



AUSWAHL WICHTIGER URTEILE

JAHR 2022

SAMMLUNG VON ZUSAMMENFASSUNGEN
DER DIREKTION WISSENSCHAFTLICHER
DIENST UND DOKUMENTATION



Vorwort	10
Kapitel 1 – Gerichtshof	11
I. Werte der Europäischen Union	11
Urteil vom 16. Februar 2022 (Plenum), Ungarn/Parlament und Rat (C-156/21, EU:C:2022:97)	11
Urteil vom 16. Februar 2022 (Plenum), Polen/Parlament und Rat (C-157/21, EU:C:2022:98)	15
II. Austritt eines Mitgliedstaats aus der Europäischen Union	20
Urteil vom 9. Juni 2022 (Große Kammer), Préfet du Gers und Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449)	20
III. Grundrechte	24
1. Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und Recht auf ein unparteiisches Gericht.....	24
Urteil vom 29. März 2022 (Große Kammer), Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235)	24
Urteil vom 8. November 2022 (Große Kammer), Deutsche Umwelthilfe (Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen) (C-873/19, EU:C:2022:857)	27
2. Grundsatz <i>ne bis in idem</i>	30
Urteil vom 22. März 2022 (Große Kammer), bpost (C-117/20, EU:C:2022:202)	30
Urteil vom 22. März 2022 (Große Kammer), Nordzucker u. a. (C-151/20, EU:C:2022:203)	33
Urteil vom 28. Oktober 2022 (Große Kammer), Generalstaatsanwaltschaft München (Auslieferung und <i>ne bis in idem</i>) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852)	35
3. Freiheit der Meinungsäußerung und Recht auf Information	39
Urteil vom 26. April 2022 (Große Kammer), Polen/Parlament und Rat (C-401/19, EU:C:2022:297) ..	39
4. Schutz personenbezogener Daten	42
a. Vorratsspeicherung personenbezogener Daten	42
Urteil vom 5. April 2022 (Große Kammer), Commissioner of An Garda Síochána u. a. (C-140/20, EU:C:2022:258)	42
Urteil vom 21. Juni 2022 (Große Kammer), Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491) ...	46
b. Verarbeitung personenbezogener Daten im Finanzsektor	52
Urteil vom 20. September 2022 (Große Kammer), VD und SR (C-339/20 und C-397/20, EU:C:2022:703)	52
Urteil vom 22. November 2022 (Große Kammer), Luxembourg Business Registers (C-37/20 und C-601/20, EU:C:2022:912)	56
c. Antrag auf Auslistung in einer Suchmaschine	59
Urteil vom 8. Dezember 2022 (Große Kammer), Google (Auslistung eines angeblich unrichtigen Inhalts) (C-460/20, EU:C:2022:962)	59
d. Klagen gegen Datenverarbeitungen, die gegen die DSGVO verstoßen	64
Urteil vom 28. April 2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, EU:C:2022:322)	64
IV. Unionsbürgerschaft	67
1. Verlust der Unionsbürgerschaft aufgrund des Verlusts der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats	67
Urteil vom 18. Januar 2022 (Große Kammer), Wiener Landesregierung (Widerruf einer Einbürgerungszusicherung) (C-118/20, EU:C:2022:34)	67
2. Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.....	70
Urteil vom 10. März 2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Umfassender Krankenversicherungsschutz) (C-247/20, EU:C:2022:177)	70

3.	Abgeleitetes Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind	72
	Urteil vom 5. Mai 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Aufenthalt eines Familienangehörigen – unzureichende Existenzmittel) (C-451/19 und C-532/19, EU:C:2022:354)...	72
4.	Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit	76
	Urteil vom 22. Dezember 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Ersuchen um Auslieferung an Bosnien-Herzegowina) (Große Kammer) (C-237/21, EU:C:2022:1017)	76
V.	Institutionelle Bestimmungen	80
1.	Sitz der Organe und Einrichtungen der Union	80
	Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Italien und Comune di Milano/Rat (Sitz der Europäischen Arzneimittel-Agentur) (C-59/18 et C-182/18, EU:C:2022:567)	80
	Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Italien und Comune di Milano/Rat und Parlament (Sitz der Europäischen Arzneimittel-Agentur) (C-106/19 und C-232/19, EU:C:2022:568).....	80
	Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Parlament/Rat (Sitz der Europäischen Arbeitsbehörde) (C-743/19, EU:C:2022:569)	80
2.	Zuständigkeiten der europäischen Organe	84
	Urteil vom 22. November 2022 (Große Kammer), Kommission/Rat (Beitritt zur Genfer Akte) (C-24/20, EU:C:2022:911)	84
VI.	Finanzvorschriften.....	89
	Urteil vom 8. März 2022 (Große Kammer), Kommission/Vereinigtes Königreich (Bekämpfung von Betrug durch Unterbewertung) (C-213/19, EU:C:2022:167).....	89
VII.	Unionsrecht und nationales Recht	94
	Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), RS (Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts) (C-430/21, EU:C:2022:99)	94
	Urteil vom 10. März 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175)	97
	Urteil vom 28. Juni 2022 (Große Kammer), Kommission/Spanien (Verstoß des Gesetzgebers gegen das Unionsrecht) (C-278/20, EU:C:2022:503).....	99
VIII.	Verkehrsfreiheiten	103
1.	Arbeitnehmerfreizügigkeit.....	103
	Urteil vom 16. Juni 2022, Sosiaali- ja terveystieteiden keskusliiton (Psychotherapeuten) (C-577/20, EU:C:2022:467)	103
2.	Niederlassungsfreiheit	105
	Urteil vom 7. September 2022 (Große Kammer), Cilevičs u. a. (C-391/20, EU:C:2022:638).....	105
IX.	Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung	108
1.	Asylpolitik.....	108
	Urteil vom 1. August 2022 (Große Kammer), Bundesrepublik Deutschland (Außerhalb des Aufnahmestaats geborenes Kind von Flüchtlingen) (C-720/20, EU:C:2022:603)	108
	Urteil vom 8. November 2022 (Große Kammer), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Von Amts wegen erfolgende Prüfung der Haft) (C-704/20 und C-39/21, EU:C:2022:858)	110
2.	Grenzkontrollen	113
	Urteil vom 26. April 2022 (Große Kammer), Landespolizeidirektion Steiermark (Höchstdauer von Kontrollen an den Binnengrenzen) (C-368/20 und C-369/20, EU:C:2022:298).....	113
3.	Humanitäre Einsätze auf See	116
	Urteil vom 1. August 2022 (Große Kammer), Sea Watch (C-14/21 und C-15/21, EU:C:2022:604) ...	116
X.	Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	120
1.	Europäischer Haftbefehl.....	120

	Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), Openbaar Ministerie (Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht) (C-562/21 PPU und C-563/21 PPU, EU:C:2022:100).....	120
	Urteil vom 14. Juli 2022, Procureur général près la cour d'appel d'Angers (C-168/21, EU:C:2022:558)	122
2.	Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung.....	125
	Urteil vom 19. Mai 2022, Spetsializirana prokuratura (Verhandlung gegen einen flüchtigen Angeklagten) (C-569/20, EU:C:2022:401).....	125
3.	Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren	127
	Urteil vom 1. August 2022, TL (Fehlen eines Dolmetschers und unterbliebene Übersetzung) (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611).....	127
XI.	Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen	131
1.	Verordnung Nr. 44/2001 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen.....	131
	Urteil vom 20. Juni 2022 (Große Kammer), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, EU:C:2022:488)	131
2.	Verordnung Nr. 2201/2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung.....	134
	Urteil vom 1. August 2022, MPA (Gewöhnlicher Aufenthalt – Drittstaat) (C-501/20, EU:C:2022:619)	134
3.	Verordnung 2015/848 über Insolvenzverfahren	136
	Urteil vom 24. März 2022, Galapagos BidCo. (C-723/20, EU:C:2022:209).....	136
XII.	Wettbewerb.....	139
1.	Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV)	139
	Urteil vom 12. Mai 2022, Servizio Elettrico Nazionale u. a. (C-377/20, EU:C:2022:379).....	139
2.	Staatliche Beihilfen	142
	Urteil vom 25. Januar 2022 (Große Kammer), Kommission/European Food u. a. (C-638/19 P, EU:C:2022:50).....	142
	Urteil vom 8. November 2022 (Große Kammer), Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission (C-885/19 P und C-898/19 P, EU:C:2022:859)	144
XIII.	Angeleichung von Rechtsvorschriften.....	148
1.	Geistiges und gewerbliches Eigentum	148
	Urteil vom 24. März 2022, Austro-Mechana (C-433/20, EU:C:2022:217).....	148
	Urteil vom 22. Dezember 2022 (Große Kammer), Louboutin (Benutzung eines markenverletzenden Zeichens auf einem Online-Marktplatz) (C-148/21 und C-184/21, EU:C:2022:1016)	150
2.	Tabakerzeugnisse	153
	Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), Stichting Rookpreventie Jeugd u. a. (C-160/20, EU:C:2022:101)	153
3.	Kraftfahrzeuge	156
	Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570).....	156
	Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571)	156
	Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Porsche Inter Auto und Volkswagen (C-145/20, EU:C:2022:572)	157
4.	Verbreitung von Insider-Informationen im Finanzsektor	161
	Urteil vom 15. März 2022 (Große Kammer), Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190)	161

5.	Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung.....	164
	Urteil vom 8. Dezember 2022 (Große Kammer), Orde van Vlaamse Balies u. a. (C-694/20, EU:C:2022:963)	164
XIV.	Wirtschafts- und Währungspolitik.....	168
	Urteil vom 13. September 2022, Banka Slovenije (C-45/21, EU:C:2022:670).....	168
XV.	Sozialpolitik	171
1.	Arbeitszeitgestaltung.....	171
	Urteil vom 24. Februar 2022, Glavna direksia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto“ (C-262/20, EU:C:2022:117)	171
2.	Schutz von Leiharbeitnehmern.....	173
	Urteil vom 15. Dezember 2022, TimePartner Personalmanagement (C-311/21, EU:C:2022:983) ..	173
3.	Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft	175
	Urteil vom 18. Oktober 2022 (Große Kammer), IG Metall und ver.di (C-677/20, EU:C:2022:800) ...	175
XVI.	Öffentliche Gesundheit.....	178
	Urteil vom 22. Dezember 2022 (Große Kammer), EUROAPTIEKA (C-530/20, EU:C:2022:1014).....	178
XVII.	Verbraucherschutz	182
	Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394)	182
	Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), SPV Project 1503 u. a. (C-693/19 und C-831/19, EU:C:2022:395)	182
	Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), Impuls Leasing România (C-725/19, EU:C:2022:396) ...	182
	Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397)	182
XVIII.	Umwelt.....	186
1.	Elektro- und Elektronik-Altgeräte.....	186
	Urteil vom 25. Januar 2022 (Große Kammer), VYSOČINA WIND (C-181/20, EU:C:2022:51)	186
2.	Luftqualität	188
	Urteil vom 22. Dezember 2022 (Große Kammer), Ministre de la Transition écologique und Premier ministre (Haftung des Staates für die Luftverschmutzung) (C-61/21, EU:C:2022:1015).....	188
Kapitel 2 – Gericht		191
I.	Unionsverfahrensrecht.....	191
1.	Vertretung durch einen Rechtsanwalt, der zur Ausübung seines Berufs nur vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs befugt ist.....	191
	Beschluss vom 20. Juni 2022, Natixis/Kommission (T-449/21, EU:T:2022:394).....	191
2.	Klage aus außervertraglicher Haftung	194
	Urteil vom 23. Februar 2022, United Parcel Service/Kommission (T-834/17, EU:T:2022:84).....	194
3.	Vertragsrechtliche Streitigkeit	197
	Urteil vom 13. Juli 2022, JF/EUCAP Somalia (T-194/20, EU:T:2022:454)	197
II.	Institutionelles Recht – Europäische Staatsanwaltschaft.....	201
	Urteil vom 12. Januar 2022, Verelst/Rat (T-647/20, EU:T:2022:5)	201
III.	Wettbewerb.....	205
1.	Kartelle (Art. 101 AEUV).....	205
	Urteil vom 2. Februar 2022, Scania u. a./Kommission (T-799/17, EU:T:2022:48).....	205
2.	Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV)	208

	Urteil vom 19. Januar 2022, Deutsche Telekom/Kommission (T-610/19, EU:T:2022:15)	208
	Urteil vom 26. Januar 2022, Intel Corporation/Kommission (T-286/09 RENV, EU:T:2022:19).....	210
	Urteil vom 15. Juni 2022, Qualcomm/Kommission (Qualcomm – Ausschließlichkeitszahlungen) (T-235/18, EU:T:2022:358).....	214
	Urteil vom 14. September 2022, Google und Alphabet/Kommission (Google Android) (T-604/18, EU:T:2022:541).....	218
3.	Entscheidungen im Bereich der Zusammenschlüsse	223
	Urteil vom 13. Juli 2022, Illumina/Kommission (T-227/21, EU:T:2022:447)	223
4.	Staatliche Beihilfen	227
	Urteil vom 4. Mai 2022, Wizz Air Hungary/Kommission (TAROM; Rettungsbeihilfe) (T-718/20, EU:T:2022:276).....	227
	Urteil vom 18. Mai 2022, Ryanair/Kommission (Condor; Rettungsbeihilfe) (T-577/20, EU:T:2022:301)	230
	Urteil vom 8. Juni 2022, Vereinigtes Königreich und ITV/Kommission (T-363/19 und T-456/19, EU:T:2022:349).....	233
	Urteil vom 30. November 2022, Österreich/Kommission (T-101/18, EU:T:2022:728)	235
IV.	Geistiges Eigentum	238
1.	Unionsmarke.....	238
	Urteil vom 8. Juni 2022, Muschaweck/EUIPO – Conze (UM) (T-293/21, EU:T:2022:345).....	238
	Urteil vom 6. Juli 2022, Zdút/EUIPO – Nehera u. a. (nehera) (T-250/21, EU:T:2022:430).....	240
2.	Geschmacksmuster	241
	Urteil vom 27. April 2022, Group Nivelles/EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Duschabflussrinne) (T-327/20, EU:T:2022:263).....	241
V.	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen	244
1.	Ukraine.....	244
	Urteil vom 27. Juli 2022, RT France/Rat (T-125/22, EU:T:2022:483)	244
2.	Syrien.....	248
	Urteil vom 18. Mai 2022, Foz/Rat (T-296/20, EU:T:2022:298)	248
3.	Demokratische Republik Kongo.....	250
	Urteil vom 27. April 2022, Ilunga Luyoyo/Rat (T-108/21, EU:T:2022:253)	250
4.	Bekämpfung des Terrorismus.....	252
	Urteil vom 30. November 2022, Kurdistan Workers’ Party (PKK)/Rat (verbundene Rechtssachen T-148/19 und T-316/14 RENV EU:T:2022:727)	252
VI.	Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	256
	Urteil vom 22. Juni 2022, Italien/Kommission (T-357/19, EU:T:2022:385)	256
VII.	Schutz personenbezogener Daten	260
	Urteil vom 27. April 2022, Veen/Europol (T-436/21, EU:T:2022:261).....	260
VIII.	Öffentliche Gesundheit.....	262
	Urteil vom 27. April 2022, Roos u. a./Parlament, (T-710/21, T-722/21 und T-723/21, EU:T:2022:262)	262
	Urteil vom 23. November 2022, CWS Powder Coatings/Kommission (verbundene Rechtssachen T-279/20, T-288/20 und T-283/20, EU:T:2022:725).....	264
IX.	Energie	267
	Urteil vom 7. September 2022, BNetzA/ACER, (T-631/19, EU:T:2022:509)	267

X.	Gemeinsame Handelspolitik	271
	Urteil vom 18. Mai 2022, Uzina Metalurgica Moldoveneasca/Kommission (T-245/19, EU:T:2022:295)	271
XI.	Wirtschafts- und Währungspolitik.....	274
1.	Einheitlicher Abwicklungsmechanismus.....	274
	Urteil vom 1. Juni 2022, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno und SFL/SRB (T-481/17, EU:T:2022:311).....	274
	Urteil vom 1. Juni 2022, Del Valle Ruíz u. a./Kommission und SRB (T-510/17, EU:T:2022:312)	274
	Urteil vom 1. Juni 2022, Eleveté Invest Group u. a./Kommission und SRB (T-523/17, EU:T:2022:313)	274
	Urteil vom 1. Juni 2022, Algebris (UK) und Anchorage Capital Group/Kommission (T-570/17, EU:T:2022:314).....	274
	Urteil vom 1. Juni 2022, Aeris Invest/Kommission und SRB (T-628/17, EU:T:2022:315).....	275
2.	Beaufsichtigung von Kreditinstituten.....	279
	Urteil vom 22. Juni 2022, Anglo Austrian AAB und Belegging-Maatschappij „Far-East“/EZB (T-797/19, EU:T:2022:389).....	279
	Urteil vom 7. Dezember 2022, PNB Banka/EZB (T-275/19,EU:T:2022:781)	282
	Urteil vom 7. Dezember 2022, PNB Banka/EZB (T-301/19, EU:T:2022:774)	284
	Urteil vom 7. Dezember 2022, PNB Banka u. a./EZB, T-330/19, EU:T:2022:775)	285
XII.	Öffentliche Dienstleistungsaufträge	288
	Urteil vom 26. Januar 2022, Leonardo/Frontex (T-849/19, EU:T:2022:28).....	288
XIII.	Haushalt und Finanzbeihilfen der Union	291
	Urteil vom 29. Juni 2022, LA International Cooperation/Kommission, (T-609/20, EU:T:2022:407) .	291
XIV.	Zugang zu Dokumenten der Organe.....	293
1.	Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren.....	293
	Urteil vom 12. Oktober 2022, Saure/Kommission (T-524/21, EU:T:2022:632)	293
2.	Ausnahme zum Schutz von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten.....	295
	Urteil vom 28. September 2022, Agrofert/Parlament (T-174/21, EU:T:2022:586).....	295
3.	Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses.....	298
	Urteil vom 14. September 2022, Pollinis France/Kommission (T-371/20 und T-554/20, EU:T:2022:556).....	298
XV.	Öffentlicher Dienst	302
1.	Kein Rechtsstreit zwischen der Union und einem ihrer Bediensteten.....	302
	Beschluss vom 13. Juni 2022, Mendes de Almeida/Rat (T-334/21, EU:T:2022:375).....	302
2.	Wiedereinrichtungsbeihilfe	304
	Urteil vom 7. September 2022, LR/EIB (T-529/20, EU:T:2022:523)	304
3.	Kündigung eines Vertragsverhältnisses.....	306
	Urteil vom 5. Oktober 2022, WV/CdT (T-618/21, EU:T:2022:603)	306
XVI.	Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz	309
	Beschluss vom 30. März 2022, RT France/Rat (T-125/22 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2022:199) ...	309
	Beschluss vom 31. März 2022, AL/Rat (T-22/22 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2022:200)	311
	Beschluss vom 25. April 2022, HB/Kommission (T-408/21 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2022:241)	313
	Beschluss vom 30. Mai 2022, OT/Rat (T-193/22 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2022:307).....	316

Beschluss vom 8. Juni 2022, Ungarn/Kommission (T-104/22 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2022:351)	318
Beschluss vom 20. Oktober 2022, PB/Kommission (T-407/21 R, nicht veröffentlicht, EU:T:2022:655)	320

Vorwort

Die *Auswahl wichtiger Urteile* ist eine neue jährliche Veröffentlichung, die die Rechtsprechung der Gerichte der Europäischen Union sichtbarer und zugänglicher machen soll. Sie führt von der Direktion Wissenschaftlicher Dienst und Dokumentation erstellte Zusammenfassungen der wichtigsten Entscheidungen des Gerichtshofs und des Gerichts der Europäischen Union zusammen.

Im Rahmen einer neuen Konzeption der Verbreitung der Rechtsprechung soll die *Auswahl wichtiger Urteile* den neuen Anforderungen an die Information über die Rechtsprechungstätigkeit gerecht werden und für die juristischen Fachkreise die wichtigsten Entwicklungen in der Rechtsprechung des vergangenen Jahres aufzeigen.

Diese Ausgabe bietet auf der Grundlage der vom Gerichtshof und vom Gericht ausgewählten Entscheidungen eine zusammenfassende Analyse der wichtigsten Beiträge aus der Rechtsprechung des vergangenen Jahres. Die Zusammenfassungen der Entscheidungen sind nach Themenfeldern gegliedert, die sich am Aufbau der Unionsverträge orientieren. Jede Zusammenfassung enthält einen Hyperlink, der zum Text der Entscheidung führt.

Die *Auswahl wichtiger Urteile*, die in vollem Umfang digital bereitgestellt wird, ist im Rahmen der Digitalisierungsstrategie des Gerichtshofs der Europäischen Union von Anfang an als ein in ein digitales Umfeld integriertes Instrument konzipiert worden.

Celestina Iannone

Direktorin

Wissenschaftlicher Dienst und Dokumentation

Kapitel 1 – Gerichtshof

I. Werte der Europäischen Union

Urteil vom 16. Februar 2022 (Plenum), Ungarn/Parlament und Rat (C-156/21, [EU:C:2022:97](#))

„Nichtigkeitsklage – Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 – Allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Europäischen Union – Schutz des Haushalts der Union im Fall von Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten – Rechtsgrundlage – Art. 322 Abs. 1 Buchst. a AEUV – Behauptete Umgehung von Art. 7 EUV und Art. 269 AEUV – Geltend gemachte Verstöße gegen Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 2 EUV sowie gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit, der Verhältnismäßigkeit und der Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen“

Mit der Verordnung 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020¹ wurde ein „Mechanismus der horizontalen Konditionalität“ geschaffen, der darauf abzielt, den Haushalt der Europäischen Union im Fall von in einem Mitgliedstaat begangenen Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit zu schützen. Zu diesem Zweck kann der Rat der Europäischen Union gemäß dieser Verordnung – unter den dort näher bestimmten Voraussetzungen – auf Vorschlag der Europäischen Kommission geeignete Schutzmaßnahmen wie etwa die Aussetzung der zulasten des Unionshaushalts gehenden Zahlungen oder die Aussetzung der Genehmigung eines oder mehrerer aus Haushaltsmitteln der Union finanzierter Programme treffen. Die angefochtene Verordnung macht den Erlass solcher Maßnahmen davon abhängig, dass konkrete Belege vorgebracht werden, aus denen nicht nur hervorgeht, dass ein Verstoß gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit vorliegt, sondern auch, dass sich dieser Verstoß auf die Ausführung des Haushaltsplans der Union auswirkt.

Die angefochtene Verordnung knüpft an eine Reihe früherer Initiativen an, die allgemeiner den Schutz der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten zum Gegenstand hatten² und darauf abzielten, auf Unionsebene wachsende Bedenken auszuräumen, die gegenüber mehreren Mitgliedstaaten hinsichtlich der Einhaltung der in Art. 2 EUV genannten gemeinsamen Werte der Union bestanden³.

Ungarn erhob eine von der Republik Polen unterstützte Klage⁴ auf Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung, hilfsweise auf Nichtigerklärung einiger ihrer Bestimmungen. Zur

¹ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. 2020, L 433I, S. 1, berichtigt in ABl. 2021, L 373, S. 94, im Folgenden: angefochtene Verordnung).

² Vgl. insbesondere Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 17. Juli 2019 mit dem Titel „Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union – Ein Konzept für das weitere Vorgehen“, COM(2019) 343 final, ihrerseits anknüpfend an die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 11. März 2014 mit dem Titel „Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips“, COM(2014) 158 final.

³ Die grundlegenden und allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Werte der Union, die in Art. 2 EUV genannt werden, umfassen die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte, und zwar in einer Gesellschaft, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.

⁴ Die Republik Polen erhob ebenfalls eine Klage auf Nichtigerklärung der Verordnung 2020/2092 (Rechtssache C-157/21).

Stützung seiner Anträge machte Ungarn im Wesentlichen geltend, diese Verordnung werde zwar formal als Rechtsakt präsentiert, der unter den Begriff der Haushaltsvorschriften im Sinne von Art. 322 Abs. 1 Buchst. a AEUV falle, ziele aber in Wirklichkeit darauf ab, jeglichen Verstoß eines Mitgliedstaats gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit als solchen zu ahnden, wobei die Anforderungen bezüglich der Rechtsstaatlichkeit jedenfalls nicht hinreichend klar seien. Ungarn stützte seine Klage demnach insbesondere auf die Unzuständigkeit der Union für den Erlass einer solchen Verordnung – sowohl wegen des Fehlens einer Rechtsgrundlage als auch wegen der Umgehung des in Art. 7 EUV vorgesehenen Verfahrens – sowie auf die Missachtung der Erfordernisse des Grundsatzes der Rechtssicherheit.

Der Gerichtshof hatte somit darüber zu entscheiden, inwieweit die Union befugt ist, ihren Haushalt und ihre finanziellen Interessen gegen Beeinträchtigungen zu verteidigen, die sich aus Verletzungen der in Art. 2 EUV genannten Werte ergeben können. Da die Rechtssache nach Auffassung des Gerichtshofs von grundlegender Bedeutung war, hat er sie an das Plenum verwiesen. Aus denselben Gründen ist dem Antrag des Europäischen Parlaments, die Rechtssache im beschleunigten Verfahren zu behandeln, stattgegeben worden. Mit seinem Urteil weist der Gerichtshof die Nichtigkeitsklage Ungarns in vollem Umfang ab.

Würdigung durch den Gerichtshof

Vor der Prüfung der Begründetheit der Klage entscheidet der Gerichtshof über den Antrag des Rates, verschiedene Passagen der Klageschrift Ungarns unberücksichtigt zu lassen, soweit sie sich auf Ausführungen stützten, die einem ohne die erforderliche Genehmigung verbreiteten vertraulichen Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates entnommen waren. Insoweit bestätigt er, dass es dem betreffenden Organ grundsätzlich freisteht, die gerichtliche Vorlage eines solchen internen Dokuments von einer vorherigen Genehmigung abhängig zu machen. Wenn sich das fragliche Rechtsgutachten jedoch, wie im vorliegenden Fall, auf ein Gesetzgebungsverfahren bezieht, ist der Grundsatz der Transparenz zu berücksichtigen, da die Verbreitung eines solchen Gutachtens dann geeignet ist, die Transparenz und die Offenheit des Gesetzgebungsverfahrens zu erhöhen. Daher hat bei der Verbreitung eines internen Rechtsgutachtens das überwiegende öffentliche Interesse an der Transparenz und der Offenheit des Gesetzgebungsverfahrens grundsätzlich Vorrang vor dem Interesse der Organe. Da der Rat im vorliegenden Fall nicht nachgewiesen hat, dass das fragliche Gutachten besonders sensibel oder von besonders großer Tragweite wäre, die über den Rahmen des betreffenden Gesetzgebungsverfahrens hinausginge, weist der Gerichtshof den Antrag des Rates zurück.

In der Sache prüft der Gerichtshof als Erstes die zur Stützung des Hauptantrags auf vollständige Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Verordnung geltend gemachten Klagegründe, mit denen zum einen die Unzuständigkeit der Union für den Erlass dieser Verordnung und zum anderen ein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit gerügt wurde.

Zur Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung weist der Gerichtshof darauf hin, dass das in dieser Verordnung vorgesehene Verfahren nur dann eingeleitet werden kann, wenn hinreichende Gründe nicht nur für die Feststellung vorliegen, dass in einem Mitgliedstaat gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit verstoßen wird, sondern vor allem auch für die Feststellung, dass diese Verstöße die wirtschaftliche Führung des Unionshaushalts oder den Schutz der finanziellen Interessen der Union hinreichend unmittelbar beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen. Zudem beziehen sich die Maßnahmen, die nach der angefochtenen Verordnung getroffen werden können, ausschließlich auf die Ausführung des Haushaltsplans der Union und sind allesamt darauf ausgerichtet, die aus dem Unionshaushalt stammenden Mittel in Abhängigkeit davon zu begrenzen, wie stark sich eine solche Beeinträchtigung bzw. ernsthaft drohende Beeinträchtigung auf diesen Haushalt auswirkt. Folglich besteht das Ziel der angefochtenen Verordnung darin, den Unionshaushalt vor Beeinträchtigungen zu schützen, die sich hinreichend unmittelbar aus Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit ergeben, und nicht etwa darin, derartige Verstöße als solche zu ahnden.

In Erwiderung auf das Vorbringen Ungarns, dass Haushaltsvorschriften nicht dazu dienen könnten, den Umfang der den Werten nach Art. 2 EUV innewohnenden Anforderungen zu präzisieren, weist der Gerichtshof darauf hin, dass das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten darauf beruht, dass diese die gemeinsamen Werte achten, auf die sich die Union gründet. Diese Werte haben die Mitgliedstaaten festgelegt und sie sind ihnen gemeinsam. Sie geben der Union als Rechtsgemeinschaft der Mitgliedstaaten schlechthin ihr Gepräge. Zu ihnen zählen Rechtsstaatlichkeit und Solidarität. Da die Achtung der gemeinsamen Werte somit eine Voraussetzung für den Genuss all jener Rechte ist, die sich aus der Anwendung der Verträge auf einen Mitgliedstaat ergeben, muss die Union auch in der Lage sein, diese Werte im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben zu verteidigen.

In dieser Hinsicht führt der Gerichtshof zum einen aus, dass die Achtung dieser Werte nicht auf eine Verpflichtung reduziert werden kann, der ein Beitrittskandidat im Hinblick auf seinen Beitritt zur Union unterläge und der er danach wieder entsagen könnte. Zum anderen hebt der Gerichtshof hervor, dass der Unionshaushalt eines der wichtigsten Instrumente ist, mit denen in den Politiken und Maßnahmen der Union der tragende Grundsatz der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten konkretisiert werden kann. Soweit dieser Grundsatz mittels des Unionshaushalts umgesetzt wird, basiert dies auf dem gegenseitigen Vertrauen der Mitgliedstaaten in die verantwortungsvolle Verwendung der in diesen Haushalt eingeflossenen gemeinsamen Mittel.

Die wirtschaftliche Führung des Unionshaushalts und die finanziellen Interessen der Union können jedoch durch in einem Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit schwer beeinträchtigt werden. Solche Verstöße können nämlich u. a. zur Folge haben, dass keine Gewähr dafür besteht, dass vom Unionshaushalt gedeckte Ausgaben allen unionsrechtlich vorgesehenen Finanzierungsbedingungen genügen und damit den Zielen entsprechen, die die Union verfolgt, wenn sie solche Ausgaben finanziert.

Folglich kann ein „Mechanismus der horizontalen Konditionalität“ wie der durch die angefochtene Verordnung eingeführte, der den Erhalt von Mitteln aus dem Unionshaushalt davon abhängig macht, dass ein Mitgliedstaat die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit einhält, unter die der Union durch die Verträge verliehene Zuständigkeit fallen, „Haushaltsvorschriften“ über die Ausführung des Haushaltsplans der Union zu erlassen. Der Gerichtshof stellt klar, dass diejenigen Bestimmungen der angefochtenen Verordnung, die diese Grundsätze benennen, eine Aufzählung von Fällen enthalten, die auf einen Verstoß gegen diese Grundsätze hindeuten können, die Umstände und Verhaltensweisen präzisieren, die von solchen Verstößen betroffen sein müssen, sowie Art und Umfang der Schutzmaßnahmen bestimmen, die gegebenenfalls erlassen werden können, als grundlegende Bestandteile fest zu diesem Mechanismus gehören.

Was die Rüge anbelangt, dass in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren und die Bestimmungen von Art. 269 AEUV würden umgangen, so weist der Gerichtshof das Vorbringen Ungarns zurück, dass allein das in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren den Unionsorganen die Zuständigkeit verleihe, in einem Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die in Art. 2 EUV genannten Werte zu prüfen, festzustellen und gegebenenfalls zu ahnden. Über das in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren hinaus verleihen nämlich zahlreiche weitere Bestimmungen der Verträge, die oftmals durch verschiedene Sekundärrechtsakte konkretisiert werden, den Unionsorganen die Befugnis, in einem Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die in Art. 2 EUV genannten Werte zu prüfen, festzustellen und gegebenenfalls ahnden zu lassen.

Außerdem führt der Gerichtshof aus, dass das in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren dem Rat die Möglichkeit geben soll, schwerwiegende und anhaltende Verletzungen eines jeden der gemeinsamen Werte, auf die sich die Union gründet und die ihre Identität ausmachen, zu ahnden, und zwar insbesondere mit dem Ziel, den betreffenden Mitgliedstaat dazu anzuhalten, diese Verletzungen abzustellen. Dagegen zielt die angefochtene Verordnung darauf ab, den Unionshaushalt zu schützen, und zwar allein im Fall eines in einem Mitgliedstaat begangenen Verstoßes gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit, der die ordnungsgemäße Ausführung des Haushaltsplans der Union beeinträchtigt oder ernsthaft zu beeinträchtigen droht. Zudem unterscheiden sich das Verfahren nach Art. 7 EUV und das mit der angefochtenen Verordnung eingeführte Verfahren in Bezug auf ihren

Gegenstand, die Voraussetzungen für ihre Einleitung, die Voraussetzungen für den Erlass und die Aufhebung der vorgesehenen Maßnahmen sowie deren Natur. Mithin verfolgen diese beiden Verfahren unterschiedliche Ziele, und jedes dieser Verfahren hat einen eigenen, klar abgegrenzten Gegenstand. Daraus folgt im Übrigen, dass auch nicht davon ausgegangen werden kann, dass das mit der angefochtenen Verordnung eingeführte Verfahren darauf abzielt, die in Art. 269 AEUV vorgesehene Beschränkung der allgemeinen Zuständigkeit des Gerichtshofs zu umgehen, da der Wortlaut dieser Bestimmung nur die Kontrolle der Rechtmäßigkeit eines nach Art. 7 EUV erlassenen Rechtsakts des Europäischen Rates oder des Rates betrifft.

Da die Kommission und der Rat außerdem gemäß der angefochtenen Verordnung nur Umstände oder Verhaltensweisen prüfen können, die den Behörden eines Mitgliedstaats zurechenbar sind und für die wirtschaftliche Führung des Unionshaushalts von Bedeutung erscheinen, überschreiten die Befugnisse, die diesen Organen durch die Verordnung verliehen werden, nicht die Grenzen der Zuständigkeiten der Union.

Im Rahmen der Prüfung des Klagegrundes, mit dem ein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit gerügt wurde, erachtet der Gerichtshof das Vorbringen Ungarns, dass die angefochtene Verordnung sowohl in Bezug auf die Kriterien, nach denen die Voraussetzungen für die Einleitung des Verfahrens zu prüfen seien, als auch in Bezug auf Auswahl und Umfang der zu erlassenden Maßnahmen zu unbestimmt sei, als gänzlich unbegründet. Insoweit stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass die in der angefochtenen Verordnung als Bestandteile des Begriffs „Rechtsstaatlichkeit“ angeführten Grundsätze⁵ in seiner Rechtsprechung umfänglich konkretisiert worden sind, dass diese Grundsätze ihren Ursprung in gemeinsamen Werten haben, die auch von den Mitgliedstaaten in ihren eigenen Rechtsordnungen anerkannt und angewandt werden, und dass sie auf einem Verständnis von „Rechtsstaatlichkeit“ basieren, das die Mitgliedstaaten teilen und dem sie sich im Sinne eines ihren Verfassungstraditionen gemeinsamen Wertes anschließen. Infolgedessen befindet der Gerichtshof, dass die Mitgliedstaaten in der Lage sind, den Wesensgehalt jedes dieser Grundsätze sowie die aus ihnen folgenden Erfordernisse hinreichend genau zu bestimmen.

Was speziell die Kriterien, nach denen die Voraussetzungen für die Einleitung des Verfahrens zu prüfen sind, sowie Auswahl und Umfang der zu erlassenden Maßnahmen betrifft, stellt der Gerichtshof klar, dass die angefochtene Verordnung für die Annahme der in ihr vorgesehenen Schutzmaßnahmen voraussetzt, dass ein tatsächlicher Zusammenhang zwischen einem Verstoß gegen einen Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und einer Beeinträchtigung bzw. einer ernsthaft drohenden Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Führung des Unionshaushalts oder des Schutzes der finanziellen Interessen der Union festgestellt wird. Zudem muss ein solcher Verstoß einen Umstand oder ein Verhalten betreffen, der bzw. das einer mitgliedstaatlichen Behörde zurechenbar und für die wirtschaftliche Führung des Unionshaushalts von Bedeutung ist. Der Ausdruck „ernsthaft drohend“ wird im Haushaltsrecht der Union präzisiert. Außerdem hebt der Gerichtshof hervor, dass die in Betracht kommenden Schutzmaßnahmen strikt im Verhältnis zur Auswirkung des festgestellten Verstoßes auf den Unionshaushalt stehen müssen. Insbesondere können diese Maßnahmen ausschließlich im Rahmen dessen, was zur Erreichung des Ziels, diesen Haushalt in seiner Gesamtheit zu schützen, unbedingt erforderlich ist, auf andere Aktionen und Programme als die von einem solchen Verstoß betroffenen abzielen. Im Übrigen muss die Kommission – unter der Kontrolle der Unionsgerichte – strenge Verfahrenserfordernisse beachten, zu denen u. a. die Verpflichtung zählt,

⁵ Nach Art. 2 Buchst. a der angefochtenen Verordnung umfasst der Begriff „Rechtsstaatlichkeit“ „die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, die transparente, rechenschaftspflichtige, demokratische und pluralistische Gesetzgebungsverfahren voraussetzen, der Rechtssicherheit, des Verbots der willkürlichen Ausübung von Hoheitsgewalt, des wirksamen Rechtsschutzes – einschließlich des Zugangs zur Justiz – durch unabhängige und unparteiische Gerichte, auch in Bezug auf Grundrechte, der Gewaltenteilung und der Nichtdiskriminierung und der Gleichheit vor dem Gesetz“.

dem betroffenen Mitgliedstaat mehrfach Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Aufgrund dessen gelangt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass die angefochtene Verordnung den Erfordernissen des Grundsatzes der Rechtssicherheit genügt.

Als Zweites prüft der Gerichtshof die Hilfsanträge auf teilweise Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung. Insoweit entscheidet er zum einen, dass die Nichtigerklärung von Art. 4 Abs. 1 der angefochtenen Verordnung zur Folge hätte, dass der Wesensgehalt dieser Verordnung verändert würde, da diese Bestimmung die Voraussetzungen festlegt, die für die Annahme der in der Verordnung vorgesehenen Schutzmaßnahmen erfüllt sein müssen. Der Antrag auf Nichtigerklärung allein dieser Bestimmung war daher als unzulässig anzusehen. Zum anderen befindet er die Rügen, die sich gegen eine Reihe anderer Bestimmungen der angefochtenen Verordnung richteten und sich auf das Fehlen einer Rechtsgrundlage sowie auf Verstöße sowohl gegen die unionsrechtlichen Vorschriften über öffentliche Defizite als auch gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit, der Verhältnismäßigkeit und der Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen bezogen, für unbegründet. Er weist daher sämtliche Hilfsanträge zurück und die Klage Ungarns in vollem Umfang ab.

Urteil vom 16. Februar 2022 (Plenum), Polen/Parlament und Rat (C-157/21, [EU:C:2022:98](#))

„Nichtigkeitsklage – Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 – Allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Europäischen Union – Schutz des Haushalts der Union im Fall von Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten – Rechtsgrundlage – Art. 322 Abs. 1 Buchst. a AEUV – Art. 311 AEUV – Art. 312 AEUV – Behauptete Umgehung von Art. 7 EUV und Art. 269 AEUV – Geltend gemachte Verstöße gegen Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 2 EUV, gegen Art. 296 Abs. 2 AEUV, gegen das Protokoll (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sowie gegen die Grundsätze der begrenzten Einzelermächtigung, der Rechtssicherheit, der Verhältnismäßigkeit und der Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen – Geltendmachung eines Befugnismissbrauchs“

Die Verordnung 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020⁶ knüpft an eine Reihe früherer Initiativen an, die allgemeiner den Schutz der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten zum Gegenstand hatten⁷ und darauf abzielten, auf Unionsebene wachsende Bedenken auszuräumen, die gegenüber mehreren Mitgliedstaaten hinsichtlich der Einhaltung der in Art. 2 EUV genannten gemeinsamen Werte der Union bestanden⁸.

⁶ Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. 2020, L 4331, S. 1, berichtigt in ABl. 2021, L 373, S. 94, im Folgenden: angefochtene Verordnung).

⁷ Vgl. insbesondere Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 17. Juli 2019 mit dem Titel „Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union – Ein Konzept für das weitere Vorgehen“, COM(2019) 343 final, ihrerseits anknüpfend an die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 11. März 2014 mit dem Titel „Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips“, COM(2014) 158 final.

⁸ Die grundlegenden und allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Werte der Union, die in Art. 2 EUV genannt werden, umfassen die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte, und zwar in einer Gesellschaft, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.

Die Republik Polen erhob eine von Ungarn unterstützte Klage⁹ auf Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Verordnung. Zur Stützung ihrer Anträge machte sie im Wesentlichen geltend, diese Verordnung werde zwar formal als Rechtsakt präsentiert, der unter den Begriff der Haushaltsvorschriften im Sinne von Art. 322 Abs. 1 Buchst. a AEUV falle, zielt aber in Wirklichkeit darauf ab, jeglichen Verstoß eines Mitgliedstaats gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit als solchen zu ahnden, wobei die Anforderungen bezüglich der Rechtsstaatlichkeit jedenfalls nicht hinreichend klar seien. Polen stützte seine Klage demnach insbesondere auf die Unzuständigkeit der Union für den Erlass einer solchen Verordnung – sowohl wegen des Fehlens einer Rechtsgrundlage als auch wegen der Umgehung des in Art. 7 EUV vorgesehenen Verfahrens – sowie auf die Missachtung der Grenzen der Zuständigkeiten der Union und des Grundsatzes der Rechtssicherheit.

Der Gerichtshof hatte somit darüber zu entscheiden, inwieweit die Union befugt ist, ihren Haushalt und ihre finanziellen Interessen gegen Beeinträchtigungen zu verteidigen, die sich aus Verletzungen der in Art. 2 EUV genannten Werte ergeben können. Da die Rechtssache nach Auffassung des Gerichtshofs von grundlegender Bedeutung war, hat er sie an das Plenum verwiesen. Aus denselben Gründen ist dem Antrag des Europäischen Parlaments, die Rechtssache im beschleunigten Verfahren zu behandeln, stattgegeben worden. Mit seinem Urteil weist der Gerichtshof die Nichtigkeitsklage Polens in vollem Umfang ab.

Würdigung durch den Gerichtshof

Vor der Prüfung der Begründetheit der Klage entscheidet der Gerichtshof über den Antrag des Rates, verschiedene Passagen der Klageschrift Polens unberücksichtigt zu lassen, soweit sie sich auf Ausführungen stützen, die einem ohne die erforderliche Genehmigung verbreiteten vertraulichen Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates entnommen waren. Insoweit bestätigt er, dass es dem betreffenden Organ grundsätzlich freisteht, die gerichtliche Vorlage eines solchen internen Dokuments von einer vorherigen Genehmigung abhängig zu machen. Wenn sich das fragliche Rechtsgutachten jedoch, wie im vorliegenden Fall, auf ein Gesetzgebungsverfahren bezieht, ist der Grundsatz der Transparenz zu berücksichtigen, da die Verbreitung eines solchen Gutachtens dann geeignet ist, die Transparenz und die Offenheit des Gesetzgebungsverfahrens zu erhöhen. Daher hat bei der Verbreitung eines internen Rechtsgutachtens das überwiegende öffentliche Interesse an der Transparenz und der Offenheit des Gesetzgebungsverfahrens grundsätzlich Vorrang vor dem Interesse der Organe. Da der Rat im vorliegenden Fall nicht nachgewiesen hat, dass das fragliche Gutachten besonders sensibel oder von besonders großer Tragweite wäre, die über den Rahmen des betreffenden Gesetzgebungsverfahrens hinausginge, weist der Gerichtshof den Antrag des Rates zurück.

In der Sache prüft der Gerichtshof als Erstes die Klagegründe, mit denen die Unzuständigkeit der Union für den Erlass der angefochtenen Verordnung gerügt worden war.

Zur Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung weist der Gerichtshof darauf hin, dass das in dieser Verordnung vorgesehene Verfahren nur dann eingeleitet werden kann, wenn hinreichende Gründe nicht nur für die Feststellung vorliegen, dass in einem Mitgliedstaat gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit verstoßen wird, sondern vor allem auch für die Feststellung, dass diese Verstöße die wirtschaftliche Führung des Unionshaushalts oder den Schutz der finanziellen Interessen der Union hinreichend unmittelbar beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen. Zudem beziehen sich die Maßnahmen, die nach der angefochtenen Verordnung getroffen werden können, ausschließlich auf die Ausführung des Haushaltsplans der Union und sind allesamt darauf ausgerichtet, die aus dem Unionshaushalt stammenden Mittel in Abhängigkeit davon zu begrenzen,

⁹ Ungarn erhob ebenfalls eine Klage auf Nichtigkeitserklärung der Verordnung 2020/2092 (Rechtssache C-156/21).

wie stark sich eine solche Beeinträchtigung bzw. ernsthaft drohende Beeinträchtigung auf diesen Haushalt auswirkt. Folglich besteht das Ziel der angefochtenen Verordnung darin, den Unionshaushalt vor Beeinträchtigungen zu schützen, die sich hinreichend unmittelbar aus Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit ergeben, und nicht etwa darin, derartige Verstöße als solche zu ahnden.

In Erwiderung auf das Vorbringen Polens, dass Haushaltsvorschriften nicht dazu dienen könnten, den Umfang der den Werten nach Art. 2 EUV innewohnenden Anforderungen zu präzisieren, weist der Gerichtshof darauf hin, dass das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten darauf beruht, dass diese die gemeinsamen Werte achten, auf die sich die Union gründet. Diese Werte haben die Mitgliedstaaten festgelegt, und sie sind ihnen gemeinsam. Sie geben der Union als Rechtsgemeinschaft der Mitgliedstaaten schlechthin ihr Gepräge. Zu ihnen zählen Rechtsstaatlichkeit und Solidarität. Da die Achtung der gemeinsamen Werte somit eine Voraussetzung für den Genuss all jener Rechte ist, die sich aus der Anwendung der Verträge auf einen Mitgliedstaat ergeben, muss die Union auch in der Lage sein, diese Werte im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben zu verteidigen.

In dieser Hinsicht führt der Gerichtshof zum einen aus, dass die Achtung dieser Werte nicht auf eine Verpflichtung reduziert werden kann, der ein Beitrittskandidat im Hinblick auf seinen Beitritt zur Union unterläge und der er danach wieder entsagen könnte. Zum anderen hebt er hervor, dass der Unionshaushalt eines der wichtigsten Instrumente ist, mit denen in den Politiken und Maßnahmen der Union der tragende Grundsatz der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten konkretisiert werden kann. Soweit dieser Grundsatz mittels des Unionshaushalts umgesetzt wird, basiert dies auf dem gegenseitigen Vertrauen der Mitgliedstaaten in die verantwortungsvolle Verwendung der in diesen Haushalt eingeflossenen gemeinsamen Mittel.

Die wirtschaftliche Führung des Unionshaushalts und die finanziellen Interessen der Union können jedoch durch in einem Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit schwer beeinträchtigt werden. Solche Verstöße können nämlich u. a. zur Folge haben, dass keine Gewähr dafür besteht, dass vom Unionshaushalt gedeckte Ausgaben allen unionsrechtlich vorgesehenen Finanzierungsbedingungen genügen und damit den Zielen entsprechen, die die Union verfolgt, wenn sie solche Ausgaben finanziert.

Folglich kann ein „Mechanismus der horizontalen Konditionalität“ wie der durch die angefochtene Verordnung eingeführte, der den Erhalt von Mitteln aus dem Unionshaushalt davon abhängig macht, dass ein Mitgliedstaat die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit einhält, unter die der Union durch die Verträge verliehene Zuständigkeit fallen, „Haushaltsvorschriften“ über die Ausführung des Haushaltsplans der Union zu erlassen. Der Gerichtshof stellt klar, dass diejenigen Bestimmungen der angefochtenen Verordnung, die diese Grundsätze benennen, eine Aufzählung von Fällen enthalten, die auf einen Verstoß gegen diese Grundsätze hindeuten können, die Umstände und Verhaltensweisen präzisieren, die von solchen Verstößen betroffen sein müssen, sowie Art und Umfang der Schutzmaßnahmen bestimmen, die gegebenenfalls erlassen werden können, als grundlegende Bestandteile fest zu diesem Mechanismus gehören.

Was die Rüge anbelangt, das in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren werde umgangen, so weist der Gerichtshof das Vorbringen Polens zurück, dass allein das in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren den Unionsorganen die Zuständigkeit verleihe, in einem Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die in Art. 2 EUV genannten Werte zu prüfen, festzustellen und gegebenenfalls zu ahnden. Über das in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren hinaus verleihen nämlich zahlreiche weitere Bestimmungen der Verträge, die oftmals durch verschiedene Sekundärrechtsakte konkretisiert werden, den Unionsorganen die Befugnis, in einem Mitgliedstaat begangene Verstöße gegen die in Art. 2 EUV genannten Werte zu prüfen, festzustellen und gegebenenfalls ahnden zu lassen.

Außerdem führt der Gerichtshof aus, dass das in Art. 7 EUV vorgesehene Verfahren dem Rat die Möglichkeit geben soll, schwerwiegende und anhaltende Verletzungen eines jeden der gemeinsamen Werte, auf die sich die Union gründet und die ihre Identität ausmachen, zu ahnden, und zwar insbesondere mit dem Ziel, den betreffenden Mitgliedstaat dazu anzuhalten, diese Verletzungen

abzustellen. Dagegen zielt die angefochtene Verordnung darauf ab, den Unionshaushalt zu schützen, und zwar allein im Fall eines in einem Mitgliedstaat begangenen Verstoßes gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit, der die ordnungsgemäße Ausführung des Haushaltsplans der Union beeinträchtigt oder ernsthaft zu beeinträchtigen droht. Zudem unterscheiden sich das Verfahren nach Art. 7 EUV und das mit der angefochtenen Verordnung eingeführte Verfahren in Bezug auf ihren Gegenstand, die Voraussetzungen für ihre Einleitung, die Voraussetzungen für den Erlass und die Aufhebung der vorgesehenen Maßnahmen sowie deren Natur. Mithin verfolgen diese beiden Verfahren unterschiedliche Ziele, und jedes dieser Verfahren hat einen eigenen, klar abgegrenzten Gegenstand. Daraus folgt im Übrigen, dass auch nicht davon ausgegangen werden kann, dass das mit der angefochtenen Verordnung eingeführte Verfahren darauf abzielt, die in Art. 269 AEUV vorgesehene Beschränkung der allgemeinen Zuständigkeit des Gerichtshofs zu umgehen, da der Wortlaut dieser Bestimmung nur die Kontrolle der Rechtmäßigkeit eines nach Art. 7 EUV erlassenen Rechtsakts des Europäischen Rates oder des Rates betrifft.

Als Zweites prüft der Gerichtshof die übrigen materiell-rechtlichen Rügen, die Polen gegen die angefochtene Verordnung erhoben hat.

Insoweit stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass die von Polen erhobenen Rügen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung sowie einer Verletzung der Pflicht, die grundlegenden Funktionen der Mitgliedstaaten zu achten, jeder Grundlage entbehren. Die Freiheit der Mitgliedstaaten, ihre Zuständigkeiten in allen ihnen vorbehaltenen Bereichen auszuüben, ist nämlich nur insoweit vorstellbar, als dabei das Unionsrecht eingehalten wird. Wenn die Union von den Mitgliedstaaten verlangt, dass sie dementsprechend die Verpflichtungen einhalten, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergeben, will sie weder in irgendeiner Weise selbst die fraglichen Zuständigkeiten ausüben noch sich diese Zuständigkeiten anmaßen.

Im Rahmen der Prüfung der Klagegründe, mit denen ein Verstoß gegen den Grundsatz der Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten sowie gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit gerügt wurde, erachtet der Gerichtshof sodann auch das Vorbringen Polens, dass die angefochtene Verordnung sowohl in Bezug auf die Kriterien, nach denen die Voraussetzungen für die Einleitung des Verfahrens zu prüfen seien, als auch in Bezug auf Auswahl und Umfang der zu erlassenden Maßnahmen zu unbestimmt sei, als gänzlich unbegründet. Insoweit stellt der Gerichtshof fest, dass die in der angefochtenen Verordnung als Bestandteile des Begriffs „Rechtsstaatlichkeit“ angeführten Grundsätze¹⁰ in seiner Rechtsprechung umfänglich konkretisiert worden sind, dass diese Grundsätze ihren Ursprung in gemeinsamen Werten haben, die auch von den Mitgliedstaaten in ihren eigenen Rechtsordnungen anerkannt und angewandt werden, und dass sie auf einem Verständnis von „Rechtsstaatlichkeit“ basieren, das die Mitgliedstaaten teilen und dem sie sich im Sinne eines ihren Verfassungstraditionen gemeinsamen Wertes anschließen. Infolgedessen befindet der Gerichtshof, dass die Mitgliedstaaten in der Lage sind, den Wesensgehalt jedes dieser Grundsätze sowie die aus ihnen folgenden Erfordernisse hinreichend genau zu bestimmen.

Was speziell die Kriterien, nach denen die Voraussetzungen für die Einleitung des Verfahrens zu prüfen sind, sowie Auswahl und Umfang der zu erlassenden Maßnahmen betrifft, stellt der Gerichtshof klar, dass die angefochtene Verordnung für die Annahme der in ihr vorgesehenen Schutzmaßnahmen voraussetzt, dass ein tatsächlicher Zusammenhang zwischen einem Verstoß gegen einen Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und einer Beeinträchtigung bzw. einer ernsthaft

¹⁰ Nach Art. 2 Buchst. a der angefochtenen Verordnung umfasst der Begriff „Rechtsstaatlichkeit“ „die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, die transparente, rechenschaftspflichtige, demokratische und pluralistische Gesetzgebungsverfahren voraussetzen, der Rechtssicherheit, des Verbots der willkürlichen Ausübung von Hoheitsgewalt, des wirksamen Rechtsschutzes – einschließlich des Zugangs zur Justiz – durch unabhängige und unparteiische Gerichte, auch in Bezug auf Grundrechte, der Gewaltenteilung und der Nichtdiskriminierung und der Gleichheit vor dem Gesetz“.

drohenden Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Führung des Unionshaushalts oder des Schutzes der finanziellen Interessen der Union festgestellt wird. Zudem muss ein solcher Verstoß einen Umstand oder ein Verhalten betreffen, der bzw. das einer mitgliedstaatlichen Behörde zurechenbar und für die wirtschaftliche Führung des Unionshaushalts von Bedeutung ist. Der Ausdruck „ernsthaft drohend“ wird im Haushaltsrecht der Union präzisiert. Außerdem hebt der Gerichtshof hervor, dass die in Betracht kommenden Schutzmaßnahmen strikt im Verhältnis zur Auswirkung des festgestellten Verstoßes auf den Unionshaushalt stehen müssen. Insbesondere können diese Maßnahmen ausschließlich im Rahmen dessen, was zur Erreichung des Ziels, diesen Haushalt in seiner Gesamtheit zu schützen, unbedingt erforderlich ist, auf andere Aktionen und Programme als die von einem solchen Verstoß betroffenen abzielen. Im Übrigen muss die Kommission – unter der Kontrolle der Unionsgerichte – strenge Verfahrenserfordernisse beachten, zu denen u. a. die Verpflichtung zählt, dem betroffenen Mitgliedstaat mehrfach Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Aufgrund dessen gelangt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass die angefochtene Verordnung den Erfordernissen genügt, die sich aus der Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten sowie aus dem Grundsatz der Rechtssicherheit ergeben.

Soweit Polen schließlich unter Bezugnahme auf die Anforderungen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorgebracht hat, es fehle bereits die Notwendigkeit des Erlasses der angefochtenen Verordnung, so stellt der Gerichtshof fest, dass Polen nichts vorgetragen hat, was hätte belegen können, dass der Unionsgesetzgeber das ihm insoweit zustehende weite Ermessen überschritten hätte. Die Zurückweisung dieser letzten Rüge ermöglicht es dem Gerichtshof, die Klage insgesamt abzuweisen.

II. Austritt eines Mitgliedstaats aus der Europäischen Union¹¹

Urteil vom 9. Juni 2022 (Große Kammer), *Préfet du Gers und Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, [EU:C:2022:449](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – In einem Mitgliedstaat wohnhafter Staatsangehöriger des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland – Art. 9 EUV – Art. 20 und 22 AEUV – Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen im Wohnmitgliedstaat – Art. 50 EUV – Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft – Folgen des Austritts eines Mitgliedstaats aus der Union – Streichung in den Wahlverzeichnissen im Wohnmitgliedstaat – Art. 39 und 40 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Gültigkeit des Beschlusses (EU) 2020/135“

EP, eine seit 1984 in Frankreich wohnhafte Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs, wurde infolge des Inkrafttretens des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft¹² (im Folgenden: Austrittsabkommen) am 1. Februar 2020 in den französischen Wählerverzeichnissen gestrichen.

Sie focht diese Streichung vor dem Tribunal judiciaire d’Auch (Ordentliches Gericht Auch, Frankreich) mit der Begründung an, sie dürfe nicht mehr in Frankreich wählen, weil sie infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union ihren Unionsbürgerstatus verloren habe, aber auch nicht mehr im Vereinigten Königreich, weil sie dort kein aktives und passives Wahlrecht mehr besitze¹³. Dieser Verlust verstoße gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit und stelle auch eine Diskriminierung zwischen Unionsbürgern und eine Beeinträchtigung ihrer Freizügigkeit dar.

Das vorliegende Gericht ist der Ansicht, dass die Anwendung der Bestimmungen des Austrittsabkommens auf EP einen unverhältnismäßigen Eingriff in ein elementares Recht, das Wahlrecht, darstelle. Es fragt sich in diesem Zusammenhang, ob Art. 50 EUV¹⁴ und das Austrittsabkommen dahin auszulegen sind, dass sie die Unionsbürgerschaft der Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs aufheben, die zwar weiterhin dem Recht dieses Staates unterliegen, aber seit mehr als 15 Jahren in einem anderen Mitgliedstaat wohnen und deshalb kein Wahlrecht mehr haben. Bejahendenfalls möchte es wissen, inwieweit die einschlägigen Bestimmungen des Austrittsabkommens¹⁵ und des AEUV¹⁶ so zu verstehen sind, dass sie es diesen Staatsangehörigen erlauben, ihre an die Unionsbürgerschaft anknüpfenden Rechte zu behalten, die ihnen vor dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union zustanden. Es fragt auch nach der Gültigkeit des

¹¹ In diesem Abschnitt ist auch das Urteil vom 24. März 2022, *Galapagos BidCo*. (C-723/20, [EU:C:2022:209](#)), zu nennen. Dieses Urteil ist in Abschnitt XI.3. „Règlement 2015/848 über Insolvenzverfahren“ dargestellt.

¹² Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. 2020, L 29, S. 7).

¹³ Nach einer Rechtsvorschrift des Vereinigten Königreichs, nach der ein Angehöriger dieses Staates, der seit mehr als 15 Jahren im Ausland wohnt, nicht mehr zur Teilnahme an den Wahlen in diesem Staat berechtigt ist.

¹⁴ Art. 50 EUV regelt das Recht eines Mitgliedstaats, aus der Europäischen Union auszutreten, und die Modalitäten des Austritts.

¹⁵ Art. 2, 3, 10, 12 und 127 des Austrittsabkommens.

¹⁶ Art. 18, 20 und 21 AEUV.

Austrittsabkommens und damit nach der Gültigkeit des Beschlusses 2020/135 des Rates über den Abschluss dieses Abkommens¹⁷.

In seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof zum einen, dass die einschlägigen Bestimmungen des EUV¹⁸ und des AEUV¹⁹ in Verbindung mit dem Austrittsabkommen dahin auszulegen sind, dass die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs, die vor Ende des im Abkommen vorgesehenen Übergangszeitraums ihr Recht auf Aufenthalt in einem Mitgliedstaat ausgeübt haben, seit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union am 1. Februar 2020 nicht mehr den Unionsbürgerstatus besitzen. Insbesondere besitzen sie nicht mehr das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen in ihrem Wohnmitgliedstaat, und zwar auch dann nicht, wenn sie nach dem Recht des Staates, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, auch das Wahlrecht bei den Wahlen in diesem Staat verloren haben. Zum anderen stellt der Gerichtshof fest, dass seine Prüfung nichts ergeben hat, was die Gültigkeit des Beschlusses 2020/135 berühren könnte.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Unionsbürgerschaft gemäß Art. 9 EUV und Art. 20 Abs. 1 AEUV den Besitz der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats erfordert und somit ein untrennbarer und ausschließlicher Zusammenhang zwischen dem Besitz der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats und dem Erwerb bzw. der Aufrechterhaltung des Unionsbürgerstatus besteht.

An die Unionsbürgerschaft ist eine Reihe von Rechten geknüpft²⁰, insbesondere das elementare, persönliche Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Bei Unionsbürgern, die in einem Mitgliedstaat wohnen, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, umfassen diese Rechte das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben. Dieses Recht ist auch in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert²¹. Keine dieser Bestimmungen sieht dieses Recht dagegen für Drittstaatsangehörige vor. Folglich ist der Umstand, dass eine Privatperson zu einem Zeitpunkt, zu dem der Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, Mitgliedstaat war, von ihrem Recht Gebrauch gemacht hat, sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats frei zu bewegen und aufzuhalten, nicht geeignet, ihr den Unionsbürgerstatus und sämtliche nach dem AEU-Vertrag damit verbundenen Rechte zu erhalten, wenn sie aufgrund des Austritts ihres Herkunftsstaats aus der Union nicht mehr die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt.

Zweitens weist der Gerichtshof darauf hin, dass das Vereinigte Königreich infolge seines nach Art. 50 Abs. 1 EUV souverän gefassten Beschlusses, aus der Union auszutreten, seit dem 1. Februar 2020 nicht mehr Mitglied der Union ist, so dass seine Staatsangehörigen nunmehr die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats und nicht mehr die eines Mitgliedstaats besitzen. Der Verlust der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats führt jedoch für Personen, die nicht zugleich die Staatsangehörigkeit eines

¹⁷ Beschluss (EU) 2020/135 des Rates vom 30. Januar 2020 über den Abschluss des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. 2020, L 29, S. 1).

¹⁸ Art. 9 EUV über die Unionsbürgerschaft und Art. 50 EUV über das Recht eines Mitgliedstaats, aus der Europäischen Union auszutreten, und die Modalitäten des Austritts.

¹⁹ Art. 20 AEUV über die Unionsbürgerschaft, Art. 21 AEUV über das Recht der Unionsbürger, sich in der Union frei zu bewegen und aufzuhalten, und Art. 22 AEUV über das aktive und passive Wahlrecht der Unionsbürger.

²⁰ Nach Art. 20 Abs. 2 und Art. 21 und 22 AEUV.

²¹ Art. 40 der Charta.

anderen Mitgliedstaats besitzen, automatisch zum Verlust ihres Unionsbürgerstatus und damit auch des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen in ihrem Wohnmitgliedstaat.

In diesem Zusammenhang erläutert der Gerichtshof, dass, da der Verlust des Unionsbürgerstatus für einen Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs eine automatische Folge des souverän gefassten Beschlusses des Vereinigten Königreichs ist, aus der Union auszutreten, weder die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten noch deren Gerichte verpflichtet sein können, im Einzelfall die Folgen des Verlusts des Unionsbürgerstatus für die betroffene Person anhand des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu prüfen.

Drittens führt der Gerichtshof aus, dass das Austrittsabkommen keine Bestimmung enthält, die über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union hinaus für die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs, die vor Ende des Übergangszeitraums ihr Recht auf Aufenthalt in einem Mitgliedstaat ausgeübt haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen in ihrem Wohnmitgliedstaat aufrechterhält.

Dieses Abkommen stellt zwar den Grundsatz auf, dass das Unionsrecht während des Übergangszeitraums für das Vereinigte Königreich weiterhin galt. In Abweichung von diesem Grundsatz schließt Art. 127 Abs. 1 Buchst. b des Abkommens allerdings ausdrücklich die Geltung der Bestimmungen des AEUV und der Charta²² über das aktive und passive Wahlrecht der Unionsbürger bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen in ihrem Wohnmitgliedstaat für das Vereinigte Königreich sowie im Vereinigten Königreich während dieses Zeitraums aus. Zwar betrifft dieser Ausschluss das Vereinigte Königreich und sein Hoheitsgebiet, ohne sich ausdrücklich auf die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs zu beziehen. In Anbetracht von Art. 127 Abs. 6 des Austrittsabkommens ist dieser Ausschluss jedoch dahin zu verstehen, dass er auch für die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs gilt, die ihr Recht auf Aufenthalt in einem Mitgliedstaat vor Ende des Übergangszeitraums im Einklang mit dem Unionsrecht ausgeübt haben. Die Mitgliedstaaten waren daher ab dem 1. Februar 2020 nicht mehr verpflichtet, die in ihrem Hoheitsgebiet wohnenden Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs hinsichtlich der Gewährung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und den Kommunalwahlen den Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats gleichzustellen.

Eine gegenteilige Auslegung von Art. 127 Abs. 1 Buchst. b des Austrittsabkommens, die dessen Anwendung auf das Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs und damit auf Unionsbürger beschränken würde, die während des Übergangszeitraums ihren Wohnsitz in diesem Staat hatten, würde überdies zu einer Asymmetrie zwischen den Rechten führen, die das Abkommen den Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs bzw. den Unionsbürgern einräumt. Eine solche Asymmetrie widerspräche dem Ziel des Abkommens, einen beiderseitigen Schutz für Unionsbürger und Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs, die vor Ende des Übergangszeitraums ihre jeweiligen Freizügigkeitsrechte ausgeübt haben, zu gewährleisten.

Hinsichtlich des Zeitraums, der mit dem Ende des Übergangszeitraums begonnen hat, weist der Gerichtshof darauf hin, dass das aktive und passive Wahlrecht der Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs bei den Kommunalwahlen im Wohnsitzmitgliedstaat nicht in den Anwendungsbereich von Teil Zwei des Austrittsabkommens fällt, der die Vorschriften enthält, die nach dem 1. Januar 2021 wechselseitig und in gleicher Weise die Unionsbürger und die Staatsangehörigen des Vereinigten

²² Art. 20 Abs. 2 Buchst. b und Art. 22 AEUV sowie die Art. 39 und 40 der Charta.

Königreichs²³, die vor Ende des Übergangszeitraums ihre Freizügigkeitsrechte ausgeübt haben, schützen sollen.

Schließlich können Art. 18 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 AEUV²⁴, die das Austrittsabkommen für den Übergangszeitraum und danach für anwendbar erklärt, nicht dahin ausgelegt werden, dass sie die Mitgliedstaaten verpflichten, nach dem 1. Februar 2020 den in ihrem Hoheitsgebiet wohnenden Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs weiterhin das aktive und passive Wahlrecht bei den in diesem Hoheitsgebiet durchgeführten Kommunalwahlen einzuräumen, das sie den Unionsbürgern einräumen.

Viertens entscheidet der Gerichtshof in Bezug auf die Gültigkeit des Beschlusses 2020/135, dass dieser nicht gegen das Unionsrecht verstößt²⁵. Insbesondere gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Union als Vertragspartei des Austrittsabkommens dadurch die Grenzen ihres Ermessens bei der Gestaltung der auswärtigen Beziehungen überschritten hätte, dass sie nicht verlangt hat, dass für die Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs, die vor Ende des Übergangszeitraums ihr Recht auf Aufenthalt in einem Mitgliedstaat ausgeübt haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen in ihrem Wohnmitgliedstaat vorgesehen wird.

²³ Art. 10 Abs. 1 Buchst. a und b des Austrittsabkommens.

²⁴ In Art. 18 AEUV ist das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit und in Art. 21 AEUV das Recht der Unionsbürger, sich in der Union frei zu bewegen und aufzuhalten, geregelt.

²⁵ Konkret Art. 9 EUV, die Art. 18, 20, 21 und 22 AEUV sowie Art. 40 der Charta.

III. Grundrechte²⁶

1. Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und Recht auf ein unparteiisches Gericht²⁷

Urteil vom 29. März 2022 (Große Kammer), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Zulässigkeit – Art. 267 AEUV – Begriff ‚Gericht‘ – Art. 19 Abs. 1 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz – Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit – Zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht – Gerichtliche Einrichtung, bei der ein Mitglied durch ein politisches Organ der Exekutive eines nicht demokratischen Systems erstmals für das Amt eines Richters ernannt wurde – Arbeitsweise der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen) – Verfassungswidrigkeit des Gesetzes, auf dessen Grundlage dieser Rat zusammengesetzt wurde – Möglichkeit, diese Einrichtung als unparteiisches und unabhängiges Gericht im Sinne des Unionsrechts einzustufen“

Im Jahr 2017 hatten mehrere Verbraucher in Polen beim zuständigen Regionalgericht Klage wegen angeblicher Missbräuchlichkeit einer Klausel in dem Kreditvertrag erhoben, den sie mit der Getin Noble Bank, einem Kreditinstitut, geschlossen hatten. Da die Kläger weder im ersten Rechtszug noch im Berufungsverfahren in vollem Umfang obsiegt hatten, legten sie beim Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen), dem vorlegenden Gericht, Kassationsbeschwerde ein.

²⁶ In diesem Abschnitt sind außerdem folgende Urteile anzuführen: Urteil vom 9. Juni 2022, **Préfet du Gers und Institut national de la statistique et des études économiques** (C-673/20, [EU:C:2022:449](#)), zum Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen, dargestellt in Abschnitt II. „Austritt eines Mitgliedstaats aus der Europäischen Union“; Urteile vom 5. Mai 2022, **Subdelegación del Gobierno en Toledo (Aufenthalt eines Familienangehörigen – unzureichende Existenzmittel)** (C-451/19 und C-532/19, [EU:C:2022:354](#)), zur Achtung des Familienlebens und zu den Rechten des Kindes, dargestellt in Abschnitt IV.3. „Abgeleitetes Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind“, und vom 22. Dezember 2022, **Generalstaatsanwaltschaft München (Ersuchen um Auslieferung an Bosnien-Herzegowina)** (C-237/21, [EU:C:2022:1017](#)), zum Schutz gegen Auslieferung, dargestellt in Abschnitt IV.4. „Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit“; Urteil vom 7. September 2022, **Cilevičs u. a.** (C-391/20, [EU:C:2022:638](#)), zur kulturellen und sprachlichen Diversität, dargestellt in Abschnitt VIII.2. „Niederlassungsfreiheit“; Urteil vom 14. Juli 2022, **Procureur général près la cour d’appel d’Angers** (C-168/21, [EU:C:2022:558](#)), zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen, dargestellt in Abschnitt X.1. „Europäischer Haftbefehl“; Urteile vom 22. Februar 2022, **Stichting Rookpreventie Jeugd u. a.** (C-160/20, [EU:C:2022:101](#)), zum Gesundheitsschutz und zu den Rechten des Kindes, dargestellt in Abschnitt XIII.2. „Tabakerzeugnisse“, und vom 8. Dezember 2022, **Orde van Vlaamse Balies u. a.** (C-694/20, [EU:C:2022:963](#)), zur Achtung des Familienlebens, dargestellt in Abschnitt XIII.5. „Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung“, und Urteil vom 24. Februar 2022, **Glavna direkcija «Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto»** (C-262/20, [EU:C:2022:117](#)), zu gerechten und angemessenen Arbeitsbedingungen, dargestellt in Abschnitt XV.1. „Arbeitszeitgestaltung“.

²⁷ In diesem Abschnitt sind außerdem folgende Urteile zu nennen: Urteil vom 10. März 2022, **Grossmania** (C-177/20, [EU:C:2022:175](#)), dargestellt in Abschnitt VII. „Unionsrecht und nationales Recht“; Urteil vom 8. November 2022, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Von Amts wegen erfolgende Prüfung der Haft)** (C-704/20 und C-39/21, [EU:C:2022:858](#)), dargestellt in Abschnitt IX.1. „Asylpolitik“; Urteile vom 22. Februar 2022, **Openbaar Ministerie (Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht)** (C-562/21 PPU und C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#)), vom 19. Mai 2022, dargestellt in Abschnitt X.1. „Europäischer Haftbefehl“, **Spetsializirana prokuratura (Verhandlung gegen einen flüchtigen Angeklagten)** (C-569/20, [EU:C:2022:401](#)), dargestellt in Abschnitt X.2. „Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung“, und vom 1. August 2022, **TL (Fehlen eines Dolmetschers und unterbliebene Übersetzung)** (C-242/22 PPU, [EU:C:2022:611](#)), dargestellt in Abschnitt X.3. „Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren“.

Zur Beurteilung der Zulässigkeit der bei ihm eingelegten Kassationsbeschwerde hat dieses Gericht nach nationalem Recht zu prüfen, ob der Spruchkörper, der das mit Kassationsbeschwerde angefochtene Urteil erlassen hat, ordnungsgemäß zusammengesetzt war. In diesem Zusammenhang wirft es als Einzelrichter tagend die Frage auf, ob die Zusammensetzung des Berufungsgerichts mit dem Unionsrecht vereinbar war. Die Unabhängigkeit und die Unparteilichkeit der drei Berufsrichter könnten aufgrund der Umstände ihrer Ernennung zu Richtern in Zweifel gezogen werden.

Insoweit weist das vorliegende Gericht zum einen auf den Umstand hin, dass sich die erste Ernennung eines der Richter (FO) zum Richter aus einer Entscheidung einer Einrichtung des nicht demokratischen Regimes ergeben habe, das in Polen vor seinem Beitritt zur Europäischen Union an der Macht gewesen sei, und dass er diese Stelle nach dem Ende dieses Regimes beibehalten habe, ohne einen neuen Eid geleistet zu haben, und ihm das während dieses Regimes erworbene Dienstalter zugutegekommen sei²⁸. Zum anderen seien die betreffenden Richter bei dem Berufungsgericht auf Vorschlag der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS) ernannt worden, wobei der eine im Jahr 1998 ernannt worden sei, als die Beschlüsse dieser Einrichtung weder begründet worden noch gerichtlich anfechtbar gewesen seien, und die zwei anderen in den Jahren 2012 und 2015, zu einem Zeitpunkt, zu dem die KRS dem Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgericht, Polen) zufolge nicht transparent gewesen sei und ihre Zusammensetzung gegen die Verfassung verstoßen habe.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer) im Wesentlichen, dass der Grundsatz eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte²⁹ dahin auszulegen ist, dass die vom vorlegenden Gericht geltend gemachten Regelwidrigkeiten im Hinblick auf die in Rede stehenden Berufsrichter als solche nicht geeignet sind, bei den Einzelnen berechnete und ernsthafte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Richter zu wecken, und somit auch nicht die Eigenschaft des Spruchkörpers, dem sie angehören, als unabhängiges und unparteiisches, zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht in Frage stellen können.

Würdigung durch den Gerichtshof

Vorab weist der Gerichtshof die Einrede der Unzulässigkeit zurück, wonach der Einzelrichter des polnischen Obersten Gerichts, der die Zulässigkeit der dort eingereichten Kassationsbeschwerde zu prüfen hatte, angesichts der Mängel bei seiner eigenen Ernennung, die seine Unabhängigkeit und seine Unparteilichkeit in Frage stellten, nicht befugt gewesen sei, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen. Sofern ein Vorabentsuchersuchen von einem nationalen Gericht stammt, ist nämlich davon auszugehen, dass es den vom Gerichtshof aufgestellten Anforderungen genügt, um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV darzustellen. Eine solche Vermutung kann jedoch widerlegt werden, wenn eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung eines nationalen oder internationalen Gerichts zu der Annahme führen würde, dass der Richter, aus dem das vorliegende Gericht besteht, kein unabhängiges, unparteiisches und durch Gesetz errichtetes

²⁸ Darauf wird im Folgenden unter „vor dem Beitritt liegende Umstände“ Bezug genommen.

²⁹ Grundsatz, auf den Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verweist, wonach „[d]ie Mitgliedstaaten ... die erforderlichen Rechtsbehelfe [schaffen], damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist“, und der in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) sowie in der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. 1993, L 95, S. 29) bekräftigt wird. Diese Richtlinie bestätigt in Art. 7 Abs. 1 und 2 das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf der Verbraucher, die sich durch diese Klauseln für verletzt halten.

Gericht ist. Da der Gerichtshof nicht über Informationen verfügt, die eine Widerlegung einer solchen Vermutung erlauben, ist das Vorabentscheidungsersuchen somit zulässig.

Sodann prüft der Gerichtshof die beiden Teile der Vorlagefragen.

Mit dem ersten Teil möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta der Einstufung eines Spruchkörpers eines nationalen Gerichts, dem ein Richter wie FO angehört, der seine Laufbahn unter dem kommunistischen Regime begonnen hat und diese Stelle nach dem Ende dieses Regimes behalten hat, als unabhängiges und unparteiisches Gericht entgegenstehen.

Insoweit stellt der Gerichtshof, nachdem er sich zur Entscheidung dieser Frage für zuständig erklärt hat³⁰, klar, dass die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten zwar in deren Zuständigkeit fällt, diese bei der Ausübung dieser Zuständigkeit aber verpflichtet sind, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergebenden Verpflichtungen zu beachten. Dazu gehört auch die Verpflichtung, die Einhaltung des Grundsatzes des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes zu gewährleisten.

Zur Frage, welche Auswirkung die vor dem Beitritt Polens zur Europäischen Union liegenden Umstände, die das vorlegende Gericht in Bezug auf Richter wie FO angeführt hat, auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit eines Richters haben, weist der Gerichtshof darauf hin, dass Polens Justizsystem zum Zeitpunkt seines Beitritts zur Europäischen Union grundsätzlich als mit dem Unionsrecht vereinbar angesehen worden ist. Außerdem hat das vorlegende Gericht nicht präzise erläutert, inwiefern es die Umstände bei der erstmaligen Ernennung von FO ermöglichen könnten, dass derzeit ein unzulässiger Einfluss auf ihn ausgeübt wird. Daher können die Umstände, unter denen es zu seiner erstmaligen Ernennung kam, für sich genommen nicht als geeignet angesehen werden, bei den Einzelnen berechnete und ernsthafte Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieses Richters bei der Ausübung seiner späteren richterlichen Tätigkeiten zu wecken.

Mit ihrem zweiten Teil zielen die Vorlagefragen im Wesentlichen darauf ab, ob es nicht mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, Art. 47 der Charta sowie Art. 7 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 93/13 vereinbar ist, einen Spruchkörper eines Gerichts eines Mitgliedstaats als unabhängiges und unparteiisches, zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht einzustufen, wenn diesem Spruchkörper ein Richter angehört, der erstmals zum Richter ernannt bzw. später an ein Gericht höherer Instanz versetzt wurde, nachdem er durch eine Einrichtung, die auf der Grundlage von später durch das Verfassungsgericht dieses Mitgliedstaats für verfassungswidrig erklärten Rechtsvorschriften zusammengesetzt war (im Folgenden: erster in Rede stehender Umstand), oder durch eine Einrichtung, die ordnungsgemäß zusammengesetzt war, aber nach Abschluss eines Verfahrens, das weder transparent noch öffentlich noch gerichtlich anfechtbar war (im Folgenden: zweiter in Rede stehender Umstand), als Bewerber für eine Richterstelle ausgewählt worden war.

In diesem Zusammenhang stellt der Gerichtshof fest, dass nicht schon jeder Fehler, der im Zuge des Ernennungsverfahrens eines Richters auftreten mag, geeignet ist, Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieses Richters aufkommen zu lassen.

³⁰ Nach ständiger Rechtsprechung ist der Gerichtshof für die Auslegung des Unionsrechts nur insoweit zuständig, als es um dessen Anwendung in einem neuen Mitgliedstaat ab dem Tag seines Beitritts zur Union geht. Im vorliegenden Fall betrifft die Vorlagefrage, auch wenn sie sich auf vor dem Beitritt Polens zur Union liegende Umstände bezieht, eine Situation, die vor diesem Zeitpunkt nicht alle Wirkungen entfaltet hat, da FO, der vor dem Beitritt zum Richter ernannt wurde, derzeit Richter ist und ein diesem Status entsprechendes Amt ausübt.

Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof in Bezug auf den ersten in Rede stehenden Umstand fest, dass sich das Verfassungsgericht zur Unabhängigkeit der KRS nicht geäußert hat, als es die Zusammensetzung dieser Einrichtung für verfassungswidrig erklärt hat, wie sie sich zum Zeitpunkt der Ernennung der zwei anderen Richter als FO in dem Spruchkörper darstellte, der das mit der Kassationsbeschwerde beim vorlegenden Gericht angefochtene Urteil erlassen hat. Diese Erklärung der Verfassungswidrigkeit kann daher für sich allein weder dazu führen, die Unabhängigkeit dieser Einrichtung in Frage zu stellen, noch bei den Einzelnen Zweifel an der Unabhängigkeit dieser Richter gegenüber äußeren Faktoren aufkommen zu lassen. Im Übrigen hat das vorlegende Gericht insoweit nichts Konkretes vorgetragen, was das Bestehen solcher Zweifel untermauern könnte.

Dasselbe gilt für den Fall des zweiten in Rede stehenden Umstands. Aus der Vorlageentscheidung geht nämlich nicht hervor, dass es der KRS, so wie sie nach dem Ende des polnischen nicht demokratischen Systems zusammengesetzt war, an Unabhängigkeit gegenüber der Exekutive und der Legislative gefehlt hätte.

Unter diesen Umständen sind diese beiden Umstände nicht geeignet, einen Verstoß gegen die grundlegenden Regeln für die Ernennung von Richtern zu begründen. Da die geltend gemachten Regelwidrigkeiten keine tatsächliche Gefahr begründen, dass die Exekutive ein ihr nicht zustehendes Ermessen ausüben kann, wodurch die Integrität des Ergebnisses des Ernennungsverfahrens beeinträchtigt würde, steht das Unionsrecht der Einstufung eines Spruchkörpers, dem die betreffenden Richter angehören, als ein durch Gesetz errichtetes unabhängiges und unparteiisches Gericht nicht entgegen.

Urteil vom 8. November 2022 (Große Kammer), Deutsche Umwelthilfe (Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen) (C-873/19, [EU:C:2022:857](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Übereinkommen von Aarhus – Zugang zu Gerichten – Art. 9 Abs. 3 – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 Abs. 1 – Anspruch auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz – Umweltvereinigung – Klagebefugnis einer solchen Vereinigung zur Anfechtung der bestimmten Fahrzeugen erteilten EG-Typgenehmigung vor einem nationalen Gericht – Verordnung (EG) Nr. 715/2007 – Art. 5 Abs. 2 Buchst. a – Kraftfahrzeuge – Dieselmotor – Schadstoffemissionen – Ventil für die Abgasrückführung (AGR-Ventil) – Verringerung von Stickstoffoxid (NOx)-Emissionen, die durch ein ‚Thermofenster‘ begrenzt wird – Abschaltvorrichtung – Zulassung einer solchen Einrichtung, wenn sie zum Schutz des Motors vor Beschädigungen oder Unfall und zur Gewährung des sicheren Betriebs des Fahrzeugs notwendig ist – Stand der Technik“

Die Volkswagen AG ist ein Automobilhersteller, der Kraftfahrzeuge vertrieb, die mit einem Dieselmotor des Typs EA 189 der Generation Euro 5 ausgestattet waren und über ein Abgasrückführventil (im Folgenden: AGR-Ventil) verfügten, eine der Technologien, die von den Automobilherstellern zur Kontrolle und Reduzierung der Stickstoffoxid (NOx)-Emissionen verwendet werden. Die Software, die das Abgasrückführungssystem steuerte, war so programmiert, dass sich die Abgasrückführungsrate unter normalen Nutzungsbedingungen verminderte. Somit hielten die betreffenden Fahrzeuge die in der Verordnung Nr. 715/2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen³¹ vorgesehenen Grenzwerte für NOx-Emissionen nicht ein.

³¹ Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge (ABl. 2007, L 171, S. 1).

Im Rahmen des EG-Typgenehmigungsverfahrens³² für eines dieser Fahrzeugmodelle stellte das Kraftfahrt-Bundesamt (Deutschland) (im Folgenden: KBA) fest, dass es sich bei der fraglichen Software um eine Abschaltvorrichtung³³ handele, die nicht mit dieser Verordnung³⁴ in Einklang stehe.

Volkswagen nahm daher ein Softwareupdate vor, indem das AGR-Ventil so eingestellt wurde, dass die Reinigung der Abgase nur dann voll wirksam war, wenn die Umgebungstemperatur über 15 Grad Celsius und unter 33 Grad Celsius lag (im Folgenden: Thermofenster). Mit Entscheidung vom 20. Juni 2016 (im Folgenden: streitige Entscheidung) erteilte das KBA eine Genehmigung für die in Rede stehende Software.

Die Deutsche Umwelthilfe, eine nach deutschem Recht zur Einlegung von Rechtsbehelfen anerkannte Umweltvereinigung, erhob gegen die streitige Entscheidung Klage beim Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht (Deutschland).

Dieses Gericht stellt fest, dass die Deutsche Umwelthilfe nach deutschem Recht nicht zur Erhebung einer Klage gegen die streitige Entscheidung befugt sei. Es fragt sich jedoch, ob diese Vereinigung eine Klagebefugnis unmittelbar aus dem Unionsrecht herleiten kann. Für den Fall, dass dies zu bejahen ist, fragt es nach der Vereinbarkeit des Thermofensters mit der Verordnung Nr. 715/2007. Nachdem es festgestellt hat, dass es sich dabei um eine Abschaltvorrichtung im Sinne dieser Verordnung handelt, fragt es sich, ob die fragliche Software auf der Grundlage der in dieser Verordnung³⁵ vorgesehenen Ausnahme vom Verbot solcher Einrichtungen zugelassen werden kann, die voraussetzt, dass „die Einrichtung notwendig ist, um den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und um den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten“.

Der im Wege der Vorabentscheidung von diesem Gericht angerufene Gerichtshof (Große Kammer) entscheidet über die Klagebefugnis einer Umweltvereinigung zur Anfechtung einer Verwaltungsentscheidung vor einem innerstaatlichen Gericht, mit der eine Genehmigung erteilt wird, die möglicherweise gegen Unionsrecht verstößt, nach Maßgabe des Übereinkommens von Aarhus³⁶ und des in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta)

³² Nach Art. 3 Nr. 5 der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie) (ABl. 2007, L 263, S. 1) bezeichnet der Ausdruck „EG-Typgenehmigung“ das Verfahren, nach dem ein Mitgliedstaat bescheinigt, dass ein Typ eines Fahrzeugs, eines Systems, eines Bauteils oder einer selbstständigen technischen Einheit den einschlägigen Verwaltungsvorschriften und technischen Anforderungen des Unionsrechts entspricht.

³³ Im Sinne von Art. 3 Nr. 10 der Verordnung Nr. 715/2007. Diese Bestimmung definiert eine Abschaltvorrichtung als „ein Konstruktionsteil, das die Temperatur, die Fahrzeuggeschwindigkeit, die Motordrehzahl (UpM), den eingelegten Getriebeengang, den Unterdruck im Einlasskrümmer oder sonstige Parameter ermittelt, um die Funktion eines beliebigen Teils des Emissionskontrollsystems zu aktivieren, zu verändern, zu verzögern oder zu deaktivieren, wodurch die Wirksamkeit des Emissionskontrollsystems unter Bedingungen, die bei normalem Fahrzeugbetrieb vernünftigerweise zu erwarten sind, verringert wird“.

³⁴ Art. 5 der Verordnung Nr. 715/2007.

³⁵ Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 715/2007.

³⁶ Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, das am 25. Juni 1998 in Aarhus unterzeichnet und mit dem Beschluss 2005/370/EG des Rates vom 17. Februar 2005 im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigt wurde (ABl. 2005, L 124, S. 1, im Folgenden: Übereinkommen von Aarhus).

verankerten Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Er legt ferner die Voraussetzungen fest, unter denen eine Abschalteinrichtung nach der Verordnung Nr. 715/2007 gerechtfertigt sein kann³⁷.

Würdigung durch den Gerichtshof

Einleitend erinnert der Gerichtshof daran, dass nach Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus jede Vertragspartei sicherstellt, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, sofern sie etwaige in ihrem innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen, Zugang zu verwaltungsbehördlichen oder gerichtlichen Verfahren haben, um die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten, die gegen umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen.

Hierzu stellt der Gerichtshof erstens fest, dass eine Verwaltungsentscheidung, die eine EG-Typgenehmigung betrifft und möglicherweise gegen Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 715/2007 verstößt, in den sachlichen Anwendungsbereich von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus fällt, da sie eine Handlung einer Behörde darstellt, die angeblich gegen umweltbezogene Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts verstößt. Da die Verordnung Nr. 715/2007 das Ziel verfolgt, ein hohes Umweltschutzniveau durch eine Verringerung der NOx-Emissionen von Dieselmotorkraftfahrzeugen sicherzustellen, ist sie nämlich Teil des „innerstaatlichen Umweltrechts“ im Sinne dieser Bestimmung. Diese Feststellung wird keineswegs durch den Umstand entkräftet, dass die in Rede stehende Verordnung auf Art. 95 EG (jetzt Art. 114 AEUV) gestützt ist und nicht auf einer spezifischen Rechtsgrundlage für die Umwelt erlassen wurde, da nach Art. 114 Abs. 3 AEUV die Kommission in ihren Vorschlägen für Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich des Umweltschutzes von einem hohen Schutzniveau ausgeht und dabei insbesondere alle auf wissenschaftliche Ergebnisse gestützten neuen Entwicklungen berücksichtigt.

Zweitens hebt der Gerichtshof hervor, dass eine Umweltvereinigung, die zur Einlegung von Rechtsbehelfen berechtigt ist, in den persönlichen Anwendungsbereich von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus fällt, soweit sie Teil der Öffentlichkeit ist, auf die sich diese Bestimmung bezieht, und etwaige im innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllt.

Drittens stellt der Gerichtshof zum Begriff der im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Kriterien im Sinne dieser Bestimmung klar, dass sich aus Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus zwar ergibt, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen des ihnen insoweit überlassenen Gestaltungsspielraums verfahrensrechtliche Vorschriften über die Voraussetzungen der Einlegung der in dieser Bestimmung angesprochenen Rechtsbehelfe erlassen können, dass sich diese Kriterien jedoch nur auf die Bestimmung des Kreises der Anfechtungsberechtigten beziehen. Daraus folgt, dass die Mitgliedstaaten den sachlichen Anwendungsbereich dieser Bestimmung nicht dadurch einschränken dürfen, dass sie bestimmte Kategorien von Bestimmungen des nationalen Umweltrechts vom Gegenstand der Klage ausnehmen. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten beim Erlass der anwendbaren Verfahrensvorschriften das in Art. 47 der Charta verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf beachten und dürfen keine Kriterien auferlegen, die derart streng sind, dass es für Umweltvereinigungen unmöglich ist, Handlungen und Unterlassungen im Sinne des Übereinkommens von Aarhus³⁸ anzufechten. Der Gerichtshof schließt hieraus, dass es nach Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus in Verbindung mit Art. 47 der Charta einer solchen Umweltvereinigung nicht verwehrt werden darf, eine Verwaltungsentscheidung, mit der eine EG-Typgenehmigung erteilt oder geändert wird und die möglicherweise gegen die Verordnung

³⁷ Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 715/2007.

³⁸ Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus.

Nr. 715/2007 verstößt, anzufechten³⁹. Darin läge nämlich eine nicht gerechtfertigte Beschränkung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf.

Folglich hat das vorlegende Gericht das innerstaatliche Verfahrensrecht im Einklang mit dem Übereinkommen von Aarhus und dem im Unionsrecht verankerten Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf auszulegen, um es einer Umweltvereinigung zu ermöglichen, eine solche Entscheidung vor einem nationalen Gericht anzufechten. Für den Fall, dass sich eine solche konforme Auslegung als unmöglich erweisen sollte, und da Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens von Aarhus nicht unmittelbar anwendbar ist, verleiht Art. 47 der Charta dem Einzelnen ein Recht, das er als solches geltend machen kann, so dass er als Grenze des den Mitgliedstaaten insoweit eingeräumten Gestaltungsspielraums geltend gemacht werden kann. In diesem Fall wird das vorlegende Gericht die nationalen Bestimmungen unangewendet zu lassen haben, die einer Umweltvereinigung wie der Deutschen Umwelthilfe eine Anfechtung einer Entscheidung, mit der eine EG-Typgenehmigung erteilt oder geändert wird und die möglicherweise gegen die Verordnung Nr. 715/2007⁴⁰ verstößt, gänzlich verwehren.

Schließlich ist der Gerichtshof der Auffassung, dass die Verwendung einer Abschaltvorrichtung nur dann durch die Notwendigkeit des Schutzes des Motors vor Beschädigung oder Unfall und der Gewährleistung des sicheren Betriebs des Fahrzeugs im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007⁴¹ gerechtfertigt sein kann, wenn diese Einrichtung ausschließlich notwendig ist, um die durch eine Fehlfunktion eines Bauteils des Abgasrückführungssystems verursachten unmittelbaren Risiken für den Motor in Form von Beschädigung oder Unfall zu vermeiden, Risiken, die so schwer wiegen, dass sie eine konkrete Gefahr beim Betrieb des mit dieser Einrichtung ausgestatteten Fahrzeugs darstellen. Außerdem ist eine solche Abschaltvorrichtung nur dann notwendig, wenn zum Zeitpunkt der EG-Typgenehmigung dieser Einrichtung oder des mit ihr ausgestatteten Fahrzeugs keine andere technische Lösung die vorstehend genannten Risiken abwenden kann.

2. Grundsatz ne bis in idem

Urteil vom 22. März 2022 (Große Kammer), bpost (C-117/20, [EU:C:2022:202](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Wettbewerb – Postdienste – Von einem Anbieter von Universaldienstleistungen eingeführtes Tarifsysteem – Von einer nationalen Regulierungsbehörde für den Postsektor verhängte Geldbuße – Von einer nationalen Wettbewerbsbehörde verhängte Geldbuße – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 50 – Grundsatz ne bis in idem – Vorliegen derselben Straftat – Art. 52 Abs. 1 – Einschränkungen des Grundsatzes ne bis in idem – Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen – Voraussetzungen – Verfolgung einer dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung – Verhältnismäßigkeit“

Ab dem Jahr 2010 führte der etablierte Postdiensteanbieter in Belgien, die bpost SA, ein neues Tarifsysteem ein.

³⁹ Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 715/2007.

⁴⁰ Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 715/2007.

⁴¹ Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 715/2007.

Mit Entscheidung vom 20. Juli 2011 verhängte die belgische Regulierungsbehörde für den Postsektor⁴² gegen bpost eine Geldbuße in Höhe von 2,3 Mio. Euro wegen eines Verstoßes gegen eine anwendbare sektorspezifische Regelung, da dieses neue Tarifsysteem auf einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von Konsolidierern und unmittelbaren Kunden beruhe.

Diese Entscheidung wurde von der Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel, Belgien) mit der Begründung aufgehoben, dass das in Rede stehende Tarifsysteem nicht diskriminierend sei. Dieses Urteil, das rechtskräftig geworden ist, erging im Anschluss an ein Vorabentscheidungsersuchen, zu dem das Urteil bpost des Gerichtshofs vom 11. Februar 2015 ergangen ist⁴³.

In der Zwischenzeit stellte die belgische Wettbewerbsbehörde mit Entscheidung vom 10. Dezember 2012 fest, dass bpost einen nach dem Gesetz über den Schutz des Wettbewerbs⁴⁴ und Art. 102 AEUV verbotenen Missbrauch einer beherrschenden Stellung begangen habe. Dieser Missbrauch habe in der Einführung und Umsetzung des neuen Tarifsystems im Zeitraum von Januar 2010 bis Juli 2011 bestanden. Die belgische Wettbewerbsbehörde erlegte bpost folglich eine Geldbuße in Höhe von 37 399 786 Euro auf, die unter Berücksichtigung der zuvor von der Regulierungsbehörde für den Postsektor verhängten Geldbuße berechnet wurde.

Diese Entscheidung wurde ebenfalls von der Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel) aufgehoben, da sie gegen den Grundsatz *ne bis in idem* verstoße. Dieses Gericht war insoweit der Ansicht, dass die von der Regulierungsbehörde für den Postsektor und von der Wettbewerbsbehörde durchgeführten Verfahren denselben Sachverhalt betreffen.

Die Cour de cassation (Kassationshof, Belgien) hob dieses Urteil jedoch auf und verwies die Sache an die Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel) zurück.

Im Rahmen des auf diese Zurückverweisung folgenden Verfahrens hat die Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel) beschlossen, dem Gerichtshof zwei Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, mit denen im Wesentlichen geklärt werden sollte, ob der Grundsatz *ne bis in idem*, so wie er in Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) niedergelegt ist, der Verhängung einer Geldbuße gegen einen Postdiensteanbieter wegen eines Verstoßes gegen das Wettbewerbsrecht der Union entgegensteht, wenn gegen ihn im Hinblick auf denselben Sachverhalt bereits eine endgültige Entscheidung zu einem Verstoß gegen eine spezifische Regelung für den Postsektor ergangen ist.

In Beantwortung dieser Fragen erläutert der Gerichtshof (Große Kammer) sowohl den Umfang als auch die Schranken des Schutzes, den der in Art. 50 der Charta verbürgte Grundsatz *ne bis in idem* gewährt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass der in Art. 50 der Charta verankerte Grundsatz *ne bis in idem* eine Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen, die strafrechtlicher Natur im Sinne dieses Artikels sind, gegenüber derselben Person wegen derselben Tat verbietet.

⁴² Das Belgische Institut für Post- und Fernmeldewesen (BIPF).

⁴³ Urteil vom 11. Februar 2015, **bpost** (C-340/13, [EU:C:2015:77](#)).

⁴⁴ Loi du 10 juin 2006 sur la protection de la concurrence économique (Gesetz vom 10. Juni 2006 über den Schutz des wirtschaftlichen Wettbewerbs) (Moniteur belge vom 29. Juni 2006, S. 32755, deutsche Übersetzung veröffentlicht im Belgischen Staatsblatt vom 28. Februar 2007, S. 9418), koordiniert durch den Königlichen Erlass vom 15. September 2006 (Moniteur belge vom 29. September 2006, S. 50613, deutsche Übersetzung veröffentlicht im Belgischen Staatsblatt vom 6. April 2007, S. 19544).

Da das vorliegende Gericht die strafrechtliche Natur der von der belgischen Regulierungsbehörde für den Postsektor bzw. von der belgischen Wettbewerbsbehörde gegen bpost eingeleiteten Verfahren bestätigt hat, stellt der Gerichtshof sodann fest, dass die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* zweierlei voraussetzt: nämlich zum einen, dass es eine frühere endgültige Entscheidung gibt (Voraussetzung „bis“), und zum anderen, dass bei der früheren Entscheidung und bei den späteren Verfolgungsmaßnahmen oder Entscheidungen auf denselben Sachverhalt abgestellt wird (Voraussetzung „idem“).

Da die Entscheidung der belgischen Regulierungsbehörde für den Postsektor durch ein rechtskräftiges Urteil aufgehoben wurde, mit dem bpost in dem Verfahren, das auf der Grundlage der spezifischen Regelung für den Postsektor gegen sie geführt wurde, von den entsprechenden Vorwürfen freigesprochen wurde, wurde das von dieser Behörde eingeleitete Verfahren offensichtlich durch eine endgültige Entscheidung beendet, so dass die Voraussetzung „bis“ im vorliegenden Fall erfüllt ist.

Was die Voraussetzung „idem“ betrifft, so ist für die Beurteilung, ob es sich um dieselbe Straftat handelt, das Kriterium der Identität der materiellen Tat maßgebend, unabhängig von der rechtlichen Einordnung der Tat nach nationalem Recht und dem geschützten Rechtsgut. Die Identität der materiellen Tat ist insoweit als die Gesamtheit der konkreten Umstände zu verstehen, die sich aus Ereignissen ergeben, bei denen es sich im Wesentlichen um dieselben handelt, da dieselbe Person gehandelt hat und sie zeitlich sowie räumlich unlösbar miteinander verbunden sind.

Es ist daher Sache des vorliegenden Gerichts, zu prüfen, ob der Sachverhalt, der Gegenstand der beiden auf der Grundlage der spezifischen Regelung für den Postsektor bzw. des Wettbewerbsrechts gegen bpost eingeleiteten Verfahren war, identisch ist. Sollte dies der Fall sein, würde die Kumulierung der beiden gegen bpost geführten Verfahren den in Art. 50 der Charta verbürgten Grundsatz *ne bis in idem* einschränken.

Eine solche Einschränkung des Grundsatzes *ne bis in idem* kann jedoch auf der Grundlage von Art. 52 Abs. 1 der Charta gerechtfertigt werden. Gemäß dieser Bestimmung muss jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Außerdem dürfen gemäß dieser Bestimmung Einschränkungen dieser Rechte und Freiheiten unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

Die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit, die von zwei verschiedenen nationalen Behörden durchgeführten Verfolgungsmaßnahmen und die von ihnen verhängten Sanktionen zu kumulieren, wahrt den Wesensgehalt von Art. 50 der Charta, sofern die nationale Regelung es nicht ermöglicht, denselben Sachverhalt aufgrund desselben Verstoßes oder zur Verfolgung desselben Ziels zu verfolgen und zu ahnden, sondern nur die Möglichkeit einer Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen aufgrund unterschiedlicher Regelungen vorsieht.

Zur Frage, ob eine solche Kumulierung einer von der Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung entsprechen kann, stellt der Gerichtshof fest, dass mit den beiden Regelungen, auf deren Grundlage bpost verfolgt wurde, verschiedene legitime Ziele verfolgt werden. Während nämlich mit der spezifischen Regelung für den Postsektor der Binnenmarkt für Postdienste liberalisiert werden soll, wird mit den Vorschriften zum Schutz des Wettbewerbs das Ziel verfolgt, zu garantieren, dass der Wettbewerb im Binnenmarkt nicht verfälscht wird. Es ist somit legitim, dass ein Mitgliedstaat, um zu gewährleisten, dass der Prozess der Liberalisierung des Binnenmarkts für Postdienste bei gleichzeitiger Sicherstellung seines reibungslosen Funktionierens fortschreitet, Verstöße sowohl gegen die sektorspezifische Regelung zur Liberalisierung des betreffenden Marktes als auch gegen die nationalen und unionsrechtlichen Wettbewerbsvorschriften ahndet.

Zur Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist festzustellen, dass nach diesem Grundsatz die in einer nationalen Regelung vorgesehene Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen nicht die Grenzen dessen überschreiten darf, was zur Erreichung der mit dieser Regelung zulässigerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist; stehen mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl, ist die am wenigsten belastende zu wählen, und die durch sie bedingten Nachteile müssen in angemessenem Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen.

Die Tatsache, dass mit zwei Verfahren unterschiedliche dem Gemeinwohl dienende Zielsetzungen verfolgt werden, deren kumulierter Schutz legitim ist, kann im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit einer Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen als Faktor zur Rechtfertigung dieser Kumulierung berücksichtigt werden, sofern diese Verfahren komplementär sind und die zusätzliche Belastung durch diese Kumulierung somit durch die beiden verfolgten Ziele gerechtfertigt werden kann.

Hinsichtlich der zwingenden Erforderlichkeit einer solchen Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen ist zu prüfen, ob die Belastungen, die sich aus der Kumulierung für die Betroffenen ergeben, auf das zwingend Erforderliche beschränkt bleiben und ob die Gesamtheit der verhängten Sanktionen der Schwere der begangenen Straftaten entspricht. Zu diesem Zweck ist zu prüfen, ob es klare und präzise Regeln gibt, anhand deren sich vorhersehen lässt, bei welchen Handlungen und Unterlassungen eine Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen in Frage kommt, und die eine Koordinierung zwischen den beiden zuständigen Behörden ermöglichen; weiter ist zu prüfen, ob die beiden Verfahren in hinreichend koordinierter Weise und in einem engen zeitlichen Zusammenhang geführt wurden und ob die Gesamtheit der verhängten Sanktionen der Schwere der begangenen Straftaten entspricht.

Die etwaige Rechtfertigung einer Kumulierung von Sanktionen ist somit an Voraussetzungen geknüpft, die, wenn sie erfüllt sind, insbesondere dazu dienen, die in funktionaler Hinsicht bestehende Verschiedenartigkeit der betreffenden Verfahren und damit die konkreten Auswirkungen, die sich für die Betroffenen aus dem Umstand ergeben, dass die gegen sie geführten Verfahren kumuliert werden, zu begrenzen, ohne jedoch das Vorliegen eines „bis“ als solches in Frage zu stellen.

Urteil vom 22. März 2022 (Große Kammer), Nordzucker u. a. (C-151/20, [EU:C:2022:203](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Wettbewerb – Art. 101 AEUV – Von zwei nationalen Wettbewerbsbehörden verfolgtes Kartell – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 50 – Grundsatz ne bis in idem – Vorliegen derselben Straftat – Art. 52 Abs. 1 – Einschränkungen des Grundsatzes ne bis in idem – Voraussetzungen – Verfolgung einer dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung – Verhältnismäßigkeit“

Die Nordzucker AG und die Südzucker AG sind zwei deutsche Zuckerherstellerinnen, die zusammen mit einem dritten großen Hersteller den Zuckermarkt in Deutschland beherrschen. Dieser Markt war räumlich seit jeher in drei Kerngebiete aufgeteilt, von denen jedes von einem dieser drei großen Hersteller kontrolliert wurde.

Die Agrana Zucker GmbH (im Folgenden: Agrana), eine Tochtergesellschaft von Südzucker, ist die Hauptzuckerherstellerin in Österreich.

Spätestens ab 2004 verständigten sich Nordzucker und Südzucker darauf, sich keine gegenseitige Konkurrenz durch ein Eindringen in ihre angestammten Kernabsatzgebiete zu machen. In diesem Zusammenhang rief der Vertriebsleiter von Südzucker Anfang 2006 den Vertriebsleiter von Nordzucker an, um sich über Zuckerlieferungen auf dem österreichischen Markt durch eine slowakische Tochtergesellschaft von Nordzucker zu beschweren, wobei er zu verstehen gab, dass dies Konsequenzen für den deutschen Zuckermarkt haben könnte (im Folgenden: Telefonat von 2006).

Um von den nationalen Kronzeugenprogrammen zu profitieren, teilte Nordzucker in der Folge sowohl dem Bundeskartellamt (Deutschland) als auch der Bundeswettbewerbsbehörde (Österreich) ihre Teilnahme an einem Kartell auf dem deutschen und dem österreichischen Zuckermarkt mit. Diese beiden Behörden leiteten zeitgleich Ermittlungsverfahren ein.

Im Jahr 2014 stellte das Bundeskartellamt mit rechtskräftigem Bescheid fest, dass Nordzucker, Südzucker und der dritte deutsche Hersteller unter Verstoß gegen Art.101 AEUV und die entsprechenden Bestimmungen des deutschen Rechts an einem wettbewerbswidrigen Kartell teilgenommen hätten, und verhängte u. a. gegen Südzucker eine Geldbuße von 195 500 000 Euro. In diesem Bescheid wird auch der Inhalt des Telefonats von 2006 zum österreichischen Zuckermarkt wiedergegeben.

Dagegen wurde der Antrag der Bundeswettbewerbsbehörde auf Feststellung einer Zuwiderhandlung von Nordzucker, Südzucker und Agrana gegen Art.101 AEUV und die entsprechenden österreichischen Rechtsvorschriften sowie auf Verhängung von zwei Geldbußen gegen Südzucker, darunter eine gesamtschuldnerisch mit Agrana, vom Oberlandesgericht Wien (Österreich) zurückgewiesen.

Die Bundeswettbewerbsbehörde erhob gegen diese Entscheidung Rekurs an den Obersten Gerichtshof (Österreich), der das vorliegende Gericht ist. Dieser sieht sich vor die Frage gestellt, ob der in Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankerte Grundsatz *ne bis in idem* es ihm verwehrt, das Telefonat von 2006 in dem bei ihm anhängigen Verfahren zu berücksichtigen, weil dieses Telefonat im Bescheid des Bundeskartellamts von 2014 ausdrückliche Erwähnung gefunden hat. Er wirft außerdem die Frage auf, ob angesichts der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Grundsatz *ne bis in idem* in einem Verfahren zur Feststellung einer Zuwiderhandlung Anwendung findet, das wegen der Teilnahme eines Unternehmens an einem nationalen Kronzeugenprogramm nicht zur Verhängung einer Geldbuße führt.

In Beantwortung dieser Fragen erläutert der Gerichtshof (Große Kammer), wie sich der Grundsatz *ne bis in idem* im Rahmen paralleler oder aufeinanderfolgender wettbewerbsrechtlicher Verfahren, die dasselbe wettbewerbswidrige Verhalten in mehreren Mitgliedstaaten betreffen, darstellt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass der in Art. 50 der Charta verankerte Grundsatz *ne bis in idem* eine Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen, die strafrechtlicher Natur im Sinne dieses Artikels sind, gegenüber derselben Person wegen derselben Tat verbietet.

Im Bereich des Wettbewerbsrechts hindert dieser Grundsatz insbesondere daran, ein Unternehmen wegen eines wettbewerbswidrigen Verhaltens, in Bezug auf das es in einer früheren, nicht mehr anfechtbaren Entscheidung mit einer Sanktion belegt oder für nicht verantwortlich erklärt wurde, erneut mit einer Sanktion zu belegen oder zu verfolgen. Die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* im Rahmen von wettbewerbsrechtlichen Verfahren setzt somit zweierlei voraus, nämlich zum einen, dass es eine frühere endgültige Entscheidung gibt (Voraussetzung „bis“), und zum anderen, dass bei der früheren Entscheidung und bei den späteren Verfolgungsmaßnahmen oder Entscheidungen auf dasselbe Verhalten abgestellt wird (Voraussetzung „idem“).

Da die Entscheidung des Bundeskartellamts von 2014 eine endgültige frühere Entscheidung darstellt, die nach einer Prüfung in der Sache ergangen ist, ist die Voraussetzung „bis“ in Bezug auf das von der Bundeswettbewerbsbehörde geführte Verfahren erfüllt.

Was die Voraussetzung „idem“ betrifft, so ist für die Beurteilung, ob es sich um dieselbe Straftat handelt, das Kriterium der Identität der materiellen Tat maßgebend, unabhängig von der rechtlichen Einordnung der Tat nach nationalem Recht und dem geschützten Rechtsgut. Die Identität wettbewerbswidriger Praktiken ist im Hinblick auf das betroffene Gebiet und den betroffenen Produktmarkt sowie auf den Zeitraum zu prüfen, in dem mit ihnen eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs bezweckt oder bewirkt wurde.

Das vorliegende Gericht hat daher auf der Grundlage einer Würdigung aller relevanten Umstände zu prüfen, ob das in Rede stehende Kartell mit der Entscheidung des Bundeskartellamts von 2014 nicht nur insoweit festgestellt und geahndet wurde, als es im deutschen Hoheitsgebiet einen wettbewerbswidrigen Zweck verfolgte oder eine wettbewerbswidrige Wirkung hatte, sondern auch insoweit, als es im österreichischen Hoheitsgebiet einen solchen Zweck verfolgte oder eine solche Wirkung hatte. Wäre dies der Fall, würden weitere Verfolgungsmaßnahmen und gegebenenfalls weitere Sanktionen wegen Verstoßes gegen Art. 101 AEUV und die entsprechenden Bestimmungen des österreichischen Rechts aus dem Grund, dass das Kartell im österreichischen Hoheitsgebiet stattgefunden hat, eine Einschränkung des in Art. 50 der Charta verbürgten Grundrechts darstellen.

Eine solche Einschränkung kann auch nicht nach Art. 52 Abs. 1 der Charta gerechtfertigt werden. Diese Bestimmung sieht u. a. vor, dass jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen muss.

Da mit dem Kartellverbot in Art. 101 AEUV die dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung verfolgt wird, einen unverfälschten Wettbewerb im Binnenmarkt zu gewährleisten, kann zwar die Einschränkung des in Art. 50 der Charta verbürgten Grundsatzes *ne bis in idem*, die sich aus einer Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen strafrechtlicher Natur durch zwei nationale Wettbewerbsbehörden ergibt, nach Art. 52 Abs. 1 der Charta gerechtfertigt sein, wenn mit diesen Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen komplementäre Zwecke verfolgt werden, die gegebenenfalls verschiedene Aspekte desselben rechtswidrigen Verhaltens betreffen. Sollten jedoch zwei nationale Wettbewerbsbehörden denselben Sachverhalt verfolgen und ahnden, um die Beachtung des Kartellverbots nach Art. 101 AEUV und den entsprechenden Bestimmungen ihres jeweiligen nationalen Rechts zum Verbot von Kartellen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten im Sinne von Art. 101 AEUV beeinträchtigen können, sicherzustellen, würden diese beiden Behörden dieselbe Zielsetzung verfolgen, zu gewährleisten, dass der Wettbewerb im Binnenmarkt nicht verfälscht wird. Eine solche Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen entspräche nicht einer von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung, so dass sie auch nicht nach Art. 52 Abs. 1 der Charta gerechtfertigt werden kann.

Was das von der Bundeswettbewerbsbehörde geführte Verfahren gegen Nordzucker betrifft, bestätigt der Gerichtshof letztlich, dass dieses Verfahren zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts, in dem wegen der Teilnahme von Nordzucker am nationalen Kronzeugenprogramm ein Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht lediglich festgestellt werden kann, ebenfalls dem Grundsatz *ne bis in idem* unterliegen kann.

Als Ausfluss des Grundsatzes *res iudicata* soll der Grundsatz *ne bis in idem* nämlich Rechtssicherheit und Gerechtigkeit gewährleisten, indem er sicherstellt, dass eine natürliche oder juristische Person, wenn sie einmal verfolgt und gegebenenfalls mit einer Sanktion belegt worden ist, die Sicherheit hat, dass sie für denselben Verstoß nicht noch einmal verfolgt wird. Daraus folgt, dass die Einleitung von Verfolgungsmaßnahmen strafrechtlicher Natur als solche unabhängig davon, ob diese Verfolgungsmaßnahmen tatsächlich zur Verhängung einer Sanktion führen, in den Anwendungsbereich des Grundsatzes *ne bis in idem* fallen kann.

Urteil vom 28. Oktober 2022 (Große Kammer), Generalstaatsanwaltschaft München (Auslieferung und *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, [EU:C:2022:852](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 50 – Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen – Art. 54 – Grundsatz ‚ne bis in idem‘ – Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über Auslieferung –

Auslieferung eines Drittstaatsangehörigen an die Vereinigten Staaten aufgrund eines von einem Mitgliedstaat geschlossenen bilateralen Vertrags – Staatsangehöriger, der in einem anderen Mitgliedstaat wegen derselben Tat rechtskräftig verurteilt worden ist und dort seine gesamte Strafe verbüßt hat“

Im Januar 2022 wurde HF, ein serbischer Staatsangehöriger, aufgrund einer Red Notice, die von der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (Interpol) auf Ersuchen der US-amerikanischen Behörden herausgegeben worden war, in Deutschland vorläufig festgenommen. Diese Behörden begehren seine Auslieferung zur Strafverfolgung wegen der in der Zeit von September 2008 bis Dezember 2013 begangenen Straftaten der Verabredung zur Beteiligung an kriminell beeinflussten korrupten Organisationen und der Verabredung zur Begehung von Bankbetrug und Betrug mittels Fernmeldeeinrichtungen. Bei seiner Festnahme hatte HF nach eigenen Angaben seinen Wohnsitz in Slowenien und führte u. a. einen slowenischen Aufenthaltstitel mit sich, der im November 2019 abgelaufen war.

Der Betroffene war hinsichtlich der bis Juni 2010 begangenen Straftaten wegen derselben Taten wie denen, auf die sich das Auslieferungsersuchen bezieht, bereits in Slowenien durch ein 2012 rechtskräftig gewordenes Urteil verurteilt worden. Außerdem hat er seine Strafe bereits vollständig verbüßt.

Daher hat das Oberlandesgericht München (Deutschland), das über die begehrte Auslieferung von HF zu entscheiden hat, beschlossen, den Gerichtshof darüber zu befragen, ob der Grundsatz *ne bis in idem* von ihm verlangt, die Auslieferung wegen der in Slowenien rechtskräftig abgeurteilten Straftaten abzulehnen. Dieser Grundsatz, der sowohl in Art. 54 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen (im Folgenden: SDÜ)⁴⁵ als auch in Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert ist, verbietet, dass eine Person, die in einem Mitgliedstaat rechtskräftig abgeurteilt worden ist, wegen derselben Straftat in einem anderen Mitgliedstaat erneut verfolgt wird. In diesem Zusammenhang stellt sich das vorlegende Gericht auch die Frage, ob der zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten geschlossene Auslieferungsvertrag⁴⁶, da er die Ablehnung der Auslieferung wegen des Grundsatzes *ne bis in idem* nur im Fall einer Verurteilung in dem ersuchten Staat (hier Deutschland) erlaubt, Auswirkungen auf die Anwendung dieses Grundsatzes im Ausgangsrechtsstreit haben kann.

Mit seinem im Rahmen des Eilvorabentscheidungsverfahrens ergangenen Urteil erkennt der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht, dass Art. 54 SDÜ in Verbindung mit Art. 50 der Charta der Auslieferung eines Drittstaatsangehörigen an einen anderen Drittstaat durch die Behörden eines Mitgliedstaats entgegensteht, wenn dieser Drittstaatsangehörige in einem anderen Mitgliedstaat wegen derselben Taten wie denen, auf die sich das Auslieferungsersuchen bezieht, rechtskräftig verurteilt worden ist und die dort verhängte Strafe verbüßt hat. Dass das Auslieferungsersuchen auf einem bilateralen Auslieferungsvertrag beruht, der die Reichweite des Grundsatzes *ne bis in idem* auf die Urteile beschränkt, die in dem ersuchten Mitgliedstaat ergangen sind, hat insoweit keine Auswirkung.

⁴⁵ Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (ABl. 2000, L 239, S. 19) in seiner durch die Verordnung (EU) Nr. 610/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 geänderten Fassung.

⁴⁶ Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 20. Juni 1978 (BGBl. 1980 II S. 647, im Folgenden: Auslieferungsvertrag Deutschland-USA).

Würdigung durch den Gerichtshof

Was erstens die Frage betrifft, ob der Begriff „wer“ im Sinne von Art. 54 SDÜ einen Drittstaatsangehörigen einschließt, weist der Gerichtshof zunächst darauf hin, dass diese Bestimmung die Wahrung des Grundsatzes *ne bis in idem* gewährleistet, wenn eine Person („wer“) von einem Mitgliedstaat rechtskräftig abgeurteilt worden ist. Somit stellt der Wortlaut von Art. 54 SDÜ keine Voraussetzung auf, die sich auf den Besitz der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats bezieht. Sodann bestätigt der Kontext dieser Bestimmung eine solche Auslegung. Auch Art. 50 der Charta⁴⁷, in dessen Licht Art. 54 SDÜ auszulegen ist, stellt nämlich keinen Zusammenhang mit der Unionsbürgerschaft her. Schließlich stützen auch die mit dieser Bestimmung verfolgten Ziele, nämlich Rechtssicherheit zu garantieren, indem unanfechtbar gewordene Entscheidungen staatlicher Stellen beachtet werden, sowie Gerechtigkeit zu gewährleisten, die Auslegung, wonach diese Bestimmung nicht nur für die Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats gilt. Insoweit hebt der Gerichtshof auch hervor, dass aus Art. 54 SDÜ nicht hervorgeht, dass das darin vorgesehene Grundrecht bei Drittstaatsangehörigen davon abhängig wäre, dass Voraussetzungen hinsichtlich der Rechtmäßigkeit ihres Aufenthalts oder des Bestehens eines Rechts auf Freizügigkeit im Schengen-Gebiet erfüllt sind. In einer Rechtssache wie der des Ausgangsverfahrens ist mithin davon auszugehen, dass die betroffene Person unabhängig davon, ob ihr Aufenthalt rechtmäßig war, in den Anwendungsbereich von Art. 54 SDÜ fällt.

Zweitens stellt der Gerichtshof fest, dass das Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über Auslieferung (im Folgenden: EU-USA-Abkommen)⁴⁸, das auf die Auslieferungsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und diesem Drittstaat Anwendung findet, auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar ist, weil das Auslieferungsersuchen nach Inkrafttreten dieses Abkommens auf der Grundlage des Auslieferungsvertrags Deutschland-USA gestellt worden ist. Zwar sieht das EU-USA-Abkommen nicht ausdrücklich vor, dass ein Mitgliedstaat eine Auslieferung, um die die Vereinigten Staaten ersuchen, wegen des Verbots der Doppelbestrafung verweigern dürfte. Gleichwohl stellt Art. 17 Abs. 2⁴⁹ dieses Abkommens, der es grundsätzlich erlaubt, dass ein Mitgliedstaat die Auslieferung von Personen untersagt, die bereits wegen derselben Straftat wie der, auf die sich das Auslieferungsersuchen bezieht, verurteilt worden sind, eine eigenständige und subsidiäre Rechtsgrundlage für die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* dar, wenn der anwendbare bilaterale Vertrag keine Regelung dieser Angelegenheit vorsieht. Vordergründig regelt der Auslieferungsvertrag Deutschland-USA die im Ausgangsrechtsstreit aufgeworfene Frage, da er keine Möglichkeit vorsieht, die Auslieferung abzulehnen, wenn der Verfolgte wegen der Straftat, derentwegen um Auslieferung ersucht wird, von den zuständigen Behörden eines anderen Staats als des ersuchten Staats rechtskräftig verurteilt worden ist⁵⁰. Hierzu weist der Gerichtshof jedoch darauf hin, dass es nach dem Grundsatz des Vorrangs Sache des vorliegenden Gerichts ist, für die volle

⁴⁷ Nach Art. 50 der Charta darf „niemand“ wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden.

⁴⁸ Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über Auslieferung vom 25. Juni 2003 (ABl. 2003, L 181, S. 27).

⁴⁹ Art. 17 („Nichtabweichung“) des EU-USA-Abkommens sieht in Abs. 2 vor, dass „[i]n den Fällen, in denen die Verfassungsgrundsätze des ersuchten Staates oder die für diesen verbindlichen endgültigen richterlichen Entscheidungen ein Hindernis für die Erfüllung seiner Auslieferungspflicht darstellen können und dieses Abkommen oder der geltende bilaterale Vertrag keine Regelung dieser Angelegenheit vorsehen, ... sich der ersuchte und der ersuchende Staat [konsultieren]“.

⁵⁰ Nach Art. 8 des Auslieferungsvertrags Deutschland-USA wird die Auslieferung nicht bewilligt, wenn der Verfolgte wegen der Straftat, derentwegen um Auslieferung ersucht wird, von den zuständigen Behörden des ersuchten Staates bereits rechtskräftig verurteilt worden ist. Diese Bestimmung sieht jedoch keine solche Möglichkeit vor, wenn ein rechtskräftiges Urteil vorliegt, das in einem anderen Staat ergangen ist.

Wirksamkeit von Art. 54 SDÜ und Art. 50 der Charta im Ausgangsrechtsstreit Sorge zu tragen, indem es jede Bestimmung des Auslieferungsvertrags Deutschland-USA, die mit dem in diesen Artikeln verankerten Grundsatz *ne bis in idem* unvereinbar ist, aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lässt. Wenn die Bestimmungen des Auslieferungsvertrags Deutschland-USA über die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* wegen ihrer Unvereinbarkeit mit dem Unionsrecht außer Acht gelassen werden, regelt dieser Vertrag die Frage der Auslieferung, wie sie im Ausgangsverfahren zutage tritt, nicht mehr, so dass die Anwendung dieses Grundsatzes auf die eigenständige und subsidiäre Rechtsgrundlage des Art. 17 Abs. 2 des EU-USA-Abkommens gestützt werden kann.

Drittens schließlich fragt sich das vorliegende Gericht trotz seiner Feststellung, dass Art. 351 Abs. 1 AEUV⁵¹ in Anbetracht des Zeitpunkts des Abschlusses des Auslieferungsvertrags Deutschland-USA auf den Ausgangsrechtsstreit *a priori* nicht anwendbar ist, ob diese Bestimmung nicht weit auszulegen ist, und zwar dahin, dass sie auch Übereinkommen erfasst, die ein Mitgliedstaat nach dem 1. Januar 1958 oder nach dem Zeitpunkt seines Beitritts, aber vor dem Zeitpunkt geschlossen hat, zu dem die Union für den von diesen Übereinkünften betroffenen Bereich zuständig geworden ist. Zu diesem Punkt stellt der Gerichtshof unter Hinweis darauf, dass Ausnahmen eng auszulegen sind, damit die allgemeinen Regelungen nicht ausgehöhlt werden, klar, dass diese Ausnahmebestimmung dahin auszulegen ist, dass sie nur Übereinkünfte erfasst, die vor dem 1. Januar 1958 oder, im Fall später beigetretener Staaten, vor dem Zeitpunkt ihres Beitritts geschlossen wurden, so dass sie auf den Auslieferungsvertrag Deutschland-USA nicht anwendbar ist.

⁵¹ Nach dieser Bestimmung werden „[d]ie Rechte und Pflichten aus Übereinkünften, die vor dem 1. Januar 1958 oder, im Falle später beigetretener Staaten, vor dem Zeitpunkt ihres Beitritts zwischen einem oder mehreren Mitgliedstaaten einerseits und einem oder mehreren dritten Ländern andererseits geschlossen wurden, ... durch die Verträge nicht berührt“.

3. Freiheit der Meinungsäußerung und Recht auf Information⁵²

Urteil vom 26. April 2022 (Große Kammer), Polen/Parlament und Rat (C-401/19, [EU:C:2022:297](#))

„Nichtigkeitsklage – Richtlinie (EU) 2019/790 – Art. 17 Abs. 4 Buchst. b und Buchst. c letzter Satzteil – Art. 11 und Art. 17 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit – Schutz des geistigen Eigentums – Diensteanbietern für das Teilen von Online-Inhalten auferlegte Verpflichtungen – Automatische Vorabkontrolle (Filterung) von Inhalten, die von den Nutzern online gestellt werden“

Mit der Richtlinie 2019/790 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt⁵³ wurde ein neues spezielles Haftungsverfahren für Diensteanbieter für das Teilen von Online-Inhalten (im Folgenden: Anbieter) eingeführt. Nach Art. 17 dieser Richtlinie gilt der Grundsatz, dass die Anbieter unmittelbar haften, wenn Werke und sonstige Schutzgegenstände von den Nutzern ihrer Dienste rechtswidrig hochgeladen werden. Die betreffenden Anbieter können jedoch von dieser Haftung befreit sein. Hierfür müssen sie insbesondere gemäß diesem Artikel⁵⁴ die von den Nutzern hochgeladenen Inhalte aktiv überwachen, um das Hochladen von Schutzgegenständen zu verhindern, die die Rechteinhaber nicht über diese Dienste zugänglich machen wollen.

Die Republik Polen hat eine Klage auf Nichtigkeitsklärung von Art. 17 Abs. 4 Buchst. b und Buchst. c letzter Satzteil der Richtlinie 2019/790 und, hilfsweise, auf Nichtigkeitsklärung dieses Artikels insgesamt erhoben. Sie macht im Wesentlichen geltend, dass diese Bestimmungen die Anbieter verpflichteten, sämtliche Inhalte, die ihre Nutzer online stellen wollten, mit EDV-Instrumenten zur automatischen Filterung vorbeugend zu überwachen, ohne Garantien zur Wahrung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit⁵⁵ vorzusehen.

Der Gerichtshof (Große Kammer) äußert sich erstmals zur Auslegung der Richtlinie 2019/790. Er weist die Klage Polens ab und stellt fest, dass die in dieser Richtlinie vorgesehene Verpflichtung der Anbieter zu einer automatischen Vorabkontrolle der von den Nutzern online gestellten Inhalte mit angemessenen Garantien versehen ist, um die Wahrung des Rechts der Nutzer auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit sowie das angemessene Gleichgewicht zwischen diesem Recht und dem Recht des geistigen Eigentums sicherzustellen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof prüft zunächst die Zulässigkeit der Klage und stellt fest, dass sich Art. 17 Abs. 4 Buchst. b und Buchst. c letzter Satzteil der Richtlinie 2019/790 nicht vom Rest dieses Artikels trennen lässt und dass der auf die alleinige Nichtigkeitsklärung dieser Bestimmungen gerichtete Antrag demzufolge unzulässig ist. Art. 17 führt nämlich für die Anbieter eine neue Haftungsregelung ein, deren verschiedene Bestimmungen ein Ganzes bilden und die darauf abzielen, ein Gleichgewicht

⁵² In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 15. März 2022, *Autorité des marchés financiers* (C-302/20, [EU:C:2022:190](#)), zu nennen, das in Abschnitt XIII.4. „Verbreitung von Insider-Informationen im Finanzsektor“ dargestellt ist.

⁵³ Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG (ABl. 2019, L 130, S. 92).

⁵⁴ Vgl. Art. 17 Abs. 4 Buchst. b und Buchst. c letzter Satzteil der Richtlinie 2019/790.

⁵⁵ Wie es in Art. 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verbürgt wird.

zwischen den Rechten und Interessen der Anbieter, denen der Nutzer ihrer Dienste und denen der Rechteinhaber herzustellen. Folglich würde eine solche teilweise Nichtigerklärung den Wesensgehalt dieses Artikels verändern.

In der Sache prüft der Gerichtshof sodann den einzigen von Polen geltend gemachten Klagegrund, mit dem eine Einschränkung der Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit gerügt wird, die sich aus der mit Art. 17 der Richtlinie 2019/790 eingeführten Haftungsregelung ergebe. Einleitend weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Austausch von Informationen über das Internet mittels Plattformen für das Teilen von Online-Inhalten unter Art. 10 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und Art. 11 der Charta fällt. Die Anbieter müssen, um nicht haftbar gemacht zu werden, wenn Nutzer rechtswidrige Inhalte auf ihre Plattformen hochladen, für die sie keine Erlaubnis der Rechteinhaber besitzen, den Nachweis erbringen, dass sie alle in Art. 17 Abs. 4 Buchst. a, b und c der Richtlinie 2019/790 vorgesehenen Voraussetzungen für eine Befreiung erfüllen, d. h., dass sie

- alle Anstrengungen unternommen haben, um die Erlaubnis einzuholen (Buchst. a), und
- dann, wenn es auf ihren Plattformen zu konkreten Verletzungen von Urheberrechten gekommen ist und sie von den Rechteinhabern einen hinreichend begründeten Hinweis erhalten haben, unverzüglich gehandelt haben, um diese Verletzungen abzustellen (Buchst. c), und
- nach dem Erhalt eines solchen Hinweises oder wenn die Rechteinhaber ihnen vor einer Verletzung des Urheberrechts die einschlägigen und notwendigen Informationen bereitgestellt haben, „nach Maßgabe hoher branchenüblicher Standards für die berufliche Sorgfalt alle Anstrengungen“ unternommen haben, um sicherzustellen, dass es nicht oder nicht wieder zu solchen Verletzungen kommt (Buchst. b und c).

Mit den letztgenannten Verpflichtungen wird den Anbietern somit *de facto* eine vorherige Kontrolle der Inhalte auferlegt, die Nutzer auf ihre Plattformen hochladen möchten, sofern sie von den Rechteinhabern die in Art. 17 Abs. 4 Buchst. b und c vorgesehenen Informationen oder Hinweise erhalten haben. Zu diesem Zweck sind die Anbieter gezwungen, auf Instrumente zur automatischen Erkennung und Filterung zurückzugreifen. Eine solche vorherige Kontrolle und eine solche vorherige Filterung sind jedoch dazu angetan, ein wichtiges Mittel zur Verbreitung von Inhalten im Internet einzuschränken, und können somit eine Einschränkung des in Art. 11 der Charta garantierten Rechts auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit darstellen. Außerdem ist diese Einschränkung dem Unionsgesetzgeber zuzurechnen, da sie die unmittelbare Folge der speziellen Haftungsregelung ist. Der Gerichtshof gelangt daher zu dem Ergebnis, dass diese Regelung eine Einschränkung der Ausübung des Rechts der betreffenden Nutzer auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit bewirkt.

Was schließlich die Frage betrifft, ob die in Rede stehende Einschränkung nach Art. 52 Abs. 1 der Charta gerechtfertigt ist, stellt der Gerichtshof zum einen fest, dass diese Einschränkung gesetzlich vorgesehen ist, da sie sich aus den Verpflichtungen ergibt, die den Anbietern dieser Dienste durch eine Bestimmung eines Unionsrechtsakts auferlegt werden, nämlich Art. 17 Abs. 4 Buchst. b und Buchst. c letzter Satzteil der Richtlinie 2019/790, und den Wesensgehalt des Rechts der Internetnutzer auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit wahrt. Zum anderen stellt der Gerichtshof im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit fest, dass diese Einschränkung dem Erfordernis des Schutzes des in Art. 17 Abs. 2 der Charta gewährleisteten geistigen Eigentums entspricht, dass sie erforderlich erscheint, um diesem Erfordernis gerecht zu werden, und dass die den Anbietern auferlegten Verpflichtungen das Recht der Nutzer auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit nicht unverhältnismäßig einschränken.

Erstens hat der Unionsgesetzgeber nämlich eine klare und präzise Grenze für die Maßnahmen aufgestellt, die in Umsetzung dieser Verpflichtungen getroffen werden können, indem er insbesondere Maßnahmen ausgeschlossen hat, die rechtmäßige Inhalte beim Hochladen filtern oder sperren. Zweitens gibt die Richtlinie 2019/790 den Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass die

Nutzer von ihnen generierte Inhalte für die speziellen Zwecke von Zitaten, Kritik, Rezensionen, Karikaturen, Parodien oder Pastiches hochladen und zugänglich machen dürfen. Außerdem müssen die Anbieter ihre Nutzer darüber informieren, dass sie Werke und sonstige Schutzgegenstände im Rahmen der im Unionsrecht vorgesehenen Ausnahmen und Beschränkungen in Bezug auf das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte nutzen können⁵⁶. Drittens kann die Haftung der Anbieter nur unter der Voraussetzung ausgelöst werden, dass die betreffenden Rechteinhaber ihnen die einschlägigen und notwendigen Informationen über die fraglichen Inhalte übermitteln. Viertens impliziert Art. 17 der Richtlinie 2019/790, dessen Anwendung nicht zu einer Pflicht zur allgemeinen Überwachung führen darf, dass die Anbieter nicht verpflichtet sein können, das Hochladen und die öffentliche Zugänglichmachung von Inhalten zu verhindern, die sie eigenständig inhaltlich beurteilen müssten, um ihre Rechtswidrigkeit festzustellen⁵⁷. Insoweit kann es sein, dass die Verfügbarkeit nicht genehmigter urheberrechtlich geschützter Inhalte nur nach einem Hinweis der Rechteinhaber vermieden werden kann. Fünftens führt die Richtlinie 2019/790 mehrere verfahrensrechtliche Garantien ein, insbesondere die den Nutzern eröffnete Möglichkeit, eine Beschwerde zu erheben, wenn sie der Auffassung sind, dass der Zugang zu einem hochgeladenen Inhalt zu Unrecht gesperrt worden ist, und den Zugang zu außergerichtlichen Rechtsbehelfsverfahren sowie zu wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelfen⁵⁸. Sechstens wird die Europäische Kommission mit der Richtlinie 2019/790 beauftragt, Dialoge zwischen den Interessenträgern zu veranstalten, um bewährte Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den Anbietern und den Rechteinhabern zu erörtern, und Leitlinien zur Anwendung dieser Regelung herauszugeben⁵⁹.

Der Gerichtshof gelangt daher zu dem Ergebnis, dass die Verpflichtung der Anbieter, die Inhalte, die Nutzer auf ihre Plattformen hochladen möchten, vor ihrer öffentlichen Verbreitung zu kontrollieren, die sich aus der mit Art. 17 Abs. 4 der Richtlinie 2019/790 eingeführten speziellen Haftungsregelung ergibt, vom Unionsgesetzgeber mit angemessenen Garantien versehen wurde, um die Wahrung des Rechts der Nutzer auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit und das angemessene Gleichgewicht zwischen diesem Recht und dem Recht des geistigen Eigentums sicherzustellen. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, bei der Umsetzung von Art. 17 dieser Richtlinie darauf zu achten, dass sie sich auf eine Auslegung dieser Bestimmung stützen, die es erlaubt, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den verschiedenen durch die Charta geschützten Grundrechten sicherzustellen. Überdies haben die Behörden und Gerichte der Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Maßnahmen zur Umsetzung dieses Artikels nicht nur ihr nationales Recht im Einklang mit ihm auszulegen, sondern auch darauf zu achten, dass sie sich nicht auf eine Auslegung dieses Artikels stützen, die mit diesen Grundrechten oder den anderen allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts, wie etwa dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, kollidiert.

⁵⁶ Art. 17 Abs. 7 und 9 der Richtlinie 2019/790.

⁵⁷ Art. 17 Abs. 8 der Richtlinie 2019/790.

⁵⁸ Art. 17 Abs. 9 Unterabs. 1 und 2 der Richtlinie 2019/790.

⁵⁹ Art. 17 Abs. 10 der Richtlinie 2019/790.

IV. 4.Schutz personenbezogener Daten

a. Vorratsspeicherung personenbezogener Daten

Urteil vom 5. April 2022 (Große Kammer), Commissioner of An Garda Síochána u. a. (C-140/20, [EU:C:2022:258](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verarbeitung personenbezogener Daten im Bereich der elektronischen Kommunikation – Vertraulichkeit der Kommunikation – Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste – Allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten – Zugang zu auf Vorrat gespeicherten Daten – Nachträgliche gerichtliche Kontrolle – Richtlinie 2002/58/EG – Art. 15 Abs. 1 – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 7, 8 und 11 sowie Art. 52 Abs. 1 – Möglichkeit für ein nationales Gericht, die zeitliche Wirkung einer Ungültigerklärung nationaler Rechtsvorschriften, die mit dem Unionsrecht unvereinbar sind, zu beschränken – Nichteinbeziehung“

In den letzten Jahren hat sich der Gerichtshof in mehreren Urteilen zur Vorratsspeicherung von und zum Zugang zu personenbezogenen Daten im Bereich elektronischer Kommunikationen geäußert⁶⁰.

Insbesondere hat der Gerichtshof (Große Kammer) mit zwei Urteilen vom 6. Oktober 2020⁶¹ seine auf das Urteil *Tele2 Sverige* zurückgehende Rechtsprechung zur Unverhältnismäßigkeit einer allgemeinen und unterschiedslosen Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten bestätigt. Außerdem hat er u. a. den Umfang der Befugnisse präzisiert, die die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation den Mitgliedstaaten im Bereich der Vorratsspeicherung solcher Daten zum Zweck des Schutzes der nationalen Sicherheit und der Kriminalitätsbekämpfung einräumt.

In der vorliegenden Rechtssache wurde das Vorabentscheidungsersuchen vom Supreme Court (Oberster Gerichtshof, Irland) im Rahmen eines Zivilverfahrens eingereicht, das von einer wegen eines in Irland begangenen Mordes zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilten Person angestrengt wurde. Diese Person stellte die Vereinbarkeit bestimmter Vorschriften des nationalen Gesetzes über die Vorratsspeicherung von im Rahmen elektronischer Kommunikationen erzeugter Daten⁶² mit dem

⁶⁰ So hat der Gerichtshof im Urteil vom 8. April 2014, *Digital Rights Ireland u. a.* (C-293/12 und C-594/12, [EU:C:2014:238](#)), die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. 2006, L 105, S. 54) mit der Begründung für ungültig erklärt, dass der mit der in dieser Richtlinie vorgesehenen allgemeinen Pflicht zur Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten verbundene Eingriff in die Rechte auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert sind, nicht auf das absolut Notwendige beschränkt war. Sodann hat der Gerichtshof im Urteil vom 21. Dezember 2016, *Tele2 Sverige und Watson u. a.* (C-203/15 und C-698/15, [EU:C:2016:970](#)), entschieden, dass Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. 2002, L 201, S. 37) (im Folgenden: Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) in der durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (ABl. 2009, L 337, S. 11) geänderten Fassung einer nationalen Regelung entgegensteht, die eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung der Verkehrs- und Standortdaten für Zwecke der Bekämpfung von Straftaten vorsieht. Schließlich hat der Gerichtshof im Urteil vom 2. Oktober 2018, *Ministerio Fiscal* (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), Art. 15 Abs. 1 in einer Rechtssache ausgelegt, die den Zugang öffentlicher Stellen zu Daten bezüglich der Identität von Nutzern elektronischer Kommunikationsmittel betraf.

⁶¹ Urteile vom 6. Oktober 2020, *Privacy International* (C-623/17, [EU:C:2020:790](#)), und *La Quadrature du Net u. a.* (C-511/18, C-512/18 und C-520/18, [EU:C:2020:791](#)).

⁶² Communications (Retention of Data) Act 2011 (Gesetz von 2011 über die Kommunikation [Vorratsdatenspeicherung]). Dieses Gesetz wurde erlassen, um die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer

Unionsrecht in Abrede. Gemäß diesem Gesetz⁶³ wurden Verkehrs- und Standortdaten im Zusammenhang mit Telefonanrufen des Beschuldigten von den Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste gespeichert und den Polizeibehörden zugänglich gemacht. Die Zweifel, die das vorliegende Gericht äußerte, betrafen u. a. die Vereinbarkeit einer Regelung der allgemeinen und unterschiedslosen Vorratsspeicherung dieser Daten im Zusammenhang mit der Bekämpfung schwerer Kriminalität mit der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation⁶⁴ im Licht der Charta⁶⁵.

Mit seinem Urteil bestätigt der Gerichtshof (Große Kammer) die auf das Urteil *La Quadrature du Net* u. a. zurückgehende Rechtsprechung und präzisiert deren Tragweite, indem er darauf hinweist, dass die allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung der Verkehrs- und Standortdaten im Zusammenhang mit elektronischer Kommunikation zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit unzulässig ist. Er bestätigt außerdem die auf das Urteil *Prokuratour (Voraussetzungen für den Zugang zu Daten über die elektronische Kommunikation)*⁶⁶ zurückgehende Rechtsprechung, insbesondere hinsichtlich der Verpflichtung, den Zugang der zuständigen nationalen Behörden zu den auf Vorrat gespeicherten Daten von einer vorherigen Kontrolle durch ein Gericht oder eine gegenüber einem Polizeibeamten unabhängige Verwaltungsstelle abhängig zu machen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt als Erstes fest, dass die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation im Licht der Charta Rechtsvorschriften entgegensteht, die präventiv zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung der Verkehrs- und der Standortdaten vorsehen. In Anbetracht zum einen der abschreckenden Wirkungen, die diese Speicherung auf die Ausübung der Grundrechte⁶⁷ haben kann, und zum anderen der Schwere des mit ihr verbundenen Eingriffs muss eine solche Speicherung in Bezug auf das durch diese Richtlinie geschaffene System nämlich die Ausnahme und nicht die Regel darstellen, so dass solche Daten nicht Gegenstand einer systematischen und kontinuierlichen Speicherung sein dürfen. Kriminalität – auch besonders schwere Kriminalität – kann nicht mit einer Bedrohung der nationalen Sicherheit gleichgesetzt werden, da eine solche Gleichsetzung eine Zwischenkategorie zwischen der nationalen Sicherheit und der öffentlichen Sicherheit einführen könnte, um auf die zweite Kategorie die Voraussetzungen der ersten Kategorie anzuwenden.

Dagegen steht die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation im Licht der Charta Rechtsvorschriften nicht entgegen, die zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit auf der Grundlage objektiver und nicht diskriminierender Kriterien anhand von Kategorien betroffener Personen oder mittels eines geografischen Kriteriums für einen auf das absolut Notwendige begrenzten, aber verlängerbaren Zeitraum eine gezielte Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten vorsehen. Der

Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. 2006, L 105, S. 54) in irisches Recht umzusetzen.

⁶³ Das Gesetz erlaubt aus Gründen, die über die mit dem Schutz der nationalen Sicherheit zusammenhängenden Gründe hinausgehen, die präventive, allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung der Verkehrs- und Standortdaten aller Teilnehmer für die Dauer von zwei Jahren.

⁶⁴ Konkret Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58.

⁶⁵ U. a. die Art. 7, Art. 8, Art. 11 und Art. 52 Abs. 1 der Charta.

⁶⁶ Urteil vom 2. März 2021, **Prokuratour (Voraussetzungen für den Zugang zu Daten über die elektronische Kommunikation)** (C-746/18, [EU:C:2021:152](#)).

⁶⁷ Die in den Art. 7 bis 11 der Charta verankerten Grundrechte.

Gerichtshof führt weiter aus, dass eine solche Maßnahme der Vorratsspeicherung in Bezug auf Orte oder Infrastrukturen, die regelmäßig von einer sehr großen Zahl von Personen frequentiert werden, oder auf strategische Orte wie Flughäfen, Bahnhöfe, Seehäfen oder Mautstellen es den zuständigen Behörden ermöglichen kann, zum Zweck der Bekämpfung schwerer Kriminalität Informationen über die Anwesenheit der Personen, die dort ein elektronisches Kommunikationsmittel benutzen, zu erlangen, und daraus Schlüsse über ihre Anwesenheit und ihre Tätigkeit an diesen Orten oder in diesen geografischen Gebieten zu ziehen. Jedenfalls kann das etwaige Bestehen von Schwierigkeiten bei der genauen Bestimmung der Fälle und Bedingungen, in bzw. unter denen eine gezielte Vorratsspeicherung durchgeführt werden kann, nicht rechtfertigen, dass Mitgliedstaaten eine allgemeine und unterschiedslose Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten vorsehen.

Diese Richtlinie, ausgelegt im Licht der Charta, steht auch Rechtsvorschriften nicht entgegen, die zum gleichen Zweck für einen auf das absolut Notwendige begrenzten Zeitraum eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung der IP-Adressen, die der Quelle einer Verbindung zugewiesen sind, sowie der die Identität der Nutzer elektronischer Kommunikationsmittel betreffenden Daten vorsehen. Was diesen letztgenannten Gesichtspunkt anbelangt, so stellt der Gerichtshof insbesondere klar, dass weder die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation noch irgendein anderer Unionsrechtsakt nationalen Rechtsvorschriften entgegenstehen, die die Bekämpfung schwerer Kriminalität zum Gegenstand haben und nach denen der Erwerb eines elektronischen Kommunikationsmittels wie einer vorausbezahlten SIM-Karte von der Überprüfung amtlicher Dokumente, die die Identität des Käufers belegen, und der Erfassung der sich daraus ergebenden Informationen durch den Verkäufer abhängig ist, wobei der Verkäufer gegebenenfalls verpflichtet ist, den zuständigen nationalen Behörden Zugang zu diesen Informationen zu gewähren.

Gleiches gilt auch für Rechtsvorschriften, die – ebenfalls zum Zweck der Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit – vorsehen, dass den Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste mittels einer Entscheidung der zuständigen Behörde, die einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterliegt, aufgegeben werden kann, während eines festgelegten Zeitraums die ihnen zur Verfügung stehenden Verkehrs- und Standortdaten umgehend zu sichern (quick freeze). Nur die Bekämpfung schwerer Kriminalität und, *a fortiori*, der Schutz der nationalen Sicherheit sind nämlich geeignet, eine solche Speicherung zu rechtfertigen, sofern diese Maßnahme sowie der Zugang zu den auf Vorrat gespeicherten Daten die Grenzen des absolut Notwendigen einhalten. Eine solche Maßnahme der umgehenden Sicherung kann auf die Verkehrs- und Standortdaten anderer als der Personen erstreckt werden, die im Verdacht stehen, eine schwere Straftat oder eine Beeinträchtigung der nationalen Sicherheit geplant oder begangen zu haben, sofern diese Daten auf der Grundlage objektiver und nicht diskriminierender Kriterien zur Aufdeckung einer solchen Straftat oder einer solchen Beeinträchtigung der nationalen Sicherheit beitragen können. Dazu gehören die Daten des Opfers sowie seines sozialen oder beruflichen Umfelds.

Alle vorgenannten Rechtsvorschriften müssen allerdings durch klare und präzise Regeln sicherstellen, dass bei der Speicherung der fraglichen Daten die für sie geltenden materiellen und prozeduralen Voraussetzungen eingehalten werden und dass die Betroffenen über wirksame Garantien zum Schutz vor Missbrauchsrisiken verfügen. Die verschiedenen Maßnahmen der Vorratsspeicherung der Verkehrs- und Standortdaten können je nach der Wahl des nationalen Gesetzgebers und unter Einhaltung der Grenzen des absolut Notwendigen gleichzeitig angewandt werden.

Außerdem erläutert der Gerichtshof, dass es mit der Hierarchie der dem Gemeinwohl dienenden Ziele, die eine Maßnahme nach der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation rechtfertigen können, unvereinbar wäre, für die Zwecke der Bekämpfung schwerer Kriminalität Zugang zu solchen Daten zu gestatten, die allgemein und unterschiedslos auf Vorrat gespeichert

wurden, um einer ernststen Bedrohung für die nationale Sicherheit zu begegnen⁶⁸. Dies liefe nämlich darauf hinaus, es zuzulassen, dass der Zugang für ein Ziel von geringerer Bedeutung als das Ziel, das die Speicherung rechtfertigte, nämlich der Schutz der nationalen Sicherheit, gerechtfertigt sein könnte, was die Gefahr begründen würde, dass das Verbot einer allgemeinen und unterschiedslosen Vorratsspeicherung zum Zweck der Bekämpfung schwerer Straftaten seine praktische Wirksamkeit verliert.

Als Zweites stellt der Gerichtshof fest, dass die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation, ausgelegt im Licht der Charta, einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der die zentralisierte Bearbeitung von Ersuchen um Zugang zu von den Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste auf Vorrat gespeicherten Daten, die von der Polizei im Rahmen der Ermittlung und Verfolgung schwerer Straftaten gestellt werden, einem Polizeibeamten obliegt, selbst wenn dieser von einer innerhalb der Polizei eingerichteten Einheit unterstützt wird, die bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben über einen gewissen Grad an Autonomie verfügt und deren Entscheidungen später gerichtlich überprüft werden können. Zum einen erfüllt ein solcher Beamter nämlich nicht die Erfordernisse der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, die für eine Verwaltungsbehörde gelten, die die vorherige Kontrolle bezüglich der Anträge der zuständigen nationalen Behörden auf Zugang zu den Daten ausübt, da er in Bezug auf diese Behörden nicht die Eigenschaft eines Dritten hat. Zum anderen kann die Entscheidung eines solchen Beamten zwar Gegenstand einer nachträglichen Kontrolle sein, doch kann diese Kontrolle eine unabhängige und – mit Ausnahme von hinreichend begründeten Eilfällen – vorherige Kontrolle nicht ersetzen.

Als Drittes schließlich bestätigt der Gerichtshof seine Rechtsprechung, wonach das Unionsrecht dem entgegensteht, dass ein nationales Gericht die Wirkungen einer ihm nach nationalem Recht in Bezug auf nationale Rechtsvorschriften, die den Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten vorschreiben, obliegenden Ungültigerklärung wegen Unvereinbarkeit dieser Rechtsvorschriften mit der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation zeitlich begrenzt. Der Gerichtshof weist jedoch darauf hin, dass die Verwertbarkeit von Beweisen, die durch eine solche Vorratsspeicherung von Daten erlangt wurden, nach dem Grundsatz der Verfahrenautonomie der Mitgliedstaaten – vorbehaltlich der Beachtung u. a. der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität – dem nationalen Recht unterliegt.

⁶⁸ Diese Hierarchie ist in der Rechtsprechung des Gerichtshofs verankert, insbesondere im Urteil vom 6. Oktober 2020, **La Quadrature du Net u. a.** (C-511/18, C-512/18 und C-520/18, [EU:C:2020:791](#)), Rn. 135 und 136. Nach dieser Hierarchie ist die Bekämpfung schwerer Kriminalität von geringerer Bedeutung als der Schutz der nationalen Sicherheit.

**Urteil vom 21. Juni 2022 (Große Kammer), Ligue des droits humains (C-817/19,
[EU:C:2022:491](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verarbeitung personenbezogener Daten – Fluggastdatensätze (PNR) – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 2 Abs. 2 Buchst. d – Anwendungsbereich – Richtlinie (EU) 2016/681 – Verwendung von PNR-Daten der Fluggäste von Flügen zwischen der Union und Drittstaaten – Befugnis zur Einbeziehung von Daten der Fluggäste von Flügen innerhalb der Union – Automatisierte Verarbeitungen dieser Daten – Speicherfrist – Bekämpfung terroristischer Straftaten und schwerer Kriminalität – Gültigkeit – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 7, 8 und 21 sowie Art. 52 Abs. 1 – Nationale Rechtsvorschriften, mit denen die Anwendung des PNR-Systems auf andere Beförderungen innerhalb der Union ausgedehnt wird – Freizügigkeit innerhalb der Union – Charta der Grundrechte – Art. 45“

Bei den PNR-Daten (*Passenger Name Record*) handelt es sich um Buchungsdaten, die von den Fluggesellschaften in ihren Buchungs- und Abfertigungssystemen gespeichert werden. Die PNR-Richtlinie⁶⁹ verpflichtet die Fluggesellschaften, zur Bekämpfung von Terrorismus und schwerer Kriminalität die Daten aller Fluggäste von Flügen zwischen einem Drittstaat und der Europäischen Union (Drittstaatsflüge) an die PNR-Zentralstelle des Mitgliedstaats, in dem der betreffende Flug angekommen bzw. von dem er abgegangen ist, zu übermitteln. Die übermittelten PNR-Daten werden einer Vorabüberprüfung durch die PNR-Zentralstelle⁷⁰ unterzogen und anschließend im Hinblick auf eine etwaige nachträgliche Überprüfung durch die zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats oder eines anderen Mitgliedstaats gespeichert. Die Mitgliedstaaten können beschließen, die Richtlinie auch auf Flüge innerhalb der Union (EU-Flüge) anzuwenden⁷¹.

Die Ligue des droits humains (Liga für Menschenrechte) hat beim belgischen Verfassungsgerichtshof eine Nichtigkeitsklage gegen das Gesetz vom 25. Dezember 2016⁷² erhoben, mit dem die PNR-Richtlinie und die API-Richtlinie⁷³ in belgisches Recht umgesetzt wurden. Sie macht geltend, dieses Gesetz verletze das Recht auf Achtung des Privatlebens und auf den Schutz personenbezogener Daten. Sie rügt den sehr großen Umfang der PNR-Daten sowie den allgemeinen Charakter ihrer Erhebung, Übermittlung und Verarbeitung. Außerdem schränke das Gesetz die Freizügigkeit ein, da mit ihm durch die Ausdehnung des PNR-Systems auf EU-Flüge sowie auf Beförderungen mit anderen Mitteln innerhalb der Union indirekt wieder Grenzkontrollen eingeführt würden.

⁶⁹ Richtlinie (EU) 2016/681 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität (ABl. 2016, L 119, S. 132, im Folgenden: PNR-Richtlinie).

⁷⁰ Die Vorabüberprüfung dient dazu, diejenigen Personen zu ermitteln, die von den zuständigen Behörden genauer überprüft werden müssen, da sie möglicherweise an einer terroristischen Straftat oder an schwerer Kriminalität beteiligt sind. Sie wird systematisch und automatisiert durchgeführt, indem die PNR-Daten mit „maßgeblichen“ Datenbanken abgeglichen oder anhand im Voraus festgelegter Kriterien verarbeitet werden (Art. 6 Abs. 2 Buchst. a und Abs. 3 der PNR-Richtlinie).

⁷¹ Unter Inanspruchnahme der in Art. 2 der PNR-Richtlinie vorgesehenen Möglichkeit.

⁷² Gesetz vom 25. Dezember 2016 über die Verarbeitung von Passagierdaten (Moniteur belge vom 25. Januar 2017, S. 12905).

⁷³ Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln (ABl. 2004, L 261, S. 24, im Folgenden: API-Richtlinie). Diese Richtlinie regelt die Vorabübermittlung von Angaben über die beförderten Personen (wie Nummer und Art des mitgeführten Reisedokuments sowie die Staatsangehörigkeit) durch die Fluggesellschaften an die zuständigen nationalen Behörden als Mittel zur Verbesserung der Grenzkontrollen und zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung.

In diesem Kontext hat der belgische Verfassungsgerichtshof dem Gerichtshof zehn Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, die u. a. die Gültigkeit und die Auslegung der PNR-Richtlinie sowie die Anwendbarkeit der DSGVO⁷⁴ betreffen.

Aufgrund dieser Fragen befasst sich der Gerichtshof erneut mit der Verarbeitung der PNR-Daten im Hinblick auf die Grundrechte auf Achtung des Privatlebens und auf den Schutz personenbezogener Daten⁷⁵, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁷⁶ verankert sind. Mit seinem Urteil bestätigt der Gerichtshof (Große Kammer) die Gültigkeit der PNR-Richtlinie, da sie im Einklang mit der Charta ausgelegt werden kann, und nimmt Klarstellungen zur Auslegung einiger Bestimmungen der Richtlinie⁷⁷ vor.

Würdigung durch den Gerichtshof

Nach der Klärung der Frage, auf welche der in nationalen Rechtsvorschriften, die wie die in Rede stehenden sowohl die API-Richtlinie als auch die PNR-Richtlinie umsetzen sollen, vorgesehenen Verarbeitungen personenbezogener Daten die allgemeinen Regeln der DSGVO Anwendung finden⁷⁸, prüft der Gerichtshof die Gültigkeit der PNR-Richtlinie.

- **Zur Gültigkeit der PNR-Richtlinie**

In seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof, dass die Prüfung der vorgelegten Fragen nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der PNR-Richtlinie berühren könnte, da seine Auslegung ihrer Bestimmungen im Licht der Grundrechte, die in den Art. 7, 8 und 21 sowie in Art. 52 Abs. 1 der Charta⁷⁹ verankert sind, die Vereinbarkeit dieser Richtlinie mit den genannten Artikeln gewährleistet.

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass ein Rechtsakt der Union so weit wie möglich in einer seine Gültigkeit nicht in Frage stellenden Weise und im Einklang mit dem gesamten Primärrecht und insbesondere mit den Bestimmungen der Charta auszulegen ist. Dabei müssen die Mitgliedstaaten darauf achten, dass sie sich nicht auf eine Auslegung des Rechtsakts stützen, die mit den durch die Rechtsordnung der Union geschützten Grundrechten oder mit anderen in dieser Rechtsordnung

⁷⁴ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1, im Folgenden: DSGVO).

⁷⁵ Der Gerichtshof hat bereits geprüft, ob das im Entwurf des Abkommens zwischen Kanada und der Europäischen Union über die Übermittlung und Verarbeitung von Fluggastdatensätzen vorgesehene System der Sammlung und Verarbeitung von PNR-Daten mit diesen Rechten vereinbar ist (Gutachten 1/15 [PNR-Abkommen EU-Kanada] vom 26. Juli 2017, [EU:C:2017:592](#)).

⁷⁶ Im Folgenden: Charta.

⁷⁷ Insbesondere von Art. 2 („Anwendung [der] Richtlinie auf EU-Flüge“), Art. 6 („Verarbeitung der PNR-Daten“) und Art. 12 („Speicherfrist und Depersonalisierung“) der PNR-Richtlinie.

⁷⁸ Der Gerichtshof führt aus, dass die DSGVO für die Verarbeitung personenbezogener Daten gilt, die in Rechtsvorschriften über die Verarbeitung von Daten durch private Wirtschaftsteilnehmer sowie über die nur oder auch unter die API-Richtlinie fallende Verarbeitung von Daten durch Behörden vorgesehen ist. Die DSGVO gilt hingegen nicht für die in Rechtsvorschriften vorgesehene, nur unter die PNR-Richtlinie fallende Verarbeitung von Daten durch die PNR-Zentralstelle oder die zuständigen Behörden zur Bekämpfung terroristischer Straftaten und schwerer Kriminalität.

⁷⁹ Nach dieser Bestimmung muss jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten gesetzlich vorgesehen sein und ihren Wesensgehalt achten. Außerdem dürfen Einschränkungen dieser Rechte und Freiheiten nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

anerkannten allgemeinen Grundsätzen kollidiert. Zur PNR-Richtlinie führt der Gerichtshof aus, dass eine ganze Reihe ihrer Erwägungsgründe und Bestimmungen eine solche Auslegung erfordern, und hebt die Bedeutung hervor, die der Unionsgesetzgeber – unter Bezugnahme auf ein hohes Datenschutzniveau – der uneingeschränkten Achtung der in der Charta verankerten Grundrechte beimisst.

Der Gerichtshof stellt fest, dass die PNR-Richtlinie mit fraglos schwerwiegenden Eingriffen in die durch die Art. 7 und 8 der Charta garantierten Rechte verbunden ist, insbesondere soweit sie auf die Schaffung eines Systems kontinuierlicher, nicht zielgerichteter und systematischer Überwachung abzielt, das die automatisierte Überprüfung personenbezogener Daten sämtlicher Personen einschließt, die Flugreisen unternehmen. Er weist darauf hin, dass die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, einen solchen Eingriff zu rechtfertigen, zu beurteilen ist, indem seine Schwere bestimmt und geprüft wird, ob die verfolgte dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung dazu in angemessenem Verhältnis steht.

Der Gerichtshof kommt zu dem Schluss, dass die in der PNR-Richtlinie vorgesehene Übermittlung, Verarbeitung und Speicherung von PNR-Daten als auf das für die Bekämpfung terroristischer Straftaten und schwerer Kriminalität absolut Notwendige beschränkt angesehen werden kann, sofern die in der Richtlinie vorgesehenen Befugnisse eng ausgelegt werden. Hierzu enthält sein Urteil u. a. folgende Ausführungen:

- Das durch die PNR-Richtlinie eingeführte System darf sich nur auf die in den Rubriken ihres Anhangs I aufgeführten, klar identifizierbaren und umschriebenen Informationen erstrecken, die in Zusammenhang mit dem durchgeführten Flug und dem betreffenden Fluggast stehen. Dies bedeutet bei einigen Rubriken dieses Anhangs, dass nur die dort ausdrücklich genannten Angaben erfasst werden⁸⁰.
- Die Anwendung des durch die PNR-Richtlinie geschaffenen Systems muss auf terroristische Straftaten und auf schwere Kriminalität mit einem – zumindest mittelbaren – objektiven Zusammenhang mit der Beförderung von Fluggästen beschränkt werden. Sie darf sich nicht auf strafbare Handlungen erstrecken, die zwar das in der Richtlinie vorgesehene Kriterium in Bezug auf den Schweregrad erfüllen und in ihrem Anhang II aufgeführt sind, angesichts der Besonderheiten des nationalen Strafrechtssystems aber zur gewöhnlichen Kriminalität gehören.
- Die etwaige Ausdehnung der Anwendung der PNR-Richtlinie auf alle oder einen Teil der EU-Flüge aufgrund der den Mitgliedstaaten in der Richtlinie eingeräumten Befugnis muss sich auf das absolut Notwendige beschränken. Sie muss Gegenstand einer wirksamen Kontrolle durch ein Gericht oder eine unabhängige Verwaltungsstelle sein können, deren Entscheidung bindend ist. Hierzu führt der Gerichtshof aus:
 - Nur in einer Situation, in der es nach der Einschätzung des betreffenden Mitgliedstaats hinreichend konkrete Umstände für die Annahme gibt, dass er mit einer als real und aktuell oder vorhersehbar einzustufenden terroristischen Bedrohung konfrontiert ist, werden die Grenzen des absolut Notwendigen nicht überschritten, wenn die PNR-Richtlinie für einen auf

⁸⁰ So müssen sich die „Zahlungsinformationen“ (Rubrik 6 des Anhangs) auf die Modalitäten der Zahlung und die Abrechnung des Flugscheins beschränken, unter Ausschluss anderer Informationen ohne direkten Bezug zum Flug, und die „Allgemeinen Hinweise“ (Rubrik 12) dürfen sich nur auf die in dieser Rubrik ausdrücklich aufgezählten Angaben zu minderjährigen Fluggästen erstrecken.

das absolut Notwendige begrenzten, aber verlängerbaren Zeitraum auf alle EU-Flüge aus oder nach diesem Mitgliedstaat angewandt wird⁸¹.

- Ohne eine solche terroristische Bedrohung darf die Anwendung der Richtlinie nicht auf alle EU-Flüge ausgedehnt werden, sondern muss sich auf EU-Flüge beschränken, die etwa bestimmte Flugverbindungen, bestimmte Reisemuster oder bestimmte Flughäfen betreffen, für die es nach der Einschätzung des betreffenden Mitgliedstaats Anhaltspunkte gibt, die eine Anwendung der Richtlinie rechtfertigen können. Die absolute Notwendigkeit ihrer Anwendung auf die ausgewählten EU-Flüge muss nach Maßgabe der Entwicklung der Bedingungen, die ihre Auswahl gerechtfertigt haben, regelmäßig überprüft werden.
- Für die Zwecke der Vorabüberprüfung der PNR-Daten, die dazu dient, diejenigen Personen zu ermitteln, die vor ihrer Ankunft oder ihrem Abflug genauer überprüft werden müssen, und deren erster Schritt in automatisierten Verarbeitungen besteht, darf die PNR-Zentralstelle diese Daten zum einen nur mit Datenbanken betreffend Personen oder Gegenstände, nach denen gefahndet wird oder die Gegenstand einer Ausschreibung sind⁸², abgleichen. Diese Datenbanken müssen frei von Diskriminierung sein und von den zuständigen Behörden im Zusammenhang mit der Bekämpfung terroristischer Straftaten und schwerer Kriminalität mit einem – zumindest mittelbaren – objektiven Zusammenhang mit der Beförderung von Fluggästen betrieben werden. Zum anderen darf die PNR-Zentralstelle bei der Vorabüberprüfung anhand im Voraus festgelegter Kriterien keine Technologien der künstlichen Intelligenz im Rahmen selbstlernender Systeme (*machine learning*) heranziehen, die – ohne menschliche Einwirkung und Kontrolle – den Bewertungsprozess und insbesondere die Bewertungskriterien, auf denen das Ergebnis der Anwendung dieses Prozesses beruht, sowie die Gewichtung der Kriterien ändern können. Die genannten Kriterien sind so festzulegen, dass sie speziell auf Personen abzielen, bei denen der begründete Verdacht einer Beteiligung an terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität bestehen könnte, und dass sowohl „belastende“ als auch „entlastende“ Gesichtspunkte berücksichtigt werden; sie dürfen nicht zu unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierungen führen⁸³.
- Angesichts der Fehlerquote, die solchen automatisierten Verarbeitungen der PNR-Daten innewohnt, und der erheblichen Zahl „falsch positiver“ Ergebnisse, die in den Jahren 2018 und 2019 bei ihrer Anwendung auftraten, hängt die Eignung des durch die PNR-Richtlinie geschaffenen Systems zur Erreichung der verfolgten Ziele im Wesentlichen vom ordnungsgemäßen Ablauf der Überprüfung der im Rahmen dieser Verarbeitungen erzielten

⁸¹ Das Vorliegen einer derartigen Bedrohung ist nämlich als solches geeignet, einen Zusammenhang zwischen der Übermittlung und Verarbeitung der betreffenden Daten und der Bekämpfung des Terrorismus herzustellen. Daher werden die Grenzen des absolut Notwendigen nicht überschritten, wenn die PNR-Richtlinie für begrenzte Zeit Anwendung auf alle EU-Flüge aus oder nach dem betreffenden Mitgliedstaat findet; die Anordnung ihrer Anwendung muss Gegenstand einer Kontrolle durch ein Gericht oder eine unabhängige Verwaltungsstelle sein können.

⁸² Das heißt mit Datenbanken betreffend Personen oder Gegenstände, nach denen gefahndet wird oder die Gegenstand einer Ausschreibung sind (Art. 6 Abs. 3 Buchst. a der PNR-Richtlinie). Dagegen könnten Analysen anhand verschiedener Datenbanken die Form einer Datenexploration (data mining) annehmen und zu einer unverhältnismäßigen Nutzung dieser Daten führen, die es ermöglichen würde, ein genaues Profil der betreffenden Personen zu erstellen, nur weil sie eine Flugreise unternehmen wollen.

⁸³ Die im Voraus festgelegten Kriterien müssen zielgerichtet, verhältnismäßig und bestimmt sein und regelmäßig überprüft werden (Art. 6 Abs. 4 der PNR-Richtlinie). Die Vorabüberprüfung anhand im Voraus festgelegter Kriterien muss in nicht diskriminierender Weise erfolgen. Nach Art. 6 Abs. 4 Satz 4 der PNR-Richtlinie dürfen die rassische oder ethnische Herkunft, die politischen Meinungen, die religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen, die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft, der Gesundheitszustand, das Sexualleben oder die sexuelle Orientierung einer Person unter keinen Umständen als Grundlage für diese Kriterien dienen.

Treffer ab, die von der PNR-Zentralstelle in einem zweiten Schritt mit nicht automatisierten Mitteln vorgenommen wird. Insoweit müssen die Mitgliedstaaten klare und präzise Regeln vorsehen, die Leitlinien und einen Rahmen für die von den Bediensteten der PNR-Zentralstelle, die mit der individuellen Überprüfung betraut sind, vorzunehmende Analyse vorgeben, um für die uneingeschränkte Achtung der in den Art. 7, 8 und 21 der Charta verankerten Grundrechte zu sorgen und insbesondere eine dem Diskriminierungsverbot Rechnung tragende kohärente Verwaltungspraxis innerhalb der PNR-Zentralstelle zu gewährleisten. Insbesondere müssen sie sich vergewissern, dass die PNR-Zentralstelle Kriterien für die objektive Überprüfung aufstellt, die es ihren Bediensteten ermöglichen, zum einen zu prüfen, ob und inwieweit ein Treffer (*hit*) tatsächlich eine Person betrifft, die möglicherweise an terroristischen Straftaten oder an schwerer Kriminalität beteiligt ist, und zum anderen, ob die automatisierten Verarbeitungen keinen diskriminierenden Charakter haben. Dabei müssen sich die zuständigen Behörden vergewissern, dass der Betroffene die Funktionsweise der im Voraus festgelegten Prüfkriterien und der Programme zu ihrer Anwendung verstehen und deshalb in Kenntnis aller Umstände entscheiden kann, ob er von seinem Recht auf Einlegung von Rechtsbehelfen Gebrauch macht. Desgleichen müssen im Rahmen eines solchen Rechtsbehelfs das mit der Rechtmäßigkeitsprüfung der Entscheidung der zuständigen Behörden betraute Gericht sowie, außer in Fällen einer Bedrohung der Sicherheit des Staates, der Betroffene selbst sowohl von allen Gründen als auch von den Beweisen, auf deren Grundlage diese Entscheidung getroffen wurde, Kenntnis erlangen können, einschließlich der im Voraus festgelegten Prüfkriterien und der Funktionsweise der Programme, mit denen diese Kriterien angewandt werden.

- Nachträglich, d. h. nach der Ankunft oder dem Abflug der betreffenden Person, darf eine Zurverfügungstellung und Überprüfung der PNR-Daten nur aufgrund neuer Umstände und objektiver Anhaltspunkte erfolgen, die entweder geeignet sind, den begründeten Verdacht einer Beteiligung dieser Person an schwerer Kriminalität, die – zumindest mittelbar – einen objektiven Zusammenhang mit der Beförderung von Fluggästen aufweist, zu wecken, oder den Schluss zulassen, dass diese Daten in einem konkreten Fall einen wirksamen Beitrag zur Bekämpfung terroristischer Straftaten, die einen solchen Zusammenhang aufweisen, leisten könnten. Die Zurverfügungstellung der PNR-Daten zum Zweck einer solchen nachträglichen Überprüfung muss grundsätzlich – außer in hinreichend begründeten Eilfällen – einer vorherigen Kontrolle durch ein Gericht oder eine unabhängige Verwaltungsstelle im Anschluss an einen mit Gründen versehenen Antrag der zuständigen Behörden unterworfen werden, unabhängig davon, ob der Antrag vor oder nach Ablauf der Frist von sechs Monaten ab der Übermittlung dieser Daten an die PNR-Zentralstelle gestellt wurde⁸⁴.

- **Zur Auslegung der PNR-Richtlinie**

Im Anschluss an die Feststellung der Gültigkeit der PNR-Richtlinie gibt der Gerichtshof zusätzliche Erläuterungen zu ihrer Auslegung. Erstens führt er aus, dass in der Richtlinie die mit der Verarbeitung von PNR-Daten verfolgten Ziele abschließend aufgezählt werden. Daher steht sie nationalen Rechtsvorschriften entgegen, nach denen die Verarbeitung der PNR-Daten zu anderen Zwecken als zur Bekämpfung terroristischer Straftaten und schwerer Kriminalität zulässig ist. Somit sind nationale Rechtsvorschriften, die als Zweck der Verarbeitung der PNR-Daten überdies die Beaufsichtigung der erwähnten Aktivitäten durch die Nachrichten- und Sicherheitsdienste zulassen, geeignet, den abschließenden Charakter dieser Aufzählung zu missachten. Desgleichen darf das durch die PNR-

⁸⁴ Nach Art. 12 Abs. 1 und 3 der PNR-Richtlinie ist eine solche Kontrolle nur für Anfragen zwecks Zurverfügungstellung der PNR-Daten, die nach Ablauf der Sechsmonatsfrist ab der Übermittlung dieser Daten an die PNR-Zentralstelle gestellt werden, ausdrücklich vorgesehen.

Richtlinie geschaffene System nicht zum Zweck der Verbesserung der Grenzkontrollen und der Bekämpfung illegaler Einwanderung herangezogen werden⁸⁵. Daraus folgt ferner, dass die PNR-Daten nicht in einer einheitlichen Datenbank gespeichert werden dürfen, die zur Verfolgung sowohl der Ziele der PNR-Richtlinie als auch anderer Ziele konsultiert werden kann.

Zweitens erläutert der Gerichtshof den Begriff der unabhängigen nationalen Behörde, die für die Prüfung, ob die Bedingungen für die Offenlegung der PNR-Daten zum Zweck ihrer nachträglichen Überprüfung erfüllt sind, und für die Genehmigung ihrer Offenlegung zuständig ist. Insbesondere darf die als PNR-Zentralstelle errichtete Behörde diese Aufgabe nicht wahrnehmen, da sie gegenüber der den Zugriff auf die Daten begehrenden Behörde nicht die Eigenschaft eines Dritten hat. Das Personal der PNR-Zentralstelle kann nämlich aus Mitarbeitern bestehen, die von Behörden abgeordnet wurden, die befugt sind, einen solchen Zugriff zu beantragen, so dass die PNR-Zentralstelle zwangsläufig mit diesen Behörden verbunden ist. Daher steht die PNR-Richtlinie nationalen Rechtsvorschriften entgegen, nach denen die als PNR-Zentralstelle errichtete Behörde zugleich die für die Genehmigung der Offenlegung der PNR-Daten nach Ablauf der Frist von sechs Monaten ab ihrer Übermittlung an die PNR-Zentralstelle zuständige nationale Behörde ist.

Drittens entscheidet der Gerichtshof in Bezug auf die Speicherfrist der PNR-Daten, dass Art. 12 der PNR-Richtlinie im Licht der Art. 7 und 8 sowie von Art. 52 Abs. 1 der Charta nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die eine allgemeine, unterschiedslos für alle Fluggäste geltende Speicherfrist dieser Daten von fünf Jahren vorsehen.

Dazu führt der Gerichtshof aus, dass sich nach Ablauf der ursprünglichen sechsmonatigen Speicherfrist die Speicherung von PNR-Daten nicht auf das absolut Notwendige beschränkt, wenn sie sich auf Fluggäste bezieht, bei denen weder die Vorabüberprüfung noch etwaige Überprüfungen während der ursprünglichen sechsmonatigen Speicherfrist oder irgendein anderer Umstand objektive Anhaltspunkte – wie die Tatsache, dass die PNR-Daten der betreffenden Fluggäste im Rahmen der Vorabüberprüfung zu einem überprüften Treffer führten – geliefert haben, die eine Gefahr im Bereich terroristischer Straftaten oder schwerer Kriminalität mit einem – zumindest mittelbaren – objektiven Zusammenhang mit ihrer Flugreise belegen können. Während des ursprünglichen Zeitraums von sechs Monaten überschreitet die Speicherung der PNR-Daten aller Fluggäste, für die das durch die PNR-Richtlinie geschaffene System gilt, dagegen grundsätzlich nicht die Grenzen des absolut Notwendigen.

Viertens befasst sich der Gerichtshof damit, ob die Anwendung der PNR-Richtlinie zur Bekämpfung terroristischer Straftaten und schwerer Kriminalität auf andere Arten der Personenbeförderung innerhalb der Union erstreckt werden kann. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die Richtlinie, im Licht von Art. 3 Abs. 2 EUV, Art. 67 Abs. 2 AEUV und Art. 45 der Charta, einem System entgegensteht, wonach die PNR-Daten aller Beförderungen mit anderen Mitteln innerhalb der Union übermittelt und verarbeitet werden, ohne dass der betreffende Mitgliedstaat mit einer realen und aktuellen oder vorhersehbaren terroristischen Bedrohung konfrontiert ist. In einer solchen Situation muss die Anwendung des durch die PNR-Richtlinie geschaffenen Systems – wie bei den EU-Flügen – auf die PNR-Daten von Beförderungen beschränkt werden, die insbesondere bestimmte Verbindungen, bestimmte Reismuster oder bestimmte Bahnhöfe oder Seehäfen betreffen, für die es Anhaltspunkte gibt, die seine Anwendung rechtfertigen können. Es ist Sache des betreffenden Mitgliedstaats, die Beförderungen, für die es solche Anhaltspunkte gibt, auszuwählen und sie nach Maßgabe der Entwicklung der Bedingungen, die ihre Auswahl gerechtfertigt haben, regelmäßig zu überprüfen.

⁸⁵ Das heißt dem Zweck der API-Richtlinie.

b. Verarbeitung personenbezogener Daten im Finanzsektor

Urteil vom 20. September 2022 (Große Kammer), VD und SR (C-339/20 und C-397/20, [EU:C:2022:703](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen – Marktmissbrauch – Insidergeschäfte – Richtlinie 2003/6/EG – Art. 12 Abs. 2 Buchst. a und d – Verordnung (EU) Nr. 596/2014 – Art. 23 Abs. 2 Buchst. g und h – Aufsichts- und Ermittlungsbefugnisse der Finanzaufsichtsbehörde (Autorité des marchés financiers, AMF) – Im Allgemeininteresse liegendes Ziel des Schutzes der Integrität der Finanzmärkte in der Europäischen Union und des Vertrauens der Öffentlichkeit in die Finanzinstrumente – Möglichkeit der AMF, Datenverkehrsaufzeichnungen im Besitz eines Anbieters von Diensten der elektronischen Kommunikation anzufordern – Verarbeitung personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation – Richtlinie 2002/58/EG – Art. 15 Abs. 1 – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 7, 8, 11 und 52 Abs. 1 – Vertraulichkeit der Kommunikation – Einschränkungen – Regelung, die die allgemeine und unterschiedslose Speicherung der Verkehrsdaten durch die Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation vorsieht – Möglichkeit eines nationalen Gerichts, eine Entscheidung, mit der die Unionsrechtswidrigkeit innerstaatlicher Rechtsvorschriften festgestellt wird, in ihren zeitlichen Wirkungen zu beschränken – Ausschluss“

Gegen VD und SR wurden auf Ermittlungen der Autorité des marchés financiers (AMF, Finanzaufsichtsbehörde, Frankreich)⁸⁶ hin Strafverfahren wegen Insiderhandel, Hehlerei im Zusammenhang mit Insiderhandel, Beihilfe, Bestechung und Geldwäsche eingeleitet. Bei diesen Ermittlungen wurden von der AMF personenbezogene Daten betreffend Telefongespräche von VD und SR herangezogen, die im Rahmen der Erbringung von Diensten der elektronischen Kommunikation auf der Grundlage des Code des postes et des communications électroniques (Gesetzbuch betreffend das Postwesen und die elektronische Kommunikation)⁸⁷ generiert worden waren.

Da bei den Entscheidungen über die Eröffnung des Hauptverfahrens die von der AMF vorgelegten Verkehrsdaten verwertet wurden, legten VD und SR dagegen bei der Cour d'appel de Paris (Berufungsgericht Paris, Frankreich) jeweils ein Rechtsmittel ein. Sie rügten insbesondere einen Verstoß gegen Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation⁸⁸ im Licht der Art. 7, 8, 11 und 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta). Sie beriefen sich insbesondere auf die durch das Urteil *Tele2 Sverige und Watson u. a.*⁸⁹ begründete Rechtsprechung. Die AMF habe sich bei der Erhebung der Daten zu Unrecht auf die in Rede stehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften gestützt. Diese Vorschriften seien, soweit sie eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung der Verbindungsdaten vorsähen, unionsrechtswidrig. Zudem werde in ihnen die Befugnis der Ermittler der AMF, gespeicherte Daten anzufordern, nicht begrenzt.

⁸⁶ Rechtsgrundlage: Art. L.621-10 des Code monétaire et financier (Gesetzbuch über das Währungs- und Finanzwesen) in der auf die Ausgangsrechtsstreitigkeiten anwendbaren Fassung.

⁸⁷ Art. L.34-1 des Code des postes et des communications électroniques in der auf die Ausgangsrechtsstreitigkeiten anwendbaren Fassung.

⁸⁸ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. 2002, L 201, S. 37) in der durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (ABl. 2009, L 337, S. 11) geänderten Fassung.

⁸⁹ Urteil vom 21. Dezember 2016, *Tele2 Sverige und Watson u. a.* (C-203/15 und C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

Die Rechtsmittel von VD und SR wurden von der Cour d'appel de Paris (Berufungsgericht Paris) mit Urteilen vom 20. Dezember 2018 bzw. 7. März 2019 zurückgewiesen. Die Cour d'appel de Paris (Berufungsgericht Paris) hat das Vorbringen von VD und SR hauptsächlich mit der Begründung zurückgewiesen, dass die zuständigen Behörden nach der Marktmissbrauchsverordnung⁹⁰ bestehende Datenverkehrsaufzeichnungen im Besitz eines Anbieters von Diensten der elektronischen Kommunikation anfordern könnten, wenn der begründete Verdacht eines Verstoßes gegen das Verbot von Insidergeschäften bestehe und wenn diese Aufzeichnungen für die Untersuchung eines solchen Verstoßes relevant sein könnten, soweit dies nach nationalem Recht zulässig sei.

VD und SR haben gegen diese Urteile bei der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof, Frankreich), dem vorlegenden Gericht, jeweils Kassationsbeschwerde eingelegt.

Das vorlegende Gericht fragt sich in diesem Zusammenhang im Hinblick auf die gesetzliche Regelung, um die es in den Ausgangsverfahren geht, die zur Bekämpfung von Straftaten des Marktmissbrauchs, u. a. von Insidergeschäften, präventiv vorsieht, dass die Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation die Verkehrsdaten ab dem Zeitpunkt der Speicherung ein Jahr lang allgemein und unterschiedslos auf Vorrat speichern, ob Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation in Verbindung mit den Art. 7, 8, 11 und 52 Abs. 1 der Charta mit den Anforderungen von Art. 12 Abs. 2 Buchst. a und d der Marktmissbrauchsrichtlinie⁹¹ und Art. 23 Abs. 2 Buchst. g und h der Marktmissbrauchsverordnung vereinbar ist. Für den Fall, dass der Gerichtshof zu der Einschätzung gelangen sollte, dass die Regelung über die Vorratsspeicherung der Verbindungsdaten, um die es in den Ausgangsverfahren geht, unionsrechtswidrig ist, fragt sich das vorlegende Gericht, ob die Wirkungen dieser Regelung vorläufig aufrechtzuerhalten seien, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden und es zu ermöglichen, dass die zuvor erhobenen und auf Vorrat gespeicherten Daten zur Aufdeckung und Verfolgung von Insidergeschäften verwendet würden.

Mit seinem heutigen Urteil entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer), dass es nicht zulässig ist, dass die Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation die Verkehrsdaten zur Bekämpfung von Straftaten des Marktmissbrauchs ab dem Zeitpunkt der Speicherung ein Jahr lang präventiv allgemein und unterschiedslos auf Vorrat speichern. Außerdem hält der Gerichtshof an seiner Rechtsprechung fest, wonach das Unionsrecht dem entgegensteht, dass ein nationales Gericht die von ihm zu treffende Feststellung, dass unionsrechtswidrige innerstaatliche Rechtsvorschriften ungültig sind, in ihren zeitlichen Wirkungen beschränkt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass bei der Auslegung einer Vorschrift des Unionsrechts neben dem Wortlaut auch der Kontext der Vorschrift und die Ziele zu berücksichtigen sind, die mit der Regelung verfolgt werden, zu der die Vorschrift gehört.

Was den Wortlaut der Vorschriften angeht, auf die in den Vorabentscheidungsersuchen Bezug genommen wird, stellt der Gerichtshof fest, dass in Art. 12 Abs. 2 Buchst. d der Marktmissbrauchsrichtlinie von der Befugnis der zuständigen Finanzaufsichtsbehörde die Rede ist, „bereits existierende Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Datenübermittlungen anzufordern“, und in Art. 23 Abs. 2 Buchst. g und h der Marktmissbrauchsverordnung von der

⁹⁰ Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Marktmissbrauch (Marktmissbrauchsverordnung) und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinien 2003/124/EG, 2003/125/EG und 2004/72/EG der Kommission (ABl. 2014, L 173, S. 1).

⁹¹ Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch) (ABl. 2003, L 96, S. 16).

Befugnis dieser Behörde, „Datenverkehrsaufzeichnungen im Besitz von Wertpapierfirmen, Kreditinstituten oder Finanzinstituten“ bzw. „bestehende Datenverkehrsaufzeichnungen im Besitz einer Telekommunikationsgesellschaft ..., soweit dies nach nationalem Recht zulässig ist“, anzufordern. Aus dem Wortlaut der Bestimmungen ergibt sich eindeutig, dass lediglich die Befugnis der AMF geregelt ist, die Daten, über die die betreffenden Anbieter verfügen, „anzufordern“, was einem Zugang zu diesen Daten entspricht. Auch, dass von „bestehenden“ Aufzeichnungen die Rede ist, die sich „im Besitz“ der betreffenden Anbieter befinden, deutet darauf hin, dass der Unionsgesetzgeber nicht die Möglichkeit des nationalen Gesetzgebers regeln wollte, eine Verpflichtung zur Vorratsspeicherung solcher Aufzeichnungen einzuführen. Diese Auslegung wird sowohl durch den Kontext der genannten Bestimmungen als auch durch die Ziele, die mit der Regelung verfolgt werden, zu der sie gehören, gestützt.

Zum Kontext der Bestimmungen, auf die sich die Vorlagefragen beziehen, stellt der Gerichtshof fest, dass der Unionsgesetzgeber nach dem Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen der Marktmissbrauchsrichtlinie⁹² und der Marktmissbrauchsverordnung⁹³ die Mitgliedstaaten zwar verpflichten wollte, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit die zuständigen Finanzaufsichtsbehörden über eine Reihe wirksamer Instrumente, Befugnisse und Ressourcen und über die erforderlichen Aufsichts- und Untersuchungsbefugnisse verfügen, damit sie ihre Aufgaben wirksam erledigen können. In den genannten Bestimmungen sind aber weder eine Möglichkeit der Mitgliedstaaten, den Anbietern von Diensten der elektronischen Kommunikation zu diesem Zweck eine Verpflichtung zur allgemeinen und unterschiedslosen Vorratsspeicherung der Verkehrsdaten aufzuerlegen, noch die Bedingungen, unter denen die Daten von den Anbietern von Diensten der elektronischen Kommunikation auf Vorrat gespeichert werden müssten, um gegebenenfalls den zuständigen Behörden übermittelt zu werden, geregelt.

Was die Ziele angeht, die mit der in Rede stehenden Regelung verfolgt werden, stellt der Gerichtshof fest, dass sowohl aus der Marktmissbrauchsrichtlinie⁹⁴ als auch aus der Marktmissbrauchsverordnung⁹⁵ hervorgeht, dass mit diesen Rechtsakten die Integrität der Finanzmärkte in der Union sichergestellt und das Vertrauen der Anleger in diese Märkte gestärkt werden soll, das insbesondere darauf beruht, dass die Anleger gleich behandelt werden und gegen die unzulässige Verwendung von Insiderinformationen geschützt werden. Das in den genannten Rechtsakten⁹⁶ normierte Verbot von Insidergeschäften soll somit die Gleichheit der Vertragspartner bei einem Börsengeschäft gewährleisten, indem es verhindert, dass einer von ihnen, der über eine Insiderinformation verfügt und deshalb einen Vorteil gegenüber den anderen Anlegern hat, daraus zum Nachteil der anderen, die diese Information nicht haben, einen Nutzen zieht. Zwar stellen Aufzeichnungen von Verbindungsdaten der Marktmissbrauchsverordnung⁹⁷ zufolge entscheidende und manchmal die einzigen Belege für die Aufdeckung und den Nachweis des Bestehens von Insiderhandel und Marktmanipulation dar. Die Marktmissbrauchsverordnung bezieht sich aber lediglich auf die Aufzeichnungen, die „im Besitz“ der Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation sind, und auf die Befugnis der zuständigen Finanzaufsichtsbehörde, von den Anbietern von Diensten der elektronischen Kommunikation „bestehende“ Daten „anzufordern“. Aus

⁹² Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2003/6.

⁹³ Art. 23 Abs. 3 der Verordnung Nr. 596/2014 im Licht des 62. Erwägungsgrundes dieser Verordnung.

⁹⁴ Erwägungsgründe 2 und 12 der Richtlinie 2003/6.

⁹⁵ Art. 1 der Verordnung Nr. 596/2014 im Licht der Erwägungsgründe 2 und 24 dieser Verordnung.

⁹⁶ Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/6 und Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 596/2014.

⁹⁷ 62. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 596/2014.

ihr kann daher nicht abgeleitet werden, dass der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten mit ihr die Befugnis hätte einräumen wollen, den Anbietern von Diensten der elektronischen Kommunikation eine allgemeine Verpflichtung zur Vorratsspeicherung der Daten aufzuerlegen. Somit ist festzustellen, dass weder die Marktmissbrauchsrichtlinie noch die Marktmissbrauchsverordnung im Hinblick auf die Ausübung der der zuständigen Finanzaufsichtsbehörde durch sie übertragenen Befugnisse eine Rechtsgrundlage für eine allgemeine Verpflichtung zur Aufbewahrung der Datenverkehrsaufzeichnungen im Besitz der Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation bilden.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass es sich bei der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation um den Referenzrechtsakt im Bereich der Speicherung und allgemein der Verarbeitung personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation handelt. Ihre Auslegung ist daher auch für die Datenverkehrsaufzeichnungen im Besitz der Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation maßgeblich, die die zuständigen Finanzaufsichtsbehörden im Sinne der Marktmissbrauchsrichtlinie⁹⁸ und der Marktmissbrauchsverordnung⁹⁹ bei Letzteren anfordern können. Für die Beurteilung der Frage, ob die Verarbeitung der Aufzeichnungen im Besitz der Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation¹⁰⁰ zulässig ist, sind mithin die Voraussetzungen gemäß der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation und die Auslegung dieser Richtlinie durch den Gerichtshof maßgeblich.

Der Gerichtshof gelangt deshalb zu dem Schluss, dass die Marktmissbrauchsrichtlinie und die Marktmissbrauchsverordnung in Verbindung mit der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation im Licht der Charta einer gesetzlichen Regelung entgegenstehen, nach der die Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation die Verkehrsdaten zur Bekämpfung von Straftaten des Marktmissbrauchs, u. a. von Insidergeschäften, präventiv für einen bestimmten Zeitraum, nämlich ein Jahr ab dem Zeitpunkt der Speicherung, allgemein und unterschiedslos auf Vorrat speichern.

Schließlich hält der Gerichtshof an seiner Rechtsprechung fest, wonach das Unionsrecht dem entgegensteht, dass ein nationales Gericht die nach nationalem Recht zu treffende Feststellung, dass innerstaatliche Rechtsvorschriften, mit denen die Anbieter von Diensten der elektronischen Kommunikation zur allgemeinen und unterschiedslosen Vorratsspeicherung der Verkehrsdaten verpflichtet werden und nach denen solche Daten ohne vorherige Genehmigung durch ein Gericht oder eine unabhängige Behörde an die zuständige Finanzaufsichtsbehörde übermittelt werden können, wegen ihrer Unvereinbarkeit mit der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation im Licht der Charta ungültig sind, in ihren zeitlichen Wirkungen beschränkt. Der Gerichtshof weist jedoch darauf hin, dass die Verwertbarkeit von Beweisen, die durch eine solche Vorratsspeicherung von Daten erlangt wurden, nach dem Grundsatz der Verfahrenautonomie der Mitgliedstaaten – vorbehaltlich der Beachtung u. a. der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität – dem nationalen Recht unterliegt. Der Effektivitätsgrundsatz verpflichtet ein nationales Strafgericht dazu, Informationen und Beweise, die durch eine mit dem Unionsrecht unvereinbare allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung erlangt wurden, auszuschließen, sofern die betreffenden Personen nicht in der Lage sind, sachgerecht zu den Informationen und Beweisen Stellung zu nehmen, die einem Bereich entstammen, in dem das Gericht nicht über Sachkenntnis verfügt, und geeignet sind, die Würdigung der Tatsachen maßgeblich zu beeinflussen.

⁹⁸ Art. 11 der Richtlinie 2003/6.

⁹⁹ Art. 22 der Verordnung Nr. 596/2014.

¹⁰⁰ Im Sinne von Art. 12 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2003/6 und Art. 23 Abs. 2 Buchst. g und h der Verordnung Nr. 596/2014.

**Urteil vom 22. November 2022 (Große Kammer), Luxembourg Business
Registers (C-37/20 und C-601/20, [EU:C:2022:912](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zweck der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung – Richtlinie (EU) 2018/843 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 – Erfolgte Änderung von Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2015/849 – Zugang aller Mitglieder der Öffentlichkeit zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer – Gültigkeit – Art. 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Achtung des Privat- und Familienlebens – Schutz personenbezogener Daten“

Zum Zweck der Bekämpfung und Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung verpflichtet die Geldwäscherichtlinie¹⁰¹ die Mitgliedstaaten, ein Register mit Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer¹⁰² von in ihrem Gebiet eingetragenen Gesellschaften oder sonstigen juristischen Personen zu führen. Nach einer Änderung dieser Richtlinie durch die Richtlinie 2018/843¹⁰³ müssen einige dieser Informationen jedem Mitglied der Öffentlichkeit in allen Fällen zugänglich gemacht werden. Gemäß der so geänderten Geldwäscherichtlinie (im Folgenden: geänderte Geldwäscherichtlinie) wurde mit den luxemburgischen Rechtsvorschriften¹⁰⁴ ein Register des bénéficiaires effectifs (Register der wirtschaftlichen Eigentümer, im Folgenden: RBE) eingerichtet, das dazu dient, eine Reihe von Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer der eingetragenen Einrichtungen, zu denen jedermann Zugang hat, zu speichern und zur Verfügung zu stellen.

In diesem Zusammenhang wurde das Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Bezirksgericht Luxemburg) mit zwei Klagen von WM und der Sovim SA befasst, die sich gegen die Ablehnung ihrer Anträge auf Beschränkung des Zugangs der breiten Öffentlichkeit zu Informationen in der einen Rechtssache betreffend WM als wirtschaftlichen Eigentümer einer Immobiliengesellschaft und in der anderen Rechtssache betreffend den wirtschaftlichen Eigentümer der Sovim SA wandten. Im Rahmen dieser beiden Rechtssachen hat das Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Bezirksgericht Luxemburg), das u. a. Zweifel an der Gültigkeit der Unionsrechtsbestimmungen hegt, mit denen das System für den Zugang der Öffentlichkeit zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer geschaffen wird, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, um die Gültigkeit dieser Bestimmungen klären zu lassen.

Mit seinem Urteil erklärt der Gerichtshof (Große Kammer) die Richtlinie 2018/843 für ungültig, soweit mit ihr die Geldwäscherichtlinie dahin geändert wurde, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer der in ihrem Gebiet eingetragenen

¹⁰¹ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. 2015, L 141, S. 73, im Folgenden: Geldwäscherichtlinie).

¹⁰² Nach Art. 3 Nr. 6 der Geldwäscherichtlinie sind wirtschaftliche Eigentümer alle natürlichen Personen, in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle der Kunde letztlich steht, und/oder die natürliche(n) Person(en), in deren Auftrag eine Transaktion oder Tätigkeit ausgeführt wird.

¹⁰³ Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU (ABl. 2018, L 156, S. 43).

¹⁰⁴ Gesetz vom 13. Januar 2019 zur Schaffung eines Registers der wirtschaftlichen Eigentümer (Mémorial A 2019, Nr. 15).

Gesellschaften oder anderen juristischen Personen in allen Fällen für alle Mitglieder der Öffentlichkeit zugänglich sind¹⁰⁵.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes stellt der Gerichtshof fest, dass der durch die geänderte Geldwäscherichtlinie vorgesehene Zugang aller Mitglieder der Öffentlichkeit zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer einen schwerwiegenden Eingriff in die in den Art. 7 bzw. 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankerten Grundrechte auf Privatleben und auf Schutz personenbezogener Daten darstellt.

Hierzu führt der Gerichtshof aus, dass, da die betreffenden Daten Informationen über bestimmte natürliche Personen, und zwar die wirtschaftlichen Eigentümer von im Gebiet der Mitgliedstaaten eingetragenen Gesellschaften und anderen juristischen Personen, enthalten, der Zugang von allen Mitgliedern der Öffentlichkeit dazu das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens berührt. Außerdem stellt die öffentliche Zugänglichmachung dieser Daten eine Verarbeitung personenbezogener Daten dar. Zudem ist eine solche öffentliche Zugänglichmachung unabhängig von der späteren Verwendung der übermittelten Informationen ein Eingriff in die oben genannten Grundrechte¹⁰⁶.

Zur Schwere dieses Eingriffs stellt der Gerichtshof fest, dass sich die der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellten Informationen auf die Identität des wirtschaftlichen Eigentümers sowie die Art und den Umfang seines wirtschaftlichen Interesses an Gesellschaften oder anderen juristischen Personen beziehen und sich anhand dieser Informationen ein Profil mit bestimmten persönlichen Identifizierungsdaten, der Vermögenslage des Betroffenen sowie den Wirtschaftssektoren, Ländern und spezifischen Unternehmen, in die er investiert hat, erstellen lässt. Außerdem sind diese Angaben einer potenziell unbegrenzten Zahl von Personen zugänglich, so dass durch eine solche Verarbeitung personenbezogener Daten auch Personen, die sich aus nicht mit der Zielsetzung, die mit dieser Maßnahme verfolgt wird, zusammenhängenden Gründen u. a. über die materielle und finanzielle Situation eines wirtschaftlichen Eigentümers Kenntnis verschaffen wollen, ungehindert auf diese Angaben zugreifen können. Dies erweist sich als umso leichter, wenn die Daten im Internet abgerufen werden können. Außerdem werden die möglichen Folgen einer etwaigen missbräuchlichen Verwendung ihrer personenbezogenen Daten für die betroffenen Personen dadurch verschärft, dass diese Daten, sobald sie der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt worden sind, nicht nur frei abgerufen, sondern auch gespeichert und verbreitet werden können und es für diese Personen umso schwieriger, wenn nicht sogar illusorisch wird, sich wirksam gegen Missbräuche zur Wehr zu setzen.

Als Zweites weist der Gerichtshof im Rahmen der Prüfung der Rechtfertigung des fraglichen Eingriffs erstens darauf hin, dass im vorliegenden Fall der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit gewahrt ist. Denn die Beschränkung der Ausübung der genannten Grundrechte, die sich aus dem Zugang der breiten Öffentlichkeit zu Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer ergibt, ist in einem Gesetzgebungsakt vorgesehen, nämlich der geänderten Geldwäscherichtlinie. Außerdem stellt die Richtlinie zum einen klar, dass diese Informationen angemessen, richtig und aktuell sein müssen, und führt ausdrücklich bestimmte Daten auf, zu denen der öffentliche Zugang zu gewähren ist. Zum anderen legt sie die Voraussetzungen fest, unter denen die Mitgliedstaaten Ausnahmen von einem solchen Zugang vorsehen können.

¹⁰⁵ Ungültigkeit von Art. 1 Nr. 15 Buchst. c der Richtlinie 2018/843, durch den Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. c der Geldwäscherichtlinie geändert wurde.

¹⁰⁶ Urteil vom 21. Juni 2022, *Ligue des droits humains* (C-817/19, [EU:C:2022:491](#), Rn. 96 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Zweitens berührt dieser Eingriff nicht den Wesensgehalt der in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte. Es trifft zwar zu, dass die geänderte Geldwäscherichtlinie keine erschöpfende Aufzählung der Daten enthält, zu denen jedem Mitglied der Öffentlichkeit der Zugang erlaubt werden muss, und dass die Mitgliedstaaten den Zugang zu weiteren Informationen vorsehen können, gleichwohl aber dürfen nur angemessene Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer und das wirtschaftliche Interesse eingeholt, aufbewahrt und somit potenziell der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, was insbesondere Angaben ausschließt, die keinen angemessenen Bezug zu den Zielsetzungen der geänderten Geldwäscherichtlinie aufweisen. Es ist daher nicht ersichtlich, dass die öffentliche Zugänglichmachung von Angaben, die einen solchen Bezug aufweisen, in irgendeiner Weise den Wesensgehalt der betreffenden Grundrechte beeinträchtigen würde.

Drittens betont der Gerichtshof, dass der Unionsgesetzgeber dadurch, dass er den Zugang der breiten Öffentlichkeit zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer vorsieht, die Geldwäsche und die Terrorismusfinanzierung verhindern will, indem er mit erhöhter Transparenz ein Umfeld schafft, das weniger leicht für diese Zwecke genutzt werden kann, was eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung darstellt, die auch schwere Eingriffe in die in den Art. 7 und 8 der Charta niedergelegten Grundrechte rechtfertigen kann.

Viertens stellt der Gerichtshof im Rahmen der Prüfung der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit des in Rede stehenden Eingriffs fest, dass zwar der Zugang der breiten Öffentlichkeit zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer geeignet ist, zur Verwirklichung dieser Zielsetzung beizutragen.

Dieser Eingriff kann jedoch nicht auf das absolut Erforderliche beschränkt angesehen werden. Zum einen lässt sich die absolute Erforderlichkeit dieses Eingriffs nicht mit der Begründung belegen, dass das Kriterium des „berechtigten Interesses“, über das nach der Geldwäscherichtlinie in ihrer vor ihrer Änderung durch die Richtlinie 2018/843 geltenden Fassung jede Person verfügen musste, die Zugang zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer wünschte, schwer umzusetzen wäre und seine Anwendung zu willkürlichen Entscheidungen führen könnte. Das etwaige Bestehen von Schwierigkeiten bei der genauen Festlegung der Fälle und Bedingungen, in bzw. unter denen die Öffentlichkeit Zugang zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer hat, kann es nämlich nicht rechtfertigen, dass der Unionsgesetzgeber den Zugang der breiten Öffentlichkeit zu diesen Informationen vorsieht.

Zum anderen vermögen auch die Erwägungen in der Richtlinie 2018/843 nicht die absolute Erforderlichkeit des fraglichen Eingriffs zu belegen¹⁰⁷. Soweit es in diesen Erwägungen heißt, dass durch den Zugang der breiten Öffentlichkeit zu den Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer eine größere Kontrolle der Informationen durch die Zivilgesellschaft, insbesondere die Presse und zivilgesellschaftliche Organisationen, ermöglicht werde, betont der Gerichtshof, dass sowohl die Presse als auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen, die einen Bezug zur Verhinderung und zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung aufweisen, ein berechtigtes Interesse am Zugang zu den betreffenden Informationen haben. Gleiches gilt für die Personen, die die Identität der wirtschaftlichen Eigentümer einer Gesellschaft oder einer anderen juristischen Person in Erfahrung bringen möchten, da sie mit dieser Geschäfte abschließen könnten, oder für Finanzinstitute und Behörden, die an der Bekämpfung von Straftaten im Bereich der Geldwäsche oder der Terrorismusfinanzierung mitarbeiten.

Außerdem ist der fragliche Eingriff auch nicht verhältnismäßig. Insoweit stellt der Gerichtshof fest, dass die materiellen Regeln für diesen Eingriff nicht dem Erfordernis der Klarheit und Präzision

¹⁰⁷ Gemeint sind die Erwägungen im 30. Erwägungsgrund der Richtlinie 2018/843.

genügen. Die geänderte Geldwäscherichtlinie sieht nämlich den Zugang jedes Mitglieds der Öffentlichkeit „mindestens“ zu den darin genannten Daten vor und räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, zu zusätzlichen Informationen Zugang zu gewähren, worunter „mindestens“ das Geburtsdatum oder die Kontaktdaten des betreffenden wirtschaftlichen Eigentümers fallen. Aus der Verwendung des Ausdrucks „mindestens“ ergibt sich aber, dass diese Bestimmungen die öffentliche Zugänglichmachung von Daten gestatten, die weder hinreichend bestimmt noch identifizierbar sind.

Was im Übrigen die Gewichtung der Schwere dieses Eingriffs und der Bedeutung der verfolgten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung betrifft, erkennt der Gerichtshof an, dass diese Zielsetzung angesichts ihrer Bedeutung selbst schwerwiegende Eingriffe in die in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte zu rechtfertigen vermag.

Zum einen obliegt die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung aber vorrangig den Behörden sowie Einrichtungen wie etwa Kreditinstituten oder Finanzinstituten, denen aufgrund ihrer Tätigkeiten spezifische Pflichten in diesem Bereich auferlegt sind. Aus diesem Grund müssen nach der geänderten Geldwäscherichtlinie die Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer in jedem Fall den zuständigen Behörden und den zentralen Meldestellen ohne Einschränkung sowie den Verpflichteten im Rahmen der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden zugänglich sein¹⁰⁸.

Zum anderen stellt im Vergleich zu der früheren Regelung, die neben dem Zugang der zuständigen Behörden und bestimmter Einrichtungen zu den Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer den Zugang aller Personen oder Organisationen vorsah, die ein berechtigtes Interesse nachweisen konnten, die mit der Richtlinie 2018/843 eingeführte Regelung einen erheblich schwereren Eingriff in die in den Art. 7 und 8 der Charta verbürgten Grundrechte dar, ohne dass diese zusätzliche Schwere durch etwaige Vorteile kompensiert würde, die sich aus der neuen Regelung im Vergleich zur früheren hinsichtlich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ergeben könnten.

c. Antrag auf Auslistung in einer Suchmaschine

Urteil vom 8. Dezember 2022 (Große Kammer), Google (Auslistung eines angeblich unrichtigen Inhalts) (C-460/20, [EU:C:2022:962](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten – Richtlinie 95/46/EG – Art. 12 Buchst. b – Art. 14 Abs. 1 Buchst. a – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 17 Abs. 3 Buchst. a – Betreiber einer Internetsuchmaschine – Anhand des Namens einer Person durchgeführte Suche – Anzeige eines Links zu angeblich unrichtige Informationen enthaltenden Artikeln in der Übersicht der Ergebnisse einer Suche – Anzeige der diese Artikel bebildernenden Fotos in Gestalt von Vorschaubildern (thumbnails) in der Übersicht der Ergebnisse einer Bildersuche – An den Betreiber der Suchmaschine gerichteter Auslistungsantrag – Abwägung der Grundrechte – Art. 7, 8, 11 und 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Verpflichtungen und Verantwortungsbereich des Betreibers der Suchmaschine bei der Bearbeitung eines Auslistungsantrags – Beweislast der die Auslistung begehrenden Person“

Die Kläger des Ausgangsverfahrens, zum einen TU, der mehrere leitende Posten bekleidet und Anteile an mehreren Gesellschaften hält, und zum anderen RE, die seine Lebensgefährtin und bis Mai 2015

¹⁰⁸ Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Buchst. a und b der geänderten Geldwäscherichtlinie.

Prokuristin einer dieser Gesellschaften war, waren Gegenstand dreier Artikel, die im Jahr 2015 auf einer Website von der G-LLC, dem Betreiber dieser Website, veröffentlicht wurden. Diese Artikel, von denen einer mit vier Fotos bebildert war, die die Kläger darstellten und nahelegten, dass sie einen luxuriösen Lebensstil führten, stellten das Anlagemodell mehrerer ihrer Gesellschaften kritisch dar. Der Zugang zu diesen Artikeln war dadurch möglich, dass in der von der Google LLC (im Folgenden: Google) betriebenen Suchmaschine die Namen und Vornamen der Kläger sowohl einzeln als auch in Verbindung mit bestimmten Firmennamen eingegeben wurden. In der Ergebnisübersicht wurde mittels eines Links auf diese Artikel sowie auf die in Gestalt von Vorschaubildern angezeigten Fotos („thumbnails“) verwiesen.

Die Kläger des Ausgangsverfahrens forderten Google als die für die mit ihrer Suchmaschine vorgenommene Verarbeitung personenbezogener Daten verantwortliche Stelle auf, zum einen aus der Übersicht der Suchergebnisse die Links zu den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Artikeln auszulisten, weil sie unrichtige Behauptungen und verleumderische Ansichten enthielten, und zum anderen die Vorschaubilder aus der Übersicht der Suchergebnisse zu entfernen. Google lehnte es ab, dieser Aufforderung Folge zu leisten.

Da die Kläger des Ausgangsverfahrens sowohl im ersten Rechtszug als auch in der Berufungsinstanz keinen Erfolg hatten, legten sie beim Bundesgerichtshof (Deutschland) Revision ein, in deren Rahmen der Bundesgerichtshof den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die Auslegung der DSGVO¹⁰⁹ und der Richtlinie 95/46¹¹⁰ ersucht hat.

Mit seinem von der Großen Kammer erlassenen Urteil entwickelt der Gerichtshof seine Rechtsprechung zu den Voraussetzungen weiter, die für Anträge auf Auslistung gelten, die auf der Grundlage der Regeln über den Schutz personenbezogener Daten an den Betreiber einer Suchmaschine gestellt werden¹¹¹. Im Einzelnen untersucht er zum einen den Umfang der Verpflichtungen und des Verantwortungsbereichs des Betreibers einer Suchmaschine bei der Bearbeitung eines Auslistungsbegehrens, das auf die angebliche Unrichtigkeit der im aufgelisteten Inhalt stehenden Informationen gestützt wird, und zum anderen die Beweislast der betroffenen Person in Bezug auf diese Unrichtigkeit. Ferner äußert er sich zu dem Erfordernis, bei der Prüfung eines Antrags auf Löschung von Fotos, die in der Übersicht der Ergebnisse einer Bildersuche in Gestalt von Vorschaubildern angezeigt werden, den ursprünglichen Kontext der Veröffentlichung dieser Fotos im Internet zu berücksichtigen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof erkennt erstens für Recht, dass im Rahmen der Abwägung zwischen den Rechten auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten einerseits und dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Information andererseits¹¹², die bei der Prüfung eines an den Betreiber einer Suchmaschine gestellten Auslistungsantrags vorzunehmen ist, der darauf abzielt, dass in der

¹⁰⁹ Art. 17 Abs. 3 Buchst. a der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1).

¹¹⁰ Art. 12 Buchst. b und Art. 14 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. 1995, L 281, S. 31).

¹¹¹ Urteile vom 13. Mai 2014, **Google Spain und Google** (C-131/12, [EU:C:2014:317](#)), sowie vom 24. September 2019, **GC u. a. (Auslistung sensibler Daten)** (C-136/17, [EU:C:2019:773](#)), und **Google (Räumliche Reichweite der Auslistung)** (C-507/17, [EU:C:2019:772](#)).

¹¹² Durch die Art. 7, 8 und 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbürgte Grundrechte.

Übersicht der Ergebnisse einer Suche der Link zu einem Inhalt, der angeblich unrichtige Informationen enthält, gelöscht wird, diese Auslistung nicht davon abhängt, dass die Frage der Richtigkeit des aufgelisteten Inhalts im Rahmen eines von dem Antragsteller gegen den Inhaltenanbieter eingelegten Rechtsbehelfs einer zumindest vorläufigen Klärung zugeführt worden ist.

Vorab hat der Gerichtshof hinsichtlich der Prüfung der Frage, unter welchen Voraussetzungen der Betreiber einer Suchmaschine verpflichtet ist, einem Auslistungsantrag stattzugeben und folglich aus der im Anschluss an eine Suche anhand des Namens der betroffenen Person angezeigten Ergebnisliste den Link zu einer Website zu löschen, auf der sich Behauptungen befinden, die von dieser Person für unrichtig gehalten werden, auf Folgendes hingewiesen:

- Durch die Tätigkeit einer Suchmaschine können die Grundrechte auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten erheblich beeinträchtigt werden, und zwar zusätzlich zur Tätigkeit der Herausgeber von Websites. Der Betreiber dieser Suchmaschine hat als derjenige, der über die Zwecke und Mittel dieser Tätigkeit entscheidet, daher in seinem Verantwortungsbereich im Rahmen seiner Befugnisse und Möglichkeiten dafür zu sorgen, dass die in der Richtlinie 95/46 und der DSGVO vorgesehenen Garantien ihre volle Wirksamkeit entfalten können und ein wirksamer und umfassender Schutz der betroffenen Personen tatsächlich verwirklicht werden kann.
- Der mit einem Auslistungsantrag befasste Betreiber einer Suchmaschine muss prüfen, ob die Aufnahme des Links zu der fraglichen Website in die Ergebnisübersicht für die Ausübung des Rechts auf freie Information der Internetnutzer, die potenziell Interesse an einem Zugang zu dieser Website mittels einer solchen Suche haben, erforderlich ist; dieses Recht wird durch das Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit geschützt.
- Die DSGVO verlangt ausdrücklich eine Abwägung zwischen den Grundrechten auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten einerseits und dem Grundrecht auf freie Information andererseits.

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die Rechte der betroffenen Person auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten zwar im Allgemeinen gegenüber dem berechtigten Interesse der Internetnutzer überwiegen, die potenziell Interesse an einem Zugang zu der fraglichen Information haben. Dieser Ausgleich kann aber von den relevanten Umständen des Einzelfalls abhängen, insbesondere von der Art dieser Information, von deren Sensibilität für das Privatleben der betroffenen Person und vom Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zu der Information, das u. a. je nach der Rolle, die die Person im öffentlichen Leben spielt, variieren kann.

Bei dieser Beurteilung ist auch die Frage der Richtigkeit des aufgelisteten Inhalts ein relevanter Gesichtspunkt. So können das Recht der Internetnutzer auf Information und die Meinungsäußerungsfreiheit des Inhaltenanbieters unter bestimmten Umständen Vorrang vor den Rechten auf Schutz der Privatsphäre und auf Schutz personenbezogener Daten haben, insbesondere wenn die betroffene Person im öffentlichen Leben eine Rolle spielt. Dieses Verhältnis kehrt sich jedoch dann um, wenn zumindest ein für den gesamten Inhalt nicht unbedeutender Teil der Informationen, um die es in dem Auslistungsantrag geht, unrichtig ist. Denn in einem solchen Fall können das Recht, Informationen weiterzugeben, und das Recht, Informationen zu erhalten, nicht berücksichtigt werden, da sie nicht das Recht einschließen können, derartige Informationen zu verbreiten und Zugang zu ihnen zu erhalten.

Was sodann zum einen die Verpflichtungen hinsichtlich der Feststellung betrifft, ob die in dem aufgelisteten Inhalt enthaltenen Informationen richtig sind, stellt der Gerichtshof klar, dass der Person, die wegen der Unrichtigkeit dieser Informationen die Auslistung begehrt, der Nachweis obliegt, dass diese Informationen offensichtlich unrichtig sind oder zumindest ein für diesen gesamten Inhalt nicht unbedeutender Teil dieser Informationen offensichtlich unrichtig ist. Damit dieser Person jedoch keine übermäßige Belastung auferlegt wird, die die praktische Wirksamkeit des Rechts auf Auslistung beeinträchtigen könnte, hat sie lediglich die Nachweise beizubringen, die unter

Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls von ihr vernünftigerweise verlangt werden können. Diese Person kann grundsätzlich nicht dazu verpflichtet werden, bereits im vorgerichtlichen Stadium zur Stützung ihres Auslistungsantrags eine gegen den Herausgeber der Website erwirkte gerichtliche Entscheidung – selbst in Form einer im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Entscheidung – vorzulegen.

Zum anderen hebt der Gerichtshof hinsichtlich der Verpflichtungen und des Verantwortungsbereichs des Suchmaschinenbetreibers hervor, dass sich dieser Betreiber bei der infolge eines Auslistungsantrags vorzunehmenden Prüfung, ob ein Inhalt in der Ergebnisübersicht der über seine Suchmaschine durchgeführten Suche verbleiben kann, auf alle betroffenen Rechte und Interessen sowie auf alle Umstände des Einzelfalls zu stützen hat. Dieser Betreiber ist allerdings nicht verpflichtet, den Sachverhalt zu ermitteln und hierfür mit dem Inhaltenanbieter einen kontradiktorischen Schriftwechsel zu führen, der darauf gerichtet ist, fehlende Angaben zur Richtigkeit des aufgelisteten Inhalts zu erlangen. Eine Verpflichtung, zur Feststellung der Richtigkeit des aufgelisteten Inhalts beizutragen, würde zu einer Belastung dieses Betreibers führen, die über das hinausginge, was von ihm im Hinblick auf seinen Verantwortungsbereich, seine Befugnisse und seine Möglichkeiten vernünftigerweise erwartet werden kann. Diese Lösung brächte die ernste Gefahr mit sich, dass Inhalte, die einem schutzwürdigen und überwiegenden Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit dienen, ausgelistet würden und es somit schwierig würde, sie im Internet zu finden. Somit bestünde die reale Gefahr einer abschreckenden Wirkung für die Ausübung der Freiheit der Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit, wenn ein solcher Betreiber eine Auslistung nahezu systematisch vornähme, um zu vermeiden, dass er die Last der Ermittlung der Tatsachen zu tragen hat, die für die Feststellung der Richtigkeit oder Unrichtigkeit des aufgelisteten Inhalts relevant sind.

Folglich ist der Betreiber der Suchmaschine, wenn die eine Auslistung begehrende Person Nachweise vorlegt, die belegen, dass die in dem aufgelisteten Inhalt enthaltenen Informationen offensichtlich unrichtig sind oder zumindest ein für diesen gesamten Inhalt nicht unbedeutender Teil dieser Informationen offensichtlich unrichtig ist, verpflichtet, diesem Auslistungsantrag stattzugeben. Das Gleiche gilt, wenn dieser Antragsteller eine gegenüber dem Herausgeber der Website ergangene gerichtliche Entscheidung vorlegt, die auf der Feststellung beruht, dass in dem aufgelisteten Inhalt enthaltene Informationen, die im Hinblick auf den gesamten Inhalt nicht unbedeutend sind, zumindest auf den ersten Blick unrichtig sind. Dagegen ist bei Nichtvorliegen einer solchen gerichtlichen Entscheidung der Betreiber der Suchmaschine, wenn sich aus den vom Antragsteller vorgelegten Nachweisen nicht offensichtlich ergibt, dass solche Informationen unrichtig sind, nicht verpflichtet, dem Auslistungsantrag stattzugeben. Wenn die fraglichen Informationen zu einer Debatte von allgemeinem Interesse beitragen können, ist unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls dem Recht auf freie Meinungsäußerung und Information besondere Bedeutung beizumessen.

Schließlich fügt der Gerichtshof hinzu, dass sich die betroffene Person, wenn der Betreiber einer Suchmaschine einem Auslistungsantrag nicht stattgibt, an die Kontrollstelle oder das Gericht wenden können muss, damit diese die erforderlichen Überprüfungen vornehmen und den Verantwortlichen anweisen, die gebotenen Maßnahmen zu ergreifen. Insoweit ist es insbesondere Sache der Justizbehörden, die Abwägung der widerstreitenden Interessen zu gewährleisten, da sie am besten in der Lage sind, eine komplexe und eingehende Abwägung vorzunehmen, die alle in der einschlägigen Rechtsprechung aufgestellten Kriterien und Gesichtspunkte berücksichtigt.

Zweitens erkennt der Gerichtshof für Recht, dass im Rahmen der Abwägung, die zwischen den oben genannten Grundrechten vorzunehmen ist, um einen Auslistungsantrag zu prüfen, der darauf abzielt, dass in den Ergebnissen einer anhand des Namens einer natürlichen Person durchgeführten Bildersuche Fotos, die in Gestalt von Vorschaubildern angezeigt werden und diese Person darstellen, gelöscht werden, dem Informationswert dieser Fotos unabhängig vom ursprünglichen Kontext ihrer Veröffentlichung auf der Internetseite, von der sie stammen, Rechnung zu tragen ist. Allerdings ist jedes Textelement zu berücksichtigen, das mit der Anzeige dieser Fotos in den Suchergebnissen unmittelbar einhergeht und Aufschluss über den Informationswert dieser Fotos geben kann.

Zur Begründung dieses Ergebnisses hebt der Gerichtshof hervor, dass für die Bildersuche, die über eine Suchmaschine im Internet anhand des Namens einer Person durchgeführt wird, dieselben Grundsätze gelten wie für die Suche nach Internetseiten und den darin enthaltenen Informationen. Er weist darauf hin, dass die nach einer namensbezogenen Suche erfolgende Anzeige von Fotos der betroffenen Person in Gestalt von Vorschaubildern einen besonders starken Eingriff in die Rechte dieser Person auf Schutz des Privatlebens und ihrer personenbezogenen Daten darstellen kann.

Daher muss der Betreiber einer Suchmaschine, wenn er mit einem Auslistungsantrag befasst wird, der darauf abzielt, dass aus den Ergebnissen einer anhand des Namens einer Person durchgeführten Bildersuche Fotos gelöscht werden, die in Gestalt von diese Person darstellenden Vorschaubildern angezeigt werden, prüfen, ob die Anzeige der fraglichen Fotos erforderlich ist, um das Recht auf freie Information auszuüben, das den Internetnutzern zusteht, die potenziell Interesse an einem Zugang zu diesen Fotos mittels einer solchen Suche haben.

Soweit die Suchmaschine Fotos der betroffenen Person aber außerhalb desjenigen Kontexts anzeigt, in dem die Fotos auf der aufgelisteten Internetseite – zumeist zur Veranschaulichung der auf dieser Seite enthaltenen Textelemente – veröffentlicht sind, ist zu prüfen, ob dieser Kontext bei der vorzunehmenden Abwägung der widerstreitenden Rechte und Interessen gleichwohl zu berücksichtigen ist. In diesem Rahmen hängt die Frage, ob in die genannte Beurteilung auch der Inhalt der Internetseite miteinzubeziehen ist, auf der sich das Foto befindet, in Bezug auf dessen Anzeige in Gestalt eines Vorschaubildes die Löschung begehrt wird, von dem Gegenstand und der Art der in Rede stehenden Verarbeitung ab.

Was zunächst den Gegenstand der in Rede stehenden Verarbeitung anbelangt, stellt der Gerichtshof fest, dass die Veröffentlichung von Fotos als nicht mündliches Kommunikationsmittel eine stärkere Wirkung als veröffentlichte Texte auf die Internetnutzer ausüben kann. Denn Fotos sind als solche ein wichtiges Mittel, um die Aufmerksamkeit der Internetnutzer auf sich zu ziehen, und können ein Interesse wecken, auf die Artikel zuzugreifen, die sie bebildern. Doch insbesondere aufgrund des Umstands, dass Fotos häufig mehreren Interpretationen zugänglich sind, kann ihre Anzeige als Vorschaubilder in der Übersicht der Suchergebnisse zu einem besonders schwerwiegenden Eingriff in das Recht der betroffenen Person auf Schutz am eigenen Bild führen, was bei der Abwägung der widerstreitenden Rechte und Interessen zu berücksichtigen ist. Es ist eine unterschiedliche Abwägung je nachdem erforderlich, ob es sich einerseits um Artikel handelt, die mit Fotos versehen sind, die der Herausgeber der Internetseite veröffentlicht hat und die in ihrem ursprünglichen Kontext die in diesen Artikeln enthaltenen Informationen und die dort zum Ausdruck gebrachten Meinungen veranschaulichen, und andererseits um Fotos, die in Gestalt von Vorschaubildern in der Ergebnisübersicht vom Betreiber einer Suchmaschine außerhalb des Kontexts angezeigt werden, in dem sie auf der ursprünglichen Internetseite veröffentlicht worden sind.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Grund für die Zulässigkeit der Veröffentlichung personenbezogener Daten auf einer Website nicht unbedingt derselbe ist wie der für die Tätigkeit der Suchmaschinen. Doch selbst wenn dies der Fall ist, kann die vorzunehmende Abwägung der betroffenen Rechte und Interessen verschieden ausfallen, je nachdem, ob es sich um die vom Betreiber einer Suchmaschine oder die vom Herausgeber der Internetseite ausgeführte Verarbeitung handelt. Zum einen können die berechtigten Interessen, die die Verarbeitungen rechtfertigen, verschieden sein, und zum anderen sind die Folgen, die diese Verarbeitungen für die betroffene Person, insbesondere für ihr Privatleben, haben, nicht zwangsläufig dieselben¹¹³.

¹¹³ Vgl. Urteil Google Spain und Google, Rn. 86.

Was sodann die Art der vom Suchmaschinenbetreiber vorgenommenen Verarbeitung anbelangt, stellt der Gerichtshof fest, dass der Betreiber einer Suchmaschine dadurch, dass er die im Internet veröffentlichten Fotos natürlicher Personen sammelt und sie in den Ergebnissen einer Bildersuche in Gestalt von Vorschaubildern getrennt anzeigt, einen Dienst anbietet, mit dem er eine eigenständige Verarbeitung personenbezogener Daten vornimmt, die sowohl von der des Herausgebers der Internetseite, von der die Fotos entnommen sind, als auch von derjenigen der Listung der Internetseite verschieden ist, für die dieser Betreiber ebenfalls verantwortlich ist.

Daher ist die Tätigkeit des Suchmaschinenbetreibers, die darin besteht, Ergebnisse einer Bildersuche in Gestalt von Vorschaubildern anzuzeigen, eigenständig zu beurteilen, da die zusätzliche Beeinträchtigung der Grundrechte, die sich aus einer solchen Tätigkeit ergibt, besonders stark sein kann, weil bei einer namensbezogenen Suche alle im Internet befindlichen Informationen über die betroffene Person zusammengestellt werden. Im Rahmen dieser eigenständigen Beurteilung ist zu berücksichtigen, dass diese Anzeige als solche das vom Internetnutzer gesuchte Ergebnis darstellt, unabhängig davon, ob er sich später dazu entschließt, auf die ursprüngliche Internetseite zuzugreifen.

Der Gerichtshof weist jedoch darauf hin, dass eine solche spezifische Abwägung, die den eigenständigen Charakter der vom Suchmaschinenbetreiber vorgenommenen Verarbeitung berücksichtigt, die etwaige Relevanz von Textelementen, die mit der Anzeige eines Fotos in der Übersicht der Ergebnisse einer Suche unmittelbar einhergehen können, unberührt lässt, da solche Textelemente Aufschluss über den Informationswert dieses Fotos für die Öffentlichkeit geben und damit die Abwägung der betroffenen Rechte und Interessen beeinflussen können.

d. Klagen gegen Datenverarbeitungen, die gegen die DSGVO verstoßen

Urteil vom 28. April 2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, [EU:C:2022:322](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 80 – Vertretung betroffener Personen durch eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht – Klage eines Verbands zur Wahrung von Verbraucherinteressen ohne Auftrag und unabhängig von der Verletzung konkreter Rechte einer betroffenen Person – Auf das Verbot unlauterer Geschäftspraktiken, die Verletzung eines Verbraucherschutzgesetzes oder das Verbot der Verwendung unwirksamer Allgemeiner Geschäftsbedingungen gestützte Klage“

Meta Platforms Ireland betreibt das Angebot der Dienste des sozialen Netzwerks Facebook und ist die für die Verarbeitung personenbezogener Daten von Nutzern dieses Netzwerks in der Union Verantwortliche. Auf der Internetplattform Facebook befindet sich unter der Internetadresse [www.facebook.de](#) ein sogenanntes „App-Zentrum“, in dem Meta Platforms Ireland ihren Nutzern kostenlose Spiele von Drittanbietern zugänglich macht. Wenn der Nutzer bestimmte dieser Spiele aufruft, erscheint der Hinweis, dass die Nutzung der betreffenden Anwendung es der Spielegesellschaft ermögliche, eine Reihe von personenbezogenen Daten zu erheben, und sie dazu berechtige, im Namen dieses Nutzers Informationen zu veröffentlichen. Mit der Nutzung dieser Anwendung stimmt der Nutzer den Allgemeinen Geschäftsbedingungen und der Datenschutzpolitik der Spielegesellschaft zu. Außerdem wird der Nutzer bei einem bestimmten Spiel darauf hingewiesen, dass die Anwendung in seinem Namen Fotos und weitere Informationen veröffentlichen dürfe.

Der deutsche Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.¹¹⁴ hielt die Hinweise der betreffenden Spiele im App-

¹¹⁴ Im Folgenden: Bundesverband.

Zentrum für unlauter. Daher erhob der Bundesverband als Einrichtung, die befugt ist, die Unterlassung von Zuwiderhandlungen gegen Verbraucherschutzgesetze¹¹⁵ zu verlangen, gegen Meta Platforms Ireland eine Unterlassungsklage. Die Klage wurde ohne konkrete Verletzung von Datenschutzrechten einer betroffenen Person und ohne Auftrag einer solchen Person erhoben. Gegen die der Klage stattgebende Entscheidung legte Meta Platforms Ireland Berufung ein, die zurückgewiesen wurde, woraufhin sie beim Bundesgerichtshof (Deutschland) Revision einlegte. Da dieser Zweifel an der Zulässigkeit der Klage des Bundesverbands, insbesondere an dessen Befugnis zur Erhebung einer Klage gegen Meta Platforms Ireland, hegte, wandte er sich an den Gerichtshof.

In seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof, dass Art. 80 Abs. 2 der Datenschutz-Grundverordnung¹¹⁶ nicht dem entgegensteht, dass ein Verband zur Wahrung von Verbraucherinteressen gegen den mutmaßlichen Verletzer des Schutzes personenbezogener Daten ohne entsprechenden Auftrag und unabhängig von der Verletzung konkreter Rechte betroffener Personen Klage mit der Begründung erhebt, dass gegen das Verbot der Vornahme unlauterer Geschäftspraktiken, ein Verbraucherschutzgesetz oder das Verbot der Verwendung unwirksamer Allgemeiner Geschäftsbedingungen verstoßen worden sei. Eine solche Klage ist möglich, sofern die betreffende Datenverarbeitung die Rechte identifizierter oder identifizierbarer natürlicher Personen aus der DSGVO beeinträchtigen kann.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass die DSGVO¹¹⁷ zwar eine grundsätzlich vollständige Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften zum Schutz personenbezogener Daten sicherstellen soll, Art. 80 Abs. 2 dieser Verordnung jedoch zu den Bestimmungen gehört, die den Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum hinsichtlich seiner Umsetzung lassen¹¹⁸. Damit die in dieser Bestimmung vorgesehene Verbandsklage ohne Beauftragung im Bereich des Schutzes personenbezogener Daten erhoben werden kann, müssen die Mitgliedstaaten daher von der ihnen durch diese Bestimmung eingeräumten Möglichkeit Gebrauch machen, diese Art der Vertretung betroffener Personen in ihrem nationalen Recht vorzusehen. Wenn die Mitgliedstaaten von dieser Befugnis Gebrauch machen, müssen sie von ihrem Ermessen jedoch unter den Voraussetzungen und innerhalb der Grenzen der DSGVO Gebrauch machen und Rechtsvorschriften erlassen, die nicht gegen den Inhalt und die Ziele dieser Verordnung verstoßen.

Sodann führt der Gerichtshof aus, dass Art. 80 Abs. 2 DSGVO den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, ein Verfahren einer Verbandsklage gegen den mutmaßlichen Verletzer des Schutzes personenbezogener Daten vorzusehen, und dies an eine Reihe von Anforderungen knüpft. So wird erstens die Klagebefugnis einer Einrichtung, Organisation oder Vereinigung zuerkannt, die die in der

¹¹⁵ Nach deutschem Recht umfassen Verbraucherschutzgesetze auch Vorschriften, die die Zulässigkeit der Erhebung, der Verarbeitung oder der Nutzung personenbezogener Daten eines Verbrauchers durch einen Unternehmer regeln.

¹¹⁶ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1, im Folgenden: DSGVO). Nach Art. 80 Abs. 2 können „[d]ie Mitgliedstaaten ... vorsehen, dass jede der in Absatz 1 [dieses] Artikels genannten Einrichtungen, Organisationen oder Vereinigungen unabhängig von einem Auftrag der betroffenen Person in diesem Mitgliedstaat das Recht hat, bei der gemäß Artikel 77 zuständigen Aufsichtsbehörde eine Beschwerde einzulegen und die in den Artikeln 78 und 79 aufgeführten Rechte in Anspruch zu nehmen, wenn ihres Erachtens die Rechte einer betroffenen Person gemäß dieser Verordnung infolge einer Verarbeitung [von personenbezogenen Daten dieser Person] verletzt worden sind“.

¹¹⁷ Wie sich aus Art. 1 Abs. 1 im Licht der Erwägungsgründe 9, 10 und 13 dieser Verordnung ergibt.

¹¹⁸ In Anwendung der „Öffnungsklauseln“.

DSGVO¹¹⁹ aufgeführten Kriterien erfüllt. Unter diesen Begriff kann ein Verband zur Wahrung von Verbraucherinteressen wie der Bundesverband fallen, der ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgt, das darin besteht, die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen in ihrer Eigenschaft als Verbraucher zu gewährleisten, da die Verwirklichung eines solchen Ziels mit dem Schutz der personenbezogenen Daten dieser Verbraucher in Zusammenhang stehen kann. Zweitens kann eine Einrichtung eine Verbandsklage unabhängig von einem ihr erteilten Auftrag nur dann erheben, wenn ihres Erachtens die Rechte einer betroffenen Person gemäß der DSGVO infolge einer Verarbeitung der personenbezogenen Daten dieser Person verletzt worden sind.

Daher ist es für die Erhebung einer Verbandsklage¹²⁰ zum einen nicht erforderlich, dass die betreffende Einrichtung die Person, die von einer Verarbeitung von Daten, die mutmaßlich gegen die Bestimmungen der DSGVO verstößt, konkret betroffen ist, im Voraus individuell ermittelt. Hierfür kann die Benennung einer Kategorie oder Gruppe von Personen, die von einer solchen Verarbeitung betroffen sind, auch ausreichen¹²¹.

Zum anderen ist die Erhebung einer solchen Klage nicht daran geknüpft, dass eine konkrete Verletzung der Rechte einer Person aus der DSGVO vorliegt. Für die Anerkennung der Klagebefugnis einer Einrichtung reicht es nämlich aus, geltend zu machen, dass die betreffende Datenverarbeitung die Rechte identifizierter oder identifizierbarer natürlicher Personen aus dieser Verordnung beeinträchtigen könne, ohne dass ein der betroffenen Person in einer bestimmten Situation durch die Verletzung ihrer Rechte tatsächlich entstandener Schaden nachgewiesen werden müsste. Somit trägt angesichts des Ziels der DSGVO die Tatsache, dass Verbände zur Wahrung von Verbraucherinteressen wie der Bundesverband befugt sind, unabhängig von der Verletzung der Rechte einer von diesem Verstoß individuell und konkret betroffenen Person eine Verbandsklage auf Unterlassung von gegen die DSGVO verstößenden Verarbeitungen zu erheben, unbestreitbar dazu bei, die Rechte der betroffenen Personen zu stärken und ihnen ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Verstoß gegen eine Vorschrift zum Schutz personenbezogener Daten gleichzeitig den Verstoß gegen Vorschriften über den Verbraucherschutz oder unlautere Geschäftspraktiken nach sich ziehen kann. Die DSGVO¹²² erlaubt es den Mitgliedstaaten nämlich, den Verbänden zur Wahrung von Verbraucherinteressen die Befugnis einzuräumen, gegen Verletzungen der in der DSGVO vorgesehenen Rechte über Vorschriften zum Schutz der Verbraucher oder zur Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken vorzugehen.

¹¹⁹ Namentlich in Art. 80 Abs. 1 DSGVO. Diese Bestimmung verweist auf „eine Einrichtung, Organisation oder Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die ordnungsgemäß nach dem Recht eines Mitgliedstaats gegründet ist, deren satzungsmäßige Ziele im öffentliche[n] Interesse liegen und die im Bereich des Schutzes der Rechte und Freiheiten von betroffenen Personen in Bezug auf den Schutz ihrer personenbezogenen Daten tätig ist“.

¹²⁰ Im Sinne von Art. 80 Abs. 2 DSGVO.

¹²¹ Insbesondere in Anbetracht der Tragweite des Begriffs „betroffene Person“ in Art. 4 Nr. 1 DSGVO, der sowohl eine „identifizierte natürliche Person“ als auch eine „identifizierbare natürliche Person“ erfasst.

¹²² Namentlich Art. 80 Abs. 2 DSGVO.

V. Unionsbürgerschaft¹²³

1. Verlust der Unionsbürgerschaft aufgrund des Verlusts der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats

Urteil vom 18. Januar 2022 (Große Kammer), Wiener Landesregierung (Widerruf einer Einbürgerungszusicherung) (C-118/20, [EU:C:2022:34](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – Art. 20 und 21 AEUV – Anwendungsbereich – Aufgabe der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats, um die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats entsprechend dessen Zusicherung der Einbürgerung des Betroffenen zu erwerben – Widerruf dieser Zusicherung aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – Staatenlosigkeit“

Im Jahr 2008 beantragte JY, eine damals estnische Staatsangehörige mit Wohnsitz in Österreich, die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft. Mit Bescheid vom 11. März 2014 sicherte ihr die damals zuständige österreichische Verwaltungsbehörde¹²⁴ die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft für den Fall zu, dass sie binnen zwei Jahren das Ausscheiden aus dem estnischen Staatsbürgerschaftsverband nachweise. JY legte fristgemäß die Bestätigung vor, dass sie am 27. August 2015 aus dem estnischen Staatsbürgerschaftsverband entlassen worden sei. Seit diesem Zeitpunkt ist JY staatenlos.

Mit Bescheid vom 6. Juli 2017 widerrief die nunmehr zuständig gewordene österreichische Verwaltungsbehörde¹²⁵ den Bescheid vom 11. März 2014 gemäß dem nationalen Recht und wies das Ansuchen von JY um Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft ab. Sie begründete dies damit, dass JY die im nationalen Recht vorgesehenen Voraussetzungen für die Verleihung der Staatsbürgerschaft nicht mehr erfülle. JY habe nämlich, nachdem ihr die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft zugesichert worden sei, zwei schwerwiegende Verwaltungsübertretungen begangen, indem sie zum einen an ihrem Fahrzeug die Begutachtungsplakette nicht angebracht habe und zum anderen in alkoholisiertem Zustand gefahren sei. Ferner habe sie acht vor Erteilung dieser Zusicherung begangene Verwaltungsübertretungen zu vertreten.

Da ihre Beschwerde gegen diesen Bescheid abgewiesen wurde, erhob JY Revision an den Verwaltungsgerichtshof (Österreich). Dieser führt aus, dass nach österreichischem Recht unter Berücksichtigung der von JY vor und nach der Zusicherung der österreichischen Staatsbürgerschaft begangenen Verwaltungsübertretungen die Voraussetzungen für den Widerruf dieser Zusicherung gegeben seien. Er sieht sich jedoch vor die Frage gestellt, ob die Situation, in der sich JY befindet, unter das Unionsrecht fällt und ob die zuständige Verwaltungsbehörde beim Erlass ihres Bescheids über den Widerruf der Einbürgerungszusicherung, der JY daran hindert, die Unionsbürgerschaft wiederzuerlangen, das Unionsrecht beachten musste, insbesondere, im Hinblick auf die Folgen dieses Bescheids für die Situation von JY, den darin verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

¹²³ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 9. Juni 2022, *Préfet du Gers und Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, [EU:C:2022:449](#)), zu nennen, das in Abschnitt II. „Austritt eines Mitgliedstaats aus der Europäischen Union“ dargestellt ist.

¹²⁴ Die Niederösterreichische Landesregierung (Österreich).

¹²⁵ Die Wiener Landesregierung (Österreich).

Unter diesen Umständen hat der Verwaltungsgerichtshof beschlossen, den Gerichtshof um Auslegung des Unionsrechts zu ersuchen. In seinem Urteil legt der Gerichtshof (Große Kammer) Art. 20 AEUV im Rahmen seiner Rechtsprechung¹²⁶ zu den im Hinblick auf das Unionsrecht bestehenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Bereich des Erwerbs und des Verlusts der Staatsangehörigkeit aus.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes befindet der Gerichtshof, dass die Situation einer Person, die die Staatsangehörigkeit nur eines Mitgliedstaats besitzt und diese mit der Folge des Verlusts ihres Unionsbürgerstatus zwecks Erwerbs der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats aufgibt, nachdem ihr die Behörden dieses Mitgliedstaats die Verleihung von dessen Staatsbürgerschaft zugesichert haben, ihrem Wesen und ihren Folgen nach unter das Unionsrecht fällt, wenn diese Zusicherung widerrufen wird und die betroffene Person infolgedessen daran gehindert wird, den Unionsbürgerstatus wiederzuerlangen.

Hierzu stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass JY beim Widerruf der besagten Zusicherung staatenlos war und ihren Unionsbürgerstatus verloren hatte. Da der Antrag auf Auflösung des Staatsangehörigkeitsbands zu ihrem Herkunftsmitgliedstaat im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens mit dem Ziel des Erwerbs der österreichischen Staatsbürgerschaft gestellt wurde und darauf zurückgeht, dass JY unter Berücksichtigung der ihr erteilten Zusicherung den mit diesem Verfahren verbundenen Anforderungen nachgekommen ist, kann nicht angenommen werden, dass in einer solchen Lage der Unionsbürgerstatus aus freien Stücken aufgegeben wurde. Vielmehr zielt, nachdem der Aufnahmemitgliedstaat die Verleihung seiner Staatsbürgerschaft zugesichert hat, der Antrag auf Auflösung des bisherigen Staatsangehörigkeitsbands darauf ab, eine Voraussetzung für den Erwerb der besagten Staatsbürgerschaft zu erfüllen und nach deren Verleihung weiterhin den Unionsbürgerstatus und die damit verbundenen Rechte in Anspruch zu nehmen.

Sodann ist es, wenn die Behörden des Aufnahmemitgliedstaats im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens die Einbürgerungszusicherung widerrufen, der betroffenen Person, die Staatsangehörige nur eines anderen Mitgliedstaats war und ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit aufgegeben hat, um den mit dem Einbürgerungsverfahren verbundenen Anforderungen nachzukommen, unmöglich, die sich aus ihrem Unionsbürgerstatus ergebenden Rechte weiterhin geltend zu machen. Ein solches Verfahren berührt insgesamt den Status, der den Angehörigen der Mitgliedstaaten mit Art. 20 AEUV verliehen wird. Es kann nämlich dazu führen, dass einer Person in der Situation von JY die mit diesem Status verbundenen Rechte verloren gehen, obwohl sie bei Beginn dieses Verfahrens Angehörige eines Mitgliedstaats war und damit den Unionsbürgerstatus innehatte.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass JY als estnische Staatsangehörige von ihrer Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit Gebrauch gemacht hat, als sie sich in Österreich niederließ, wo sie seit mehreren Jahren wohnt, und führt weiter aus, dass nach der Logik der mit Art. 21 Abs. 1 AEUV geförderten schrittweisen Integration in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats die Situation eines Unionsbürgers, dem in Ausübung seines Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der Union aus dieser Bestimmung Rechte erwachsen und der dem Verlust nicht nur dieser Rechte, sondern auch ebendieser Eigenschaft als Unionsbürger ausgesetzt ist, obwohl er sich im Wege der Einbürgerung im Aufnahmemitgliedstaat um eine verstärkte Eingliederung in dessen Gesellschaft bemüht hat, in den Anwendungsbereich der Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Unionsbürgerschaft fallen muss.

¹²⁶ Hervorgegangen aus den Urteilen vom 2. März 2010, **Rottmann** (C-135/08, [EU:C:2010:104](#)), und vom 12. März 2019, **Tjebbes u. a.** (C-221/17, [EU:C:2019:189](#)).

Als Zweites legt der Gerichtshof Art. 20 AEUV dahin aus, dass die zuständigen nationalen Behörden und die Gerichte des Aufnahmemitgliedstaats zu prüfen haben, ob der Widerruf, durch den der Verlust des Unionsbürgerstatus für die betreffende Person endgültig wird, im Hinblick auf seine Folgen für die Situation dieser Person mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist. Diesem Erfordernis der Vereinbarkeit mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist nicht genügt, wenn der Widerruf mit straßenverkehrsrechtlichen Verwaltungsübertretungen begründet wird, die nach dem anwendbaren nationalen Recht rein finanziell geahndet werden.

Zu diesem Ergebnis gelangt der Gerichtshof, indem er feststellt, dass, wenn im Rahmen eines in einem Mitgliedstaat eingeleiteten Einbürgerungsverfahrens dieser Mitgliedstaat von einem Unionsbürger die Aufgabe der Staatsangehörigkeit seines Herkunftsmitgliedstaats verlangt, die Ausübung und die praktische Wirksamkeit der Rechte, die diesem Bürger nach Art. 20 AEUV zustehen, erfordern, dass er zu keinem Zeitpunkt Gefahr laufen darf, seinen grundlegenden Status als Unionsbürger deshalb zu verlieren, weil dieses Verfahren betrieben wird. Jeder auch nur vorübergehende Verlust dieses Status nimmt nämlich der betroffenen Person für unbestimmte Zeit die Möglichkeit des Genusses aller mit diesem Status verliehenen Rechte.

Beantragt ein Angehöriger eines Mitgliedstaats die Entlassung aus seiner Staatsangehörigkeit, um die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats erwerben und damit weiterhin den Unionsbürgerstatus genießen zu können, sollte der Herkunftsmitgliedstaat deshalb nicht auf der Grundlage der Einbürgerungszusicherung dieses anderen Mitgliedstaats eine endgültige Entscheidung über das Erlöschen der Staatsangehörigkeit erlassen, ohne sicherzustellen, dass diese Entscheidung erst in Kraft tritt, wenn die neue Staatsangehörigkeit tatsächlich erworben wurde.

Davon abgesehen trifft, wenn der Unionsbürgerstatus bereits vorläufig verloren wurde, weil der Herkunftsmitgliedstaat die betreffende Person im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens aus seiner Staatsangehörigkeit entlassen hat, bevor diese Person tatsächlich die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats erworben hat, die Verpflichtung zur Gewährleistung der praktischen Wirksamkeit von Art. 20 AEUV in erster Linie den letztgenannten Mitgliedstaat. Diese Verpflichtung besteht insbesondere dann, wenn es um die Entscheidung, eine Einbürgerungszusicherung zu widerrufen, geht, die zur Folge haben kann, dass der Verlust des Unionsbürgerstatus endgültig wird. Eine solche Entscheidung kann daher nur aus legitimen Gründen und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit getroffen werden.

Bei der Untersuchung der Verhältnismäßigkeit ist u. a. zu prüfen, ob eine solche Entscheidung im Verhältnis zur Schwere der von der betroffenen Person begangenen Verstöße gerechtfertigt ist. Was JY betrifft, können die vor der Einbürgerungszusicherung liegenden Verstöße, da sie deren Erteilung nicht entgegenstanden, keine spätere Berücksichtigung finden, um die Widerrufsentscheidung zu tragen. Die nach Erhalt der Einbürgerungszusicherung begangenen Verstöße lassen ihrerseits in Anbetracht ihrer Art und Schwere sowie unter Berücksichtigung des Erfordernisses einer engen Auslegung der Begriffe der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit nicht erkennen, dass von JY eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt, oder eine Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit Österreichs ausgeht. Rein finanziell ahndbare Verstöße gegen die Straßenverkehrsordnung können nicht belegen, dass die dafür verantwortliche Person eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellt, die es rechtfertigen kann, dass der Verlust ihres Unionsbürgerstatus endgültig wird.

VI.

VII. 2.Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten

Urteil vom 10. März 2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Umfassender Krankenversicherungsschutz) (C-247/20, [EU:C:2022:177](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten – Art. 21 AEUV – Richtlinie 2004/38/EG – Art. 7 Abs. 1 Buchst. b und Art. 16 – Kind, das Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist und sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhält – Abgeleitetes Aufenthaltsrecht des Elternteils, der die elterliche Fürsorge für dieses Kind tatsächlich wahrnimmt – Erfordernis eines umfassenden Krankenversicherungsschutzes – Kind, das über ein Recht auf Daueraufenthalt für einen Teil der betroffenen Zeiträume verfügt“

VI und ihr Ehemann sind pakistanische Staatsangehörige, die mit ihren Kindern in Nordirland (Vereinigtes Königreich) wohnen. Ihr 2004 geborener Sohn, der irischer Staatsangehöriger ist, hat wegen seines rechtmäßigen Aufenthalts im Vereinigten Königreich während eines ununterbrochenen Zeitraums von fünf Jahren ein Recht auf Daueraufenthalt erlangt.

Während VI, die sich zunächst um ihre Kinder gekümmert hat, erst seit April 2016 arbeitet und seitdem steuerpflichtig ist, hat ihr Ehemann während allen im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Zeiträumen gearbeitet und war steuerpflichtig, und die Eheleute verfügen über die notwendigen Mittel, um für ihren Lebensunterhalt und den ihrer Familie aufzukommen.

Die Commissioners for Her Majesty's Revenue & Customs (Steuer- und Zollverwaltung, Vereinigtes Königreich) waren der Auffassung, dass VI von Mai bis August 2006 und von August 2014 bis September 2016 über keinen umfassenden Krankenversicherungsschutz und damit über kein Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich verfügt habe, so dass sie für diese beiden Zeiträume keinen Anspruch auf die Steuergutschrift für Kinder und Kindergeld haben könne.

Das mit zwei Klagen bezüglich dieser Ansprüche befasste Social Security Appeal Tribunal (Northern Ireland) (Gericht für Rechtsbehelfe betreffend die soziale Sicherheit, Nordirland, Vereinigtes Königreich) fragt den Gerichtshof, inwiefern das in Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2004/38¹²⁷ vorgesehene Erfordernis, im Aufnahmemitgliedstaat über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz zu verfügen, auf VI und ihren Sohn während der betreffenden Zeiträume anwendbar war, und gegebenenfalls, ob die kostenlose Mitgliedschaft beim öffentlichen Krankenversicherungssystem des Aufnahmemitgliedstaats, über die sie verfügten, zur Erfüllung dieses Erfordernisses ausreichend war.

¹²⁷ Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. 2004, L 158, S. 77, und berichtigt in ABl. 2004, L 229, S. 35). Art. 7 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie bestimmt, dass jeder Unionsbürger das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von über drei Monaten hat, wenn er für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen, und er und seine Familienangehörigen über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügen.

Der Gerichtshof entscheidet, dass Art. 21 AEUV, in dem das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt der Unionsbürger verankert ist, und Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38, der die Erlangung eines Rechts auf Daueraufenthalt betrifft, dahin auszulegen sind, dass weder das Kind, das Unionsbürger ist und ein Recht auf Daueraufenthalt erworben hat, noch der Elternteil, der die elterliche Fürsorge für das Kind tatsächlich wahrnimmt, verpflichtet sind, über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie zu verfügen, um ihr Recht zum Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat zu behalten. Was hingegen die Zeiträume betrifft, bevor ein Kind, das Unionsbürger ist, ein Recht auf Daueraufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat erworben hat, müssen sowohl dieses Kind, wenn ein Aufenthaltsrecht zu seinen Gunsten auf der Grundlage dieses Art. 7 Abs. 1 Buchst. b beansprucht wird, als auch der Elternteil, der die elterliche Fürsorge für das Kind tatsächlich wahrnimmt, über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Sinne dieser Richtlinie verfügen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Was zum einen die Zeiträume betrifft, nachdem ein Kind, das Unionsbürger ist, ein Recht auf Daueraufenthalt erworben hat, nachdem es sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten hat, hebt der Gerichtshof hervor, dass dieses Recht nicht mehr¹²⁸ den vor der Erlangung eines solchen Daueraufenthaltsrechts anwendbaren Voraussetzungen unterliegt, für sich und seine Familie über die notwendigen Mittel sowie einen umfassenden Krankenversicherungsschutz zu verfügen¹²⁹.

In Bezug auf den Elternteil, der Drittstaatsangehöriger ist und die elterliche Fürsorge für das Kind tatsächlich wahrnimmt, stellt der Gerichtshof fest, dass dieser kein „Familienangehöriger“ im Sinne der Richtlinie 2004/38 ist und somit aus dieser¹³⁰ kein Recht auf Daueraufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat herleiten kann, wenn diesem Kind von seinem Elternteil Unterhalt gewährt wird. Der Begriff „Familienangehöriger“ im Sinne dieser Richtlinie ist nämlich, was die Verwandten in aufsteigender Linie eines Unionsbürgers betrifft, auf die Verwandten in gerader aufsteigender Linie, denen von diesem Unionsbürger „Unterhalt gewährt wird“, beschränkt¹³¹.

Allerdings beinhaltet das Recht auf Daueraufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat, das dem minderjährigen Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats vom Unionsrecht verliehen wird, zur Sicherstellung seiner praktischen Wirksamkeit nach Art. 21 AEUV zwangsläufig ein Recht für den Elternteil, der die elterliche Fürsorge für diesen minderjährigen Unionsbürger tatsächlich wahrnimmt, sich mit ihm im Aufnahmemitgliedstaat aufzuhalten, und zwar unabhängig von der Staatsangehörigkeit dieses Elternteils. Daraus folgt, dass die Unanwendbarkeit der u. a. in Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2004/38 genannten Voraussetzungen infolge des Erwerbs eines Rechts auf Daueraufenthalt nach Art. 16 Abs. 1 dieser Richtlinie durch diesen Minderjährigen sich gemäß Art. 21 AEUV auf diesen Elternteil erstreckt.

Was zum anderen die Zeiträume betrifft, bevor ein Kind, das Unionsbürger ist, ein Recht auf Daueraufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat erworben hat, geht aus dem Wortlaut von Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2004/38 sowie der allgemeinen Systematik und dem Ziel dieser Richtlinie

¹²⁸ Nach Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38.

¹²⁹ Vorgesehen in Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2004/38.

¹³⁰ Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 bestimmt, dass Abs. 1 dieses Artikels auch für Familienangehörige gilt, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und die sich rechtmäßig fünf Jahre lang ununterbrochen mit dem Unionsbürger im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben.

¹³¹ Nach Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2004/38.

hervor, dass nicht nur der Unionsbürger, sondern auch seine Familienangehörigen, die mit ihm im Aufnahmemitgliedstaat wohnen, sowie der Elternteil, der die elterliche Fürsorge für ein solches Kind tatsächlich wahrnimmt, über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz verfügen müssen.

Insoweit ergibt sich aus diesem Artikel in Verbindung mit dem zehnten Erwägungsgrund und Art. 14 Abs. 2 dieser Richtlinie, dass der wirtschaftlich nicht aktive Unionsbürger während des gesamten Aufenthalts im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats von mehr als drei Monaten und weniger als fünf Jahren für sich und seine Familienangehörigen u. a. über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz verfügen muss, um die öffentlichen Finanzen dieses Mitgliedstaats nicht unangemessen in Anspruch zu nehmen. Im Fall eines Kindes, das Unionsbürger ist und mit einem Elternteil, der die elterliche Fürsorge für das Kind tatsächlich wahrnimmt, im Aufnahmemitgliedstaat wohnt, ist diese Voraussetzung sowohl dann erfüllt, wenn dieses Kind über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz verfügt, der seinen Elternteil abdeckt, als auch im gegenteiligen Fall, in dem dieser Elternteil über einen solchen Schutz verfügt, der das Kind abdeckt.

Im Falle eines minderjährigen Unionsbürgers, dessen einer Elternteil, der Staatsangehöriger eines Drittlands ist, während des betreffenden Zeitraums im Aufnahmemitgliedstaat gearbeitet hat und steuerpflichtig war, wäre es unverhältnismäßig, diesem Kind und dem Elternteil, der die elterliche Fürsorge für das Kind tatsächlich wahrnimmt, ein Aufenthaltsrecht allein deshalb zu verweigern, weil sie während dieses Zeitraums kostenlos dem öffentlichen Krankenversicherungssystem dieses Staates angeschlossen waren. Es kann nämlich nicht davon ausgegangen werden, dass die kostenlose Mitgliedschaft unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens die öffentlichen Finanzen dieses Staates unverhältnismäßig in Anspruch nimmt.

VIII. 3. Abgeleitetes Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind

Urteil vom 5. Mai 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Aufenthalt eines Familienangehörigen – unzureichende Existenzmittel) (C-451/19 und C-532/19, [EU:C:2022:354](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 20 AEUV – Unionsbürgerschaft – Unionsbürger, der nie von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat – Antrag eines drittstaatsangehörigen Familienangehörigen auf eine Aufenthaltskarte – Ablehnung – Pflicht des Unionsbürgers, über ausreichende Existenzmittel zu verfügen – Pflicht der Ehegatten zum Zusammenleben – Minderjähriges Kind, das Unionsbürger ist – Nationale Rechtsvorschriften und nationale Praxis – Tatsächlicher Genuss des Kernbestands der EU-Staatsangehörigen verliehenen Rechte – Vorenthaltung“

XU ist ein in Venezuela geborenes Kind einer venezolanischen Mutter, die das alleinige Sorgerecht für dieses Kind hat. XU wohnt mit seiner Mutter, deren spanischem Ehegatten und dem aus dieser Verbindung hervorgegangenen Kind mit spanischer Staatsangehörigkeit in Spanien. QP, ein peruanischer Staatsangehöriger, ist mit einer spanischen Staatsangehörigen verheiratet, mit der er ein Kind mit spanischer Staatsangehörigkeit hat. XU und QP sind jeweils Familienangehörige eines Unionsbürgers, der die Staatsangehörigkeit des Staates, in dem sie wohnen, besitzt und von seinem Recht auf Freizügigkeit in einem anderen Mitgliedstaat nie Gebrauch gemacht hat.

Die Anträge von XU und QP auf Erteilung einer Aufenthaltskarte für Familienangehörige von Unionsbürgern¹³² wurden mit der Begründung abgelehnt, der jeweilige Unionsbürger verfüge für sich selbst und seine Familienangehörigen nicht über ausreichende¹³³ finanzielle Mittel. Dabei wurde von der zuständigen Behörde, der Subdelegación del Gobierno en Toledo (Unterdelegation der Regierung in Toledo, Spanien), nur die wirtschaftliche Situation des Stiefvaters von XU bzw. der Ehegattin von QP berücksichtigt.

Da den Klagen gegen diese ablehnenden Entscheidungen stattgegeben wurde, legte die Behörde gegen die entsprechenden Urteile Berufung beim vorlegenden Gericht ein.

Dieses Gericht möchte wissen, ob die Praxis, die Familienzusammenführung eines Drittstaatsangehörigen mit einem spanischen Staatsangehörigen, der nie von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, allein wegen der wirtschaftlichen Situation des spanischen Staatsangehörigen zu verweigern, mit dem Unionsrecht¹³⁴ vereinbar ist. Eine solche Praxis könnte dazu führen, dass der spanische Staatsangehörige das Gebiet der Union verlassen muss. Dem vorlegenden Gericht zufolge könnte dies angesichts der nach spanischem Eherecht bestehenden Pflicht zum Zusammenleben in beiden Rechtssachen der Fall sein¹³⁵.

In seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof im Wesentlichen, dass das Unionsrecht einen Mitgliedstaat daran hindert, einen Antrag auf Familienzusammenführung, der für einen drittstaatsangehörigen Familienangehörigen eines Unionsbürgers, der die Staatsangehörigkeit dieses Mitgliedstaats besitzt und nie von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, gestellt wird, allein deshalb abzulehnen, weil die Existenzmittel des Unionsbürgers für ihn und diesen Familienangehörigen nicht ausreichen, ohne dass geprüft worden wäre, ob zwischen dem Unionsbürger und seinem Familienangehörigen ein Abhängigkeitsverhältnis besteht, das den Unionsbürger im Fall der Weigerung, dem Drittstaatsangehörigen ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht zuzuerkennen, zwänge, das Gebiet der Union als Ganzes zu verlassen, wodurch ihm der tatsächliche Genuss des Kernbestands der Rechte, die ihm sein Status als Unionsbürger verleiht, vorenthalten würde. Sodann gibt der Gerichtshof mehrere Hinweise zur Beurteilung der Frage, ob in einem konkreten Fall ein Abhängigkeitsverhältnis besteht, das es rechtfertigen kann, einem Drittstaatsangehörigen ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach dem Unionsrecht zuzuerkennen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Was die Familienzusammenführung und das Erfordernis ausreichender Existenzmittel betrifft, weist der Gerichtshof vorab darauf hin, dass das Unionsrecht grundsätzlich nicht auf einen Antrag eines Drittstaatsangehörigen auf Familienzusammenführung mit einem Familienangehörigen anwendbar ist, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt und nie von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, und dass es daher grundsätzlich nicht den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats entgegensteht, nach denen eine solche Familienzusammenführung von der Voraussetzung ausreichender Existenzmittel abhängt. Allerdings kann die systematische und ausnahmslose Anordnung einer solchen Voraussetzung das abgeleitete Aufenthaltsrecht verletzen, das in ganz

¹³² Bei diesen Unionsbürgern handelt es sich im Fall von XU um dessen Stiefvater und im Fall von QP um dessen Ehegattin.

¹³³ Um, wie die spanischen Rechtsvorschriften vorsehen, nicht dem spanischen Sozialhilfesystem zur Last zu fallen.

¹³⁴ Art. 20 AEUV betreffend die Unionsbürgerschaft.

¹³⁵ In der Rechtssache C-532/19 zwänge die Weigerung, QP ein Aufenthaltsrecht zu gewähren, seine Ehegattin dazu, das Gebiet der Union zu verlassen. In der Rechtssache C-451/19 würde die Weigerung, XU ein Aufenthaltsrecht zu gewähren, zur Ausreise von XU und seiner Mutter aus dem Unionsgebiet führen und nicht nur deren Ehegattin, sondern auch das aus ihrer Verbindung hervorgegangene minderjährige Kind mit spanischer Staatsangehörigkeit zwingen, das Gebiet der Union zu verlassen.

besonderen Sachverhalten einem Drittstaatsangehörigen, der zur Familie eines Unionsbürgers gehört, gemäß Art. 20 AEUV zuzuerkennen ist, und zwar insbesondere dann, wenn die Verweigerung des Aufenthaltsrechts den Unionsbürger zwänge, das Gebiet der Union zu verlassen, und ihm dadurch der tatsächliche Genuss des Kernbestands der Rechte, die ihm sein Status als Unionsbürger verleiht, verwehrt würde. Dies ist der Fall, wenn zwischen dem Drittstaatsangehörigen und dem Unionsbürger, der sein Familienangehöriger ist, ein Abhängigkeitsverhältnis besteht, das dazu führen würde, dass der Unionsbürger gezwungen wäre, den betreffenden Drittstaatsangehörigen zu begleiten und das Gebiet der Union als Ganzes zu verlassen.

Zum Bestehen eines Abhängigkeitsverhältnisses im Rahmen der Rechtssache C-532/19 stellt der Gerichtshof zunächst klar, dass ein Abhängigkeitsverhältnis, das die Zuerkennung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts nach Art. 20 AEUV rechtfertigen kann, nicht allein deshalb besteht, weil der volljährige Staatsangehörige eines Mitgliedstaats, der nie von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, und sein volljähriger drittstaatsangehöriger Ehegatte nach den Vorschriften des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt und in dem die Ehe geschlossen wurde, zum Zusammenleben verpflichtet sind.

Der Gerichtshof prüft sodann, ob ein solches Abhängigkeitsverhältnis bestehen kann, wenn der Drittstaatsangehörige und sein Ehegatte, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist und nie von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, die Eltern eines Minderjährigen sind, der Staatsangehöriger desselben Mitgliedstaats ist und von seiner Freizügigkeit ebenso wenig Gebrauch gemacht hat.

Zur Beurteilung des Risikos, dass sich das Kind, das Unionsbürger ist, gezwungen sähe, das Unionsgebiet zu verlassen, wenn seinem Elternteil, der die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats hat, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht im betreffenden Mitgliedstaat verweigert würde, ist nämlich zu ermitteln, ob dieser Elternteil die tatsächliche Sorge für das Kind wahrnimmt und ob ein tatsächliches Abhängigkeitsverhältnis zwischen ihnen besteht, wobei dem Recht auf Achtung des Familienlebens¹³⁶ und der Verpflichtung, das Wohl des Kindes zu berücksichtigen¹³⁷, Rechnung zu tragen ist.

Dass der andere Elternteil, der Unionsbürger ist, wirklich in der Lage und bereit ist, die tägliche und tatsächliche Sorge für das Kind allein wahrzunehmen, genügt nicht für die Feststellung, dass zwischen dem Elternteil mit Drittstaatsangehörigkeit und dem Kind kein Abhängigkeitsverhältnis besteht, das das Kind zum Verlassen des Unionsgebiets zwänge, wenn dem Drittstaatsangehörigen ein Aufenthaltsrecht verweigert würde. Denn einer solchen Feststellung muss im Interesse des Kindeswohls die Berücksichtigung sämtlicher Umstände des Einzelfalls¹³⁸ zugrunde liegen.

So ist der Umstand, dass der Elternteil, der Drittstaatsangehöriger ist, mit dem minderjährigen Kind, das Unionsbürger ist, zusammenlebt, für die Bestimmung relevant, ob zwischen ihnen ein Abhängigkeitsverhältnis besteht, stellt jedoch keine notwendige Bedingung dar. Wenn zudem der minderjährige Unionsbürger mit beiden Elternteilen dauerhaft zusammenlebt und sich diese daher täglich das Sorgerecht sowie die rechtliche, affektive und finanzielle Sorge für ihn teilen, besteht Anlass zur widerlegbaren Vermutung, dass zwischen ihm und seinem drittstaatsangehörigen Elternteil ein Abhängigkeitsverhältnis unabhängig davon besteht, dass sein anderer Elternteil als

¹³⁶ Niedergelegt in Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

¹³⁷ Das Wohl des Kindes ist in Art. 24 Abs. 2 der Charta anerkannt und umfasst den in Art. 24 Abs. 3 der Charta niedergelegten Anspruch des Kindes auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen.

¹³⁸ Insbesondere des Alters des Kindes, seiner körperlichen und emotionalen Entwicklung, des Grades seiner affektiven Bindung sowohl an den Elternteil, der Unionsbürger ist, als auch an den Elternteil mit Drittstaatsangehörigkeit und des Risikos, das mit der Trennung von Letzterem für das innere Gleichgewicht des Kindes verbunden wäre.

Staatsangehöriger des Mitgliedstaats, in dem die Familie lebt, über ein nicht an Bedingungen geknüpftes Recht verfügt, sich in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten.

Zum Bestehen eines Abhängigkeitsverhältnisses im Rahmen der Rechtssache C-451/19 führt der Gerichtshof als Erstes aus, dass das vorlegende Gericht angesichts der Subsidiarität des abgeleiteten Aufenthaltsrechts, das einem Drittstaatsangehörigen nach Art. 20 AEUV gewährt werden kann, insbesondere zu prüfen hat, ob XU, der zum Zeitpunkt der Ablehnung des Antrags auf Erteilung eines Aufenthaltstitels minderjährig war und dessen drittstaatsangehörige Mutter in Spanien über einen solchen Titel verfügte, zu diesem Zeitpunkt nicht aufgrund der Richtlinie 2003/86¹³⁹ zum Aufenthalt in Spanien berechtigt sein konnte.

Als Zweites prüft der Gerichtshof für den Fall, dass XU weder nach dem abgeleiteten Unionsrecht noch nach dem nationalen Recht über einen Aufenthaltstitel verfügt, ob XU ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV zusteht.

Insoweit ist zu klären, ob zu dem Zeitpunkt, zu dem der Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels an XU abgelehnt wurde, eine Abschiebung von XU seine Mutter aufgrund eines zwischen ihnen bestehenden Abhängigkeitsverhältnisses *de facto* gezwungen hätte, das Gebiet der Union zu verlassen, und, wenn ja, ob eine Ausreise der Mutter von XU auch ihr minderjähriges Kind mit Unionsbürgerschaft aufgrund eines zwischen ihnen bestehenden Abhängigkeitsverhältnisses *de facto* gezwungen hätte, das Gebiet der Union zu verlassen.

Die für die Zwecke der Anwendung von Art. 20 vorzunehmende Prüfung, ob zwischen einem Elternteil und seinem Kind, die beide Drittstaatsangehörige sind, ein Abhängigkeitsverhältnis besteht, beruht entsprechend auf den vorstehend genannten Kriterien. In dem Fall, dass einem drittstaatsangehörigen Minderjährigen der Aufenthaltstitel verweigert wird und er Gefahr läuft, gezwungen zu werden, das Gebiet der Union zu verlassen, ist der Umstand, dass der andere Elternteil für ihn die rechtliche, finanzielle oder affektive Sorge auch in seinem Herkunftsland tatsächlich übernehmen kann, relevant, reicht jedoch nicht aus, um zu dem Schluss zu gelangen, dass der sich im Mitgliedstaat aufhaltende drittstaatsangehörige Elternteil *de facto* nicht gezwungen wäre, das Gebiet der Union zu verlassen.

Wenn zu dem Zeitpunkt, zu dem der Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels an XU abgelehnt wurde, dessen Abschiebung aus Spanien *de facto* nicht nur seine drittstaatsangehörige Mutter, sondern auch deren anderes Kind, das Unionsbürger ist, gezwungen hätte, das Gebiet der Union zu verlassen – was vom vorlegenden Gericht zu überprüfen ist –, hätte seinem Halbbruder, XU, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV zuerkannt werden müssen, um zu verhindern, dass dem Unionsbürger durch seine Ausreise der Genuss des Kernbestands der Rechte, die ihm sein Status verleiht, vorenthalten wird.

¹³⁹ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. 2003, L 251, S. 12), Art. 4 Abs. 1 Buchst. c. Wenngleich die Richtlinie 2003/86 vorsieht, dass sie auf Familienangehörige eines Unionsbürgers keine Anwendung findet, kann – unter Berücksichtigung des mit der Richtlinie 2003/86 verfolgten Ziels der Begünstigung der Familienzusammenführung und des Schutzes, der Drittstaatsangehörigen, insbesondere Minderjährigen, durch sie gewährt werden soll – ihre Anwendung auf einen minderjährigen Drittstaatsangehörigen nicht allein deshalb ausgeschlossen werden, weil sein drittstaatsangehöriger Elternteil auch Elternteil eines aus einer Verbindung mit einem Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats hervorgegangenen Unionsbürgers ist.

IX. 4. Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit

Urteil vom 22. Dezember 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Ersuchen um Auslieferung an Bosnien-Herzegowina) (Große Kammer) (C-237/21, [EU:C:2022:1017](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – Art. 18 und 21 AEUV – An einen Mitgliedstaat gerichtetes Ersuchen eines Drittstaats um Auslieferung eines Unionsbürgers, der Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist und von seinem Recht auf Freizügigkeit im erstgenannten Mitgliedstaat Gebrauch gemacht hat – Zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe gestelltes Ersuchen – Nur für eigene Staatsangehörige geltendes Auslieferungsverbot – Beschränkung der Freizügigkeit – Rechtfertigung mit der Verhinderung von Straflosigkeit – Verhältnismäßigkeit“

S. M., der die kroatische, die bosnisch-herzegowinische und die serbische Staatsangehörigkeit besitzt, lebt seit 2017 in Deutschland und arbeitet dort seit 2020. Im November 2020 ersuchten die bosnisch-herzegowinischen Behörden die Bundesrepublik Deutschland um Auslieferung von S. M. zur Vollstreckung einer von einem bosnisch-herzegowinischen Gericht gegen ihn verhängten Freiheitsstrafe.

Die Generalstaatsanwaltschaft München (Deutschland) beantragte unter Bezugnahme auf das Urteil *Raugevicius*¹⁴⁰, die Auslieferung von S. M. für unzulässig zu erklären.

Nach Ansicht des Oberlandesgerichts München (Deutschland), des vorlegenden Gerichts, hängt die Begründetheit dieses Antrags von der Frage ab, ob die Art. 18 und 21 AEUV so auszulegen sind, dass sie die Nichtauslieferung eines Bürgers der Europäischen Union auch dann vorschreiben, wenn der ersuchte Mitgliedstaat¹⁴¹ völkervertraglich zu dessen Auslieferung verpflichtet ist.

Diese Frage sei durch das Urteil *Raugevicius* nicht beantwortet worden, da der ersuchte Mitgliedstaat in der Rechtssache, die jenem Urteil zugrunde gelegen habe, nach den anwendbaren völkerrechtlichen Verträgen berechtigt gewesen sei, den betroffenen litauischen Staatsangehörigen nicht an einen Staat außerhalb der Union auszuliefern. In der vorliegenden Rechtssache dagegen sei Deutschland gegenüber Bosnien und Herzegowina gemäß dem am 13. Dezember 1957 in Paris unterzeichneten Europäischen Auslieferungsübereinkommen zur Auslieferung von S. M. verpflichtet. Nach Art. 1 dieses Übereinkommens seien Deutschland sowie Bosnien und Herzegowina nämlich verpflichtet, einander Personen auszuliefern, die von den Justizbehörden des ersuchenden Staates zur Vollstreckung einer Strafe gesucht würden. In diesem Zusammenhang beschränke die von Deutschland nach Art. 6 dieses Übereinkommens abgegebene Erklärung hinsichtlich des Schutzes seiner Staatsangehörigen vor Auslieferung den Begriff „Staatsangehörige“ allein auf die Personen, die die deutsche Staatsangehörigkeit besäßen.

¹⁴⁰ Im Urteil vom 13. November 2018, *Raugevicius* (C-247/17, [EU:C:2018:898](#), im Folgenden: Urteil *Raugevicius*) hat der Gerichtshof Art. 18 AEUV (der den Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit enthält) und Art. 21 AEUV (der in seinem Abs. 1 das Recht gewährleistet, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten) dahin ausgelegt, dass der ersuchte Mitgliedstaat, nach dessen nationalem Recht die Auslieferung eigener Staatsangehöriger an Staaten außerhalb der Union zum Zweck der Vollstreckung einer Strafe verboten und die Möglichkeit vorgesehen ist, eine solche im Ausland verhängte Strafe im Inland zu vollziehen, im Fall des von einem Drittstaat zum Zweck der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe gestellten Ersuchens um Auslieferung eines Unionsbürgers, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, sicherstellen muss, dass dieser Unionsbürger, wenn er seinen ständigen Wohnsitz im Hoheitsgebiet des fraglichen Mitgliedstaats hat, bei Auslieferungsfragen auf gleiche Weise wie seine eigenen Staatsangehörigen behandelt wird (Rn. 50 und Tenor).

¹⁴¹ Der Mitgliedstaat, an den ein Auslieferungsersuchen gerichtet wird.

Im Urteil *Raugevicius* habe der Gerichtshof somit nicht die Frage behandelt, ob die Notwendigkeit, weniger einschränkende Maßnahmen als die Auslieferung ins Auge zu fassen, bedeuten könne, dass der ersuchte Mitgliedstaat gegen seine völkerrechtlichen Verpflichtungen verstoße.

Das vorliegende Gericht befragt daher den Gerichtshof zur Auslegung der Art. 18 und 21 AEUV. Es möchte im Wesentlichen wissen, ob diese Artikel dem entgegenstehen, dass ein Mitgliedstaat, wenn von einem Drittstaat ein Auslieferungsersuchen zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe gegen einen Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats gestellt wird, der seinen ständigen Wohnsitz im erstgenannten Mitgliedstaat hat, nach dessen Recht nur die Auslieferung eigener Staatsangehöriger an Staaten außerhalb der Union verboten und die Möglichkeit vorgesehen ist, die Strafe – vorausgesetzt, der Drittstaat stimmt dem zu – in seinem Hoheitsgebiet zu vollstrecken, diesen Unionsbürger gemäß seinen völkervertraglichen Pflichten ausliefert, wenn er mangels einer solchen Zustimmung die Vollstreckung der Strafe nicht übernehmen kann.

In seinem Urteil antwortet der Gerichtshof, dass die Art. 18 und 21 AEUV dahin auszulegen sind, dass

- sie den ersuchten Mitgliedstaat unter diesen Umständen verpflichten, sich aktiv um die Zustimmung des um Auslieferung ersuchenden Drittstaats zur Vollstreckung der Strafe des Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats, der seinen ständigen Wohnsitz im ersuchten Mitgliedstaat hat, im Hoheitsgebiet des ersuchten Mitgliedstaats zu bemühen und dabei alle Mechanismen der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Unterstützung in Strafsachen zu nutzen, über die er im Rahmen seiner Beziehungen zu diesem Drittstaat verfügt;
- sie bei fehlender Zustimmung dem nicht entgegenstehen, dass der ersuchte Mitgliedstaat unter diesen Umständen den Unionsbürger im Einklang mit seinen völkervertraglichen Pflichten ausliefert, sofern durch diese Auslieferung die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union¹⁴² verbürgten Rechte nicht beeinträchtigt werden.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens weist der Gerichtshof darauf hin, dass er im Urteil *Raugevicius*, das wie das Ausgangsverfahren ein Auslieferungsersuchen eines Drittstaats betraf, der mit der Union kein Auslieferungsabkommen geschlossen hat, entschieden hat, dass zwar mangels einer unionsrechtlichen Regelung der Auslieferung von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten an Drittstaaten die Mitgliedstaaten für den Erlass solcher Regelungen zuständig sind, jedoch bei der Ausübung dieser Zuständigkeit das Unionsrecht, insbesondere Art. 18 und Art. 21 Abs. 1 AEUV, beachtet werden muss.

Als kroatischer Staatsangehöriger, der sich rechtmäßig in Deutschland aufhält, ist S. M. als Unionsbürger berechtigt, sich auf Art. 21 Abs. 1 AEUV zu berufen, und fällt in den Anwendungsbereich der Verträge im Sinne von Art. 18 AEUV. Die Tatsache, dass er auch die Staatsangehörigkeit des um die Auslieferung ersuchenden Drittstaats besitzt, kann ihn nicht an der Geltendmachung der durch den Unionsbürgerstatus verliehenen, insbesondere in den Art. 18 und 21 AEUV garantierten Rechte und Freiheiten hindern.

Zweitens führt der Gerichtshof aus, dass Auslieferungsvorschriften eines Mitgliedstaats, die – wie im Ausgangsverfahren – eine Ungleichbehandlung in Abhängigkeit davon schaffen, ob die gesuchte Person die Staatsangehörigkeit dieses Mitgliedstaats oder die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats besitzt, geeignet sind, das Recht der sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet des ersuchten Mitgliedstaats aufhaltenden Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten, sich im Hoheitsgebiet der

¹⁴² Im Folgenden: Charta.

Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zu beeinträchtigen, da sie dazu führen, dass diesen der Schutz vor Auslieferung, den die Staatsangehörigen des ersuchten Mitgliedstaats genießen, nicht gewährt wird.

Daher stellt in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens die Ungleichbehandlung, die darin besteht, dass ein Staatsangehöriger eines anderen als des ersuchten Mitgliedstaats ausgeliefert werden kann, eine Beschränkung der vorgenannten Grundfreiheit dar, die sich nur rechtfertigen lässt, wenn sie auf objektiven Erwägungen beruht und in angemessenem Verhältnis zu dem mit dem nationalen Recht legitimerweise verfolgten Zweck steht.

Das legitime Ziel, der Gefahr entgegenzuwirken, dass Personen, die eine Straftat begangen haben, straflos bleiben, kann eine Maßnahme rechtfertigen, durch die die in Art. 21 AEUV vorgesehene Grundfreiheit eingeschränkt wird, soweit diese Maßnahme zum Schutz der Belange, die sie gewährleisten soll, erforderlich ist und diese Ziele nicht mit weniger einschränkenden Maßnahmen erreicht werden können.

Im Fall eines Auslieferungsersuchens zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe stellt aber die Möglichkeit, die Strafe, auf deren Vollstreckung sich das Auslieferungsersuchen bezieht, im Hoheitsgebiet des ersuchten Mitgliedstaats zu vollstrecken – wenn sie im Recht des ersuchten Mitgliedstaats vorgesehen ist –, eine alternative Maßnahme zur Auslieferung dar, die die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthalt eines Unionsbürgers, der seinen ständigen Wohnsitz in diesem Mitgliedstaat hat, weniger beeinträchtigt. Daher müsste ein solcher Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats, der im ersuchten Mitgliedstaat einen ständigen Wohnsitz hat, nach den Art. 18 und 21 AEUV seine Strafe unter denselben Bedingungen wie die Staatsangehörigen des ersuchten Mitgliedstaats in diesem Mitgliedstaat verbüßen können.

Drittens betont der Gerichtshof jedoch, dass die aus dem Urteil Raugevicius hervorgegangene Rechtsprechung kein automatisches und absolutes Recht für die Unionsbürger anerkannt hat, nicht nach außerhalb des Unionsgebiets ausgeliefert zu werden. Der Gerichtshof stellt auch klar, dass der ersuchte Mitgliedstaat dann, wenn eine nationale Regelung wie im Ausgangsverfahren eine Ungleichbehandlung zwischen den Staatsangehörigen des ersuchten Mitgliedstaats und den dort dauerhaft ansässigen Unionsbürgern einführt, indem sie nur die Auslieferung Ersterer verbietet, verpflichtet ist, aktiv nach einer alternativen Maßnahme zur Auslieferung zu suchen, die die Ausübung der solchen Unionsbürgern aus den Art. 18 und 21 AEUV erwachsenden Rechte und Freiheiten weniger beeinträchtigt, wenn sie von einem Auslieferungsersuchen eines Drittstaats betroffen sind.

Besteht die Anwendung einer solchen alternativen Maßnahme zur Auslieferung darin, dass die Unionsbürger, die im ersuchten Mitgliedstaat ihren ständigen Wohnsitz haben, ihre Strafe in diesem Mitgliedstaat unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats verbüßen können, wobei die Anwendung aber davon abhängt, dass der um Auslieferung ersuchende Drittstaat dem zustimmt, so verpflichten die Art. 18 und 21 AEUV den ersuchten Mitgliedstaat demnach dazu, sich aktiv zu bemühen, die Zustimmung dieses Drittstaats zu erlangen und dabei alle Mechanismen der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Unterstützung in Strafsachen zu nutzen, über die er im Rahmen seiner Beziehungen zu dem betreffenden Drittstaat verfügt.

Stimmt der Drittstaat der Vollstreckung der Strafe im Hoheitsgebiet des ersuchten Mitgliedstaats zu, so ist dieser Mitgliedstaat in der Lage, dem Unionsbürger, auf den sich das Auslieferungsersuchen bezieht und der in seinem Hoheitsgebiet seinen ständigen Wohnsitz hat, Gelegenheit zu geben, dort die Strafe zu verbüßen, die in dem um Auslieferung ersuchenden Drittstaat gegen ihn verhängt wurde, und damit die gleiche Behandlung zu gewährleisten, die er seinen eigenen Staatsangehörigen vorbehält.

In einem solchen Fall könnte es die Anwendung dieser alternativen Maßnahme zur Auslieferung dem ersuchten Mitgliedstaat auch ermöglichen, seine Befugnisse im Einklang mit seinen vertraglichen Verpflichtungen gegenüber dem Drittstaat auszuüben. Die Zustimmung dieses Drittstaats dazu, dass

die gesamte Strafe, die Gegenstand des Auslieferungsersuchens ist, im ersuchten Mitgliedstaat vollstreckt wird, könnte nämlich die Vollstreckung dieses Ersuchens hinfällig machen.

Wird dagegen die Zustimmung des Drittstaats nicht erlangt, könnte die nach den Art. 18 und 21 AEUV gebotene alternative Maßnahme zur Auslieferung nicht angewandt werden. In diesem Fall kann der Mitgliedstaat die betroffene Person gemäß den ihm nach dem Europäischen Auslieferungsübereinkommen obliegenden Verpflichtungen ausliefern, da es die Verweigerung dieser Auslieferung nicht ermöglichen würde, der Gefahr der Straflosigkeit dieser Person entgegenzuwirken.

Da in diesem Fall die Auslieferung der betroffenen Person eine im Hinblick auf dieses Ziel erforderliche und verhältnismäßige Maßnahme darstellt, ist die sich aus der Auslieferung zur Vollstreckung einer Strafe ergebende Beschränkung des Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthalt gerechtfertigt. Der ersuchte Mitgliedstaat muss jedoch überprüfen, dass durch diese Auslieferung der mit Art. 19 Abs. 2 der Charta gewährte Schutz gegen ein in dem um Auslieferung ersuchenden Drittstaat bestehendes ernsthaftes Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung nicht beeinträchtigt wird.

X. Institutionelle Bestimmungen

1. Sitz der Organe und Einrichtungen der Union

Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Italien und Comune di Milano/Rat (Sitz der Europäischen Arzneimittel-Agentur) (C-59/18 et C-182/18, [EU:C:2022:567](#))

„Nichtigkeitsklage – Institutionelles Recht – Einrichtungen und sonstige Stellen der Europäischen Union – Europäische Arzneimittelagentur (EMA) – Zuständigkeit für die Festlegung des Sitzes – Art. 341 AEUV – Anwendungsbereich – Am Rande einer Tagung des Rates angenommener Beschluss der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten – Zuständigkeit des Gerichtshofs nach Art. 263 AEUV – Urheber und Rechtsnatur der Handlung – Keine Bindungswirkung in der Unionsrechtsordnung“

Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Italien und Comune di Milano/Rat und Parlament (Sitz der Europäischen Arzneimittel-Agentur) (C-106/19 und C-232/19, [EU:C:2022:568](#))

„Nichtigkeitsklage – Institutionelles Recht – Verordnung (EU) 2018/1718 – Festlegung des Sitzes der Europäischen Arzneimittel-Agentur (EMA) in Amsterdam (Niederlande) – Art. 263 AEUV – Zulässigkeit – Rechtsschutzinteresse – Klagebefugnis – Unmittelbare und individuelle Betroffenheit – Am Rande einer Tagung des Rates angenommener Beschluss der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Festlegung des Standorts des Sitzes einer Agentur der Europäischen Union – Keine Bindungswirkung in der Unionsrechtsordnung – Befugnisse des Europäischen Parlaments“

Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Parlament/Rat (Sitz der Europäischen Arbeitsbehörde) (C-743/19, [EU:C:2022:569](#))

„Nichtigkeitsklage – Institutionelles Recht – Einrichtungen und sonstige Stellen der Europäischen Union – Europäische Arbeitsbehörde (ELA) – Zuständigkeit für die Festlegung des Sitzes – Art. 341 AEUV – Anwendungsbereich – Am Rande einer Tagung des Rates angenommener Beschluss der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten – Zuständigkeit des Gerichtshofs nach Art. 263 AEUV – Urheber und Rechtsnatur der Handlung – Keine Bindungswirkung in der Unionsrechtsordnung“

Der Gerichtshof wurde mit fünf Klagen auf Nichtigerklärung verschiedener Handlungen befasst, die zum einen von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten und zum anderen vom Rat und vom Europäischen Parlament bezüglich der Festlegung des Sitzes zweier europäischer Agenturen vorgenommen worden waren.

Zwei Klagen wurden jeweils von Italien und der Comune di Milano (Gemeinde Mailand, Italien) erhoben, und zwar zum einen gegen den Rat auf Nichtigerklärung des Beschlusses der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 20. November 2017¹⁴³ (verbundene Rechtssachen C-59/18 und

¹⁴³ Am Rande einer Ratstagung angenommener Beschluss, mit dem die Stadt Amsterdam zum neuen Sitz der Europäischen Arzneimittel-Agentur (EMA) bestimmt wird (im Folgenden: Beschluss zur Festlegung des neuen Sitzes der EMA).

C-182/18) und zum anderen gegen das Parlament und den Rat auf Nichtigerklärung der Verordnung (EU) 2018/1718¹⁴⁴ (verbundene Rechtssachen C-106/19 und C-232/19) wegen der Bestimmung der Stadt Amsterdam (Niederlande) zum neuen Sitz der Europäischen Arzneimittel-Agentur (EMA) nach dem Brexit. Eine weitere Klage wurde vom Parlament gegen den Rat auf Nichterklärung des im gegenseitigen Einvernehmen gefassten Beschlusses der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 13. Juni 2019¹⁴⁵ über die Festlegung des Sitzes der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) in Bratislava (Slowakei) erhoben (Rechtssache C-743/19).

In den Rechtssachen betreffend den Sitz der EMA hatten die Staats- und Regierungschefs nach dem Brexit ein Verfahren für den Erlass eines Beschlusses über die Verlegung dieses Sitzes gebilligt, der sich bis dahin in London (Vereinigtes Königreich) befand. Am Schluss dieses Verfahrens erhielt das Angebot der Niederlande vor dem Angebot Italiens (Mailand) den Zuschlag. Die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten bestimmten infolgedessen mit dem Beschluss vom 20. November 2017 am Rande einer Ratstagung die Stadt Amsterdam zum neuen Sitz der EMA. Diese Bestimmung wurde durch die angefochtene Verordnung im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, das die Beteiligung des Parlaments umfasste, bestätigt. Italien und die Gemeinde Mailand machten jedoch geltend, dass der Beschluss zur Festlegung des neuen Sitzes der EMA, da er die Bestimmung des Sitzes einer Agentur der Union und nicht eines Organs der Union betreffe, in die ausschließliche Zuständigkeit der Union falle und in Wirklichkeit dem Rat zuzurechnen sei. Sie bestritten daher die Rechtmäßigkeit dieses Beschlusses als Grundlage für die angefochtene Verordnung und machten außerdem geltend, dass das Parlament beim Erlass dieser Verordnung seine Befugnisse im Bereich der Gesetzgebung nicht in vollem Umfang ausgeübt habe.

In der den Sitz der ELA betreffenden Rechtssache hatten die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten einvernehmlich das Verfahren und die Kriterien für die Entscheidung über den Sitz dieser Agentur gebilligt. In Anwendung dieses Verfahrens nahmen sie am Rande einer Ratstagung den Beschluss zur Festlegung des Sitzes der ELA in Bratislava an. Das Parlament machte geltend, dass der Urheber dieses Beschlusses in Wirklichkeit der Rat sei und dass der Beschluss, da es sich um eine rechtsverbindliche Handlung der Union handle, mit einer Nichtigkeitsklage vor dem Gerichtshof angefochten werden könne.

Mit drei Urteilen entwickelt der Gerichtshof (Große Kammer) seine Rechtsprechung zum rechtlichen Rahmen für die Festlegung des Sitzes der Einrichtungen und der sonstigen Stellen der Union weiter. Er entscheidet u. a., dass die Beschlüsse zur Festlegung des neuen Sitzes der EMA und des Sitzes der ELA Handlungen politischer Natur sind, die allein von den Mitgliedstaaten in dieser Eigenschaft und nicht als Mitglieder des Rates vorgenommen wurden, so dass diese Handlungen der Rechtmäßigkeitskontrolle nach Art. 263 AEUV entzogen sind. Diese Beschlüsse können nicht den Beschlüssen gleichgestellt werden, die nach Art. 341 AEUV¹⁴⁶ erlassen wurden, der nur die Bestimmung des Sitzes der Organe der Union¹⁴⁷ betrifft. Daher kann diese Vorschrift nicht die Rechtsgrundlage für diese Beschlüsse bilden.

¹⁴⁴ Verordnung (EU) 2018/1718 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 726/2004 in Bezug auf den Sitz der Europäischen Arzneimittel-Agentur (ABl. 2018, L 291, S. 3, im Folgenden: angefochtene Verordnung).

¹⁴⁵ Im gegenseitigen Einvernehmen gefasster Beschluss (EU) 2019/1199 der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 13. Juni 2019 über die Festlegung des Sitzes der Europäischen Arbeitsbehörde (ABl. 2019, L 189, S. 68, im Folgenden: Beschluss zur Festlegung des Sitzes der ELA).

¹⁴⁶ Art. 341 AEUV legt fest, dass „[d]er Sitz der Organe der Union ... im Einvernehmen zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten bestimmt [wird]“.

¹⁴⁷ Wie sie in Art. 13 Abs. 1 EUV angeführt sind.

Würdigung durch den Gerichtshof

- **Zur Zulässigkeit der Klage einer regionalen oder lokalen Einheit gegen die Verordnung über die Festlegung des Sitzes einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union (verbundene Rechtssachen C-106/19 und C-232/19)**

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass die Klage einer regionalen Einheit nicht der Klage eines Mitgliedstaats im Sinne von Art. 263 AEUV gleichgestellt werden kann und dass eine solche Einheit folglich sowohl ein Rechtsschutzinteresse als auch eine Klagebefugnis nachweisen muss. Er stellt fest, dass die Gemeinde Mailand ein Rechtsschutzinteresse hat, da eine etwaige Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Verordnung die Wiederaufnahme des Gesetzgebungsverfahrens zur Festlegung des Sitzes der EMA, um den sie sich beworben hatte, zur Folge hätte, und dass sie von dieser Verordnung unmittelbar und individuell betroffen und damit befugt ist, deren Nichtigkeitserklärung zu beantragen. Insoweit befindet der Gerichtshof zum einen, dass dieser Rechtsakt mit Verordnungscharakter seinen Adressaten keinerlei Ermessensspielraum einräumt, und zum anderen, dass die Gemeinde Mailand konkret am Verfahren zur Auswahl des Sitzes der EMA teilgenommen hat, das sie in eine Situation brachte, die sie in ähnlicher Weise individualisierte wie einen Adressaten des Rechtsakts.

- **Zur Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Entscheidung über Beschlüsse der Mitgliedstaaten betreffend die Festlegung des Sitzes einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union (verbundene Rechtssachen C-59/18 und C-182/18 sowie Rechtssache C-743/19)**

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass der Unionsrichter im Rahmen einer Nichtigkeitsklage ausschließlich für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Handlungen zuständig ist, die den Organen, den Einrichtungen und den sonstigen Stellen der Union zuzurechnen sind. Handlungen, die von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten vorgenommen werden, die in dieser Eigenschaft handeln und auf diese Weise gemeinsam Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten ausüben, können daher vom Unionsrichter nicht auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft werden, es sei denn, die fragliche Handlung stellt nach ihrem Inhalt und den Umständen, unter denen sie vorgenommen wurde, in Wirklichkeit einen Beschluss des Rates dar. Der Gerichtshof stellt daher klar, dass die Beschlüsse zur Festlegung des neuen Sitzes der EMA und des Sitzes der ELA nur anhand des rechtlichen Rahmens beurteilt werden können, der für die Festlegung des Sitzes der Einrichtungen und der sonstigen Stellen der Union gilt.

Insoweit prüft er im Wege einer grammatikalischen, systematischen und teleologischen Auslegung, ob Art. 341 AEUV als Grundlage für diese Beschlüsse dienen kann¹⁴⁸.

Der Gerichtshof führt erstens aus, dass sich der Wortlaut von Art. 341 AEUV formal nur auf die „Organe der Union“ bezieht.

Zweitens stellt er in Bezug auf den Zusammenhang, in den sich diese Vorschrift einfügt, u. a. fest, dass die weite Auslegung, die er diesem Begriff im Bereich der außervertraglichen Haftung¹⁴⁹ beigemessen hat, nicht mit Erfolg geltend gemacht wird, um den Anwendungsbereich dieser Vorschrift entsprechend zu bestimmen. Außerdem kann die vom Rat angeführte frühere institutionelle Praxis, wonach die Sitze der Einrichtungen und der sonstigen Stellen der Union auf der Grundlage einer

¹⁴⁸ In der Sache sind die Erwägungen des Gerichtshofs in den verbundenen Rechtssachen C-106/19 und C-232/19 ähnlich.

¹⁴⁹ Nach Art. 340 Abs. 2 AEUV.

allein von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten getroffenen politischen Entscheidung festgelegt worden seien, bei Weitem nicht allgemein verbreitet ist, dass sie keine institutionelle Anerkennung genießt und dass sie jedenfalls keinen die Organe bindenden Präzedenzfall schaffen kann.

Drittens stellt der Gerichtshof in Bezug auf das Ziel von Art. 341 AEUV zunächst klar, dass dieses darin besteht, die Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten allein bei der Bestimmung des Sitzes der Unionsorgane zu wahren. Sodann stellt er fest, dass sich die Schaffung der Einrichtungen und der sonstigen Stellen der Union aus einem Rechtsakt des Sekundärrechts ergibt, der auf der Grundlage der materiellen Bestimmungen zur Umsetzung der Politik der Union, in der die Einrichtung oder sonstige Stelle tätig wird, erlassen wurde. Der Beschluss über die Festlegung ihres Sitzes ist jedoch mit dem Beschluss über ihre Schaffung untrennbar verbunden. Folglich verfügt der Unionsgesetzgeber grundsätzlich über die ausschließliche Zuständigkeit für die Festlegung des Sitzes einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union, entsprechend der Zuständigkeit, die er besitzt, um deren Zuständigkeiten und Organisation festzulegen. Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Umstand, dass der Beschluss zur Festlegung des Ortes des Sitzes einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union eine bedeutende politische Dimension haben kann, nicht ausschließt, dass dieser Beschluss vom Unionsgesetzgeber nach den in den sachlich einschlägigen Bestimmungen der Verträge vorgesehenen Verfahren getroffen werden kann.

In Anbetracht dessen kommt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass Art. 341 AEUV nicht dahin ausgelegt werden kann, dass er die Bestimmung des Ortes des Sitzes einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union, wie der EMA oder der ELA, regelt, und dass die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Festlegung des Ortes des Sitzes dieser Agenturen nicht bei den Mitgliedstaaten, sondern – nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren – beim Unionsgesetzgeber liegt.

Der Gerichtshof prüft sodann seine Zuständigkeit nach Art. 263 AEUV für die Entscheidung über die Gültigkeit der Beschlüsse zur Festlegung des neuen Sitzes der EMA und des Sitzes der ELA. Insoweit weist er darauf hin, dass als maßgebliches Kriterium, um die Zuständigkeit der Unionsgerichte für die Entscheidung über eine Klage gegen Handlungen der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten auszuschließen, ausschließlich auf den Urheber der Handlungen abzustellen ist, unabhängig von ihren verbindlichen Rechtswirkungen. Würde der Begriff der anfechtbaren Handlung nach Art. 263 AEUV auf Handlungen der Mitgliedstaaten – auch solche im gegenseitigen Einvernehmen – ausgeweitet, liefe dies darauf hinaus, eine unmittelbare Kontrolle der Handlungen der Mitgliedstaaten durch den Unionsrichter zuzulassen und damit die Rechtsbehelfe zu umgehen, die speziell für den Fall einer Verletzung ihrer Verpflichtungen aus den Verträgen vorgesehen sind.

Schließlich stellt der Gerichtshof klar, dass es Sache des Unionsgesetzgebers ist, aus Gründen sowohl der Rechtssicherheit als auch des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes einen Rechtsakt der Union zu erlassen, mit dem der von den Mitgliedstaaten gefasste politische Beschluss bestätigt oder im Gegenteil von ihm abgewichen wird. Da dieser Rechtsakt notwendigerweise jeder Maßnahme zur konkreten Durchführung der Verlegung des Sitzes der betreffenden Agentur vorausgeht, kann allein dieser Rechtsakt des Unionsgesetzgebers im Rahmen des Unionsrechts verbindliche Rechtswirkungen erzeugen.

Der Gerichtshof kommt zu dem Schluss, dass die Beschlüsse der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Festlegung des neuen Sitzes der EMA und des Sitzes der ELA (verbundene Rechtssachen C-59/18 und C-182/18 sowie Rechtssache C-743/19) keine Handlungen des Rates, sondern von den Mitgliedstaaten gemeinsam vorgenommene Handlungen politischer Natur ohne verbindliche Rechtswirkungen darstellen, so dass diese Handlungen nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV sein können. Er weist diese Klagen daher ab, weil sie gegen Handlungen gerichtet sind, für deren Rechtmäßigkeitskontrolle er nicht zuständig ist.

- Zur Gültigkeit des Gesetzgebungsakts zur Festlegung des Sitzes einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union (verbundene Rechtssachen C-106/19 und C-232/19)

Zur angefochtenen Verordnung, mit der der Rat und das Parlament den Beschluss der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten zur Festlegung des neuen Sitzes der EMA im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren bestätigt haben, führt der Gerichtshof aus, dass es nach den im EU-Vertrag verankerten Grundsätzen der Zuweisung von Befugnissen und des institutionellen Gleichgewichts¹⁵⁰ ausschließlich Sache dieser Organe ist, den Inhalt dieser Verordnung festzulegen. Er stellt fest, dass diesem Beschluss keinerlei Verbindlichkeit beigemessen werden kann, die das Ermessen des Unionsgesetzgebers beschränken könnte. Der Beschluss hat somit die Bedeutung einer Handlung der politischen Zusammenarbeit, die in keinem Fall in die Zuständigkeiten eingreift, die den Unionsorganen im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens übertragen wurden. Die fehlende Beteiligung des Parlaments an dem Verfahren, das zu dem genannten Beschluss führte, stellt somit in keinem Fall eine Verletzung oder Umgehung der Befugnisse dieses Organs als Mitgesetzgeber dar, und die politischen Auswirkungen dieses Beschlusses auf die Gesetzgebungsbefugnis des Parlaments und des Rates können keinen Grund für die Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung durch den Gerichtshof darstellen. Da dem Beschluss vom 20. November 2017 im Unionsrecht keinerlei verbindliche Rechtswirkung zukommt, gelangt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass dieser Beschluss nicht die Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung darstellen kann, so dass deren Rechtmäßigkeit nicht durch etwaige Unregelmäßigkeiten bei seinem Erlass beeinträchtigt werden kann.

XI. 2. Zuständigkeiten der europäischen Organe

Urteil vom 22. November 2022 (Große Kammer), Kommission/Rat (Beitritt zur Genfer Akte) (C-24/20, [EU:C:2022:911](#))

„Nichtigkeitsklage – Beschluss (EU) 2019/1754 – Beitritt der Europäischen Union zur Genfer Akte des Lissabonner Abkommens über Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben – Art. 3 Abs. 1 AEUV – Ausschließliche Zuständigkeit der Union – Art. 207 AEUV – Gemeinsame Handelspolitik – Handelsaspekte des geistigen Eigentums – Art. 218 Abs. 6 AEUV – Initiativrecht der Europäischen Kommission – Abänderung des Kommissionsvorschlags durch den Rat der Europäischen Union – Art. 293 Abs. 1 AEUV – Anwendbarkeit – Art. 4 Abs. 3, Art. 13 Abs. 2 und Art. 17 Abs. 2 EUV – Art. 2 Abs. 1 AEUV – Grundsätze der begrenzten Einzelmächtigung, des institutionellen Gleichgewichts und der loyalen Zusammenarbeit“

Mit dem Beschluss 2019/1754¹⁵¹ hat der Rat der Europäischen Union den Beitritt der Union zur Genfer Akte¹⁵² des Lissabonner Abkommens¹⁵³ über Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben genehmigt.

¹⁵⁰ Art. 13 Abs. 2 EUV.

¹⁵¹ Beschluss (EU) 2019/1754 des Rates vom 7. Oktober 2019 über den Beitritt der Europäischen Union zur Genfer Akte des Lissabonner Abkommens über Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben (ABl. 2019, L 271, S. 12, im Folgenden: angefochtener Beschluss).

¹⁵² Genfer Akte des Lissabonner Abkommens über Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben (ABl. 2019, L 271, S. 15, im Folgenden: Genfer Akte).

Das Lissabonner Abkommen stellt ein Sonderabkommen im Sinne der Pariser Verbandsübereinkunft zum Schutz des gewerblichen Eigentums¹⁵⁴ dar, dem jedes Land beitreten kann, das Vertragspartei dieser Übereinkunft ist. Sieben Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsparteien des Lissabonner Abkommens. Nach diesem Abkommen bilden die Länder, auf die es Anwendung findet, einen besonderen Verband innerhalb des durch die Pariser Verbandsübereinkunft errichteten Verbands zum Schutz des gewerblichen Eigentums. Die Genfer Akte hat der Union die Möglichkeit eröffnet, Mitglied desselben besonderen Verbands zu werden wie die Staaten, die Vertragsparteien des Lissabonner Abkommens sind, während das Lissabonner Abkommen nur den Beitritt von Staaten erlaubte.

Der Beitritt der Union zur Genfer Akte wurde gemäß Art. 1 des angefochtenen Beschlusses im Namen der Union genehmigt. Die Art. 2 und 5 des angefochtenen Beschlusses enthalten die praktischen Modalitäten dieses Beitritts. Art. 3 des angefochtenen Beschlusses ermächtigt die Mitgliedstaaten, die dies wünschen, die Genfer Akte zu ratifizieren oder ihr beizutreten. Art. 4 des angefochtenen Beschlusses enthält nähere Angaben zur Vertretung der Union und der Mitgliedstaaten, die die Genfer Akte ratifizieren oder ihr beitreten, im besonderen Verband sowie zu den Zuständigkeiten der Union für die Wahrnehmung der Rechte und die Erfüllung der Pflichten der Union und der Mitgliedstaaten, die sich aus der Genfer Akte ergeben.

Die Kommission erhob Klage auf teilweise Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses, d. h. ihres Art. 3 und ihres Art. 4, soweit dieser auf die Mitgliedstaaten Bezug nimmt. Sie beanstandete, dass der Rat ihren Vorschlag¹⁵⁵ durch die Einführung einer Bestimmung abgeändert habe, die die Mitgliedstaaten, die dies wünschten, ermächtigte, die Genfer Akte zu ratifizieren oder ihr beizutreten. Der auf der Grundlage der Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Durchführung der gemeinsamen Handelspolitik¹⁵⁶ und das Verfahren zum Erlass eines Beschlusses über den Abschluss einer internationalen Übereinkunft in diesem Bereich¹⁵⁷ vorgelegte Vorschlag der Kommission sah in Anbetracht der ausschließlichen Zuständigkeit der Union vor, dass nur diese der Genfer Akte beitreten sollte.

Der Gerichtshof (Große Kammer) befindet über die Zulässigkeit der Klage, und zwar unter Berücksichtigung der Urheberschaft des angefochtenen Rechtsakts und der Abtrennbarkeit der Teile, deren Nichtigerklärung beantragt wurde, vom übrigen Rechtsakt. Im Rahmen der Prüfung des Hauptklagegrundes, dem er stattgibt, äußert er sich ferner zur Ermächtigung der Mitgliedstaaten durch den Rat, verbindliche Rechtsakte – wie solche betreffend den Beitritt zu einer internationalen Übereinkunft – in einem Bereich zu erlassen, der in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt. Der Gerichtshof erklärt den angefochtenen Beschluss teilweise für nichtig und stellt fest, dass er unter Verstoß gegen Art. 293 Abs. 1 AEUV in Verbindung mit Art. 13 Abs. 2 EUV erlassen wurde.

¹⁵³ Das Lissabonner Abkommen über den Schutz der Ursprungsbezeichnungen und ihre internationale Registrierung wurde am 31. Oktober 1958 unterzeichnet, am 14. Juli 1967 in Stockholm überarbeitet und am 28. September 1979 geändert (United Nations Treaties Series, Bd. 828, Nr. 13172, S. 205, im Folgenden: Lissabonner Abkommen).

¹⁵⁴ Die Pariser Verbandsübereinkunft zum Schutz des gewerblichen Eigentums wurde am 20. März 1883 in Paris unterzeichnet, zuletzt am 14. Juli 1967 in Stockholm überarbeitet und am 28. September 1979 geändert (United Nations Treaty Series, Bd. 828, Nr. 11851, S. 305).

¹⁵⁵ Vorschlag der Kommission vom 27. Juli 2018 für einen Beschluss des Rates über den Beitritt der Europäischen Union zur Genfer Akte des Lissabonner Abkommens über Ursprungsbezeichnungen und geografische Angaben (Dokument COM[2018] 350 final).

¹⁵⁶ Art. 207 AEUV.

¹⁵⁷ Art. 218 Abs. 6 Buchst. a AEUV.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist zunächst das Vorbringen der Italienischen Republik zurück, die Klage sei unzulässig, weil sie sich ausschließlich gegen den Rat – und nicht auch gegen das Europäische Parlament – richte. Nach Art. 218 Abs. 6 AEUV ist nämlich ungeachtet der vorherigen Zustimmung des Europäischen Parlaments nur der Rat befugt, einen Beschluss über den Abschluss einer internationalen Übereinkunft zu erlassen. Der angefochtene Beschluss wurde daher zu Recht allein vom Präsidenten des Rates, und damit vom Urheber dieses Beschlusses, unterzeichnet, gegen den somit die Klage zu richten war.

Sodann weist der Gerichtshof die vom Rat erhobene Unzulässigkeitsinrede zurück, mit der dieser geltend machte, dass sich die Bestimmungen des angefochtenen Beschlusses, deren Nichtigerklärung die Kommission beantrage, nicht vom übrigen Beschluss trennen ließen, so dass eine teilweise Nichtigerklärung nicht möglich sei.

Hierzu führt der Gerichtshof aus, dass zur Klärung der Frage, ob die angefochtenen Bestimmungen abtrennbar sind, deren Bedeutung geprüft werden muss, um objektiv beurteilen zu können, ob ihre Nichtigerklärung den Geist und den Wesensgehalt des angefochtenen Rechtsakts verändern würde. Er stellt fest, dass der Wesensgehalt des angefochtenen Beschlusses durch den gemäß Art. 1 dieses Beschlusses im Namen der Union genehmigten Beitritt der Union zur Genfer Akte bestimmt wird. Die Bestimmungen, deren Nichtigerklärung die Kommission beantragt hat, sollen es hingegen den Mitgliedstaaten, die dies wünschen, ermöglichen, die Genfer Akte neben der Union zu ratifizieren oder ihr beizutreten. Weder der Fall, dass kein Mitgliedstaat von dieser Möglichkeit Gebrauch machen sollte, noch die entsprechenden Auswirkungen würden jedoch die rechtliche Tragweite von Art. 1 des angefochtenen Beschlusses berühren oder den Beitritt der Union zur Genfer Akte in Frage stellen. Der Umstand, dass die Kommission beantragt hat, die Wirkungen der Teile des angefochtenen Beschlusses, deren Nichtigerklärung sie beantragt, nach Verkündung des zu erlassenden Urteils zeitlich befristet für diejenigen Mitgliedstaaten aufrechtzuerhalten, die Vertragsparteien des Lissabonner Abkommens sind, hat keine Auswirkung auf die Abtrennbarkeit der Bestimmungen des angefochtenen Beschlusses, deren Nichtigerklärung beantragt wird.

In der Sache prüft der Gerichtshof den Hauptklagegrund, mit dem geltend gemacht wird, der Rat habe dadurch, dass er den Vorschlag der Kommission durch die Einführung einer Bestimmung abgeändert habe, die die Mitgliedstaaten, die dies wünschten, ermächtigte, die Genfer Akte zu ratifizieren oder ihr beizutreten, ohne jegliche Initiative der Kommission gehandelt und damit gegen Art. 218 Abs. 6 und Art. 293 Abs. 1 AEUV verstoßen sowie das institutionelle Gleichgewicht beeinträchtigt, das sich aus Art. 13 Abs. 2 EUV ergebe.

Erstens stellt der Gerichtshof fest, dass Art. 293 Abs. 1 AEUV anwendbar ist, wenn der Rat auf Vorschlag der Kommission als von ihm gemäß Art. 218 Abs. 3 AEUV benannter Verhandlungsführerin nach Art. 218 Abs. 6 AEUV einen Beschluss über den Abschluss einer internationalen Übereinkunft erlässt.

Zweitens prüft der Gerichtshof das Vorbringen betreffend einen Verstoß gegen Art. 293 Abs. 1 AEUV.

Insoweit weist er zunächst darauf hin, dass diese Bestimmung im Licht des Grundsatzes des institutionellen Gleichgewichts, der für den organisatorischen Aufbau der Union kennzeichnend ist und gebietet, dass jedes Organ seine Befugnisse unter Beachtung der Befugnisse der anderen Organe ausübt, und des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Organen¹⁵⁸

¹⁵⁸ In Art. 13 Abs. 2 EUV verankerte Grundsätze.

auszulegen ist. In diesem Zusammenhang werden Rechtsakte der Union, die keine Gesetzgebungsakte sind, wie der angefochtene Beschluss über den Abschluss der betreffenden internationalen Übereinkunft, auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags erlassen. Im Rahmen dieses Initiativrechts fördert die Kommission die allgemeinen Interessen der Union und ergreift zu diesem Zweck geeignete Initiativen. Art. 293 AEUV gewährleistet die Wahrung des Grundsatzes des institutionellen Gleichgewichts zwischen den Befugnissen der Kommission und denen des Rates, indem er zum einen vorsieht, dass der Rat, von Ausnahmen abgesehen, den Vorschlag nur einstimmig abändern kann, und zum anderen, dass die Kommission, solange kein Beschluss des Rates ergangen ist, ihren Vorschlag jederzeit ändern kann. Somit kann sich die Abänderungsbefugnis des Rates nicht so weit erstrecken, dass sie den Kommissionsvorschlag in einer Weise verfälscht, die der Verwirklichung der mit ihm verfolgten Ziele entgegensteht und ihm deshalb die Daseinsberechtigung nähme.

Daher prüft der Gerichtshof sodann, ob die vom Rat vorgenommene Abänderung den Gegenstand oder den Zweck des Kommissionsvorschlags in einer Weise verfälscht hat, die der Verwirklichung der mit ihm verfolgten Ziele entgegensteht.

Er weist insoweit darauf hin, dass dieser Vorschlag den alleinigen Beitritt der Union zur Genfer Akte zum Gegenstand hatte und dass der Zweck dieses Vorschlags darin bestand, es der Union zu ermöglichen, ihre ausschließliche Zuständigkeit in dem unter diese Akte fallenden Bereich ordnungsgemäß wahrzunehmen. Hierbei handelt es sich um die gemeinsame Handelspolitik, die nach einheitlichen Grundsätzen und im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union gestaltet wird und der die Aushandlung der Genfer Akte unterfällt.

Der Gerichtshof stellt auch klar, dass nur die Union gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen kann, wenn ihr die Verträge für einen bestimmten Bereich eine ausschließliche Zuständigkeit übertragen, es sei denn, die Union ermächtigt die Mitgliedstaaten hierzu¹⁵⁹. Außerdem stellen der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung sowie der im EU-Vertrag festgelegte institutionelle Rahmen, der es der Union ermöglichen soll, die ihr durch die Verträge übertragenen Zuständigkeiten auszuüben, besondere Merkmale der Union und ihres Rechts in Bezug auf die Verfassungsstruktur der Union dar.

Die Entscheidung des Rates, die Mitgliedstaaten zu ermächtigen, die Genfer Akte zu ratifizieren oder ihr beizutreten, ist aber Ausdruck einer vom Kommissionsvorschlag abweichenden Richtungsentscheidung, die die Modalitäten der Ausübung einer ausschließlichen Zuständigkeit der Union berührt. Eine solche Richtungsentscheidung unterliegt jedoch der Beurteilung der allgemeinen Interessen der Union durch die Kommission, deren Initiativrecht mit dieser Beurteilung untrennbar verbunden ist.

Daraus zieht der Gerichtshof den Schluss, dass diese vom Rat erteilte Ermächtigung Gegenstand und Zweck des Kommissionsvorschlags verfälscht, in dem die Richtungsentscheidung der Kommission zum Ausdruck kommt, es der Union zu ermöglichen, der Genfer Akte allein beizutreten und somit ihre ausschließliche Zuständigkeit in dem unter die Genfer Akte fallenden Bereich alleine auszuüben.

Dieses Ergebnis kann auch nicht dadurch in Frage gestellt werden, dass die in Art. 3 des angefochtenen Beschlusses vorgesehene Ermächtigung unter dem Vorbehalt der Wahrung der ausschließlichen Zuständigkeit der Union erteilt wurde und dass der Rat gemäß Art. 4 des angefochtenen Beschlusses, um die Einheit der internationalen Vertretung der Union und ihrer Mitgliedstaaten zu gewährleisten, der Kommission die Vertretung der Union und jene der

¹⁵⁹ Art. 2 Abs. 1 AEUV.

Mitgliedstaaten, die von dieser Ermächtigung Gebrauch machen wollen, übertragen hat. Denn trotz dieses Rahmens würden diese Mitgliedstaaten durch die Inanspruchnahme dieser Ermächtigung als unabhängige Völkerrechtssubjekte neben der Union eine ausschließliche Zuständigkeit der Union ausüben, wodurch diese daran gehindert würde, diese Zuständigkeit alleine auszuüben.

Schließlich kann die Abänderung durch den Rat nicht dadurch gerechtfertigt werden, dass es notwendig sei, sicherzustellen, dass die Union über ein Stimmrecht in der Versammlung des besonderen Verbands verfüge, sowie, den Zeitrang und die Kontinuität des Schutzes der in den sieben Mitgliedstaaten, die bereits Vertragsparteien des Lissabonner Abkommens seien, gemäß diesem Abkommen eingetragenen Ursprungsbezeichnungen zu wahren. Denn die etwaigen Schwierigkeiten, auf die die Union bei der Ausübung ihrer ausschließlichen Zuständigkeiten auf internationaler Ebene stoßen könnte, oder die Folgen dieser Ausübung für die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten als solche können den Rat nach Auffassung des Gerichtshofs nicht ermächtigen, einen Kommissionsvorschlag derart abzuändern, dass dessen Gegenstand oder Zweck verfälscht und damit der Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts verletzt wird, dessen Wahrung Art. 293 AEUV sicherstellen soll.

XII. Finanzvorschriften

Urteil vom 8. März 2022 (Große Kammer), Kommission/Vereinigtes Königreich (Bekämpfung von Betrug durch Unterbewertung) (C-213/19, [EU:C:2022:167](#))

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 4 Abs. 3 EUV – Art. 310 Abs. 6 und Art. 325 AEUV – Eigenmittel – Zölle – Mehrwertsteuer – Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Betrugsbekämpfung – Effektivitätsgrundsatz – Pflicht der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission Eigenmittel zur Verfügung zu stellen – Finanzielle Haftung der Mitgliedstaaten im Fall von Verlusten an Eigenmitteln – Einfuhren von Textilien und Schuhen aus China – Systematischer Betrug in großem Umfang – Organisierte Kriminalität – Schmuggler – Zollwert – Unterbewertung – Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer – Fehlen systematischer, auf einer Risikoanalyse beruhender Zollkontrollen vor der Freigabe der betreffenden Waren – Fehlen systematischer Stellung von Sicherheiten – Methode zur Schätzung der Verluste an traditionellen Eigenmitteln bei Einfuhren mit einem erheblichen Risiko der Unterbewertung – Statistische Methode, die auf den Durchschnittspreisen auf Unionsebene beruht – Zulässigkeit“

Mit Wirkung vom 1. Januar 2005 hob die Europäische Union alle Einfuhrkontingente für Textil- und Bekleidungszeugnisse mit Ursprung u. a. in China auf.

In den Jahren 2007, 2009 und 2015 richtete das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) Mitteilungen über gegenseitige Amtshilfe an die Mitgliedstaaten, um sie u. a. über die Gefahr einer extremen Unterbewertung der Einfuhren von Textilien und Schuhen aus China zu informieren, die in den meisten Fällen von „Scheingesellschaften“ („shell companies“) durchgeführt würden; diese seien allein zu dem Zweck errichtet worden, einem betrügerischen Vorgang den Anschein der Rechtmäßigkeit zu geben. Das OLAF forderte alle Mitgliedstaaten auf, ihre Einfuhren solcher Waren zu überwachen, geeignete Zollkontrollen durchzuführen und, falls der Verdacht bestehe, dass in Rechnung gestellte Preise künstlich niedrig seien, angemessene Schutzmaßnahmen zu ergreifen.

Zu diesem Zweck entwickelte das OLAF ein auf unionsweit erhobenen Daten beruhendes Instrument zur Risikobewertung. Dabei wird anhand „bereinigter Durchschnittspreise“ („cleaned average prices“) ein „niedrigster annehmbarer Preis“ („lowest acceptable price“) errechnet, der als Risikoschwelle oder -profil dient, um es den Zollbehörden der Mitgliedstaaten zu ermöglichen, besonders niedrige bei der Einfuhr angemeldete Werte und damit Einfuhren mit erheblichem Unterbewertungsrisiko aufzuspüren.

In den Jahren 2011 und 2014 nahm das Vereinigte Königreich an Überwachungsmaßnahmen der Kommission und des OLAF teil, mit denen bestimmten Gefahren des Betrugs durch Unterbewertung entgegengewirkt werden sollte. Das Vereinigte Königreich wandte jedoch weder die anhand der Methode des OLAF ermittelten „niedrigsten annehmbaren Preise“ an, noch setzte es die von seinen Behörden nach einer solchen Maßnahme erlassenen zusätzlichen Zahlungsaufforderungen um.

Bei mehreren bilateralen Treffen empfahl das OLAF den zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs, auf die unionsweiten Risikoindikatoren in Form der „niedrigsten annehmbaren Preise“ zurückzugreifen. Das OLAF wies darauf hin, dass betrügerische Einfuhren in das Vereinigte Königreich wegen der unzureichenden Kontrollen durch dessen Zollbehörden erheblich zugenommen hätten, wobei auf andere Mitgliedstaaten abzielende betrügerische Handlungen in das Vereinigte Königreich verlagert worden seien. Nach den Angaben des OLAF folgte das Vereinigte Königreich seinen Empfehlungen jedoch nicht, sondern überführte die betreffenden Waren ohne angemessene Zollkontrollen in den freien Verkehr im Binnenmarkt; deshalb sei ein erheblicher Teil der geschuldeten Zölle weder erhoben noch der Europäischen Kommission zur Verfügung gestellt worden.

Da die Kommission der Ansicht war, dass das Vereinigte Königreich hinsichtlich bestimmter Einfuhren von Textilien und Schuhen aus China weder die korrekten Zollbeträge buchmäßig erfasst noch ihr die

korrekten Beträge an traditionellen Eigenmitteln und Mehrwertsteuereigenmitteln zur Verfügung gestellt habe, hat sie eine Klage auf Feststellung erhoben, dass dieser Staat gegen seine Verpflichtungen aus den Rechtsvorschriften der Union über die Kontrolle und Überwachung im Bereich der Einziehung der Eigenmittel, das Zollrecht und die Mehrwertsteuer verstoßen hat.

Mit ihrem Urteil gibt der Gerichtshof (Große Kammer) der Klage der Kommission teilweise statt und entscheidet im Wesentlichen, dass das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen hat, dass es hinsichtlich bestimmter Einfuhren von Textilien und Schuhen aus China weder wirksame Zollkontrollen vorgenommen noch die korrekten Zollbeträge buchmäßig erfasst und der Kommission die korrekten Beträge an traditionellen Eigenmitteln zur Verfügung gestellt hat, sowie dadurch, dass es der Kommission nicht alle Informationen übermittelt hat¹⁶⁰, die erforderlich waren, um die noch geschuldeten Zölle und Eigenmittel zu berechnen¹⁶¹.

Würdigung durch den Gerichtshof

Vorab weist der Gerichtshof sämtliche vom Vereinigten Königreich erhobenen Einreden der Unzulässigkeit zurück, mit denen u. a. gerügt worden ist, dass das Vorgehen der Kommission gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoße, weil Bedienstete der Kommission und des OLAF bei Treffen mit seinen Behörden bestimmte Erklärungen in Bezug auf die von ihm ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung des fraglichen Betrugs durch Unterbewertung abgegeben hätten.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Geltendmachung eines Verstoßes gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes voraussetzt, dass dem Betroffenen Zusicherungen gegeben wurden, die bei ihm begründete Erwartungen geweckt haben. Selbst wenn es solche Erwartungen gibt, kann sich ein Mitgliedstaat aber nicht auf diesen Grundsatz berufen, um die objektive Feststellung, dass er seinen Verpflichtungen aus dem AEU-Vertrag nicht nachgekommen ist, durch den Gerichtshof zu verhindern.

In der Sache gibt der Gerichtshof erstens dem Klagegrund statt, mit dem ein Verstoß gegen die unionsrechtlichen Verpflichtungen im Bereich des Schutzes der finanziellen Interessen der Union und der Betrugsbekämpfung sowie gegen die Verpflichtungen aus dem Zollrecht der Union gerügt wird. Dabei hebt er zunächst hervor, dass den Mitgliedstaaten durch Art. 325 Abs. 1 AEUV Verpflichtungen zur Erreichung eines bestimmten Ergebnisses auferlegt werden. Um Zuwiderhandlungen zu bekämpfen, die eine effektive und vollständige Erhebung der traditionellen Eigenmittel in Form der Zölle behindern und damit die finanziellen Interessen der Union beeinträchtigen können, müssen die Mitgliedstaaten nicht nur die Anwendung geeigneter Sanktionen, insbesondere strafrechtlicher Sanktionen bei schweren Betrugereien oder sonstigen schwerwiegenden rechtswidrigen Handlungen, vorsehen, sondern auch wirksame und abschreckende Zollkontrollen. Welche Zollkontrollen die Mitgliedstaaten vornehmen müssen, um den Anforderungen dieser Bestimmung zu genügen, kann nicht in abstrakter und statischer Weise bestimmt werden, da dies von den Merkmalen des Betrugs oder der sonstigen rechtswidrigen Handlung abhängt, die sich im Lauf der Zeit ändern können.

¹⁶⁰ Diese Vertragsverletzung betrifft die Verpflichtungen, die dem Vereinigten Königreich u. a. gemäß Art. 310 Abs. 6 und Art. 325 AEUV, der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. 2013, L 269, S. 1), der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. 1992, L 302, S. 1) und der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. 2006, L 347, S. 1, berichtigt in ABl. 2007, L 335, S. 60) oblagen.

¹⁶¹ Genauer gesagt hat das Vereinigte Königreich dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 3 EUV (Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit) verstoßen, dass es der Kommission nicht alle Informationen übermittelt hat, die erforderlich waren, um die Verluste an traditionellen Eigenmitteln zu ermitteln, und dem Ersuchen nicht nachgekommen ist, die Gründe der Entscheidungen mitzuteilen, mit denen die festgestellten Zollschnulden annulliert wurden.

Somit räumt Art. 325 Abs. 1 AEUV den Mitgliedstaaten zwar einen gewissen Spielraum und eine gewisse Entscheidungsfreiheit hinsichtlich der Zollkontrollen ein, doch stand im vorliegenden Fall angesichts der Besonderheiten des fraglichen Betrugs durch Unterbewertung das vom Vereinigten Königreich zu seiner Bekämpfung geschaffene System von Zollkontrollen insofern, als es sich, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen, auf die Nacherhebung von Zöllen beschränkte, offensichtlich nicht im Einklang mit dem in Art. 325 Abs. 1 AEUV verankerten Grundsatz der Effektivität. Überdies erkennt der Gerichtshof an, dass die den Mitgliedstaaten vom OLAF und von der Kommission empfohlenen gemeinsamen Risikokriterien, die sich in den gemeinsamen Rahmen für das Risikomanagement einfügen, unverbindlich sind. Art. 325 Abs. 1 und 3 AEUV impliziert aber eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen ihnen und der Union, so dass die Mitgliedstaaten diese Kriterien gebührend berücksichtigen oder befolgen müssen, sofern sie keine nationalen Kriterien entwickelt haben, die mindestens ebenso wirksam sind wie die von der Union empfohlenen.

Nach dem Zollrecht der Union in Verbindung mit Art. 325 AEUV hätte das Vereinigte Königreich daher im Rahmen der Festlegung seines Systems der Risikoanalyse und des Risikomanagements im Zeitraum der Zuwiderhandlung den Risikoprofilen sowie den Arten von Zollkontrollen, die ihm das OLAF und die Kommission empfohlen hatten, zumindest gebührend Rechnung tragen müssen. Unter diesen Umständen war das Vereinigte Königreich nicht befugt, im Rahmen der Zollkontrollen vor der Überführung der Waren in den zollrechtlich freien Verkehr bis zur Ausarbeitung seiner eigenen, nach seinen Angaben leistungsfähigeren Risikoschwellen die Anwendung eines Risikoprofils abzulehnen, das es ermöglichte, vor der Zollabfertigung dieser Waren Einfuhren zu sehr niedrigen Preisen und mit erheblichem Unterbewertungsrisiko zu erkennen. Im Kontext eines massiven Betrugs durch Unterbewertung wie dem hier in Rede stehenden erforderte ein effektiver Schutz der finanziellen Interessen der Union neben der Erstellung eines Risikoprofils, dass für die fraglichen Einfuhren systematisch Sicherheiten verlangt wurden. Im vorliegenden Fall hat das Vereinigte Königreich aber nur ganz ausnahmsweise Sicherheiten verlangt, die zudem nach der Annullierung der sie betreffenden Bescheide erstattet wurden. Überdies hat das Vereinigte Königreich, da die Zölle anhand unrichtiger, weil offensichtlich zu niedriger Werte berechnet und ihre Beträge dann unter Verstoß gegen das Zollrecht der Union buchmäßig erfasst wurden, nicht alle geschuldeten Zölle tatsächlich buchmäßig erfasst.

Zweitens gibt der Gerichtshof dem Klagegrund eines Verstoßes gegen die unionsrechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Bereitstellung der traditionellen Eigenmittel in Form von Zöllen teilweise statt. Insoweit weist er zunächst darauf hin, dass die Mitgliedstaaten einen Anspruch der Union auf Eigenmittel festzustellen haben, sobald ihre Behörden in der Lage sind, den sich aus einer Zollschuld ergebenden Abgabebetrag zu berechnen und den Abgabenschuldner zu bestimmen; sodann müssen sie alle erforderlichen Maßnahmen treffen, damit der Kommission die Eigenmittel der Union zur Verfügung gestellt werden. Die Verwaltung des Systems der Eigenmittel der Union ist somit den Mitgliedstaaten anvertraut und liegt in deren alleiniger Verantwortung. Aufgrund des unmittelbaren Zusammenhangs zwischen der Erhebung der Einnahmen aus den Zöllen und der Bereitstellung der entsprechenden Mittel für die Kommission sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die finanziellen Interessen der Union zu schützen und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die effektive und vollständige Erhebung der Zölle sicherzustellen.

Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof einen Verstoß gegen Art. 325 Abs. 1 AEUV und das Zollrecht der Union fest, da das Vereinigte Königreich im Zeitraum der Zuwiderhandlung keine Maßnahmen ergriffen hat, um sicherzustellen, dass die Zollwerte der fraglichen Einfuhren in der richtigen Höhe festgesetzt werden; so gab es keine Kontrollen vor der Zollabfertigung, und bei Einfuhren, bei denen ein erhebliches Unterbewertungsrisiko bestand, wurden keine Sicherheiten verlangt. Somit wurden die Zollschulden vom Vereinigten Königreich auf der Grundlage unzutreffender Werte berechnet, und die Unzulänglichkeit der durchgeführten Kontrollen hatte zur Folge, dass der Kommission im Zusammenhang mit den betreffenden Einfuhren nicht alle Eigenmittel zur Verfügung gestellt wurden. Das Vereinigte Königreich hat dadurch, dass es vor der Überführung der fraglichen Waren in den zollrechtlich freien Verkehr nicht geprüft hat, ob ihr Wert zutraf und im Einklang mit den

unionsrechtlichen Vorschriften angemeldet worden war, eine irreversible Situation geschaffen, die zu erheblichen Verlusten an Eigenmitteln der Union führte, für die das Vereinigte Königreich haftbar gemacht werden muss.

Sodann folgt der Gerichtshof der Rüge der Kommission, dass das Vereinigte Königreich dadurch gegen das Zollrecht der Union verstoßen hat, dass es ihm die in Bezug auf die Einfuhren im Rahmen der vom OLAF koordinierten Gemeinsamen Zollaktion „Snake“ geschuldeten traditionellen Eigenmittel nicht zur Verfügung gestellt hat. Die zusätzlichen Zölle, die in den vom Vereinigten Königreich erlassenen Bescheiden gefordert wurden, waren nämlich im Einklang mit dem Unionsrecht buchmäßig erfasst, ihren Schuldern mitgeteilt und in die Buchführung aufgenommen worden. Sie waren jedoch noch nicht beigetrieben worden, und für sie war keine Sicherheit geleistet worden, als das Vereinigte Königreich beschloss, die Bescheide zu annullieren und die entsprechenden Beträge in der Buchführung zu löschen.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nach dem Zollrecht der Union alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen haben, damit die den festgestellten Ansprüchen entsprechenden Beträge der Kommission zur Verfügung gestellt werden. Im vorliegenden Fall ist die Berechnung dieser Beträge mit einem administrativen Fehler der Zollbehörden des Vereinigten Königreichs behaftet; sie waren verpflichtet, diesen Fehler durch eine erneute Feststellung des Zollwerts anhand einer der hierfür im Zollrecht der Union vorgesehenen Methoden zu berichtigen. Dies gilt auch für ihre Entscheidung, die Bescheide nach ihrer Berichtigung nicht erneut zu erlassen. Insoweit obliegt die Anwendung des Zollrechts der Union den dafür ausschließlich verantwortlichen Mitgliedstaaten, und das Vereinigte Königreich hat, da es entschieden hat, die Bescheide zu annullieren, statt eine Neuberechnung im Einklang mit dem Zollrecht der Union vorzunehmen und sie erneut zu erlassen, unter Verstoß gegen dieses Recht nicht die erforderlichen Maßnahmen getroffen, damit die festgestellten Beträge der Kommission zur Verfügung gestellt werden. Im Übrigen hat das Vereinigte Königreich das Verfahren, das im Zollrecht der Union vorgesehen ist, um von der Verpflichtung entbunden zu werden, der Kommission die betreffenden Beträge zur Verfügung zu stellen, nicht eingehalten. Das Vereinigte Königreich hat geltend gemacht, es sei von seiner Verpflichtung, der Kommission die in den genannten Bescheiden festgestellten Zölle als Eigenmittel zur Verfügung zu stellen, entbunden, weil die Schuldner dieser Zölle Schmuggler oder zahlungsunfähige Unternehmen seien; dazu führt der Gerichtshof aus, dass die Uneinbringlichkeit der Zölle bei den betreffenden Unternehmen auf zwei administrative Fehler der Zollbehörden des Vereinigten Königreichs zurückzuführen ist. Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass das Vereinigte Königreich auch seiner akzessorischen Pflicht zur Zahlung von Verzugszinsen für die der Kommission nicht zur Verfügung gestellten Eigenmittel nicht nachgekommen ist.

In Bezug auf die Frage, ob das Vereinigte Königreich speziell dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht im Bereich der Eigenmittel verstoßen hat, dass es der Kommission traditionelle Eigenmittel in Höhe eines für jedes in den Zeitraum der Zuwiderhandlung fallende Jahr ermittelten Betrags, der sich auf insgesamt 2 679 637 088,86 Euro beläuft, nicht zur Verfügung gestellt hat, stellt der Gerichtshof fest, dass es in der Zuständigkeit und der ausschließlichen Verantwortung der Mitgliedstaaten liegt, dafür zu sorgen, dass die angemeldeten Zollwerte unter Beachtung der Vorschriften des Unionsrechts über die Ermittlung des Zollwerts festgelegt werden. Da die Zollbehörden des Vereinigten Königreichs es im vorliegenden Fall versäumt haben, in hinreichend systematischer Weise geeignete Maßnahmen zu ergreifen, wurden große Mengen von Waren, die bei der Einfuhr offensichtlich unterbewertet worden waren, in den zollrechtlich freien Verkehr überführt, ohne dass die Möglichkeit bestand, sie für physische Kontrollen zurückzurufen. Diese Versäumnisse machten die Ermittlung des Zollwerts auf der Grundlage einer der im Zollrecht der Union vorgeschriebenen Methoden unmöglich, so dass die Kommission dafür zu Recht andere Methoden heranzog. Der Gerichtshof stellt ferner fest, dass die Kommission zu Recht von ihrer dem System der Eigenmittel der Union immanenten Befugnis Gebrauch gemacht hat, dem Gerichtshof im Rahmen einer Vertragsverletzungsklage den Rechtsstreit zwischen ihr und dem Vereinigten Königreich über dessen Verpflichtung zu unterbreiten, ihr einen bestimmten Betrag an Eigenmitteln zur Verfügung zu stellen.

Schließlich führt der Gerichtshof zur Ermittlung der Höhe der Verluste an Eigenmitteln aus, dass es in einer Situation, in der wegen des Versäumnisses der Zollbehörden, Kontrollen zur Überprüfung des tatsächlichen Warenwerts durchzuführen, keine Nachprüfungen vorgenommen werden können, zulässig ist, statt einer Methode, die darauf abzielt, den Zollwert der betreffenden Waren auf der Grundlage unmittelbarer Beweise zu ermitteln, eine auf statistischen Daten beruhende Methode heranzuziehen. Die vom Gerichtshof im Rahmen des vorliegenden Verfahrens vorzunehmende Prüfung muss hauptsächlich dahin gehen, ob die Heranziehung einer solchen Methode angesichts der besonderen Umstände des konkreten Falles gerechtfertigt war und ob sie hinreichend genau und zuverlässig war. Insoweit weist der Gerichtshof die von der Kommission vorgenommene Berechnung teilweise zurück, weil eine Unstimmigkeit zwischen den Anträgen in der Klageschrift und deren Begründung besteht, aus der sich erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich der Richtigkeit der von der Kommission verlangten Eigenmittelbeträge ergeben, so dass sie nicht für alle diese Beträge rechtlich hinreichende Nachweise erbracht hat. Angesichts der Besonderheiten des vorliegenden Falles billigt der Gerichtshof hingegen die von der Kommission zur Schätzung der Verluste an traditionellen Eigenmitteln während eines Teils des Zeitraums der Zuwiderhandlung herangezogene Methode, weil sie hinreichend genau und zuverlässig ist und nicht dazu führt, dass die genannten Verluste offensichtlich zu hoch angesetzt werden. Der Gerichtshof fügt hinzu, dass es ihm nicht obliegt, anstelle der Kommission selbst die genauen Beträge der vom Vereinigten Königreich geschuldeten traditionellen Eigenmittel zu berechnen. Er kann zwar den Anträgen in der Klageschrift der Kommission ganz oder teilweise stattgeben oder sie ganz oder teilweise zurückweisen, nicht aber ihre Tragweite ändern. Dagegen ist es Sache der Kommission, die noch auszugleichenden Verluste an Eigenmitteln der Union unter Berücksichtigung der Erwägungen, die im Urteil des Gerichtshofs zum Umfang der Verluste und zu dem ihnen beizumessenden Wert angestellt werden, neu zu berechnen.

XIII. Unionsrecht und nationales Recht

Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), RS (Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstaatlichkeit – Unabhängigkeit der Justiz – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Vorrang des Unionsrechts – Fehlende Befugnis eines nationalen Gerichts, nationale Rechtsvorschriften, die vom Verfassungsgericht des betreffenden Mitgliedstaats für verfassungsgemäß erklärt wurden, auf ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht zu prüfen – Disziplinarverfahren“

Der Gerichtshof hat über den in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verankerten Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit in Verbindung u. a. mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts in einem Kontext zu entscheiden, in dem ein ordentliches Gericht eines Mitgliedstaats nach nationalem Recht nicht befugt ist, die Unionsrechtskonformität nationaler Rechtsvorschriften zu prüfen, die vom Verfassungsgericht dieses Mitgliedstaats für verfassungsgemäß erklärt wurden, und dem nationalen Richter Disziplinarverfahren und -strafen drohen, wenn er beschließt, eine solche Prüfung vorzunehmen.

Im vorliegenden Fall wurde RS in einem Strafverfahren in Rumänien verurteilt. Seine Ehefrau reichte daraufhin eine Strafanzeige ein, die sich u. a. gegen mehrere Richter wegen Straftaten richtete, die in jenem Strafverfahren begangen worden sein sollen. In der Folge erhob RS bei der Curtea de Apel Craiova (Berufungsgericht Craiova, Rumänien) Beschwerde, mit der er die überlange Dauer der auf diese Anzeige hin eingeleiteten Strafverfolgung rügte.

Dieses Gericht hält es, um über diese Beschwerde entscheiden zu können, für erforderlich, zu prüfen, ob die nationalen Rechtsvorschriften zur Errichtung einer spezialisierten Abteilung der Staatsanwaltschaft für die Untersuchung von Straftaten innerhalb der Justiz – eine solche Untersuchung wurde im vorliegenden Verfahren eingeleitet – mit dem Unionsrecht¹⁶² vereinbar sind. In Anbetracht des Urteils der Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien)¹⁶³, das nach dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a.¹⁶⁴ ergangen ist, wäre das Berufungsgericht Craiova jedoch nach nationalem Recht nicht befugt, eine solche Konformitätsprüfung vorzunehmen. Mit seinem Urteil hat der Verfassungsgerichtshof nämlich die in Bezug auf mehrere Bestimmungen dieser Regelung erhobene Einrede der Verfassungswidrigkeit als unbegründet zurückgewiesen, und zwar unter Hinweis darauf, dass ein ordentliches Gericht, wenn er nationale Rechtsvorschriften für mit der Verfassungsbestimmung, die

¹⁶² Konkret mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV und dem Anhang der Entscheidung 2006/928/EG der Kommission vom 13. Dezember 2006 zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung (ABl. 2006, L 354, S. 56).

¹⁶³ Urteil Nr. 390/2021 vom 8. Juni 2021.

¹⁶⁴ Urteil vom 18. Mai 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a.* (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, [EU:C:2021:393](#), in dem der Gerichtshof u. a. entschieden hat, dass die fragliche Regelung gegen das Unionsrecht verstößt, wenn die Errichtung einer solchen spezialisierten Abteilung nicht durch objektive und überprüfbare Erfordernisse einer geordneten Rechtspflege gerechtfertigt ist und nicht mit besonderen, vom Gerichtshof vorgegebenen Garantien einhergeht (vgl. Nr. 5 des Urteilstenors).

die Wahrung des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts vorschreibe¹⁶⁵, vereinbar erklärt habe, nicht befugt sei, die Unionsrechtskonformität dieser nationalen Regelung zu prüfen.

In diesem Zusammenhang hat das Berufungsgericht Craiova beschlossen, den Gerichtshof anzurufen, um zu klären, ob das Unionsrecht dem entgegensteht, dass ein nationaler Richter der ordentlichen Gerichte Rechtsvorschriften unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles nicht auf ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht überprüfen darf und dass Disziplinarstrafen gegen diesen Richter verhängt werden können, wenn er sich entschließt, eine solche Prüfung vorzunehmen.

Der Gerichtshof (Große Kammer) entscheidet, dass eine solche nationale Regelung oder Praxis gegen das Unionsrecht¹⁶⁶ verstößt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst führt der Gerichtshof aus, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV einer nationalen Regelung oder Praxis nicht entgegensteht, nach der die ordentlichen Gerichte eines Mitgliedstaats nach nationalem Verfassungsrecht an eine Entscheidung des Verfassungsgerichts dieses Mitgliedstaats gebunden sind, mit der eine nationale Rechtsvorschrift für mit der Verfassung dieses Mitgliedstaats vereinbar erklärt wird, sofern das nationale Recht die Unabhängigkeit dieses Verfassungsgerichts gegenüber insbesondere der Legislative und der Exekutive gewährleistet. Dies gilt jedoch nicht, wenn die Anwendung einer solchen Regelung oder Praxis bedeutet, dass jede Zuständigkeit dieser ordentlichen Gerichte für die Beurteilung der Unionsrechtskonformität nationaler Rechtsvorschriften, die ein solches Verfassungsgericht für mit einer nationalen Verfassungsvorschrift, die den Vorrang des Unionsrechts vorsieht, vereinbar erklärt hat, ausgeschlossen wird.

Sodann hebt der Gerichtshof hervor, dass die Einhaltung der dem nationalen Gericht obliegenden Verpflichtung, jede unmittelbar wirksame Unionsrechtsvorschrift uneingeschränkt anzuwenden, u. a. deshalb erforderlich ist, um die Achtung der Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen sicherzustellen, die die Möglichkeit ausschließt, eine einseitige Maßnahme welcher Art auch immer gegen die Unionsrechtsordnung durchzusetzen, und Ausdruck des in Art. 4 Abs. 3 EUV niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit ist, wonach jede möglicherweise entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts, gleichgültig, ob sie früher oder später als die unmittelbar wirksame Unionsnorm ergangen ist, unangewendet zu lassen ist.

In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof darauf hin, dass er zum einen bereits entschieden hat, dass die fraglichen Rechtsvorschriften in den Anwendungsbereich der Entscheidung 2006/928¹⁶⁷ fallen und folglich den Anforderungen genügen müssen, die sich aus dem Unionsrecht und insbesondere aus Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 EUV ergeben¹⁶⁸. Zum anderen sind sowohl Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV als auch die im Anhang der Entscheidung 2006/928 genannten spezifischen Vorgaben für die Justizreform und die Korruptionsbekämpfung klar und präzise formuliert und an keine Bedingung geknüpft, so dass sie unmittelbare Wirkung haben¹⁶⁹. Daraus folgt, dass die

¹⁶⁵ In seinem Urteil Nr. 390/2021 hat der Verfassungsgerichtshof entschieden, dass die fraglichen Rechtsvorschriften mit Art. 148 der Constituția României (rumänische Verfassung) vereinbar seien.

¹⁶⁶ Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 2 und Art. 4 Abs. 2 und 3 EUV, Art. 267 AEUV und dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts.

¹⁶⁷ Vgl. Fn. 162 zum vollständigen Verweis auf die Entscheidung 2006/928.

¹⁶⁸ Urteil Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a., oben angeführt, Rn. 183 und 184.

¹⁶⁹ Urteil Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a., oben angeführt, Rn. 249 und 250, und Urteil vom 21. Dezember 2021, **Euro Box Promotion u. a.** (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19, [EU:C:2021:1034](#), Rn. 253).

rumänischen ordentlichen Gerichte die nationalen Bestimmungen, sofern sie sie nicht im Einklang mit dieser Vorschrift bzw. diesen Vorgaben auslegen können, aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lassen müssen.

In diesem Zusammenhang stellt der Gerichtshof fest, dass die rumänischen ordentlichen Gerichte grundsätzlich dafür zuständig sind, die Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit diesen Normen des Unionsrechts zu beurteilen, ohne dass sie ein entsprechendes Ersuchen an den Verfassungsgerichtshof richten müssten. Diese Zuständigkeit wird ihnen jedoch genommen, wenn der Verfassungsgerichtshof entschieden hat, dass diese Rechtsvorschriften mit einer nationalen Verfassungsvorschrift, die den Vorrang des Unionsrechts vorsieht, vereinbar sind, da sie verpflichtet sind, diese Entscheidung zu beachten. Eine solche nationale Regelung oder Praxis würde der vollen Wirksamkeit der fraglichen Normen des Unionsrechts entgegenstehen, da sie das ordentliche Gericht, das die Anwendung des Unionsrechts sicherstellen soll, daran hindern würde, selbst die Unionsrechtskonformität dieser Rechtsvorschriften zu beurteilen.

Die Anwendung einer solchen nationalen Regelung oder Praxis würde zudem die Wirksamkeit der durch das Vorabentscheidungsverfahren geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten beeinträchtigen, indem das ordentliche Gericht, das über den Rechtsstreit zu entscheiden hat, davon abgeschreckt wird, dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen, und zwar damit es den Entscheidungen des Verfassungsgerichts des betreffenden Mitgliedstaats nachkommt.

Der Gerichtshof betont, dass diese Feststellungen umso mehr in einer Situation geboten sind, in der das Verfassungsgericht des betreffenden Mitgliedstaats es in einem Urteil ablehnt, einem in einem Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, und sich dabei u. a. auf die Verfassungsidentität dieses Mitgliedstaats und auf die Erwägung stützt, dass der Gerichtshof seine Zuständigkeit überschritten habe. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass er nach Art. 4 Abs. 2 EUV veranlasst sein kann, zu prüfen, ob eine unionsrechtliche Pflicht nicht der nationalen Identität eines Mitgliedstaats widerspricht. Diese Bestimmung hat jedoch weder zum Ziel noch zur Folge, dass ein Verfassungsgericht eines Mitgliedstaats unter Missachtung der ihm nach dem Unionsrecht auferlegten Verpflichtungen die Anwendung einer Norm des Unionsrechts mit der Begründung ausschließen kann, dass diese Norm die von ihm definierte nationale Identität des betreffenden Mitgliedstaats missachte. Ist ein Verfassungsgericht eines Mitgliedstaats der Auffassung, dass eine Bestimmung des sekundären Unionsrechts in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof gegen die Verpflichtung verstoße, die nationale Identität dieses Mitgliedstaats zu achten, muss es daher dem Gerichtshof ein Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit dieser Bestimmung im Licht von Art. 4 Abs. 2 EUV vorlegen, da allein der Gerichtshof befugt ist, die Ungültigkeit einer Handlung der Union festzustellen.

Da zudem der Gerichtshof die ausschließliche Zuständigkeit für die verbindliche Auslegung des Unionsrechts hat, kann das Verfassungsgericht eines Mitgliedstaats nicht auf der Grundlage seiner eigenen Auslegung unionsrechtlicher Bestimmungen wirksam entscheiden, dass der Gerichtshof ein Urteil erlassen habe, das über seinen Zuständigkeitsbereich hinausgehe, und es somit ablehnen, einem in einem Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteil des Gerichtshofs nachzukommen.

Darüber hinaus stellt der Gerichtshof unter Berufung auf seine frühere Rechtsprechung¹⁷⁰ klar, dass Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV einer nationalen Regelung oder Praxis entgegenstehen, nach der ein nationaler Richter deshalb disziplinarisch belangt werden kann, weil er eine Entscheidung des nationalen Verfassungsgerichts missachtet hat und insbesondere weil er von einer Entscheidung, mit

¹⁷⁰ Urteil Euro Box Promotion u. a., oben angeführt.

der dieses es abgelehnt hat, einem Vorabentscheidungsurteil des Gerichtshofs nachzukommen, abgewichen ist.

Urteil vom 10. März 2022, Grossmania (C-177/20, [EU:C:2022:175](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Grundsätze des Rechts der Union – Vorrang – Unmittelbare Wirkung – Loyale Zusammenarbeit – Art. 4 Abs. 3 EUV – Art. 63 AEUV – Pflichten eines Mitgliedstaats, die sich aus einem Vorabentscheidungsurteil ergeben – Auslegung einer Bestimmung des Unionsrechts durch den Gerichtshof in einem Vorabentscheidungsurteil – Pflicht, dem Unionsrecht die volle Wirksamkeit zu verschaffen – Pflicht eines nationalen Gerichts, eine nationale Regelung unangewendet zu lassen, die dem Unionsrecht in seiner Auslegung durch den Gerichtshof zuwiderläuft – Verwaltungsentscheidung, die mangels gerichtlichen Rechtsbehelfs bestandskräftig geworden ist – Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität – Haftung des Mitgliedstaats“

Die „Grossmania“ Mezőgazdasági Termelő és Szolgáltató Kft. (im Folgenden: Grossmania), eine Gesellschaft mit Sitz in Ungarn, deren Gesellschafter jedoch Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind, war Inhaberin von Nießbrauchsrechten an landwirtschaftlichen Flächen in Ungarn. Am 1. Mai 2014 wurden ihre Rechte aufgrund ungarischer Rechtsvorschriften, nach denen Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen, die zuvor durch Vertrag zwischen Personen bestellt worden waren, die nicht nahe Familienangehörige sind, zu diesem Zeitpunkt kraft Gesetzes erloschen, im Grundbuch gelöscht. Im Jahr 2018 hat der Gerichtshof mit seinem Urteil *SEGRO und Horváth*¹⁷¹ entschieden, dass der freie Kapitalverkehr im Sinne von Art. 63 AEUV solchen nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht. Im Anschluss an dieses Urteil beantragte Grossmania bei den zuständigen Behörden die Wiedereintragung ihrer Nießbrauchsrechte. Ihr Antrag wurde jedoch abgelehnt.

Das Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Verwaltungs- und Arbeitsgericht Győr, Ungarn), das über die Rechtmäßigkeit dieser Ablehnung der Wiedereintragung zu urteilen hat, hat beschlossen, den Gerichtshof nach der Tragweite der Bindungswirkung von Vorabentscheidungsurteilen zu befragen. Aus dem Urteil *SEGRO und Horváth* ergebe sich nämlich, dass die ungarischen Rechtsvorschriften, auf die die Ablehnung des Antrags von Grossmania gestützt worden sei, gegen das Unionsrecht verstießen. Anders als in den Fällen, zu denen jenes Urteil ergangen sei, habe Grossmania die Löschung ihrer Nießbrauchsrechte jedoch nicht gerichtlich angefochten. Das vorliegende Gericht fragt sich daher, ob es im Hinblick auf das Urteil *SEGRO und Horváth* gleichwohl die in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften wegen Verstoßes gegen das Unionsrecht unangewendet lassen und den zuständigen Behörden gegenüber die Wiedereintragung der gelöschten Nießbrauchsrechte anordnen kann.

In seinem Urteil legt der Gerichtshof dar, welche Pflichten sich für die Mitgliedstaaten, insbesondere die nationalen Gerichte, aus einem Vorabentscheidungsurteil zu einer unionsrechtswidrigen nationalen Regelung bei Vorliegen einer bestandskräftig gewordenen Entscheidung zur Umsetzung dieser Regelung ergeben und welche Maßnahmen die Mitgliedstaaten zur Behebung der durch diese Regelung verursachten rechtswidrigen Folgen zu ergreifen haben.

¹⁷¹ Urteil vom 6. März 2018, *SEGRO und Horváth* (C-52/16 und C-113/16, [EU:C:2018:157](#)).

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass, wenn aus seiner Rechtsprechung eine eindeutige Antwort auf eine Frage nach der Auslegung des Unionsrechts hervorgeht, der nationale Richter alles Erforderliche tun muss, damit diese Auslegung umgesetzt wird. Nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts muss das nationale Gericht jede nationale Regelung, die einer unionsrechtlichen Bestimmung mit unmittelbarer Wirkung entgegensteht, unangewendet lassen, wenn es sie nicht den Anforderungen des Unionsrechts entsprechend auslegen kann. Eine solche unmittelbare Wirkung kommt u. a. Art. 63 AEUV zu, in dem der freie Kapitalverkehr verankert ist. Da sich aus dem Urteil SEGRO und Horváth ergibt, dass die in Rede stehende ungarische Regelung mit Art. 63 AEUV unvereinbar ist, ist das vorliegende Gericht, bei dem eine Klage auf Nichtigkeitserklärung einer auf diese Regelung gestützten Entscheidung anhängig ist, daher verpflichtet, die volle Wirksamkeit dieses Artikels dadurch zu gewährleisten, dass es die genannte nationale Regelung unangewendet lässt.

Sodann führt der Gerichtshof aus, dass nach den sich aus Art. 4 Abs. 3 EUV ergebenden Grundsätzen der Effektivität und der loyalen Zusammenarbeit besondere Umstände eine nationale Verwaltungsbehörde verpflichten können, eine bestandskräftig gewordene Entscheidung zu überprüfen. In diesem Zusammenhang ist ein Ausgleich zwischen dem Erfordernis der Rechtssicherheit und dem der Rechtmäßigkeit im Hinblick auf das Unionsrecht zu finden. Letztgenanntem Erfordernis kommt im vorliegenden Fall angesichts der weitreichenden negativen Folgen der in Rede stehenden nationalen Regelung und der zu ihrer Umsetzung erfolgten Löschung von Nießbrauchsrechten besondere Bedeutung zu. Aus dem Urteil *Kommission/Ungarn (Nießbrauch an landwirtschaftlichen Flächen)*¹⁷² geht nämlich auch hervor, dass diese Regelung eine offensichtliche und schwerwiegende Verletzung sowohl der in Art. 63 AEUV vorgesehenen Grundfreiheit als auch des durch Art. 17 Abs. 1 der Charta garantierten Eigentumsrechts darstellt. Mehr als 5 000 Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten als Ungarn waren von diesem Verstoß betroffen.

Folglich kann, da die nationale Regelung darüber hinaus zu Verwirrung hinsichtlich der Frage führen kann, ob die zu ihrer Umsetzung ergangenen Lösungsentscheidungen angefochten werden müssen, mit dem Erfordernis der Rechtssicherheit nicht gerechtfertigt werden, dass es gegebenenfalls nach ungarischem Recht unmöglich ist, im Rahmen einer Klage gegen die Ablehnung der Wiedereintragung von Nießbrauchsrechten die zwischenzeitlich bestandskräftig gewordene Löschung dieser Rechte anzufechten. Das angerufene nationale Gericht müsste daher diese Unmöglichkeit als Verstoß gegen die Grundsätze der Effektivität und der loyalen Zusammenarbeit außer Acht lassen.

Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass mangels spezieller unionsrechtlicher Vorschriften über die Modalitäten, nach denen die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen Art. 63 AEUV unter den vorliegenden Umständen zu beheben sind, Maßnahmen zur Sicherung der Beachtung des Unionsrechts u. a. in einer Wiedereintragung rechtswidrig aufgehobener Nießbrauchsrechte in das Grundbuch bestehen können. Das vorliegende Gericht hat jedoch im Hinblick auf die zum Zeitpunkt der Entscheidung bestehende Rechts- und Sachlage zu prüfen, ob eine solche Wiedereintragung gegenüber der zuständigen Behörde angeordnet werden muss oder ob objektive und legitime Hindernisse dem entgegenstehen, wie beispielsweise der gutgläubige Erwerb der von diesen Nießbrauchsrechten betroffenen Flächen durch einen neuen Eigentümer. Erweist sich eine solche Wiedereintragung als unmöglich, wäre es zur Behebung der rechtswidrigen Folgen des Verstoßes gegen das Unionsrecht erforderlich, den ehemaligen Inhabern der aufgehobenen Nießbrauchsrechte

¹⁷² Urteil vom 21. Mai 2019, *Kommission/Ungarn (Nießbrauch an landwirtschaftlichen Flächen)* (C-235/17, [EU:C:2019:432](#)).

eine Entschädigung zu gewähren, die geeignet ist, den durch die Aufhebung dieser Rechte entstandenen wirtschaftlichen Verlust auszugleichen.

Unabhängig von den genannten Maßnahmen setzt die volle Wirksamkeit des Unionsrechts außerdem voraus, dass Einzelne, die durch einen Verstoß gegen dieses Recht geschädigt wurden, auch nach dem Grundsatz der Haftung des Staates für die durch einen solchen Verstoß verursachten Schäden nach den in der Rechtsprechung des Gerichtshofs aufgestellten Voraussetzungen, die im vorliegenden Fall erfüllt zu sein scheinen, einen Entschädigungsanspruch haben.

Urteil vom 28. Juni 2022 (Große Kammer), Kommission/Spanien (Verstoß des Gesetzgebers gegen das Unionsrecht) (C-278/20, [EU:C:2022:503](#))

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Haftung der Mitgliedstaaten für Schäden, die Einzelnen durch Verstöße gegen das Unionsrecht entstanden sind – Dem nationalen Gesetzgeber zuzurechnender Verstoß gegen das Unionsrecht – Dem nationalen Gesetzgeber zuzurechnender Verstoß gegen die Verfassung eines Mitgliedstaats – Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität“

Der Grundsatz der Haftung des Staates für Schäden, die dem Einzelnen durch dem Staat zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht entstehen, wohnt dem System der Verträge inne¹⁷³. Dieser Grundsatz gilt unabhängig davon, welches mitgliedstaatliche Organ durch sein Handeln oder Unterlassen diesen Verstoß begangen hat¹⁷⁴. Sofern die drei Voraussetzungen für den Eintritt der Haftung eines Mitgliedstaats für Schäden, die dem Einzelnen entstanden sind¹⁷⁵, erfüllt sind, haben die Geschädigten einen Ersatzanspruch, der seine Grundlage im Unionsrecht hat¹⁷⁶. Allerdings hat der Staat die Folgen des entstandenen Schadens im Rahmen des nationalen Haftungsrechts zu beheben, wobei die im nationalen Schadensersatzrecht festgelegten Voraussetzungen nicht weniger günstig sein dürfen als bei ähnlichen Rechtsbehelfen, die nur nationales Recht betreffen (Äquivalenzgrundsatz), und nicht so ausgestaltet sein dürfen, dass sie die Erlangung der Entschädigung praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz)¹⁷⁷.

Diese beiden Grundsätze bilden den Kern der vorliegenden Rechtssache, in der die Europäische Kommission eine Vertragsverletzungsklage gegen das Königreich Spanien erhoben hat. Nach

¹⁷³ Urteile vom 26. Januar 2010, **Transportes Urbanos y Servicios Generales** (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 18. Januar 2022, **Thelen Technopark Berlin** (C-261/20, [EU:C:2022:33](#), Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁷⁴ In diesem Sinne Urteile vom 5. März 1996, **Brasserie du pêcheur und Factortame** (C-46/93 und C-48/93, [EU:C:1996:79](#), Rn. 32 und 36), sowie vom 25. November 2010, **Fuß** (C-429/09, [EU:C:2010:717](#), Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁷⁵ Die drei Voraussetzungen sind folgende: Die unionsrechtliche Norm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, der Verstoß gegen diese Norm ist hinreichend qualifiziert, und zwischen diesem Verstoß und dem den Geschädigten entstandenen Schaden besteht ein unmittelbarer Kausalzusammenhang.

¹⁷⁶ Urteile vom 26. Januar 2010, **Transportes Urbanos y Servicios Generales** (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 18. Januar 2022, **Thelen Technopark Berlin** (C-261/20, [EU:C:2022:33](#), Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).

¹⁷⁷ Urteile vom 26. Januar 2010, **Transportes Urbanos y Servicios Generales** (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung), sowie vom 4. Oktober 2018, **Kantarev** (C-571/16, [EU:C:2018:807](#), Rn. 123).

Beschwerden von Einzelpersonen leitete die Kommission ein EU-Pilotverfahren¹⁷⁸ gegen diesen Mitgliedstaat ein. Dieses Verfahren betraf bestimmte nationale Vorschriften, mit denen die Regelung über die Haftung des Staates für gesetzgeberisches Handeln wegen Verstößen gegen das Unionsrecht der Regelung über die Haftung des Staates für gesetzgeberisches Handeln wegen Verstößen gegen die spanische Verfassung angeglichen wurde¹⁷⁹. Das Verfahren, das erfolglos blieb, wurde eingestellt, und die Kommission leitete ein Vertragsverletzungsverfahren gegen das Königreich Spanien ein.

Mit ihrer Klage hat die Kommission beantragt, festzustellen, dass das Königreich Spanien dadurch gegen seine ihm nach den Grundsätzen der Effektivität und der Äquivalenz obliegenden Pflichten verstoßen hat, dass es diese nationalen Bestimmungen erlassen und beibehalten hat.

Der Gerichtshof (Große Kammer) gibt der Klage der Kommission teilweise statt und stellt fest, dass das Königreich Spanien dadurch gegen seine ihm nach dem Grundsatz der Effektivität obliegenden Pflichten verstoßen hat, dass es die streitigen Bestimmungen erlassen und beibehalten hat, soweit diese Bestimmungen den Ersatz von Schäden, die Einzelnen durch einen Verstoß des spanischen Gesetzgebers gegen das Unionsrecht entstanden sind, knüpfen an

- die Voraussetzung, dass eine Entscheidung des Gerichtshofs vorliegt, mit der die Unvereinbarkeit der angewandten gesetzlichen Vorschrift mit dem Unionsrecht festgestellt wird;
- die Voraussetzung, dass der Geschädigte bei irgendeiner Instanz eine endgültige Entscheidung erlangt hat, mit der eine Klage gegen die Verwaltungshandlung, die den Schaden verursacht hat, abgewiesen wurde, ohne Ausnahmen für die Fälle vorzusehen, in denen sich der Schaden unmittelbar aus einer unionsrechtswidrigen Handlung oder Unterlassung des Gesetzgebers ergibt, ohne dass eine anfechtbare Verwaltungshandlung vorläge;
- eine Verjährungsfrist von einem Jahr ab der Veröffentlichung der Entscheidung des Gerichtshofs, mit der die Unvereinbarkeit der angewandten gesetzlichen Vorschrift mit dem Unionsrecht festgestellt wird, im *Amtsblatt der Europäischen Union*, so dass nur die Fälle erfasst werden, in denen eine solche Entscheidung vorliegt, und
- die Voraussetzung, dass nur Schäden ersetzt werden können, die innerhalb von fünf Jahren vor dem Zeitpunkt dieser Veröffentlichung entstanden sind, sofern in dieser Entscheidung nichts anderes bestimmt ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der ersten Rüge, mit der ein Verstoß gegen den Effektivitätsgrundsatz geltend gemacht wird, gibt der Gerichtshof teilweise statt.

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass es gegen den Grundsatz der Effektivität verstößt, wenn der Ersatz des einem Einzelnen durch den Verstoß eines Mitgliedstaats gegen das Unionsrecht entstandenen Schadens durch diesen Staat davon abhängig gemacht wird, dass der Gerichtshof

¹⁷⁸ Ein von der Kommission in einem frühzeitigen Stadium angewandtes System, um Probleme zu klären oder zu lösen und damit nach Möglichkeit die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen den betreffenden Mitgliedstaat zu vermeiden.

¹⁷⁹ Art. 32 Abs. 3 bis 6 und Art. 34 Abs. 1 Unterabs. 2 der Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (Gesetz 40/2015 über die rechtliche Regelung des öffentlichen Sektors) vom 1. Oktober 2015 (BOE Nr. 236 vom 2. Oktober 2015, S. 89411) sowie Art. 67 Abs. 1 Unterabs. 3 der Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Gesetz 39/2015 über das allgemeine Verwaltungsverfahren der öffentlichen Verwaltung) vom 1. Oktober 2015 (BOE Nr. 236 vom 2. Oktober 2015, S. 89343).

zuvor einen diesem Mitgliedstaat zuzurechnenden Verstoß gegen das Unionsrecht feststellt. Ebenso darf der Ersatz des Schadens, der durch einen einem Mitgliedstaat zuzurechnenden Verstoß gegen das Unionsrecht entstanden ist, nicht davon abhängig gemacht werden, dass dieser Verstoß in einem Urteil festgestellt worden ist, das der Gerichtshof im Wege einer Vorabentscheidung erlassen hat. Infolgedessen muss für die Feststellung, dass das Vorbringen der Kommission zutrifft, nicht geprüft werden, ob die streitigen Bestimmungen verlangen, dass eine Entscheidung des Gerichtshofs, mit der ein Verstoß des Königreichs Spanien gegen eine der Pflichten, die ihm nach dem Unionsrecht obliegen, erlassen wurde oder ob diese Bestimmungen so zu verstehen sind, dass sie sich auf jede Entscheidung des Gerichtshofs beziehen, der die Unvereinbarkeit einer Handlung oder Unterlassung des spanischen Gesetzgebers mit dem Unionsrecht entnommen werden kann. Der Ersatz des durch den Verstoß eines Mitgliedstaats, einschließlich des nationalen Gesetzgebers, gegen das Unionsrecht verursachten Schadens darf nämlich in keinem Fall davon abhängig gemacht werden, dass zuvor eine solche Entscheidung des Gerichtshofs ergangen ist, da andernfalls gegen den Grundsatz der Effektivität verstoßen würde.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass das Unionsrecht nicht der Anwendung einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der ein Einzelner keinen Ersatz für einen Schaden verlangen kann, bei dem er es vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat, ihn durch Gebrauch eines Rechtsmittels abzuwenden, vorausgesetzt allerdings, dass der Gebrauch dieses Rechtsmittels dem Geschädigten keine übermäßigen Schwierigkeiten bereitet und ihm zumutbar ist. Diese Voraussetzung wird von den streitigen Bestimmungen schon deshalb nicht erfüllt, weil sie den Ersatz der vom Gesetzgeber verursachten Schäden von der Voraussetzung abhängig machen, dass der Geschädigte bei irgendeiner Instanz eine endgültige Entscheidung erlangt hat, mit der eine Klage gegen die Verwaltungshandlung, die den Schaden verursacht hat, abgewiesen wurde, ohne Ausnahmen für die Fälle vorzusehen, in denen sich der Schaden unmittelbar aus einer unionsrechtswidrigen Handlung oder Unterlassung des Gesetzgebers ergibt, ohne dass eine anfechtbare Verwaltungshandlung vorläge. Es kann eine übermäßige verfahrensrechtliche Komplikation, die dem Effektivitätsgrundsatz zuwiderläuft, darstellen, wenn vom Geschädigten verlangt wird, schon vor der Klage, die gegen die Verwaltungshandlung, mit der sich der Schaden materialisiert hat, gerichtet ist, den in der Folge anerkannten Verstoß gegen das Unionsrecht geltend gemacht zu haben. In diesem Stadium kann es nämlich übermäßig schwer oder sogar unmöglich sein, vorherzusehen, welcher Verstoß gegen das Unionsrecht letztendlich vom Gerichtshof festgestellt wird. Der Gerichtshof weist allerdings das Vorbringen der Kommission zurück, soweit sie vorgetragen hat, dass nur Bestimmungen des Unionsrechts mit unmittelbarer Wirkung im Rahmen einer solchen Klage wirksam geltend gemacht werden könnten.

Schließlich führt der Gerichtshof aus, dass die Frist für die Verjährung des Anspruchs auf Haftung des Staates für gesetzgeberisches Handeln wegen ihm zuzurechnender Verstöße gegen das Unionsrecht gemäß den streitigen Bestimmungen mit dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Entscheidung des Gerichtshofs, mit der ein Verstoß des Königreichs Spanien mit dem Unionsrecht festgestellt wird oder aus der sich die Unvereinbarkeit der schadenstiftenden Handlung oder Unterlassung des Gesetzgebers ergibt, im *Amtsblatt der Europäischen Union* beginnt und nur Schäden ersetzt werden können, die innerhalb von fünf Jahren vor diesem Zeitpunkt entstanden sind. In diesem Zusammenhang stellt der Gerichtshof zum einen fest, dass es gegen den Effektivitätsgrundsatz verstößt, wenn für den Beginn dieser Verjährungsfrist allein auf die Veröffentlichung einer solchen Entscheidung im *Amtsblatt der Europäischen Union* abgestellt wird, da der Ersatz des Schadens, der einem Einzelnen durch einen Verstoß gegen das Unionsrecht entstanden ist, nicht von der Voraussetzung abhängig gemacht werden darf, dass es eine solche Entscheidung des Gerichtshofs gibt, und die Fälle, in denen es eine solche Entscheidung nicht gibt, nicht erfasst werden. Zum anderen weist der Gerichtshof darauf hin, dass es in Ermangelung von Unionsvorschriften auf diesem Gebiet Sache der nationalen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats ist, den Umfang der Entschädigung sowie die Vorschriften über die Bewertung der durch einen Verstoß gegen das Unionsrecht verursachten Schäden festzulegen. Doch müssen die nationalen Regelungen, die die Kriterien für die Bestimmung dieses Umfangs und die Festlegung dieser Vorschriften vorsehen, u. a. den Effektivitätsgrundsatz wahren und daher einen Ersatz der Schäden ermöglichen, der dem erlittenen

Schaden angemessen sein muss, und zwar in dem Sinne, dass damit die tatsächlich erlittenen Schäden in vollem Umfang ausgeglichen werden können, was die streitigen Bestimmungen nicht in allen Fällen ermöglichen.

Bezüglich der zweiten Rüge, mit der ein Verstoß gegen den Grundsatz der Äquivalenz geltend gemacht wird, entscheidet der Gerichtshof, dass sie auf einem fehlerhaften Verständnis der Rechtsprechung des Gerichtshofs beruht und daher als unbegründet zurückzuweisen ist.

Der Grundsatz der Äquivalenz bildet den Rahmen für die Verfahrensautonomie, über die die Mitgliedstaaten verfügen, wenn sie das Unionsrecht umsetzen und dieses keine einschlägige Bestimmung enthält. Er kommt daher im Bereich der Haftung des Staates für ihm zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht nur dann zum Tragen, wenn diese Haftung auf der Grundlage des Unionsrechts ausgelöst wird. Im vorliegenden Fall will die Kommission mit ihrer zweiten Rüge nicht die Voraussetzungen in Frage stellen, unter denen in Spanien der Grundsatz der Haftung des Staates für ihm zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht umgesetzt wird, sondern die Voraussetzungen für den Eintritt der Haftung des Staates für gesetzgeberisches Handeln wegen ihm zuzurechnender Verstöße gegen das Unionsrecht, wie sie im spanischen Recht definiert sind, das die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs aufgestellten Voraussetzungen getreu übernimmt. Selbst wenn die Voraussetzungen für den Eintritt der Haftung des Staates für gesetzgeberisches Handeln wegen ihm zuzurechnender Verstöße gegen das Unionsrecht weniger günstig sein sollten als die Voraussetzungen für den Eintritt der Haftung des Staates für gesetzgeberisches Handeln bei Verstößen gegen die Verfassung, kommt der Äquivalenzgrundsatz in einem solchen Fall nicht zur Anwendung.

Der Gerichtshof hat im Übrigen bereits klargestellt, dass die Mitgliedstaaten zwar vorsehen können, dass ihre Haftung unter weniger strengen als den vom Gerichtshof genannten Voraussetzungen ausgelöst wird, diese Haftung beruht dann jedoch nicht auf dem Unionsrecht, sondern auf dem nationalen Recht.

XIV. Verkehrsfreiheiten

1. Arbeitnehmerfreizügigkeit

Urteil vom 16. Juni 2022, Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto (Psychotherapeuten) (C-577/20, [EU:C:2022:467](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Anerkennung von Berufsqualifikationen – Richtlinie 2005/36/EG – Art. 2 – Anwendungsbereich – Art. 13 Abs. 2 – Reglementierte Berufe – Bedingungen für den Erwerb des Rechts zum Führen der Berufsbezeichnung eines Psychotherapeuten auf der Grundlage eines Psychotherapie-Diploms, das von einer in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Universität ausgestellt wurde – Art. 45 und 49 AEUV – Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit – Beurteilung der Gleichwertigkeit der betreffenden Ausbildung – Art. 4 Abs. 3 EUV – Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten – Infragestellung des Maßes an Kenntnissen und Qualifikationen, das ein in einem anderen Mitgliedstaat ausgestelltes Diplom vermuten lässt, durch den Aufnahmemitgliedstaat – Bedingungen“

A, eine finnische Staatsangehörige, absolvierte eine in Finnland in finnischer Sprache von einer Universität des Vereinigten Königreichs in Kooperation mit einer finnischen Gesellschaft veranstaltete Ausbildung in Psychologie, nach deren Abschluss im November 2017 ihr von dieser Universität ein postgraduales Diplom ausgestellt wurde. Daraufhin beantragte sie bei der Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto (Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde für die Bereiche Soziales und Gesundheit, Finnland, im Folgenden: Valvira) das Recht zum Führen der nach der finnischen Regelung geschützten Berufsbezeichnung eines Psychotherapeuten. Zu einem früheren Zeitpunkt dieses Jahres war Valvira von ehemaligen Teilnehmern an dieser Ausbildung kontaktiert worden, die sie auf mögliche Unzulänglichkeiten in Bezug auf den tatsächlichen Inhalt dieser Ausbildung aufmerksam gemacht hatten.

Im Jahr 2018 lehnte Valvira den Antrag von A mit der Begründung ab, dass sie sich nicht habe vergewissern können, dass diese Ausbildung den Anforderungen an die Psychotherapieausbildung in Finnland entspreche. Im April 2019 wies das Helsingin hallinto-oikeus (Verwaltungsgericht Helsinki, Finnland) die von A gegen diesen Bescheid erhobene Klage ab und bestätigte die von Valvira vorgenommene Auslegung.

A legte daraufhin beim vorlegenden Gericht, dem Korkein hallinto-oikeus (Oberster Verwaltungsgerichtshof, Finnland), Rechtsmittel ein. Das vorlegende Gericht führt aus, dass der Beruf des Psychotherapeuten im Vereinigten Königreich nicht reglementiert sei und die Betroffene, die den Beruf des Psychotherapeuten nicht in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt habe, in dem der Beruf nicht reglementiert sei, wie dies nach Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36¹⁸⁰ verlangt werde, das Recht auf Zugang zu diesem Beruf in Finnland nicht auf der Grundlage dieser Richtlinie beanspruchen könne. Es fragt sich jedoch, ob die Situation von A auch im Hinblick auf die Grundsätze der Freizügigkeit der Arbeitnehmer¹⁸¹ und der Niederlassungsfreiheit¹⁸² zu prüfen sei und, wenn ja, ob sich die zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaats bei der Prüfung der Gleichwertigkeit der

¹⁸⁰ Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. 2005, L 255, S. 22).

¹⁸¹ Der Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist in Art. 45 AEUV verankert.

¹⁸² Der Grundsatz der Niederlassungsfreiheit ist in Art. 49 AEUV geregelt.

Kenntnisse und Fähigkeiten auf andere Auskünfte stützen könne als auf diejenigen der Universität, die das betreffende Diplom ausgestellt habe.

Der Gerichtshof bejaht die erste Frage und entscheidet, dass ein unter Umständen wie den hier gegebenen gestellter Antrag auf Zugang zu einem reglementierten Beruf anhand der Art. 45 oder 49 AEUV zu prüfen ist. Die mit einem solchen Antrag befasste zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaats muss ein von der Behörde eines anderen Mitgliedstaats ausgestelltes Diplom als richtig ansehen. Nur wenn diese Behörde ernsthafte Zweifel hegt, die auf bestimmten konkreten Anhaltspunkten – die der Gerichtshof präzisiert – beruhen, kann sie die ausstellende Behörde darum ersuchen, zu prüfen, ob dieses Diplom rechtmäßig ausgestellt wurde, und es gegebenenfalls zurückzuziehen. Wird das Diplom nicht zurückgezogen, kann die Behörde des Aufnahmemitgliedstaats die Rechtmäßigkeit der Ausstellung des Diploms nur ausnahmsweise in Frage stellen, und zwar dann, wenn die Umstände des vorliegenden Falls die fehlende Richtigkeit des Diploms offensichtlich erkennen lassen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes stellt der Gerichtshof klar, dass der in Rede stehende Sachverhalt in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36 fällt, da der fragliche Ausbildungsnachweis in einem anderen Mitgliedstaat als dem Aufnahmemitgliedstaat ausgestellt worden ist. Die Betroffene erfüllt jedoch offensichtlich nicht die in Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2005/36 vorgesehene Anforderung, den Beruf des Psychotherapeuten während des in dieser Bestimmung genannten Mindestzeitraums ausgeübt zu haben, so dass sie sich auf keine durch diese Richtlinie eingeführte Regelung für die Anerkennung beruflicher Qualifikationen berufen kann.

Der Gerichtshof beurteilt die Situation von A daher anhand der Art. 45 und 49 AEUV. Insoweit weist er darauf hin, dass die Verwirklichung der Freizügigkeit mit sich bringt, dass die Mitgliedstaaten ihren Staatsangehörigen, die in einem anderen Mitgliedstaat Berufsqualifikationen erworben haben, nicht die Anwendung der in diesen beiden Bestimmungen zuerkannten Freiheiten versagen dürfen. Weiter müssen die Behörden eines Mitgliedstaats, die mit einem Antrag auf Zulassung zu einem reglementierten Beruf befasst sind, sämtliche Diplome, Prüfungszeugnisse oder sonstigen Befähigungsnachweise sowie die einschlägige Erfahrung des Betroffenen in der Weise berücksichtigen, dass sie die durch diese Nachweise und diese Erfahrung belegten Fachkenntnisse mit den nach nationalem Recht vorgeschriebenen Kenntnissen und Fähigkeiten vergleichen. Da dieser Grundsatz den Grundfreiheiten des AEU-Vertrags innewohnt, kann der Erlass von Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung von Diplomen, zu denen die Richtlinie 2005/36 gehört, nicht bewirken, dass die Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen in nicht von ihnen erfassten Situationen erschwert wird. Daher muss der betreffende Aufnahmemitgliedstaat in einem Fall, in dem keine der mit der Richtlinie 2005/36 eingeführten Regelungen für die Anerkennung von Berufsqualifikationen geltend gemacht werden kann, seinen Verpflichtungen im Bereich der Anerkennung von Berufsqualifikationen im Hinblick auf die Art. 45 und 49 AEUV nachkommen.

Als Zweites weist der Gerichtshof darauf hin, dass diese vergleichende Prüfung es den Behörden des Aufnahmemitgliedstaats ermöglichen muss, objektiv zu überprüfen, ob ein ausländisches Diplom seinem Inhaber die gleichen oder diesen zumindest gleichwertige Kenntnisse und Qualifikationen wie das innerstaatliche Diplom bescheinigt. Diese Beurteilung der Gleichwertigkeit eines ausländischen Diploms muss ausschließlich danach erfolgen, welches Maß an Kenntnissen und Qualifikationen dieses Diplom unter Berücksichtigung von Art und Dauer des Studiums und einer entsprechenden praktischen Ausbildung bei seinem Inhaber vermuten lässt. Da dieser Vergleich das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten in die ausgestellten Befähigungsnachweise voraussetzt, ist die Behörde des Aufnahmemitgliedstaats grundsätzlich verpflichtet, ein von der Behörde eines anderen Mitgliedstaats ausgestelltes Diplom als richtig anzusehen. Nur wenn sie ernsthafte Zweifel hat, die auf konkreten Anhaltspunkten beruhen, die ein Bündel übereinstimmender Indizien bilden, die darauf schließen lassen, dass das Diplom, auf das sich der Antragsteller beruft, nicht das Maß an Kenntnissen und Qualifikationen widerspiegelt, wie deren Erwerb durch seinen Inhaber es vermuten

lässt, kann diese Behörde die ausstellende Behörde ersuchen, die Rechtmäßigkeit der Ausstellung dieses Diploms im Licht dieser Anhaltspunkte zu überprüfen, wobei diese Behörde es gegebenenfalls zurückziehen hat. Zu diesen konkreten Anhaltspunkten können u. a. Auskünfte gehören, die von anderen Personen als den Trägern der betreffenden Ausbildung übermittelt werden. Hat die ausstellende Behörde die Rechtmäßigkeit der Ausstellung des Diploms im Licht dieser Anhaltspunkte überprüft, ohne es zurückzuziehen, kann die Behörde des Aufnahmemitgliedstaats die Rechtmäßigkeit der Ausstellung dieses Diploms nur ausnahmsweise in Frage stellen, und zwar dann, wenn die Umstände des vorliegenden Falls die fehlende Richtigkeit des Diploms offensichtlich erkennen lassen.

XV. 2. Niederlassungsfreiheit¹⁸³

Urteil vom 7. September 2022 (Große Kammer), Cilevičs u. a. (C-391/20, [EU:C:2022:638](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 49 AEUV – Niederlassungsfreiheit – Beschränkung – Rechtfertigung – Gestaltung des Bildungssystems – Hochschulen – Verpflichtung, die Studienprogramme in der Amtssprache des betreffenden Mitgliedstaats zu unterrichten – Art. 4 Abs. 2 EUV – Nationale Identität eines Mitgliedstaats – Schutz und Förderung der Amtssprache eines Mitgliedstaats – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“

Das Letvijas Republikas Satversmes tiesa (Verfassungsgericht, Lettland) wurde von 20 Mitgliedern der Letvijas Republikas Saeima (Parlament, Lettland) mit einer Klage befasst, die auf die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit verschiedener Bestimmungen des lettischen Hochschulgesetzes gerichtet war.

Mit diesem Gesetz in seiner im Jahr 2018 geänderten Fassung soll die Amtssprache der Republik Lettland gefördert werden, indem die Hochschulen verpflichtet werden, ihre Studienprogramme in dieser Sprache zu unterrichten. Allerdings sieht dieses Gesetz vier Ausnahmen von dieser Verpflichtung vor. Erstens können in Lettland durchgeführte Studienprogramme für ausländische Studierende sowie Studienprogramme, die im Rahmen der in Programmen der Europäischen Union und in internationalen Übereinkünften vorgesehenen Zusammenarbeit durchgeführt werden, in den Amtssprachen der Europäischen Union unterrichtet werden. Zweitens dürfen Studienprogramme in den Amtssprachen der Union unterrichtet werden, aber nur bis zu einem Fünftel der Leistungspunkte. Drittens dürfen sprachwissenschaftliche und kulturelle sowie fremdsprachenbezogene Studienprogramme in einer Fremdsprache unterrichtet werden. Viertens schließlich dürfen gemeinsame Studienprogramme in den Amtssprachen der Union unterrichtet werden.

Ferner findet das lettische Hochschulgesetz keine Anwendung auf zwei private Hochschuleinrichtungen, die besonderen Gesetzen unterliegen und Studienprogramme weiterhin in anderen Amtssprachen der Union anbieten können.

Mit ihrer Klage machen die Kläger insbesondere geltend, dass das Gesetz, indem ein Hindernis für den Zugang zum Markt der Hochschulbildung geschaffen werde und Staatsangehörige und Unternehmen anderer Mitgliedstaaten daran gehindert würden, Dienstleistungen der

¹⁸³ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 16. Juni 2022, *Sosiaali- ja terveystieteiden valvontavirasto (Psychotherapeuten)* (C-577/20, [EU:C:2022:467](#)), zu nennen, das in Abschnitt VIII.1. „Arbeitnehmerfreizügigkeit“ dargestellt ist.

Hochschulbildung in Fremdsprachen zu erbringen, u. a. die in Art. 49 AEUV garantierte Niederlassungsfreiheit beeinträchtigt.

Das lettische Verfassungsgericht hat Zweifel daran, ob eine Regelung eines Mitgliedstaats, die im Hochschulbereich, auch in privaten Hochschulen, die Verwendung der Amtssprache dieses Mitgliedstaats vorschreibt, zugleich aber bestimmte Grenzen dieser Verpflichtung vorsieht, eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit darstellt. Daher hat es beschlossen, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, um über die Vereinbarkeit des Hochschulgesetzes mit dem Unionsrecht entscheiden zu können.

In seinem Urteil stellt der Gerichtshof (Große Kammer) fest, dass Art. 49 AEUV einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, die den Hochschulen grundsätzlich die Verpflichtung auferlegt, ihre Studienprogramme ausschließlich in der Amtssprache dieses Mitgliedstaats zu unterrichten. Eine solche Regelung muss jedoch aus Gründen, die mit dem Schutz der nationalen Identität dieses Mitgliedstaats zusammenhängen, gerechtfertigt sein, d. h., sie muss zum Schutz des legitimerweise verfolgten Ziels erforderlich und in Bezug auf diesen Schutz verhältnismäßig sein.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach Art. 6 AEUV die Union für die Durchführung von Maßnahmen zur Unterstützung, Koordinierung oder Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten u. a. im Bereich Bildung zuständig ist. Auch wenn das Unionsrecht diese Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zum einen für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie die Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen und zum anderen für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unberührt lässt, müssen die Mitgliedstaaten bei der Ausübung dieser Zuständigkeit gleichwohl das Unionsrecht, insbesondere die Bestimmungen über die Niederlassungsfreiheit, beachten.

Im vorliegenden Fall dürfen sich die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten zwar in Lettland niederlassen und dort Hochschulstudienprogramme unterrichten, doch ist diese Möglichkeit grundsätzlich durch die Verpflichtung bedingt, diese Programme nur in der Amtssprache dieses Mitgliedstaats zu unterrichten. Eine solche Verpflichtung ist jedoch geeignet, für diese Staatsangehörigen die Niederlassung in Lettland weniger attraktiv zu machen, und stellt somit eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit dar.

Gemäß dem durch seine Rechtsprechung fest etablierten Schema prüft der Gerichtshof sodann, ob es für die festgestellte Beschränkung eine Rechtfertigung gibt und ob der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist. Was das Vorliegen eines zwingenden Grundes des Allgemeininteresses angeht, soll die in Rede stehende Verpflichtung die Verwendung der Amtssprache der Republik Lettland schützen und fördern, was ein legitimes Ziel darstellt, das grundsätzlich geeignet ist, eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit zu rechtfertigen. Nach Art. 3 Abs. 3 Unterabs. 4 EUV und Art. 22 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wahrt die Union nämlich den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt. Nach Art. 4 Abs. 2 EUV achtet die Union auch die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten, zu der auch der Schutz der Amtssprache des betreffenden Mitgliedstaats gehört. Dem Unterricht kommt bei der Verwirklichung eines solchen Ziels erhebliche Bedeutung zu.

Was die Verhältnismäßigkeit der festgestellten Beschränkung betrifft, so muss die Beschränkung erstens geeignet sein, die Erreichung des mit der fraglichen Regelung legitimerweise verfolgten Ziels zu gewährleisten. Insoweit kann diese Regelung nur dann als geeignet angesehen werden, das Ziel des Schutzes und der Förderung der lettischen Sprache zu gewährleisten, wenn sie tatsächlich dem Anliegen gerecht wird, es zu erreichen, und wenn sie in kohärenter und systematischer Weise durchgeführt wird. Angesichts ihrer begrenzten Tragweite sind die Ausnahmen von der in Rede stehenden Verpflichtung, insbesondere für die beiden Hochschuleinrichtungen, deren Betrieb durch besondere Gesetze geregelt ist, nicht geeignet, die Verwirklichung dieses Ziels zu behindern. Indem sie es bestimmten Hochschulen erlauben, von einer Ausnahmeregelung zu profitieren, fügen sie sich

in den besonderen Zusammenhang der internationalen universitären Zusammenarbeit ein und sind daher nicht geeignet, der fraglichen Regelung ihre Kohärenz zu nehmen.

Zweitens darf die Beschränkung nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist. Somit steht es den Mitgliedstaaten frei, grundsätzlich eine Verpflichtung zum Gebrauch ihrer Amtssprache im Rahmen von Hochschulstudienprogrammen einzuführen, sofern eine solche Verpflichtung mit Ausnahmen einhergeht, die gewährleisten, dass eine andere Sprache als die Amtssprache im Rahmen der Hochschulbildung verwendet werden kann. Im vorliegenden Fall müssten solche Ausnahmen, damit nicht über das zur Erreichung dieses Ziels Erforderliche hinausgegangen wird, die Verwendung einer anderen Sprache als der lettischen Sprache zumindest für Studiengänge im Rahmen einer europäischen oder internationalen Zusammenarbeit und für Studiengänge, die sich auf die Kultur und auf andere Sprachen als das Lettische beziehen, erlauben.

XVI. Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung

1. Asylpolitik

Urteil vom 1. August 2022 (Große Kammer), Bundesrepublik Deutschland (Außerhalb des Aufnahmestaats geborenes Kind von Flüchtlingen) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Gemeinsame Politik im Bereich Asyl – Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist – Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin III) – Antrag auf internationalen Schutz, der von einem Minderjährigen in seinem Geburtsmitgliedstaat gestellt wird – Eltern dieses Minderjährigen, denen zuvor in einem anderen Mitgliedstaat die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde – Art. 3 Abs. 2 – Art. 9 – Art. 20 Abs. 3 – Richtlinie 2013/32/EU – Art. 33 Abs. 2 Buchst. a – Zulässigkeit des Antrags auf internationalen Schutz und Zuständigkeit für die Prüfung dieses Antrags“

Die Klägerin, eine Staatsangehörige der Russischen Föderation, wurde 2015 in Deutschland geboren. Im März 2012 war ihren Eltern und fünf Geschwistern, die ebenfalls russische Staatsangehörige sind, in Polen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden. Im Dezember 2012 hatten sie Polen verlassen und waren nach Deutschland gereist, wo sie Anträge auf internationalen Schutz stellten. Die Republik Polen lehnte es ab, dem Ersuchen der deutschen Behörden um Wiederaufnahme dieser Personen stattzugeben, weil sie bereits in Polen internationalen Schutz genossen. In der Folge lehnten die deutschen Behörden ihre Anträge auf internationalen Schutz als unzulässig ab, weil ihnen bereits in Polen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden sei. Die Familie der Klägerin hielt sich jedoch weiterhin im deutschen Hoheitsgebiet auf.

Im März 2018 beantragte die Klägerin bei den deutschen Behörden internationalen Schutz. Dieser Antrag wurde u. a. auf der Grundlage der Dublin-III-Verordnung¹⁸⁴ als unzulässig abgelehnt.

Das vorliegende Gericht, bei dem eine Klage gegen den zuletzt genannten ablehnenden Bescheid anhängig ist, hat Zweifel, ob die Bundesrepublik Deutschland der für die Prüfung des Antrags der Klägerin zuständige Mitgliedstaat ist und, wenn ja, ob dieser Mitgliedstaat diesen Antrag auf der Grundlage der Verfahrensrichtlinie als unzulässig ablehnen darf¹⁸⁵.

Im Einzelnen möchte das vorliegende Gericht wissen, ob einige Bestimmungen der Dublin-III-Verordnung und der Verfahrensrichtlinie auf die Situation der Klägerin analog anwendbar sind. Insoweit möchte es zum einen wissen, ob zur Vermeidung von Sekundärmigration Art. 20 Abs. 3 der Dublin-III-Verordnung¹⁸⁶, der u. a. die Situation von Kindern betrifft, die nach der Ankunft einer

¹⁸⁴ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (ABl. 2013, L 180, S. 31, im Folgenden: Dublin-III-Verordnung).

¹⁸⁵ Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (ABl. 2013, L 180, S. 60, im Folgenden: Verfahrensrichtlinie).

¹⁸⁶ Nach dieser das Aufnahmeverfahren betreffenden Bestimmung ist die Situation eines mit der Person, die internationalen Schutz beantragt hat, einreisenden Minderjährigen, der der Definition des Familienangehörigen entspricht, untrennbar mit

Person, die internationalen Schutz beantragt hat, geboren werden, auf den von einem Minderjährigen in seinem Geburtsmitgliedstaat gestellten Antrag auf internationalen Schutz anwendbar ist, wenn seine Eltern bereits in einem anderen Mitgliedstaat internationalen Schutz genießen. Zum anderen möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 33 Abs. 2 Buchst. a der Verfahrensrichtlinie¹⁸⁷ auf einen Minderjährigen anwendbar ist, dessen Eltern in einem anderen Mitgliedstaat internationalen Schutz genießen, der aber selbst keinen solchen Schutz genießt.

Der Gerichtshof (Große Kammer) verneint diese Fragen. Mit seinem Urteil klärt er die Tragweite der Dublin-III-Verordnung und der Verfahrensrichtlinie für Fälle, in denen Familien, die bereits in einem Mitgliedstaat internationalen Schutz genießen, durch Sekundärmigration in einen anderen Mitgliedstaat reisen, in dem ein weiteres Kind geboren wird.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass Art. 20 Abs. 3 der Dublin-III-Verordnung nicht analog auf die Situation anwendbar ist, in der ein Minderjähriger und seine Eltern Anträge auf internationalen Schutz in dem Mitgliedstaat stellen, in dem der Minderjährige geboren wurde, seine Eltern jedoch bereits in einem anderen Mitgliedstaat internationalen Schutz genießen. Zum einen setzt diese Bestimmung nämlich voraus, dass die Familienangehörigen des Minderjährigen die Eigenschaft eines „Antragstellers“ noch haben, und folglich regelt er nicht die Situation eines Minderjährigen, der geboren wird, nachdem seinen Familienangehörigen internationaler Schutz in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat zuerkannt worden ist, in dem der Minderjährige geboren wird und mit seiner Familie wohnt. Zum anderen sind die Situation eines Minderjährigen, dessen Familienangehörige internationalen Schutz beantragt haben, und die Situation eines Minderjährigen, dessen Familienangehörige bereits Begünstigte internationalen Schutzes sind, im Rahmen der durch die Dublin-III-Verordnung geschaffenen Regelung nicht vergleichbar. Die Begriffe „Antragsteller“¹⁸⁸ und „international Schutzberechtigter“¹⁸⁹ beziehen sich nämlich auf unterschiedliche Rechtspositionen, die durch verschiedene Bestimmungen der Verordnung geregelt sind. Folglich würde durch eine analoge Anwendung von Art. 20 Abs. 3 auf einen Minderjährigen, dessen Familienangehörige bereits Begünstigte internationalen Schutzes sind, sowohl dem Minderjährigen als auch dem Mitgliedstaat, der den Familienangehörigen des Minderjährigen internationalen Schutz gewährt hat, die Anwendung der in der Verordnung vorgesehenen Verfahren vorenthalten. Dies hätte insbesondere zur Folge, dass eine Überstellungsentscheidung gegen einen solchen Minderjährigen ergehen könnte, ohne dass ein Zuständigkeitsverfahren in Bezug auf ihn eingeleitet würde.

Ferner sieht die Dublin-III-Verordnung besondere Vorschriften für den Fall vor, in dem das in Bezug auf die Familienangehörigen des Antragstellers eingeleitete Verfahren abgeschlossen ist und diese Familienangehörigen als Begünstigte internationalen Schutzes in einem Mitgliedstaat aufenthaltsberechtigt sind. Insbesondere bestimmt Art. 9 der Verordnung, dass in einer solchen Situation der zuletzt genannte Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, sofern die betreffenden Personen diesen Wunsch schriftlich kundtun. Zwar schließt diese Voraussetzung die Anwendung von Art. 9 dann aus, wenn ein solcher Wunsch nicht kundgetan wird. Diese Situation kann insbesondere dann eintreten, wenn der betreffende Minderjährige den

der Situation seines Familienangehörigen verbunden und fällt in die Zuständigkeit des Mitgliedstaats, der für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz dieses Familienangehörigen zuständig ist, auch wenn der Minderjährige selbst kein Antragsteller ist, sofern dies dem Wohl des Minderjährigen dient. Ebenso wird bei Kindern verfahren, die nach der Ankunft des Antragstellers im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten geboren werden, ohne dass ein neues Zuständigkeitsverfahren für diese eingeleitet werden muss.

¹⁸⁷ Nach dieser Bestimmung können die Mitgliedstaaten einen Antrag auf internationalen Schutz als unzulässig betrachten, wenn ein anderer Mitgliedstaat internationalen Schutz gewährt hat.

¹⁸⁸ Im Sinne von Art. 2 Buchst. c der Dublin-III-Verordnung.

¹⁸⁹ Im Sinne von Art. 2 Buchst. f der Dublin-III-Verordnung.

Antrag auf internationalen Schutz stellt, nachdem eine irreguläre Sekundärmigration seiner Familie von einem ersten Mitgliedstaat in den Mitgliedstaat, in dem dieser Antrag gestellt wird, stattgefunden hat. Dieser Umstand ändert jedoch nichts daran, dass der Unionsgesetzgeber mit Art. 9 eine Bestimmung vorgesehen hat, die gerade die betreffende Situation erfasst. Zudem kann in Anbetracht des eindeutigen Wortlauts von Art. 9 von dieser Anforderung einer schriftlichen Kundgabe des Wunsches nicht abgewichen werden.

Unter diesen Umständen wird in einer Situation, in der die betroffenen Personen nicht schriftlich ihren Wunsch kundgetan haben, dass der für die Prüfung des Antrags eines Minderjährigen auf internationalen Schutz zuständige Mitgliedstaat derjenige ist, in dem die Familienangehörigen des Minderjährigen als Begünstigte internationalen Schutzes aufenthaltsberechtigt sind, der zuständige Mitgliedstaat nach Art. 3 Abs. 2 der Dublin-III-Verordnung¹⁹⁰ bestimmt.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass Art. 33 Abs. 2 Buchst. a der Verfahrensrichtlinie auf einen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrag eines Minderjährigen auf internationalen Schutz nicht analog anwendbar ist, wenn nicht der Minderjährige selbst, sondern seine Eltern in einem anderen Mitgliedstaat internationalen Schutz genießen. Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Verfahrensrichtlinie abschließend die Situationen aufzählt, in denen die Mitgliedstaaten einen Antrag auf internationalen Schutz als unzulässig betrachten können. Zudem stellt die Bestimmung, die diese Unzulässigkeitsgründe vorsieht, eine Ausnahme von der Pflicht der Mitgliedstaaten dar, alle Anträge auf internationalen Schutz in der Sache zu prüfen. Aus dem abschließenden Charakter und dem Ausnahmecharakter dieser Bestimmung folgt, dass sie eng auszulegen ist und daher nicht auf eine Situation angewendet werden kann, die nicht ihrem Wortlaut entspricht. Ihr persönlicher Anwendungsbereich kann sich daher nicht auf eine Person erstrecken, die internationalen Schutz beantragt hat und selbst keinen solchen Schutz genießt.

**Urteil vom 8. November 2022 (Große Kammer), Staatssecretaris van Justitie en
Veiligheid (Von Amts wegen erfolgende Prüfung der Haft) (C-704/20 und
C-39/21, [EU:C:2022:858](#))**

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Inhaftnahme
Drittstaatsangehöriger – Grundrecht auf Freiheit – Art. 6 der Charta der Grundrechte der Europäischen
Union – Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Haft – Richtlinie 2008/115/EG – Art. 15 – Richtlinie
2013/33/EU – Art. 9 – Verordnung (EU) Nr. 604/2013 – Art. 28 – Kontrolle der Rechtmäßigkeit einer
Inhaftnahme und der Aufrechterhaltung der Haft – Prüfung von Amts wegen – Grundrecht auf wirksamen
gerichtlichen Rechtsschutz – Art. 47 der Charta der Grundrechte“*

B, C und X, drei Drittstaatsangehörige, wurden im Rahmen eines Verfahrens zur Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz, eines Verfahrens zur Überstellung in den für eine solche Prüfung zuständigen Mitgliedstaat und eines Verfahrens zur Rückführung wegen illegalen Aufenthalts im niederländischen Hoheitsgebiet in den Niederlanden in Haft genommen.

Die Betroffenen fochten ihre Inhaftnahme bzw. die Aufrechterhaltung ihrer Haft gerichtlich an. Die vorliegenden Gerichte, die in erster bzw. zweiter Instanz entscheiden, fragen nach dem Umfang der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der betreffenden Maßnahmen.

¹⁹⁰ Nach dieser Bestimmung ist in dem Fall, dass sich anhand der Kriterien der Dublin-III-Verordnung der zuständige Mitgliedstaat nicht bestimmen lässt, der erste Mitgliedstaat, in dem der Antrag auf internationalen Schutz gestellt wurde, für dessen Prüfung zuständig.

Die in den unionsrechtlichen Regelungen – d. h. der Aufnahmerichtlinie¹⁹¹, der Dublin-III-Verordnung¹⁹² und der Rückführungsrichtlinie¹⁹³ – vorgesehenen Haftmaßnahmen unterliegen in den Niederlanden dem Verwaltungsverfahrensrecht, nach dem die Gerichte grundsätzlich nicht befugt sind, von Amts wegen zu prüfen, ob die betreffende Haftmaßnahme Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen erfüllt, auf deren Missachtung die betroffene Person sich nicht berufen hat.

Die vorlegenden Gerichte fragen sich jedoch, ob dies mit dem Unionsrecht, insbesondere mit den Grundrechten auf Freiheit und wirksamen Rechtsschutz¹⁹⁴, vereinbar ist. Daher haben sie beim Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen eingereicht, mit dem sie im Wesentlichen wissen möchten, ob das Unionsrecht sie verpflichtet, von Amts wegen sämtliche Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit einer Haftmaßnahme zu prüfen, einschließlich solcher, deren Verletzung die betroffene Person nicht geltend gemacht hat.

Der Gerichtshof (Große Kammer) entscheidet, dass gemäß der Rückführungsrichtlinie¹⁹⁵, der Aufnahmerichtlinie¹⁹⁶ und der Dublin-III-Verordnung¹⁹⁷ in Verbindung mit der Charta¹⁹⁸ eine Justizbehörde im Rahmen ihrer Kontrolle, ob die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme eines Drittstaatsangehörigen beachtet wurden, anhand der ihr zur Kenntnis gebrachten Umstände des Falles, wie sie im bei ihr anhängigen kontradiktorischen Verfahren ergänzt oder aufgeklärt wurden, von Amts wegen zu prüfen hat, ob eine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung missachtet wurde, auf die sich die betroffene Person nicht berufen hat.

Würdigung durch den Gerichtshof

Insoweit weist der Gerichtshof erstens darauf hin, dass die Haft, die einen schwerwiegenden Eingriff in das Recht auf Freiheit darstellt, nur unter Beachtung der allgemeinen und abstrakten Regeln, die ihre Voraussetzungen und Modalitäten festlegen, angeordnet oder verlängert werden kann. Diese Regeln, die in den Unionsrechtsakten¹⁹⁹ und den nationalen Rechtsvorschriften zu ihrer Umsetzung enthalten sind, stellen die Normen dar, die die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Haft,

¹⁹¹ Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. 2013, L 180, S. 96, im Folgenden: Aufnahmerichtlinie).

¹⁹² Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (ABl. 2013, L 180, S. 31, im Folgenden: Dublin-III-Verordnung).

¹⁹³ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. 2008, L 348, S. 98, im Folgenden: Rückführungsrichtlinie).

¹⁹⁴ Wie sie in Art. 6 bzw. Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) niedergelegt sind.

¹⁹⁵ Art. 15 Abs. 2 und 3 der Rückführungsrichtlinie.

¹⁹⁶ Art. 9 Abs. 3 und 5 der Aufnahmerichtlinie.

¹⁹⁷ Art. 28 Abs. 4 der Dublin-III-Verordnung.

¹⁹⁸ Art. 6 und 47 der Charta.

¹⁹⁹ Vgl. Art. 15 Abs. 1, Abs. 2 Unterabs. 2, Abs. 4, 5 und 6 der Rückführungsrichtlinie, Art. 8 Abs. 2 und 3, Art. 9 Abs. 1, 2 und 4 der Aufnahmerichtlinie sowie Art. 28 Abs. 2, 3 und 4 der Dublin-III-Verordnung.

auch unter dem Blickwinkel des Rechts auf Freiheit, festlegen. Stellt sich heraus, dass die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Haft nicht oder nicht mehr erfüllt sind, ist die betroffene Person unverzüglich freizulassen.

Was zweitens das Recht von Drittstaatsangehörigen, die von einem Mitgliedstaat in Haft genommen wurden, auf wirksamen gerichtlichen Schutz betrifft, muss nach den einschlägigen Vorschriften des Unionsrechts²⁰⁰ jeder Mitgliedstaat dafür sorgen, dass die Rechtmäßigkeit der Inhaftnahme von Amts wegen oder auf Antrag der betroffenen Person „innerhalb kurzer Frist“ gerichtlich überprüft wird, wenn die Inhaftnahme von einer Verwaltungsbehörde angeordnet wurde. In Bezug auf die Aufrechterhaltung der Haft schreibt dieses Recht²⁰¹ eine regelmäßige Überprüfung vor, die „in angemessenen Zeitabständen“ stattfinden muss, um festzustellen, ob die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Haft noch gegeben sind. Da der Unionsgesetzgeber ohne Ausnahme verlangt, dass eine Überprüfung der Erfüllung der Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Haft „in angemessenen Zeitabständen“ stattfindet, ist die zuständige Behörde somit verpflichtet, die Überprüfung von Amts wegen vorzunehmen, selbst wenn die betroffene Person sie nicht beantragt hat.

Der Unionsgesetzgeber hat sich mithin nicht darauf beschränkt, gemeinsame materielle Normen festzulegen, sondern hat auch gemeinsame Verfahrensnormen eingeführt, die gewährleisten sollen, dass in jedem Mitgliedstaat eine Regelung besteht, die es der zuständigen Justizbehörde ermöglicht, die betroffene Person, gegebenenfalls nach einer Prüfung von Amts wegen, freizulassen, sobald sich erweist, dass ihre Inhaftierung nicht oder nicht mehr rechtmäßig ist.

Damit eine solche Schutzregelung wirksam gewährleistet, dass die strengen Voraussetzungen, denen die Rechtmäßigkeit einer Haft unterliegt, eingehalten sind, muss die zuständige Justizbehörde in der Lage sein, über alle tatsächlichen und rechtlichen Umstände zu befinden, die für die Überprüfung dieser Rechtmäßigkeit relevant sind. Hierfür muss sie die tatsächlichen Umstände und die Beweise, die von der Verwaltungsbehörde angeführt worden sind, die die ursprüngliche Inhaftnahme angeordnet hat, sowie die Tatsachen, Beweise und Stellungnahmen, die ihr gegebenenfalls von der betroffenen Person vorgelegt werden, berücksichtigen können. Außerdem muss sie in der Lage sein, jeden anderen für ihre Entscheidung relevanten Umstand zu ermitteln, indem sie gemäß ihrem nationalen Recht die Prozessmaßnahmen erlässt, die sie für geboten hält.

Anhand dieser Umstände muss diese Behörde gegebenenfalls den Verstoß gegen eine sich aus dem Unionsrecht ergebende Rechtmäßigkeitsvoraussetzung feststellen, auch wenn dieser Verstoß von der betroffenen Person nicht geltend gemacht wurde. Diese Verpflichtung besteht unbeschadet der Verpflichtung, die Parteien gemäß dem Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens aufzufordern, sich zu dieser Voraussetzung zu äußern.

²⁰⁰ Vgl. Art. 15 Abs. 2 Unterabs. 3 der Rückführungsrichtlinie und Art. 9 Abs. 3 der Aufnahme richtlinie, der gemäß Art. 28 Abs. 4 der Dublin-III-Verordnung im Rahmen der dieser Verordnung unterliegenden Verfahren ebenfalls anwendbar ist.

²⁰¹ Art. 15 Abs. 3 der Rückführungsrichtlinie und Art. 9 Abs. 5 der Aufnahme richtlinie, der gemäß Art. 28 Abs. 4 der Dublin-III-Verordnung im Rahmen der dieser Verordnung unterliegenden Verfahren ebenfalls anwendbar ist.

XVII. 2.Grenzkontrollen

Urteil vom 26. April 2022 (Große Kammer), Landespolizeidirektion Steiermark (Höchstdauer von Kontrollen an den Binnengrenzen) (C-368/20 und C-369/20, [EU:C:2022:298](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Freizügigkeit – Verordnung (EU) 2016/399 – Schengener Grenzkodex – Art. 25 Abs. 4 – Vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen für eine Gesamthöchstdauer von sechs Monaten – Nationale Regelung, die mehrere aufeinanderfolgende Kontrollzeiträume vorsieht, die zu einer Überschreitung dieser Dauer führen – Unvereinbarkeit einer solchen Regelung mit Art. 25 Abs. 4 des Schengener Grenzkodex, wenn die aufeinanderfolgenden Zeiträume auf dieselbe Bedrohung oder dieselben Bedrohungen gestützt werden – Nationale Regelung, die unter Androhung einer Sanktion das Vorzeigen eines Reisepasses oder Personalausweises bei der Kontrolle an der Binnengrenze vorschreibt – Unvereinbarkeit einer solchen Verpflichtung mit Art. 25 Abs. 4 des Schengener Grenzkodex, wenn die Kontrolle selbst gegen diese Bestimmung verstößt“

Von September 2015 bis November 2021 führte die Republik Österreich mehrfach Kontrollen an ihren Grenzen zu Ungarn und Slowenien wieder ein. Zur Rechtfertigung der Wiedereinführung dieser Kontrollen stützte sich dieser Mitgliedstaat auf verschiedene Bestimmungen des Schengener Grenzkodex²⁰². Ab dem 11. November 2017 stützte er sich insbesondere auf Art. 25 („Allgemeiner Rahmen für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen“) des Schengener Grenzkodex, wonach ein Mitgliedstaat Kontrollen an seinen Binnengrenzen wiedereinführen kann, wenn die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit in diesem Mitgliedstaat ernsthaft bedroht ist, und in dem Höchstzeiten festgelegt werden, innerhalb deren solche Kontrollen wiedereingeführt werden können.

Im August 2019 wurde NW von Slowenien kommend am Grenzübergang Spielfeld (Österreich) einer Grenzkontrolle unterzogen. Da er sich weigerte, seinen Pass vorzuzeigen, wurde ihm zur Last gelegt, die österreichische Grenze ohne Reisedokument überschritten zu haben, und er wurde zur Zahlung einer Geldstrafe verurteilt. Im November 2019 wurde NW an demselben Grenzübergang einer weiteren Grenzkontrolle unterzogen. Vor dem vorlegenden Gericht stellte er die Rechtmäßigkeit dieser beiden Kontrollen in Frage.

Das vorlegende Gericht fragt sich, ob die Kontrollen von NW und die gegen ihn verhängte Strafe mit dem Unionsrecht vereinbar sind. Als diese Kontrollmaßnahmen erfolgten, hatte die von Österreich erfolgte Wiedereinführung von Kontrollen an der Grenze zu Slowenien nämlich die in Art. 25 des Schengener Grenzkodex vorgesehene Gesamthöchstdauer von sechs Monaten wegen der Kumulierung aufeinanderfolgender Kontrollzeiträume bereits überschritten.

Mit seinem Urteil erkennt der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht, dass der Schengener Grenzkodex einer vorübergehenden Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen durch einen Mitgliedstaat auf der Grundlage einer ernsthaften Bedrohung seiner öffentlichen Ordnung oder seiner inneren Sicherheit entgegensteht, wenn deren Dauer die Gesamthöchstdauer von sechs

²⁰² Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. 2016, L 77, S. 1, berichtigt in ABl. 2018, L 272, S. 69) in der durch die Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 (ABl. 2016, L 251, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Schengener Grenzkodex). Diese Verordnung ersetzte die Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. 2006, L 105, S. 1).

Monaten überschreitet und keine neue Bedrohung vorliegt, die eine erneute Anwendung der im Schengener Grenzkodex vorgesehenen Zeiträume rechtfertigen würde. Der Schengener Grenzkodex steht einer nationalen Regelung entgegen, mit der ein Mitgliedstaat eine Person unter Androhung einer Sanktion dazu verpflichtet, bei der Einreise in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats über eine Binnengrenze einen Reisepass oder einen Personalausweis vorzuzeigen, wenn die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen, in deren Rahmen diese Verpflichtung auferlegt wird, selbst gegen diesen Kodex verstößt.

Würdigung durch den Gerichtshof

In Bezug auf die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen durch einen Mitgliedstaat aufgrund einer ernsthaften Bedrohung seiner öffentlichen Ordnung oder seiner inneren Sicherheit²⁰³ weist der Gerichtshof vorab darauf hin, dass bei der Auslegung einer unionsrechtlichen Vorschrift nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Kontext und die Ziele zu berücksichtigen sind, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden.

Was zunächst den Wortlaut von Art. 25 des Schengener Grenzkodex betrifft, stellt der Gerichtshof fest, dass die Wendung „beträgt höchstens sechs Monate“ darauf hindeutet, dass jede Möglichkeit, diese Dauer zu überschreiten, ausgeschlossen ist.

Was sodann den Kontext betrifft, in den sich Art. 25 des Schengener Grenzkodex einfügt, führt der Gerichtshof erstens aus, dass diese Bestimmung die Höchstdauer sowohl für die ursprüngliche Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen als auch für jede Verlängerung dieser Kontrollen, einschließlich der für solche Kontrollen geltenden Gesamthöchstdauer, klar und präzise festlegt. Zweitens stellt diese Bestimmung eine Ausnahme von dem Grundsatz dar, wonach die Binnengrenzen unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betreffenden Personen an jeder Stelle ohne Personenkontrollen überschritten werden dürfen²⁰⁴. Da Ausnahmen von der Freizügigkeit eng auszulegen sind, sollte die Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen eine Ausnahme bleiben und nur als letztes Mittel eingesetzt werden. Diese enge Auslegung spricht somit gegen eine Auslegung von Art. 25 des Schengener Grenzkodex, wonach das Anhalten der ursprünglich festgestellten Bedrohung²⁰⁵ ausreicht, um die Wiedereinführung dieser Kontrollen über den Gesamtzeitraum von höchstens sechs Monaten hinaus zu rechtfertigen. Eine solche Auslegung liefe nämlich darauf hinaus, in der Praxis diese Wiedereinführung wegen derselben Bedrohung für unbestimmte Zeit zu erlauben und damit den Grundsatz der Abwesenheit von Kontrollen an den Binnengrenzen zu beeinträchtigen. Drittens würde eine Auslegung von Art. 25 des Schengener Grenzkodex dahin, dass ein Mitgliedstaat im Fall einer Bedrohung die für Kontrollen an den Binnengrenzen vorgesehene Gesamthöchstdauer von sechs Monaten überschreiten könnte, der vom Unionsgesetzgeber getroffenen Unterscheidung zwischen Kontrollen an den Binnengrenzen, die nach diesem Artikel wiedereingeführt werden, und solchen, die im Sinne von Art. 29 des Schengener

²⁰³ Der Gerichtshof prüft konkret die Art. 25 und 27 des Schengener Grenzkodex. Art. 27 des Schengener Grenzkodex legt das Verfahren für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen nach Art. 25 des Schengener Grenzkodex fest.

²⁰⁴ Vgl. in diesem Sinne Art. 22 des Schengener Grenzkodex sowie Art. 3 Abs. 2 EUV und Art. 67 Abs. 2 AEUV.

²⁰⁵ Selbst wenn sie anhand neuer Umstände beurteilt wird oder die Notwendigkeit und die Verhältnismäßigkeit der zur Bewältigung dieser Bedrohung eingerichteten Kontrollen neu bewertet werden.

Grenzkodex²⁰⁶ wiedereingeführt werden, für die die Gesamthöchstdauer der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen zwei Jahre nicht überschreiten darf, den Sinn nehmen²⁰⁷.

Schließlich betont der Gerichtshof, dass das Ziel, das mit der Regel betreffend die Gesamthöchstdauer von sechs Monaten verfolgt wird, somit als Fortführung des allgemeinen Ziels anzusehen ist, das darin besteht, den Grundsatz des freien Personenverkehrs mit dem Interesse der Mitgliedstaaten an der Gewährleistung der Sicherheit ihres Hoheitsgebiets in Einklang zu bringen. Insoweit trifft es zwar zu, dass eine ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit eines Mitgliedstaats im Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen nicht zwangsläufig zeitlich begrenzt ist, doch hat der Unionsgesetzgeber einen Zeitraum von sechs Monaten für ausreichend gehalten, damit der betreffende Mitgliedstaat Maßnahmen erlässt, mit denen einer solchen Bedrohung begegnet werden kann, und dabei nach Ablauf dieses Zeitraums von sechs Monaten der freie Personenverkehr gewahrt bleibt.

Der Gerichtshof ist daher der Ansicht, dass dieser Gesamtzeitraum von höchstens sechs Monaten zwingend ist, so dass alle nach Ablauf dieses Zeitraums gemäß Art. 25 des Schengener Grenzkodex wiedereingeführten Kontrollen an den Binnengrenzen mit diesem Kodex unvereinbar sind. Ein solcher Zeitraum kann jedoch nur dann erneut angewandt werden, wenn der betreffende Mitgliedstaat nachweisen kann, dass eine neue ernsthafte Bedrohung seiner öffentlichen Ordnung oder seiner inneren Sicherheit vorliegt. Um zu beurteilen, ob eine bestimmte Bedrohung im Vergleich zu der ursprünglich festgestellten neu ist, sind die Umstände heranzuziehen, welche die Wiedereinführung der Kontrollen an den Binnengrenzen erfordern, sowie die Umstände und Ereignisse, die eine ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats darstellen²⁰⁸.

Außerdem stellt der Gerichtshof fest, dass Art. 72 AEUV²⁰⁹ es einem Mitgliedstaat nicht erlaubt, für einen Zeitraum, der über die Gesamthöchstdauer von sechs Monaten hinausgeht, vorübergehende Kontrollen an den Binnengrenzen, die auf die Art. 25 und 27 des Schengener Grenzkodex gestützt sind, wieder einzuführen, um einer solchen Bedrohung zu begegnen. In Anbetracht der grundlegenden Bedeutung, die dem freien Personenverkehr unter den Zielen der Union zukommt, und der detaillierten Art und Weise, in der der Unionsgesetzgeber die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, in diese Freiheit durch die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen einzugreifen, eingegrenzt hat, indem er diese Regel über die Gesamthöchstdauer von sechs Monaten vorgesehen hat, hat der Unionsgesetzgeber der Ausübung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten im Bereich der öffentlichen Ordnung und der inneren Sicherheit gebührend Rechnung getragen.

²⁰⁶ Liegen außergewöhnliche Umstände vor, die das Funktionieren des Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen insgesamt gefährden, eröffnet Art. 29 des Schengener Grenzkodex den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, auf der Grundlage einer Empfehlung des Rates Kontrollen an den Binnengrenzen wieder einzuführen.

²⁰⁷ Allerdings hindert die Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen für eine Gesamthöchstdauer von zwei Jahren nach Art. 29 des Schengener Grenzkodex den betreffenden Mitgliedstaat nicht daran, im Fall einer neuen ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit unmittelbar nach Ablauf dieser zwei Jahre Kontrollen nach Art. 25 des Schengener Grenzkodex für eine Gesamthöchstdauer von sechs Monaten wieder einzuführen, sofern die in dieser Bestimmung vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind.

²⁰⁸ Art. 27 Abs. 1 Buchst. a des Schengener Grenzkodex.

²⁰⁹ Nach dieser Bestimmung berührt Titel V des EUV nicht die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit.

XVIII. 3.Humanitäre Einsätze auf See

Urteil vom 1. August 2022 (Große Kammer), Sea Watch (C-14/21 und C-15/21, [EU:C:2022:604](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Von einer Nichtregierungsorganisation (NRO) mit humanitärer Zielsetzung ausgeführte Tätigkeit der Suche und der Rettung von Personen, die auf See in Gefahr oder Not sind – Auf Schiffe anwendbare Rechtsvorschriften – Richtlinie 2009/16/EG – Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen – Internationales Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See – Jeweilige Zuständigkeiten und Befugnisse des Flaggenstaats und des Hafenstaats – Überprüfung und Festhalten von Schiffen“

Sea Watch ist eine humanitäre Organisation ohne Gewinnerzielungsabsicht mit Sitz in Berlin (Deutschland). Sie führt die Suche und die Rettung von Personen aus Seenot und gefährlichen Situationen im Mittelmeer mit Schiffen durch, die in ihrem Eigentum stehen und von ihr betrieben werden. Zu diesen Schiffen gehören u. a. die *Sea Watch 3* und die *Sea Watch 4* (im Folgenden: in Rede stehende Schiffe), die unter deutscher Flagge fahren und in Deutschland als „general cargo/multipurpose“ zertifiziert wurden.

Im Sommer 2020 wurden die in Rede stehenden Schiffe nach Such- und Rettungseinsätzen in den internationalen Gewässern des Mittelmeers und nach dem Umsteigen bzw. der Ausschiffung der geretteten Personen in den Häfen von Palermo (Italien) und Porto Empedocle (Italien), zu denen sie von den italienischen Behörden geleitet worden waren, Überprüfungen durch die Hafenbehörden dieser beiden Städte unterzogen, die danach ihr Festhalten anordneten. Diese Hafenbehörden waren nämlich der Ansicht, dass die in Rede stehenden Schiffe für eine Such- und Rettungstätigkeit auf See eingesetzt worden seien, obwohl sie dafür nicht zertifiziert seien, und dass sie dabei eine weit höhere Zahl von Personen als zulässig an Bord aufgenommen hätten. Darüber hinaus stellten sie eine Reihe technischer und operativer Mängel fest, von denen einige ihrer Ansicht nach als eindeutig gefährlich für die Sicherheit, die Gesundheit oder die Umwelt und für so schwerwiegend anzusehen waren, dass sie das Festhalten dieser Schiffe rechtfertigten.

Nach dem Festhalten der in Rede stehenden Schiffe erhob Sea Watch beim Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionales Verwaltungsgericht Sizilien, Italien) zwei Klagen auf Nichtigerklärung der Bescheide über das Festhalten und der diesen Bescheiden vorangegangenen Überprüfungsberichte. Zur Stützung dieser Klagen machte Sea Watch im Wesentlichen geltend, dass die Hafenbehörden, von denen diese Maßnahmen erlassen worden seien, die dem Hafenstaat eingeräumten Befugnisse, wie sie sich aus der Richtlinie 2009/16²¹⁰, ausgelegt im Licht der einschlägigen Regeln des Völkerrechts, ergäben, überschritten hätten, und dass die durchgeführten Überprüfungen in Wirklichkeit ein missbräuchlich verwendetes Mittel darstellten, um die von Sea Watch durchgeführten Such- und Rettungseinsätze zu vereiteln.

Vor diesem Hintergrund war das Regionale Verwaltungsgericht Sizilien der Ansicht, dass die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten bedeutsame, neue Fragen betreffend den Rahmen und die rechtliche Regelung aufwerfen würden, die auf Schiffe anwendbar seien, die von Nichtregierungsorganisationen mit humanitärer Zielsetzung betrieben würden, um eine systematische Tätigkeit der Suche und Rettung von Personen durchzuführen, die sich auf See in einer Gefahren- oder Notlage befänden (im Folgenden: private Schiffe, die humanitäre Hilfe leisten).

²¹⁰ Richtlinie 2009/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die Hafenstaatkontrolle (ABl. 2009, L 131, S. 57) in der durch die Richtlinie (EU) 2017/2110 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2017 (ABl. 2017, L 315, S. 61) geänderten Fassung.

Mit seinem Urteil legt der Gerichtshof (Große Kammer) erstmals die Richtlinie 2009/16 u. a. im Licht des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen²¹¹ und des Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See²¹² aus. Er entscheidet, dass diese Richtlinie auch für Schiffe gilt, die für eine systematische Tätigkeit der Suche und Rettung von Personen verwendet werden, die sich auf See in einer Gefahren- oder Notlage befinden, und dass die nationale Regelung zur Umsetzung der genannten Richtlinie deren Anwendbarkeit nicht auf Schiffe beschränken kann, die für eine gewerbliche Tätigkeit verwendet werden. Außerdem präzisiert der Gerichtshof den Umfang und die Voraussetzungen für die Ausübung der Kontrollbefugnisse, die der Hafenstaat ausüben kann, sowie die Befugnisse zur Überwachung und zum Festhalten von Schiffen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zur Anwendung der Richtlinie 2009/16 entscheidet der Gerichtshof, dass die Richtlinie auf Schiffe anwendbar ist, die zwar vom Flaggenstaat als Frachtschiffe klassifiziert und zertifiziert sind, in der Praxis aber von einer humanitären Organisation systematisch zur nichtgewerblichen Tätigkeit der Suche und Rettung von Personen, die sich auf See in einer Gefahren- oder Notlage befinden, verwendet werden. Die Richtlinie gilt nämlich zum einen für alle seegehenden Fahrzeuge, die eine andere Flagge als diejenige des Hafenstaats führen²¹³, ausgenommen die spezifischen Schiffskategorien, die ausdrücklich von ihrem Geltungsbereich ausgeschlossen sind²¹⁴. Diese Kategorien, die somit Ausnahmen darstellen, sind als abschließend anzusehen und eng auszulegen. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Umstand, dass die tatsächliche Tätigkeit eines Schiffes nicht mit der Tätigkeit übereinstimmt, für die es klassifiziert und zertifiziert wurde, für die Anwendbarkeit der Richtlinie ebenso unerheblich wie der Umstand, ob diese tatsächliche Tätigkeit gewerblich oder nicht gewerblich ist. Zum anderen gilt die Richtlinie 2009/16 für ein solches Schiff, wenn es sich insbesondere in einem Hafen oder an einem Ankerplatz eines Mitgliedstaats befindet, in dem eine Schnittstelle Schiff/Hafen erfolgen soll²¹⁵.

In Anbetracht dieser Auslegung stellt der Gerichtshof fest, dass die Richtlinie 2009/16 dem entgegensteht, dass eine nationale Regelung zu ihrer Umsetzung in innerstaatliches Recht ihre Anwendbarkeit auf Schiffe beschränkt, die für eine gewerbliche Tätigkeit genutzt werden. Insbesondere muss es möglich sein, die in dieser Richtlinie vorgesehene Kontroll-, Überprüfungs- und Festhalteregelung auf alle Schiffe anzuwenden, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen können, einschließlich der privaten Schiffe, die humanitäre Hilfe leisten.

Zu den Voraussetzungen für die Umsetzung der Kontroll-, Überprüfungs- und Festhalteregelung²¹⁶ in Bezug auf der Hoheitsgewalt des Hafenmitgliedstaats unterstehende Schiffe und insbesondere auf private Schiffe, die humanitäre Hilfe leisten, führt der Gerichtshof erstens fest, dass die Richtlinie

²¹¹ Richtlinie 2009/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die Hafenstaatkontrolle (ABl. 2009, L 131, S. 57) in der durch die Richtlinie (EU) 2017/2110 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2017 (ABl. 2017, L 315, S. 61) geänderten Fassung. Das Übereinkommen wurde mit dem Beschluss 98/392/EG des Rates vom 23. März 1998 (ABl. 1998, L 179, S. 1) im Namen der Europäischen Gemeinschaft genehmigt.

²¹² Am 1. November 1974 in London geschlossenes Internationales Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (United Nations Treaty Series, Bd. 1185, Nr. 18961, S. 3, im Folgenden: Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See).

²¹³ Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2009/16.

²¹⁴ Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 2009/16.

²¹⁵ Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2009/16.

²¹⁶ Art. 11 bis 13 und 19 der Richtlinie 2009/16.

2009/16 unter Berücksichtigung des Seerechtsübereinkommens und des Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See auszulegen ist. Daraus folgt insbesondere, dass in dem Fall, dass der Kapitän eines Schiffes, das unter der Flagge eines Vertragsstaats des Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See fährt, der im Seerechtsübereinkommen verankerten Pflicht zur Hilfeleistung auf See nachgekommen ist, weder der Küstenstaat, der ebenfalls Vertragspartei des erstgenannten Übereinkommens ist, noch der Flaggenstaat von seinen Befugnissen zur Kontrolle der Einhaltung der Sicherheitsvorschriften auf See Gebrauch machen darf, um zu überprüfen, ob die Anwesenheit der Personen, denen Hilfe geleistet wurde, an Bord dazu führen kann, dass das betreffende Schiff gegen irgendeine Bestimmung des genannten Übereinkommens verstößt²¹⁷.

Zweitens entscheidet der Gerichtshof, dass der Hafenstaat Schiffe, die eine systematische Such- und Rettungstätigkeit ausüben und sich in einem seiner Häfen oder in Gewässern befinden, die seiner Hoheitsgewalt unterstehen, nach ihrer Einfahrt in diese Gewässer und nach Abschluss der Maßnahmen zum Umsteigen oder zur Ausschiffung der Personen, denen Hilfe zu leisten sich ihr Kapitän entschlossen hat, einer zusätzlichen Überprüfung unterziehen kann, wenn dieser Staat auf der Grundlage detaillierter rechtlicher und tatsächlicher Gesichtspunkte das Vorliegen belastbarer Anhaltspunkte festgestellt hat, die im Hinblick auf die einschlägigen Rechtsvorschriften eine Gefahr für die Gesundheit, die Sicherheit, die Arbeitsbedingungen an Bord oder die Umwelt unter Berücksichtigung der konkreten Betriebsbedingungen dieser Schiffe belegen können²¹⁸. Im Fall eines Rechtsbehelfs kann die Einhaltung dieser Anforderungen daher von den nationalen Gerichten überprüft werden. Insoweit führt der Gerichtshof die Faktoren an, die bei dieser Kontrolle berücksichtigt werden können, nämlich die Tätigkeit, für die das betreffende Schiff in der Praxis genutzt wird, der etwaige Unterschied zwischen dieser Tätigkeit und der Tätigkeit, für die das Schiff zertifiziert und ausgerüstet ist, die Häufigkeit, mit der die Tätigkeit ausgeübt wird, und die Ausrüstung des Schiffes im Hinblick auf die vorgesehene, aber auch die tatsächliche Zahl der Personen an Bord. Der Gerichtshof führt weiter aus, dass die Überprüfung des betreffenden Schiffes durch den Hafenstaat sich in den Rahmen einfügt, den das Seerechtsübereinkommen und das Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See vorsehen.

Drittens weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Hafenstaat bei gründlicheren Überprüfungen²¹⁹ befugt ist, im Hinblick auf die einschlägigen Vorschriften des Völkerrechts und des Unionsrechts im Rahmen einer Kontrolle – die bezweckt, auf der Grundlage detaillierter rechtlicher und tatsächlicher Gesichtspunkte das Vorliegen einer Gefahr für Personen, Sachen oder die Umwelt unter Berücksichtigung der Betriebsbedingungen dieser Schiffe zu beurteilen – den Umstand zu berücksichtigen, dass Schiffe, die vom Flaggenstaat als Frachtschiffe klassifiziert und zertifiziert worden sind, in der Praxis für eine systematische Tätigkeit der Suche und Rettung von Personen verwendet werden, die sich auf See in einer Gefahren- oder Notlage befinden. Der Umstand, dass die Kontrolle, die der Hafenstaat durchführen kann, damit vom Vorliegen triftiger Gründe für die Annahme abhängig gemacht wird, dass ein Schiff oder seine Ausrüstung dem Grundsatz nicht gerecht wird, wonach ein Schiff in einem Zustand gehalten werden muss, der gewährleistet, dass es stets ohne Gefahr für das Schiff oder die an Bord befindlichen Personen in See gehen kann, steht im Einklang mit den Regeln des Völkerrechts, die die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen diesem Staat und dem Flaggenstaat regeln. Hingegen ist der Hafenstaat nicht befugt, den Nachweis zu verlangen, dass diese Schiffe über andere als die vom Flaggenstaat ausgestellten Zeugnisse verfügen oder dass sie sämtliche für eine andere Klassifikation geltenden Anforderungen erfüllen. Damit würde nämlich die Art und Weise in Frage gestellt, in der der Flaggenstaat seine Zuständigkeit für die

²¹⁷ Art. IV Buchst. b des Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See.

²¹⁸ Art. 11 Buchst. b der Richtlinie 2009/16 in Verbindung mit deren Anhang I Teil II.

²¹⁹ Art. 13 der Richtlinie 2009/16.

Gewährung seiner Staatszugehörigkeit an Schiffe sowie für deren Klassifikation und Zertifizierung ausgeübt hat.

Viertens und letztens entscheidet der Gerichtshof, dass der Hafenstaat ein Schiff nur dann festhalten darf, wenn die durch eine gründlichere Untersuchung bestätigten oder aufgedeckten Mängel zum einen eindeutig eine Gefahr für die Sicherheit, die Gesundheit oder die Umwelt darstellen und es zum anderen einzeln oder zusammen für das betreffende Schiff unmöglich machen, unter Bedingungen zu fahren, die geeignet sind, die Sicherheit auf See zu gewährleisten. Außerdem kann dieser Staat bestimmte Abhilfemaßnahmen in Bezug auf die Sicherheit, die Verhütung von Verschmutzung sowie die Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord auferlegen, wenn sie gerechtfertigt sind, um die festgestellten Mängel zu beseitigen. Allerdings müssen solche Abhilfemaßnahmen in jedem Einzelfall zu diesem Zweck geeignet, erforderlich und angemessen sein. Ferner müssen ihr Erlass und ihre Durchführung durch den Hafenstaat Gegenstand einer loyalen Zusammenarbeit mit dem Flaggenstaat sein, wobei die jeweiligen Befugnisse dieser beiden Staaten und, falls der Flaggenstaat ebenfalls ein Mitgliedstaat ist, der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zu beachten sind.

XIX. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen²²⁰

1. Europäischer Haftbefehl

Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), Openbaar Ministerie
(Im Ausstellungsmitgliedstaat durch Gesetz errichtetes Gericht) (C-562/21 PPU
und C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 1 Abs. 3 – Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Vollstreckungsvoraussetzungen – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 Abs. 2 – Grundrecht auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht – Systemische oder allgemeine Mängel – Zweistufige Prüfung – Anwendungskriterien – Pflicht der vollstreckenden Justizbehörde, konkret und genau zu prüfen, ob es ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, im Fall der Übergabe einer echten Gefahr der Verletzung ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht ausgesetzt ist“

Im April 2021 wurden von polnischen Gerichten zwei Europäische Haftbefehle²²¹ (im Folgenden: EHB) gegen zwei polnische Staatsangehörige zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe bzw. zur Strafverfolgung ausgestellt. Da sich die Betroffenen in den Niederlanden befanden und ihrer Übergabe nicht zustimmten, wurden bei der Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam, Niederlande) Anträge auf Vollstreckung dieser EHB gestellt.

Das vorliegende Gericht hat Zweifel, ob es verpflichtet ist, diesen Anträgen stattzugeben. Seit 2017 bestünden in Polen systemische oder allgemeine Mängel, die das Grundrecht auf ein faires Verfahren²²² beeinträchtigten, insbesondere das Recht auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht. Diese Mängel ergäben sich u. a. daraus, dass die polnischen Richter auf Vorschlag der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS) ernannt würden. In der Entschließung des Sądu Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) aus dem Jahr 2020 sei jedoch festgestellt worden, dass die KRS seit dem Inkrafttreten eines Justizreformgesetzes vom 8. Dezember 2017 kein unabhängiges Gremium mehr sei²²³. Da Richter, die auf Vorschlag der KRS ernannt worden seien, an dem Strafverfahren hätten beteiligt sein können, das zur Verurteilung eines der Betroffenen geführt habe, oder mit der Strafsache des anderen Betroffenen befasst werden könnten, bestehe eine echte Gefahr, dass diese Personen im Fall der Übergabe einer Verletzung ihres Grundrechts auf ein zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ausgesetzt seien.

²²⁰ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 28. Oktober 2022, **Generalstaatsanwaltschaft München (Auslieferung und ne bis in idem)** (C-435/22 PPU, [EU:C:2022:852](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.2. „Grundsatz *ne bis in idem*“ dargestellt ist.

²²¹ Im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. 2002, L 190, S. 1) in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung.

²²² Garantiert durch Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

²²³ Das vorliegende Gericht verweist auch auf das Urteil vom 15. Juli 2021, **Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#), Rn. 108 bis 110).

Unter diesen Umständen möchte das vorliegende Gericht vom Gerichtshof wissen, ob die zweistufige Prüfung²²⁴, die der Gerichtshof im Zusammenhang mit einer Übergabe auf der Grundlage eines EHB im Hinblick auf die mit dem Grundrecht auf ein faires Verfahren verbundenen Garantien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit entwickelt hat, auch in einem Fall anwendbar ist, in dem es um die ebenfalls mit diesem Grundrecht verbundene Garantie eines zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts geht.

Der Gerichtshof (Große Kammer), der im Eilvorabentscheidungsverfahren entscheidet, bejaht dies und präzisiert die Modalitäten dieser Prüfung.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof entscheidet, dass die vollstreckende Justizbehörde, wenn sie über die Übergabe einer Person zu entscheiden hat, gegen die ein EHB ergangen ist, und über Anhaltspunkte für das Bestehen systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz des Ausstellungsmitgliedstaats verfügt, insbesondere was das Verfahren zur Ernennung der Mitglieder der Justiz betrifft, die Übergabe dieser Person nur dann auf der Grundlage des Rahmenbeschlusses 2002/584²²⁵ verweigern darf, wenn sie feststellt, dass es unter den besonderen Umständen des Falles ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass das Grundrecht der betroffenen Person auf ein faires Verfahren vor einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht verletzt wurde oder im Fall der Übergabe verletzt zu werden droht.

Insoweit stellt der Gerichtshof klar, dass das Recht, von einem „auf Gesetz beruhenden“ Gericht abgeurteilt zu werden, schon seinem Wesen nach das Verfahren zur Ernennung der Richter umfasst. So muss die vollstreckende Justizbehörde im Rahmen des ersten Prüfungsschritts, bei dem es um die Beurteilung der Frage geht, ob eine echte Gefahr der Verletzung des Grundrechts auf ein faires Verfahren, insbesondere im Zusammenhang mit einer Missachtung des Erfordernisses eines durch Gesetz errichteten Gerichts, besteht, eine Gesamtwürdigung auf der Grundlage objektiver, zuverlässiger, genauer und gebührend aktualisierter Angaben über das Funktionieren des Justizsystems im Ausstellungsmitgliedstaat, insbesondere den allgemeinen Rahmen für die Ernennung von Richtern in diesem Mitgliedstaat, vornehmen. Die Informationen in einem begründeten Vorschlag, den die Kommission auf der Grundlage von Art. 7 Abs. 1 EUV an den Rat gerichtet hat, die bereits erwähnte EntschlieÙung des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) sowie die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs²²⁶ und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte²²⁷ stellen insoweit relevante Gesichtspunkte dar. Eine Übergabe kann dagegen nicht

²²⁴ Im ersten Prüfungsschritt hat die vollstreckende Justizbehörde anhand der allgemeinen Lage im Ausstellungsmitgliedstaat zu beurteilen, ob eine echte Gefahr einer Grundrechtsverletzung besteht; im zweiten Schritt muss sie konkret und genau untersuchen, ob unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls eine echte Gefahr der Verletzung eines Grundrechts der gesuchten Person besteht. Vgl. Urteile vom 25. Juli 2018, **Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems)** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), und vom 17. Dezember 2020, **Openbaar Ministerie (Unabhängigkeit der ausstellenden Justizbehörde)** (C-354/20 PPU und 412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#)).

²²⁵ Vgl. in diesem Sinne Art. 1 Abs. 2 und 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584, wonach zum einen die Mitgliedstaaten jeden EHB nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und gemäß den Bestimmungen dieses Rahmenbeschlusses vollstrecken und zum anderen dieser Rahmenbeschluss nicht die Pflicht berührt, die Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze, wie sie in Art. 6 EUV niedergelegt sind, zu achten.

²²⁶ Urteile vom 19. November 2019, **A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts)** (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, [EU:C:2019:982](#)), vom 2. März 2021, **A. B. u. a. (Ernennung der Richter am Obersten Gericht – Rechtsbehelf)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)), vom 15. Juli 2021, **Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#)), und vom 6. Oktober 2021, **W. Ź. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung)** (C-487/19, [EU:C:2021:798](#)).

²²⁷ EGMR, 22. Juli 2021, Reczkowicz/Polen, CE:ECHR:2021:0722JUD 004344719.

allein deshalb abgelehnt werden, weil sich ein Gremium wie die KRS, die in das Verfahren zur Ernennung von Richtern eingebunden ist, überwiegend aus Mitgliedern zusammensetzt, die die Legislative oder die Exekutive vertreten oder von diesen ausgewählt werden.

Im Rahmen des zweiten Prüfungsschritts ist es Sache der Person, gegen die ein EHB ergangen ist, konkrete Anhaltspunkte dafür vorzubringen, dass sich die systemischen oder allgemeinen Mängel des Justizsystems konkret auf die Behandlung ihrer Strafsache ausgewirkt haben bzw. dass sie sich im Fall einer Übergabe konkret auswirken können. Diese Angaben können gegebenenfalls durch Informationen der ausstellenden Justizbehörde ergänzt werden.

Insoweit muss die vollstreckende Justizbehörde, wenn es um einen zum Zweck der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung ausgestellten EHB geht, Angaben zur Zusammensetzung des mit der Strafsache befassten Spruchkörpers oder zu jedem anderen für die Beurteilung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieses Spruchkörpers relevanten Umstand berücksichtigen. Für die Ablehnung der Übergabe reicht es nicht aus, dass ein oder mehrere Richter, die an dem Strafverfahren beteiligt waren, auf Vorschlag eines Gremiums wie der KRS ernannt wurden. Darüber hinaus muss die betroffene Person Angaben insbesondere zum Verfahren der Ernennung der betreffenden Richter und zu ihrer etwaigen Abordnung machen, die die Feststellung zulassen, dass die Zusammensetzung dieses Spruchkörpers geeignet war, ihr Grundrecht auf ein faires Verfahren zu beeinträchtigen. Außerdem ist zu berücksichtigen, ob die betroffene Person im Ausstellungsmitgliedstaat eines oder mehrere Mitglieder des Spruchkörpers wegen Verletzung ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren ablehnen kann, ob sie gegebenenfalls von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht hat und wie ihre Ablehnung behandelt worden ist.

Geht es um einen EHB, der zur Strafverfolgung ausgestellt wurde, muss die vollstreckende Justizbehörde Angaben zu der persönlichen Situation der betroffenen Person, der Art der strafverfolgungsbegründenden Straftat, dem Sachverhalt, auf dem der EHB beruht, oder jeden anderen Umstand berücksichtigen, der für die Beurteilung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Spruchkörpers, der voraussichtlich mit dem Verfahren gegen diese Person befasst sein wird, relevant ist. Relevant können insoweit auch Erklärungen staatlicher Behörden sein, die sich auf den konkreten Fall auswirken könnten. Dagegen kann die Übergabe nicht allein deshalb abgelehnt werden, weil die Identität der Richter, die möglicherweise mit der Strafsache der betroffenen Person befasst sein werden, zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Übergabe nicht bekannt ist oder weil diese Richter, wenn ihre Identität bekannt ist, auf Vorschlag eines Gremiums wie der KRS ernannt worden sein sollen.

Urteil vom 14. Juli 2022, Procureur général près la cour d'appel d'Angers (C-168/21, [EU:C:2022:558](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 2 Abs. 4 – Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat – Art. 4 Nr. 1 – Grund, aus dem die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden kann – Prüfung durch die vollstreckende Justizbehörde – Handlungen, die zum Teil Tatbestandsmerkmale einer Straftat nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats darstellen – Art. 49 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen“

Im Juni 2016 stellten die italienischen Justizbehörden gegen KL einen Europäischen Haftbefehl (im Folgenden: EHB) zur Vollstreckung einer Haftstrafe von zwölf Jahren und sechs Monaten aus. Diese Verurteilung resultiert aus der Kumulierung von vier Strafen, die für vier Straftaten verhängt wurden, darunter die mit der Bezeichnung „Verwüstung und Plünderung“. Die Cour d'appel d'Angers (Berufungsgericht Angers, Frankreich) lehnte die Übergabe von KL mit der Begründung ab, dass die dieser Straftat zugrunde liegenden Handlungen in Frankreich keine Straftat darstellen könnten. Hierzu führt das vorlegende Gericht, das mit einer Kassationsbeschwerde gegen die ablehnende

Entscheidung befasst ist, aus, dass sich die Tatbestandsmerkmale des Straftatbestands der „Verwüstung und Plünderung“ in beiden betreffenden Mitgliedstaaten unterschieden, da im italienischen Recht unter diesen Straftatbestand Handlungen mehrfacher, massiver Zerstörung und Sachbeschädigung, die auch den öffentlichen Frieden störten, fielen, während nach französischem Recht die Gefährdung des öffentlichen Friedens durch massenhafte Zerstörungen von beweglichen oder unbeweglichen Sachen nicht spezifisch geahndet werde.

Das vorliegende Gericht wirft daher im vorliegenden Fall die Frage nach der Beachtung der im Rahmenbeschluss 2002/584²²⁸ vorgesehenen Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat auf, unter der die Übergabe von KL steht. Sollte diese Bedingung der Übergabe von KL nicht entgegenstehen, wäre nach Auffassung des vorliegenden Gerichts zu klären, ob die Vollstreckung des EHB in Anbetracht des in Art. 49 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen²²⁹ abgelehnt werden müsste. Dementsprechend hat es sich mit diesen Fragen an den Gerichtshof gewandt.

Der Gerichtshof entscheidet, dass die im Rahmenbeschluss 2002/584 vorgesehene Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat²³⁰ auch in einer Situation erfüllt ist, in der ein EHB zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellt wird, die für Handlungen verhängt wurde, die im Ausstellungsmitgliedstaat den Tatbestand einer einheitlichen Straftat erfüllen, die voraussetzt, dass die Handlungen ein in diesem Mitgliedstaat geschütztes rechtliches Interesse beeinträchtigen, wenn solche Handlungen auch nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats eine Straftat darstellen, für die die Beeinträchtigung dieses rechtlichen Interesses aber kein Tatbestandsmerkmal darstellt. Der Gerichtshof stellt außerdem fest, dass die vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung eines EHB, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellt wurde, nicht verweigern darf, wenn diese Strafe im Ausstellungsmitgliedstaat für die Begehung einer aus mehreren Handlungen bestehenden einheitlichen Straftat durch die gesuchte Person verhängt wurde, von denen nur ein Teil im Vollstreckungsmitgliedstaat eine Straftat darstellt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof führt als Erstes zur Reichweite der Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat aus, dass es für die Feststellung, ob diese Bedingung erfüllt ist, notwendig und hinreichend ist, dass die Handlungen, die zur Ausstellung des EHB geführt haben, auch nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats eine Straftat darstellen. Eine Identität der Straftatbestände in den beiden Mitgliedstaaten ist somit nicht erforderlich. Daraus folgt, dass die vollstreckende Justizbehörde bei der Würdigung dieser Bedingung für die Feststellung, ob ein Grund vorliegt, aus dem die Vollstreckung des EHB abgelehnt werden kann²³¹, zu überprüfen hat, ob die Sachverhaltselemente, die der Straftat zugrunde liegen, die zur Ausstellung des EHB geführt hat, als solche auch nach dem

²²⁸ Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. 2002, L 190, S. 1) in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenbeschluss 2002/584). Die Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat ist in Art. 2 Abs. 4 dieses Rahmenbeschlusses vorgesehen.

²²⁹ Nach diesem Grundsatz darf das Strafmaß zur Straftat nicht unverhältnismäßig sein.

²³⁰ Vgl. Art. 2 Abs. 4 des Rahmenbeschlusses, in dem für andere Straftaten als denen des Art. 2 Abs. 2 die Möglichkeit vorgesehen ist, die Übergabe von dieser Bedingung abhängig zu machen, und Art. 4 Nr. 1 des Rahmenbeschlusses, wonach die vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls verweigern kann, wenn in einem der in diesem Art. 2 Abs. 4 genannten Fälle die Handlung, aufgrund deren der Europäische Haftbefehl ergangen ist, nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats keine Straftat darstellt.

²³¹ Siehe Art. 4 Nr. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584.

Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats eine Straftat darstellen würden, wenn sie sich in dessen Hoheitsgebiet ereignet hätten.

Der Gerichtshof stellt sodann fest, dass der in der Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat liegende Grund, aus dem die Vollstreckung des EHB abgelehnt werden kann, als Ausnahme von der Regel, nach der ein EHB vollstreckt werden muss, eng auszulegen ist und dies folglich nicht in einer Weise erfolgen darf, die dazu führte, dass das Ziel, die Übergaben zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten zu vereinfachen und zu beschleunigen, vereitelt würde. Eine Auslegung, nach der diese Bedingung eine exakte Übereinstimmung der Tatbestandsmerkmale der Straftat, wie sie im Recht des ausstellenden und des vollstreckenden Mitgliedstaats festgelegt ist, wie auch hinsichtlich des in den Rechtsordnungen dieser beiden Mitgliedstaaten geschützten rechtlichen Interesses verlangen würde, würde aber die Wirksamkeit des Übergabeverfahrens beeinträchtigen. In Anbetracht der Mindestharmonisierung im Bereich des Strafrechts auf Unionsebene dürfte es nämlich für eine große Anzahl von Straftaten an einer solchen exakten Übereinstimmung fehlen. Die vorstehend erwogene Auslegung würde folglich die Situationen, in denen die Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat erfüllt sein könnte, erheblich einschränken und damit das vom Rahmenbeschluss 2002/584 verfolgte Ziel gefährden. Darüber hinaus würde eine derartige Auslegung auch das Ziel verkennen, die Straflosigkeit einer gesuchten Person zu verhindern, die sich in einem anderen Hoheitsgebiet als demjenigen befindet, in dem sie straffällig geworden ist.

Als Zweites reicht dem Gerichtshof zufolge der Umstand, dass lediglich ein Teil der Handlungen der Straftat im Ausstellungsmitgliedstaat auch nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats eine Straftat darstellt, nicht aus, um der vollstreckenden Justizbehörde eine Ablehnung der Vollstreckung des EHB zu ermöglichen, da andernfalls der in der Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat liegende Grund für die Nichtvollstreckung auf den Teil der Handlungen ausgedehnt würde, der nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats eine Straftat darstellt und somit nicht in den Anwendungsbereich dieses Grundes fällt. Der Rahmenbeschluss 2002/584²³² sieht keine Bedingung hinsichtlich des Umstands vor, dass die betreffende Person im Ausstellungsmitgliedstaat keine Strafe für den Teil der Handlungen verbüßt, der im Vollstreckungsmitgliedstaat keine Straftat darstellt. Die Vollstreckung eines EHB kann aber nur an eine der in diesem Rahmenbeschluss erschöpfend aufgeführten Bedingungen geknüpft werden.

Der Gerichtshof weist außerdem darauf hin, dass eine Auslegung der Bedingung der beiderseitigen Strafbarkeit der Tat in dem Sinne, dass die Vollstreckung des EHB mit der Begründung verweigert werden dürfte, dass ein Teil der im Ausstellungsmitgliedstaat strafbaren Handlungen nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats keine Straftat darstellt, Hindernisse für eine wirksame Übergabe der betreffenden Person schaffen würde und deren Straflosigkeit für sämtliche betroffenen Handlungen zur Folge hätte. Folglich ist diese Bedingung bei einer derartigen Sachlage erfüllt. Abschließend stellt der Gerichtshof klar, dass es der vollstreckenden Justizbehörde im Rahmen der Prüfung der besagten Bedingung nicht zusteht, die im Ausstellungsmitgliedstaat verhängte Strafe anhand des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen zu bewerten.

²³² Vgl. Art. 5 des Rahmenbeschlusses 2002/584, in dem die Bedingungen vorgesehen sind, unter die das Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats die Vollstreckung des EHB stellen kann.

XX. 2.Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung

Urteil vom 19. Mai 2022, Spetsializirana prokuratura (Verhandlung gegen einen flüchtigen Angeklagten) (C-569/20, [EU:C:2022:401](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Richtlinie (EU) 2016/343 – Art. 8 – Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung – Unterrichtung über die Verhandlung – Unmöglichkeit, die beschuldigte Person trotz angemessener Bemühungen der zuständigen Behörden ausfindig zu machen – Möglichkeit einer Verhandlung und einer Verurteilung in Abwesenheit – Art. 9 – Recht auf eine neue Verhandlung oder auf Einlegung eines sonstigen Rechtsbehelfs, die bzw. der eine neue Prüfung des Sachverhalts ermöglicht“

In Bulgarien war ein Strafverfahren gegen IR eingeleitet worden, der angeklagt wurde, sich an einer zur Begehung von Steuerstraftaten, die mit Freiheitsstrafe bestraft werden können, organisierten kriminellen Vereinigung beteiligt zu haben. Eine erste Anklageschrift war ihm persönlich zugestellt worden, und IR hatte eine Anschrift mitgeteilt, an der er kontaktiert werden könne. Bei Einleitung der gerichtlichen Phase konnte er jedoch dort nicht angetroffen werden, so dass der Spetsializiran nakazatelen sad (Spezialisiertes Strafgericht, Bulgarien) ihn nicht zur Verhandlung laden konnte. Der von diesem Gericht von Amts wegen bestellte Rechtsanwalt war im Übrigen nicht mit IR in Kontakt getreten. Außerdem wurde die IR zugestellte Anklageschrift, da sie einen Formfehler aufwies, für nichtig erklärt und das Verfahren wurde beendet. Nach Erstellung einer neuen Anklageschrift und der Wiedereröffnung des Verfahrens wurde IR erneut gesucht, konnte aber nicht aufgefunden werden. Das vorlegende Gericht leitete daraus schließlich ab, dass IR flüchtig sei und dass die Sache unter diesen Umständen in seiner Abwesenheit entschieden werden könne.

Damit der Betroffene über die ihm zur Verfügung stehenden Verfahrensgarantien ordnungsgemäß informiert wird, möchte das vorlegende Gericht jedoch wissen, unter welchen in der Richtlinie 2016/343²³³ vorgesehenen Fall die Situation von IR fällt, der – nach Übermittlung der ersten Anklageschrift und vor Einleitung der gerichtlichen Phase des Strafverfahrens – die Flucht ergriffen hat²³⁴.

²³³ Richtlinie (EU) 2016/343 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über die Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung in Strafsachen (ABl. 2016, L 65, S. 1).

²³⁴ Insbesondere Art. 8 der Richtlinie 2016/343 betrifft das Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung. Gemäß Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass eine Verhandlung, die zu einer Entscheidung über die Schuld oder Unschuld eines Verdächtigen oder einer beschuldigten Person führen kann, in seiner bzw. ihrer Abwesenheit durchgeführt werden kann, sofern der Verdächtige oder die beschuldigte Person rechtzeitig über die Verhandlung und über die Folgen des Nichterscheinens unterrichtet wurde oder sofern der Verdächtige oder die beschuldigte Person, nachdem er bzw. sie über die Verhandlung unterrichtet wurde, von einem bevollmächtigten Rechtsanwalt vertreten wird, der entweder von dem Verdächtigen oder der beschuldigten Person oder vom Staat bestellt wurde. Gemäß Art. 8 Abs. 4 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten, wenn die Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorsehen, Verhandlungen in Abwesenheit des Verdächtigen oder der beschuldigten Person zu führen, es jedoch nicht möglich ist, die in Abs. 2 dieses Artikels genannten Voraussetzungen zu erfüllen, weil der Verdächtige oder die beschuldigte Person trotz angemessener Bemühungen nicht aufgefunden werden kann, vorsehen, dass gleichwohl eine Entscheidung ergehen und vollstreckt werden kann. In einem solchen Fall stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Verdächtige oder beschuldigte Personen, wenn sie über die Entscheidung unterrichtet werden, insbesondere wenn sie festgenommen werden, auch über die Möglichkeit, die Entscheidung anzufechten, sowie über das Recht, gemäß Art. 9 eine neue Verhandlung zu verlangen oder einen sonstigen Rechtsbehelf einzulegen, unterrichtet werden. Nach dem genannten Art. 9 der Richtlinie müssen die Verdächtigen oder die beschuldigten Personen das Recht auf eine neue Verhandlung haben, wenn sie bei der sie betreffenden Verhandlung nicht anwesend waren und die in Art. 8 Abs. 2 genannten Voraussetzungen nicht erfüllt wurden.

Der Gerichtshof antwortet, dass die Art. 8 und 9 der Richtlinie dahin auszulegen sind, dass eine beschuldigte Person, deren Auffindung den zuständigen nationalen Behörden trotz ihrer angemessenen Bemühungen nicht gelungen ist und der sie aufgrund dieses Umstands nicht die Informationen über das gegen sie eingeleitete Verfahren übermitteln konnten, Gegenstand einer Verhandlung und gegebenenfalls einer Verurteilung in Abwesenheit sein kann. In diesem Fall muss die Person jedoch, nachdem sie über diese Verurteilung unterrichtet worden ist, grundsätzlich die Möglichkeit haben, sich unmittelbar auf das von dieser Richtlinie gewährte Recht zu berufen, eine neue Verhandlung oder den Zugang zu einem gleichwertigen Rechtsbehelf zu verlangen, die bzw. der zu einer neuen Prüfung des Sachverhalts in ihrer Anwesenheit führt. Der Gerichtshof stellt jedoch klar, dass dieses Recht der betreffenden Person verweigert werden kann, wenn sich aus genauen und objektiven Indizien ergibt, dass sie hinreichende Informationen erhalten hat, so dass sie wusste, dass eine Verhandlung gegen sie durchgeführt werden sollte, und sie durch vorsätzliche Handlungen und in der Absicht, sich dem Handeln der Justiz zu entziehen, die Behörden daran gehindert hat, sie offiziell über diese Verhandlung zu unterrichten.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass Art. 8 Abs. 4 und Art. 9 der Richtlinie 2016/343, die den Anwendungsbereich und die Tragweite des Rechts auf eine neue Verhandlung betreffen, unmittelbare Wirkung zukommt. Dieses Recht ist Personen vorbehalten, deren Verhandlung in Abwesenheit durchgeführt wird, obwohl die Voraussetzungen von Art. 8 Abs. 2 dieser Richtlinie nicht erfüllt sind. Dagegen beruht die den Mitgliedstaaten durch Art. 8 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2016/343 eingeräumte Möglichkeit, bei Vorliegen der in Art. 8 Abs. 2 vorgesehenen Voraussetzungen eine Verhandlung in Abwesenheit durchzuführen und die Entscheidung zu vollstrecken, ohne das Recht auf eine neue Verhandlung vorzusehen, auf der Prämisse, dass der ordnungsgemäß unterrichtete Betroffene freiwillig und unmissverständlich auf die Wahrnehmung seines Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung verzichtet hat.

Diese Auslegung gewährleistet die Beachtung des Ziels dieser Richtlinie, das darin besteht, das Recht auf ein faires Verfahren in Strafverfahren zu stärken, um das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten in ihre jeweilige Strafrechtspflege zu erhöhen, und die Wahrung der Verteidigungsrechte sicherzustellen, dabei aber zu vermeiden, dass eine Person, die trotz Unterrichtung über eine Verhandlung unmissverständlich auf ihre Anwesenheit in der Verhandlung verzichtet hat, nach einer Verurteilung in Abwesenheit die Durchführung einer neuen Verhandlung verlangen und damit die Effizienz der Verfolgung sowie die geordnete Rechtspflege in missbräuchlicher Weise behindern kann. Zur Unterrichtung über die Verhandlung und die Folgen eines Nichterscheinens präzisiert der Gerichtshof, dass es Sache des betreffenden nationalen Gerichts ist, zu überprüfen, ob ein amtliches Dokument, in dem der für die Verhandlung festgelegte Termin und Ort und – falls keine Vertretung durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt besteht – die Folgen eines etwaigen Nichterscheinens unmissverständlich dargelegt sind, zur Kenntnisnahme durch den Betroffenen ausgestellt wurde. Im Übrigen hat dieses Gericht zu überprüfen, ob dieses Dokument rechtzeitig, d. h. zu einem Zeitpunkt, der hinreichend weit von dem für die Verhandlung festgelegten Termin entfernt ist, so zugestellt wurde, dass der Betroffene, wenn er beschließt, an der Verhandlung teilzunehmen, seine Verteidigung sachgerecht vorbereiten kann.

Was insbesondere die beschuldigten Personen betrifft, die flüchtig sind, stellt der Gerichtshof fest, dass die Richtlinie 2016/343 einer nationalen Regelung entgegensteht, die das Recht auf eine neue Verhandlung allein deshalb ausschließt, weil die betreffende Person flüchtig ist und es den Behörden nicht gelungen ist, sie aufzufinden. Nur wenn sich aus genauen und objektiven Indizien ergibt, dass die Person zwar amtlich von dem Vorwurf, eine Straftat begangen zu haben, in Kenntnis gesetzt wurde und wusste, dass eine Verhandlung gegen sie durchgeführt werden sollte, sich aber dennoch

vorsätzlich so verhalten hat, sich einer offiziellen Entgegennahme von Informationen über Termin und Ort der Verhandlung zu entziehen, kann für diese Person davon ausgegangen werden, dass sie über die Verhandlung unterrichtet wurde und freiwillig und unmissverständlich darauf verzichtet hat, ihr Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung wahrzunehmen. Diese Situation wird von dem in Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie 2016/343²³⁵ genannten Fall erfasst. Das Vorliegen solcher genauen und objektiven Indizien kann unter anderem dann festgestellt werden, wenn die Person den zuständigen nationalen Strafverfolgungsbehörden vorsätzlich eine falsche Anschrift mitgeteilt hat oder nicht mehr unter der von ihr mitgeteilten Anschrift anzutreffen ist. Im Übrigen ist bei der Prüfung der Frage, ob die Art der Übermittlung der Informationen eine ausreichende Gewähr dafür bietet, dass der Betroffene Kenntnis von der Verhandlung hat, in besonderem Maße darauf zu achten, welche Sorgfalt die Behörden bei der Unterrichtung des Betroffenen an den Tag gelegt haben und welche Sorgfalt er im Zusammenhang mit der Entgegennahme der an ihn gerichteten Informationen an den Tag gelegt hat.

Der Gerichtshof stellt zudem klar, dass diese Auslegung das Recht auf ein faires Verfahren beachtet, das in den Art. 47 und 48 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie in Art. 6 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verankert ist.

XXI. 3.Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren

Urteil vom 1. August 2022, TL (Fehlen eines Dolmetschers und unterbliebene Übersetzung) (C-242/22 PPU, [EU:C:2022:611](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Richtlinie 2010/64/EU – Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen – Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 – Begriff ‚wesentliche Unterlagen‘ – Richtlinie 2012/13/EU – Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren – Art. 3 Abs. 1 Buchst. d – Anwendungsbereich – Fehlende Umsetzung in nationales Recht – Unmittelbare Wirkung – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 47 und Art. 48 Abs. 2 – Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten – Art. 6 – Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe auf Bewährung – Verstoß gegen die Bewährungsaufgaben – Unterbliebene Übersetzung wesentlicher Unterlagen und Fehlen eines Dolmetschers bei ihrer Erstellung – Widerruf der Strafaussetzung – Keine Übersetzung der den Widerruf betreffenden Verfahrenshandlungen – Folgen für die Gültigkeit des Widerrufs – Mit relativer Nichtigkeit geahndeter Verfahrensmangel“

2019 wurde TL, ein moldauischer Staatsangehöriger, der die portugiesische Sprache nicht beherrscht, in Portugal zu einer Freiheitsstrafe mit Aussetzung der Vollstreckung zur Bewährung verurteilt. Bei der Eröffnung der Voruntersuchung war TL der in der portugiesischen Strafprozessordnung vorgesehenen Zwangsmaßnahme unterworfen worden, die in der Abgabe einer „Erklärung über die Identität und den Wohnsitz“ („Termo de Identidade e Residência“, im Folgenden: TIR)²³⁶ besteht und mit einer Reihe von Verpflichtungen einhergeht, darunter die Pflicht, die Behörden über jede

²³⁵ Vorbehaltlich der besonderen Bedürfnisse der in den Erwägungsgründen 42 und 43 der Richtlinie 2016/343 genannten schutzbedürftigen Personen.

²³⁶ Ein TIR wird für jeden Beschuldigten erstellt. Er enthält Angaben über den Wohnsitz, den Arbeitsort oder eine sonstige Anschrift des Beschuldigten. Es wird darin außerdem festgestellt, dass der Beschuldigte bestimmte Informationen erhalten hat und über bestimmte Verpflichtungen, wie die Pflicht, bei einem Wohnsitzwechsel die neue Anschrift mitzuteilen, unterrichtet worden ist.

Änderung des Wohnsitzes zu unterrichten. Bei der Erstellung des TIR wurde TL weder durch einen Dolmetscher unterstützt noch wurde dieses Dokument in eine Sprache übersetzt, die er spricht oder versteht. Um die Einhaltung der Bewährungsauflagen zu überprüfen, versuchten die zuständigen Behörden vergeblich, mit TL unter der im TIR angegebenen Anschrift Kontakt aufzunehmen.

Am 7. Januar 2021 erließ das Gericht, das TL verurteilt hatte, einen Beschluss, in dem es ihn aufforderte, vor Gericht zu erscheinen, um sich zum Vorwurf der Nichteinhaltung der Bewährungsauflagen zu äußern. Die Zustellungen dieses Beschlusses erfolgten in portugiesischer Sprache an die im TIR angegebene Anschrift.

Da TL zu dem festgesetzten Termin nicht erschien, widerrief dieses Gericht mit Beschluss vom 9. Juni 2021 die Aussetzung der Vollstreckung der Freiheitsstrafe. Auch dieser Beschluss wurde in portugiesischer Sprache an die im TIR angegebene Anschrift zugestellt. Später wurde TL an einer anderen Anschrift festgenommen und zum Zwecke der Strafvollstreckung inhaftiert.

Im November 2021 stellte TL einen Antrag auf Feststellung der Nichtigkeit des TIR sowie der Beschlüsse über den Widerruf der Strafaussetzung. Er machte geltend, dass er wegen eines Wohnsitzwechsels nicht unter der im TIR angegebenen Adresse erreichbar gewesen sei. Den Wohnsitzwechsel habe er nicht mitgeteilt, weil er nicht gewusst habe, dass er dies tun müsse, da ihm bei der Erstellung des TIR kein Dolmetscher beigegeben habe und ihm auch keine Übersetzung des TIR in eine Sprache, die er spreche oder verstehe, zur Verfügung gestellt worden sei. Darüber hinaus seien weder der Beschluss vom 7. Januar 2021 noch der vom 9. Juni 2021 in eine solche Sprache übersetzt worden.

Das erstinstanzliche Gericht wies den Antrag mit der Begründung zurück, dass diese Verfahrensfehler in Bezug auf Übersetzungen und Dolmetschleistungen zwar vorlägen, aber geheilt seien, weil sie nicht innerhalb der vorgesehenen Fristen gerügt worden seien²³⁷. Das mit dem Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung befasste vorlegende Gericht hegt Zweifel an der Vereinbarkeit der fraglichen Verfahrensbestimmung mit den Richtlinien 2010/64²³⁸ und 2012/13²³⁹.

Im Rahmen des Eilvorlageverfahrens entscheidet der Gerichtshof, dass diese Richtlinien in Verbindung mit den Grundrechten auf ein faires Verfahren und auf Achtung der Verteidigungsrechte²⁴⁰ sowie des Grundsatzes der Effektivität einer nationalen Regelung, nach der die Verletzung der in diesen Richtlinien vorgesehenen Rechte auf Unterrichtung und Belehrung, Dolmetschleistungen und Übersetzung von dem durch diese Rechte Begünstigten innerhalb einer bestimmten Ausschlussfrist geltend gemacht werden muss, entgegenstehen, sofern diese Frist zu laufen beginnt, noch bevor der Betroffene in einer Sprache, die er spricht oder versteht, zum einen über Bestehen und Umfang seines Rechts auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen und zum

²³⁷ Nach Art. 120 des Código do Processo Penal (Strafprozessordnung) muss eine Nichtigkeit wie die sich auf die fehlende Bestellung eines Dolmetschers beziehende innerhalb einer bestimmten Ausschlussfrist geltend gemacht werden. So muss die Nichtigkeit im Fall einer Handlung, bei der der Betroffene anwesend ist, geltend gemacht werden, bevor die Handlung abgeschlossen ist. Nach der portugiesischen Regierung gilt diese Vorschrift auch für die Geltendmachung einer Verletzung des Rechts auf Übersetzung der wesentlichen Unterlagen in einem Strafverfahren.

²³⁸ Richtlinie 2010/64/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2010 über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren (ABl. 2010, L 280, S. 1).

²³⁹ Richtlinie 2012/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren (ABl. 2012, L 142, S. 1).

²⁴⁰ Wie in Art. 47 bzw. Art. 48 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert.

anderen über Existenz und Inhalt der fraglichen wesentlichen Unterlagen sowie die mit ihnen verbundenen Wirkungen unterrichtet wurde.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof führt seine Prüfung anhand von Art. 2 Abs. 1²⁴¹ und Art. 3 Abs. 1²⁴² der Richtlinie 2010/64 sowie Art. 3 Abs. 1 Buchst. d²⁴³ der Richtlinie 2012/13 in Verbindung mit Art. 47 und Art. 48 Abs. 2 der Charta durch. Diese Richtlinienbestimmungen konkretisieren die Grundrechte auf ein faires Verfahren und Achtung der Verteidigungsrechte.

Er führt erstens aus, dass sich der Einzelne, selbst wenn diese Bestimmungen nicht oder nicht vollständig in die nationale Rechtsordnung umgesetzt worden sein sollten, auf die Rechte berufen kann, die sich aus diesen Bestimmungen ergeben, da diese unmittelbare Wirkung entfalten. Sie bestimmen nämlich genau und unbedingt Inhalt und Umfang der Rechte, die verdächtigen oder beschuldigten Personen in Bezug auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen wesentlicher Unterlagen sowie auf entsprechende Belehrung und Unterrichtung zustehen.

Zweitens stellt der Gerichtshof zu der Frage eines Verstoßes gegen diese Bestimmungen im vorliegenden Fall fest, dass die drei in Rede stehenden Verfahrenshandlungen, d. h. der TIR, der Beschluss vom 7. Januar 2021 über die Vorladung und der Beschluss vom 9. Juni 2021 über den Widerruf der Strafaussetzung, in den Anwendungsbereich der Richtlinien 2010/64 und 2012/13 fallen und wesentliche Unterlagen darstellen, deren Übersetzung zur Verfügung hätte gestellt werden müssen. Insbesondere wäre die Übersetzung des TIR in eine von TL verstandene oder gesprochene Sprache von größter Bedeutung gewesen, da die Verstöße gegen die darin festgelegten Pflichten indirekt zum Widerruf der Aussetzung der verhängten Freiheitsstrafe führten.

Insoweit ist die Anwendung der beiden Richtlinien auf eine Verfahrenshandlung, auf die es für die Aufrechterhaltung oder den Widerruf der Aussetzung einer Freiheitsstrafe zur Bewährung ankommt, im Hinblick auf das Ziel dieser Richtlinien erforderlich, das darin besteht, die Wahrung des in Art. 47 der Charta verankerten Rechts auf ein faires Verfahren und der in Art. 48 Abs. 2 der Charta garantierten Verteidigungsrechte zu gewährleisten. Diese Grundrechte würden nämlich verletzt, wenn eine Person, die zu einer zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe verurteilt wurde, nicht in die Lage versetzt wird, zu verstehen, welche Folgen es für sie haben kann, wenn sie gegen die sich aus diesem Verfahrensakt ergebenden Pflichten verstößt, weil dieser Akt nicht übersetzt wurde oder bei seiner Erstellung kein Dolmetscher anwesend war.

Drittens führt der Gerichtshof zu den Folgen einer Verletzung der in Rede stehenden Rechte aus, dass die Richtlinien 2010/64 und 2012/13 die Modalitäten für die Ausübung der in ihnen vorgesehenen Rechte nicht regeln. Daher sind diese Modalitäten nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten, müssen aber die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität wahren.

²⁴¹ Nach dieser Bestimmung stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass verdächtigen oder beschuldigten Personen, die die Sprache des betreffenden Strafverfahrens nicht sprechen oder verstehen, unverzüglich Dolmetschleistungen während der Strafverfahren bei Ermittlungs- und Justizbehörden zur Verfügung gestellt werden.

²⁴² Nach dieser Bestimmung stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass verdächtige oder beschuldigte Personen, die die Sprache des Strafverfahrens nicht verstehen, innerhalb einer angemessenen Frist eine schriftliche Übersetzung aller Unterlagen erhalten, die wesentlich sind, um zu gewährleisten, dass sie imstande sind, ihre Verteidigungsrechte wahrzunehmen, und um ein faires Verfahren zu gewährleisten.

²⁴³ Nach dieser Bestimmung stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass Verdächtige oder beschuldigte Personen umgehend über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen belehrt werden, um die wirksame Ausübung dieses Rechts zu ermöglichen.

Was den Effektivitätsgrundsatz betrifft, dürfen die im nationalen Recht vorgesehenen Modalitäten das mit diesen Richtlinien verfolgte Ziel nicht beeinträchtigen. Zum einen ist aber die Verpflichtung, verdächtige und beschuldigte Personen über ihr Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen zu belehren, von wesentlicher Bedeutung für die wirksame Gewährleistung dieses Rechts. Ohne diese Belehrung wüsste die betroffene Person nämlich weder, dass sie dieses Recht hat und worin es besteht, noch könnte sie es geltend machen. Würde von einer Person, gegen die ein Strafverfahren in einer Sprache geführt wird, die sie nicht spricht oder versteht, verlangt, dass sie innerhalb einer bestimmten Ausschlussfrist geltend macht, dass sie nicht über ihr Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen belehrt worden sei, würde dies zu einer Aushöhlung des Rechts auf Belehrung führen und damit ihr Recht auf ein faires Verfahren und auf Achtung der Verteidigungsrechte in Frage stellen. Dies gilt auch für das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen, wenn die betroffene Person nicht über Bestehen und Umfang dieses Rechts belehrt wurde.

Zum anderen muss die betroffene Person, selbst wenn sie tatsächlich rechtzeitig belehrt wurde, auch wissen, dass die fraglichen wesentlichen Unterlagen existieren, welchen Inhalt sie haben und welche Wirkungen mit ihnen verbunden sind, damit sie eine Verletzung ihres Rechts auf Übersetzung dieser Unterlagen oder ihres Rechts auf Dolmetschleistungen bei ihrer Erstellung geltend machen kann.

Daher würde der Effektivitätsgrundsatz verletzt, wenn die Frist, die nach einer nationalen Verfahrensvorschrift für die Geltendmachung einer Verletzung der Rechte aus den Richtlinien 2010/64 und 2012/13 gilt, zu laufen begänne, noch bevor die betroffene Person in einer Sprache, die sie spricht oder versteht, zum einen über Bestehen und Umfang ihres Rechts auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen und zum anderen über Existenz und Inhalt der fraglichen wesentlichen Unterlagen sowie die mit ihnen verbundenen Wirkungen unterrichtet wurde.

XXII. Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen

1. Verordnung Nr. 44/2001 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen

Urteil vom 20. Juni 2022 (Große Kammer), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, [EU:C:2022:488](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen – Verordnung (EG) Nr. 44/2001 – Anerkennung einer in einem anderen Mitgliedstaat ergangenen Entscheidung – Gründe für die Nichtanerkennung – Art. 34 Nr. 3 – Entscheidung, die mit einer zuvor in dem Mitgliedstaat, in dem die Anerkennung geltend gemacht wird, zwischen denselben Parteien ergangenen Entscheidung unvereinbar ist – Voraussetzungen – Beachtung der Bestimmungen und der grundlegenden Ziele der Verordnung Nr. 44/2001 durch die zuvor entsprechend einem Schiedsspruch ergangene Entscheidung – Art. 34 Nr. 1 – Anerkennung, die der öffentlichen Ordnung des Mitgliedstaats, in dem sie geltend gemacht wird, offensichtlich widersprechen würde – Voraussetzungen“

Nach dem Untergang des Öltankers Prestige vor der spanischen Küste im Jahr 2002, der erhebliche Umweltschäden verursachte, wurde in Spanien ein Strafverfahren u. a. gegen den Kapitän dieses Schiffes eingeleitet.

Im Rahmen dieses Verfahrens machten mehrere juristische Personen, darunter der spanische Staat, zivilrechtliche Ansprüche gegen den Kapitän und die Eigentümer der Prestige sowie gegen den London P&I Club, bei dem das Schiff und seine Eigentümer hinsichtlich der Haftpflicht versichert waren, geltend. Alle diese in Anspruch Genommenen wurden von den spanischen Gerichten für zivilrechtlich haftbar erklärt. Mit Vollstreckungsbeschluss vom 1. März 2019 setzte die Audiencia Provincial de A Coruña (Provinzgericht A Coruña, Spanien) die Beträge fest, die jeder Anspruchsgläubiger, darunter der spanische Staat, von den jeweiligen in Anspruch Genommenen verlangen konnte.

Nach der Geltendmachung dieser zivilrechtlichen Ansprüche vor den spanischen Gerichten leitete der London P&I Club seinerseits ein Schiedsverfahren im Vereinigten Königreich ein, um feststellen zu lassen, dass das Königreich Spanien gemäß der Schiedsklausel in dem mit den Eigentümern der Prestige geschlossenen Versicherungsvertrag verpflichtet war, seine Ansprüche im Rahmen dieses Schiedsverfahrens anstatt in Spanien geltend zu machen, und dass seine Haftung als Versicherer gegenüber diesem Staat ohnehin nicht ausgelöst werden konnte. Der Versicherungsvertrag sehe nämlich vor, dass der Versicherte gemäß der Klausel „pay to be paid“ (Erstattung nach Zahlung) zunächst dem Geschädigten die geschuldeten Entschädigungen zu zahlen habe, bevor er sich den entsprechenden Betrag von dem Versicherer erstatten lassen könne. Das Schiedsgericht gab diesem Antrag statt, da es der Ansicht war, dass auf den Vertrag englisches Recht anzuwenden sei. Der vom London P&I Club auf der Grundlage des nationalen Gesetzes über die Schiedsgerichtsbarkeit²⁴⁴ angerufene High Court of Justice²⁴⁵ genehmigte am 22. Oktober 2013 die Vollstreckung des Schiedsspruchs im Inland und erließ am selben Tag ein Urteil entsprechend dem Schiedsspruch, d. h.

²⁴⁴ Arbitration Act 1996 (Gesetz über die Schiedsgerichtsbarkeit von 1996).

²⁴⁵ High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Commercial Court) (Hoher Gerichtshof [England & Wales], Abteilung Queen's Bench [Kammer für Handelssachen], Vereinigtes Königreich) (im Folgenden: High Court of Justice).

ein Urteil, mit dem der Inhalt des Schiedsspruchs übernommen wurde. Die Beschwerde des Königreichs Spanien gegen diese Genehmigung wurde zurückgewiesen.

Das Königreich Spanien beantragte und erwirkte sodann die Anerkennung des Vollstreckungsbeschlusses des Provinzgerichts A Coruña im Vereinigten Königreich gemäß Art. 33 der Verordnung Nr. 44/2001²⁴⁶. Der London P&I Club legte gegen diese Anerkennung jedoch ein Rechtsmittel beim High Court of Justice ein.

Der von diesem Gericht mit einem Vorabentscheidungsersuchen befasste Gerichtshof erläutert u. a. die Voraussetzungen, unter denen ein Urteil, das ein Gericht eines Mitgliedstaats entsprechend einem Schiedsspruch erlässt, eine Entscheidung im Sinne von Art. 34 Nr. 3 der Verordnung Nr. 44/2001²⁴⁷ darstellen kann, die in diesem Mitgliedstaat der Anerkennung einer von einem Gericht eines anderen Mitgliedstaats erlassenen Entscheidung entgegenstehen kann.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof legt dar, dass ein Urteil entsprechend einem Schiedsspruch unter den Ausschluss der Schiedsgerichtsbarkeit nach der Verordnung Nr. 44/2001 fällt²⁴⁸ und daher nicht gemäß den Bestimmungen dieser Verordnung von der gegenseitigen Anerkennung zwischen den Mitgliedstaaten erfasst werden und im Rechtsraum der Union zirkulieren kann.

Allerdings kann ein solches Urteil als eine Entscheidung im Sinne von Art. 34 Nr. 3 dieser Verordnung angesehen werden, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie ergangen ist, der Anerkennung einer von einem Gericht in einem anderen Mitgliedstaat erlassenen Entscheidung entgegenstehen kann, wenn diese mit diesem Urteil unvereinbar ist. Der Begriff „Entscheidung“ ist nämlich in der Verordnung Nr. 44/2001 weit definiert. Im Übrigen wird mit Art. 34 Nr. 3 dieser Verordnung ein besonderes Ziel verfolgt, nämlich die Integrität der innerstaatlichen Rechtsordnung eines Mitgliedstaats zu schützen und sicherzustellen, dass das Rechtsleben in diesem Staat nicht durch die Verpflichtung zur Anerkennung eines Urteils aus einem anderen Mitgliedstaat gestört wird, das mit einer Entscheidung unvereinbar ist, die zwischen denselben Parteien von seinen eigenen Gerichten erlassen wurde.

Anders verhält es sich jedoch, wenn der Schiedsspruch, entsprechend dem das betreffende Urteil ergangen ist, unter Umständen erlassen wurde, die es nicht erlaubt hätten, unter Beachtung der Bestimmungen und der grundlegenden Ziele der Verordnung Nr. 44/2001 eine in ihren Anwendungsbereich fallende justizielle Entscheidung zu erlassen.

Alle mit dieser Verordnung verfolgten Ziele spiegeln sich nämlich in den Prinzipien wider, die der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen innerhalb der Union zugrunde liegen. Dazu gehören u. a. die Rechtssicherheit für die Bürger, die geordnete Rechtspflege, die möglichst weitgehende Vermeidung der Gefahr von Parallelverfahren sowie das gegenseitige Vertrauen in die Justiz. Im Übrigen erstreckt sich das gegenseitige Vertrauen in die Justiz im Rahmen der Union, auf das die Vorschriften dieser Verordnung über die Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen gestützt sind, nicht auf Entscheidungen von Schiedsgerichten oder auf gerichtliche Entscheidungen entsprechend einem Schiedsspruch.

²⁴⁶ Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2001, L 12, S. 1).

²⁴⁷ Nach Art. 34 Nr. 3 der Verordnung Nr. 44/2001 wird eine Entscheidung u. a. dann nicht anerkannt, wenn sie mit einer Entscheidung unvereinbar ist, die zwischen denselben Parteien in dem Mitgliedstaat, in dem die Anerkennung geltend gemacht wird, ergangen ist.

²⁴⁸ Art. 1 Abs. 2 Buchst. d der Verordnung Nr. 44/2001.

Der Gerichtshof stellt jedoch fest, dass der Inhalt des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Schiedsspruchs nicht Gegenstand einer in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 44/2001 fallenden gerichtlichen Entscheidung hätte sein können, ohne gegen zwei Grundregeln dieser Verordnung zu verstoßen, nämlich die relative Wirkung einer in einen Versicherungsvertrag aufgenommenen Schiedsklausel und die Rechtshängigkeit.

Was die relative Wirkung einer in einen Versicherungsvertrag aufgenommenen Schiedsklausel angeht, so kann eine Gerichtsstandsvereinbarung zwischen einem Versicherer und einem Versicherungsnehmer dem Geschädigten, der einen versicherten Schaden erlitten hat, nicht entgegengehalten werden, wenn er eine auf deliktische oder quasi deliktische Haftung gestützte Klage unmittelbar gegen den Versicherer vor dem Gericht des Ortes, an dem das schädigende Ereignis eingetreten ist, oder vor dem Gericht des Ortes, an dem er seinen Wohnsitz hat, erheben möchte. Folglich darf sich ein anderes Gericht als das bereits mit der direkten Inanspruchnahme befasste nicht auf der Grundlage einer solchen Schiedsklausel für zuständig erklären; damit soll das mit der Verordnung Nr. 44/2001 verfolgte Ziel, nämlich der Schutz der Geschädigten gegenüber dem betreffenden Versicherer, gewährleistet werden. Dieses Ziel wäre jedoch gefährdet, wenn ein Urteil, das entsprechend einem Schiedsspruch ergeht, mit dem sich ein Schiedsgericht auf der Grundlage einer solchen, in den betreffenden Versicherungsvertrag aufgenommenen Schiedsklausel für zuständig erklärt hat, als „Entscheidung ...“, die zwischen denselben Parteien in dem Mitgliedstaat, in dem die Anerkennung geltend gemacht wird, ergangen ist“, im Sinne von Art. 34 Nr. 3 der Verordnung Nr. 44/2001 angesehen werden könnte.

Was die Rechtshängigkeit betrifft, so entsprechen die Umstände der beiden im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Verfahren – in Spanien und im Vereinigten Königreich – gerade einer Situation der Rechtshängigkeit, in der das später angerufene Gericht das Verfahren von Amts wegen auszusetzen hat, bis die Zuständigkeit des zuerst angerufenen Gerichts feststeht, und sich, sobald diese Zuständigkeit feststeht, zugunsten dieses Gerichts für unzuständig zu erklären hat²⁴⁹. Zum Zeitpunkt der Einleitung des Schiedsverfahrens war nämlich bereits ein Verfahren vor den spanischen Gerichten anhängig. Dieses Verfahren betraf dieselben Parteien, u. a. den spanischen Staat und den London P&I Club, und die zivilrechtliche Inanspruchnahme vor den spanischen Gerichten war dem London P&I Club bereits zugestellt worden. Außerdem betrafen diese Verfahren denselben Anspruch, nämlich die etwaige Haftung des London P&I Club gegenüber dem spanischen Staat. Der Gerichtshof gelangt daher zu dem Ergebnis, dass das Gericht, bei dem der Erlass eines Urteils entsprechend einem Schiedsspruch begehrt wird, zu prüfen hat, ob die Bestimmungen und die grundlegenden Ziele der Verordnung Nr. 44/2001 eingehalten wurden, um deren Umgehung zu verhindern. Dass ein Schiedsverfahren unter Missachtung der relativen Wirkung einer in einen Versicherungsvertrag aufgenommenen Schiedsklausel und der Vorschriften über die Rechtshängigkeit zu Ende geführt wird, stellt eine solche Umgehung dar. Da vor den betreffenden Gerichten des Vereinigten Königreichs keine solche Prüfung stattgefunden hat, kann das Urteil entsprechend einem Schiedsspruch im Ausgangsverfahren der Anerkennung einer Entscheidung aus einem anderen Mitgliedstaat nicht entgegenstehen.

Dem Gerichtshof wurde ferner die Frage vorgelegt, ob sich unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens ein Hindernis für die Anerkennung des Vollstreckungsbeschlusses des Provinzgerichts A Coruña vom 1. März 2019 im Vereinigten Königreich alternativ aus Art. 34 Nr. 1 der Verordnung Nr. 44/2001²⁵⁰ ergeben könnte. Dazu führt der Gerichtshof aus, dass diese Bestimmung es nicht erlaubt, die Anerkennung oder Vollstreckung einer Entscheidung aus einem anderen

²⁴⁹ Gemäß Art. 27 der Verordnung Nr. 44/2001.

²⁵⁰ Nach dieser Bestimmung wird eine Entscheidung nicht anerkannt, wenn die Anerkennung der öffentlichen Ordnung (*ordre public*) des Mitgliedstaats, in dem sie geltend gemacht wird, offensichtlich widersprechen würde.

Mitgliedstaat mit der Begründung zu versagen, dass diese Entscheidung im Widerspruch zur öffentlichen Ordnung stehe, weil sie die Rechtskraft eines Urteils entsprechend einem Schiedsspruch missachte. Der Unionsgesetzgeber hat nämlich die Frage der Rechtskraft einer früheren Entscheidung in Art. 34 Nr. 3 und 4 dieser Verordnung abschließend geregelt.

XXIII. 2.Verordnung Nr. 2201/2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung

Urteil vom 1. August 2022, MPA (Gewöhnlicher Aufenthalt – Drittstaat) (C-501/20, [EU:C:2022:619](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen – Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung – Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 – Art. 3, 6 bis 8 und 14 – Begriff ‚gewöhnlicher Aufenthalt‘ – Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und Zusammenarbeit in Unterhaltssachen – Verordnung (EG) Nr. 4/2009 – Art. 3 und 7 – Staatsangehörige zweier verschiedener Mitgliedstaaten, die sich als Vertragsbedienstete der Delegation der Europäischen Union in einem Drittstaat in diesem Drittstaat aufhalten – Bestimmung der Zuständigkeit – Notzuständigkeit (forum necessitatis)“

Im Jahr 2015 zogen zwei Vertragsbedienstete der Europäischen Kommission, die zuvor in Guinea-Bissau gewohnt hatten, mit ihren minderjährigen Kindern nach Togo, weil sie bei der Delegation der Europäischen Union in diesem Drittstaat beschäftigt waren. Die Mutter ist spanische Staatsangehörige, der Vater portugiesischer Staatsangehöriger. Die in Spanien geborenen Kinder besitzen sowohl die spanische als auch die portugiesische Staatsangehörigkeit. Seit der faktischen Trennung des Ehepaars im Jahr 2018 wohnen die Mutter und die Kinder weiterhin in der Ehwohnung in Togo, und der Vater wohnt in diesem Staat in einem Hotel.

Im Jahr 2019 stellte die Mutter bei einem spanischen Gericht einen Antrag auf Ehescheidung, u. a. verbunden mit Anträgen betreffend die Modalitäten der Ausübung des Sorgerechts und der elterlichen Verantwortung für die Kinder sowie über den Kindesunterhalt. Dieses Gericht erklärte sich jedoch für örtlich nicht zuständig, da die Parteien ihren gewöhnlichen Aufenthalt nicht in Spanien hätten.

Die im Wege eines von der Mutter eingelegten Rechtsmittels angerufene Audiencia Provincial de Barcelona (Provinzgericht Barcelona, Spanien) beschloss, dem Gerichtshof eine Reihe von Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, um in Anbetracht der besonderen Situation der Ehegatten und ihrer Kinder darüber entscheiden zu können, ob die spanischen Gerichte nach den Verordnungen Nr. 2201/2003²⁵¹ und Nr. 4/2009²⁵² zuständig sind.

In seinem Urteil präzisiert der Gerichtshof die Merkmale, die für den in diesen Verordnungen als Zuständigkeitskriterium genannten gewöhnlichen Aufenthalt maßgeblich sind. Ferner spezifiziert er

²⁵¹ Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (ABl. 2003, L 338, S. 1).

²⁵² Verordnung (EG) Nr. 4/2009 des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Zuständigkeit, das anwendbare Recht, die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen und die Zusammenarbeit in Unterhaltssachen (ABl. 2009, L 7, S. 1).

die Voraussetzungen, unter denen ein angerufenes Gericht seine Zuständigkeit für die Entscheidung in Scheidungssachen, in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und in Unterhaltssachen anerkennen kann, wenn kein Gericht eines Mitgliedstaats normalerweise zuständig ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Begriff „gewöhnlicher Aufenthalt“ der Ehegatten, der sich in den alternativen Zuständigkeitsbegründenden Tatbeständen des Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 2201/2003 findet, ist autonom und einheitlich auszulegen. Er ist nicht nur durch den Willen des Betroffenen, an einem bestimmten Ort den gewöhnlichen Mittelpunkt seiner Interessen zu begründen, gekennzeichnet, sondern auch durch eine Anwesenheit im Hoheitsgebiet des betroffenen Mitgliedstaats, die einen hinreichenden Grad an Beständigkeit aufweist. Dieselbe Definition gilt auch für den Begriff „gewöhnlicher Aufenthalt“ in Unterhaltssachen im Sinne der Zuständigkeitskriterien des Art. 3 Buchst. a und b der Verordnung Nr. 4/2009, wobei dieser von denselben Grundsätzen geleitet und durch dieselben Merkmale geprägt werden muss wie im Haager Protokoll über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht. Die Eigenschaft der betroffenen Ehegatten als bei einer Delegation der Union in einem Drittstaat beschäftigte Vertragsbedienstete, von denen wie im vorliegenden Fall behauptet wird, dass sie dort Diplomatenstatus hätten, kann auf die Auslegung des Begriffs „gewöhnlicher Aufenthalt“ im Sinne der vorgenannten Bestimmungen keinen Einfluss haben.

Der gewöhnliche Aufenthalt des Kindes im Sinne von Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2201/2003 in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung stellt ebenfalls einen autonomen Begriff dar. Er erfordert zumindest eine physische Anwesenheit in einem bestimmten Mitgliedstaat, bei der es sich nicht nur um eine vorübergehende oder gelegentliche Anwesenheit handelt; sie muss Ausdruck einer gewissen Integration des Kindes in ein soziales und familiäres Umfeld sein. Insoweit ist der Anknüpfungspunkt, der sich aus der Staatsangehörigkeit der Mutter sowie aus ihrem Aufenthalt vor ihrer Eheschließung in dem Mitgliedstaat des mit einem Antrag betreffend die elterliche Verantwortung befassten Gerichts ergibt, für die Anerkennung der Zuständigkeit dieses Gerichts nicht relevant, wohingegen der Umstand, dass die minderjährigen Kinder in diesem Mitgliedstaat geboren wurden und seine Staatsangehörigkeit besitzen, nicht hinreichend ist.

Diese Auslegung des Begriffs „gewöhnlicher Aufenthalt“ könnte dazu führen, dass in Anbetracht der Umstände des vorliegenden Falles kein Gericht eines Mitgliedstaats nach den allgemeinen Zuständigkeitsregeln der Verordnung Nr. 2201/2003 für die Entscheidung über einen Antrag auf Auflösung der Ehe und in Bezug auf die elterliche Verantwortung zuständig ist. In einem solchen Fall könnten die Art. 7 und 14 dieser Verordnung ein angerufenes Gericht dazu ermächtigen, in dem einen bzw. dem anderen Bereich die nationalen Zuständigkeitsregeln anzuwenden, allerdings mit einer unterschiedlichen Tragweite. In Ehesachen ist eine solche Restzuständigkeit des angerufenen Gerichts des Mitgliedstaats ausgeschlossen, wenn der Antragsgegner Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, ohne aber der Zuständigkeit der Gerichte dieses anderen Mitgliedstaats nach dessen nationalem Recht entgegenzustehen. In Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung stellt dagegen der Umstand, dass der Antragsgegner Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, kein Hindernis dafür da, dass das angerufene Gericht des Mitgliedstaats seine Zuständigkeit anerkennt.

Ein anderer Rahmen ist in Unterhaltssachen vorgesehen, wenn sich alle Parteien des Rechtsstreits nicht gewöhnlich in einem Mitgliedstaat aufhalten. In diesem Fall stellt Art. 7 der Verordnung Nr. 4/2009 vier kumulative Voraussetzungen auf, damit ein Gericht eines Mitgliedstaats ausnahmsweise seine Notzuständigkeit (*forum necessitatis*) feststellen kann. Erstens muss das angerufene Gericht überprüfen, dass sich keine Zuständigkeit eines Gerichts eines Mitgliedstaats gemäß den Art. 3 bis 6 der Verordnung Nr. 4/2009 ergibt. Zweitens muss der betreffende Rechtsstreit einen engen Bezug zu einem Drittstaat aufweisen, was der Fall ist, wenn alle Parteien dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Drittens verlangt die Voraussetzung, dass es nicht zumutbar sein oder sich als unmöglich erweisen muss, ein Verfahren in diesem Drittstaat einzuleiten oder zu führen, dass sich in Anbetracht des Einzelfalles der Zugang zu den Gerichten in dem Drittstaat als rechtlich oder tatsächlich eingeschränkt erweisen muss, insbesondere durch Verfahrensbedingungen, die

diskriminierend sind oder die gegen ein faires Verfahren verstoßen. Schließlich muss der Rechtsstreit einen ausreichenden Bezug zu dem Mitgliedstaat des angerufenen Gerichts aufweisen; dieser Bezug kann dabei insbesondere auf die Staatsangehörigkeit einer der Parteien gestützt werden.

XXIV. 3.Verordnung 2015/848 über Insolvenzverfahren

Urteil vom 24. März 2022, Galapagos BidCo. (C-723/20, [EU:C:2022:209](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verordnung (EU) 2015/848 – Insolvenzverfahren – Art. 3 Abs. 1 – Internationale Zuständigkeit – Verlegung des Mittelpunkts der hauptsächlichen Interessen des Schuldners in einen anderen Mitgliedstaat nach der Stellung eines Antrags auf Eröffnung eines Hauptinsolvenzverfahrens“

Galapagos, eine Holdinggesellschaft mit satzungsmäßigem Sitz in Luxemburg, hat im Juni 2019 ihre Hauptverwaltung nach Fareham (Vereinigtes Königreich) verlegt. Am 22. August 2019 haben ihre Direktoren bei einem britischen Gericht²⁵³ die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens beantragt. Am folgenden Tag sind diese Direktoren durch einen neuen Direktor ersetzt worden, der für Galapagos ein Büro in Düsseldorf (Deutschland) eingerichtet und vergeblich versucht hat, diesen Antrag zurückzunehmen.

In der Folge hat Galapagos einen weiteren Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über ihr Vermögen gestellt, diesmal beim Amtsgericht Düsseldorf (Deutschland), das diesen mit der Begründung als unzulässig zurückgewiesen hat, dass ihm die internationale Zuständigkeit fehle. Dasselbe Gericht ist danach erneut, diesmal von zwei weiteren Gläubigergesellschaften von Galapagos, mit einem Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens befasst worden. Im Rahmen dieses Antrags hat das Amtsgericht Düsseldorf einen vorläufigen Insolvenzverwalter bestellt und vorläufige Maßnahmen angeordnet, wobei es davon ausgegangen ist, dass sich der Mittelpunkt der hauptsächlichen Interessen von Galapagos zum Zeitpunkt der Antragstellung in Düsseldorf befunden habe.

Galapagos BidCo., die zugleich Tochtergesellschaft und Gläubigerin von Galapagos ist, hat beim Landgericht Düsseldorf (Deutschland) eine sofortige Beschwerde eingelegt und begehrt, dass der Beschluss des Amtsgerichts Düsseldorf wegen fehlender internationaler Zuständigkeit der deutschen Gerichte aufgehoben werde. Nachdem diese Beschwerde zurückgewiesen worden war, hat Galapagos BidCo. den Bundesgerichtshof (Deutschland), das vorliegende Gericht, angerufen.

Nach dessen Ausführungen hängt der Ausgang der bei ihm anhängigen Rechtsbeschwerde von der Auslegung der Verordnung 2015/848²⁵⁴ und insbesondere ihres Artikels über die Regeln in Bezug auf die internationale Zuständigkeit der Gerichte der Mitgliedstaaten für die Entscheidung über Insolvenzverfahren²⁵⁵ ab. Das britische Gericht habe zu dem Zeitpunkt, zu dem das vorliegende Gericht den Gerichtshof mit der Vorlage zur Vorabentscheidung befasst habe, über den ersten Antrag

²⁵³ Vorliegend der High Court of Justice (England and Wales), Chancery Division (Business and Property Courts, Insolvency and Companies list) (Hoher Gerichtshof [England und Wales], Abteilung für Wirtschaftssachen [Handels-, vermögens-, insolvenz- und gesellschaftsrechtliche Streitigkeiten], Vereinigtes Königreich)

²⁵⁴ Verordnung (EU) 2015/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 über Insolvenzverfahren (ABl. 2015, L 141, S. 19).

²⁵⁵ Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2015/848. Diese Bestimmung sieht im Wesentlichen vor, dass für die Eröffnung des Hauptinsolvenzverfahrens die Gerichte des Mitgliedstaats zuständig sind, in dessen Gebiet der Schuldner den Mittelpunkt seiner hauptsächlichen Interessen hat.

noch nicht entschieden. Das vorliegende Gericht fragt sich daher, ob das Gericht eines Mitgliedstaats, das ursprünglich mit einem Antrag auf Eröffnung eines Hauptinsolvenzverfahrens befasst worden ist, weiter ausschließlich zuständig bleibt, wenn der Mittelpunkt der hauptsächlichen Interessen des Schuldners nach Antragstellung, aber vor der Entscheidung des genannten Gerichts über diesen Antrag in einen anderen Mitgliedstaat verlegt wird.

Mit seinem Urteil legt das Gericht die Verordnung 2015/848 dahin gehend aus, dass das Gericht eines Mitgliedstaats, das mit einem Antrag auf Eröffnung eines Hauptinsolvenzverfahrens befasst ist, für die Eröffnung eines solchen Verfahrens weiter ausschließlich zuständig bleibt, wenn der Mittelpunkt der hauptsächlichen Interessen des Schuldners nach Antragstellung, aber vor der Entscheidung über diesen Antrag in einen anderen Mitgliedstaat verlegt wird. Somit kann sich, soweit diese Verordnung auf den ersten Antrag anwendbar bleibt, ein Gericht eines anderen Mitgliedstaats, das später mit einem Antrag mit demselben Ziel befasst wird, grundsätzlich nicht für die Eröffnung eines Hauptinsolvenzverfahrens für zuständig erklären, solange das erste Gericht nicht entschieden und seine Zuständigkeit nicht verneint hat.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist zunächst in Bezug auf die internationale Zuständigkeit der Gerichte der Mitgliedstaaten für die Entscheidung über Insolvenzverfahren darauf hin, dass mit der vorliegend anwendbaren und gleichlautenden Verordnung 2015/848 die gleichen Ziele wie mit der früheren Verordnung 1346/2000²⁵⁶ verfolgt werden. Folglich bleibt die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Auslegung der Regeln, die mit der Verordnung Nr. 1346/2000 für die internationale Zuständigkeit aufgestellt wurden, für die Auslegung des entsprechenden Artikels der Verordnung 2015/848 einschlägig, um die es in der Vorlage zur Vorabentscheidung geht.

Somit verbleibt die ausschließliche Zuständigkeit, die durch diese Verordnungen den Gerichten des Mitgliedstaats verliehen wird, in dessen Gebiet der Schuldner den Mittelpunkt seiner hauptsächlichen Interessen hat, bei diesen Gerichten, wenn der Schuldner den Mittelpunkt seiner hauptsächlichen Interessen nach Einreichung des Antrags, aber vor der Einleitung des Verfahrens in das Gebiet eines anderen Mitgliedstaats verlegt. Der Gerichtshof gelangt zu dieser Feststellung, indem er auf Erwägungen aus seiner früheren Rechtsprechung²⁵⁷ Bezug nimmt.

Anschließend prüft der Gerichtshof, wie sich diese fortbestehende Zuständigkeit des ursprünglich befassten Gerichts auf die Zuständigkeit der Gerichte eines anderen Mitgliedstaats für die Entscheidung über weitere Anträge auf Eröffnung eines Hauptinsolvenzverfahrens auswirkt. Aus der Verordnung 2015/848 ergibt sich, dass nur ein einziges Hauptinsolvenzverfahren eröffnet werden kann und dieses in allen Mitgliedstaaten wirksam ist, in denen die Verordnung anwendbar ist. Überdies ist es Sache des ursprünglich angerufenen Gerichts, von Amts wegen seine Zuständigkeit zu beurteilen und zu diesem Zweck zu prüfen, ob sich der Mittelpunkt der hauptsächlichen Interessen des Schuldners in dem Mitgliedstaat, dem es angehört, befindet. Führt diese Prüfung zu einem negativen Ergebnis, darf das ursprünglich angerufene Gericht kein Hauptinsolvenzverfahren eröffnen. Wird hingegen durch die Prüfung seine Zuständigkeit bestätigt, wird jede Entscheidung dieses Gerichts über die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung in allen übrigen Mitgliedstaaten anerkannt, sobald sie im Mitgliedstaat der Verfahrenseröffnung wirksam ist. Somit können sich die Gerichte der letztgenannten Mitgliedstaaten

²⁵⁶ Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates vom 29. Mai 2000 über Insolvenzverfahren (ABl. 2000, L 160, S. 1), aufgehoben durch die Verordnung 2015/848.

²⁵⁷ Urteil vom 17. Januar 2006, *Staubitz-Schreiber* (C-1/04, [EU:C:2006:39](#)).

grundsätzlich nicht dafür zuständig erklären, ein solches Verfahren zu eröffnen, solange das erste Gericht nicht entschieden und seine Zuständigkeit nicht verneint hat.

Handelt es sich jedoch bei dem ursprünglich angerufenen Gericht um ein britisches Gericht, das bis zum Ablauf der Übergangszeit, die im Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft²⁵⁸ festgelegt ist, keine Entscheidung getroffen hat, ist das Gericht eines Mitgliedstaats, in dessen Gebiet sich der Mittelpunkt der hauptsächlichen Interessen von Galapagos befindet, nach der Verordnung 2015/848 nicht mehr verpflichtet, davon abzusehen, sich für die Eröffnung eines derartigen Verfahrens für zuständig zu erklären.

²⁵⁸ ABl. 2020, L 29, S. 7.

XXV. Wettbewerb²⁵⁹

1. Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV)²⁶⁰

Urteil vom 12. Mai 2022, Servizio Elettrico Nazionale u. a. (C-377/20, [EU:C:2022:379](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Wettbewerb – Beherrschende Stellung – Missbräuchliche Ausnutzung – Art. 102 AEUV – Auswirkung einer Praxis auf das Wohl der Verbraucher und die Marktstruktur – Missbräuchliche Verdrängungspraxis – Eignung der Praxis, eine Verdrängungswirkung zu entfalten – Einsatz von anderen Mitteln als denen eines Leistungswettbewerbs – Unmöglichkeit für einen hypothetischen und ebenso effizienten Wettbewerber, die Praxis zu erwidern – Vorliegen einer wettbewerbswidrigen Absicht – Öffnung des Strommarkts für den Wettbewerb – Übermittlung geschäftlich sensibler Informationen innerhalb einer Unternehmensgruppe, um auf einem Markt eine beherrschende Stellung beizubehalten, die aus einem gesetzlichen Monopol hervorgegangen ist – Zurechenbarkeit des Verhaltens der Tochtergesellschaft an die Muttergesellschaft“

Hintergrund der Rechtssache ist die schrittweise Liberalisierung des Marktes für den Verkauf von elektrischem Strom in Italien.

Zwar können seit dem 1. Juli 2007 alle Nutzer des italienischen Elektrizitätsnetzes, einschließlich Haushalte und kleine und mittlere Unternehmen, ihren Lieferanten wählen, doch wurde in einem ersten Schritt unterschieden zwischen Kunden, die auf dem freien Markt einen Lieferanten wählen konnten, und Kunden des geschützten Marktes, nämlich Privatkunden und kleinen Unternehmen, die weiterhin einem regulierten System unterfielen, und zwar dem servizio di maggior tutela (geschützter Grundversorgungsdienst), der insbesondere einen besondere Preisschutz umfasste. Erst in einem zweiten Schritt wurde den Kunden des geschützten Marktes gestattet, am freien Markt teilzunehmen.

Zur Liberalisierung des Marktes wurde ENEL, ein bis dahin vertikal integriertes Unternehmen, das in Italien das Monopol in der Stromerzeugung innehatte und in der Stromverteilung tätig war, einem Verfahren zur Entflechtung der Erzeugungs- und Verteilungstätigkeiten sowie der Marken (unbundling) unterworfen. Als Ergebnis dieses Verfahrens wurden die verschiedenen Phasen des Verteilungsprozesses an unterschiedliche Tochtergesellschaften vergeben. So wurden E-Distribuzione die Verteilungsdienstleistungen übertragen, Enel Energia mit der Stromlieferung auf dem freien Markt betraut und Servizio Elettrico Nazionale (im Folgenden: SEN) der Betrieb des geschützten Grundversorgungsdienstes zugewiesen.

Nach einer von der Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) in ihrer Eigenschaft als nationale Wettbewerbsbehörde durchgeführten Untersuchung erließ diese am 20. Dezember 2018 eine Entscheidung, in der sie feststellte, dass SEN und Enel Energia koordiniert durch ihre Muttergesellschaft ENEL, in der Zeit von Januar 2012 bis Mai 2017 unter Verstoß gegen Art. 102 AEUV ihre beherrschende Stellung missbraucht hätten, weshalb sie gegen diese Unternehmen gesamtschuldnerisch eine Geldbuße in Höhe von mehr als 93 Millionen Euro festsetzte. Das vorgeworfene Verhalten bestand in der Umsetzung einer Verdrängungsstrategie mit dem Ziel, die

²⁵⁹ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 22. März 2022, **Nordzucker u. a.** (C-151/20, [EU:C:2022:203](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.2. „Grundsatz *ne bis in idem*“ dargestellt ist.

²⁶⁰ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 22. März 2022, **bpost** (C-117/20, [EU:C:2022:202](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.2. „Grundsatz *ne bis in idem*“ dargestellt ist.

Kunden von SEN, dem etablierten Betreiber des geschützten Marktes, zu Enel Energia, die auf dem freien Markt tätig ist, überzuleiten, um der Gefahr zu begegnen, dass die Kunden von SEN im Zuge der späteren Öffnung des relevanten Marktes für die Wettbewerber in großem Umfang zu neuen Anbietern abwandern. Hierfür wurden der Entscheidung der AGCM zufolge die Kunden des geschützten Marktes von SEN insbesondere unter die Angebote der Wettbewerber der ENEL-Gruppe diskriminierenden Bedingungen ersucht, dem Erhalt von Werbeangeboten für den freien Markt zuzustimmen.

Die Geldbuße wurde aufgrund der nach Klagen von ENEL und ihren beiden Tochtergesellschaften gegen die Entscheidung der AGCM ergangenen erstinstanzlichen Gerichtsentscheidungen auf rund 27,5 Millionen Euro reduziert. Diese drei Gesellschaften legten beim Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) Rechtsmittel ein, der dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung und Anwendung von Art. 102 AEUV auf dem Gebiet der Verdrängungspraktiken vorgelegt hat.

In seinem Urteil erläutert der Gerichtshof die Voraussetzungen, unter denen das Verhalten eines Unternehmens aufgrund seiner wettbewerbswidrigen Wirkungen als Missbrauch einer beherrschenden Stellung angesehen werden kann, wenn ein solches Verhalten auf der Nutzung von Ressourcen oder Mitteln, die einer solchen Stellung eigen sind, im Umfeld der Liberalisierung eines Marktes beruht. Dabei grenzt der Gerichtshof die maßgeblichen Beurteilungskriterien und den Umfang der Beweislast ab, die der betreffenden nationalen Wettbewerbsbehörde obliegt, die eine Entscheidung auf der Grundlage von Art. 102 AEUV erlassen hat.

Würdigung durch den Gerichtshof

In Beantwortung der Fragen, die sich auf das durch Art. 102 AEUV geschützte Interesse beziehen, erläutert der Gerichtshof als Erstes, welche Gesichtspunkte für die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung kennzeichnend sind. Insoweit ist zum einen das Wohl der Verbraucher – sowohl der Zwischen- als auch der Endverbraucher – als das Endziel anzusehen, das das Eingreifen des Wettbewerbsrechts rechtfertigt, um die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Binnenmarkt oder auf einem wesentlichen Teil desselben zu unterbinden. Eine Wettbewerbsbehörde genügt dabei der ihr obliegenden Beweislast, wenn sie nachweist, dass eine Verhaltensweise eines Unternehmens in beherrschender Stellung durch den Einsatz von Mitteln oder Ressourcen, die von denen eines normalen Wettbewerbs abweichen, in eine Struktur wirksamen Wettbewerbs eingreifen kann, ohne dass sie nachweisen müsste, dass diese Verhaltensweise darüber hinaus geeignet ist, den Verbrauchern einen unmittelbaren Schaden zuzufügen. Das betreffende beherrschende Unternehmen kann jedoch dem Verbot des Art. 102 AEUV entgehen, indem es nachweist, dass die Verdrängungswirkung, die sich aus der fraglichen Verhaltensweise ergeben kann, durch positive Auswirkungen auf die Verbraucher ausgeglichen oder sogar übertroffen wird.

Zum anderen kann eine Verhaltensweise eines Unternehmens in beherrschender Stellung nur dann als missbräuchlich eingestuft werden, wenn nachgewiesen worden ist, dass sie geeignet ist, den Wettbewerb zu beschränken, d. h. im vorliegenden Fall, die beanstandeten Verdrängungswirkungen zu erzeugen. Dagegen hängt diese Einstufung nicht von dem Nachweis ab, dass das Ziel einer solchen Verhaltensweise, die die Verdrängung seiner Wettbewerber vom betreffenden Markt bezweckt, erreicht worden ist. Unter diesen Umständen kann der von einem beherrschenden Unternehmen vorgelegte Beweis für das Fehlen konkreter Verdrängungswirkungen für sich genommen nicht als ausreichend angesehen werden, um die Anwendung von Art. 102 AEUV auszuschließen. Dagegen kann dieser Beweis ein Indiz dafür sein, dass das fragliche Verhalten nicht geeignet war, die behaupteten Verdrängungswirkungen zu entfalten, das allerdings durch weitere Beweise zum Nachweis dieser Ungeeignetheit zu bestätigen ist.

Als Zweites weist der Gerichtshof hinsichtlich der Zweifel des nationalen Gerichts, ob eine etwaige Absicht des betreffenden Unternehmens zu berücksichtigen ist, darauf hin, dass das Vorliegen einer missbräuchlichen Verdrängungspraxis eines Unternehmens in beherrschender Stellung auf der Grundlage der Eignung dieser Praxis, wettbewerbswidrige Wirkungen zu entfalten, zu beurteilen ist. Folglich muss eine Wettbewerbsbehörde nicht die Absicht des betreffenden Unternehmens

nachweisen, seine Wettbewerber durch andere Mittel oder unter Rückgriff auf andere Ressourcen als die des Leistungswettbewerbs zu verdrängen. Der Nachweis einer solchen Absicht stellt jedoch einen tatsächlichen Umstand dar, der bei der Feststellung des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung berücksichtigt werden kann.

Als Drittes stellt der Gerichtshof die Kriterien zur Auslegung von Art. 102 AEUV auf, um die ihn das nationale Gericht ersucht hatte, um unter den Praktiken eines Unternehmens in beherrschender Stellung, die auf der außerhalb des Wettbewerbsrechts rechtmäßigen Nutzung von Ressourcen oder Mitteln, die einer solchen Stellung eigen sind, beruhen, eine Unterscheidung vornehmen zu können zwischen denen, die dem Verbot des Art. 102 AEUV entzogen sein können, da sie unter einen normalen Wettbewerb fallen, und denen, die dagegen als „missbräuchlich“ im Sinne dieser Bestimmung anzusehen sind.

Insoweit weist der Gerichtshof zunächst darauf hin, dass die Missbräuchlichkeit dieser Praktiken voraussetzt, dass sie geeignet waren, die in der angefochtenen Entscheidung beschriebenen Verdrängungswirkungen zu entfalten. Unternehmen in beherrschender Stellung können sich zwar ungeachtet der Ursachen einer solchen Stellung gegen ihre Wettbewerber verteidigen, dürfen dies aber nur mit Mitteln tun, die auf einem „normalen“, d. h. leistungsbasierten, Wettbewerb beruhen. Eine Praxis, die von einem hypothetischen auf dem relevanten Markt ebenso effizienten Wettbewerber nicht verfolgt werden kann, weil sie auf der Nutzung von Ressourcen oder Mitteln beruht, die einer solchen Stellung eigen sind, kann aber nicht auf einem leistungsbasierten Wettbewerb beruhen. Wenn ein Unternehmen das gesetzliche Monopol verliert, das es zuvor auf einem Markt innehatte, muss es daher während der gesamten Phase der Liberalisierung dieses Marktes davon Abstand nehmen, auf Mittel zurückzugreifen, über die es aufgrund seines früheren Monopols verfügte und die daher seinen Wettbewerbern nicht zur Verfügung stehen, um auf dem frisch liberalisierten relevanten Markt anders als durch seine eigene Leistung eine beherrschende Stellung beizubehalten.

Allerdings kann eine solche Praxis gleichwohl dem Verbot des Art. 102 AEUV entzogen sein, wenn das betreffende Unternehmen in beherrschender Stellung nachweist, dass sie entweder durch außerhalb seines Einflussbereichs liegende Umstände objektiv gerechtfertigt und dieser Rechtfertigung angemessen ist oder durch Effizienzvorteile, die auch den Verbrauchern zugutekommen, ausgeglichen oder sogar übertroffen wird.

Als Viertes entspricht der Gerichtshof schließlich dem Ersuchen des nationalen Gerichts um Klarstellung der Voraussetzungen für die Zurechenbarkeit des Verhaltens einer Tochtergesellschaft an ihre Muttergesellschaft und stellt fest, dass dann, wenn eine beherrschende Stellung von einer oder mehreren Tochtergesellschaften, die einer wirtschaftlichen Einheit angehören, missbräuchlich ausgenutzt wird, das Bestehen dieser Einheit für die Annahme ausreicht, dass auch die Muttergesellschaft für diesen Missbrauch verantwortlich ist. Das Bestehen einer solchen Einheit ist zu vermuten, wenn zum maßgeblichen Zeitpunkt zumindest nahezu das gesamte Kapital dieser Tochtergesellschaften unmittelbar oder mittelbar von der Muttergesellschaft gehalten wurde. Unter diesen Umständen braucht die Wettbewerbsbehörde keine zusätzlichen Beweise zu erbringen, es sei denn, die Muttergesellschaft weist nach, dass sie trotz des Haltens eines solchen Prozentsatzes am Gesellschaftskapital nicht befugt war, das Verhalten ihrer Tochtergesellschaften zu bestimmen, da diese eigenständig handeln.

XXVI. 2.Staatliche Beihilfen

Urteil vom 25. Januar 2022 (Große Kammer), Kommission/European Food u. a. (C-638/19 P, [EU:C:2022:50](#))

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Art. 107 und 108 AEUV – Bilaterales Investitionsschutzabkommen – Schiedsklausel – Rumänien – Beitritt zur Europäischen Union – Aufhebung einer steuerlichen Anreizregelung vor dem Beitritt – Schiedsspruch, mit dem die Zahlung einer Entschädigung nach dem Beitritt zuerkannt wird – Beschluss der Europäischen Kommission, mit dem erklärt wird, dass diese Zahlung eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe darstellt, und ihre Rückforderung angeordnet wird – Zuständigkeit der Kommission – Zeitliche Anwendbarkeit des Unionsrechts – Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem der Empfänger den Anspruch auf die Beihilfe erwirbt – Art. 19 EUV – Art. 267 und 344 AEUV – Autonomie des Unionsrechts“

Am 29. Mai 2002 schlossen das Königreich Schweden und Rumänien ein bilaterales Investitionsschutzabkommen zur Förderung und zum gegenseitigen Schutz von Investitionen (im Folgenden: BIT). Nach Art. 2 Abs. 3 des BIT gewährleistet jede Vertragspartei jederzeit eine faire und gerechte Behandlung der Investitionen von Investoren der anderen Vertragspartei. Außerdem sieht das BIT vor, dass Streitigkeiten zwischen den Investoren und den Unterzeichnerländern durch ein Schiedsgericht beigelegt werden.

Im Rahmen der Gespräche über den Beitritt Rumäniens zur Europäischen Union hob die rumänische Regierung im Jahr 2005 eine nationale steuerliche Anreizregelung zugunsten bestimmter Investoren in benachteiligten Gebieten auf (im Folgenden: steuerliche Anreizregelung).

Da mehrere schwedische Investoren der Auffassung waren, dass Rumänien durch die Aufhebung der steuerlichen Anreizregelung gegen seine Verpflichtung aus dem BIT, eine faire und gerechte Behandlung ihrer Investitionen zu gewährleisten, verstoßen habe, beantragten sie die Einsetzung eines Schiedsgerichts, um Ersatz des entstandenen Schadens zu erlangen. Mit Schiedsspruch vom 11. Dezember 2013 verurteilte das Schiedsgericht Rumänien, den Investoren einen Betrag von rund 178 Mio. Euro als Entschädigung zu zahlen.

Trotz mehrerer Hinweise der Europäischen Kommission im Hinblick darauf, dass es erforderlich sei, in dieser Angelegenheit die für staatliche Beihilfen geltenden Vorschriften und Verfahren einzuhalten, zahlten die rumänischen Behörden die den schwedischen Investoren vom Schiedsgericht zugesprochene Entschädigung aus.

Mit Beschluss vom 30. März 2015 (im Folgenden: streitiger Beschluss)²⁶¹ stufte die Kommission die Zahlung dieser Entschädigung als mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe ein, untersagte ihre Durchführung und ordnete die Rückforderung der bereits gezahlten Beträge an.

Das mit mehreren Klagen befasste Gericht erklärte diesen Beschluss für nichtig²⁶² und begründete dies im Wesentlichen damit, dass die Kommission ihre Zuständigkeiten rückwirkend auf einen vor dem Beitritt Rumäniens zur Union am 1. Januar 2007 liegenden Sachverhalt angewandt habe. Das Gericht war nämlich von der Prämisse ausgegangen, dass die betreffende Beihilfe von Rumänien zum Zeitpunkt der Aufhebung der steuerlichen Anreizregelung, also im Jahr 2005, gewährt worden sei.

²⁶¹ Beschluss (EU) 2015/1470 der Kommission vom 30. März 2015 über die von Rumänien durchgeführte staatliche Beihilfe SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) – Schiedsspruch vom 11. Dezember 2013 in der Sache Micula/Rumänien (ABl. 2015, L 232, S. 43).

²⁶² Urteil vom 18. Juni 2019, **European Food u. a./Kommission** (T-624/15, T-694/15 und T-704/15, [EU:T:2019:423](#)).

Auf das Rechtsmittel hebt der Gerichtshof (Große Kammer) das Urteil des Gerichts auf, bestätigt die Zuständigkeit der Kommission zum Erlass des streitigen Beschlusses und verweist die Sache zur Entscheidung über die vor dem Gericht geltend gemachten Klagegründe und Argumente zur materiellen Rechtmäßigkeit des Beschlusses an das Gericht zurück.

Würdigung durch den Gerichtshof

Da die Kommission die Zuständigkeit erworben hat, die von Rumänien ab seinem Beitritt zur Union getroffenen Beihilfemaßnahmen gemäß Art. 108 AEUV zu überprüfen, weist der Gerichtshof darauf hin, dass staatliche Beihilfen zu dem Zeitpunkt als gewährt im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV gelten, zu dem der Beihilfeempfänger nach dem geltenden nationalen Recht einen Rechtsanspruch auf die Beihilfe erwirbt. Das entscheidende Kriterium für die Bestimmung dieses Zeitpunkts ist der Erwerb eines sicheren Rechtsanspruchs der Begünstigten auf die betreffende Beihilfe und die daraus folgende entsprechende Verpflichtung des Staates zur Gewährung der Beihilfe. Zu diesem Zeitpunkt ist eine solche Maßnahme nämlich geeignet, eine Wettbewerbsverzerrung herbeizuführen, die im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen kann.

Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof fest, dass der Anspruch auf Entschädigung für den von den schwedischen Investoren behaupteten Schaden, auch wenn er auf der angeblich unter Verstoß gegen das BIT erfolgten Aufhebung der steuerlichen Anreizregelung durch Rumänien beruht, erst durch den Schiedsspruch vom 11. Dezember 2013 zuerkannt worden ist, der nicht nur das Bestehen dieses Anspruchs festgestellt, sondern auch dessen Höhe beziffert hat. Erst nach Abschluss des Schiedsverfahrens konnten nämlich die Investoren die tatsächliche Zahlung der Entschädigung erreichen, auch wenn diese zum Teil auf den Ersatz des Schadens gerichtet ist, der ihnen während eines Zeitraums vor dem Beitritt Rumäniens zur Union entstanden sein soll.

In Anbetracht dessen, dass die betreffende Beihilfemaßnahme nach dem Beitritt Rumäniens zur Union gewährt worden ist, hat das Gericht somit einen Rechtsfehler begangen, als es festgestellt hat, dass die Kommission für den Erlass des streitigen Beschlusses nach Art. 108 AEUV in zeitlicher Hinsicht nicht zuständig gewesen sei.

Der Gerichtshof führt aus, dass die Frage, ob die durch den Schiedsspruch zuerkannte Entschädigung eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellen kann, nicht in seine Zuständigkeit im Rahmen des Rechtsmittels fällt, da sie vom Gericht nicht geprüft worden ist. Die Zuständigkeit der Kommission nach Art. 108 AEUV kann aber keinesfalls vom Ausgang der Prüfung dieser Frage abhängen, da die von der Kommission gemäß dieser Bestimmung ausgeübte präventive Kontrolle u. a. bezweckt, zu ermitteln, ob die in Rede stehende Entschädigung eine staatliche Beihilfe darstellt oder nicht.

Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass das Gericht auch einen Rechtsfehler begangen hat, als es entschieden hat, dass das Urteil *Achmea*²⁶³ des Gerichtshofs im vorliegenden Fall nicht relevant sei.

In diesem Urteil hat der Gerichtshof entschieden, dass die Art. 267 und 344 AEUV einer internationalen Übereinkunft zwischen zwei Mitgliedstaaten entgegenstehen, nach der ein Investor eines dieser Mitgliedstaaten im Fall einer Streitigkeit über Investitionen in dem anderen Mitgliedstaat gegen diesen ein Verfahren vor einem Schiedsgericht einleiten darf, dessen Gerichtsbarkeit sich dieser Mitgliedstaat unterworfen hat. Durch den Abschluss eines solchen Abkommens erklären sich die Mitgliedstaaten nämlich damit einverstanden, Rechtsstreitigkeiten, die die Anwendung oder die Auslegung des Unionsrechts betreffen können, der Zuständigkeit ihrer eigenen Gerichte und damit

²⁶³ Urteil vom 6. März 2018, *Achmea* (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)).

dem System von gerichtlichen Rechtsbehelfen zu entziehen, dessen Schaffung ihnen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen vorschreibt.

Im vorliegenden Fall steht fest, dass die von den schwedischen Investoren verlangte Entschädigung auch Schäden betraf, die nach dem Tag des Beitritts Rumäniens zur Union entstanden sein sollen, ab dem das Unionsrecht, u. a. die Art. 107 und 108 AEUV, in diesem Mitgliedstaat galt. Insoweit konnte nicht davon ausgegangen werden, dass die beim Schiedsgericht anhängig gemachte Streitigkeit in all ihren Aspekten auf einen Zeitraum begrenzt war, in dem Rumänien noch nicht der Union beigetreten war und daher noch nicht an die sich aus dem Urteil Achmea ergebenden Regeln und Grundsätze gebunden war. Darüber hinaus ist das Schiedsgericht unstreitig nicht Teil des Gerichtssystems der Union, dessen Schaffung Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV den Mitgliedstaaten in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen vorschreibt.

Unter diesen Umständen ist die von Rumänien zu dem vom BIT vorgesehenen Schiedssystem erteilte Zustimmung infolge des Beitritts dieses Mitgliedstaats zur Union gegenstandslos geworden.

Nach alledem hebt der Gerichtshof das angefochtene Urteil auf und verweist die Sache an das Gericht zurück, damit es über die vor ihm geltend gemachten Klagegründe und Argumente zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Beschlusses und insbesondere über die Frage entscheidet, ob die von diesem Beschluss betroffene Maßnahme die tatbestandlichen Voraussetzungen von Art. 107 Abs. 1 AEUV²⁶⁴ erfüllt.

Urteil vom 8. November 2022 (Große Kammer), Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission (C-885/19 P und C-898/19 P, [EU:C:2022:859](#))

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Beihilfe des Großherzogtums Luxemburg – Beschluss, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt unvereinbar und rechtswidrig erklärt und ihre Rückforderung angeordnet wird – Steuervorbescheid (tax ruling) – Vorteil – Selektiver Charakter – Fremdvergleichsgrundsatz – Bezugsrahmen – Anwendbares nationales Recht – ‚Normale‘ Besteuerung“

Die Fiat Chrysler Finance Europe, vormals Fiat Finance and Trade Ltd (im Folgenden: FFT), gehört zur Fiat/Chrysler-Automobilgruppe und erbringt den in Europa niedergelassenen Unternehmen dieser Gruppe Treasury-Dienstleistungen und Finanzierungen. Da sie ihren Sitz im Großherzogtum Luxemburg hat, hatte sie bei den luxemburgischen Steuerbehörden die Genehmigung einer Vereinbarung über Verrechnungspreise beantragt. Auf diesen Antrag hin erließen die luxemburgischen Behörden einen Steuervorbescheid, in dem sie eine Methode zur Ermittlung der Vergütung von FFT für die an die anderen Unternehmen der Fiat/Chrysler-Gruppe erbrachten Dienstleistungen billigten, was es FFT ermöglichte, ihre an das Großherzogtum Luxemburg zu entrichtende Körperschaftsteuer auf Jahresbasis zu bestimmen.

²⁶⁴ Vgl. auch Beschluss vom 21. September 2022, **Romatsa** (C-333/19, [EU:C:2022:749](#)). Mit einem Vorabentscheidungsersuchen zur Tragweite dieses Schiedsspruchs vom 11. Dezember 2013, der Gegenstand des Beschlusses (EU) 2015/1470 der Kommission ist, entscheidet der Gerichtshof in dem Beschluss, dass das Unionsrecht, insbesondere die Art. 267 und 344 AEUV, dahin auszulegen ist, dass ein Gericht eines Mitgliedstaats, das mit der Zwangsvollstreckung des Schiedsspruchs befasst ist, der Gegenstand des Beschlusses (EU) 2015/1470 der Kommission vom 30. März 2015 über die von Rumänien durchgeführte staatliche Beihilfe SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) – Schiedsspruch vom 11. Dezember 2013 in der Sache Micula/Rumänien war, verpflichtet ist, diesen Schiedsspruch unangewendet zu lassen, und ihn folglich keinesfalls vollstrecken darf, um es dessen Begünstigten zu ermöglichen, die Zahlung des ihnen darin zugesprochenen Schadensersatzes zu erhalten.

Mit Beschluss vom 21. Oktober 2015²⁶⁵ (im Folgenden: streitiger Beschluss) stellte die Kommission fest, dass dieser Steuervorbescheid eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Betriebsbeihilfe im Sinne von Art. 107 AEUV darstelle. Ferner habe das Großherzogtum Luxemburg ihr nicht den Entwurf des Bescheids übermittelt und daher das Durchführungsverbot nach Art. 108 Abs. 3 AEUV missachtet. Die Kommission gab dem Großherzogtum Luxemburg deshalb auf, die rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe von FFT zurückzufordern.

Das Großherzogtum Luxemburg und FFT erhoben jeweils Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses. Mit der Abweisung dieser Klagen²⁶⁶ bestätigte das Gericht insbesondere die Auffassung der Kommission, wonach bei einem Steuersystem, das zum Ziel habe, die Gewinne aller gebietsansässigen Unternehmen, ob integriert oder eigenständig, zu besteuern, die Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes für die Definition des Bezugssystems unabhängig von der Verankerung dieses Grundsatzes im nationalen Recht gerechtfertigt sei.

Der Gerichtshof, der mit zwei von FFT und Irland eingelegten Rechtsmitteln befasst ist, hebt das Urteil des Gerichts auf. Er entscheidet dann auch endgültig über den Rechtsstreit und erklärt den streitigen Beschluss für nichtig. In diesem Zusammenhang klärt er die Frage, ob von den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten erlassene Steuervorbescheide, mit denen Methoden zur Bestimmung von Verrechnungspreisen gebilligt werden, staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellen können.

Würdigung durch den Gerichtshof

Vorab weist der Gerichtshof darauf hin, dass im Rahmen der Prüfung steuerlicher Maßnahmen anhand des Beihilferechts der Europäischen Union die Prüfung der Voraussetzung des selektiven Vorteils erfordert, in einem ersten Schritt das Bezugssystem, d. h. die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltende „normale“ Steuerregelung, zu ermitteln und dann in einem zweiten Schritt darzutun, dass die fragliche steuerliche Maßnahme von diesem Bezugssystem insoweit abweicht, als sie Unterscheidungen zwischen Wirtschaftsteilnehmern einführt, die sich im Hinblick auf das mit dem Bezugssystem verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befinden, und dass diese Unterscheidungen sich nicht damit rechtfertigen lassen, dass sie sich aus der Natur oder dem Aufbau des Bezugssystems ergeben.

Die Bestimmung des Bezugsrahmens, die nach einer kontradiktorischen Erörterung mit dem betreffenden Mitgliedstaat zu erfolgen hat, muss sich aus einer objektiven Prüfung des Inhalts, des Zusammenhangs und der konkreten Wirkungen der nach dem nationalen Recht dieses Staates anwendbaren Vorschriften ergeben. Außerhalb der Bereiche, in denen das Steuerrecht der Union harmonisiert wurde, also wie hier im Bereich der direkten Steuern, ist nur das im betreffenden Mitgliedstaat anwendbare nationale Recht zu berücksichtigen. Denn es ist dieser Mitgliedstaat, der in Wahrnehmung seiner eigenen Zuständigkeiten im Bereich der direkten Steuern aufgrund seiner Steuerautonomie die grundlegenden Merkmale der Steuer bestimmt, die grundsätzlich das „normale“ Bezugssystem oder die „normale“ Steuerregelung definieren, anhand deren die Voraussetzung der Selektivität grundsätzlich zu prüfen ist. Dies gilt insbesondere für die Festlegung der steuerlichen Bemessungsgrundlage und des Steuertatbestands.

²⁶⁵ Beschluss (EU) 2016/2326 der Kommission vom 21. Oktober 2015 über die staatliche Beihilfe SA.38375 (2014/C ex 2014/NN) Luxemburgs zugunsten von Fiat (ABl. 2016, L 351, S. 1).

²⁶⁶ Urteil vom 24. September 2019, **Luxembourg und Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission** (T-755/15 und T-759/15, [EU:T:2019:670](#)).

Im Licht dieser Erwägungen prüft der Gerichtshof, ob das Gericht im vorliegenden Fall durch die Billigung der Methode der Kommission das Bezugssystem rechtsfehlerhaft bestimmt hat.

Erstens weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Frage, ob das Gericht das einschlägige Bezugssystem angemessen abgegrenzt und damit den Fremdvergleichsgrundsatz richtig angewandt hat, eine Frage der rechtlichen Qualifizierung des nationalen Rechts ist, die Gegenstand einer Überprüfung durch den Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren sein kann.

Zweitens stellt der Gerichtshof fest, dass die Kommission bei der Bestimmung des Bezugssystems für die Feststellung, ob der fragliche Steuervorbescheid dem Begünstigten einen selektiven Vorteil verschafft, keinen Vergleich mit dem im betreffenden Mitgliedstaat normalerweise geltenden Steuersystem nach einer objektiven Prüfung des Inhalts, des Aufbaus und der konkreten Wirkungen der nach dem nationalen Recht dieses Staates anwendbaren Vorschriften vorgenommen hat. Sie hat nämlich einen anderen Fremdvergleichsgrundsatz angewandt als den im luxemburgischen Recht festgelegten, indem sie sich darauf beschränkt hat, in der Zielsetzung des allgemeinen luxemburgischen Körperschaftsteuersystems den abstrakten Ausdruck dieses Grundsatzes zu identifizieren und den fraglichen Steuervorbescheid zu prüfen, ohne die Art und Weise zu berücksichtigen, in der dieser Grundsatz insbesondere in Bezug auf integrierte Unternehmen im nationalen Recht konkret verankert ist.

Folglich hat das Gericht zum einen Art. 107 Abs. 1 AEUV rechtsfehlerhaft angewandt, indem es diesen Ansatz bestätigt hat, und zum anderen die Vorschriften des AEU-Vertrags über den Erlass von Maßnahmen zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern durch die Europäische Union, insbesondere Art. 114 Abs. 2 und Art. 115 AEUV, verkannt, indem es anerkannt hat, dass sich die Kommission auf Vorschriften berufen könne, die nicht zum luxemburgischen Recht gehörten.

Insoweit hebt der Gerichtshof zunächst hervor, dass mangels einer entsprechenden Harmonisierung im Unionsrecht die etwaige Festlegung der Methoden und Kriterien, anhand deren sich ein „fremdvergleichskonformes“ Ergebnis feststellen lässt, in das Ermessen der Mitgliedstaaten fällt. Daraus folgt, dass nur die nationalen Bestimmungen relevant sind, wenn zu prüfen ist, ob bestimmte Transaktionen anhand des Fremdvergleichsgrundsatzes zu untersuchen sind, und gegebenenfalls, ob Verrechnungspreise, die die Grundlage für die Bemessung des von einem Steuerpflichtigen zu versteuernden Einkommens und seiner Verteilung zwischen den betreffenden Staaten bilden, von einem fremdvergleichskonformen Ergebnis abweichen.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass das Großherzogtum Luxemburg spezifische Regeln zur Bestimmung einer fremdvergleichskonformen Vergütung bei Gruppenfinanzierungsgesellschaften wie FFT vorgesehen hat, die von der Kommission bei der Prüfung des Bezugssystems und damit des Vorliegens eines FFT gewährten selektiven Vorteils aber nicht berücksichtigt wurden.

Schließlich erläutert der Gerichtshof, dass das Urteil *Belgien und Forum 187/Kommission*²⁶⁷ entgegen den vom Gericht in erster Instanz getroffenen Feststellungen nicht den Standpunkt bestätigt, dass der Fremdvergleichsgrundsatz unabhängig davon, ob und in welcher Weise er im nationalen Steuerrecht verankert ist, anwendbar ist, wenn dieses Recht darauf abzielt, integrierte und eigenständige Unternehmen gleich zu besteuern. In diesem Urteil hat der Gerichtshof nämlich im Hinblick auf die Besteuerungsregeln des einschlägigen nationalen Rechts, d. h. des belgischen Rechts, entschieden, dass auf den Fremdvergleichsgrundsatz zurückzugreifen ist.

²⁶⁷ Urteil vom 22. Juni 2006, *Belgien und Forum 187/Kommission* (C-182/03 und C-217/03, [EU:C:2006:416](#)).

Nach alledem hebt der Gerichtshof das angefochtene Urteil auf, stellt fest, dass der Rechtsstreit zur Entscheidung reif sei, und erklärt den streitigen Beschluss für nichtig, weil der Fehler, den die Kommission bei der Bestimmung der nach dem einschlägigen nationalen Recht tatsächlich anwendbaren Vorschriften und folglich bei der Ermittlung der „normalen“ Besteuerung, anhand deren der fragliche Steuervorbescheid zu beurteilen war, auf alle Erwägungen zum Vorliegen eines selektiven Vorteils durchschlägt. Dass die Kommission in den angefochtenen Beschluss hilfsweise auch eine auf Art. 164 Abs. 3 des luxemburgischen Einkommensteuergesetzes und das sich darauf beziehende Rundschreiben Nr. 164/2 gestützte Begründung aufgenommen hat, kann nach Auffassung des Gerichtshofs nichts daran ändern, dass das Urteil des Gerichts aufzuheben ist. Denn diese Erwägungen verweisen lediglich auf die Prüfung, die die Kommission im Zusammenhang mit ihrer in erster Linie vertretenen Auffassung zur korrekten Anwendung des Bezugssystems vorgenommen hat, so dass sie den Fehler der Kommission bei der Bestimmung des Bezugssystems, das die Grundlage ihrer Prüfung des Vorliegens eines selektiven Vorteils hätte bilden müssen, nur scheinbar berichtigen.

XXVII. Angleichung von Rechtsvorschriften

1. Geistiges und gewerbliches Eigentum²⁶⁸

Urteil vom 24. März 2022, Austro-Mechana (C-433/20, [EU:C:2022:217](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft – Richtlinie 2001/29/EG – Art. 2 – Vervielfältigung – Art. 5 Abs. 2 Buchst. b – Ausnahme für Privatkopien – Begriff ‚auf beliebigen Trägern‘ – Server, die im Besitz dritter Personen stehen und natürlichen Personen zum privaten Gebrauch zur Verfügung gestellt werden – Gerechter Ausgleich – Nationale Regelung, nach der die Anbieter von Cloud-Computing-Dienstleistungen nicht der Abgabe für Privatkopien unterliegen“

Austro-Mechana²⁶⁹ ist eine Verwertungsgesellschaft für Urheberrechte, die u. a. die Nutzungsrechte und die aufgrund der Ausnahme für Privatkopien²⁷⁰ geschuldeten Vergütungsansprüche treuhändig wahrnimmt. Sie klagte beim Handelsgericht Wien (Österreich) gegen die Strato AG, die Dienstleistungen der Speicherung im Rahmen des Cloud-Computing anbietet, auf Zahlung dieser Vergütung. Diese Klage wurde mit der Begründung abgewiesen, dass die Strato AG keine Speichermedien an ihre Kunden abgibt, sondern für diese eine Dienstleistung der internetgestützten Speicherung erbringe.

Das mit dem Berufungsverfahren befasste Oberlandesgericht Wien möchte vom Gerichtshof wissen, ob die Speicherung von Inhalten im Rahmen des Cloud-Computing unter die Ausnahme für Privatkopien im Sinne von Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2001/29 fällt²⁷¹.

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Ausnahme für Privatkopien anwendbar ist, wenn Werke auf einem Server in einen Speicherplatz kopiert werden, den der Anbieter von Cloud-Computing-Dienstleistungen einem Nutzer zur Verfügung stellt. Die Mitgliedstaaten sind jedoch nicht verpflichtet, die Anbieter von Dienstleistungen der Speicherung im Rahmen des Cloud-Computing zur Zahlung eines gerechten Ausgleichs im Sinne dieser Ausnahme heranzuziehen, sofern der zugunsten der Rechtsinhaber zu leistende gerechte Ausgleich anderweitig geregelt ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens sieht die Richtlinie 2001/29 vor, dass die Ausnahme für Privatkopien in Bezug auf Vervielfältigungen auf beliebigen Trägern gilt²⁷². Der Gerichtshof befindet über die Anwendbarkeit dieser Ausnahme auf Kopien von Werken in einer Cloud.

²⁶⁸ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 26. April 2022, **Polen/Parlament und Rat** (C-401/19, [EU:C:2022:297](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.3. „Freiheit der Meinungsäußerung und Recht auf Information“ dargestellt ist.

²⁶⁹ Austro-Mechana Gesellschaft zur Wahrnehmung mechanisch-musikalischer Urheberrechte Gesellschaft mbH.

²⁷⁰ Bei der Ausnahme für Privatkopien handelt es sich um eine Ausnahme vom ausschließlichen Recht der Urheber, die Vervielfältigung ihrer Werke zu erlauben oder zu verbieten. Sie betrifft Vervielfältigungen auf beliebigen Trägern durch eine natürliche Person zum privaten Gebrauch und weder für direkte noch indirekte kommerzielle Zwecke.

²⁷¹ Die Mitgliedstaaten können gemäß Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. 2001, L 167, S. 10) eine solche Ausnahme vorsehen. In diesem Fall müssen sie sicherstellen, dass die Rechtsinhaber einen gerechten Ausgleich erhalten.

Zum Begriff „Vervielfältigung“ stellt der Gerichtshof klar, dass die Erstellung einer Sicherungskopie von einem Werk auf einem Speicherplatz in einer Cloud eine Vervielfältigung dieses Stückes darstellt. Beim Hochladen (upload) eines Werkes in die Cloud wird eine Kopie desselben gespeichert.

Zum Ausdruck „auf beliebigen Trägern“ führt der Gerichtshof aus, dass dieser alle Träger umfasst, auf denen ein geschütztes Werk vervielfältigt werden kann, einschließlich der im Rahmen des Cloud-Computing verwendeten Server. Insoweit kommt es nicht darauf an, dass der Server einem Dritten gehört. Folglich kann die Ausnahme für Privatkopien auch auf Vervielfältigungen Anwendung finden, die von einer natürlichen Person mit Hilfe einer Vorrichtung, die einem Dritten gehört, erstellt werden. Zudem besteht eines der Ziele der Richtlinie 2001/29 darin, sicherzustellen, dass der Urheberrechtsschutz in der Union im Zuge der technologischen Entwicklung nicht veraltet und obsolet wird. Dieses Ziel würde beeinträchtigt, wenn die Ausnahmen und Beschränkungen in Bezug auf den Schutz des Urheberrechts dergestalt ausgelegt würden, dass eine Berücksichtigung der digitalen Medien und der Cloud-Computing-Dienstleistungen ausgeschlossen wäre.

Somit wird ein Server, auf dem der Anbieter einer Cloud-Computing-Dienstleistung einem Nutzer Speicherplatz zur Verfügung stellt, von dem Begriff „auf beliebigen Trägern“ erfasst.

Zweitens befindet der Gerichtshof darüber, ob die Anbieter von Dienstleistungen zur Speicherung im Rahmen des Cloud-Computing zur Zahlung eines gerechten Ausgleichs verpflichtet sind, und stellt fest, dass eine solche Verpflichtung beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts unter das weite Ermessen fällt, über das der nationale Gesetzgeber bei der Festlegung der verschiedenen Elemente der Regelung des gerechten Ausgleichs verfügt.

Der Gerichtshof weist insoweit darauf hin, dass die Mitgliedstaaten, wenn sie die für Privatkopien geltende Ausnahme umsetzen, eine Regelung des gerechten Ausgleichs vorsehen müssen, um die Rechtsinhaber zu entschädigen.

Was die Frage betrifft, wer den gerechten Ausgleich zu zahlen hat, ist es grundsätzlich die Person, die die Privatkopie erstellt, d. h. der Nutzer der Dienstleistungen zur Speicherung im Rahmen des Cloud-Computing, der den Ausgleich zu finanzieren hat.

Bestehen jedoch praktische Schwierigkeiten bei der Identifizierung der Endnutzer, so können die Mitgliedstaaten eine Abgabe für Privatkopien einführen, die vom Hersteller oder Importeur der Server, mit deren Hilfe Privatpersonen Cloud-Computing-Dienstleistungen angeboten werden, zu zahlen ist. Diese Abgabe wird wirtschaftlich auf den Käufer solcher Server abgewälzt und letztlich vom privaten Nutzer getragen, der diese Vorrichtungen verwendet oder für den eine Vervielfältigungsleistung erbracht wird.

Bei der Festlegung der Abgabe für Privatkopien steht es den Mitgliedstaaten zwar frei, den Umstand zu berücksichtigen, dass bestimmte Geräte und Speichermedien im Rahmen des Cloud-Computing zum Erstellen von Privatkopien genutzt werden können. Doch haben sie sich zu vergewissern, dass die so gezahlte Abgabe, soweit im Rahmen dieses einheitlichen Prozesses mehrere Geräte und Speichermedien von ihr betroffen sind, nicht über den sich für die Rechtsinhaber ergebenden etwaigen Schaden hinausgeht.

Somit steht die Richtlinie 2001/29 einer nationalen Regelung, wonach die Anbieter von Dienstleistungen der Speicherung im Rahmen des Cloud-Computing keinen gerechten Ausgleich für Sicherungskopien leisten müssen, nicht entgegen, sofern diese Regelung anderweitig die Zahlung eines gerechten Ausgleichs vorsieht.

²⁷² Art. 5 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2001/29.

Urteil vom 22. Dezember 2022 (Große Kammer), Louboutin (Benutzung eines markenverletzenden Zeichens auf einem Online-Marktplatz) (C-148/21 und C-184/21, [EU:C:2022:1016](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsmarke – Verordnung (EU) 2017/1001 – Art. 9 Abs. 2 Buchst. a – Rechte aus der Unionsmarke – Begriff ‚Benutzung‘ – Betreiber einer Online-Verkaufsplattform mit integriertem Online-Marktplatz – Anzeigen, die auf diesem Marktplatz von Drittanbietern veröffentlicht werden, die in diesen Anzeigen ein mit einer fremden Marke identisches Zeichen für Waren benutzen, die mit denjenigen identisch sind, für die diese Marke eingetragen ist – Wahrnehmung dieses Zeichens als fester Bestandteil der kommerziellen Kommunikation dieses Betreibers – Präsentationsweise der Anzeigen, die es nicht ermöglicht, die Angebote des Betreibers klar von denen der Drittanbieter zu unterscheiden“

Herr Louboutin, ein französischer Designer von Luxuschuhen und -handtaschen, ist seit 2016 Inhaber einer Unionsmarke für die auf der Außensohle eines hochhackigen Schuhs aufgebraute rote Farbe.

Amazon betreibt Websites für den Online-Verkauf unterschiedlicher Waren, die sie sowohl direkt im eigenen Namen und für eigene Rechnung als auch indirekt durch Bereitstellung eines Online-Marktplatzes für andere Händler anbietet. Sie bietet diesen anderen Händlern außerdem als Nebendienstleistungen die Lagerung und den Versand ihrer Waren an.

Herr Louboutin stellte fest, dass auf den Websites von Amazon regelmäßig Verkaufsanzeigen für rotbesohlte Schuhe erscheinen, die nach seinen Angaben ohne seine Zustimmung in Verkehr gebracht worden sind. Er erhob daher beim Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Bezirksgericht Luxemburg, Luxemburg)²⁷³ und beim Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles (französischsprachiges Unternehmensgericht von Brüssel, Belgien)²⁷⁴ zwei Klagen gegen Amazon, mit denen er eine Verletzung seiner ausschließlichen Rechte aus der fraglichen Marke geltend macht.

Diese Gerichte haben daraufhin jeweils beschlossen, dem Gerichtshof mehrere Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen.

Sie haben den Gerichtshof im Wesentlichen gefragt, ob die Unionsmarkenverordnung²⁷⁵ dahin auszulegen ist, dass davon ausgegangen werden kann, dass der Betreiber einer Online-Verkaufsplattform, die neben den eigenen Verkaufsangeboten dieses Betreibers einen Online-Marktplatz umfasst, ein Zeichen, das mit einer fremden Unionsmarke identisch ist, für Waren, die mit denjenigen identisch sind, für die diese Marke eingetragen ist, selbst benutzt, wenn Drittanbieter ohne die Zustimmung des Inhabers dieser Marke solche mit diesem Zeichen versehenen Waren auf dem betreffenden Marktplatz zum Verkauf anbieten.

Die vorliegenden Gerichte fragen sich insbesondere, ob insoweit relevant ist, dass dieser Betreiber die auf seiner Plattform veröffentlichten Angebote einheitlich präsentiert, indem er die Anzeigen für die im eigenen Namen und für eigene Rechnung verkauften Waren zusammen mit den Anzeigen für die von Drittanbietern auf dem betreffenden Marktplatz angebotenen Waren einblendet, dass er bei all diesen Anzeigen sein eigenes Logo als renommiertes Vertreiber erscheinen lässt und dass er den Drittanbietern im Rahmen des Vertriebs ihrer Waren zusätzliche Dienstleistungen anbietet, die darin

²⁷³ Rechtssache C-148/21.

²⁷⁴ Rechtssache C-184/21.

²⁷⁵ Genauer: Art. 9 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung (EU) 2017/1001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über die Unionsmarke (ABl. 2017, L 154, S. 1).

bestehen, sie bei der Präsentation ihrer Anzeigen zu unterstützen sowie die auf dem fraglichen Marktplatz angebotenen Waren zu lagern und zu versenden. In diesem Zusammenhang stellen sich die vorlegenden Gerichte auch die Frage, ob gegebenenfalls die Wahrnehmung der Nutzer der betreffenden Plattform zu berücksichtigen ist.

Der Gerichtshof (Große Kammer) hat damit die Gelegenheit erhalten, wichtige Klarstellungen zu der Frage vorzunehmen, ob der Betreiber einer Online-Verkaufsplattform mit integriertem Online-Marktplatz unmittelbar für Verletzungen der Rechte des Inhabers einer Unionsmarke haftet, die sich daraus ergeben, dass ein mit dieser Marke identisches Zeichen auf diesem Marktplatz in den Anzeigen von Drittanbietern erscheint.

Würdigung durch den Gerichtshof

Nach der Unionsmarkenverordnung verleiht die Eintragung einer Unionsmarke ihrem Inhaber das Recht, Dritten zu verbieten, im geschäftlichen Verkehr ein mit dieser Marke identisches Zeichen für Waren oder Dienstleistungen zu benutzen, die mit denjenigen identisch sind, für die diese Marke eingetragen ist.

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass der Begriff „benutzen“ in der Unionsmarkenverordnung nicht definiert wird. Ungeachtet dessen setzt dieser Ausdruck ein aktives Verhalten und eine unmittelbare oder mittelbare Herrschaft über die Benutzungshandlung voraus, da nur ein Dritter, der eine solche Herrschaft innehat, tatsächlich in der Lage ist, die Benutzung einer Marke, die ohne die Zustimmung ihres Inhabers erfolgt, zu beenden.

Die Benutzung eines mit einer Marke identischen oder ihr ähnlichen Zeichens durch einen Dritten setzt außerdem zumindest voraus, dass der Dritte das Zeichen im Rahmen seiner eigenen kommerziellen Kommunikation benutzt. So kann eine Person zulassen, dass ihre Kunden Zeichen benutzen, die mit Marken identisch oder ihnen ähnlich sind, ohne dass darin eine Benutzung der betreffenden Zeichen durch diese Person selbst läge. Dementsprechend hat der Gerichtshof in Bezug auf den Betreiber eines Online-Marktplatzes festgestellt, dass die Benutzung von mit Marken identischen oder ihnen ähnlichen Zeichen in Verkaufsangeboten, die auf diesem Marktplatz angezeigt werden, ausschließlich durch die als Verkäufer auftretenden Kunden dieses Betreibers, nicht aber durch den Betreiber selbst erfolgt, sofern er das betreffende Zeichen nicht im Rahmen seiner eigenen kommerziellen Kommunikation verwendet.

Der Gerichtshof weist jedoch darauf hin, dass er im Rahmen seiner früheren Rechtsprechung nicht danach gefragt worden ist, wie sich der Umstand auswirkt, dass die fragliche Verkaufsplattform neben dem Online-Marktplatz auch Verkaufsangebote des Plattformbetreibers selbst umfasst, wohingegen die vorliegenden Rechtssachen gerade diese Auswirkung betreffen. So fragen sich die vorlegenden Gerichte im vorliegenden Fall, ob neben dem Drittanbieter auch ein Betreiber einer Verkaufsplattform mit integriertem Online-Marktplatz wie Amazon in seiner eigenen kommerziellen Kommunikation ein mit einer fremden Marke identisches Zeichen für Waren benutzt, die mit denjenigen identisch sind, für die diese Marke eingetragen ist, so dass er für die Verletzung der Rechte des Inhabers dieser Marke verantwortlich gemacht werden könnte, wenn der Drittanbieter solche Waren, die mit diesem Zeichen versehen sind, auf dem betreffenden Marktplatz zum Verkauf anbietet.

Diese Frage stellt sich unabhängig davon, dass die Rolle eines solchen Betreibers gegebenenfalls auch anhand anderer Rechtsvorschriften geprüft werden kann. Auch wenn es Sache der nationalen Gerichte ist, die Frage einer solchen Benutzung durch den Betreiber abschließend zu beurteilen, kann der Gerichtshof Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts geben, die ihnen insoweit dienlich sein können.

Insoweit erläutert er in Bezug auf die kommerzielle Kommunikation, dass der Betreiber einer Website mit integriertem Online-Marktplatz ein mit der fremden Marke identisches Zeichen nur dann in seiner

eigenen kommerziellen Kommunikation benutzt, wenn dieses Zeichen aus Sicht Dritter als fester Bestandteil seiner Kommunikation und damit als zu seiner Tätigkeit gehörig erscheint.

In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof auf seine Rechtsprechung hin, wonach in dem Fall, dass der Erbringer einer Dienstleistung ein mit einer fremden Marke identisches oder ihr ähnliches Zeichen verwendet, um für Waren zu werben, die einer seiner Kunden mit Hilfe dieser Dienstleistung vermarktet, dieser Dienstleister das betreffende Zeichen selbst benutzt, wenn er es so verwendet, dass eine Verbindung zwischen dem Zeichen und den von ihm erbrachten Dienstleistungen hergestellt wird.

Dementsprechend hat der Gerichtshof bereits festgestellt, dass ein solcher Dienstleister ein mit einer fremden Marke identisches oder ihr ähnliches Zeichen nicht selbst benutzt, wenn die von ihm erbrachte Dienstleistung nicht mit einer Dienstleistung vergleichbar ist, die den Vertrieb von mit diesem Zeichen versehenen Waren fördern soll, und nicht impliziert, dass eine Verbindung zwischen dieser Dienstleistung und dem Zeichen hergestellt wird, weil der betreffende Dienstleister gegenüber dem Verbraucher nicht in Erscheinung tritt, was jede gedankliche Verbindung zwischen seinen Dienstleistungen und dem betreffenden Zeichen ausschließt.

Dagegen hat der Gerichtshof entschieden, dass eine solche Verbindung gegeben ist, wenn der Betreiber eines Online-Marktplatzes mit Hilfe eines Internetreferenzierungsdienstes und ausgehend von einem mit einer fremden Marke identischen Schlüsselwort Werbung für Waren dieser Marke macht, die von seinen Kunden auf seinem Online-Marktplatz zum Verkauf angeboten werden. Eine solche Werbung weckt nämlich bei den Internetnutzern, die anhand dieses Schlüsselworts eine Suche durchführen, eine offenkundige Assoziation zwischen diesen Markenprodukten und der Möglichkeit, sie über diesen Marktplatz zu erwerben. Aus diesem Grund darf der Inhaber dieser Marke dem betreffenden Betreiber eine solche Benutzung verbieten, wenn die Werbung das Markenrecht verletzt, weil für einen normal informierten und angemessen aufmerksamen Internetnutzer nicht oder nur schwer zu erkennen ist, ob die Waren von dem Inhaber der Marke oder einem mit ihm wirtschaftlich verbundenen Unternehmen oder vielmehr von einem Dritten stammen.

Der Gerichtshof folgert daraus, dass zur Klärung der Frage, ob der Betreiber einer Verkaufsplattform mit integriertem Online-Marktplatz ein mit einer fremden Marke identisches Zeichen, das in Anzeigen für von Drittanbietern auf diesem Marktplatz angebotene Waren verwendet wird, selbst benutzt, zu beurteilen ist, ob ein normal informierter und angemessen aufmerksamer Nutzer dieser Plattform eine Verbindung zwischen den Dienstleistungen dieses Betreibers und dem betreffenden Zeichen herstellt.

Um festzustellen, ob eine auf dem fraglichen Marktplatz von einem dort tätigen Drittanbieter veröffentlichte Anzeige, in der ein mit einer fremden Marke identisches Zeichen verwendet wird, als Bestandteil der kommerziellen Kommunikation des Betreibers der betreffenden Plattform angesehen werden kann, ist folglich zu prüfen, ob diese Anzeige geeignet ist, eine Verbindung zwischen den von diesem Betreiber angebotenen Dienstleistungen und dem fraglichen Zeichen herzustellen, weil ein Nutzer glauben könnte, dass dieser Betreiber derjenige ist, der die Ware, für die das fragliche Zeichen benutzt wird, im eigenen Namen und für eigene Rechnung vertreibt.

Im Rahmen dieser umfassenden Würdigung der Umstände des Einzelfalls kommt insbesondere der Art und Weise, in der die Anzeigen sowohl einzeln als auch in ihrer Gesamtheit auf der fraglichen Plattform präsentiert werden, sowie der Art und dem Umfang der von ihrem Betreiber erbrachten Dienstleistungen besondere Bedeutung zu.

Was zum einen die Art der Präsentation der Anzeigen betrifft, so müssen Online-Anzeigen nach dem Unionsrecht transparent sein, damit ein normal informierter und angemessen aufmerksamer Nutzer ohne Weiteres zwischen Angeboten des Plattformbetreibers und Angeboten von Drittanbietern, die auf dem Online-Marktplatz tätig sind, unterscheiden kann. Wenn der Betreiber die veröffentlichten Angebote einheitlich präsentiert, indem er seine eigenen Anzeigen zusammen mit den Anzeigen von Drittanbietern einblendet und sein eigenes Logo als renommiertes Vertreiber sowohl auf seiner

Plattform als auch bei sämtlichen Anzeigen erscheinen lässt, so kann dies jedoch eine solche Unterscheidung erschweren und somit den Eindruck vermitteln, dass der Betreiber derjenige ist, der im eigenen Namen und für eigene Rechnung die von diesen Dritten zum Verkauf angebotenen Waren vertreibt.

Zum anderen können Art und Umfang der Dienstleistungen, die der Betreiber eines Online-Marktplatzes an Händler erbringt, insbesondere Dienstleistungen, die in der Lagerung, dem Versand und der Abwicklung des Rückversands von Waren bestehen, einem normal informierten und angemessen aufmerksamen Nutzer ebenfalls den Eindruck vermitteln, dass die Waren von diesem Betreiber vertrieben werden, wodurch aus Sicht der Nutzer eine Verbindung zwischen seinen Dienstleistungen und den auf diesen Waren und in den Anzeigen der Drittanbieter verwendeten Zeichen entstehen kann.

Im Ergebnis hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass davon ausgegangen werden kann, dass der Betreiber einer Online-Verkaufsplattform, die neben den eigenen Verkaufsangeboten dieses Betreibers einen Online-Marktplatz umfasst, ein Zeichen, das mit einer fremden Unionsmarke identisch ist, für Waren, die mit denjenigen identisch sind, für die diese Marke eingetragen ist, selbst benutzt, wenn Drittanbieter ohne die Zustimmung des Inhabers dieser Marke solche mit diesem Zeichen versehenen Waren auf dem betreffenden Marktplatz zum Verkauf anbieten, sofern ein normal informierter und angemessen aufmerksamer Nutzer dieser Plattform eine Verbindung zwischen den Dienstleistungen dieses Betreibers und dem fraglichen Zeichen herstellt, was insbesondere dann der Fall ist, wenn ein solcher Nutzer in Anbetracht aller Umstände des Einzelfalls den Eindruck haben könnte, dass dieser Betreiber derjenige ist, der die mit diesem Zeichen versehenen Waren im eigenen Namen und für eigene Rechnung selbst vertreibt. Insoweit ist relevant,

- dass dieser Betreiber die auf seiner Plattform veröffentlichten Angebote einheitlich präsentiert, indem er die Anzeigen für die im eigenen Namen und für eigene Rechnung verkauften Waren zusammen mit den Anzeigen für die von Drittanbietern auf dem betreffenden Marktplatz angebotenen Waren einblendet,
- dass er bei all diesen Anzeigen sein eigenes Logo als renommierter Vertreter erscheinen lässt,
- und dass er Drittanbietern im Rahmen des Vertriebs der mit dem fraglichen Zeichen versehenen Waren zusätzliche Dienstleistungen anbietet, die u. a. darin bestehen, diese Waren zu lagern und zu versenden.

XXVIII. 2.Tabakerzeugnisse

Urteil vom 22. Februar 2022 (Große Kammer), Stichting Rookpreventie Jeugd u. a. (C-160/20, [EU:C:2022:101](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2014/40/EU – Herstellung, Aufmachung und Verkauf von Tabakerzeugnissen – Erzeugnisse, die die Emissionshöchstwerte nicht einhalten – Verbot des Inverkehrbringens – Messverfahren – Zigaretten mit kleinen Belüftungslöchern im Filter – Messung der Emissionen auf der Grundlage von ISO-Normen – Normen, die nicht im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht wurden – Vereinbarkeit mit den in Art. 297 Abs. 1 AEUV vorgesehenen Veröffentlichungserfordernissen in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit – Vereinbarkeit mit dem Transparenzgrundsatz“

Im Juli und August 2018 stellten die Stichting Rookpreventie Jeugd (Stiftung zur Prävention des Rauchens bei Jugendlichen, Niederlande) und 14 weitere Einrichtungen (im Folgenden: Kläger) bei der Niederländische Voedsel- en Warenautoriteit (Niederländische Behörde für Lebensmittel- und Produktsicherheit) einen Antrag auf Erlass einer Anordnung. Die Kläger beantragten bei dieser

Behörde zum einen, dafür Sorge zu tragen, dass die den Verbrauchern in den Niederlanden angebotenen Filterzigaretten bei bestimmungsgemäßer Verwendung die in der Richtlinie 2014/40²⁷⁶ festgelegten Emissionshöchstwerte für Teer, Nikotin und Kohlenmonoxid einhalten, und zum anderen, gegenüber den Herstellern, Importeuren und Vertreibern von Tabakerzeugnissen anzuordnen, Filterzigaretten, die diese Emissionswerte nicht einhalten, vom Markt zu nehmen.

Gegen den Bescheid über die Ablehnung dieses Antrags legten die Kläger beim Staatssekretär Beschwerde ein. Nach Zurückweisung dieser Beschwerde erhoben sie bei der Rechtbank Rotterdam (Gericht Rotterdam, Niederlande) Klage. Sie machten geltend, dass Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40²⁷⁷ nicht die Anwendung eines bestimmten Verfahrens zur Messung der Emissionswerte vorschreibe und dass u. a. aus verschiedenen Studien hervorgehe, dass ein anderes Messverfahren („Canadian Intense“ genannt) zur Bestimmung der genauen Emissionswerte für Filterzigaretten bei bestimmungsgemäßer Verwendung angewandt werden müsste.

Das Gericht Rotterdam ersuchte den Gerichtshof um Vorabentscheidung betreffend u. a. die Gültigkeit von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 im Hinblick auf den Transparenzgrundsatz²⁷⁸, auf mehrere Vorschriften des Unionsrechts²⁷⁹ sowie auf das Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakgebrauchs²⁸⁰.

Mit seinem Urteil bestätigt der Gerichtshof (Große Kammer) die Gültigkeit dieser Bestimmung und stellt fest, dass sie namentlich mit den Grundsätzen und Bestimmungen des Unionsrechts und des Völkerrechts in Einklang steht, auf die sich das Vorabentscheidungsersuchen bezieht²⁸¹.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist erstens darauf hin, dass nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 die durch diese Richtlinie festgelegten Emissionshöchstwerte für Zigaretten, die in den Mitgliedstaaten in Verkehr gebracht oder hergestellt werden sollen, in Anwendung der Messverfahren zu messen sind, die sich aus den ISO-Normen ergeben, auf die diese Bestimmung verweist. Dort wird nämlich zwingend auf diese ISO-Normen verwiesen und kein anderes Messverfahren erwähnt.

Zweitens prüft der Gerichtshof zunächst die Gültigkeit von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 im Hinblick auf den Transparenzgrundsatz. Insoweit führt er aus, dass diese Bestimmung zwar auf ISO-

²⁷⁶ Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG (ABl. 2014, L 127, S. 1). Art. 3 Abs. 1 dieser Richtlinie sieht die Emissionshöchstwerte für Teer, Nikotin und Kohlenmonoxid für Zigaretten vor, die in den Mitgliedstaaten in Verkehr gebracht oder hergestellt werden (im Folgenden: durch die Richtlinie 2014/40 festgelegte Emissionshöchstwerte).

²⁷⁷ Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 lautet: „Die Teer-, Nikotin- und Kohlenmonoxidemissionen von Zigaretten werden nach der ISO-Norm 4387 für Teer, ISO-Norm 10315 für Nikotin bzw. ISO-Norm 8454 für Kohlenmonoxid gemessen. Die Genauigkeit der Messungen zu Teer, Nikotin und Kohlenmonoxid wird nach der ISO-Norm 8243 bestimmt“.

²⁷⁸ Dieser Grundsatz ist vorgesehen in Art. 1 Abs. 2 und Art. 10 Abs. 3 EUV, in Art. 15 Abs. 1 und Art. 298 Abs. 1 AEUV sowie in Art. 42 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

²⁷⁹ Art. 114 Abs. 3 und Art. 297 Abs. 1 AEUV, Verordnung (EU) Nr. 216/2013 des Rates vom 7. März 2013 über die elektronische Veröffentlichung des *Amtsblatts der Europäischen Union* (ABl. 2013, L 69, S. 1) sowie Art. 24 und 35 der Charta.

²⁸⁰ Am 21. Mai 2003 in Genf geschlossenes Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (Framework Convention on Tobacco Control, im Folgenden FCTC), zu dessen Vertragsparteien die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten gehören.

²⁸¹ U. a. Art. 5 Abs. 3 des FCTC.

Normen verweist, die nicht im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurden, aber keine Beschränkung des Zugangs zu diesen Normen vorsieht, und zwar auch nicht, indem sie diesen Zugang von der Stellung eines Antrags auf Zugang nach den Bestimmungen über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten der Unionsorgane²⁸² abhängig machen würde. Sodann weist der Gerichtshof, was die Gültigkeit von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 im Hinblick auf die Verordnung Nr. 216/2013²⁸³ betrifft, darauf hin, dass die materielle Rechtmäßigkeit dieser Richtlinie nach der Rechtsprechung nicht anhand dieser Verordnung geprüft werden kann. Schließlich führt er zur Gültigkeit von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 im Hinblick auf Art. 297 Abs. 1 AEUV²⁸⁴ in Verbindung mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit aus, dass der Unionsgesetzgeber unter Berücksichtigung des weiten Ermessens, über das er im Rahmen der Ausübung der ihm übertragenen Zuständigkeiten verfügt, wenn seine Tätigkeit politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen erfordert und wenn er komplexe Beurteilungen und Prüfungen vornehmen muss, in den von ihm erlassenen Rechtsakten auf technische Normen verweisen kann, die von einer Normungsorganisation wie der Internationalen Organisation für Normung (ISO) festgelegt wurden.

Allerdings gebietet der Grundsatz der Rechtssicherheit, dass der Verweis auf solche Normen klar, bestimmt und in seinen Auswirkungen vorhersehbar ist, damit sich die Betroffenen bei unter das Unionsrecht fallenden Tatbeständen und Rechtsbeziehungen orientieren können. Da der Verweis in Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 auf die ISO-Normen diesem Erfordernis entspricht und die Richtlinie im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurde, kann im vorliegenden Fall der bloße Umstand, dass diese Bestimmung auf ISO-Normen verweist, die bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht veröffentlicht worden sind, die Gültigkeit dieser Bestimmung nicht in Frage stellen.

Allerdings weist der Gerichtshof, was die Frage anbelangt, ob ISO-Normen den Einzelnen entgegengehalten werden können, darauf hin, dass diese Normen, wenn sie durch einen Gesetzgebungsakt der Union für verbindlich erklärt wurden, gemäß dem Grundsatz der Rechtssicherheit den Einzelnen grundsätzlich nur dann entgegengehalten werden können, wenn sie selbst im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurden. Da die Normen, auf die Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 verweist, nicht im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurden, sind die Einzelnen somit nicht in der Lage, von den Verfahren zur Messung der durch diese Richtlinie für Zigaretten festgelegten Emissionswerte Kenntnis zu nehmen. Bezüglich der Frage, ob die ISO-Normen Unternehmen entgegengehalten werden können, hat der Gerichtshof hingegen betont, dass dies dann der Fall ist, wenn diese über die nationalen Normungsorganisationen Zugang zur offiziellen und authentischen Fassung der Normen haben, auf die Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 verweist.

Drittens führt der Gerichtshof zur Gültigkeit von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 im Hinblick auf Art. 5 Abs. 3 des FCTC²⁸⁵ aus, dass die letztgenannte Bestimmung nicht jegliche Beteiligung der Tabakindustrie an der Festlegung und Anwendung der Vorschriften zur Eindämmung des Tabakgebrauchs verbietet, sondern lediglich verhindern soll, dass die Maßnahmen der Vertragsparteien gegen den Gebrauch von Tabak durch Interessen dieser Industrie beeinflusst

²⁸² Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. 2001, L 145, S. 43).

²⁸³ Die Verordnung Nr. 216/2013 enthält u. a. die Vorschriften über die Veröffentlichung von Unionsrechtsakten im *Amtsblatt der Europäischen Union*.

²⁸⁴ Diese Bestimmung sieht vor: „Die Gesetzgebungsakte werden im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Sie treten zu dem durch sie festgelegten Zeitpunkt oder anderenfalls am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft“.

²⁸⁵ Diese Bestimmung sieht vor, dass die Vertragsparteien dieses Übereinkommens bei der Festlegung und Durchführung ihrer gesundheitspolitischen Maßnahmen in Bezug auf die Eindämmung des Tabakgebrauchs diese Maßnahmen in Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht vor den Interessen der Tabakindustrie schützen.

werden. Daher kann die bloße Beteiligung der Tabakindustrie an der Festlegung der in Rede stehenden Normen bei der ISO die Gültigkeit von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 nicht in Frage stellen.

Viertens stellt der Gerichtshof zur Gültigkeit von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2014/40 im Hinblick auf das Erfordernis eines hohen Schutzniveaus für die menschliche Gesundheit²⁸⁶ sowie auf die Art. 24 und 35 der Charta²⁸⁷ fest, dass diese Gültigkeit nach ständiger Rechtsprechung nicht auf der Grundlage von Studien beurteilt werden kann, die das vorlegende Gericht im Vorabentscheidungsersuchen angeführt hat. Diese Studien wurden nämlich nach dem 3. April 2014, dem Zeitpunkt des Erlasses dieser Richtlinie, erstellt.

Fünftens und letztens präzisiert der Gerichtshof die Merkmale, die das Verfahren zur Messung der Emissionen von Zigaretten aufweisen muss, das anzuwenden ist, um die Einhaltung der durch die Richtlinie 2014/40 festgelegten Emissionshöchstwerte in dem Fall zu überprüfen, dass der Verweis in Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie auf ISO-Normen den Einzelnen nicht entgegengehalten werden kann. Er entscheidet, dass dieses Verfahren im Hinblick auf wissenschaftliche und technische Entwicklungen oder international vereinbarte Normen geeignet sein muss, die Werte der Emissionen zu messen, die freigesetzt werden, wenn eine Zigarette bestimmungsgemäß verwendet wird, und dass dabei ein hoher Schutz der menschlichen Gesundheit, besonders für junge Menschen, zugrunde gelegt werden muss. Die Genauigkeit der mit diesem Verfahren erzielten Messungen muss von den in Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2014/40 angeführten Laboren, die von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zugelassen und überwacht werden, überprüft werden. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu beurteilen, ob die Verfahren, die tatsächlich zur Messung der Emissionswerte angewandt wurden, mit der Richtlinie 2014/40 in Einklang stehen, ohne deren Art. 4 Abs. 1 zu berücksichtigen.

XXIX. 3.Kraftfahrzeuge²⁸⁸

Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), GSMB Invest (C-128/20, [EU:C:2022:570](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsangleichung – Verordnung (EG) Nr. 715/2007 – Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen – Art. 3 Nr. 10 – Art. 5 Abs. 1 und 2 – Abschaltvorrichtung – Kraftfahrzeuge – Dieselmotor – Schadstoffemissionen – Emissionskontrollsystem – In das Motorsteuergerät integrierte Software – Abgasrückführventil (AGR-Ventil) – Durch ein ‚Thermofenster‘ begrenzte Reduzierung der Stickstoffoxid (NOx)-Emissionen – Verbot der Verwendung von Abschaltvorrichtungen, die die Wirkung von Emissionskontrollsystemen verringern – Art. 5 Abs. 2 Buchst. a – Ausnahme von diesem Verbot“

Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Volkswagen (C-134/20, [EU:C:2022:571](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsangleichung – Verordnung (EG) Nr. 715/2007 – Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen – Art. 3 Nr. 10 – Art. 5 Abs. 1 und 2 – Abschaltvorrichtung – Kraftfahrzeuge –

²⁸⁶ Das u. a. in Art. 114 Abs. 3 AEUV vorgesehen ist.

²⁸⁷ Art. 24 der Charta betrifft die Rechte des Kindes. Art. 35 der Charta betrifft den Gesundheitsschutz.

²⁸⁸ In diesem Abschnitt außerdem das Urteil vom 8. November 2022, **Deutsche Umwelthilfe (Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen)** (C-873/19, [EU:C:2022:857](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.1. „Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und Recht auf ein unparteiisches Gericht“ dargestellt ist.

Dieselmotor – Schadstoffemissionen – Emissionskontrollsystem – In das Motorsteuergerät integrierte Software – Abgasrückführventil (AGR-Ventil) – Durch ein ‚Thermofenster‘ begrenzte Reduzierung der Stickstoffoxid (NOx)-Emissionen – Verbot der Verwendung von Abschaltvorrichtungen, die die Wirkung von Emissionskontrollsystemen verringern – Art. 5 Abs. 2 Buchst. a – Ausnahme von diesem Verbot – Richtlinie 1999/44/EG – Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter – Art. 3 Abs. 2 – Im Rahmen einer Nachbesserung eines Fahrzeugs eingebaute Einrichtung“

**Urteil vom 14. Juli 2022 (Große Kammer), Porsche Inter Auto und Volkswagen
(C-145/20, [EU:C:2022:572](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsangleichung – Verordnung (EG) Nr. 715/2007 – Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen – Art. 5 Abs. 2 – Abschaltvorrichtung – Kraftfahrzeuge – Dieselmotor – Emissionskontrollsystem – In das Motorsteuergerät integrierte Software – Abgasrückführventil (AGR-Ventil) – Durch ein ‚Thermofenster‘ begrenzte Reduzierung der Stickstoffoxid (NOx)-Emissionen – Verbot der Verwendung von Abschaltvorrichtungen, die die Wirkung von Emissionskontrollsystemen verringern – Art. 5 Abs. 2 Buchst. a – Ausnahme von diesem Verbot – Verbraucherschutz – Richtlinie 1999/44/EG – Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter – Art. 2 Abs. 2 Buchst. d – Begriff ‚[Güter, die] eine Qualität und Leistungen aufweisen, die bei Gütern der gleichen Art üblich sind und die der Verbraucher vernünftigerweise erwarten kann, wenn die Beschaffenheit des Gutes ... in Betracht gezogen [wird]‘ – Fahrzeug mit EG-Typgenehmigung – Art. 3 Abs. 6 – Begriff der ‚geringfügigen Vertragswidrigkeit“

Dem Ziel, ein hohes Umweltschutzniveau in der Europäischen Union sicherzustellen, wird u. a. durch den Erlass von Maßnahmen zur Begrenzung der Schadstoffemissionen Rechnung getragen. In diesem Sinne wurden Kraftfahrzeuge immer strengeren Vorschriften unterworfen, insbesondere mit dem Erlass der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 über die Typgenehmigung²⁸⁹. Mit dieser Verordnung sollen u. a. die Stickstoffoxid (NOx)-Emissionen bei Dieselfahrzeugen deutlich gemindert werden, damit die Luftqualität verbessert und die Luftverschmutzungsgrenzwerte eingehalten werden.

Die drei vorliegenden Rechtssachen betreffen den Kauf von Fahrzeugen, die mit einer in das Motorsteuergerät integrierten Software ausgestattet waren, welche außerhalb von bestimmten Temperaturbedingungen und ab einer bestimmten Höhe des Fahrbetriebs die Wirkung des Abgasrückführungssystems verringert, was zu einer Überschreitung der in der Verordnung Nr. 715/2007 festgelegten Emissionsgrenzwerte für NOx führt.

Infolge eines Updates der in das Motorsteuergerät integrierten Software wird nämlich die Abgasreinigung bei einer Außentemperatur von unter 15 Grad Celsius und bei einer Außentemperatur von über 33 Grad Celsius sowie bei einer Höhe des Fahrbetriebs von mehr als 1 000 Metern. Die Abgasrückführung war daher nur bei Außentemperaturen zwischen 15 und 33 Grad Celsius (im Folgenden: Thermofenster) voll wirksam.

Diese drei Rechtssachen bilden eine Fortsetzung zum Urteil vom 17. Dezember 2020, CLCV u. a. (Abschaltvorrichtung für Dieselmotoren) (im Folgenden: Urteil CLCV)²⁹⁰, in dessen Rahmen der Gerichtshof erstmals den Begriff „Abschaltvorrichtung“ im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007²⁹¹

²⁸⁹ Verordnung (EG) Nr. 715/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge (ABl. 2007, L 171, S. 1).

²⁹⁰ Urteil vom 17. Dezember 2020, **CLCV u. a. (Abschaltvorrichtung für Dieselmotoren)** (C-693/18, [EU:C:2020:1040](#)).

²⁹¹ Im Sinne von Art. 3 Nr. 10 der Verordnung Nr. 715/2007. Diese Bestimmung definiert eine „Abschaltvorrichtung“ als „ein Konstruktionsteil, das die Temperatur, die Fahrzeuggeschwindigkeit, die Motordrehzahl (UpM), den eingelegten Getriebegang, den Unterdruck im Einlasskrümmer oder sonstige Parameter ermittelt, um die Funktion eines beliebigen

ausgelegt und bestimmt hat, inwieweit eine solche Einrichtung im Hinblick auf jene Bestimmung dieser Verordnung²⁹² unzulässig ist, die Ausnahmen vom Verbot einer Abschaltvorrichtung vorsieht, zu denen die Notwendigkeit zählt, den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund haben die drei österreichischen Gerichte den Gerichtshof gefragt, ob eine Software wie die in Rede stehende eine „Abschaltvorrichtung“ im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007 darstellt. Für den Fall, dass dies zu bejahen ist, stellen sich diese Gerichte die Frage, ob diese Software auf der Grundlage der Ausnahme vom Verbot solcher Einrichtungen, die auf der Notwendigkeit beruht, den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten, zugelassen werden kann. Schließlich möchten die vorlegenden Gerichte für den Fall, dass diese Software unzulässig ist, wissen, ob ihre Verwendung aufgrund der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und die Garantien für Verbrauchsgüter²⁹³ zur Auflösung des Kaufvertrags wegen Vertragswidrigkeit des Fahrzeugs führen kann.

Mit drei Urteilen entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer) zunächst, dass die in Rede stehende Software die Wirkung des Emissionskontrollsystems bei normalem Fahrzeugbetrieb verringert und daher eine „Abschaltvorrichtung“ im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007 darstellt. Er stellt außerdem fest, dass eine Abschaltvorrichtung, die vornehmlich der Schonung von Anbauteilen wie AGR-Ventil, AGR-Kühler und Dieselpartikelfilter dient, nicht unter die Ausnahme vom Verbot solcher Einrichtungen fällt, und erläutert, unter welchen Voraussetzungen eine Abschaltvorrichtung unter die Ausnahme fällt, die auf der Notwendigkeit beruht, den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten. Schließlich weist er darauf hin, dass ein Fahrzeug, das mit einer solchen Einrichtung ausgerüstet ist, nicht dem Kaufvertrag im Sinne der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und die Garantien für Verbrauchsgüter entspricht, auch wenn es über eine gültige EG-Typgenehmigung verfügt, und dass dieser Mangel nicht als „geringfügig“ eingestuft werden kann, was grundsätzlich die Möglichkeit für den Käufer, den Vertrag für nichtig erklären zu lassen, ausschließen würde.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens legt der Gerichtshof zur Klärung der Frage, ob die in Rede stehende Software eine „Abschaltvorrichtung“ im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007 darstellt, den Begriff „normaler Fahrzeugbetrieb“ aus.

Er stellt fest, dass sich nicht nur aus dem Wortlaut der Bestimmung der Verordnung Nr. 715/2007, in der eine solche Einrichtung definiert wird²⁹⁴, sondern auch aus dem Zusammenhang, in dem diese Bestimmung steht, sowie aus dem mit dieser Verordnung verfolgten Ziel ergibt, dass dieser Begriff auf die Verwendung eines Fahrzeugs unter normalen Fahrbedingungen verweist, d. h. nicht nur auf seine Verwendung unter den Bedingungen, die für den Zulassungstest vorgesehen sind, der zur Zeit des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens galt. Dieser Begriff verweist somit auf die Verwendung dieses Fahrzeugs unter tatsächlichen Fahrbedingungen, wie sie im Unionsgebiet üblich sind. Der Gerichtshof erinnert insoweit daran, dass, wie er im Urteil CLCV entschieden hat, der Einbau einer Einrichtung, die die Einhaltung der in der Verordnung Nr. 715/2007 vorgesehenen Grenzwerte nur

Teils des Emissionskontrollsystems zu aktivieren, zu verändern, zu verzögern oder zu deaktivieren, wodurch die Wirksamkeit des Emissionskontrollsystems unter Bedingungen, die bei normalem Fahrzeugbetrieb vernünftigerweise zu erwarten sind, verringert wird“.

²⁹² Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 715/2007.

²⁹³ Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter (ABl. 1999, L 171, S. 12, im Folgenden: Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und die Garantien für Verbrauchsgüter).

²⁹⁴ Art. 3 Nr. 10 der Verordnung Nr. 715/2007.

während der Phase des Zulassungstests sicherstellen kann, obwohl diese Testphase normale Nutzungsbedingungen des Fahrzeugs nicht nachstellen kann, der Verpflichtung zuwiderliefe, bei normalen Nutzungsbedingungen des Fahrzeugs eine wirkungsvolle Begrenzung der Emissionen sicherzustellen. Das Gleiche gilt für den Einbau einer Einrichtung, mit der diese Einhaltung nur innerhalb eines Thermofensters sichergestellt werden kann, das zwar die Bedingungen abdeckt, unter denen die Phase des Zulassungstests stattfindet, aber nicht normalen Fahrbedingungen entspricht.

Unter diesen Umständen geht der Gerichtshof davon aus, dass eine Software wie die in Rede stehende, die die Einhaltung der in der Verordnung Nr. 715/2007 vorgesehenen Emissionsgrenzwerte nur innerhalb des Thermofensters gewährleistet, die Wirksamkeit des Emissionskontrollsystems „unter Bedingungen, die bei normalem Fahrzeugbetrieb vernünftigerweise zu erwarten sind,“ im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007 einschränkt. Diese Software stellt daher eine „Abschalteinrichtung“ im Sinne dieser Verordnung dar²⁹⁵.

Zweitens prüft der Gerichtshof die Frage, ob eine Software wie die in Rede stehende unter die in der Verordnung Nr. 715/2007²⁹⁶ vorgesehene Ausnahme vom Verbot der Verwendung von Abschalteinrichtungen im Hinblick auf die Notwendigkeit, den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten, fallen kann, soweit diese Einrichtung zur Schonung von Anbauteilen wie AGR-Ventil, AGR-Kühler und Dieselpartikelfilter beiträgt.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Verordnung Nr. 715/2007 Ausnahmen vom Verbot der Verwendung einer Abschalteinrichtung vorsieht, u. a. wenn „die Einrichtung notwendig ist, um den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und um den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten“. Was zunächst den Begriff „Motor“ betrifft, hebt der Gerichtshof hervor, dass das Unionsrecht²⁹⁷ klar zwischen einerseits dem Motor, der unter diese Ausnahme fällt, und andererseits den Parametern des Emissionsminderungssystems, die Partikelfilter und AGR umfassen, unterscheidet. Folglich handelt es sich bei dem AGR-Ventil, dem AGR-Kühler und dem Dieselpartikelfilter um vom Motor getrennte Bauteile. Sodann führt der Gerichtshof zu den Begriffen „Unfall“ und „Beschädigung“ aus, dass die Verschmutzung und der Verschleiß des Motors nicht als „Beschädigung“ oder „Unfall“ im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007²⁹⁸ angesehen werden können, denn sie sind im Prinzip vorhersehbar und der normalen Funktionsweise des Fahrzeugs inhärent. Daher können nur die unmittelbaren Risiken für den Motor in Form von Beschädigung oder Unfall, die beim Fahren eines Fahrzeugs eine konkrete Gefahr hervorrufen, die Verwendung einer Abschalteinrichtung nach der Verordnung Nr. 715/2007 rechtfertigen.

In Anbetracht der Tatsache, dass die Ausnahme vom Verbot der Verwendung von Abschalteinrichtungen eng auszulegen ist, geht der Gerichtshof davon aus, dass eine Abschalteinrichtung nur dann „notwendig“ im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007 ist, wenn zum Zeitpunkt der EG-Typgenehmigung dieser Einrichtung oder des mit ihr ausgestatteten Fahrzeugs keine andere technische Lösung unmittelbare Risiken für den Motor in Form von Beschädigung oder Unfall, die beim Fahren eines Fahrzeugs eine konkrete Gefahr hervorrufen, abwenden kann.

²⁹⁵ Art. 3 Nr. 10 der Verordnung Nr. 715/2007.

²⁹⁶ Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 715/2007.

²⁹⁷ Verordnung (EG) Nr. 692/2008 der Kommission vom 18. Juli 2008 zur Durchführung und Änderung der Verordnung Nr. 715/2007 (ABl. 2008, L 199, S. 1) in der Fassung der Verordnung (EU) Nr. 566/2011 der Kommission vom 8. Juni 2011 (ABl. 2011, L 158, S. 1), Anhang I.

²⁹⁸ Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 715/2007.

Folglich entscheidet der Gerichtshof, dass eine Abschaltvorrichtung, die die Einhaltung der in der Verordnung Nr. 715/2007 vorgesehenen Emissionsgrenzwerte nur innerhalb des Thermofensters gewährleistet, nicht allein deshalb unter die in dieser Verordnung vorgesehene Ausnahme vom Verbot der Verwendung solcher Einrichtungen fallen kann, weil diese Einrichtung zur Schonung von Anbauteilen wie AGR-Ventil, AGR-Kühler und Dieselpartikelfilter beiträgt. Anders verhält es sich jedoch, wenn nachgewiesen ist, dass diese Einrichtung ausschließlich notwendig ist, um die durch eine Fehlfunktion eines dieser Bauteile verursachten unmittelbaren Risiken für den Motor in Form von Beschädigung oder Unfall zu vermeiden, Risiken, die so schwer wiegen, dass sie eine konkrete Gefahr beim Betrieb des mit dieser Einrichtung ausgestatteten Fahrzeugs darstellen. Eine Abschaltvorrichtung, die unter normalen Betriebsbedingungen den überwiegenden Teil des Jahres funktionieren müsste, damit der Motor vor Beschädigung oder Unfall geschützt und der sichere Betrieb des Fahrzeugs gewährleistet ist, kann jedenfalls nicht unter die in der Verordnung Nr. 715/2007 vorgesehene Ausnahme fallen.

Im Übrigen stellt der Gerichtshof klar, dass der Umstand, dass eine Abschaltvorrichtung im Sinne der Verordnung Nr. 715/2007 nach der Inbetriebnahme eines Fahrzeugs bei einer Nachbesserung²⁹⁹ eingebaut wurde, für die Beurteilung der Frage, ob die Verwendung dieser Einrichtung nach dieser Verordnung³⁰⁰ unzulässig ist, unerheblich ist.

Drittens beschäftigt sich der Gerichtshof mit der Frage, ob die Verwendung einer Software aufgrund der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und die Garantien für Verbrauchsgüter zur Auflösung des Kaufvertrags wegen Vertragswidrigkeit des Fahrzeugs führen kann.

Hierzu stellt der Gerichtshof zum einen fest, dass die Fahrzeuge, die in den Geltungsbereich der Richtlinie 2007/46³⁰¹ fallen, einer Typgenehmigung bedürfen, und zum anderen, dass diese Typgenehmigung nur erteilt werden kann, wenn der fragliche Fahrzeugtyp den Bestimmungen der Verordnung Nr. 715/2007, insbesondere denen über Schadstoffemissionen entspricht. Außerdem legt der Hersteller nach der Richtlinie 2007/46³⁰² in seiner Eigenschaft als Inhaber einer EG-Typgenehmigung für Fahrzeuge jedem vollständigen, unvollständigen oder vervollständigten Fahrzeug, das in Übereinstimmung mit dem genehmigten Typ hergestellt wurde, eine Übereinstimmungsbescheinigung bei. Diese Bescheinigung ist für die Zulassung, den Verkauf oder die Inbetriebnahme eines Fahrzeugs zwingend vorgeschrieben³⁰³. Wenn ein Verbraucher ein Fahrzeug erwirbt, das zur Serie eines genehmigten Fahrzeugtyps gehört und somit mit einer Übereinstimmungsbescheinigung versehen ist, kann er vernünftigerweise erwarten, dass die Verordnung Nr. 715/2007 bei diesem Fahrzeug eingehalten wird, und zwar auch ohne spezifische Vertragsklauseln.

Daraus zieht der Gerichtshof den Schluss, dass ein in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 715/2007 fallendes Kraftfahrzeug nicht im Sinne der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und die Garantien für Verbrauchsgüter die „Qualität“ aufweist, „die bei Gütern der gleichen Art üblich ist

²⁹⁹ Im Sinne von Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 1999/44.

³⁰⁰ Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 715/2007.

³⁰¹ Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie) (ABl. 2007, L 263, S. 1) in der Fassung der Verordnung (EU) Nr. 1229/2012 der Kommission vom 10. Dezember 2012 (ABl. 2012, L 353, S. 1).

³⁰² Nach Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie 2007/46.

³⁰³ Gemäß Art. 26 Abs. 1 der Richtlinie 2007/46.

und die der Verbraucher vernünftigerweise erwarten kann³⁰⁴, wenn es, obwohl es über eine gültige EG-Typgenehmigung verfügt und daher im Straßenverkehr verwendet werden kann, mit einer Abschaltvorrichtung ausgestattet ist, deren Verwendung nach der Verordnung Nr. 715/2007³⁰⁵ verboten ist.

Schließlich erläutert der Gerichtshof, dass eine Vertragswidrigkeit, die darin besteht, dass ein Fahrzeug mit einer Abschaltvorrichtung ausgerüstet ist, deren Verwendung nach der Verordnung Nr. 715/2007 verboten ist, nicht als „geringfügig“³⁰⁶ eingestuft werden kann, selbst wenn der Verbraucher – falls er von der Existenz und dem Betrieb dieser Einrichtung Kenntnis gehabt hätte – dieses Fahrzeug dennoch gekauft hätte.

XXX. 4. Verbreitung von Insider-Informationen im Finanzsektor³⁰⁷

Urteil vom 15. März 2022 (Große Kammer), Autorité des marchés financiers (C-302/20, [EU:C:2022:190](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen – Marktmissbrauch – Richtlinien 2003/6/EG und 2003/124/EG – Insiderinformation – Begriff – Präzise Information – Information über die bevorstehende Veröffentlichung eines Presseartikels, in dem ein Marktgerücht über einen Emittenten von Finanzinstrumenten aufgegriffen wird – Unrechtmäßigkeit der Offenlegung einer Insiderinformation – Ausnahmen – Verordnung (EU) Nr. 596/2014 – Art. 10 – Offenlegung einer Insiderinformation im Zuge der normalen Ausübung eines Berufs – Art. 21 – Offenlegung einer Insiderinformation für journalistische Zwecke – Pressefreiheit und freie Meinungsäußerung – Offenlegung einer Information über die bevorstehende Veröffentlichung eines Presseartikels gegenüber einer üblichen Quelle durch einen Journalisten“

Herr A war viele Jahre lang als Journalist bei verschiedenen britischen Tageszeitungen tätig. Im Rahmen seiner Tätigkeit schrieb er Artikel, in denen Marktgerüchte aufgegriffen wurden. Zwei dieser Artikel betrafen insbesondere Wertpapiere, die zum Handel auf Euronext zugelassen waren, und wurden auf der Website der Tageszeitung Daily Mail veröffentlicht.

Im ersten dieser beiden Artikel wurde ein mögliches öffentliches Erwerbsangebot des Unternehmens LVMH für die Wertpapiere von Hermès erwähnt. Am Tag nach dieser Veröffentlichung stieg der Kurs dieser Wertpapiere im Lauf der Börsensitzung. Im zweiten Artikel hieß es, die Wertpapiere von Maurel & Prom könnten bald Gegenstand eines öffentlichen Erwerbsangebots sein. Am Tag nach der Veröffentlichung dieses Artikels wurde bei Börsenschluss ein erheblicher Anstieg des Kurses dieser Aktien verzeichnet.

Eine Untersuchung durch die Autorité des marchés financiers (AMF) (Finanzmarktaufsichtsbehörde, Frankreich) ergab, dass kurz vor der Veröffentlichung dieser beiden Artikel Kaufaufträge für Wertpapiere von Hermès und von Maurel & Prom von im Vereinigten Königreich ansässigen Personen

³⁰⁴ Art. 2 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 1999/44.

³⁰⁵ Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 715/2007.

³⁰⁶ Nach Art. 3 Abs. 6 der Richtlinie 1999/44.

³⁰⁷ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 20. September 2022, **VD und SR** (C-339/20 und C-397/20, [EU:C:2022:703](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.4.b. „Verarbeitung personenbezogener Daten im Finanzsektor“ dargestellt ist.

erteilt worden waren und diese ihre Positionen aufgelöst hatten, sobald die Veröffentlichung erfolgt war. Der Sanktionsausschuss der AMF legte Herrn A. zur Last, eine Insiderinformation über die bevorstehende Veröffentlichung zweier Artikel, in denen Gerüchte über die Abgabe öffentlicher Erwerbsangebote für die Wertpapiere der oben genannten Unternehmen aufgegriffen wurden, an zwei Personen weitergegeben zu haben, und verhängte gegen ihn eine Geldbuße von 40 000 Euro.

In seinem Urteil äußert sich der Gerichtshof zum Begriff „Insiderinformation“ im Sinne der Richtlinien über Insidergeschäfte und Marktmanipulation³⁰⁸ in Bezug auf eine Information über die bevorstehende Veröffentlichung eines Presseartikels, in dem ein Marktgerücht über einen Emittenten von Finanzinstrumenten aufgegriffen wird, insbesondere zu der für die Einstufung als Insiderinformation erforderlichen Präzision. Er erläutert auch, unter welchen Voraussetzungen angenommen werden kann, dass die Offenlegung einer solchen Information durch einen Journalisten gegenüber einer seiner üblichen Informationsquellen im Sinne der Verordnung über Marktmissbrauch³⁰⁹ für journalistische Zwecke erfolgt und rechtmäßig ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst stellt der Gerichtshof zu der Präzision, die erforderlich ist, damit eine Information als Insiderinformation eingestuft werden kann, fest, dass eine Information u. a. dann als „präzise“ anzusehen ist, wenn eine Einzelfallprüfung ergibt, dass sie sich u. a. auf ein Ereignis bezieht, das mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in Zukunft eintreten wird, und sie spezifisch genug ist, um einen Schluss auf die mögliche Auswirkung dieses Ereignisses auf die Kurse der betreffenden Finanzinstrumente zuzulassen. Dass eine Information präzise ist, kann zudem nicht grundsätzlich bereits deshalb ausgeschlossen werden, weil sie in eine besondere Kategorie von Informationen fällt, wie Informationen über die bevorstehende Veröffentlichung eines Artikels über ein Marktgerücht. Da sich ein Gerücht durch eine gewisse Unsicherheit auszeichnet, sind insoweit der Grad an Präzision des Inhalts dieses Gerüchts und die Zuverlässigkeit der Quelle, die es aufgreift, zu berücksichtigen. Auch die Bekanntheit des Journalisten, der die Presseartikel unterzeichnet hat, und des Presseorgans, das diese Artikel veröffentlicht hat, können nach den Umständen des Einzelfalls als entscheidend angesehen werden, weil sie eine Beurteilung der Glaubhaftigkeit der betreffenden Gerüchte ermöglichen.

Somit kann es sich bei einer Information, die die bevorstehende Veröffentlichung eines Presseartikels betrifft, in dem ein Marktgerücht über einen Emittenten von Finanzinstrumenten aufgegriffen wird, um eine „präzise“ Information handeln. Für die Beurteilung, ob die Information präzise ist, sind der Umstand, dass in diesem Presseartikel der für die Wertpapiere dieses Emittenten im Rahmen eines möglichen öffentlichen Erwerbsangebots gebotene Preis genannt werden wird, sowie die Identität des Journalisten, der diesen Artikel unterzeichnet hat, und des Presseorgans, das ihn veröffentlicht hat, erheblich, sofern sie vor der Veröffentlichung des Artikels mitgeteilt wurden. Der tatsächliche Einfluss dieser Veröffentlichung auf den Kurs der Wertpapiere, auf die sie sich bezieht, kann zwar einen nachträglichen Beweis dafür darstellen, dass die Information über diese Veröffentlichung präzise war, kann aber für sich genommen, ohne dass weitere, vor dieser Veröffentlichung bekannte

³⁰⁸ Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (Marktmissbrauch) (ABl. 2003, L 96, S. 16), Art. 1 Nr. 1; Richtlinie 2003/124/EG der Kommission vom 22. Dezember 2003 zur Durchführung der Richtlinie 2003/6 betreffend die Begriffsbestimmung und die Veröffentlichung von Insider-Informationen und die Begriffsbestimmung der Marktmanipulation (ABl. 2003, L 339, S. 70), Art. 1 Abs. 1.

³⁰⁹ Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Marktmissbrauch (Marktmissbrauchsverordnung) und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinien 2003/124/EG, 2003/125/EG und 2004/72/EG der Kommission (ABl. 2014, L 173, S. 1).

oder offengelegte Angaben geprüft werden, nicht für den Nachweis der Präzision der Information genügen.

Sodann führt der Gerichtshof zur Offenlegung einer Insiderinformation an eine der üblichen Informationsquellen des Journalisten aus, dass sich die Wendung „für journalistische Zwecke“³¹⁰ nicht nur auf Offenlegungen von Informationen bezieht, die in der Veröffentlichung selbst bestehen, sondern auch auf solche, die Teil des Prozesses sind, der zu einer solchen Veröffentlichung führt. In Anbetracht der Bedeutung, die der Pressefreiheit und der freien Meinungsäußerung, die in Art. 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert sind, in jeder demokratischen Gesellschaft zukommt, müssen diese Begriffe weit ausgelegt werden. Daher kann eine Offenlegung im Rahmen von Untersuchungstätigkeiten eines Journalisten im Vorfeld der Veröffentlichung als Offenlegung von Informationen für journalistische Zwecke angesehen werden.

Folglich geschieht die Offenlegung einer Information über die bevorstehende Veröffentlichung eines Artikels, in dem ein Marktgerücht aufgegriffen wird, durch den Journalisten, der diesen Artikel verfasst hat, an eine seiner üblichen Informationsquellen „für journalistische Zwecke“, wenn sie erforderlich ist, um einer journalistischen Tätigkeit nachzukommen, die auch Untersuchungstätigkeiten im Vorfeld dieser Veröffentlichung umfasst.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Vorschrift der Verordnung über Marktmissbrauch, die die Weitergabe oder Verbreitung von Informationen in den Medien betrifft³¹¹, keine eigenständige, von der Vorschrift dieser Verordnung, die die unrechtmäßige Offenlegung von Insiderinformationen betrifft³¹², abweichende Basis für die Feststellung darstellt, ob eine Offenlegung von Insiderinformationen für journalistische Zwecke rechtmäßig oder unrechtmäßig ist. Die Ausnahme von dem in der letztgenannten Vorschrift vorgesehenen Verbot der Weitergabe solcher Informationen ist jedoch so auszulegen, dass die praktische Wirksamkeit dieser Vorschrift in Anbetracht ihrer Zielsetzung, nämlich der Beachtung der Pressefreiheit und der freien Meinungsäußerung in anderen Medien, die insbesondere durch Art. 11 der Charta gewährleistet werden, gewahrt wird. Somit ist eine Offenlegung einer Insiderinformation durch einen Journalisten rechtmäßig, wenn sie für die Ausübung seines Berufs erforderlich ist und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt. Die Beurteilung, ob eine solche Offenlegung erforderlich und verhältnismäßig ist, muss im Einklang mit den Anforderungen der Charta stehen³¹³.

Somit ist, was erstens die Anforderung betrifft, dass eine derartige Offenlegung erforderlich sein muss, um einer journalistischen Tätigkeit nachzukommen, zu prüfen, ob diese Offenlegung über das hinausgeht, was erforderlich ist, um die in der streitigen Veröffentlichung enthaltenen Informationen zu verifizieren. In Bezug auf die Verifizierung einer Information über ein Marktgerücht ist insbesondere zu prüfen, ob es erforderlich war, dass der Journalist gegenüber einem Dritten neben dem Inhalt des fraglichen Gerüchts die spezifische Information über die bevorstehende Veröffentlichung eines Artikels offenlegt, in dem dieses Gerücht aufgegriffen wird.

Zweitens ist für die Feststellung, ob eine solche Offenlegung verhältnismäßig ist, die potenzielle Abschreckungswirkung eines Verbots dieser Offenlegung für die Ausübung journalistischer Tätigkeit, zu der auch Untersuchungstätigkeiten im Vorfeld gehören, zu berücksichtigen und zu prüfen, ob der

³¹⁰ Art. 21 der Verordnung Nr. 596/2014.

³¹¹ Art. 21 der Verordnung Nr. 596/2014.

³¹² Art. 10 der Verordnung Nr. 596/2014.

³¹³ Art. 52 Abs. 1 der Charta.

Journalist bei der betreffenden Offenlegung die journalistischen Berufs- und Standesregeln eingehalten hat³¹⁴. Darüber hinaus sind die negativen Auswirkungen der fraglichen Offenlegung von Insiderinformationen auf die Integrität der Finanzmärkte zu berücksichtigen. Soweit nach dieser Offenlegung Insidergeschäfte getätigt wurden, können diese zu finanziellen Verlusten bei anderen Anlegern und mittelfristig zu einem Verlust des Vertrauens in die Finanzmärkte führen.

Daraus folgt, dass die Offenlegung von Insiderinformationen nicht nur private Interessen einiger Anleger beeinträchtigt, sondern allgemeiner das öffentliche Interesse, eine vollständige und angemessene Transparenz des Marktes zu garantieren, um dessen Integrität zu wahren und das Vertrauen sämtlicher Anleger zu gewährleisten. Somit hat das vorliegende Gericht auch zu berücksichtigen, dass das öffentliche Interesse, das mit einer solchen Offenlegung verfolgt worden sein mag, nicht nur privaten Interessen, sondern auch einem ebenfalls öffentlichen Interesse gegenübersteht.

XXXI. 5.Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung

**Urteil vom 8. Dezember 2022 (Große Kammer), Orde van Vlaamse Balies u. a.
(C-694/20, [EU:C:2022:963](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung – Verpflichtender automatischer Informationsaustausch über meldepflichtige grenzüberschreitende Gestaltungen – Richtlinie 2011/16/EU in der durch die Richtlinie (EU) 2018/822 geänderten Fassung – Art. 8ab Abs. 5 – Gültigkeit – Anwaltliches Berufsgeheimnis – Befreiung des dem Berufsgeheimnis unterliegenden Rechtsanwalt-Intermediärs von der Meldepflicht – Pflicht dieses Rechtsanwalt-Intermediärs, andere Intermediäre, die nicht seine Mandanten sind, über die ihnen obliegenden Meldepflichten zu unterrichten – Art. 7 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

Im Rahmen der Zusammenarbeit der Steuerbehörden der Mitgliedstaaten hat eine Änderung der Richtlinie 2011/16³¹⁵ durch die Richtlinie 2018/822 Intermediären, die an potenziell aggressiven grenzüberschreitenden Steuerplanungsgestaltungen beteiligt sind, eine Meldepflicht bei den zuständigen Behörden auferlegt³¹⁶. Dieser Verpflichtung unterliegen alle, die an der Konzeption, Vermarktung, Organisation oder Verwaltung der Umsetzung solcher Gestaltungen beteiligt sind, sowie diejenigen, die Unterstützung oder Beratung leisten, oder sonst der Steuerpflichtige selbst.

Nach einer anderen Bestimmung der geänderten Richtlinie 2011/16³¹⁷ kann jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um den Intermediären, die dem Berufsgeheimnis unterliegen und an solchen Gestaltungen beteiligt sind, das Recht auf Befreiung von der Meldepflicht zu

³¹⁴ Art. 21 der Verordnung Nr. 596/2014.

³¹⁵ Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG (ABl. 2011, L 64, S. 1) in der durch die Richtlinie (EU) 2018/822 des Rates vom 25. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs im Bereich der Besteuerung über meldepflichtige grenzüberschreitende Gestaltungen (ABl. 2018, L 139, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: geänderte Richtlinie 2011/16).

³¹⁶ Art. 8ab Abs. 1 der Richtlinie 2011/16 in der durch die Richtlinie 2018/822 geänderten Fassung.

³¹⁷ Art. 8ab Abs. 5 der Richtlinie 2011/16 in der durch die Richtlinie 2018/822 geänderten Fassung.

gewähren, wenn mit dieser nach nationalem Recht gegen eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht verstoßen würde. In solchen Fällen sorgt der betreffende Mitgliedstaat dafür, dass diese Intermediäre verpflichtet sind, andere Intermediäre oder, falls es keine solchen gibt, den relevanten Steuerpflichtigen unverzüglich über ihre Meldepflichten zu unterrichten. Intermediäre, die dem Berufsgeheimnis unterliegen, können die Befreiung von der Meldepflicht aber nur insoweit in Anspruch nehmen, als sie ihre Tätigkeit im Rahmen der für ihren Beruf relevanten nationalen Rechtsvorschriften ausüben.

Um den Anforderungen der Richtlinie 2018/822 zu genügen und sicherzustellen, dass das Berufsgeheimnis die erforderlichen Meldungen nicht verhindert, sehen die Bestimmungen der flämischen Regelung über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, mit denen diese Richtlinie umgesetzt wird, u. a. vor, dass ein Intermediär, der durch das Berufsgeheimnis gebunden ist, einen anderen Intermediär oder andere Intermediäre schriftlich und unter Angabe von Gründen davon zu unterrichten hat, dass er der Meldepflicht nicht nachkommen kann, so dass diese Meldepflicht automatisch dem anderen Intermediär oder den anderen Intermediären obliegt.

Die Orde van Vlaamse Balies (Kammer der flämischen Rechtsanwaltschaften), die Belgian Association of Tax Lawyers³¹⁸ sowie drei Rechtsanwälte wenden sich gegen diese Unterrichtungspflicht, die dem als Intermediär tätigen Rechtsanwalt auferlegt wurde. Es sei nämlich unmöglich, dieser Unterrichtungspflicht zu genügen, ohne das Berufsgeheimnis zu verletzen, an das die Rechtsanwälte gebunden seien. Außerdem sei diese Unterrichtungspflicht nicht erforderlich, da der Mandant, im Beistand des Rechtsanwalts oder nicht, die anderen Intermediäre selbst unterrichten und von ihnen verlangen könne, ihrer Meldepflicht nachzukommen. Die Kläger erhoben daher beim Grondwettelijk Hof (Verfassungsgerichtshof, Belgien) Klagen auf Aussetzung und auf vollständige oder teilweise Nichtigerklärung der betreffenden Bestimmungen des nationalen Rechts.

Das vorliegende Gericht möchte vom Gerichtshof wissen, ob die Bestimmung der geänderten Richtlinie 2011/16³¹⁹ über die Unterrichtungspflicht gültig ist.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer), dass diese Bestimmung im Licht von Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union³²⁰ ungültig ist, soweit ihre Anwendung durch die Mitgliedstaaten dazu führt, dass dem Rechtsanwalt, der als Intermediär handelt, die Pflicht auferlegt wird, andere Intermediäre, die nicht seine Mandanten sind, unverzüglich über die ihnen obliegenden Meldepflichten zu unterrichten, wenn dieser Rechtsanwalt aufgrund der Verschwiegenheitspflicht, der er unterliegt, von der Meldepflicht befreit ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt vorab klar, dass sich die Vorlagefrage nur auf die Gültigkeit der in der geänderten Richtlinie 2011/16 vorgesehenen Unterrichtungspflicht im Licht der Art. 7 und 47 der Charta bezieht, sofern diese Unterrichtung durch einen Rechtsanwalt, der als Intermediär auftritt, an einen anderen Intermediär, der nicht sein Mandant ist, zu erfolgen hat. Wenn nämlich die Unterrichtung durch den Rechtsanwalt-Intermediär an seinen Mandanten erfolgt, unabhängig davon, ob es sich bei diesem um einen anderen Intermediär oder um den relevanten Steuerpflichtigen

³¹⁸ Ein Berufsverband von Rechtsanwälten.

³¹⁹ Art. 8 Abs. 5 der Richtlinie 2011/16.

³²⁰ Im Folgenden: Charta.

handelt, kann diese Unterrichtung die Wahrung der durch die Charta garantierten Rechte und Freiheiten nicht in Frage stellen.

Zur Prüfung der Gültigkeit der Unterrichtungspflicht legt der Gerichtshof Art. 7 der Charta im Licht der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Bezug auf die entsprechende Bestimmung, nämlich Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention³²¹ aus. Nach dieser Rechtsprechung schützt Art. 8 EMRK die Vertraulichkeit jeder Korrespondenz zwischen Privatpersonen und weist dem Schriftwechsel zwischen Rechtsanwälten und ihren Mandanten einen verstärkten Schutz zu. Der Gerichtshof schließt daraus, dass Art. 7 der Charta nicht nur die Verteidigungstätigkeit, sondern auch das Geheimnis der Rechtsberatung garantiert, und zwar sowohl im Hinblick auf ihren Inhalt als auch im Hinblick auf ihre Existenz. Abgesehen von Ausnahmefällen müssen Personen, die einen Rechtsanwalt konsultieren, daher mit Recht darauf vertrauen dürfen, dass ihr Anwalt ohne ihre Zustimmung niemandem offenlegen wird, dass sie ihn konsultieren.

Dieser dem anwaltlichen Berufsgeheimnis gewährte Schutz ist durch die grundlegende Aufgabe gerechtfertigt, die Rechtsanwälte in einer demokratischen Gesellschaft haben, nämlich die Verteidigung der Rechtsunterworfenen. Diese Aufgabe umfasst das Erfordernis, dass es dem Einzelnen möglich sein muss, sich völlig frei an seinen Rechtsanwalt zu wenden, um auf unabhängige Weise Rechtsberatung zu erhalten, und dabei auf seine Loyalität zählen zu können.

Die in der geänderten Richtlinie 2011/16 ausdrücklich vorgesehene Pflicht eines Rechtsanwalt-Intermediärs, der von der Meldepflicht befreit ist, die anderen Intermediäre, die nicht seine Mandanten sind, unverzüglich über die ihnen obliegenden Meldepflichten zu unterrichten, hat aber zwangsläufig zur Folge, dass diese anderen Intermediäre von der Identität des unterrichtenden Rechtsanwalt-Intermediärs, von seiner Einschätzung, dass die in Rede stehende Gestaltung meldepflichtig ist, und von der Tatsache, dass er zu diesem Thema konsultiert wird, Kenntnis erlangen. Der Gerichtshof stellt fest, dass dies zu einem Eingriff in das in Art. 7 der Charta garantierte Recht auf Achtung der Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant führt. Außerdem bewirkt diese Unterrichtungspflicht mittelbar einen weiteren Eingriff in dieses Recht, der sich daraus ergibt, dass die so unterrichteten Drittintermediäre der Steuerverwaltung die Identität und die Konsultierung des Rechtsanwalt-Intermediärs offenlegen.

Zur möglichen Rechtfertigung dieser Eingriffe führt der Gerichtshof aus, dass das Recht auf Achtung der Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant eingeschränkt werden kann, sofern die Einschränkungen gesetzlich vorgesehen sind, den Wesensgehalt dieser Rechte achten sowie unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

Im vorliegenden Fall wurde sowohl dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit als auch der Achtung des Wesensgehalts des Rechts auf Achtung der Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant Genüge getan.

Zur Verhältnismäßigkeit des Eingriffs stellt Gerichtshof fest, dass die im Jahr 2018 vorgenommene Änderung der Richtlinie 2011/16 im Rahmen einer internationalen steuerlichen Zusammenarbeit erfolgt, die zum Ziel hat, zur Verhinderung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug beizutragen, die von der Union anerkannte und dem Gemeinwohl dienende Zielsetzungen darstellen.

³²¹ Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, unterzeichnet in Rom am 4. November 1950.

Selbst wenn die Unterrichtungspflicht des dem Berufsgeheimnis unterliegenden Rechtsanwalts tatsächlich geeignet wäre, zur Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung und zur Verhinderung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug beizutragen, ist sie jedoch für die Erreichung dieser Ziele und insbesondere, um sicherzustellen, dass die Informationen über grenzüberschreitende Gestaltungen den zuständigen Behörden übermittelt werden, nicht erforderlich. Alle Intermediäre sind grundsätzlich zur Vorlage dieser Informationen bei den zuständigen Steuerbehörden verpflichtet. Kein Intermediär kann daher mit Erfolg geltend machen, dass er die Meldepflichten, die in der Richtlinie klar aufgeführt sind und denen er unmittelbar und individuell unterliegt, nicht gekannt habe.

Außerdem ist nicht zu befürchten, dass sich die Intermediäre ohne Nachprüfung darauf verlassen, dass der Rechtsanwalt-Intermediär die erforderliche Meldung durchführt, da ein Intermediär nur dann von der Meldepflicht befreit ist, wenn er nachweisen kann, dass sie bereits von einem anderen Intermediär erfüllt wurde. Im Übrigen macht die Richtlinie, indem sie vorsieht, dass die Verschwiegenheitspflicht zu einer Befreiung von der Meldepflicht führen kann, den Rechtsanwalt-Intermediär zu einer Person, von der andere Intermediäre *a priori* keine Initiative erwarten können, die sie von ihren eigenen Meldepflichten entbinden könnte.

Auch die Offenlegung der Identität und der Konsultierung des Rechtsanwalt-Intermediärs an die Steuerverwaltung durch die unterrichteten Drittintermediäre erscheint nicht erforderlich, um die Ziele dieser Richtlinie zu verfolgen. Durch die Meldepflicht der anderen nicht unter die Verschwiegenheitspflicht fallenden Intermediäre und in Ermangelung solcher Intermediäre durch die dem relevanten Steuerpflichtigen obliegende Meldepflicht wird nämlich grundsätzlich gewährleistet, dass die Steuerverwaltung informiert wird. Außerdem kann die Steuerverwaltung, nachdem sie eine solche Information erhalten hat, ergänzende Informationen zu der fraglichen Gestaltung unmittelbar vom relevanten Steuerpflichtigen verlangen, der sich dann für Beistand an seinen Rechtsanwalt wenden kann, oder eine Überprüfung der steuerlichen Situation dieses Steuerpflichtigen durchführen.

Der Gerichtshof entscheidet daher, dass die in der geänderten Richtlinie 2011/16 vorgesehene Unterrichtungspflicht dadurch gegen das in Art. 7 der Charta garantierte Recht auf Achtung der Kommunikation zwischen Rechtsanwalt und Mandant verstößt, dass sie vorsieht, dass der der Verschwiegenheitspflicht unterliegende Rechtsanwalt-Intermediär verpflichtet ist, andere Intermediäre, die nicht seine Mandanten sind, über die ihnen obliegenden Meldepflichten zu unterrichten.

Im Übrigen verneint der Gerichtshof im vorliegenden Fall die Anwendbarkeit von Art. 47 der Charta, da diese einen Bezug zu einem Gerichtsverfahren voraussetzt. Ein solcher Bezug fehlt hier jedoch, da die Unterrichtungspflicht in einem frühen Stadium entsteht, spätestens dann, wenn die meldepflichtige grenzüberschreitende Gestaltung fertiggestellt wurde und umsetzungsbereit ist, also außerhalb des Rahmens eines Gerichtsverfahrens oder seiner Vorbereitung. Demnach ist mit der Unterrichtungspflicht, die für den unter die Verschwiegenheitspflicht fallenden Rechtsanwalt-Intermediär an die Stelle der Meldepflicht tritt, kein Eingriff in das in Art. 47 der Charta garantierte Recht auf ein faires Verfahren verbunden.

XXXII. Wirtschafts- und Währungspolitik

Urteil vom 13. September 2022, Banka Slovenije (C-45/21, [EU:C:2022:670](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Europäisches System der Zentralbanken – Nationale Zentralbank – Richtlinie 2001/24/EG – Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten – Schadensersatz wegen der Entscheidung über Sanierungsmaßnahmen – Art. 123 AEUV und Art. 21.1 des Protokolls (Nr. 4) über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank – Verbot der monetären Finanzierung der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets – Art. 130 AEUV und Art. 7 dieses Protokolls – Unabhängigkeit – Weitergabe vertraulicher Informationen“

Im Zuge der globalen Finanzkrise ermächtigte nationale Rechtsvorschriften die Banka Slovenije (Zentralbank Sloweniens), bestimmte Finanzinstrumente zu löschen, wenn ihr Erhalt für ein Kreditinstitut eine Konkursgefahr hervorruft und das Finanzsystem als Ganzes gefährdet³²². Daraufhin wurden durch Gesetz zwei verschiedene und alternative Regelungen über die Haftung dieser Zentralbank für Schäden ehemaliger Inhaber zum Erlöschen gebrachter Finanzinstrumente eingeführt.

Zum einen kann diese Haftung ausgelöst werden, wenn feststeht, dass das Löschen eines Finanzinstruments nicht notwendig war, oder wenn der Grundsatz, dass kein Gläubiger schlechter gestellt werden darf als im Fall eines Konkurses, missachtet worden ist. Die Zentralbank Sloweniens kann sich jedoch von ihrer Haftung befreien, wenn sie nachweist, dass sie selbst oder die Personen, die sie ermächtigt hat, in ihrem Namen tätig zu werden, mit der gebotenen Sorgfalt gehandelt hat bzw. haben. Zum anderen können natürliche Personen, die Inhaber eines zum Erlöschen gebrachten Finanzinstruments sind und deren jährliche Einkünfte unterhalb einer bestimmten Schwelle liegen, von der Zentralbank Sloweniens eine Entschädigung als Pauschalbetrag erhalten.

Das Gesetz sieht vor, dass die Kosten dieser Haftungsregelungen zuerst durch den Rückgriff auf Sonderrücklagen aus von der Zentralbank Sloweniens seit dem 1. Januar 2019 erzielten Gewinnen, dann durch die Verwendung ihrer allgemeinen Rücklagen bis zu 50 % dieser Reserven und schließlich durch die Aufnahme eines Darlehens bei den slowenischen Behörden finanziert werden.

Die Zentralbank Sloweniens hat Verfassungsbeschwerde in Bezug auf dieses Gesetz beim Ustavno sodišče (Verfassungsgerichtshof, Slowenien) eingelegt und u. a. geltend gemacht, dass die mit diesem Gesetz eingeführten Haftungsregelungen nicht mit dem Unionsrecht vereinbar seien. In diesem Kontext hat dieses Gericht beschlossen, dem Gerichtshof u. a. Fragen zur Vereinbarkeit dieser Haftungsregelungen mit zwei grundlegenden Prinzipien der Tätigkeit des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB), nämlich dem Verbot der monetären Finanzierung³²³ und dem Grundsatz der Unabhängigkeit der Zentralbanken³²⁴, vorzulegen.

³²² Es handelt sich hierbei um Sanierungsmaßnahmen im Sinne der Richtlinie 2001/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten (ABl. 2001, L 125, S. 15). Der Gerichtshof hat sich bereits zweimal zu diesen slowenischen Sanierungsmaßnahmen und ihrer Durchführung geäußert, allerdings zu Fragen, die sich deutlich von denen unterscheiden, um die es in der vorliegenden Rechtssache geht (Urteile vom 19. Juli 2016, *Kotnik u. a.*, C-526/14, [EU:C:2016:570](#), und vom 17. Dezember 2020, *Kommission/Slowenien [Archive der EZB]*, C-316/19, [EU:C:2020:1030](#)).

³²³ Festgelegt in Art. 123 AEUV und Art. 21 des Protokolls (Nr. 4) über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank (im Folgenden: Protokoll über das ESZB und die EZB).

³²⁴ Ergibt sich aus Art. 130 AEUV und Art. 7 des Protokolls über das ESZB und die EZB.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer), dass das Verbot der monetären Finanzierung einer Haftungsregelung im Zusammenhang mit der durch eine Zentralbank begangenen Verletzung von Vorschriften über die Wahrnehmung einer ihr durch das nationale Recht zugewiesenen Aufgabe nicht entgegensteht, sofern diese Zentralbank nur haftet, wenn sie selbst oder die Personen, die sie ermächtigt hat, in ihrem Namen tätig zu werden, unter schwerwiegender Verletzung ihrer Sorgfaltspflicht gehandelt hat bzw. haben. Demgegenüber steht dieses Verbot einer Regelung entgegen, mit der die Haftung einer Zentralbank allein aufgrund der Löschung von Finanzinstrumenten ausgelöst wird. Ferner steht der Grundsatz der Unabhängigkeit einer Haftungsregelung entgegen, die dazu führen kann, dass eine nationale Zentralbank in Höhe eines Betrags haftet, der ihre Fähigkeit zur effizienten Wahrnehmung ihrer Aufgaben beeinträchtigen könnte und der nach den oben genannten Modalitäten finanziert wird.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens prüft der Gerichtshof die Vereinbarkeit von Haftungsregelungen wie denen, um die es in dem Vorabentscheidungsersuchen geht, mit dem Verbot der monetären Finanzierung. Hierzu stellt er zunächst fest, dass die Durchführung von Maßnahmen zur Sanierung von Kreditinstituten im Sinne der Richtlinie 2001/24 keine Aufgabe darstellt, die dem ESZB im Allgemeinen oder den nationalen Zentralbanken im Besonderen obliegt. Das ESZB stellt im Unionsrecht eine originäre Rechtsform dar, in der nationale Institutionen – die nationalen Zentralbanken – und ein Organ der Union – die Europäische Zentralbank – vereint sind und eng zusammenarbeiten. In diesem weitgehend integrierten System, in dem sie gleichzeitig nationale Behörden und Behörden, die im Rahmen des ESZB tätig werden, sind, können die nationalen Zentralbanken andere als die im Protokoll über das ESZB und die EZB bezeichneten Aufgaben wahrnehmen³²⁵. Diese Aufgaben werden jedoch in ihrer eigenen Verantwortung wahrgenommen, wobei sich die konkreten Modalitäten der Haftung nach dem innerstaatlichen Recht richten. Daher ist es Sache des betreffenden Mitgliedstaats, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen die Haftung seiner Zentralbank aufgrund der Durchführung einer Sanierungsmaßnahme im Sinne der Richtlinie 2001/24 ausgelöst werden kann, wenn diese Zentralbank als die für die Durchführung einer solchen Maßnahme zuständige Behörde bestimmt wurde. Gleichwohl haben die Mitgliedstaaten bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen einzuhalten, die sich aus dem Unionsrecht ergeben.

Insoweit verbietet das Unionsrecht den nationalen Zentralbanken jede Finanzierung von Verbindlichkeiten des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten.

So kann im Hinblick auf die Haftung einer nationalen Zentralbank, wenn sie die Regelungen über die Wahrnehmung einer ihr nach dem nationalen Recht übertragenen Aufgabe verletzt hat, grundsätzlich nicht davon ausgegangen werden, dass sie mit einer Finanzierung von Verbindlichkeiten des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten verbunden ist. In diesem Fall ist nämlich die Entschädigung geschädigter Dritter die Folge von Handlungen dieser Zentralbank und nicht die Übernahme einer bereits bestehenden Verbindlichkeit gegenüber Dritten, die auf den anderen öffentlichen Stellen lastet. Im Übrigen erfolgt eine solche Finanzierung normalerweise nicht als unmittelbare Folge von Maßnahmen durch diese anderen Behörden und ermöglicht es ihnen grundsätzlich also nicht, Mittelbindungen vorzunehmen und sich dabei dem Anreiz für die Einhaltung einer gesunden Haushaltspolitik zu entziehen³²⁶. Angesichts des hohen Komplexitätsgrads und der Dringlichkeit, die die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen im Sinne der Richtlinie 2001/24 kennzeichnen, kann

³²⁵ Gemäß Art. 14.4 des Protokolls über das ESZB und die EZB.

³²⁶ Entgegen dem Ziel von Art. 123 Abs. 1 AEUV.

eine solche Haftung nicht ausgelöst werden, ohne zu verlangen, dass die der Zentralbank vorgeworfene Verletzung der Sorgfaltspflicht schwerwiegend ist.

Dagegen ist eine Haftungsregelung, die allein deshalb gilt, weil die nationale Zentralbank eine ihr vom nationalen Recht übertragene Aufgabe wahrgenommen hat, auch wenn sie die für sie geltenden Vorschriften in vollem Umfang eingehalten hat, mit einer Finanzierung von Verbindlichkeiten des öffentlichen Sektors gegenüber Dritten verbunden. Denn es steht dem nationalen Gesetzgeber zwar frei, im Einklang mit den vom ihm getroffenen Entscheidungen eine Entschädigung für die unvermeidbaren Folgen der Entscheidungen seiner Zentralbank zu gewährleisten, doch ist festzustellen, dass damit eine Zahlungspflicht eingeführt wird, die ihren Ursprung unmittelbar in seinen politischen Entscheidungen hat, und nicht in der Art und Weise, in der die Zentralbank ihre Aufgaben wahrnimmt. Die Zahlung einer solchen Entschädigung durch die Zentralbank aus Eigenmitteln ist daher so zu verstehen, dass anstelle der anderen Behörden die Zentralbank die Finanzierung von Verbindlichkeiten übernimmt, die dem öffentlichen Sektor nach den nationalen Rechtsvorschriften obliegen, was gegen das Unionsrecht verstößt.

Zweitens erläutert der Gerichtshof, welche Tragweite der Grundsatz der Unabhängigkeit der nationalen Zentralbanken hat, wenn sie in einer Höhe haften, die ihre Fähigkeit, ihre Aufgaben wirksam zu erfüllen, beeinträchtigen könnte. Zwar ist die Einführung einer Haftungsregelung im Rahmen der Ausübung einer ihnen durch das nationale Recht übertragenen Aufgabe nicht als solche mit dem Grundsatz der Unabhängigkeit der Zentralbanken unvereinbar. Jedoch dürfen die zu diesem Zweck erlassenen nationalen Vorschriften die betreffende Zentralbank nicht in eine Lage bringen, die ihre Fähigkeit, eine dem ESZB zugewiesene Aufgabe unabhängig wahrzunehmen, in irgendeiner Weise beeinträchtigt.

Um an einer der grundlegenden Aufgaben des ESZB, nämlich der Ausführung der Geldpolitik der Union, mitzuwirken, erscheint die Bildung von Reserven durch die nationalen Zentralbanken allerdings unerlässlich. In diesem Zusammenhang ist die Entnahme eines Betrags aus den allgemeinen Rücklagen einer nationalen Zentralbank, die ihre Fähigkeit zur effizienten Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen des ESZB beeinträchtigen könnte, in Verbindung damit, dass es ihr aufgrund einer systematischen Verwendung ihrer gesamten Gewinne zur Erstattung des von ihr verursachten Schadens nicht möglich ist, diese Rücklagen selbständig wieder aufzufüllen, geeignet, diese Zentralbank unionsrechtswidrig in eine Situation der Abhängigkeit von den politischen Stellen ihres Mitgliedstaats zu bringen. Dies gilt insbesondere, wenn eine nationale Zentralbank rechtlich verpflichtet ist, bei anderen öffentlichen Stellen ihres Mitgliedstaats ein Darlehen aufzunehmen, wenn mit Rücklagen verbundene Finanzierungsquellen erschöpft sind.

Da die Rechtsvorschriften wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden gerade diese Merkmale aufweisen, setzen sie die Zentralbank potenziell politischem Druck aus, während Art. 130 AEUV und Art. 7 des Protokolls über das ESZB und die EZB im Gegenteil darauf abzielen, das ESZB vor jedem politischen Druck zu schützen, damit es die für seine Aufgaben gesetzten Ziele durch die unabhängige Ausübung der spezifischen Befugnisse, über die es zu diesen Zwecken nach dem Primärrecht verfügt, wirksam verfolgen kann.

1. Arbeitszeitgestaltung

Urteil vom 24. Februar 2022, Glavna direksia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto“ (C-262/20, [EU:C:2022:117](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Sozialpolitik – Arbeitszeitgestaltung – Richtlinie 2003/88/EG – Art. 8 – Art. 12 Buchst. a – Art. 20 und 31 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Verkürzung der normalen Dauer der Nachtarbeit im Vergleich zu derjenigen der Tagarbeit – Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor und Arbeitnehmer im privaten Sektor – Gleichbehandlung“

VB, ein Bediensteter der Feuerwehr der Hauptdirektion „Brand- und Bevölkerungsschutz“ des bulgarischen Innenministeriums, leistete mehrere Jahre lang Nachtarbeit. Da er der Ansicht ist, dass er einen Anspruch auf die Bewertung der Nachtarbeitsstunden dahin habe, dass sieben Stunden Nachtarbeit acht Stunden Tagarbeit entsprochen hätten, beantragte er bei seinem Arbeitgeber die Auszahlung der Überstunden.

Sein Antrag wurde mit der Begründung abgelehnt, dass keine geltende Regelung für die Bediensteten des Innenministeriums die Umrechnung von Nachtarbeitsstunden in Tagarbeitsstunden vorsehe. Die im bulgarischen Arbeitsgesetzbuch für Arbeitnehmer im Privatsektor vorgesehene regelmäßige Dauer der Nachtarbeit von sieben Stunden bei einer Woche von fünf Arbeitstagen gelte nämlich nicht für diese Bediensteten. Das Gesetz über das Ministerium für Innere Angelegenheiten definiere nur den Zeitraum der Nachtarbeit und bestimme lediglich, dass die durchschnittliche Arbeitsdauer dieser Bediensteten acht Stunden pro 24-Stunden-Zeitraum nicht überschreiten dürfe, ohne jedoch die normale und die Höchstdauer der Nachtarbeit festzulegen. VB focht diese Ablehnung vor dem Rayonen sad Lukovit (Rayongericht Lukovit, Bulgarien) an.

Dieses Gericht, nach dessen Auffassung die normale Nachtarbeitszeit für Bedienstete des Innenministeriums sieben Stunden betragen sollte, damit diese nicht schlechter behandelt würden als die übrigen Arbeitnehmer, hat den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht. Dieser präzisiert die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der nach der Richtlinie 2003/88³²⁸ zu treffenden Maßnahmen zur Sicherheit und zum Schutz der Gesundheit von Nachtarbeitern und äußert sich zur Vereinbarkeit der in Rede stehenden bulgarischen Regelung mit dem in Art. 20 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankerten Grundsatz der Gleichbehandlung und dem Recht jedes Arbeitnehmers auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen nach Art. 31 der Charta.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zum Verhältnis zwischen der normalen Dauer der Nachtarbeit und derjenigen der Tagarbeit stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass keine Bestimmung der Richtlinie 2003/88 hierzu einen Hinweis enthält. Diese Richtlinie legt nämlich nur Mindestanforderungen fest, die die Höchstdauer der

³²⁷ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 10. März 2022, **Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Umfassender Krankenversicherungsschutz)** (C-247/20, [EU:C:2022:177](#)), zu nennen, das in Abschnitt IV.2. „Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten“ dargestellt ist.

³²⁸ Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. 2003, L 299, S. 9).

Nachtarbeit von acht Stunden in einem 24-Stunden-Zeitraum umfassen³²⁹. Darüber hinaus sieht die Richtlinie die Verpflichtung vor, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit Nachtarbeitern in einem Maß Schutz zuteilwird, das der Art ihrer Arbeit Rechnung trägt³³⁰, und belässt den Mitgliedstaaten insoweit einen gewissen Gestaltungsspielraum.

Mithin verpflichten die Art. 8 und Art. 12 Buchst. a der Richtlinie 2003/88 nicht zum Erlass einer nationalen Regelung des Inhalts, dass die normale Dauer des Nachtdienstes für Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor wie Polizisten und Feuerwehrleute kürzer ist als die für diese festgelegte normale Dauer des Dienstes am Tag.

Die Mitgliedstaaten müssen jedoch sicherstellen, dass solchen Arbeitnehmern andere Schutzmaßnahmen in Bezug auf Arbeitszeit, Arbeitsentgelt, Ausgleichszahlungen oder ähnliche Vergünstigungen gewährt werden, die es ermöglichen, die besondere Belastung auszugleichen, die die von ihnen geleistete Nachtarbeit mit sich bringt. Auch wenn die Verkürzung der normalen Dauer der Nachtarbeit im Vergleich zu derjenigen der Tagarbeit eine geeignete Maßnahme darstellen kann, um den Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der betroffenen Arbeitnehmer zu gewährleisten, ist dies nicht die einzig mögliche Maßnahme.

Sodann hat der Gerichtshof festgestellt, dass die in Rede stehenden Bestimmungen des bulgarischen Arbeitsgesetzbuchs und des Gesetzes über das Ministerium für Innere Angelegenheiten eine Umsetzung der Richtlinie 2003/88 darstellen und daher in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen, und sodann über die Vereinbarkeit dieser Regelung mit der Charta befunden.

In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof entschieden, dass die Art. 20 und 31 der Charta dem nicht entgegenstehen, dass die für die Arbeitnehmer im privaten Sektor festgelegte normale Dauer der Nachtarbeit von sieben Stunden für die Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor, insbesondere Polizisten und Feuerwehrleute, nicht gilt, wenn diese Ungleichbehandlung auf einem objektiven und angemessenen Kriterium beruht, d. h., wenn sie im Zusammenhang mit einem rechtlich zulässigen Ziel steht, das mit dieser Regelung verfolgt wird, und wenn sie in angemessenem Verhältnis zu diesem Ziel steht.

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass es Sache des vorlegenden Gerichts ist, die Kategorien von Personen auszumachen, die sich in vergleichbaren Situationen befinden, und sie spezifisch und konkret, einschließlich hinsichtlich der Nachtarbeitsbedingungen, zu vergleichen. Im vorliegenden Fall hat das vorlegende Gericht aber abstrakte Kategorien von Arbeitnehmern geprüft, wie die der unter die Regelung des Arbeitsgesetzbuchs fallenden Arbeitnehmer im privaten Sektor und die der Arbeitnehmer im öffentlichen Sektor, wie die Bediensteten des Innenministeriums, die nicht darunter fallen.

Zur Rechtfertigung einer etwaigen Ungleichbehandlung führt der Gerichtshof aus, dass das Fehlen eines Mechanismus für die Umrechnung der Nachtarbeitsstunden in Tagarbeitsstunden für die Bediensteten des Innenministeriums nicht allein durch Haushaltserwägungen ohne weitere politische, soziale oder demografische Erwägungen gerechtfertigt werden kann.

Eine durch Bestimmungen des nationalen Rechts im Bereich der Nachtarbeit eingeführte Ungleichbehandlung verschiedener Kategorien von Arbeitnehmern, die sich in vergleichbaren Situationen befinden, wäre mit dem Unionsrecht unvereinbar, wenn sie nicht auf einem objektiven und angemessenen Kriterium beruht, d. h. im Zusammenhang mit einem rechtlich zulässigen Ziel und

³²⁹ Art. 8 Buchst. b der Richtlinie 2003/88.

³³⁰ Art. 12 Buchst. a der Richtlinie 2003/88.

in angemessenem Verhältnis zu diesem Ziel steht, und würde das nationale Gericht gegebenenfalls zwingen, das nationale Recht unter Berücksichtigung des gesamten innerstaatlichen Rechts und unter Anwendung der dort anerkannten Auslegungsmethoden so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zwecks der betreffenden primärrechtlichen Bestimmung auszulegen, um die volle Wirksamkeit dieser Bestimmung zu gewährleisten und zu einem Ergebnis zu gelangen, das im Einklang mit dem mit ihr verfolgten Zweck steht.

2. Schutz von Leiharbeitnehmern

Urteil vom 15. Dezember 2022, TimePartner Personalmanagement (C-311/21, [EU:C:2022:983](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Beschäftigung und Sozialpolitik – Leiharbeit – Richtlinie 2008/104/EG – Art. 5 – Grundsatz der Gleichbehandlung – Notwendigkeit, bei einer Abweichung von diesem Grundsatz den Gesamtschutz von Leiharbeitnehmern zu achten – Tarifvertrag, der ein gegenüber dem Arbeitsentgelt des vom entleihenden Unternehmen unmittelbar eingestellten Personals geringeres Arbeitsentgelt vorsieht – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz – Gerichtliche Überprüfung“

CM war von Januar bis April 2017 bei der TimePartner Personalmanagement GmbH, einem Leiharbeitsunternehmen, auf Grundlage eines befristeten Vertrags als Leiharbeitnehmerin beschäftigt. Während ihrer Überlassung wurde sie bei einem ausleihenden Unternehmen des Einzelhandels als Kommissioniererin eingesetzt.

Für diese Arbeit erhielt CM gemäß dem Tarifvertrag für Leiharbeitnehmer, den der Interessenverband, dem die TimePartner Personalmanagement GmbH angehörte, mit der Gewerkschaft, in der sie Mitglied war, geschlossen hatte, einen Bruttostundenlohn von 9,23 Euro.

Dieser Tarifvertrag wich von dem im deutschen Recht anerkannten Grundsatz der Gleichstellung³³¹ ab, indem er für Leiharbeitnehmer ein geringeres Arbeitsentgelt vorsah als es die Arbeitnehmer des entleihenden Unternehmens nach dem Lohntarifvertrag für die gewerblichen Arbeitnehmer im Einzelhandel in Bayern (Deutschland) erhielten, der einen Bruttostundenlohn von 13,64 Euro vorsah.

CM erhob beim Arbeitsgericht Würzburg (Deutschland) Klage auf zusätzliches Arbeitsentgelt in Höhe von 1 296,72 Euro, d. h. der Differenz zwischen dem Arbeitsentgelt für Leiharbeitnehmer und dem für vergleichbare, unmittelbar vom entleihenden Unternehmen eingestellte Arbeitnehmer. Sie machte geltend, dass ein Verstoß gegen den in Art. 5 der Richtlinie 2008/104³³² verankerten Grundsatz der Gleichbehandlung der Leiharbeitnehmer vorliege. Nachdem diese Klage abgewiesen und die Berufung zurückgewiesen worden war, hat CM Revision beim Bundesarbeitsgericht (Deutschland) eingelegt, das den Gerichtshof mit fünf Vorlagefragen zur Auslegung dieser Bestimmung befasst hat.

³³¹ Für die Monate Januar bis März 2017 in § 10 Abs. 4 Satz 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vom 3. Februar 1995 (BGBl. 1995 I S. 158) in der bis zum 31. März 2017 geltenden Fassung und für den Monat April 2017 in § 8 Abs. 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in der ab dem 1. April 2017 geltenden Fassung geregelt.

³³² Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. 2008, L 327, S. 9).

Der Gerichtshof klärt, welche Voraussetzungen ein von den Sozialpartnern geschlossener Tarifvertrag erfüllen muss, um gemäß Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 2008/104³³³ vom Grundsatz der Gleichbehandlung der Leiharbeitnehmer abweichen zu können. Er erläutert insbesondere die Tragweite des Begriffs „Gesamtschutz von Leiharbeitnehmern“, den die Tarifverträge nach dieser Bestimmung achten müssen, und legt die Kriterien fest, anhand deren zu beurteilen ist, ob dieser Gesamtschutz tatsächlich geachtet wird. Der Gerichtshof kommt außerdem zu dem Schluss, dass solche Tarifverträge einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterliegen können müssen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Nach einem Hinweis auf das doppelte Ziel der Richtlinie 2008/104, für den Schutz der Leiharbeitnehmer zu sorgen und die Vielfalt der Arbeitsmärkte zu achten, stellt der Gerichtshof fest, dass Art. 5 Abs. 3 dieser Richtlinie durch seine Bezugnahme auf den Begriff „Gesamtschutz von Leiharbeitnehmern“ nicht erfordert, ein den Leiharbeitnehmern eigenes Schutzniveau zu berücksichtigen, das über dasjenige hinausgeht, das durch nationales Recht und Unionsrecht betreffend die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen für die Arbeitnehmer im Allgemeinen festgelegt ist.

Lassen die Sozialpartner jedoch durch einen Tarifvertrag Ungleichbehandlungen in Bezug auf wesentliche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zum Nachteil von Leiharbeitnehmern zu, muss dieser Tarifvertrag, um den Gesamtschutz der betroffenen Leiharbeitnehmer zu achten, ihnen im Gegenzug Vorteile in Bezug auf wesentliche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen³³⁴ gewähren, die geeignet sind, ihre Ungleichbehandlung auszugleichen.

Der Gesamtschutz von Leiharbeitnehmern wäre nämlich zwangsläufig geschwächt, wenn sich ein solcher Tarifvertrag in Bezug auf die Leiharbeitnehmer darauf beschränkte, eine oder mehrere dieser wesentlichen Bedingungen zu verschlechtern.

Ferner verlangt die in Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 2008/104 vorgesehene abweichende Bestimmung, dass die Frage, ob die Pflicht zur Achtung des Gesamtschutzes von Leiharbeitnehmern erfüllt ist, konkret zu prüfen ist, indem für einen bestimmten Arbeitsplatz die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, die für die von dem entleihenden Unternehmen unmittelbar eingestellten Arbeitnehmer gelten, mit denen verglichen werden, die für Leiharbeitnehmer gelten, um so feststellen zu können, ob die in Bezug auf diese wesentlichen Bedingungen gewährten Ausgleichsvorteile es ermöglichen, die Auswirkungen der Ungleichbehandlung auszugleichen.

Diese Pflicht zur Achtung des Gesamtschutzes von Leiharbeitnehmern verlangt nicht, dass der betreffende Leiharbeitnehmer durch einen unbefristeten Arbeitsvertrag an das Leiharbeitsunternehmen gebunden ist, da Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 2008/104 eine Abweichung vom Grundsatz der Gleichbehandlung in Bezug auf alle Leiharbeitnehmer erlaubt, ohne danach zu unterscheiden, ob ihr Arbeitsvertrag mit einem Leiharbeitsunternehmen befristet oder unbefristet ist.

Ferner verlangt diese Pflicht nicht, dass die Mitgliedstaaten im Einzelnen die Voraussetzungen und Kriterien vorsehen, denen die Tarifverträge entsprechen müssen.

³³³ Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 2008/104 gestattet es den Mitgliedstaaten, den Sozialpartnern die Möglichkeit einzuräumen, Tarifverträge aufrechtzuerhalten oder zu schließen, die Ungleichbehandlungen in Bezug auf die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen von Leiharbeitnehmern zulassen, sofern der Gesamtschutz dieser Arbeitnehmer geachtet wird.

³³⁴ Die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sind in Art. 3 Abs. 1 Buchst. f der Richtlinie 2008/104 definiert. Dabei handelt es sich um die Dauer der Arbeitszeit, Überstunden, Pausen, Ruhezeiten, Nachtarbeit, Urlaub, arbeitsfreie Tage und das Arbeitsentgelt.

Allerdings müssen die Sozialpartner, obwohl sie im Rahmen der Aushandlung und des Abschlusses von Tarifverträgen über einen weiten Beurteilungsspielraum verfügen, unter Beachtung des Unionsrechts im Allgemeinen und der Richtlinie 2008/104 im Besonderen handeln.

Die Bestimmungen dieser Richtlinie schreiben den Mitgliedstaaten somit zwar nicht den Erlass einer bestimmten Regelung vor, mit der der Gesamtschutz von Leiharbeitnehmern im Sinne von Art. 5 Abs. 3 der Richtlinie 2008/104 gewährleistet werden soll; die Mitgliedstaaten, einschließlich ihrer Gerichte, müssen jedoch dafür sorgen, dass Tarifverträge, die Ungleichbehandlungen in Bezug auf wesentliche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zulassen, insbesondere den Gesamtschutz von Leiharbeitnehmern achten.

Diese Tarifverträge müssen daher einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterliegen können, um zu überprüfen, ob die Sozialpartner ihrer Pflicht zur Achtung des Gesamtschutzes von Leiharbeitnehmern nachkommen.

XXXIV. 3. Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft

Urteil vom 18. Oktober 2022 (Große Kammer), IG Metall und ver.di (C-677/20, [EU:C:2022:800](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Sozialpolitik – Europäische Gesellschaft – Richtlinie 2001/86/EG – Beteiligung der Arbeitnehmer an der Beschlussfassung der Europäischen Gesellschaft – Art. 4 Abs. 4 – Durch Umwandlung gegründete Europäische Gesellschaft – Inhalt der ausgehandelten Vereinbarung – Wahl von Arbeitnehmervertretern in den Aufsichtsrat – Wahlverfahren, das einen gesonderten Wahlgang für die Gewerkschaftsvertreter vorsieht“

Vor der Umwandlung in eine europäische Gesellschaft (SE) im Jahr 2014 verfügte SAP, eine Aktiengesellschaft deutschen Rechts, über einen Aufsichtsrat, der nach deutschem Recht³³⁵ aus Vertretern der Anteilseigner und der Arbeitnehmer bestand. Die von den Gewerkschaften vorgeschlagenen Arbeitnehmervertreter wurden in einem von dem Wahlgang zur Wahl der übrigen Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat getrennten Wahlgang gewählt³³⁶. Die Vereinbarung über die Beteiligung der Arbeitnehmer innerhalb von SAP, die in eine SE umgewandelt wurde, sieht abweichende Regeln vor, wenn ein verkleinerter Aufsichtsrat gebildet wird. In diesem Fall können die Gewerkschaften Kandidaten für einen Teil der auf die Bundesrepublik Deutschland entfallenden Sitze für Arbeitnehmervertreter vorschlagen, die von den in Deutschland beschäftigten Arbeitnehmern gewählt werden, ohne dass jedoch für die Wahl dieser Kandidaten ein getrennter Wahlgang vorgesehen wäre.

Gegen dieses Fehlen eines getrennten Wahlgangs erhoben die Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) und die ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft gerichtliche Klage. Das mit der von ihnen eingelegten Revision befasste Bundesarbeitsgericht (Deutschland) hat beschlossen, den Gerichtshof um Auslegung der Richtlinie 2001/86³³⁷ zu ersuchen. Nach seiner Auffassung genügte die

³³⁵ § 7 des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer vom 4. Mai 1976 (BGBl. 1976 I S. 1153) in der durch das Gesetz vom 24. April 2015 (BGBl. 2015 I S. 642) geänderten Fassung (im Folgenden: MitbestG).

³³⁶ Nach § 16 Abs. 1 MitbestG werden die Vertreter von Gewerkschaften im Aufsichtsrat von den Delegierten in geheimer Wahl und nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

³³⁷ Richtlinie 2001/86/EG des Rates vom 8. Oktober 2001 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer (ABl. 2001, L 294, S. 22).

fragliche Vereinbarung nicht den Anforderungen des deutschen Rechts³³⁸. Fraglich sei jedoch, ob nicht Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 2001/86³³⁹ ein – gegebenenfalls von allen Mitgliedstaaten in gleichem Maß sicherzustellendes – Schutzniveau vorsehe, das geringer sei als nach deutschem Recht. In diesem Fall müsse das nationale Recht unionsrechtskonform ausgelegt werden.

Der Gerichtshof (Große Kammer) entscheidet, dass die für eine durch Umwandlung geschaffene SE geltende Vereinbarung über die Beteiligung der Arbeitnehmer im Sinne der letztgenannten Bestimmung für die Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat der SE in Bezug auf die von den Gewerkschaften vorgeschlagenen Kandidaten einen getrennten Wahlgang vorsehen muss, sofern das anwendbare nationale Recht einen solchen getrennten Wahlgang in Bezug auf die Zusammensetzung des Aufsichtsrats der in eine SE umzuwandelnden Gesellschaft vorschreibt. Im Zusammenhang mit diesem Wahlgang muss die Gleichbehandlung der Arbeitnehmer dieser SE, ihrer Tochtergesellschaften und Betriebe sowie der in ihnen vertretenen Gewerkschaften gewahrt sein.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof legt zunächst den Wortlaut von Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 2001/86 aus und stellt fest, dass der Unionsgesetzgeber für die Definition der Arbeitnehmervertreter und das Ausmaß ihrer Beteiligung, das gleichbleiben muss, auf die nationalen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten des Mitgliedstaats des Sitzes der in eine SE umzuwandelnden Gesellschaft verwiesen hat.

So ist insbesondere in Bezug auf die Mitbestimmung der Arbeitnehmervertreter sowohl bei der Bestimmung der zur Vertretung der Arbeitnehmer berechtigten Personen als auch bei der Bestimmung der prägenden Elemente der Mitbestimmung, die es diesen Arbeitnehmervertretern ermöglichen, Einfluss auf die im Unternehmen zu treffenden Entscheidungen zu nehmen, auf die insoweit vom nationalen Gesetzgeber vorgenommenen Wertungen sowie auf die relevanten nationalen Gepflogenheiten abzustellen.

Wenn also ein im einzelstaatlichen Recht eingeführtes Verfahrenselement, wie der gesonderte Wahlgang für die Gewerkschaftsvertreter, ein prägendes Element der innerstaatlichen Regelung der Mitbestimmung der Arbeitnehmervertreter darstellt und zwingenden Charakter hat, ist dieses Verfahrenselement für die Zwecke der Beteiligungsvereinbarung im Sinne von Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 2001/86 zu berücksichtigen.

Der Kontext, in den sich diese Bestimmung einfügt, stützt nach Auffassung des Gerichtshofs die grammatikalische Auslegung. Der Unionsgesetzgeber wollte der durch Umwandlung gegründeten SE nämlich eine besondere Behandlung vorbehalten, um eine Beeinträchtigung der Beteiligungsrechte, über die die Arbeitnehmer der Gesellschaft, die in die SE umgewandelt werden soll, nach den nationalen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten verfügen, zu vermeiden.

³³⁸ Es handelt sich u. a. um § 21 Abs. 6 des Gesetzes über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft vom 22. Dezember 2004 (BGBl. 2004 I S. 1062) in der seit dem 1. März 2020 geltenden Fassung, wonach in der Vereinbarung über die Mitbestimmung im Fall einer durch Umwandlung gegründeten SE in Bezug auf alle Komponenten der Arbeitnehmerbeteiligung zumindest das gleiche Ausmaß gewährleistet werden muss, das in der Gesellschaft besteht, die in eine SE umgewandelt werden soll.

³³⁹ Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 2001/86, betreffend den Inhalt der Vereinbarung über die Beteiligung der Arbeitnehmer innerhalb der SE, bestimmt, dass in der Vereinbarung im Fall einer durch Umwandlung gegründeten SE in Bezug auf alle Komponenten der Arbeitnehmerbeteiligung zumindest das gleiche Ausmaß gewährleistet werden muss, das in der Gesellschaft besteht, die in eine SE umgewandelt werden soll.

Diese Auslegung der Richtlinie 2001/86 steht auch im Einklang mit deren Ziel. Wie aus dieser Richtlinie³⁴⁰ hervorgeht, impliziert die vom Unionsgesetzgeber gewollte Sicherung erworbener Beteiligungsrechte nicht nur die Aufrechterhaltung der erworbenen Rechte der Arbeitnehmer in der Gesellschaft, die in eine SE umgewandelt werden soll, sondern auch die Ausweitung dieser Rechte auf sämtliche Arbeitnehmer der SE, und zwar auch dann, wenn das nationale Recht keinen entsprechenden Hinweis enthält.

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass die dargelegte Auslegung ferner durch die Entstehungsgeschichte der Richtlinie 2001/86 gestützt wird, aus der sich ergibt, dass die für durch Umwandlung gegründete SE geltende Regelung bei den Verhandlungen den Hauptstreitpunkt darstellte. Erst mit der Einführung einer in Art. 4 Abs. 4 dieser Richtlinie übernommenen Bestimmung, die speziell die durch Umwandlung gegründeten SE erfasst, um eine Schwächung der in der umzuwandelnden Gesellschaft bestehenden Arbeitnehmerbeteiligung zu vermeiden, konnte das Verfahren zur Annahme dieser Richtlinie fortgeführt werden.

Schließlich erläutert der Gerichtshof, dass das Recht, einen bestimmten Anteil der Kandidaten für die Wahlen der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat einer durch Umwandlung gegründeten SE wie der SAP vorzuschlagen, nicht nur den deutschen Gewerkschaften vorbehalten sein darf, sondern auf alle in der SE, ihren Tochtergesellschaften und Betrieben vertretenen Gewerkschaften ausgeweitet werden muss, so dass die Gleichheit dieser Gewerkschaften in Bezug auf dieses Recht gewährleistet ist.

³⁴⁰ Insbesondere aus ihrem 18. Erwägungsgrund, in dem es u. a. heißt, dass die Sicherung erworbener Rechte der Arbeitnehmer über ihre Beteiligung an Unternehmensentscheidungen fundamentaler Grundsatz und erklärtes Ziel dieser Richtlinie ist.

Urteil vom 22. Dezember 2022 (Große Kammer), EUROAPTIEKA (C-530/20, [EU:C:2022:1014](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Humanarzneimittel – Richtlinie 2001/83/EG – Art. 86 Abs. 1 – Begriff ‚Werbung für Arzneimittel‘ – Art. 87 Abs. 3 – Zweckmäßiger Einsatz von Arzneimitteln – Art. 90 – Verbotene Werbeelemente – Werbung für Arzneimittel, die weder verschreibungspflichtig noch erstattungsfähig sind – Preisbezogene Werbung – Werbung für Sonderangebote – Werbung für kombinierte Verkäufe – Verbot“

Die „EUROAPTIEKA“ SIA ist eine Gesellschaft, die in Lettland eine pharmazeutische Tätigkeit ausübt. Sie ist Teil einer Unternehmensgruppe, der in diesem Land eine Apothekenkette und Gesellschaften für den Arzneimittel-Einzelhandel gehören. Im Jahr 2016 untersagte die Veselības inspekcijas Zāļu kontroles nodaļa (Arzneimittelkontrolldienst der Gesundheitsaufsichtsbehörde, Lettland) EUROAPTIEKA die Verbreitung von Werbung für einen Aktionsverkauf, der einen Preisnachlass von 15 % für den Kauf eines beliebigen Arzneimittels vorsah, wenn mindestens drei Artikel gekauft würden. Diese Entscheidung erging auf der Grundlage einer nationalen Vorschrift, die es verbietet, in die Öffentlichkeitswerbung für nicht verschreibungspflichtige und nicht erstattungsfähige Arzneimittel Informationen aufzunehmen, die den Kauf des Arzneimittels fördern, indem die Notwendigkeit dieses Kaufs anhand des Preises des Arzneimittels gerechtfertigt wird, ein Sonderverkauf angekündigt wird oder angegeben wird, dass das Arzneimittel zusammen mit anderen Arzneimitteln (einschließlich zu einem reduzierten Preis) oder Waren verkauft wird³⁴¹.

Die im Jahr 2020 mit einer Verfassungsbeschwerde von EUROAPTIEKA gegen diese Vorschrift befasste Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Verfassungsgericht, Lettland) hat den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die Auslegung der Richtlinie 2001/83 ersucht³⁴².

Mit seinem Urteil präzisiert der Gerichtshof (Große Kammer) die Tragweite des Begriffs „Werbung für Arzneimittel“ im Sinne dieser Richtlinie insbesondere in Bezug auf Inhalte, die sich nicht auf ein bestimmtes Arzneimittel, sondern auf unbestimmte Arzneimittel beziehen. Außerdem äußert er sich zur Vereinbarkeit einer nationalen Vorschrift, die Verbote wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden vorsieht, mit der Richtlinie, insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob diese Verbote darauf abzielen, den zweckmäßigen Einsatz von Arzneimitteln im Sinne dieser Richtlinie zu fördern.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes befindet der Gerichtshof, dass die Verbreitung von Informationen, die den Kauf von Arzneimitteln fördern, indem die Notwendigkeit dieses Kaufs anhand des Preises der Arzneimittel gerechtfertigt wird, ein Sonderverkauf angekündigt wird oder angegeben wird, dass diese Arzneimittel zusammen mit anderen Arzneimitteln (einschließlich zu einem reduzierten Preis) oder anderen Waren verkauft werden, auch dann unter den Begriff „Werbung für Arzneimittel“ im Sinne

³⁴¹ Ziff. 18.12 des Ministru kabineta noteikumi Nr. 378 „Zāļu reklamēšanas kārtība un kārtība, kādā zāļu ražotājs ir tiesīgs nodot ārstiem bezmaksas zāļu paraugus“ (Verordnung Nr. 378 des Ministerrats über Modalitäten der Werbung für Arzneimittel und Modalitäten, nach denen Arzneimittelhersteller berechtigt sind, Gratismuster von Arzneimitteln an Ärzte abzugeben) vom 17. Mai 2011 (Latvijas Vēstnesis, 2011, Nr. 78).

³⁴² Konkret betrifft das Ersuchen die Art. 86 Abs. 1, Art. 87 Abs. 3 und Art. 90 der Richtlinie 2001/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel (ABl. 2001, L 311, S. 67) in der durch die Richtlinie 2004/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 (ABl. 2004, L 136, S. 34) geänderten Fassung.

der Richtlinie 2001/83 fällt, wenn sich diese Informationen nicht auf ein bestimmtes Arzneimittel, sondern auf unbestimmte Arzneimittel beziehen.

Zunächst führt der Gerichtshof zum Wortlaut aus, dass Art. 86 Abs. 1 dieser Richtlinie, der den Begriff „Werbung für Arzneimittel“ enthält, durchgehend von „Arzneimitteln“ im Plural spricht. Ferner ist dieser Begriff in dieser Bestimmung sehr weit definiert als „alle Maßnahmen“ zur Information, zur Marktuntersuchung und zur Schaffung von Anreizen einschließlich insbesondere der „Öffentlichkeitswerbung für Arzneimittel“.

Sodann stellt er zum Zusammenhang fest, dass die Bestimmungen des Titels VIII der Richtlinie 2001/83, zu denen Art. 86 gehört, die allgemeinen und grundlegenden Regeln für Arzneimittelwerbung enthalten und daher auf alle Maßnahmen anwendbar sind, die zum Ziel haben, die Verschreibung, die Abgabe, den Verkauf oder den Verbrauch von Arzneimitteln zu fördern.

Schließlich führt er zu den mit der Richtlinie 2001/83 verfolgten Zielen aus, dass das mit dieser Richtlinie verfolgte wesentliche Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit stark gefährdet wäre, wenn eine Tätigkeit der Information, der Marktuntersuchung oder der Schaffung von Anreizen, die zum Ziel hat, die Verschreibung, die Abgabe, den Verkauf oder den Verbrauch von Arzneimitteln zu fördern, ohne ein bestimmtes Arzneimittel zu nennen, nicht unter den Begriff „Werbung für Arzneimittel“ fiel und somit von den in dieser Richtlinie vorgesehenen Werbeverboten, -bedingungen und -beschränkungen ausgenommen wäre.

Da nämlich Werbung für unbestimmte Arzneimittel wie etwa Werbung, die sich auf eine ganze Klasse von Arzneimitteln zur Behandlung derselben Erkrankung bezieht, auch verschreibungspflichtige oder erstattungsfähige Arzneimittel betreffen kann, liefe der Ausschluss einer solchen Werbung vom Anwendungsbereich der Bestimmungen der Richtlinie 2001/83 im Bereich der Werbung darauf hinaus, den von dieser Richtlinie³⁴³ aufgestellten Verboten weitgehend ihre praktische Wirksamkeit zu nehmen, weil dadurch Werbung, die sich nicht auf ein bestimmtes Arzneimittel dieser Klasse bezöge, von diesen Verboten ausgenommen würde.

Außerdem kann Werbung für eine unbestimmte Gesamtheit nicht verschreibungspflichtiger und nicht erstattungsfähiger Arzneimittel in gleicher Weise wie Werbung für ein einziges bestimmtes Arzneimittel übertrieben und unvernünftig sein und daher der öffentlichen Gesundheit schaden, indem sie den Verbraucher zu unzweckmäßigem Einsatz oder übermäßiger Einnahme der betreffenden Arzneimittel veranlasst.

Der Gerichtshof gelangt zu dem Ergebnis, dass ungeachtet der Ausführungen im Urteil A (Werbung und Online-Verkauf von Arzneimitteln)³⁴⁴ und im Urteil DocMorris³⁴⁵ der Begriff „Werbung für Arzneimittel“ im Sinne der Richtlinie 2001/83 alle Maßnahmen zur Information, zur Marktuntersuchung und zur Schaffung von Anreizen mit dem Ziel, die Verschreibung, die Abgabe, den Verkauf oder den Verbrauch eines bestimmten Arzneimittels oder unbestimmter Arzneimittel zu fördern, erfasst.

Da das Ziel der Botschaft das grundlegende Definitionsmerkmal dieses Begriffs und das entscheidende Kriterium für die Unterscheidung der Werbung von der einfachen Information darstellt und die von einer nationalen Vorschrift wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden erfasst

³⁴³ Art. 88 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2001/83.

³⁴⁴ Urteil vom 1. Oktober 2020, **A (Werbung und Online-Verkauf von Arzneimitteln)** (C-649/18, [EU:C:2020:764](#), Rn. 50).

³⁴⁵ Urteil vom 15. Juli 2021, **DocMorris** (C-190/20, [EU:C:2021:609](#), Rn. 20).

Tätigkeiten der Verbreitung von Informationen ein solches Werbeziel zu haben scheinen, fallen diese Tätigkeiten unter diesen Begriff.

Als Zweites stellt der Gerichtshof fest, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2001/83³⁴⁶ einer nationalen Vorschrift, die Beschränkungen auferlegt, die in dieser Richtlinie nicht vorgesehen sind, aber deren wesentlichem Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit entsprechen, indem sie es verbietet, in die Öffentlichkeitswerbung für nicht verschreibungspflichtige und nicht erstattungsfähige Arzneimittel Informationen aufzunehmen, die den Kauf von Arzneimitteln fördern, indem die Notwendigkeit dieses Kaufs anhand des Preises der Arzneimittel gerechtfertigt wird, ein Sonderverkauf angekündigt wird oder angegeben wird, dass diese Arzneimittel zusammen mit anderen Arzneimitteln (einschließlich zu einem reduzierten Preis) oder anderen Waren verkauft werden, nicht entgegenstehen.

Zur Stützung dieser Auslegung weist der Gerichtshof erstens in Bezug auf das Verhältnis zwischen dem Erfordernis, dass diese Werbung den zweckmäßigen Einsatz von Arzneimitteln fördert³⁴⁷, und den Beschränkungen dieser Richtlinie 2001/83 in Form einer Liste verbotener Werbeelemente³⁴⁸ darauf hin, dass der Umstand, dass diese Richtlinie keine besonderen Vorschriften über ein bestimmtes Werbeelement enthält, die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, zur Verhinderung übertriebener und unvernünftiger Werbung, die sich auf die öffentliche Gesundheit auswirken könnte, ein solches Element zu verbieten³⁴⁹, weil es die unzweckmäßige Verwendung dieses Arzneimittels fördert.

Auch wenn die Richtlinie 2001/83 die Werbung für nicht verschreibungspflichtige Arzneimittel zulässt, müssen die Mitgliedstaaten daher, um im Einklang mit dem wesentlichen Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit Gefahren für dieselbe zu verhindern, verbieten, dass in die Öffentlichkeitswerbung für nicht verschreibungspflichtige und nicht erstattungsfähige Arzneimittel Elemente einbezogen werden, die den unzweckmäßigen Einsatz solcher Arzneimittel fördern könnten.

Was zweitens die Frage betrifft, ob dies bei Elementen der Fall ist, die von Verboten wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden betroffen sind, stellt der Gerichtshof fest, dass bei nicht verschreibungspflichtigen und nicht erstattungsfähigen Arzneimitteln in vielen Fällen der Endverbraucher selbst die Zweckmäßigkeit oder die Notwendigkeit des Kaufs solcher Arzneimittel prüft, ohne einen Arzt zu konsultieren. Dieser Verbraucher verfügt aber nicht notwendigerweise über spezielle Sachkenntnis, die es ihm ermöglichen würde, ihren therapeutischen Wert zu beurteilen. Die Werbung kann also einen besonders großen Einfluss auf die Prüfung und die Entscheidung dieses Verbrauchers ausüben, und zwar sowohl was die Qualität des Arzneimittels betrifft als auch hinsichtlich der zu kaufenden Menge.

In diesem Zusammenhang sind Werbeelemente, wie die durch die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Vorschrift geregelten geeignet, die Verbraucher über das wirtschaftliche Kriterium des Preises zum Kauf von Arzneimitteln zu veranlassen, die weder verschreibungspflichtig noch erstattungsfähig sind, und können daher dazu führen, dass Verbraucher diese Arzneimittel kaufen

³⁴⁶ Konkret Art. 87 Abs. 3 und Art. 90 der Richtlinie 2001/83.

³⁴⁷ In Art. 87 Abs. 3 der Richtlinie 2001/83 vorgesehenes Erfordernis.

³⁴⁸ In Art. 90 der Richtlinie 2001/83 aufgeführte Beschränkungen.

³⁴⁹ Auf der Grundlage von Art. 87 Abs. 3 der Richtlinie 2001/83.

und einnehmen, ohne dass eine sachliche Prüfung anhand der therapeutischen Eigenschaften der Arzneimittel und des konkreten medizinischen Bedarfs vorgenommen worden wäre.

Eine Werbung, die den Verbraucher von einer sachlichen Prüfung der Frage ablenkt, ob die Einnahme eines Arzneimittels erforderlich ist, leistet aber der unzweckmäßigen und übermäßigen Verwendung dieses Arzneimittels Vorschub. Eine solche unzweckmäßige und übermäßige Verwendung von Arzneimitteln kann sich auch aus einer Werbung ergeben, die – wie die Werbung für Sonderangebote oder den kombinierten Verkauf von Arzneimitteln und anderen Waren – Arzneimittel mit anderen Verbrauchswaren gleichstellt, bei denen im Allgemeinen Preisnachlässe und -ermäßigungen gewährt werden, die an die Überschreitung bestimmter Beträge geknüpft sind.

Der Gerichtshof gelangt zu dem Ergebnis, dass eine nationale Vorschrift wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, indem sie die Verbreitung von Werbeelementen verbietet, die der unzweckmäßigen und übermäßigen Verwendung von nicht verschreibungspflichtigen und nicht erstattungsfähigen Arzneimitteln Vorschub leisten – ohne den Apotheken die Möglichkeit zu nehmen, beim Verkauf dieser Arzneimittel und anderer Gesundheitsprodukte Preisnachlässe und Rabatte zu gewähren – dem wesentlichen Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit entspricht und daher mit der Richtlinie 2001/83 vereinbar ist.

**Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), Ibercaja Banco (C-600/19,
[EU:C:2022:394](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 93/13/EWG – Missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen – Äquivalenzgrundsatz – Effektivitätsgrundsatz – Hypothekenvollstreckungsverfahren – Missbräuchlichkeit der Klausel, mit der der Nominalverzugszinssatz festgelegt wird, und der Klausel über die vorzeitige Fälligestellung, die in dem Darlehensvertrag enthalten sind – Rechtskraft und Ausschlusswirkung – Verlust der Möglichkeit, die Missbräuchlichkeit einer Klausel des Vertrags vor einem Gericht geltend zu machen – Kontrollbefugnis von Amts wegen des nationalen Gerichts“

**Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), SPV Project 1503 u. a. (C-693/19
und C-831/19, [EU:C:2022:395](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 93/13/EWG – Missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen – Äquivalenzgrundsatz – Effektivitätsgrundsatz – Verfahren zum Erlass eines Mahnbescheids und eines Pfändungsbeschlusses gegenüber Dritten – Die Gültigkeit der Klauseln des Vollstreckungstitels implizit erfassende Rechtskraft – Befugnis des Vollstreckungsgerichts, die etwaige Missbräuchlichkeit einer Klausel von Amts wegen zu prüfen“

**Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), Impuls Leasing România (C-725/19,
[EU:C:2022:396](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 93/13/EWG – Missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen – Äquivalenzgrundsatz – Effektivitätsgrundsatz – Verfahren zur Zwangsvollstreckung aus einem Leasingvertrag, der einen vollstreckbaren Titel darstellt – Vollstreckungsbeschwerde – Nationale Regelung, die es dem mit dieser Beschwerde befassten Gericht nicht gestattet, die Missbräuchlichkeit der Klauseln eines Vollstreckungstitels zu prüfen – Befugnis des Vollstreckungsgerichts, die etwaige Missbräuchlichkeit einer Klausel von Amts wegen zu prüfen – Bestehen eines ordentlichen Rechtsbehelfs, der die Kontrolle der Missbräuchlichkeit dieser Klauseln ermöglicht – Erfordernis einer Sicherheitsleistung für die Aussetzung des Vollstreckungsverfahrens“

**Urteil vom 17. Mai 2022 (Große Kammer), Unicaja Banco (C-869/19,
[EU:C:2022:397](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 93/13/EWG – Missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen – Äquivalenzgrundsatz – Effektivitätsgrundsatz – Hypothekenvertrag – Missbräuchlichkeit der im Hypothekenvertrag enthaltenen Mindestzinssatzklausel – Nationale Vorschriften über das Berufungsverfahren – Zeitliche Begrenzung der Wirkungen der Nichtigerklärung einer missbräuchlichen Klausel – Erstattung – Befugnis des nationalen Berufungsgerichts zur Prüfung von Amts wegen“

³⁵⁰ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 28. April 2022, **Meta Platforms Ireland** (C-319/20, [EU:C:2022:322](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.4.d. „Klagen gegen Datenverarbeitungen, die gegen die DSGVO verstoßen“ dargestellt ist.

Der Gerichtshof ist mit fünf Vorabentscheidungsersuchen befasst worden, die von spanischen Gerichten (Ibercaja Banco, C-600/19, und Unicaja Banco, C-869/19), von einem italienischen Gericht (SPV Project 1503, C-693/19 und C-831/19) und von einem rumänischen Gericht (Impuls Leasing România, C-725/19) stammen und die alle die Auslegung der Richtlinie über missbräuchliche Klauseln³⁵¹ betreffen.

Diese Ersuchen ergehen im Rahmen von Verfahren verschiedener Art. So betrifft das Ersuchen in der Rechtssache Ibercaja Banco ein Hypothekenvollstreckungsverfahren, in dem der Verbraucher keinen Einspruch eingelegt hat und die hypothekarisch belastete Immobilie bereits an einen Dritten übertragen worden ist. In der Rechtssache Unicaja Banco ist das Ersuchen in einem Verfahren über eine Kassationsbeschwerde ergangen, die infolge des Urteils *Gutiérrez Naranjo u. a.*³⁵² eingelegt wurde. Die Ersuchen in den verbundenen Rechtssachen SPV Project 1503 betreffen Zwangsvollstreckungsverfahren auf der Grundlage rechtskräftig gewordener Vollstreckungstitel. Das Ersuchen in der Rechtssache Impuls Leasing România schließlich ergeht in einem Zwangsvollstreckungsverfahren, das auf der Grundlage eines Leasingvertrags durchgeführt wird, der einen Vollstreckungstitel darstellt.

Mit seinen vier Urteilen entwickelt der Gerichtshof (Große Kammer) seine Rechtsprechung zur Pflicht und zur Befugnis nationaler Gerichte weiter, von Amts wegen Vertragsklauseln anhand der Richtlinie über missbräuchliche Klauseln auf ihre Missbräuchlichkeit zu prüfen. Insoweit präzisiert er das Zusammenspiel zwischen dem Grundsatz der Rechtskraft und der Ausschlusswirkung einerseits und der gerichtlichen Kontrolle missbräuchlicher Klauseln andererseits. Ferner geht er auf den Umfang dieser Kontrolle im Rahmen beschleunigter Verfahren zur Beitreibung von Verbraucherschulden ein und äußert sich außerdem zu dem Verhältnis zwischen bestimmten Verfahrensgrundsätzen der nationalen Rechtsordnungen im Berufungsverfahren sowie zu der Befugnis nationaler Gerichte, Vertragsklauseln von Amts wegen auf ihre Missbräuchlichkeit zu prüfen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens präzisiert der Gerichtshof das Zusammenspiel zwischen dem Grundsatz der Rechtskraft und der Befugnis des Vollstreckungsgerichts, in einem Verfahren zum Erlass eines Mahnbescheids eine Vertragsklausel, auf die dieser Mahnbescheid gestützt ist, von Amts wegen auf ihre Missbräuchlichkeit zu prüfen.

Insoweit entscheidet er, dass die Richtlinie über missbräuchliche Klauseln³⁵³ einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der das Vollstreckungsgericht, wenn ein Mahnbescheid vom Schuldner nicht mit einem Widerspruch angefochten worden ist, die diesem Mahnbescheid zugrunde liegenden Klauseln nicht auf ihre etwaige Missbräuchlichkeit hin überprüfen darf, weil die Rechtskraft dieses Mahnbescheids implizit die Gültigkeit dieser Klauseln umfasst. Insbesondere kann eine Regelung, nach der eine von Amts wegen erfolgende Prüfung der Missbräuchlichkeit der Vertragsklauseln selbst dann als durchgeführt und von der Rechtskraft erfasst gilt, wenn die Entscheidung des Erlasses eines

³⁵¹ Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. 1993, L 95, S. 29) (im Folgenden: Richtlinie über missbräuchliche Klauseln).

³⁵² Urteil vom 21. Dezember 2016, *Gutiérrez Naranjo u. a.* (C-154/15, C-307/15 und C-308/15, [EU:C:2016:980](#)). Mit diesem Urteil hat der Gerichtshof im Wesentlichen entschieden, dass die Rechtsprechung des Tribunal Supremo (Oberster Gerichtshof, Spanien), nach der die Rückerstattung der von Verbrauchern aufgrund einer missbräuchlichen Klausel, der sogenannten Mindestzinssatzklausel, an Banken rechtsgrundlos gezahlten Beträge zeitlich beschränkt wurde, gegen Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie über missbräuchliche Klauseln verstößt und Verbraucher daher aufgrund der genannten Vorschrift Anspruch auf vollständige Rückerstattung der Beträge haben.

³⁵³ Insbesondere Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie.

Mahnbescheids hierzu keinerlei Begründung enthält, die dem nationalen Gericht obliegende Pflicht aushöhlen, von Amts wegen die etwaige Missbräuchlichkeit dieser Klauseln zu prüfen. In einem solchen Fall verlangt die an einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu stellende Anforderung, dass das Vollstreckungsgericht – auch erstmals – beurteilen darf, ob Vertragsklauseln womöglich missbräuchlich sind, die als Grundlage für den Mahnbescheid gedient haben. Dass dem Schuldner zu dem Zeitpunkt, zu dem der Mahnbescheid unanfechtbar geworden ist, nicht bewusst war, dass er als „Verbraucher“ im Sinne dieser Richtlinie eingestuft werden konnte, ist insoweit unerheblich.

Zweitens geht der Gerichtshof auf das Zusammenspiel zwischen dem Grundsatz der Rechtskraft, der Ausschlusswirkung und der Befugnis nationaler Gerichte ein, im Rahmen eines Hypothekenvollstreckungsverfahrens eine Vertragsklausel von Amts wegen auf ihre Missbräuchlichkeit zu prüfen.

Zum einen stellt er fest, dass die Richtlinie über missbräuchliche Klauseln³⁵⁴ nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die in Ansehung der Rechtskraft und der Ausschlusswirkung weder dem Gericht erlauben, im Rahmen eines Hypothekenvollstreckungsverfahrens von Amts wegen die Missbräuchlichkeit von Vertragsklauseln zu prüfen, noch dem Verbraucher erlauben, nach dem Ablauf der Einspruchsfrist die Missbräuchlichkeit dieser Vertragsklauseln in diesem Verfahren oder einem späteren Erkenntnisverfahren geltend zu machen. Diese Auslegung der Richtlinie gilt für den Fall, dass die genannten Klauseln bereits bei der Einleitung des Hypothekenvollstreckungsverfahrens von Amts wegen geprüft wurden, ohne dass die Entscheidung, mit der die Zwangsvollstreckung aus der Hypothek gestattet wird, diese Prüfung ausdrücklich erwähnt oder begründet und ohne dass in dieser Entscheidung darauf hingewiesen wird, dass eine solche Prüfung nicht mehr in Frage gestellt werden kann, wenn kein Einspruch eingelegt wird. Denn der Verbraucher konnte, soweit er in der Entscheidung, mit der die Vollstreckung aus der Hypothek gestattet wurde, nicht darüber informiert wurde, dass eine amtswegige Prüfung der Missbräuchlichkeit erfolgt war, nicht in vollständiger Kenntnis der Sachlage beurteilen, ob gegen diese Entscheidung ein Rechtsbehelf einzulegen sei. Eine wirksame Kontrolle der etwaigen Missbräuchlichkeit der Vertragsklauseln kann indessen nicht sichergestellt werden, wenn die Rechtskraft auch für gerichtliche Entscheidungen gälte, denen sich eine solche Kontrolle nicht entnehmen lässt.

Zum anderen ist der Gerichtshof demgegenüber der Auffassung, dass mit dieser Richtlinie³⁵⁵ nationale Rechtsvorschriften vereinbar sind, die einem nationalen Gericht weder von Amts wegen noch auf Antrag des Verbrauchers erlauben, die etwaige Missbräuchlichkeit von Vertragsklauseln zu prüfen, wenn die hypothekarische Sicherheit verwertet wurde, die mit einer Hypothek belastete Immobilie verkauft wurde und die Eigentumsrechte an der Immobilie auf einen Dritten übertragen wurden. Das setzt allerdings voraus, dass der Verbraucher, dessen hypothekarisch belastete Immobilie verkauft wurde, seine Rechte in einem nachfolgenden Verfahren geltend machen kann, um Ersatz für die finanziellen Folgen zu erlangen, die sich aus der Anwendung der missbräuchlichen Klauseln ergeben.

Drittens prüft der Gerichtshof das Verhältnis zwischen bestimmten nationalen Verfahrensgrundsätzen des Berufungsverfahrens, wie etwa der Verhandlungsmaxime, der Dispositionsmaxime und des Verbots der *reformatio in peius*, und der Befugnis nationaler Gerichte, die Missbräuchlichkeit einer Klausel von Amts wegen zu prüfen.

³⁵⁴ Idem.

³⁵⁵ Idem.

Insoweit stellt er fest, dass die Richtlinie über missbräuchliche Klauseln³⁵⁶ der Anwendung solcher nationaler Verfahrensgrundsätze entgegensteht, nach denen ein nationales Gericht, das mit einer Berufung gegen ein Urteil befasst ist, mit dem die Erstattung der vom Verbraucher aufgrund einer für missbräuchlich erklärten Klausel rechtsgrundlos gezahlten Beträge einer zeitlichen Begrenzung unterworfen wird, nicht von Amts wegen einen Verstoß gegen eine Bestimmung dieser Richtlinie aufgreifen und keine vollständige Erstattung dieser Beträge anordnen darf, sofern das Nichtvorgehen des betreffenden Verbrauchers gegen diese zeitliche Begrenzung nicht auf eine völlige Untätigkeit des Verbrauchers zurückgeführt werden kann. Zu dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Ausgangsverfahren führt der Gerichtshof aus, dass der Umstand, dass der betreffende Verbraucher nicht fristgerecht Berufung eingelegt hat, darauf zurückgeführt werden konnte, dass seine Berufungsfrist bereits abgelaufen war, als der Gerichtshof sein Urteil Gutiérrez Naranjo u. a. verkündete, mit dem er eine nationale Rechtsprechung für mit dieser Richtlinie unvereinbar erklärt hat, die die mit der Missbräuchlicherklärung einer Vertragsklausel verbundenen Restitutionswirkungen zeitlichen Beschränkungen unterworfen hat. Folglich blieb der betroffene Verbraucher nicht völlig untätig, als er von einer Berufung absah. Unter diesen Umständen verstößt die Anwendung der nationalen Verfahrensgrundsätze, die dem Verbraucher die Mittel zur Geltendmachung seiner Rechte aus der Richtlinie über missbräuchliche Klauseln nimmt, insofern gegen den Effektivitätsgrundsatz, als sie den Schutz dieser Rechte unmöglich machen oder übermäßig erschweren kann.

Viertens geht der Gerichtshof schließlich auf die Befugnis nationaler Gerichte ein, Klauseln eines Vollstreckungstitels von Amts wegen auf ihre Missbräuchlichkeit zu prüfen, wenn diese Gerichte mit einer Vollstreckungsbeschwerde befasst werden.

Insoweit entscheidet er, dass die Richtlinie über missbräuchliche Klauseln³⁵⁷ und der Effektivitätsgrundsatz nationalen Rechtsvorschriften entgegenstehen, die es dem Vollstreckungsgericht, das mit einer Vollstreckungsbeschwerde befasst ist, nicht gestatten, von Amts wegen oder auf Antrag des Verbrauchers die Missbräuchlichkeit der Klauseln eines Vertrags zu prüfen, der einen vollstreckbaren Titel darstellt, sofern das Gericht des Erkenntnisverfahrens, bei dem gesondert eine ordentliche Klage auf Prüfung der Missbräuchlichkeit der Klauseln eines solchen Vertrags anhängig gemacht werden kann, das Vollstreckungsverfahren nur dann bis zu seiner Sachentscheidung aussetzen kann, wenn eine Sicherheit geleistet wird, die etwa auf der Grundlage des Gegenstandswerts des Rechtsbehelfs berechnet wird und deren Höhe geeignet ist, den Verbraucher davon abzuhalten, eine solche Klage zu erheben und aufrechtzuerhalten. In Bezug auf diese Sicherheit stellt der Gerichtshof klar, dass die Kosten, die ein gerichtliches Verfahren in Relation zur Höhe der bestrittenen Forderung mit sich brächte, den Verbraucher nicht davon abhalten dürfen, das Gericht anzurufen. Indessen ist es wahrscheinlich, dass ein in Zahlungsverzug geratener Schuldner nicht über die notwendigen finanziellen Mittel verfügt, um die erforderliche Sicherheitsleistung zu stellen. Dies gilt umso mehr, wenn der Gegenstandswert der eingelegten Rechtsbehelfe den Gesamtwert des Vertrags bei Weitem übersteigt, wie es im Ausgangsverfahren der Fall zu sein schien.

³⁵⁶ Insbesondere Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie.

³⁵⁷ Insbesondere Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie.

1. Elektro- und Elektronik-Altgeräte

Urteil vom 25. Januar 2022 (Große Kammer), VYSOČINA WIND (C-181/20, [EU:C:2022:51](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Richtlinie 2012/19/EU – Elektro- und Elektronik-Altgeräte – Verpflichtung zur Finanzierung der Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus Photovoltaikmodulen – Rückwirkung – Grundsatz der Rechtssicherheit – Nicht ordnungsgemäße Umsetzung einer Richtlinie – Haftung des Mitgliedstaats“

Vysočina Wind ist eine tschechische Gesellschaft, die ein Solarkraftwerk betreibt, das mit Photovoltaikmodulen ausgestattet ist, die nach dem 13. August 2005 in Verkehr gebracht wurden.

Entsprechend der im tschechischen Gesetz Nr. 185/2001 über Abfälle (im Folgenden: Abfallgesetz)³⁵⁹ vorgesehenen Verpflichtung beteiligte sie sich an der Finanzierung der Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus Photovoltaikmodulen und zahlte in den Jahren 2015 und 2016 dafür Beiträge.

Vysočina Wind ist jedoch der Ansicht, dass diese Beitragspflicht auf einer nicht ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie 2012/19 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte³⁶⁰ beruhe und die Zahlung dieser Beiträge einen Schaden darstelle, und erhob deshalb vor den tschechischen Gerichten eine Schadensersatzklage gegen die Tschechische Republik. In diesem Rahmen machte Vysočina Wind geltend, dass die Bestimmung des Abfallgesetzes, die eine Beitragspflicht für die Nutzer von Photovoltaikmodulen vorsehe, gegen Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte verstoße, der den Herstellern von Elektro- und Elektronikgeräten und nicht ihren Nutzern die Finanzierung der Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus Geräten auferlege, die nach dem 13. August 2005 in Verkehr gebracht worden seien.

Nachdem der Klage von Vysočina Wind sowohl im ersten Rechtszug als auch in der Berufungsinstanz stattgegeben worden war, legte die Tschechische Republik Kassationsbeschwerde beim Nejvyšší soud (Oberstes Gericht, Tschechische Republik) ein.

Von diesem Gericht um Vorabentscheidung ersucht, äußert sich der Gerichtshof (Große Kammer) zum einen zur Auslegung und zur Gültigkeit von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte und präzisiert zum anderen die Voraussetzungen für die Haftung eines Mitgliedstaats für einen Verstoß gegen das Unionsrecht im Kontext der Umsetzung einer Richtlinie.

Würdigung durch den Gerichtshof

³⁵⁸ In diesem Abschnitt sind auch folgende Urteile zu nennen: Urteile vom 14. Juli 2022, **GSMB Invest** (C-128/20, [EU:C:2022:570](#)), vom 14. Juli 2022, **Volkswagen** (C-134/20, [EU:C:2022:571](#)), und vom 14. Juli 2022, **Porsche Inter Auto und Volkswagen** (C-145/20, [EU:C:2022:572](#)), dargestellt in Abschnitt XIII.3. „Kraftfahrzeuge“, und Urteil vom 8. November 2022, **Deutsche Umwelthilfe (Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen)** (C-873/19, [EU:C:2022:857](#)), dargestellt in Abschnitt III.1. „Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und Recht auf ein unparteiisches Gericht“.

³⁵⁹ § 37p des Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (Gesetz Nr. 185/2001 über Abfälle und zur Änderung weiterer Gesetze).

³⁶⁰ Richtlinie 2012/19/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte (ABl. 2012, L 197, S. 38).

Durch eine wörtliche Auslegung der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte bestätigt der Gerichtshof erstens, dass Photovoltaikmodule Elektro- und Elektronikgeräte im Sinne dieser Richtlinie darstellen, so dass gemäß ihrem Art. 13 Abs. 1 die Finanzierung der Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus ab dem 13. August 2012, dem Datum des Inkrafttretens dieser Richtlinie, in Verkehr gebrachten Photovoltaikmodulen den Herstellern dieser Module obliegen muss und nicht, wie es die tschechische Regelung vorsieht, ihren Nutzern.

Zweitens prüft der Gerichtshof die Gültigkeit von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte, soweit diese Bestimmung für Photovoltaikmodule gilt, die nach dem 13. August 2005 in Verkehr gebracht wurden, also zu einem Zeitpunkt vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie.

Insoweit weist er zunächst darauf hin, dass der Grundsatz der Rechtssicherheit zwar der Anwendung einer neuen Rechtsvorschrift auf einen vor ihrem Inkrafttreten abgeschlossenen Sachverhalt entgegensteht, dass aus seiner Rechtsprechung aber auch folgt, dass eine neue Rechtsvorschrift unmittelbar auf die künftigen Wirkungen unter dem alten Recht entstandener Rechtspositionen sowie auf neue Rechtspositionen Anwendung findet.

Somit prüft der Gerichtshof, ob die Anwendung der in Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte niedergelegten Rechtsvorschrift, wonach die Hersteller und nicht die Nutzer verpflichtet sind, die Finanzierung der Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus nach dem 13. August 2005 in Verkehr gebrachten Photovoltaikmodulen sicherzustellen, wenn diese Module ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie Abfälle wurden oder werden, geeignet ist, einen vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie abgeschlossenen Sachverhalt zu beeinträchtigen, oder ob diese Anwendung vielmehr die künftigen Auswirkungen eines vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie entstandenen Sachverhalts regeln soll.

Da die Unionsregelung, die vor dem Erlass der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte galt, den Mitgliedstaaten die Wahl ließ, die Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus Photovoltaikmodulen entweder dem derzeitigen oder früheren Abfallbesitzer oder dem Hersteller oder Vertreiber der Module aufzuerlegen, wirkte sich diese Richtlinie in den Mitgliedstaaten, die sich dafür entschieden hatten, diese Kosten den Nutzern von Photovoltaikmodulen und nicht ihren Herstellern aufzuerlegen, wie dies in der Tschechischen Republik der Fall war, auf vor ihrem Inkrafttreten abgeschlossene Sachverhalte aus.

Hierzu führt der Gerichtshof aus, dass eine neue Rechtsvorschrift, die auf zuvor abgeschlossene Sachverhalte anwendbar ist, nicht als mit dem Verbot der Rückwirkung von Rechtsakten vereinbar angesehen werden kann, wenn sie die Verteilung von Kosten, deren Eintritt nicht mehr vermieden werden kann, nachträglich und unvorhersehbar ändert. Im vorliegenden Fall waren die Hersteller von Photovoltaikmodulen jedoch nicht in der Lage, bei der Konzeption der Photovoltaikmodule vorherzusehen, dass sie später verpflichtet sein würden, die Finanzierung der Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus diesen Modulen sicherzustellen.

Der Gerichtshof erklärt Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte daher für ungültig, soweit diese Bestimmung den Herstellern die Finanzierung der Kosten für die Bewirtschaftung von Abfällen aus Photovoltaikmodulen auferlegt, die zwischen dem 13. August 2005 und dem 13. August 2012 in Verkehr gebracht wurden.

Drittens stellt der Gerichtshof fest, dass der Umstand, dass in das Abfallgesetz mehr als einen Monat vor dem Erlass der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte eine Bestimmung eingefügt wurde, die für die Nutzer von Photovoltaikmodulen eine im Widerspruch zu dieser Richtlinie stehende Beitragspflicht vorsieht, als solcher keinen Verstoß der Tschechischen Republik gegen das Unionsrecht darstellt, da die Erreichung des in der Richtlinie vorgeschriebenen Ziels nicht als ernsthaft beeinträchtigt angesehen werden kann, bevor die Richtlinie Teil der Unionsrechtsordnung ist.

Urteil vom 22. Dezember 2022 (Große Kammer), Ministre de la Transition écologique und Premier ministre (Haftung des Staates für die Luftverschmutzung) (C-61/21, [EU:C:2022:1015](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Richtlinien 80/779/EWG, 85/203/EWG, 96/62/EG, 1999/30/EG und 2008/50/EG – Luftqualität – Grenzwerte für Feinstaub (PM₁₀) und Stickstoffdioxid (NO₂) – Überschreitung – Luftqualitätspläne – Schäden, die einem Einzelnen durch die Verschlechterung der Luft aufgrund einer Überschreitung dieser Grenzwerte entstanden sein sollen – Haftung des betreffenden Mitgliedstaats – Voraussetzungen für die Auslösung dieser Haftung – Erfordernis, dass die unionsrechtliche Norm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, den Geschädigten Rechte zu verleihen – Fehlen“

Im Rahmen einer beim Tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Verwaltungsgericht Cergy-Pontoise, Frankreich) erhobenen Klage begehrte JP, der im Ballungsraum Paris wohnt, u. a. von der Französischen Republik Ersatz des mit der Verschlechterung seines Gesundheitszustands zusammenhängenden Schadens, der ihm durch die Verschlechterung der Luftqualität in diesem Ballungsraum entstanden sein soll. Diese Verschlechterung soll sich aus den Überschreitungen der durch die Richtlinie 2008/50 über die Luftqualität³⁶¹ festgelegten Grenzwerte für die Konzentration von Stickstoffdioxid (NO₂) und Feinstaub (PM₁₀) ergeben, die auf Verstößen der französischen Behörden gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 13³⁶² und 23³⁶³ der Richtlinie 2008/50 beruhen sollen.

Da seine Klage im Wesentlichen mit der Begründung abgewiesen wurde, dass die von ihm geltend gemachten Bestimmungen der Richtlinie 2008/50 über die Luftqualität dem Einzelnen keinen Anspruch auf Ersatz eines etwaigen durch die Verschlechterung der Luftqualität entstandenen Schadens verliehen, legte JP gegen diese Entscheidung bei der Cour administrative d'appel de Versailles (Verwaltungsberufungsgericht Versailles, Frankreich) ein Rechtsmittel ein.

Von diesem Gericht um Vorabentscheidung ersucht, konkretisiert der Gerichtshof (Große Kammer) die Voraussetzungen für den Eintritt der Haftung eines Mitgliedstaats für Schäden, die einem Einzelnen durch eine aufgrund einer Überschreitung der Grenzwerte für Schadstoffe in der Luft verursachte Beeinträchtigung der Luft entstehen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die von JP geltend gemachte Richtlinie 2008/50 über die Luftqualität am 11. Juni 2008 in Kraft getreten ist, d. h. teils nach den JP angeblich entstandenen Gesundheitsschäden, die im Jahr 2003 begonnen haben sollen. Um eine etwaige Haftung der Französischen Republik für die in Rede stehenden Schäden zu prüfen, hält der Gerichtshof es daher

³⁶¹ Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa (ABl. 2008, L 152, S. 1).

³⁶² Nach Art. 13 Abs. 1 dieser Richtlinie „[stellen d]ie Mitgliedstaaten... sicher, dass überall in ihren Gebieten und Ballungsräumen die Werte für Schwefeldioxid, PM₁₀, Blei und Kohlenmonoxid in der Luft die in Anhang XI festgelegten Grenzwerte nicht überschreiten“ und „[dürfen d]ie in Anhang XI festgelegten Grenzwerte für Stickstoffdioxid und Benzol ... von dem dort festgelegten Zeitpunkt an nicht mehr überschritten werden“.

³⁶³ Art. 23 Abs. 1 dieser Richtlinie sieht vor: „Überschreiten in bestimmten Gebieten oder Ballungsräumen die Schadstoffwerte in der Luft einen Grenzwert oder Zielwert zuzüglich einer jeweils dafür geltenden Toleranzmarge, sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass für diese Gebiete oder Ballungsräume Luftqualitätspläne erstellt werden, um die entsprechenden in den Anhängen XI und XIV festgelegten Grenzwerte oder Zielwerte einzuhalten.“

für zweckmäßig, nicht nur die einschlägigen Bestimmungen dieser Richtlinie, sondern auch die der Richtlinien zu berücksichtigen, die ihr vorangingen³⁶⁴ und entsprechende Anforderungen vorsahen.

Sodann weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Eintritt der Haftung eines Staates gegenüber dem Einzelnen an die Erfüllung dreier kumulativer Voraussetzungen geknüpft ist, nämlich, dass die unionsrechtliche Norm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, dass der Verstoß gegen diese Norm hinreichend qualifiziert ist und dass zwischen diesem Verstoß und dem dem Einzelnen entstandenen Schaden ein unmittelbarer Kausalzusammenhang besteht.

Was die erste Voraussetzung anbelangt, dass die Norm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, so entstehen solche Rechte nicht nur, wenn unionsrechtliche Vorschriften dies ausdrücklich bestimmen, sondern auch aufgrund von eindeutigen positiven oder negativen Verpflichtungen, die diese Vorschriften dem Einzelnen wie auch den Mitgliedstaaten und den Organen der Union auferlegen. Ein Verstoß gegen solche Verpflichtungen durch einen Mitgliedstaat kann nämlich die Ausübung der Rechte behindern, die die betreffenden Vorschriften den Einzelnen implizit verleihen, und somit die Rechtsstellung verändern, die diese Vorschriften für sie schaffen sollen. Deshalb verlangen die volle Wirksamkeit dieser Vorschriften und der Schutz der Rechte, die sie verleihen, dass der Einzelne die Möglichkeit hat, eine Entschädigung zu erlangen, und zwar unabhängig davon, ob die betreffenden Vorschriften unmittelbare Wirkung haben, da diese Eigenschaft für die Erfüllung dieser ersten Voraussetzung weder erforderlich noch für sich genommen ausreichend ist.

Im vorliegenden Fall verpflichten Art. 13 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2008/50 über die Luftqualität wie die entsprechenden Bestimmungen der vorangegangenen Richtlinien die Mitgliedstaaten im Wesentlichen zum einen, dafür zu sorgen, dass die Werte u. a. von PM₁₀ und NO₂ in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet ab bestimmten Zeitpunkten die in diesen Richtlinien festgelegten Grenzwerte nicht überschreiten, und zum anderen, geeignete Maßnahmen vorzusehen, um etwaigen Überschreitungen dieser Grenzwerte – u. a. im Rahmen von Luftqualitätsplänen – abzuwehren. Daraus folgt, dass diese Bestimmungen recht klare und genaue Verpflichtungen hinsichtlich des Ergebnisses vorsehen, das die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen. Jedoch verfolgen diese Verpflichtungen ein allgemeines Ziel des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt insgesamt und erlauben nicht die Annahme, dass sie den Einzelnen implizit individuelle Rechte verleihen, deren Verletzung die Haftung eines Mitgliedstaats für ihnen entstandene Schäden auslösen könnte. Daher ist die erste der drei kumulativen Voraussetzungen für den Eintritt der Haftung des Staates nicht erfüllt.

An dieser Feststellung vermag auch die den Einzelnen durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs zuerkannte Möglichkeit, im Fall der Überschreitung der Grenzwerte der Richtlinie 2008/50 und der vorangegangenen Richtlinien bei den nationalen Behörden – gegebenenfalls durch Anrufung der zuständigen Gerichte – den Erlass eines Luftqualitätsplans zu erwirken, nichts zu ändern. Diese Möglichkeit, die sich insbesondere aus dem unionsrechtlichen Grundsatz der Effektivität ergibt – einer Effektivität, zu der die betroffenen Einzelnen berechtigterweise beitragen können, indem sie aufgrund ihrer besonderen Stellung Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren einleiten –, bedeutet jedoch nicht, dass die Verpflichtungen aus Art. 13 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2008/50 sowie aus den

³⁶⁴ Nämlich die Art. 3 und 7 der Richtlinie 80/779/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 über Grenzwerte und Leitwerte der Luftqualität für Schwefeldioxid und Schwebstaub (ABl. 1980, L 229, S. 30), die Art. 3 und 7 der Richtlinie 85/203/EWG des Rates vom 7. März 1985 über Luftqualitätsnormen für Stickstoffdioxid (ABl. 1985, L 87, S. 1), die Art. 7 und 8 der Richtlinie 96/62/EG des Rates vom 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität (ABl. 1996, L 296, S. 1) sowie Art. 4 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 1999/30/EG des Rates vom 22. April 1999 über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft (ABl. 1999, L 163, S. 41).

entsprechenden Bestimmungen der vorangegangenen Richtlinien bezweckten, den Betroffenen individuelle Rechte im Sinne der ersten der drei oben genannten Voraussetzungen zu verleihen.

Nach alledem gelangt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass Art. 13 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2008/50 über die Luftqualität sowie die entsprechenden Bestimmungen der vorangegangenen Richtlinien dahin auszulegen sind, dass sie nicht bezwecken, dem Einzelnen individuelle Rechte zu verleihen, die für ihn einen Schadensersatzanspruch gegen einen Mitgliedstaat nach dem Grundsatz der Haftung des Staates für Schäden begründen können, die dem Einzelnen durch dem Staat zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht entstehen.

Kapitel 2 – Gericht

I. Unionsverfahrensrecht

1. Vertretung durch einen Rechtsanwalt, der zur Ausübung seines Berufs nur vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs befugt ist

Beschluss vom 20. Juni 2022, Natixis/Kommission (T-449/21, [EU:T:2022:394](#))

„Nichtigkeitsklage – Zwischenstreit – Fehlende Vertretung durch einen Rechtsanwalt, der zur Ausübung seines Berufs nur vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs befugt ist, in einem der in Art. 91 Abs. 2 des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union und der Euratom abschließend aufgeführten Fälle – Fehlende Vertretung durch einen Rechtsanwalt, der berechtigt ist, vor einem Gericht eines Mitgliedstaats oder eines anderen Vertragsstaats des EWR-Abkommens aufzutreten – Art. 19 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union“

Mit am 30. Juli 2021 eingegangener Klageschrift reichte die Gesellschaft Natixis eine Nichtigkeitsklage gegen den Beschluss der Europäischen Kommission vom 20. Mai 2021 in einem Verfahren nach Art. 101 AEUV und Art. 53 des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum³⁶⁵ ein, soweit er sie betraf. Die Klägerin gab an, sie sei u. a. durch zwei Barristers und zwei Solicitors vertreten, die befugt seien, vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs aufzutreten.

Das Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union³⁶⁶ sieht eine Übergangszeit vor, die am 31. Dezember 2020 endete.

Mit seinem Beschluss hat das Gericht den Antrag der Klägerin zurückgewiesen, einen Barrister und einen Solicitor als ihre Vertreter zuzulassen. Diese Rechtssache gab dem Gericht somit Gelegenheit, die verschiedenen Texte und Bestimmungen zu prüfen, die bei der Feststellung zu berücksichtigen sind, ob ein Rechtsanwalt, der zur Ausübung seines Berufs nur vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs befugt ist, eine Partei vor dem Gericht vertreten kann.

Würdigung durch das Gericht

Erstens ruft das Gericht in Erinnerung, dass nach Art. 19 Abs. 3 und 4 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union nur ein Anwalt, der berechtigt ist, vor einem Gericht eines Mitgliedstaats oder eines anderen Vertragsstaats des EWR-Abkommens aufzutreten, vor den Gerichten der Union als Vertreter oder Beistand einer Partei auftreten kann³⁶⁷. Was jedoch den besonderen Fall der Rechtsanwälte betrifft, die zur Ausübung ihres Berufs vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs befugt sind, so sind zunächst die gegebenenfalls einschlägigen Bestimmungen internationaler

³⁶⁵ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (ABl. 1994, L 1, S. 3, im Folgenden: EWR-Abkommen).

³⁶⁶ Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. 2020, L 29, S. 7, im Folgenden: Austrittsabkommen).

³⁶⁷ Art. 19 Abs. 4 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union.

Abkommen zu berücksichtigen, die das Vereinigte Königreich und die Union binden, d. h. das Austrittsabkommen sowie das Handels- und Zusammenarbeitsabkommen³⁶⁸.

In dieser Hinsicht sieht das Austrittsabkommen abschließend aufgezählte Fälle vor, in denen ein Rechtsanwalt, der vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs zugelassen ist, eine Partei vor den Gerichten der Union vertreten oder unterstützen kann³⁶⁹. Beim gegenwärtigen Stand der Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Gerichtshof und dem Gericht kann ein solcher Rechtsanwalt, der am 31. Dezember 2020 eine Partei vor Gericht vertrat, diese weiterhin in einer Klage vor dem Gericht vertreten oder ihr beistehen³⁷⁰. Ein solcher Rechtsanwalt kann eine Partei vor dem Gericht auch in Nichtigkeitsklagen gegen Beschlüsse vertreten oder unterstützen, die von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union vor dem 31. Dezember 2020 erlassen wurden und an das Vereinigte Königreich oder an natürliche oder juristische Personen mit Wohnsitz oder Sitz im Vereinigten Königreich gerichtet sind³⁷¹. Dasselbe gilt in Bezug auf solche Beschlüsse, die nach dem 31. Dezember 2020 insbesondere in Verfahren zur Anwendung von Art. 101 oder 102 AEUV, die vor dem 31. Dezember 2020 eingeleitet wurden, angenommen wurden und an das Vereinigte Königreich oder an natürliche oder juristische Personen mit Wohnsitz oder Sitz im Vereinigten Königreich gerichtet sind. Schließlich kann ein Rechtsanwalt, der vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs zugelassen ist, diesen Staat in Verfahren vor dem Gericht³⁷² vertreten oder unterstützen, denen dieser Staat beschlossen hat, beizutreten³⁷³.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht fest, dass diese Klage keinem dieser im Austrittsabkommen abschließend geregelten Fälle unterliegt. Die Klägerin ist eine nach französischem Recht gegründete Gesellschaft mit Sitz in Frankreich. Dabei ist unerheblich, dass andere Adressaten des fraglichen Beschlusses ihrerseits im Vereinigten Königreich ansässig sind. In diesem Sinne weist das Gericht darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung ein von der Kommission auf der Grundlage von Art. 101 AEUV erlassener Beschluss, obwohl er in Form eines einzigen Beschlusses abgefasst und veröffentlicht wird, ein Bündel von Individualentscheidungen darstellt, mit denen festgestellt wird, welcher Verstoß oder welche Verstöße den jeweiligen Adressaten zur Last gelegt werden, und diesen gegebenenfalls eine Geldbuße auferlegt wird. Was ferner die von der Klägerin behauptete Tatsache betrifft, dass sie im Vereinigten Königreich als „overseas company“ „niedergelassen“ sei, ergibt sich aus den von ihr vorgelegten Unterlagen, dass sie in diesem Staat nur registriert und nicht niedergelassen ist. Das Gericht stellt außerdem fest, dass das Recht auf Vertretung oder Beistand, das Rechtsanwälten, die vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs zugelassen sind, durch das

³⁶⁸ Abkommen über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits (ABl. 2021, L 149, S. 10, im Folgenden: Handels- und Zusammenarbeitsabkommen).

³⁶⁹ Art. 87, 90 bis 92 des Austrittsabkommens in Verbindung mit dessen Art. 95.

³⁷⁰ Gemäß Art. 91 Abs. 1 des Austrittsabkommens.

³⁷¹ Gemäß Art. 91 Abs. 2 Satz 1 des Austrittsabkommens in Verbindung mit dessen Art. 95 Abs. 1 und 3.

³⁷² Gemäß Art. 91 Abs. 2 Satz 2 des Austrittsabkommens in Verbindung mit dessen Art. 90.

³⁷³ Nach Art. 90 Abs. 2 Buchst. c des Austrittsabkommens.

Austrittsabkommen³⁷⁴ zuerkannt wird, nur im Rahmen von Verwaltungsverfahren³⁷⁵ unter Ausschluss etwaiger anschließender gerichtlicher Verfahren gilt³⁷⁶.

Zweitens weist das Gericht darauf hin, dass sich die Klägerin auch nicht auf das zwischen der Union und dem Vereinigten Königreich geschlossene Handels- und Zusammenarbeitsabkommen berufen kann. Dieses Abkommen sieht nicht vor³⁷⁷, dass eine Vertragspartei des Abkommens einem Rechtsanwalt der anderen Vertragspartei des Abkommens gestattet, in ihrem Hoheitsgebiet Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit dem Unionsrecht, zu dem Art. 101 AEUV gehört, zu erbringen oder eine rechtliche Vertretung vor u. a. Gerichten und anderen ordnungsgemäß eingerichteten offiziellen Spruchkörpern einer Vertragspartei, zu denen auch das Gericht der Europäischen Union zählt, zu erbringen.

Drittens stellt das Gericht fest, dass die Klage am 30. Juli 2021 erhoben wurde, d. h., nachdem am 31. Dezember 2020 die Übergangszeit abgelaufen war, während der das Unionsrecht weiterhin auf das Vereinigte Königreich und in seinem Hoheitsgebiet – trotz seines Status als Drittstaat – anwendbar war. Daher kann die Frage, ob die von der Klägerin benannten Rechtsanwälte, die nur vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs zugelassen sind, als vor einem Gericht eines Mitgliedstaats oder eines anderen Vertragsstaats des EWR-Abkommens³⁷⁸ zugelassen anzusehen sind, nun nicht mehr anhand der Bestimmungen oder Rechtsakte des Unionsrechts³⁷⁹ geprüft werden. Somit muss eine solche Prüfung anhand einer etwaigen spezifischen Regelung eines Mitgliedstaats erfolgen, die diese Rechtsanwälte einseitig dazu ermächtigt, vor seinen Gerichten aufzutreten. Eine solche Regelung gibt es jedoch im vorliegenden Fall in Frankreich nicht.

³⁷⁴ Art. 94 Abs. 2 des Austrittsabkommens.

³⁷⁵ Gemäß den Art. 92 und 93 des Austrittsabkommens.

³⁷⁶ Vorgesehen in Art. 91 des Austrittsabkommens.

³⁷⁷ Art. 193 Buchst. a und g des Handels- und Zusammenarbeitsabkommens.

³⁷⁸ Art. 19 Abs. 4 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union.

³⁷⁹ Einschließlich der für den Anwaltsberuf geltenden Richtlinien, wie die Richtlinie 98/5/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde (ABl. 1998, L 77, S. 36), oder die Richtlinie 77/249/EWG des Rates vom 22. März 1977 zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs der Rechtsanwälte (ABl. 1977, L 78, S. 17).

II. 2.Klage aus außervertraglicher Haftung

Urteil vom 23. Februar 2022, United Parcel Service/Kommission (T-834/17, [EU:T:2022:84](#))

„Außervertragliche Haftung – Wettbewerb – Markt der internationalen Expressversanddienstleistungen von kleinen Paketen innerhalb des EWR – Zusammenschluss – Beschluss zur Feststellung der Unvereinbarkeit des Zusammenschlusses mit dem Binnenmarkt – Nichtigerklärung des Beschlusses durch ein Urteil des Gerichts – Verteidigungsrechte – Hinreichend qualifizierter Verstoß gegen eine Rechtsnorm, die dem Einzelnen Rechte verleiht – Kausalzusammenhang“

Mit Beschluss vom 30. Januar 2013 (im Folgenden: streitiger Beschluss)³⁸⁰ stellte die Europäische Kommission fest, dass ein angemeldeter Zusammenschluss der United Parcel Service, Inc. (im Folgenden: UPS) und der TNT Express NV (im Folgenden: TNT), zweier Unternehmen, die auf den Märkten für internationale Express-Kleinpaketlieferdienste tätig sind, mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei.

Trotz der öffentlichen Ankündigung, von diesem Zusammenschluss Abstand zu nehmen, erhob UPS beim Gericht Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses. Mit Urteil vom 7. März 2017³⁸¹ gab das Gericht dieser Klage statt, und mit Urteil vom 16. Januar 2019³⁸² wies der Gerichtshof das von der Kommission dagegen eingelegte Rechtsmittel zurück.

In der Zwischenzeit hatte die Kommission festgestellt, dass ein angemeldeter Zusammenschluss von TNT und der FedEx Corp. (im Folgenden: FedEx), einer Wettbewerberin von UPS, mit dem Binnenmarkt vereinbar sei³⁸³.

Ende 2017 erhob UPS gegen die Kommission eine Klage auf Ersatz der wirtschaftlichen Schäden, die UPS aufgrund der Rechtswidrigkeit des streitigen Beschlusses entstanden sein sollen³⁸⁴. Im Jahr 2018 erhoben außerdem die Gesellschaften ASL Aviation Holdings DAC und ASL Airlines (Ireland) Ltd (im Folgenden zusammen: ASL-Gesellschaften), die vor Erlass des streitigen Beschlusses mit TNT Geschäftsvereinbarungen geschlossen hatten, die nach der Genehmigung des Zusammenschlusses von UPS und TNT durchgeführt werden sollten, eine Schadensersatzklage³⁸⁵.

Diese beiden Schadensersatzklagen werden von der Siebten erweiterten Kammer des Gerichts abgewiesen.

³⁸⁰ Beschluss C(2013) 431 der Kommission vom 30. Januar 2013 zur Feststellung der Unvereinbarkeit eines Zusammenschlusses mit dem Binnenmarkt und dem EWR-Abkommen (Sache COMP/M.6570 – UPS/TNT Express).

³⁸¹ Urteil vom 7. März 2017, **United Parcel Service/Kommission** (T-194/13, [EU:T:2017:144](#)).

³⁸² Urteil vom 16. Januar 2019, **Kommission/United Parcel Service** (C-265/17 P, [EU:C:2019:23](#)).

³⁸³ Beschluss vom 8. Januar 2016 zur Feststellung der Vereinbarkeit eines Zusammenschlusses mit dem Binnenmarkt und dem EWR-Abkommen (Sache M.7630 – FedEx/TNT Express), von dem eine Zusammenfassung im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurde (ABl. 2016, C 450, S. 12).

³⁸⁴ Rechtssache T-834/17, United Parcel Service/Kommission.

³⁸⁵ Rechtssache T-540/18, ASL Aviation Holdings und ASL Airlines (Ireland)/Kommission.

Würdigung durch das Gericht

- **Abweisung der Schadensersatzklage von UPS (Rechtssache T-834/17)**

Mit ihrer Schadensersatzklage machte UPS geltend, die Kommission habe durch den Erlass des streitigen Beschlusses hinreichend qualifizierte Verstöße gegen das Unionsrecht begangen, die geeignet seien, die außervertragliche Haftung der Union auszulösen. Die Kommission habe erstens die Verfahrensrechte von UPS im Verwaltungsverfahren verletzt, zweitens gegen die Begründungspflicht verstoßen und drittens Fehler bei der inhaltlichen Beurteilung des angemeldeten Zusammenschlusses begangen.

Eingangs weist das Gericht darauf hin, dass die außervertragliche Haftung der Union erfordert, dass drei kumulative Voraussetzungen vorliegen, nämlich ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift, die den Einzelnen Rechte verleiht, ein tatsächlicher Schaden und ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen dem Verstoß und dem erlittenen Schaden.

Was erstens die geltend gemachte Missachtung der Verfahrensrechte von UPS im Verwaltungsverfahren betrifft, wirft UPS der Kommission zum einen vor, weder die endgültige Fassung des ökonomischen Modells, das der Analyse der Auswirkungen des angemeldeten Zusammenschlusses auf die Preise gedient habe, noch die Kriterien zur Bewertung der sich aus diesem Zusammenschluss ergebenden Effizienzgewinne mitgeteilt zu haben. Zum anderen habe die Kommission das Recht von UPS auf Zugang zu den von FedEx im Verwaltungsverfahren erteilten Auskünften verletzt.

In Bezug auf die fehlende Mitteilung der letzten Fassung des von der Kommission angewandten ökonomischen Modells weist das Gericht darauf hin, dass die Kommission nach den geltenden Rechtsvorschriften tatsächlich verpflichtet war, UPS von dieser letzten Fassung in Kenntnis zu setzen. Da die Kommission insoweit über ein beträchtlich reduziertes bzw. überhaupt kein Ermessen verfügte, hat sie einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen die Verteidigungsrechte von UPS begangen, indem sie UPS dieses Modell nicht mitgeteilt hat. In Anbetracht der Rechtsprechung zur Wahrung der Verteidigungsrechte und des Urteils des Gerichtshofs vom 16. Januar 2019 war diese Verletzung der Rechte von UPS zudem – entgegen dem Vorbringen der Kommission – nicht aufgrund eines vermeintlichen Mangels an Klarheit des Unionsrechts entschuldbar.

Das Gericht weist auch das Verteidigungsvorbringen der Kommission zurück, der Fertigstellung des ökonomischen Modells sei ein reger Austausch mit UPS vorausgegangen. Indem die Kommission die endgültige Fassung des ökonomischen Modells nicht mitgeteilt hat, hat sie sich nämlich nicht nur über eine Verfahrensvorschrift hinweggesetzt, die gewährleisten soll, dass das Fusionskontrollverfahren der Union rechtmäßig und fair ist, sondern UPS auch in die Lage versetzt, einen Teil der Begründung des streitigen Beschlusses nicht verstehen können.

Was hingegen den Umstand anbelangt, dass die Kriterien zur Beurteilung der sich aus dem angemeldeten Zusammenschluss ergebenden Effizienzgewinne UPS nicht mitgeteilt wurden, weist das Gericht darauf hin, dass keine auf die Kontrolle von Zusammenschlüssen anwendbare Vorschrift des Unionsrechts die Kommission verpflichtet, die besonderen Kriterien, auf deren Grundlage sie beabsichtigt anzuerkennen, dass ein Effizienzgewinn als überprüfbar angesehen werden kann, im Voraus abstrakt festzulegen. Daher findet die Argumentation von UPS, mit der dargetan werden soll, dass die Kommission verpflichtet gewesen sei, UPS die besonderen Kriterien und Beweisschwellen mitzuteilen, die sie habe anwenden wollen, um festzustellen, ob jeder dieser geltend gemachten Effizienzgewinne überprüfbar sei, keine rechtliche Grundlage.

Das Gericht weist außerdem die Argumentation zurück, die Kommission habe das Recht von UPS auf Zugang zu bestimmten Dokumenten verletzt, die FedEx der Kommission während des Verwaltungsverfahrens übermittelt habe. Da UPS seine Zugangsrechte nicht rechtzeitig und in der durch die geltenden Rechtsvorschriften vorgeschriebenen Form ausgeübt hat (keine Befassung des

Anhøringsbeauftragten), erfüllt UPS nicht die Voraussetzungen, um Ersatz eines Schadens zu erlangen, der durch die Verletzung dieser Rechte entstanden sein soll.

Was zweitens den geltend gemachten Verstoß der Kommission gegen die Begründungspflicht betrifft, weist das Gericht darauf hin, dass eine unzureichende Begründung eines Unionsrechtsakts für sich genommen grundsätzlich nicht geeignet ist, die Haftung der Union auszulösen.

Was drittens das Vorbringen von UPS anbelangt, mit dem Fehler bei der inhaltlichen Beurteilung des angemeldeten Zusammenschlusses geltend gemacht werden, bestätigt das Gericht zwar, dass der Kommission einige Fehler unterlaufen sind, weist jedoch darauf hin, dass diese keine hinreichend qualifizierten Verstöße gegen das Unionsrecht darstellen, die die außervertragliche Haftung der Union auslösen können. Selbst wenn die Kommission unter Außerachtlassung ihrer eigenen Regeln (Best Practice für die Vorlage wirtschaftlicher Beweise) ein ökonomisches Modell angewandt hat, das deutlich von der üblichen Vorgehensweise in Wirtschaftssachen abweicht, verfügte sie über ein erhebliches Ermessen bei der Festlegung dieses Modells. Außerdem hat sich die Kommission zur Durchführung ihrer Analyse der Auswirkungen des angemeldeten Zusammenschlusses nicht ausschließlich auf das genannte ökonomische Modell gestützt, sondern auch eine allgemeine Analyse der Merkmale des fraglichen Marktes vorgenommen, bei der sie das Wesen und die Merkmale dieses Marktes und die sich aus dem geplanten Geschäft ergebenden Folgen herausgearbeitet hat.

Schließlich gelangt das Gericht zu dem Ergebnis, dass UPS den Nachweis nicht erbracht hat, dass bei der Beurteilung der Überprüfbarkeit von Effizienzgewinnen oder der Wettbewerbssituation von FedEx in dem Zusammenschlussvorhaben offenkundige und schwere Fehler aufgetreten sind oder Hinweise darauf vorliegen, dass der Beschluss über den Zusammenschluss von FedEx und TNT einerseits und der streitige Beschluss andererseits eine Ungleichbehandlung darstellen.

Nachdem das Gericht somit festgestellt hat, dass sich die hinreichend qualifizierte Verletzung der Verfahrensrechte von UPS im Verwaltungsverfahren auf die fehlende Mitteilung der letzten Fassung des ökonomischen Modells beschränkte, das die Kommission angewandt hat, um die Auswirkungen des angemeldeten Zusammenschlusses auf die Preise zu analysieren, prüft es das Vorliegen eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs zwischen diesem Verstoß und den von UPS geltend gemachten Schäden, d. h. der mit der Teilnahme von UPS an dem Verfahren zur Kontrolle des angemeldeten Zusammenschlusses von FedEx und TNT verbundenen Kosten, der infolge der Auflösung der Fusionsvereinbarung an TNT gezahlten Vertragsstrafe sowie dem Gewinn, der UPS wegen der Unmöglichkeit, diese Fusionsvereinbarung durchzuführen, entgangen sein soll.

Was zunächst die mit der Teilnahme von UPS an dem Verfahren zur Kontrolle des angemeldeten Zusammenschlusses von FedEx und TNT verbundenen Kosten betrifft, stellt das Gericht fest, dass diese Teilnahme offenkundig auf der freien Entscheidung von UPS beruhte. Somit kann die Verletzung der Verfahrensrechte von UPS in dem Verfahren zur Kontrolle des Zusammenschlusses von UPS und TNT nicht als die ausschlaggebende Ursache der mit der Teilnahme von UPS an dem Verfahren zur Kontrolle des Zusammenschlusses von FedEx und TNT verbundenen Kosten angesehen werden. Ebenso wenig können die Verstöße, mit denen der streitige Beschluss behaftet ist, in Anbetracht des Umstands, dass die Zahlung der Vertragsstrafe an TNT ihren Ursprung in einer sich aus der Fusionsvereinbarung zwischen UPS und TNT ergebenden vertraglichen Verpflichtung fand, die ausschlaggebende Ursache der Zahlung dieser Vertragsstrafe an TNT sein.

Was schließlich den geltend gemachten entgangenen Gewinn von UPS betrifft, kann nicht angenommen werden, dass der Zusammenschluss von UPS und TNT für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt worden wäre, wenn die Verfahrensrechte von UPS im Verfahren zur Kontrolle dieses Zusammenschlusses nicht verletzt worden wären. Im Übrigen hat UPS weder nachgewiesen noch Umstände dargetan, die dem Gericht den Schluss erlauben, dass die Kommission diesen Zusammenschluss ohne die Verletzung der Verfahrensrechte von UPS für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt hätte. Dass UPS mit Ankündigung des streitigen Beschlusses von dem geplanten Zusammenschluss Abstand genommen hat, führte außerdem dazu, dass jeglicher unmittelbare

Kausalzusammenhang zwischen dem festgestellten Verstoß und dem behaupteten Schaden unterbrochen wurde.

Nach alledem gelangt das Gericht zu dem Schluss, dass UPS nicht den Nachweis erbracht hat, dass die Verletzung seiner Verfahrensrechte im Verfahren zur Kontrolle des Zusammenschlusses von UPS und TNT die ausschlaggebende Ursache der geltend gemachten Schäden darstellte. Daher weist es die Schadensersatzklage von UPS in vollem Umfang ab.

- **Abweisung der Schadensersatzklage der ASL-Gesellschaften (Rechtssache T-540/18)**

Die Schadensersatzklage der ASL-Gesellschaften zielte auf den Ersatz des Gewinns, der ihnen dadurch entgangen sein soll, dass die Geschäftsvereinbarungen mit TNT aufgrund des streitigen Beschlusses nicht durchgeführt werden konnten. Die ASL-Gesellschaften machten hierzu geltend, dass die Kommission ihre Grundrechte und die von UPS verletzt habe und dass die Beurteilung des angemeldeten Zusammenschlusses von UPS und TNT durch die Kommission schwere und offenkundige Fehler aufweise.

Erstens stellt das Gericht fest, dass die ASL-Gesellschaften ihre eigene Schadensersatzforderung nicht auf eine Verletzung der Verteidigungsrechte von UPS im Rahmen des Verfahrens zur Kontrolle des Zusammenschlusses von UPS und TNT stützen können. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichts muss nämlich der Schutz, der durch die Rechtsvorschrift gewährt wird, die zur Stützung einer Schadensersatzklage geltend gemacht wird, in Bezug auf die Person Wirkung entfalten, die sich darauf beruft, diese Person also zum Kreis der Personen gehören, denen die fragliche Rechtsvorschrift Rechte verleiht.

Zweitens weist das Gericht die Argumentation der ASL-Gesellschaften als unbegründet zurück, die Kommission habe im Rahmen des Verfahrens zur Kontrolle des Zusammenschlusses von UPS und TNT ihre Grundrechte, insbesondere ihr in Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegtes Recht auf eine gute Verwaltung, verletzt. Hierzu stellt das Gericht fest, dass sich die ASL-Gesellschaften nicht auf eine vermeintliche Verletzung ihrer Grundrechte durch die Kommission im Kontext dieses Verfahrens berufen können, da es ihre freie Entscheidung war, nicht an diesem Verfahren teilzunehmen.

Drittens weist das Gericht den Klagegrund, mit dem geltend gemacht wird, die Kommission habe schwere und offenkundige Fehler bei der Beurteilung des Zusammenschlusses von UPS und TNT begangen, als unzulässig zurück, da die ASL-Gesellschaften insoweit lediglich auf die von UPS in der Rechtssache T-834/17 eingereichte Klageschrift verwiesen haben.

Nach diesen Erwägungen stellt das Gericht fest, dass die ASL-Gesellschaften nicht nachgewiesen haben, dass der streitige Beschluss hinreichend qualifizierte Verstöße gegen das Unionsrecht aufweist, und weist ihre Klage als unbegründet ab.

III. 3. Vertragsrechtliche Streitigkeit

Urteil vom 13. Juli 2022, JF/EUCAP Somalia (T-194/20, [EU:T:2022:454](#))

„Schiedsklausel – Internationaler Vertragsbediensteter von EUCAP Somalia – Mission im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik – Nichtverlängerung des Arbeitsvertrags infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union – Anspruch auf rechtliches Gehör – Gleichbehandlung – Verbot der Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit – Im Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union vorgesehene Übergangszeit – Nichtigkeitsklage – Schadensersatzklage – Untrennbar mit dem Vertrag verbundene Maßnahmen – Unzulässigkeit“

Der Kläger, JF, ein Staatsangehöriger des Vereinigten Königreichs, schloss mit EUCAP Somalia, einer Mission der Europäischen Union, mit der Somalia beim Ausbau seiner maritimen Sicherheitskapazitäten ³⁸⁶ unterstützt werden soll, mehrere aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge, aufgrund deren er als internationaler Vertragsbediensteter eingestellt wurde.

Sein letzter Arbeitsvertrag, der am 31. Januar 2020 endete, sah vor, dass er vorzeitig gekündigt werden kann, wenn das Vereinigte Königreich nicht mehr Mitglied der Europäischen Union ist.

Mit Schreiben vom 18. Januar 2020 informierte der Missionsleiter von EUCAP Somalia die internationalen Vertragsbediensteten, die Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs sind, darunter den Kläger, dass ihre Arbeitsverträge wegen des voraussichtlichen Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union am 31. Januar 2020 zu diesem Zeitpunkt enden würden. Mit Schreiben vom 29. Januar 2020 bestätigte er JF sodann, dass sein Vertrag aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union nicht verlängert werde und am 31. Januar 2020 enden werde.

Mit seiner Klage beantragte JF, gestützt auf die Art. 263 und 268 AEUV, die Mitteilung vom 18. Januar 2020 und das Schreiben vom 29. Januar 2020 (im Folgenden zusammen: streitige Maßnahmen) für nichtig zu erklären, und ihm den Schaden, den er durch diese Maßnahmen erlitten haben will, aufgrund außervertraglicher Haftung von EUCAP Somalia zu ersetzen, und hilfsweise, gestützt auf Art. 272 AEUV festzustellen, dass die streitigen Maßnahmen rechtswidrig sind, und ihm den durch diese Maßnahmen entstandenen Schaden aufgrund der vertraglichen Haftung dieser Mission ebenfalls zu ersetzen.

Mit seinem Urteil weist das Gericht in der Besetzung als erweiterte Kammer die von JF erhobene Klage in vollem Umfang ab. Dabei ergänzt es die Rechtsprechung, indem es sich insbesondere zur Zulässigkeit und zur Art der Klage sowie zu der Möglichkeit äußert, unter bestimmten Voraussetzungen nicht zu bestimmen, welches nationale Recht für die Entscheidung eines Rechtsstreits über Ansprüche aus einem Vertrag anzuwenden ist. Es prüft auch die Klagegründe, mit denen Verstöße gegen das Unionsrecht im Rahmen eines solchen vertragsrechtlichen Rechtsstreits geltend gemacht werden, und erläutert die Anwendung des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit im vorliegenden Fall.

Würdigung durch das Gericht

Was erstens die Zulässigkeit der Klage angeht, weist das Gericht den auf Art. 263 AEUV gestützten Antrag auf Nichtigerklärung der streitigen Maßnahmen als unzulässig zurück. Dazu führt es u. a. aus, dass die Beschäftigungsbedingungen für internationales Personal von EUCAP Somalia sowie dessen Rechte und Pflichten durch Vertrag geregelt werden, so dass das Beschäftigungsverhältnis zwischen dem Kläger und EUCAP Somalia vertraglicher Natur war. Das Gericht stellt weiter fest, dass der Missionsleiter von EUCAP Somalia mit den streitigen Maßnahmen dem Kläger entsprechend der vertraglichen Vereinbarung den Endzeitpunkt seines Vertrags infolge des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union, der ein vertraglicher Grund für die Beendigung des Vertrags war, bestätigt hat. Daraus schließt es, dass diese Maßnahmen keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeugen sollen, die außerhalb des zwischen dem Kläger und EUCAP Somalia bestehenden Vertragsverhältnisses liegen und die Ausübung hoheitlicher Befugnisse durch Letztere implizieren. Diese Maßnahmen haben also vertraglichen Charakter und können nicht Gegenstand einer auf Art. 263 AEUV gestützten Nichtigkeitsklage sein.

³⁸⁶ EUCAP Somalia wurde durch den Beschluss 2012/389/GASP des Rates vom 16. Juli 2012 über die Mission der Europäischen Union zum Ausbau von Kapazitäten in Somalia (EUCAP Somalia) (ABl. 2012, L 187, S. 40) in der durch den Beschluss (GASP) 2018/1942 des Rates vom 10. Dezember 2018 (ABl. 2018, L 314, S. 56) geänderten Fassung eingerichtet.

Zweitens weist das Gericht die auf Art. 268 AEUV gestützte Schadensersatzforderung, die die außervertragliche Haftung der Union für die Maßnahmen von EUCAP Somalia zum Gegenstand hat, als unzulässig zurück. Diese Forderung wird in einem echten vertragsrechtlichen Zusammenhang geltend gemacht, so dass sie in den Bereich der vertraglichen Haftung der Union fällt.

Drittens stellt das Gericht fest, dass die Klage, soweit sie hilfsweise auf Art. 272 AEUV gestützt ist, zulässig ist. Der Kläger beruft sich dabei auf Regeln, die die Unionsverwaltung in einem vertraglichen Rahmen zu beachten hat, da er eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör sowie des Grundsatzes der Gleichbehandlung und des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung³⁸⁷ sowie einen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes, der einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts darstellt, geltend macht. Demzufolge verstieße es gegen den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes, wenn es dem Kläger mit der Begründung verwehrt würde, eine Verletzung dieser Grundsätze geltend zu machen, dass er nur die Nichterfüllung von Verpflichtungen aus seinem Vertrag oder einen Verstoß gegen das auf diesen Vertrag anwendbare Recht rügen könne³⁸⁸.

Was das anwendbare Recht anbelangt, weist das Gericht darauf hin, dass sich die vertragliche Haftung der Union nach dem Recht, das auf den betreffenden Vertrag anzuwenden ist, bestimmt³⁸⁹. Es stellt jedoch fest, dass es nicht erforderlich ist, das auf den vorliegenden Rechtsstreit anwendbare nationale Recht zu bestimmen, denn er kann anhand des fraglichen Vertrags, der darin in Bezug genommenen Standardarbeitsanweisungen von EUCAP Somalia sowie anhand der Charta und der allgemeinen unionsrechtlichen Grundsätze gelöst werden. Vor diesem Hintergrund ist u. a. zu bemerken, dass der Kläger zur Stützung seiner Hilfsanträge nach Art. 272 AEUV ausschließlich Klagegründe vorträgt, mit denen er Verstöße gegen das Unionsrecht, insbesondere gegen die allgemeinen Grundsätze dieses Rechts und die Charta, geltend macht. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits zwingende Vorschriften des nationalen Rechts anzuwenden wären.

In der Sache stellt das Gericht erstens in Bezug auf die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör fest, dass weder aus den Klauseln des fraglichen Vertrags noch aus den Standardarbeitsanweisungen von EUCAP Somalia, auf die dieser Vertrag verweist, hervorgeht, dass der Missionsleiter verpflichtet war, JF anzuhören, bevor die Mitteilung vom 18. Januar 2020 erstellt wurde. Zudem war die Entscheidung von EUCAP Somalia, von der Möglichkeit einer Vertragsverlängerung keinen Gebrauch zu machen, wie sie aus den streitigen Maßnahmen hervorgeht, keine sich gegen den Kläger richtende und ihn beschwerende Maßnahme im Sinne von Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta. Somit war EUCAP Somalia durch den Anspruch auf rechtliches Gehör, wie er durch diese Bestimmung gewährleistet wird, nicht verpflichtet, den Kläger vor der Abfassung der Mitteilung vom 18. Januar 2020 anzuhören. Zudem hätte das Verfahren im Rahmen einer vertragsrechtlichen Klage, selbst wenn der Kläger vor der Erstellung dieser Mitteilung einen Anspruch auf rechtliches Gehör gehabt hätte, zu keinem anderen Ergebnis führen können.

Zweitens führt das Gericht in Bezug auf eine vermeintliche Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit aus, dass sich der Kläger als Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats, der das Verfahren zum Austritt aus der Europäischen Union in Gang gesetzt hat, objektiv nicht in einer Situation befand, die mit der von internationalen Vertragsbediensteten, die die Staatsangehörigkeit

³⁸⁷ Garantiert in Art. 41 Abs. 2 Buchst. a, Art. 20 bzw. Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

³⁸⁸ Im Sinne des Urteils vom 16. Juli 2020, **ADR Center/Kommission** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#), Rn. 85 bis 89).

³⁸⁹ Art. 340 Abs. 1 AEUV.

eines anderen Mitgliedstaats besitzen, bei EUCAP Somalia vergleichbar war, so dass der Missionsleiter, ohne eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit zu begehen, beschließen konnte, den Arbeitsvertrag des Klägers nach dem 31. Januar 2020 nicht zu verlängern.

Was schließlich drittens die behauptete Verletzung des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und der Euratom³⁹⁰ angeht, stellt das Gericht im Rahmen einer vertragsrechtlichen Klage fest, dass die Bestimmungen dieses Abkommens, die im vorliegenden Fall maßgeblich sind, die Voraussetzungen regeln, unter denen das Unionsrecht während der Übergangszeit auf das Vereinigte Königreich anwendbar ist, und daher materiell-rechtliche Vorschriften darstellen. Da diese Bestimmungen nicht auf Rechtspositionen Anwendung finden, die vor dem Inkrafttreten dieses Abkommens erworben wurden, und die streitigen Maßnahmen vor diesem Zeitpunkt getroffen wurden, liegt kein Verstoß gegen dieses Abkommen vor.

³⁹⁰ Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. 2020, L 29, S. 7), in Kraft getreten am 1. Februar 2020.

IV. Institutionelles Recht – Europäische Staatsanwaltschaft

Urteil vom 12. Januar 2022, Verelst/Rat (T-647/20, [EU:T:2022:5](#))

„Institutionelles Recht – Verstärkte Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft – Verordnung (EU) 2017/1939 – Ernennung der Europäischen Staatsanwälte der Europäischen Staatsanwaltschaft – Ernennung eines der von Belgien benannten Bewerber – Vorschriften für die Ernennung der Europäischen Staatsanwälte“

Am 12. Oktober 2017 erließ der Rat der Europäischen Union die Verordnung 2017/1939 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA)³⁹¹. Mit dieser Verordnung wird die Europäische Staatsanwaltschaft als Einrichtung der Europäischen Union errichtet und werden die Regeln für ihre Arbeitsweise festgelegt.

Nach Art. 16 Abs. 1 der Verordnung 2017/1939 hat jeder an der Verstärkten Zusammenarbeit bei der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft teilnehmende Mitgliedstaat drei Kandidaten für das Amt eines Europäischen Staatsanwalts zu benennen. Art. 16 Abs. 2 dieser Verordnung sieht vor, dass der Rat nach Eingang der begründeten Stellungnahme des Auswahlausschusses, der mit der Erstellung einer Auswahlliste der Bewerber für das Amt des Europäischen Generalstaatsanwalts betraut ist³⁹², einen der Kandidaten auswählt und ihn zum Europäischen Staatsanwalt des betreffenden Mitgliedstaats ernennt. Stellt der Auswahlausschuss fest, dass ein Bewerber nicht die erforderlichen Voraussetzungen für die Wahrnehmung der Aufgaben eines Europäischen Staatsanwalts erfüllt, so ist die Stellungnahme des Ausschusses bindend für den Rat. Nach Art. 16 Abs. 3 der Verordnung wählt der Rat die Europäischen Staatsanwälte mit einfacher Mehrheit aus und ernennt sie für eine Amtszeit von sechs Jahren, wobei eine Wiederernennung nicht zulässig ist, und kann beschließen, das Mandat am Ende der sechsjährigen Amtszeit um höchstens drei Jahre zu verlängern.

Nach Art. 14 Abs. 3 der Verordnung 2017/1939 legt der Rat die Regeln für die Tätigkeit des Auswahlausschusses fest und nimmt einen Beschluss zur Ernennung seiner Mitglieder auf Vorschlag der Europäischen Kommission an. Am 13. Juli 2018 nahm der Rat den Durchführungsbeschluss 2018/1696 über die Regeln für die Tätigkeit dieses Auswahlausschusses³⁹³ an. Im Anhang dieser Regeln ist u. a. Regel VII.2 Abs. 3 enthalten: „Der Auswahlausschuss legt die Rangfolge der Kandidaten entsprechend ihren Qualifikationen und Erfahrungen fest.“ Diese Rangfolge „entspricht der vom Auswahlausschuss bevorzugten Reihenfolge und ist für den Rat nicht bindend“.

Im Hinblick auf die in der Verordnung 2017/1939 vorgesehene Ernennung der drei Bewerber für das Amt eines Europäischen Staatsanwalts veröffentlichten die belgischen Behörden am 25. Januar 2019 eine Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen, auf die sechs Bewerber antworteten, darunter der Kläger, Herr Jean-Michel Verelst, der seit dem Jahr 2010 die Aufgaben des stellvertretenden Prokurators des Königs von Brüssel (Belgien) mit Spezialisierung im Steuerrecht wahrnimmt.

³⁹¹ Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) (ABl. 2017, L 283, S. 1).

³⁹² Nach Art. 14 Abs. 3 der Verordnung 2017/1939.

³⁹³ Durchführungsbeschluss (EU) 2018/1696 des Rates vom 13. Juli 2018 über die Regeln für die Tätigkeit des Auswahlausschusses nach Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung 2017/1939 (ABl. 2018, L 282, S. 8).

Nach Abschluss der einzelnen Schritte des in der Verordnung 2017/1939 vorgesehenen Auswahlverfahrens nahm der Rat am 27. Juli 2020 den Durchführungsbeschluss 2020/1117 zur Ernennung der Europäischen Staatsanwälte der Europäischen Staatsanwaltschaft an, mit dem Herr Yves van den Berge ab dem 29. Juli 2020 ernannt wurde³⁹⁴. Mit Schreiben vom 7. Oktober 2020 teilte der Rat dem Kläger sowie allen anderen nicht erfolgreichen Bewerbern diesen Beschluss und die einschlägigen Angaben zu den Gründen mit, die seinen Beschluss, einen anderen Bewerber, im vorliegenden Fall Herrn van den Berge, zu ernennen, stützten.

Der Kläger ersuchte sodann den Rat, ihm sämtliche Unterlagen über den Ablauf des ihn betreffenden Auswahlverfahrens zu übermitteln. Er erhob daraufhin Klage auf Nichtigerklärung dieses Beschlusses, soweit mit ihm Herr van den Berge zum Europäischen Staatsanwalt der Europäischen Staatsanwaltschaft ernannt und seine Bewerbung abgelehnt wurde.

Mit seinem Urteil weist das Gericht die Klage ab. Es prüft erstmals die Rechtmäßigkeit des gemäß der Verordnung 2017/1939 angenommenen Durchführungsbeschlusses 2020/1117 zur Ernennung der Europäischen Staatsanwälte der Europäischen Staatsanwaltschaft.

Würdigung durch das Gericht

Erstens prüft das Gericht die Frage, ob der Rat von der bevorzugten Reihenfolge, die der mit der Bewertung der Fähigkeiten der von den Mitgliedstaaten benannten Bewerber betraute Auswahlausschuss festgelegt hatte, abweichen durfte. Hierzu erinnert das Gericht zunächst an den Wortlaut der Vorschriften über das Verfahren, das zum Erlass des angefochtenen Beschlusses geführt hat, hinsichtlich dessen der Kläger nicht bestreitet, dass es tatsächlich so abgelaufen ist, und weist sodann zum einen darauf hin, dass nach Regel VII.2 Abs. 3 der Regeln für die Tätigkeit des Auswahlausschusses die von diesem auf der Grundlage der Qualifikationen und Erfahrungen der drei von dem betreffenden Mitgliedstaat benannten Bewerber festgelegte Rangfolge für den Rat nicht bindend ist. Zum anderen stellt das Gericht fest, dass weder Art. 16 Abs. 2 und 3 der Verordnung 2017/1939 noch die Regeln für die Tätigkeit des Auswahlausschusses verbieten, dass der Rat bei der Auswahl der drei von einem Mitgliedstaat im Rahmen der Ausübung der ihm durch Art. 16 Abs. 2 und 3 der Verordnung 2017/1939 übertragenen Zuständigkeit benannten Bewerber die Informationen berücksichtigt, die ihm von den Regierungen der in ihm vertretenen Mitgliedstaaten, gegebenenfalls von dem betreffenden Mitgliedstaat selbst, zur Verfügung gestellt werden. Daher stellt das Gericht fest, dass der angefochtene Beschluss im Einklang mit den für seinen Erlass geltenden Verfahrensregeln³⁹⁵ und dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung erlassen wurde.

Zweitens prüft das Gericht, ob der Rat seiner Begründungspflicht gegenüber dem Kläger, dessen Bewerbung abgelehnt wurde, nachgekommen ist. Nachdem es auf den Umfang dieser Begründungspflicht³⁹⁶ hingewiesen hat, prüft das Gericht die Rechtsnatur des angefochtenen Beschlusses und stellt fest, dass dem Kläger die Begründung des angefochtenen Beschlusses grundsätzlich gleichzeitig mit dem angefochtenen Beschluss mitgeteilt werden musste, da dieser eine stillschweigende Ablehnung der Bewerbung des Klägers für das Amt des Europäischen Staatsanwalts des Königreichs Belgien enthielt.

³⁹⁴ Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1117 des Rates vom 27. Juli 2020 zur Ernennung der Europäischen Staatsanwälte der Europäischen Staatsanwaltschaft (ABl. 2020, L 244, S. 18).

³⁹⁵ Insbesondere Art. 14 und 16 der Verordnung 2017/1939 sowie die Regeln VI.2 und VII.2 der Regeln für die Tätigkeit des Auswahlausschusses.

³⁹⁶ Pflicht nach Art. 296 AEUV und Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Insoweit stellt das Gericht fest, dass sich die einzige Begründung im angefochtenen Beschluss, wie er im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht wurde, in seinem 13. Erwägungsgrund findet. Dort wird angeführt, dass „[b]ei den von Belgien, Bulgarien und Portugal benannten Kandidaten ... sich der Rat der nicht bindenden vom Auswahlausschuss bevorzugten Reihenfolge aufgrund einer anderen Bewertung der Verdienste dieser Kandidaten durch die einschlägigen Vorbereitungsstellen des Rates nicht angeschlossen [hat]“. Aus Regel VII.2 Abs.3 der Regeln für die Tätigkeit des Auswahlausschusses geht hervor, dass die von diesem festgelegte Rangfolge der drei vom Königreich Belgien auf der Grundlage ihrer Qualifikationen und Erfahrung benannten Bewerber für das Amt des Europäischen Staatsanwalts für den Rat nicht bindend war. Dem Rat stand es daher frei, sich diese Rangfolge zu eigen zu machen oder seine Entscheidung auf einen anderen Vergleich der Verdienste der Bewerber zu stützen. Dem Gericht zufolge macht der Kläger daher zu Unrecht geltend, dass ihm die Begründung des angefochtenen Beschlusses hätte ermöglichen müssen, zu verstehen, warum der Rat beschlossen hat, der vom Auswahlausschuss festgelegten bevorzugten Reihenfolge nicht zu folgen.

Das Gericht weist allerdings darauf hin, dass die Begründung des angefochtenen Beschlusses, die in dessen 13. Erwägungsgrund enthalten ist, für sich genommen weder dem Kläger noch dem Gericht die Möglichkeit gibt, zu verstehen, weshalb der Rat der Auffassung war, dass die Bewerbung des für das Amt des Europäischen Staatsanwalts des Königreichs Belgien ernannten Bewerbers größere Verdienste aufwies als die Bewerbung des Klägers. Das Gericht stellt jedoch fest, dass der Rat in seinem Schreiben vom 7. Oktober 2020 die Gründe, aus denen er der Ansicht war, dass der ernannte Bewerber besser in der Lage sei, das Amt des Europäischen Staatsanwalts auszuüben, als die beiden anderen Bewerber, hinreichend detailliert ausgeführt hat.

Obwohl es nach der Auffassung des Gerichts wünschenswert gewesen wäre, dass dem Kläger die ergänzenden Gründe für die Ablehnung seiner Bewerbung gleichzeitig mit der Veröffentlichung des angefochtenen Beschlusses im *Amtsblatt* mitgeteilt worden wären, hat der Kläger mit dem Schreiben des Rates vom 7. Oktober 2020, d. h. vor der Klageerhebung, Kenntnis von diesen Gründen nehmen können und hat ihm im vorliegenden Fall diese Mitteilung ermöglicht, die Begründetheit dieses Beschlusses zu beurteilen und seine Rechte zu verteidigen.

Drittens schließlich befasst sich das Gericht mit dem Vorbringen des Klägers, dass der angefochtene Beschluss mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet sei. Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass ein Organ bei der Beurteilung und beim Vergleich der Verdienste der Bewerber für eine zu besetzende Stelle über ein weites Ermessen verfügt und dass die Einzelheiten dieser Beurteilung nicht nur von den Fähigkeiten und der beruflichen Tüchtigkeit der Betroffenen abhängen, sondern auch von ihrem Charakter, ihrem Verhalten und ihrer gesamten Persönlichkeit. Das gilt erst recht, wenn – wie nach der Verordnung 2017/1939³⁹⁷ im Fall der Europäischen Staatsanwälte – die zu besetzende Stelle mit großer Verantwortung einhergeht.

Das Gericht stellt nämlich fest, dass die Europäischen Staatsanwälte mit hoher Verantwortung betraut sind, was im Übrigen durch die Besoldungsgruppe AD 13, in der sie ernannt werden, bestätigt wird, die nach Anhang I des Statuts der Beamten der Europäischen Union den Aufgaben eines Beraters oder einer gleichwertigen Funktion entspricht. Das Amt des Europäischen Staatsanwalts findet sich daher zwischen dem Amt eines Direktors (AD 15-AD 14) und dem eines Referatsleiters oder einer gleichwertigen Funktion (AD 9-AD 14). Daher verfügt der Rat bei der Beurteilung und beim Vergleich der Verdienste der Bewerber für das Amt des Europäischen Staatsanwalts eines Mitgliedstaats über ein weites Ermessen.

³⁹⁷ 24. Erwägungsgrund, Art. 9, Art. 12 Abs. 1, 3 und 5 sowie Art. 104 der Verordnung 2017/1939.

Bei der Prüfung der einzelnen Argumente des Klägers im Hinblick auf das weite Ermessen, über das der Rat verfügte, stellt das Gericht fest, dass der Kläger nicht nachgewiesen hat, dass der Rat im vorliegenden Fall die Grenzen seines weiten Ermessens überschritten hat, als er Herrn van den Berge für das Amt des Europäischen Staatsanwalts ausgewählt und ernannt hat.

V. Wettbewerb

1. Kartelle (Art. 101 AEUV)

Urteil vom 2. Februar 2022, Scania u. a./Kommission (T-799/17, [EU:T:2022:48](#))

„Wettbewerb – Kartelle – Markt für Lkw-Bau – Beschluss, mit dem eine Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV und Art. 53 des EWR-Abkommens festgestellt wird – Vereinbarungen und abgestimmte Verhaltensweisen in Bezug auf die Verkaufspreise von Lkw, den Zeitplan für die Einführung von Abgastechnologien und die Weitergabe der mit diesen Technologien verbundenen Kosten an die Kunden – ‚Hybrides‘, zeitlich gestuftes Verfahren – Unschuldsvermutung – Grundsatz der Unparteilichkeit – Charta der Grundrechte – Einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung – Bezweckte Wettbewerbsbeschränkung – Geografischer Umfang der Zuwiderhandlung – Geldbuße – Verhältnismäßigkeit – Gleichbehandlung – Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung“

Mit Beschluss vom 27. September 2017 (im Folgenden: angefochtener Beschluss)³⁹⁸ stellte die Europäische Kommission fest, dass die Gesellschaften Scania AB, Scania CV AB und Scania Deutschland GmbH, drei Unternehmen der Scania-Gruppe, die Lkw für Langstreckentransporte herstellen und verkaufen (im Folgenden zusammen: Scania), gegen die Vorschriften des Unionsrechts über das Kartellverbot³⁹⁹ verstoßen hatten, indem sie sich von Januar 1997 bis Januar 2011 mit ihren Wettbewerbern an Absprachen zur Beschränkung des Wettbewerbs auf dem Markt für mittlere und schwere Lkw im EWR beteiligten. Die Kommission verhängte gegen Scania eine Geldbuße von 880 523 000 Euro.

Der angefochtene Beschluss wurde nach einem sogenannten „hybriden“ Verfahren erlassen, bei dem das Vergleichsverfahren⁴⁰⁰ und das ordentliche Verwaltungsverfahren in Kartellsachen verbunden werden.

Jedes Unternehmen, an das die Mitteilung der Beschwerdepunkte gerichtet war, u. a. Scania, erklärte sich gegenüber der Kommission bereit, Vergleichsgespräche aufzunehmen. Nach Gesprächen mit der Kommission beschloss Scania jedoch, sich aus diesem Verfahren zurückzuziehen. Daher erließ die Kommission gegenüber den Unternehmen, die einen förmlichen Vergleichsantrag gestellt hatten, einen Vergleichsbeschluss⁴⁰¹ und setzte die Untersuchung gegen Scania fort.

Mit Urteil vom 2. Februar 2022 hat das Gericht die Klage von Scania auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses abgewiesen und dabei Klarstellungen zur Rechtmäßigkeit eines

³⁹⁸ Beschluss C(2017) 6467 final der Kommission vom 27. September 2017 in einem Verfahren nach Artikel 101 AEUV und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache AT.39824 – Lkw).

³⁹⁹ Art. 101 AEUV und Art. 53 EWR-Abkommen.

⁴⁰⁰ Dieses Verfahren ist durch Art. 10a der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission vom 7. April 2004 über die Durchführung von Verfahren auf der Grundlage der Artikel [101 und 102 AEUV] durch die Kommission (ABl. 2004, L 123, S. 18) geregelt. Es erlaubt den Beteiligten in Kartellverfahren, ihre Haftung anzuerkennen und im Gegenzug eine Herabsetzung der festgesetzten Geldbuße zu erhalten.

⁴⁰¹ Beschluss C(2016) 4673 final in einem Verfahren nach Artikel 101 AEUV und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache AT.39824 – Lkw). Dieser Beschluss wurde auf der Grundlage von Art. 7 und Art. 23 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln [101 und 102 AEUV] niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1) erlassen.

„hybriden“ Verfahrens in Kartellsachen sowie zum Konzept „einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung“ getroffen.

Würdigung durch das Gericht

Zur Rechtmäßigkeit des von der Kommission angewandten „hybriden“ Verfahrens weist das Gericht zunächst darauf hin, dass – entgegen dem Vorbringen von Scania – die Entscheidung der Kommission, ein solches Verfahren anzuwenden, für sich genommen nicht zu einer Verletzung des Grundsatzes der Unschuldsvermutung, der Verteidigungsrechte oder der Pflicht zur Unparteilichkeit führt. Die Vorschriften über das Vergleichsverfahren stehen der Möglichkeit der Kommission nicht entgegen, ein solches Verfahren im Rahmen der Anwendung von Art. 101 AEUV durchzuführen. Zudem ist die Kommission nach der Rechtsprechung berechtigt, im Rahmen solcher Verfahren zunächst einen Vergleichsbeschluss und dann einen Beschluss nach dem ordentlichen Verfahren zu erlassen, sofern sie dafür sorgt, dass die oben genannten Grundsätze und Rechte gewahrt werden.

Nach dieser Klarstellung prüft das Gericht, ob die Kommission diese Grundsätze unter den Umständen des vorliegenden Falls beachtet hat.

Hinsichtlich der Rüge der Verletzung des Grundsatzes der Unschuldsvermutung trug Scania vor, dass in dem Vergleichsbeschluss der endgültige Standpunkt der Kommission zu denselben Handlungen, die in der Mitteilung der Beschwerdepunkte dargestellt seien, festgelegt worden sei und auf der Grundlage der im angefochtenen Beschluss herangezogenen Beweise die Schlussfolgerung gezogen worden sei, dass diese Handlungen, an denen sich auch Scania beteiligt habe, eine Zuwiderhandlung darstellten.

Hierzu weist das Gericht erstens darauf hin, dass keine Passage der Begründung des Vergleichsbeschlusses als Ganzes betrachtet im Licht der besonderen Umstände, unter denen dieser erlassen worden war, als verfrühte Feststellung der Haftung von Scania verstanden werden konnte. Zweitens stellt das Gericht klar, dass der Umstand, dass die Adressaten eines Vergleichsbeschlusses ihre Haftung anerkennen, nicht dazu führen darf, die Haftung des Unternehmens, das beschlossen hat, sich aus dem Vergleichsverfahren zurückzuziehen, wegen seiner möglichen Beteiligung an den im Vergleichsbeschluss als Zuwiderhandlungen angesehenen Handlungen stillschweigend anzuerkennen. Im Rahmen des ordentlichen Verwaltungsverfahrens, das nach dem Erlass eines solchen Beschlusses folgt, befinden sich das betreffende Unternehmen und die Kommission nämlich im Verhältnis zum Vergleichsverfahren in einer sogenannten „Tabula rasa“-Situation, in der die Haftung erst festgestellt werden muss. Somit ist die Kommission zum einen nur an die Mitteilung der Beschwerdepunkte gebunden und zum anderen verpflichtet, das Dossier anhand aller relevanten Umstände zu prüfen, einschließlich sämtlicher Informationen und Argumente, die von dem beteiligten Unternehmen bei der Ausübung seines Anhörungsrechts vorgetragen werden. Folglich erfordert eine rechtliche Bewertung des Sachverhalts, die die Kommission gegenüber den Vergleichsparteien getroffen hat, für sich genommen nicht, dass die Kommission gegenüber dem Unternehmen, das sich aus dem Vergleichsverfahren zurückgezogen hat, zwangsläufig dieselbe rechtliche Bewertung trifft. In diesem Rahmen hindert nichts die Kommission daran, sich in den beiden Beschlüssen des hybriden Verfahrens auf gemeinsame Beweise zu stützen.

In Anbetracht dieser Erwägungen und des Umstands, dass Scania nicht bestritten hat, die Gelegenheit gehabt zu haben, alle Beweise vorzulegen, die sich gegen die Tatsachen und Beweise richten, auf die sich die Kommission im Rahmen des ordentlichen Verwaltungsverfahrens gestützt hat, einschließlich derjenigen, die nach der Mitteilung der Beschwerdepunkte zu den Akten genommen wurden, schließt das Gericht eine Verletzung des Grundsatzes der Unschuldsvermutung im vorliegenden Fall aus.

Zu der Rüge der Verletzung der Verteidigungsrechte weist das Gericht darauf hin, dass die Kommission im Vergleichsbeschluss keineswegs die Feststellung der Haftung von Scania für die Zuwiderhandlung vorweggenommen hat. Folglich konnte sich daraus, dass sie im Rahmen dieses Verfahrens nicht angehört wurde, keine Verletzung der Verteidigungsrechte ergeben.

Hinsichtlich der Rüge der Verletzung des Grundsatzes der Unparteilichkeit stellt das Gericht fest, dass Scania nicht dargetan hat, dass die Kommission während der Untersuchung nicht alle Garantien geboten hat, um jegliche berechnete Zweifel an ihrer Unparteilichkeit bei der Prüfung der Sache auszuschließen. Prüft die Kommission im Rahmen des ordentlichen Verfahrens die Beweise, die von den Parteien vorgelegt wurden, die sich gegen einen Vergleich entschieden haben, ist sie in keiner Weise an die tatsächlichen Feststellungen und rechtlichen Bewertungen gebunden, die sie im Vergleichsbeschluss getroffen hat. Da im Unionsrecht außerdem der Grundsatz der freien Beweiswürdigung gilt und die Kommission über ein weites Ermessen hinsichtlich der Möglichkeit verfügt, Untersuchungsmaßnahmen zu treffen, läuft ihre Weigerung, neue Untersuchungsmaßnahmen zu ergreifen, nicht dem Grundsatz der Unparteilichkeit zuwider, wenn nicht nachgewiesen ist, dass das Fehlen solcher Maßnahmen auf die Parteilichkeit der Kommission zurückzuführen ist.

Was das Konzept „einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung“ betrifft, prüft das Gericht, ob im vorliegenden Fall die Voraussetzungen für das Vorliegen einer solchen Zuwiderhandlung erfüllt sind und ob diese Scania zurechenbar ist.

Hinsichtlich der Feststellung des Vorliegens einer einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung weist das Gericht darauf hin, dass entgegen dem Vorbringen von Scania eine solche Feststellung nicht unbedingt den Nachweis mehrerer Zuwiderhandlungen voraussetzt, die jeweils unter Art. 101 AEUV fallen, sondern den Nachweis, dass sich verschiedene festgestellte Handlungen in einen Gesamtplan einfügen, mit dem die Erreichung eines einheitlichen wettbewerbswidrigen Ziels verfolgt wird.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht fest, dass die Kommission rechtlich hinreichend nachgewiesen hat, dass die kollusiven Kontakte, die seinerzeit auf verschiedenen Ebenen, insbesondere auf der Führungsebene zwischen 1997 und 2004, auf unterer Ebene am Sitz zwischen 2000 und 2008 und auf deutscher Ebene zwischen 2004 und 2011 stattfanden, zusammen Teil eines Gesamtplans waren, mit dem das einheitliche wettbewerbswidrige Ziel verfolgt wurde, den Wettbewerb auf dem Markt für mittlere und schwere Lkw im EWR zu beschränken.

Insbesondere ergab sich der Umstand, dass zwischen den drei Ebenen kollusiver Kontakte Verbindungen bestanden, daraus, dass es sich bei den Teilnehmern der Treffen stets um Angestellte der gleichen Unternehmen handelte, dass es zeitliche Überschneidungen zwischen den Treffen auf unterschiedlichen Ebenen gab und dass Kontakte zwischen den Angestellten auf unterer Ebene der jeweiligen Sitze der Kartellteilnehmer und den Angestellten auf deutscher Ebene stattfanden. Außerdem blieben die Art der ausgetauschten Informationen, die teilnehmenden Unternehmen, die betroffenen Ziele und Produkte über den gesamten Zeitraum der Zuwiderhandlung die gleichen. Selbst wenn die kollusiven Kontakte auf der Führungsebene im September 2004 unterbrochen wurden, wurde somit nach diesem Zeitpunkt dasselbe Kartell mit demselben Inhalt und im selben Umfang mit dem einzigen Unterschied fortgesetzt, dass die beteiligten Angestellten aus unterschiedlichen Organisationsebenen der beteiligten Unternehmen und nicht aus der Führungsebene stammten. In diesem Zusammenhang war es für die Feststellung des Vorliegens eines Gesamtplans nicht von Belang, dass – wie behauptet wurde – die Angestellten von Scania auf deutscher Ebene nicht wussten, dass sie sich an der Fortsetzung der Handlungen, die auf den beiden anderen Ebenen stattgefunden hatten, beteiligten, oder dass die Angestellten von Scania, die an den Treffen auf unterer Ebene des Sitzes teilnahmen, keine Kenntnis von den Treffen auf der Führungsebene hatten. Das Bewusstsein, dass ein solcher Plan vorliegt, ist nämlich auf der Ebene der beteiligten Unternehmen und nicht auf der Ebene ihrer Angestellten zu beurteilen.

Zur Zurechenbarkeit der Zuwiderhandlung weist das Gericht darauf hin, dass die Faktoren, die die Zurechenbarkeit der einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung bestimmen, in entsprechender Weise ebenfalls auf Unternehmensebene zu beurteilen sind. Da sich das Unternehmen Scania im vorliegenden Fall unmittelbar an sämtlichen Aspekten des Kartells beteiligte, durfte die Kommission ihm die Zuwiderhandlung insgesamt zurechnen, ohne verpflichtet zu sein, nachzuweisen, dass die Kriterien des Interesses, der Kenntnis und der Bereitschaft, das Risiko auf sich zu nehmen, erfüllt sind.

2. Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV)

Urteil vom 19. Januar 2022, Deutsche Telekom/Kommission (T-610/19, [EU:T:2022:15](#))

„Nichtigkeits- und Schadensersatzklage – Wettbewerb – Missbrauch einer beherrschenden Stellung – Slowakischer Markt für Breitbandtelekommunikationsdienste – Beschluss, mit dem eine Zuwiderhandlung gegen Art. 102 AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens festgestellt wird – Urteil, mit dem der Beschluss teilweise für nichtig erklärt und die verhängte Geldbuße herabgesetzt wird – Weigerung der Kommission, Verzugszinsen zu zahlen – Art. 266 AEUV – Art. 90 Abs. 4 Buchst. a der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 – Hinreichend qualifizierter Verstoß gegen eine Rechtsnorm, die dem Einzelnen Rechte verleiht – Vorenthaltung der Nutzung des rechtsgrundlos gezahlten Betrags der Geldbuße – Entgangener Gewinn – Verzugszinsen – Satz – Schaden“

Mit Beschluss vom 15. Oktober 2014⁴⁰² verhängte die Europäische Kommission gegen die Deutsche Telekom AG (im Folgenden: Deutsche Telekom) eine Geldbuße in Höhe von 31 070 000 Euro wegen eines gegen Art. 102 AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens verstoßenden Missbrauchs einer beherrschenden Stellung auf dem slowakischen Markt für Breitbandtelekommunikationsdienste.

Die Deutsche Telekom erhob eine Nichtigkeitsklage gegen diesen Beschluss, zahlte aber am 16. Januar 2015 die Geldbuße. Mit Urteil vom 13. Dezember 2018⁴⁰³ gab das Gericht der Klage der Deutschen Telekom teilweise statt und setzte die Geldbuße in Ausübung seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung um 12 039 019 Euro herab. Am 19. Februar 2019 erstattete die Kommission der Deutschen Telekom diesen Betrag.

Mit Schreiben vom 28. Juni 2019 (im Folgenden: angefochtener Beschluss) lehnte es die Kommission hingegen ab, der Deutschen Telekom für den Zeitraum von der Zahlung der Geldbuße bis zur Rückzahlung des für rechtsgrundlos befundenen Teils der Geldbuße (im Folgenden: fraglicher Zeitraum) Verzugszinsen zu zahlen.

Daher erhob die Deutsche Telekom beim Gericht Klage auf Nichtigklärung des angefochtenen Beschlusses sowie auf Verurteilung der Kommission zur Zahlung einer Entschädigung für den entgangenen Gewinn infolge der Vorenthaltung der Nutzung des Hauptbetrags des rechtsgrundlos gezahlten Teils der Geldbuße im fraglichen Zeitraum oder, hilfsweise, auf Ersatz des Schadens, der ihr durch die Weigerung der Kommission, Verzugszinsen auf diesen Betrag zu zahlen, entstanden sei.

Mit ihrem Urteil hat die Siebte erweiterte Kammer des Gerichts der Nichtigkeits- und Schadensersatzklage der Deutschen Telekom teilweise stattgegeben. Hierbei hat sie sich zu der Frage geäußert, inwieweit die Kommission verpflichtet ist, Verzugszinsen auf den Teil der Geldbuße zu zahlen, der dem betroffenen Unternehmen im Anschluss an ein unionsgerichtliches Urteil zu erstatten ist.

⁴⁰² Beschluss C(2014) 7465 final der Kommission in einem Verfahren nach Artikel 102 AEUV und Artikel 54 des EWR-Abkommens (Sache AT.39523 – Slovak Telekom), berichtigt durch ihren Beschluss C(2014) 10119 final vom 16. Dezember 2014 sowie durch ihren Beschluss C(2015) 2484 final vom 17. April 2015.

⁴⁰³ Urteil vom 13. Dezember 2018, **Deutsche Telekom/Kommission** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)).

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes weist das Gericht den Antrag der Deutschen Telekom zurück, sie im Rahmen der außervertraglichen Haftung der Union für den entgangenen Gewinn zu entschädigen, der ihr durch die Vorenthaltung der Nutzung des rechtsgrundlos gezahlten Teils der Geldbuße im fraglichen Zeitraum entstanden sei und der jährlichen Rendite ihres eingesetzten Kapitals oder ihren gewichteten durchschnittlichen Kapitalkosten entspreche.

Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass die außervertragliche Haftung der Union davon abhängt, dass mehrere kumulative Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen eine Rechtsnorm, die dem Einzelnen Rechte verleiht (1), das tatsächliche Bestehen des Schadens (2) sowie ein Kausalzusammenhang zwischen dem Verstoß und dem entstandenen Schaden (3), wofür der Kläger beweispflichtig ist.

Im vorliegenden Fall legte die Deutsche Telekom aber keine schlüssigen Beweise dafür vor, dass der geltend gemachte Schaden tatsächlich und sicher eingetreten war. Insbesondere wies sie weder nach, dass sie den rechtsgrundlos gezahlten Betrag der Geldbuße zwangsläufig in ihre Tätigkeiten investiert hätte, noch, dass die Vorenthaltung der Nutzung dieses Betrags sie dazu veranlasst hatte, auf bestimmte konkrete Projekte zu verzichten. In diesem Zusammenhang tat die Deutsche Telekom auch nicht dar, dass sie nicht über die erforderlichen Mittel verfügte, um eine Investitionsmöglichkeit zu nutzen.

Als Zweites befasst sich das Gericht mit dem von der Deutschen Telekom hilfsweise gestellten Schadensersatzantrag wegen Verstoßes gegen Art. 266 AEUV, dessen Abs. 1 vorsieht, dass die Organe, deren Handeln durch ein unionsgerichtliches Urteil für nichtig erklärt wird, alle sich aus diesem Urteil ergebenden Maßnahmen zu ergreifen haben.

Das Gericht stellt zum einen fest, dass Art. 266 Abs. 1 AEUV dadurch, dass er den Organen die Verpflichtung auferlegt, alle sich aus unionsgerichtlichen Urteilen ergebenden Maßnahmen zu ergreifen, dem vor dem Unionsgericht erfolgreichen Einzelnen Rechte verleiht. Zum anderen weist das Gericht darauf hin, dass Verzugszinsen einen unerlässlichen Bestandteil der den Organen nach dieser Bestimmung obliegenden Verpflichtung zur Wiederherstellung des vorherigen Standes darstellen. Im Fall der Nichtigerklärung und Herabsetzung einer gegen ein Unternehmen wegen Zuwiderhandlung gegen die Wettbewerbsregeln verhängten Geldbuße ergibt sich folglich aus dieser Bestimmung eine Verpflichtung der Kommission, den rechtsgrundlos gezahlten Betrag der Geldbuße zuzüglich Verzugszinsen zu erstatten.

Da zum einen das anwendbare Haushaltsrecht⁴⁰⁴ eine Erstattungsforderung zugunsten des Unternehmens vorsieht, das eine später aufgehobene und herabgesetzte Geldbuße vorläufig gezahlt hat, und zum anderen die Aufhebung und Herabsetzung der Geldbuße durch den Unionsrichter rückwirkend gilt, bestand die Forderung der Deutschen Telekom und war hinsichtlich ihres Höchstbetrags bestimmt, als die Geldbuße vorläufig gezahlt wurde. Die Kommission war daher nach Art. 266 Abs. 1 AEUV verpflichtet, Verzugszinsen auf den vom Gericht für rechtsgrundlos befundenen Teil der Geldbuße zu zahlen, und zwar für den gesamten fraglichen Zeitraum. Sinn dieser Verpflichtung ist es, die mit einer objektiven Verspätung zusammenhängende Vorenthaltung eines zu

⁴⁰⁴ Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission vom 29. Oktober 2012 über die Anwendungsbestimmungen für die Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. 2012, L 362, S. 1) und Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates (ABl. 2012, L 298, S. 1).

zahlenden Geldbetrags pauschal auszugleichen und die Kommission dazu zu veranlassen, beim Erlass eines Beschlusses, der zur Zahlung einer Geldbuße verpflichtet, besondere Vorsicht walten zu lassen.

Entgegen dem Vorbringen der Kommission steht die Verpflichtung zur Zahlung von Verzugszinsen nicht im Widerspruch zur Abschreckungsfunktion von Geldbußen in Wettbewerbssachen, da der Unionsrichter diese Abschreckungsfunktion notwendigerweise berücksichtigt, wenn er von seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung Gebrauch macht, um die Höhe einer Geldbuße rückwirkend herabzusetzen. Im Übrigen muss die Abschreckungsfunktion von Geldbußen mit dem in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes in Einklang gebracht werden, dessen Beachtung durch die Rechtmäßigkeitskontrolle nach Art. 263 AEUV gewährleistet wird, ergänzt um die Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung hinsichtlich der Höhe der Geldbuße.

Das Gericht weist auch die weiteren Argumente der Kommission zurück.

Zum einen war die Kommission, auch wenn der Betrag der von der Klägerin gezahlten Geldbuße keine Zinsen eingebracht hatte, während er im Besitz der Kommission war, im Anschluss an das Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 2018 verpflichtet, der Klägerin den für rechtsgrundlos befundenen Teil der Geldbuße zuzüglich Verzugszinsen zurückzuzahlen, ohne dass Art. 90 der Delegierten Verordnung Nr. 1268/2012, der die Einziehung von Geldbußen betrifft, dem entgegenstehe. Überdies ergibt sich die Pflicht zur Zahlung von Verzugszinsen unmittelbar aus Art. 266 Abs. 1 AEUV, und die Kommission ist nicht befugt, mit einer Einzelfallentscheidung die Voraussetzungen festzulegen, unter denen sie im Fall der Nichtigerklärung des Beschlusses, mit dem eine Geldbuße verhängt wurde, und im Fall der Herabsetzung der Geldbuße Verzugszinsen zahlen wird.

Zum anderen handelt es sich bei den im vorliegenden Fall geschuldeten Zinsen um Verzugszinsen und nicht um Ausgleichszinsen. Die Hauptforderung der Deutschen Telekom war nämlich eine Rückzahlungsforderung, die damit zusammenhing, dass die Zahlung einer Geldbuße vorläufig vorgenommen worden war. Diese Forderung bestand und war hinsichtlich ihres Höchstbetrags bestimmt oder zumindest anhand feststehender objektiver Faktoren bestimmbar, als die fragliche Zahlung erfolgte.

In Anbetracht der Tatsache, dass die Kommission der Deutschen Telekom den rechtsgrundlos gezahlten Teil der Geldbuße zuzüglich Verzugszinsen erstatten musste und insoweit über keinerlei Ermessen verfügte, gelangt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die Weigerung, diese Zinsen an die Deutsche Telekom zu zahlen, einen qualifizierten Verstoß gegen Art. 266 Abs. 1 AEUV darstellt, der die außervertragliche Haftung der Union auslöst. Angesichts des unmittelbaren Zusammenhangs zwischen dem festgestellten Verstoß und dem Schaden, der im Verlust von Verzugszinsen auf den rechtsgrundlos gezahlten Teil der Geldbuße im fraglichen Zeitraum besteht, spricht das Gericht der Deutschen Telekom eine Entschädigung in Höhe von 1 750 522,38 Euro zu, berechnet durch entsprechende Anwendung des in Art. 83 Abs. 2 Buchst. b der Delegierten Verordnung Nr. 1268/2012 vorgesehenen Zinssatzes, nämlich des von der Europäischen Zentralbank im Januar 2015 für ihre Hauptrefinanzierungsgeschäfte zugrunde gelegten Zinssatzes von 0,05 % zuzüglich dreieinhalb Prozentpunkten.

**Urteil vom 26. Januar 2022, Intel Corporation/Kommission (T-286/09 RENV,
[EU:T:2022:19](#))**

„Wettbewerb – Missbrauch einer beherrschenden Stellung – Markt für Mikroprozessoren – Entscheidung, mit der eine Zuwiderhandlung gegen Art. 102 AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens festgestellt wird – Treuerabatte – ‚Reine‘ Beschränkungen – Einstufung als Missbrauch – As-Efficient-Competitor-Test – Gesamtstrategie – Einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung“

Mit Entscheidung vom 13. Mai 2009⁴⁰⁵ verhängte die Europäische Kommission gegen den Chiphersteller Intel eine Geldbuße in Höhe von 1,06 Mrd. Euro, weil das Unternehmen von Oktober 2002 bis Dezember 2007 seine beherrschende Stellung auf dem Weltmarkt für x86⁴⁰⁶-Prozessoren⁴⁰⁷ missbräuchlich ausgenutzt habe, indem es eine Strategie zur Verdrängung seiner Wettbewerber vom Markt umgesetzt habe.

Der Missbrauch habe in zwei Verhaltensweisen gegenüber den Handelspartnern bestanden, nämlich in reinen Beschränkungen und bedingten Rabatten. Was Letztere angehe, habe Intel vier strategisch wichtigen Computerherstellern (Dell, Lenovo, Hewlett-Packard [HP] und NEC) Rabatte unter der Bedingung gewährt, dass sie alle oder nahezu alle ihre x86-Prozessoren bei ihr bezögen. Außerdem habe Intel an ein auf Mikroelektronikgeräte spezialisiertes europäisches Einzelhandelsunternehmen (Media-Saturn-Holding) Zahlungen unter der Bedingung geleistet, dass es ausschließlich mit x86-Prozessoren von ihr ausgerüstete Computer verkaufe. Diese Rabatte und Zahlungen (im Folgenden: streitige Rabatte) hätten eine Treuebindung der vier Computerhersteller und von Media-Saturn erzeugt und so die Fähigkeit der Wettbewerber von Intel, einen auf der Leistung ihrer x86-Prozessoren beruhenden Wettbewerb auszutragen, erheblich geschwächt. Das wettbewerbswidrige Verhalten von Intel habe somit dazu beigetragen, die Auswahl der Verbraucher und die Anreize für Innovation zu verringern. Intel erhob gegen die Entscheidung der Kommission Klage.

Die Klage wurde vom Gericht mit Urteil vom 12. Juni 2014⁴⁰⁸ in vollem Umfang abgewiesen. Intel legte gegen dieses Urteil ein Rechtsmittel ein. Mit Urteil vom 6. September 2017 hob der Gerichtshof das Urteil auf und wies die Sache an das Gericht zurück⁴⁰⁹.

Intel hatte seinen Antrag auf Aufhebung des ersten Urteils insbesondere damit begründet, dass das Gericht bei der Untersuchung der streitigen Rabatte rechtsfehlerhaft nicht sämtliche Umstände des konkreten Falles berücksichtigt habe. Hierzu hat der Gerichtshof festgestellt, dass das Gericht wie die Kommission davon ausgegangen sei, dass die Treuerabatte, die von einem Unternehmen in beherrschender Stellung gewährt worden seien, bereits aufgrund ihres Wesens geeignet gewesen seien, den Wettbewerb zu beschränken, so dass es nicht erforderlich sei, sämtliche Umstände des konkreten Falles zu untersuchen oder einen AEC-Test („as efficient competitor test“)⁴¹⁰ durchzuführen. In ihrer Entscheidung hat die Kommission die Umstände des konkreten Falles dennoch eingehend untersucht. Sie ist zu dem Schluss gelangt, dass ein ebenso leistungsfähiger Wettbewerber Preise hätte anwenden müssen, die nicht rentabel gewesen wären, und dass die

⁴⁰⁵ Entscheidung K(2009) 3726 endg. der Kommission vom 13. Mai 2009 in einem Verfahren nach Artikel [102 AEUV] und Artikel 54 EWR-Abkommen (Sache COMP/C-3/37.990 – Intel).

⁴⁰⁶ Die in Computern verwendeten Prozessoren lassen sich in zwei Kategorien unterteilen: x86-Prozessoren und Prozessoren mit einer anderen Architektur. Die x86-Architektur ist ein von Intel entwickelter Standard. Sie ist mit den Betriebssystemen Windows und Linux kompatibel.

⁴⁰⁷ Der Prozessor ist ein wesentlicher Bestandteil eines jeden Computers, der sowohl die Gesamtleistung des Systems als auch die Gesamtkosten des Geräts maßgeblich bestimmt.

⁴⁰⁸ Urteil vom 12. Juni 2014, *Intel/Kommission* (T-286/09, [EU:T:2014:547](#), im Folgenden: erstes Urteil).

⁴⁰⁹ Urteil vom 6. September 2017, *Intel/Kommission* (C-413/14 P, [EU:C:2017:632](#), im Folgenden: Rechtsmittelurteil).

⁴¹⁰ Mit einer solchen wirtschaftlichen Analyse wurde im vorliegenden Fall geprüft, ob die streitigen Rabatte geeignet waren, einen ebenso effizienten Wettbewerber wie Intel, der jedoch keine beherrschende Stellung innehat, vom Markt zu verdrängen. Ganz konkret sollte mit dem AEC-Test bestimmt werden, zu welchem Preis ein ebenso effizienter Wettbewerber wie Intel, der dieselben Kosten hat wie Intel, seine Prozessoren hätte anbieten müssen, um einen Computerhersteller oder Elektronikhändler für den Verlust der in Rede stehenden Rabatte zu entschädigen, um zu ermitteln, ob ein solcher Wettbewerber dann immer noch seine Kosten decken kann.

streitigen Rabatte daher geeignet gewesen seien, einen solchen Wettbewerber vom Markt zu verdrängen. Der Gerichtshof hat daraus gefolgert, dass dem AEC-Test eine tatsächliche Bedeutung für die von der Kommission vorgenommene Beurteilung der Frage zugekommen ist, ob die in Rede stehenden Verhaltensweisen geeignet waren, Wettbewerber vom Markt zu verdrängen, und dass das Gericht deshalb verpflichtet war, das gesamte Vorbringen von Intel zum AEC-Test und dessen Durchführung durch die Kommission zu prüfen. Da das Gericht dies nicht getan hat, hat der Gerichtshof das erste Urteil aufgehoben und die Sache zur Prüfung der Frage, ob die streitigen Rabatte im Hinblick auf das Vorbringen von Intel geeignet waren, den Wettbewerb zu beschränken, an das Gericht zurückverwiesen.

Mit seinem Urteil vom 26. Januar 2022, das nach der Zurückverweisung ergeht, erklärt das Gericht die angefochtene Entscheidung insoweit teilweise für nichtig, als die streitigen Rabatte als Missbrauch im Sinne von Art. 102 AEUV eingestuft werden und gegen Intel wegen sämtlicher als Missbrauch eingestufte Verhaltensweisen eine Geldbuße verhängt wird.

Würdigung durch das Gericht

Zunächst geht das Gericht auf die Frage ein, welchen Gegenstand der Rechtsstreit nach der Zurückverweisung hat. Hierzu stellt es fest, dass der einzige Fehler, der die Aufhebung des ersten Urteils gerechtfertigt hat, darin besteht, dass das Gericht im ersten Urteil das Vorbringen von Intel unberücksichtigt gelassen hat, mit dem der von der Kommission durchgeführte AEC-Test beanstandet wird. Das Gericht ist deshalb der Auffassung, dass es sich bei seiner Prüfung sämtliche Feststellungen, die nicht unter dem vom Gerichtshof festgestellten Fehler leiden, zu eigen machen kann. Es handelt sich dabei zum einen um die Feststellungen, die im ersten Urteil zu den reinen Beschränkungen und deren Rechtswidrigkeit gemäß Art. 102 AEUV getroffen worden sind. Nach Auffassung des Gerichts hat der Gerichtshof die Unterscheidung, die in der angefochtenen Entscheidung zwischen den Verhaltensweisen, die reine Beschränkungen darstellen, und den übrigen Verhaltensweisen von Intel, auf die allein sich der AEC-Test bezieht, im Grundsatz nämlich nicht beanstandet. Zum anderen macht sich das Gericht die Ausführungen im ersten Urteil zu eigen, mit denen festgestellt worden ist, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung das Vorliegen der streitigen Rabatte nachgewiesen hat.

Sodann prüft das Gericht den Antrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung. Es stellt als Erstes die Methode dar, die der Gerichtshof für die Beurteilung der Frage, ob ein Rabattsystem geeignet ist, den Wettbewerb zu beschränken, vorgegeben hat. Es führt insoweit aus, dass ein Rabattsystem, das von einem Unternehmen eingerichtet wurde, das auf dem Markt eine beherrschende Stellung innehat, als Wettbewerbsbeschränkung eingestuft werden kann, wenn aufgrund seiner Art vermutet werden kann, dass es wettbewerbsbeschränkende Wirkungen hat. Dabei handelt es sich jedoch bloß um eine Vermutung. Die Kommission ist deshalb nicht von vornherein von ihrer Verpflichtung zur Prüfung der wettbewerbswidrigen Auswirkungen des Rabattsystems befreit. Macht ein Unternehmen in beherrschender Stellung im Verwaltungsverfahren, gestützt auf Beweise, geltend, dass sein Verhalten nicht geeignet gewesen sei, den Wettbewerb zu beschränken und insbesondere die beanstandeten Verdrängungswirkungen zu erzeugen, hat die Kommission zu prüfen, ob das Rabattsystem geeignet ist, Wettbewerber vom Markt zu verdrängen. Dabei hat die Kommission nicht nur das Ausmaß der beherrschenden Stellung des Unternehmens auf dem relevanten Markt und den Umfang der Markterfassung durch die beanstandete Verhaltensweise, die Bedingungen und Modalitäten der Gewährung der in Rede stehenden Rabatte sowie deren Dauer und Höhe zu prüfen, sondern auch, ob eine eventuelle Strategie zur Verdrängung der mindestens ebenso effizienten Wettbewerber vorliegt. Hat die Kommission einen AEC-Test durchgeführt, gehört auch dieser zu den Gesichtspunkten, die sie bei der Beurteilung der Frage, ob ein Rabattsystem geeignet ist, den Wettbewerb zu beschränken, zu berücksichtigen hat.

Als Zweites prüft das Gericht zunächst, ob sich die Kommission bei ihren Ausführungen zur Eignung der streitigen Rabatte, den Wettbewerb zu beschränken, an die beschriebene Methode gehalten hat. Das Gericht stellt insoweit fest, dass die Kommission in der angefochtenen Entscheidung rechtsfehlerhaft angenommen hat, dass der AEC-Test, auch wenn sie ihn durchgeführt habe, nicht

erforderlich gewesen sei, um feststellen zu können, dass die streitigen Rabatte von Intel missbräuchlich gewesen seien. Das Gericht ist jedoch der Auffassung, dass es sich nicht auf diese Feststellung beschränken kann. Da im Rechtsmittelurteil festgestellt wird, dass dem AEC-Test für die von der Kommission vorgenommene Beurteilung der Frage, ob die in Rede stehenden Rabatte geeignet waren, Wettbewerber vom Markt zu verdrängen, eine tatsächliche Bedeutung zukommt, war das Gericht verpflichtet, das gesamte Vorbringen von Intel zum AEC-Test zu prüfen.

Da die Prüfung der Frage, ob die streitigen Rabatte geeignet sind, den Wettbewerb zu beschränken, im Rahmen des Nachweises des Vorliegens einer Zuwiderhandlung gegen das Wettbewerbsrecht, hier des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung, erfolgt, macht das Gericht als Drittes Ausführungen zu den Regeln, die für die Beweislast und das Beweismaß gelten. Wegen des Grundsatzes der Unschuldsvermutung, der auch bei einer Zuwiderhandlung gegen das Wettbewerbsrecht gilt, hat die Kommission das Vorliegen einer solchen Zuwiderhandlung nachzuweisen, wenn nötig, durch ein Bündel genauer und übereinstimmender Indizien, so dass hinsichtlich des Vorliegens der Zuwiderhandlung kein Zweifel verbleibt. Macht die Kommission geltend, dass der festgestellte Sachverhalt nur durch die Existenz eines wettbewerbswidrigen Verhaltens erklärt werden könne, ist das Vorliegen der betreffenden Zuwiderhandlung nicht hinreichend bewiesen, wenn es den betroffenen Unternehmen gelingt, eine andere plausible Erklärung zu liefern. Stützt sich die Kommission hingegen auf Beweismittel, die grundsätzlich geeignet sind, das Vorliegen einer Zuwiderhandlung zu beweisen, obliegt es den betroffenen Unternehmen, darzutun, dass deren Beweiswert nicht ausreichend ist.

Als Viertes untersucht das Gericht nach diesen Regeln das Vorbringen zu den Fehlern, die der Kommission beim AEC-Test unterlaufen sein sollen. Das Gericht stellt insoweit im Hinblick auf das Vorbringen von Intel zur Beurteilung der einschlägigen Kriterien durch die Kommission fest, dass diese bei den einzelnen Rabatten rechtlich nicht hinreichend dargetan hat, dass sie geeignet gewesen wären, Wettbewerber vom Markt zu verdrängen.

Erstens stellt das Gericht zu dem in Bezug auf Dell durchgeführten AEC-Test fest, dass die Kommission unter den Umständen des vorliegenden Falles bei der Ermittlung des „bestreitbaren Teils“⁴¹¹ zwar die bekannten Daten anderer Wirtschaftsteilnehmer als des Unternehmens in beherrschender Stellung heranziehen durfte. Im Hinblick auf das entsprechende Vorbringen von Intel gelangt das Gericht jedoch zu dem Schluss, dass dieses Vorbringen geeignet ist, bei ihm Zweifel hinsichtlich der Frage zu begründen, ob der bestreitbare Teil richtig angesetzt worden ist. Es stellt deshalb fest, dass die Beweise, aufgrund deren die Kommission festgestellt hat, dass die Dell gewährten Rabatte geeignet seien, während des gesamten relevanten Zeitraums Wettbewerber vom Markt zu verdrängen, nicht ausreichen. Zweitens gilt dasselbe nach Auffassung des Gerichts auch für die Ausführungen zu den HP gewährten Rabatten, bei denen nicht für den gesamten Zeitraum der Zuwiderhandlung nachgewiesen worden ist, dass sie Wettbewerber vom Markt verdrängt hätten. Drittens stellt das Gericht fest, dass die Ausführungen der Kommission zu den Rabatten, die Gesellschaften des NEC-Konzerns unter verschiedenen Bedingungen gewährt worden sind, unter zwei Fehlern leiden. Der eine betrifft den Wert der bedingten Rabatte, der andere die unzureichend begründete Extrapolation der für ein einziges Quartal geltenden Ergebnisse auf den gesamten Zeitraum der Zuwiderhandlung. Viertens stellt das Gericht fest, dass auch nicht hinreichend nachgewiesen ist, dass die Lenovo gewährten Rabatte geeignet gewesen wären, Wettbewerber vom Markt zu verdrängen. Denn der Kommission sind bei der Bezifferung der nicht in Geldleistung bestehenden Vorteile Fehler unterlaufen. Fünftens kommt das Gericht auch bei dem in Bezug auf

⁴¹¹ Damit ist im vorliegenden Fall der Teil des Marktes gemeint, bei dem die Abnehmer von Intel bereit und in der Lage waren, zu einem alternativen Lieferanten zu wechseln. Wegen der Art des Produkts und wegen des Ansehens der Marke von Intel und des Profils von Intel war dieser Teil zwangsläufig begrenzt.

Media-Saturn durchgeführten AEC-Test zu demselben Ergebnis. Das Gericht führt insoweit aus, dass die Kommission in keiner Weise dargelegt hat, warum es bei der Prüfung der Media-Saturn gewährten Zahlungen gerechtfertigt gewesen wäre, die für ein Quartal geltenden Ergebnisse, zu denen sie bei der Analyse der NEC gewährten Rabatte gelangt ist, auf den gesamten Zeitraum der Zuwiderhandlung zu extrapolieren.

Als Fünftes prüft das Gericht, ob die Kommission in der angefochtenen Entscheidung alle Kriterien hinreichend berücksichtigt hat, nach denen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu beurteilen ist, ob eine Preispolitik geeignet ist, einen Wettbewerber vom Markt zu verdrängen. Das Gericht stellt insoweit fest, dass die Kommission das Kriterium des Umfangs der Markterfassung der angefochtenen Verhaltensweise nicht hinreichend und die Dauer der Rabatte nicht richtig geprüft hat.

Die Prüfung, die die Kommission durchgeführt hat, ist mithin unvollständig. Jedenfalls hat die Kommission damit rechtlich nicht hinreichend dargetan, dass die streitigen Rabatte möglicherweise oder wahrscheinlich wettbewerbswidrige Wirkungen gehabt hätten. Das Gericht erklärt die angefochtene Entscheidung daher insoweit für nichtig, als in ihr davon ausgegangen wird, dass diese Verhaltensweisen einen Missbrauch im Sinne von Art. 102 AEUV darstellten.

Was die Auswirkungen dieser teilweisen Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung auf die Höhe der Geldbuße angeht, die die Kommission gegen Intel verhängt hat, weist das Gericht darauf hin, dass es nicht in der Lage ist, zu bestimmen, welcher Betrag der Geldbuße allein auf die reinen Beschränkungen entfällt. Deshalb erklärt es den Artikel der angefochtenen Entscheidung, mit dem gegen Intel wegen der festgestellten Zuwiderhandlung eine Geldbuße in Höhe von 1,06 Mrd. Euro verhängt wird, in vollem Umfang für nichtig.

Urteil vom 15. Juni 2022, Qualcomm/Kommission (Qualcomm – Ausschließlichkeitszahlungen) (T-235/18, [EU:T:2022:358](#))

„Wettbewerb – Missbrauch einer beherrschenden Stellung – Markt für LTE-Chipsätze – Beschluss, mit dem eine Zuwiderhandlung gegen Art. 102 AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens festgestellt wird – Ausschließlichkeitszahlungen – Verteidigungsrechte – Art. 19 und Art. 27 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 – Verdrängungswirkungen“

Die Klägerin, die Qualcomm Inc., ist ein US-amerikanisches Unternehmen, das u. a. Basisband-Chipsätze (im Folgenden: Chipsätze) zur Ausstattung von Smartphones und Tablets liefert, die in Abhängigkeit ihres jeweiligen Standards deren Verbindung mit zellularen Netzwerken⁴¹² ermöglichen. Die Chipsätze werden an Originalgerätehersteller, darunter die Apple Inc., verkauft, die sie in ihre Geräte einbauen.

Mit Beschluss vom 24. Januar 2018⁴¹³ verhängte die Europäische Kommission gegen die Klägerin eine Geldbuße von fast 1 Mrd. Euro wegen Missbrauchs ihrer beherrschenden Stellung auf dem weltweiten Markt für LTE-Chipsätze während eines Zeitraums von Februar 2011 bis September 2016.

⁴¹² Die Chipsätze werden sowohl für Sprachdienste als auch für die Datenübertragung genutzt. Sie bestehen aus mehreren Komponenten. Ihre Kompatibilität mit einem oder mehreren Mobilfunkstandards, wie z. B. GSM, UMTS oder LTE, zählt zu ihren wesentlichen Eigenschaften.

⁴¹³ Beschluss C(2018) 240 final der Kommission vom 24. Januar 2018 in einem Verfahren nach Art. 102 AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens (Sache AT.40220 – Qualcomm [Ausschließlichkeitszahlungen]).

Nach Ansicht der Kommission zeichnete sich dieser Missbrauch durch die Gewährung von als Anreiz wirkenden Zahlungen aus, die aufgrund von Verträgen zwischen der Klägerin und Apple erbracht wurden. Diese Verträge hätten nämlich als Anreiz wirkende Zahlungen der Klägerin an Apple unter der Bedingung vorgesehen, dass Apple ihren gesamten Bedarf an LTE-Chipsätzen bei der Klägerin decke. Die Kommission ging unter diesen Umständen davon aus, dass die Zahlungen, die sie als Ausschließlichkeitszahlungen einstufte, geeignet gewesen seien, wettbewerbswidrige Wirkungen zu entfalten, da sie Apples Anreize verringert hätten, sich konkurrierenden Anbietern von LTE-Chipsätzen zuzuwenden, was durch interne Dokumente und Erklärungen von Apple bestätigt worden sei.

Mit seinem Urteil erklärt das Gericht den angefochtenen Beschluss insgesamt für nichtig. Dabei stützt es sich zum einen auf die Feststellung mehrerer Verfahrensfehler, die zu einer Beeinträchtigung der Verteidigungsrechte der Klägerin geführt haben, und zum anderen auf eine Analyse der wettbewerbswidrigen Wirkungen der betreffenden Zahlungen, die es für unvollständig und für die Darlegung, dass sich solche Zahlungen eignen, derartige Wirkungen zu entfalten, untauglich befindet. Hierbei nimmt es Klarstellungen zur Reichweite der Verpflichtungen vor, die der Kommission obliegen, und zwar zum einen im Hinblick auf die Erstellung der Verwaltungsakte, um dem beschuldigten Unternehmen eine sachgerechte Wahrnehmung seiner Verteidigungsrechte zu ermöglichen, und zum anderen im Hinblick auf ihre Analyse hinsichtlich der Eignung zur Verdrängung ebenso leistungsfähiger Wettbewerber.

Würdigung durch das Gericht

Einleitend äußert sich das Gericht zur Zulässigkeit bestimmter zusätzlicher Beweismittel, die von der Klägerin nach Abschluss des schriftlichen Teils des gerichtlichen Verfahrens vorgelegt wurden. Bei diesen Beweisen handelt es sich im Wesentlichen um zwei Dokumentensätze, die aus zwei Gerichtsverfahren in den Vereinigten Staaten stammen. Nach dem Hinweis, dass eine solche verspätete Vorlage von Beweisen nur unter der Bedingung zugelassen werden kann, dass sie durch außergewöhnliche Umstände gerechtfertigt ist, wie etwa die Unmöglichkeit, die betreffenden Unterlagen früher vorzulegen, stellt das Gericht u. a. unter Berücksichtigung der Voraussetzungen, unter denen die Klägerin diese Unterlagen erhalten hat, im vorliegenden Fall fest, dass sie zum Zeitpunkt der Vorlage ihrer Schriftsätze entgegen dem Vorbringen der Kommission nicht über diese Unterlagen verfügte. Das Gericht entscheidet folglich, dass die vorgelegten zusätzlichen Beweismittel zuzulassen sind.

In der Sache prüft das Gericht als Erstes den auf offensichtliche Verfahrensfehler gestützten Klagegrund, wobei es seine Prüfung mit der Würdigung der Rügen beginnt, es liege ein Verstoß gegen die Verteidigungsrechte im Hinblick auf die Erstellung der Verfahrensakte vor und es bestünden Abweichungen zwischen der Mitteilung der Beschwerdepunkte und dem angefochtenen Beschluss.

Was zum einen die Erstellung der Verfahrensakte betrifft, weist das Gericht zunächst darauf hin, dass die Kommission gemäß Art. 19 der Verordnung Nr. 1/2003 verpflichtet ist, den genauen Inhalt einer jeden zur Einholung von Informationen zum Gegenstand einer Untersuchung durchgeführten Befragung in der von ihr gewählten Form aufzuzeichnen.

Im vorliegenden Fall führt das Gericht erstens aus, dass sich den der Klägerin nach Erhalt des angefochtenen Beschlusses auf ihre Bitte von der Kommission übermittelten Angaben entnehmen lässt, dass Treffen und Telefonkonferenzen mit Dritten in deren Eigenschaft als Wettbewerber oder Kunden der Klägerin stattgefunden hatten. Insoweit geht das Gericht davon aus, dass die Indizien zum Gegenstand dieser Unterredungen deren Einstufung als Befragungen ermöglichen, die als solche der genannten Aufzeichnungspflicht unterliegen. Unter Zugrundelegung der zur Akte gereichten Unterlagen konstatiert das Gericht, dass die von der Kommission übermittelten Aufzeichnungen keine Angaben zum Inhalt der Erörterungen im Rahmen der Gespräche, insbesondere zur Art der Auskünfte, die über die behandelten Themen erteilt wurden, enthalten. Das Gericht stellt folglich einen ersten Verstoß der Kommission gegen ihre Pflichten zur Aufzeichnung der betreffenden Gespräche und somit zur Aufnahme dieser Aufzeichnungen in die Verfahrensakte fest.

Zweitens gilt nach Auffassung des Gerichts Gleiches für die Erörterungen mit einem Dritten, deren Existenz noch später im Verlauf des gerichtlichen Verfahrens aktenkundig wurde. Das Gericht stützt sich – nach dem Hinweis, dass die Kommission diese Erörterungen unstreitig nicht dokumentiert hat – für die Feststellung, dass sie sich zumindest teilweise auf Informationen zum Gegenstand der Untersuchung bezogen hatten und damit Gespräche darstellten, die eine Aufzeichnung erfordern, auf die zur Akte gereichten Unterlagen sowie auf eine detaillierte Würdigung ihres Verfahrenszusammenhangs.

Drittens konstatiert das Gericht ein weiteres Versäumnis der Kommission im Rahmen der Erstellung der Verfahrensakte. Hierzu führt es aus, dass die von der Kommission vor dem Gericht vorgelegten Beweismittel ein Treffen mit einem Informanten vor Beginn der Untersuchung durch die Kommission belegen sowie belastende Aussagen, die dieser bei dieser Gelegenheit geäußert hatte. Nach der Feststellung, dass die Kommission dieses Treffen überhaupt nicht dokumentiert hat, nimmt das Gericht an, dass ein solches Versäumnis einen Verfahrensfehler darstellt. Denn auch wenn die oben genannte Aufzeichnungspflicht nicht für Gespräche gilt, die vor der ersten Untersuchungshandlung geführt wurden, ändert dies nichts an der generellen Verpflichtung der Kommission, den belangten Unternehmen einen zweckdienlichen Zugang zu den in ihrer Akte vorhandenen belastenden Angaben zu ermöglichen. Daraus folgt insbesondere, dass sie jedes Treffen mit einem Informanten, über das sie mündlich an belastendes Material gelangen konnte, das sie zu verwenden gedenkt, mittels eines schriftlichen, zur Akte genommenen Vermerks zu dokumentieren hat, was im vorliegenden Fall unterblieben ist.

Zu den aus diesen drei damit festgestellten Reihen von Unregelmäßigkeiten zu ziehenden Konsequenzen lässt sich einer gefestigten Rechtsprechung entnehmen, dass ein Verstoß gegen die Verteidigungsrechte bei Vorliegen derartiger Unregelmäßigkeiten nur dann bejaht werden kann, wenn das klagende Unternehmen nachweist, dass es sich ohne diese Unregelmäßigkeiten besser hätte verteidigen können. Im vorliegenden Fall führt das Gericht aus, dass das von der Klägerin vorgelegte Beweismaterial darauf hindeutet, dass bei den Gesprächen und Telefonkonferenzen für den weiteren Verlauf des Verfahrens möglicherweise wesentliche Informationen mitgeteilt worden seien, die für die Klägerin insbesondere in Anbetracht der Eigenschaften der fraglichen Dritten hätten relevant sein können, weil sie sich damit besser hätte verteidigen können.

Zum anderen merkt das Gericht zu den Abweichungen zwischen der Mitteilung der Beschwerdepunkte und dem angefochtenen Beschluss zunächst an, dass sich der angefochtene Beschluss darauf beschränkt, einen Missbrauch lediglich auf dem Markt für LTE-Chipsätze festzustellen, wohingegen in der Mitteilung der Beschwerdepunkte auch ein Missbrauch auf dem Markt für UMTS-Chipsätze in Betracht gezogen worden war. In Erwiderung auf die Mitteilung der Beschwerdepunkte versuchte die Klägerin durch eine als „Analyse der kritischen Marge“⁴¹⁴ bezeichnete wirtschaftliche Analyse darzulegen, dass die fraglichen Zahlungen nicht geeignet gewesen seien, auf diesen beiden Märkten Verdrängungswirkungen zu erzeugen. Im angefochtenen Beschluss verwarf die Kommission diese Analyse. Das Gericht geht allerdings davon aus, dass die Kommission – da sich die Änderung der Beschwerdepunkte hinsichtlich des Umfangs des Missbrauchs auf die Relevanz der Daten hätte auswirken können, auf denen die Analyse der Klägerin beruhte, mit der die Eignung, Verdrängungswirkungen zu erzeugen, angegriffen werden sollte – der Klägerin die Möglichkeit hätte geben müssen, sich Gehör zu verschaffen und gegebenenfalls ihre Analyse anzupassen, um den Verzicht auf die Beschwerdepunkte bezüglich der UMTS-Chipsätze zu berücksichtigen, deren Lieferung die Kommission nicht mehr beanstandete. Folglich entscheidet das

⁴¹⁴ Mit einer solchen Analyse soll nachgewiesen werden, dass ein hypothetischer ebenso leistungsfähiger Wettbewerber wie die Klägerin mit dieser bei der Lieferung der mit beiden betreffenden Normen kompatiblen Chipsätze an Apple hätte konkurrieren können, da er in der Lage gewesen wäre, einen kostendeckenden Preis anzubieten und gleichzeitig Apple für den Verlust der fraglichen, als Anreiz wirkenden Zahlungen zu entschädigen.

Gericht, dass die Kommission die Verteidigungsrechte der Klägerin verletzt hat, da sie zu diesem Gesichtspunkt nicht in zweckdienlicher Weise angehört wurde.

Trotz der Feststellung, dass der damit erwiesene Verstoß gegen die Verteidigungsrechte der Klägerin für eine Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses ausreicht, hält es das Gericht für geboten, seine Prüfung weiterzuverfolgen, nachdem es den auf einen Verstoß gegen die Verteidigungsrechte gestützten Klagegrund für durchgreifend erachtet hat.

Das Gericht prüft daher als Zweites den Klagegrund, der auf offensichtliche Rechts- und Beurteilungsfehler gestützt wird und mit dem die Schlussfolgerung angegriffen wird, die betreffenden Zahlungen hätten potenziell wettbewerbsschädigende Wirkungen hervorrufen können.

Hierzu weist das Gericht zunächst darauf hin, dass es nach ständiger Rechtsprechung der Kommission obliegt, zum Nachweis der Missbräuchlichkeit eines Verhaltens eine Analyse der Eignung zur Verdrängung ebenso leistungsfähiger Wettbewerber vorzunehmen, wenn das Unternehmen, gestützt auf Beweise, geltend macht, dass sein Verhalten nicht geeignet gewesen sei, den Wettbewerb zu beschränken und insbesondere Verdrängungswirkungen zu erzeugen.

Das Gericht stellt vorab fest, dass das der Klägerin vorgeworfene Verhalten ausschließlich ihre vertraglichen Beziehungen zu Apple im Referenzzeitraum betrifft. Nach einer detaillierten Prüfung des angefochtenen Beschlusses und der Erläuterungen der Kommission merkt das Gericht zum einen an, dass die Kommission, auf eine Analyse der fraglichen Zahlungen, wettbewerbswidrige Wirkungen zu entfalten, gestützt, der Auffassung gewesen sei, dass die fraglichen Zahlungen die Anreize für Apple verringert hätten, sich den Konkurrenten der Klägerin zuzuwenden, um LTE-Chipsätze für alle ihre Geräte, d. h. iPhones und iPads, zu beziehen. Zum anderen meinte die Kommission, auf eine Analyse der tatsächlichen Wirkungen dieser Zahlungen gestützt, dass die Zahlungen tatsächlich die Anreize für Apple verringert hätten, sich den Konkurrenten der Klägerin zuzuwenden, um LTE-Chipsätze für einige ihrer Geräte zu beziehen, nämlich für bestimmte iPads, die Apple 2014 und 2015 auf den Markt bringen wollte.

In diesem Rahmen prüft das Gericht die Rügen der Klägerin, die sich auf zwei Aspekte der Analyse der Kommission beziehen.

Es stellt erstens fest, dass die Kommission nicht sämtliche relevanten tatsächlichen Umstände berücksichtigt hat, um zu dem Ergebnis zu gelangen, dass die fraglichen Zahlungen geeignet gewesen seien, den Wettbewerb für den gesamten Bedarf von Apple an LTE-Chipsätzen sowohl für iPhones als auch für iPads zu beschränken. Insoweit ist die Kommission nämlich davon ausgegangen, dass die fraglichen Zahlungen die Anreize für Apple verringerten, sich zur Beschaffung von LTE-Chipsätzen den Konkurrenten der Klägerin zuzuwenden, obwohl Apple, wie sich dem angefochtenen Beschluss entnehmen lässt, für den größten Teil ihres Bedarfs – d. h. im Wesentlichen für iPhones – im Referenzzeitraum über keine technische Alternative zu den LTE-Chipsätzen der Klägerin verfügte. Das Gericht weist darauf hin, dass die Analyse der wettbewerbswidrigen Eignung des beanstandeten Verhaltens nicht rein hypothetischer Natur sein darf, da sie unter Berücksichtigung sämtlicher relevanter Umstände dieses Verhaltens erfolgen muss.

Zweitens stellt das Gericht fest, dass die Schlussfolgerung, nach der die fraglichen Zahlungen den Anreiz für Apple verringert hätten, sich den Konkurrenten der Klägerin zuzuwenden, um LTE-Chipsätze für einige ihrer 2014 und 2015 eingeführten iPads zu beziehen, nicht ausreicht, um deren Wettbewerbswidrigkeit nachzuweisen. Insoweit verweist es darauf, dass eine solche Analyse die unterbliebene Berücksichtigung aller relevanten tatsächlichen Umstände im Rahmen der von der Kommission unternommenen allgemeinen Beweisführung bezüglich der Eignung der Zahlungen, im Referenzzeitraum wettbewerbswidrige Wirkungen im Hinblick auf den gesamten Bedarf von Apple an LTE-Chipsätzen zu entfalten, nicht heilen kann. Das Gericht führt aus, dass die Analyse dieser tatsächlichen Auswirkungen bezogen auf einige 2014 und 2015 eingeführte iPads in jedem Fall an mangelnder Kohärenz der Beweise leidet, auf die die Kommission ihre Feststellungen gestützt hat, und dass sie auch vorgenommen wurde, ohne dass alle hierfür relevanten Umstände berücksichtigt

worden wären, und schließlich auf Beweisen beruht, die die Schlussfolgerungen der Kommission nicht tragen.

Mit der anschließenden Feststellung, dass es der Kommission nicht gelungen ist, rechtlich hinreichend zu belegen, dass die fraglichen Zahlungen einen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung darstellen, gibt das Gericht dem Klagegrund statt und erklärt den angefochtenen Beschluss auch auf dieser Grundlage für nichtig.

Urteil vom 14. September 2022, Google und Alphabet/Kommission (Google Android) (T-604/18, [EU:T:2022:541](#))

„Wettbewerb – Missbrauch einer beherrschenden Stellung – Intelligente Mobilgeräte – Beschluss, mit dem eine Zuwiderhandlung gegen Art. 102 AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens festgestellt wird – Begriffe der mehrseitigen Plattform und des mehrseitigen Marktes (‘Ökosystem’) – Betriebssystem (Google Android) – App Store (Play Store) – Such- und Browser-Apps (Google Search und Chrome) – Vereinbarungen mit Geräteherstellern und Betreibern von Mobilfunknetzen – Einheitliche und fortgesetzte Zuwiderhandlung – Begriffe des Gesamtplans und von im Rahmen derselben Zuwiderhandlung umgesetzten Verhaltensweisen (Produktbündel, Ausschließlichkeitszahlungen und Antifragmentierungsverpflichtungen) – Verdrängungswirkungen – Verteidigungsrechte – Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung“

Google⁴¹⁵, ein auf Produkte und Dienstleistungen, die mit dem Internet in Zusammenhang stehen, spezialisiertes Unternehmen des Sektors der Informations- und Kommunikationstechnologien, erzielt seine Einkünfte im Wesentlichen mit seinem Schlüsselprodukt, der Suchmaschine Google Search. Sein Geschäftsmodell basiert auf dem Zusammenspiel einer Reihe von Produkten und Dienstleistungen, die den Nutzern meist kostenlos angeboten werden, und Online-Werbedienstleistungen, bei denen die bei diesen Nutzern gesammelten Daten verwendet werden. Google bietet ferner das Betriebssystem Android an, mit dem nach Angaben der Europäischen Kommission im Juli 2018 etwa 80 % der in Europa verwendeten intelligenten Mobilgeräte ausgestattet waren.

Verschiedene Beschwerden, die wegen bestimmter Geschäftspraktiken von Google im Bereich des mobilen Internets an die Kommission gerichtet wurden, veranlassten sie, am 15. April 2015 gegen Google ein Verfahren betreffend Android zu eröffnen⁴¹⁶.

Mit Beschluss vom 18. Juli 2018⁴¹⁷ verhängte die Kommission gegen Google eine Sanktion wegen Missbrauchs seiner beherrschenden Stellung durch die Auferlegung wettbewerbswidriger vertraglicher Beschränkungen für die Hersteller von Mobilgeräten und die Betreiber von Mobilfunknetzen, bei einigen seit dem 1. Januar 2011. Die Beschränkungen hatten drei Formen:

⁴¹⁵ Hier bezeichnet „Google“ die Gesellschaft Google LLC, vormals Google Inc., zusammen mit ihrer Muttergesellschaft Alphabet, Inc.

⁴¹⁶ Im Juni 2017 verhängte die Kommission gegen Google bereits wegen Missbrauchs seiner beherrschenden Stellung auf dem Markt für Online-Suchdienste durch die rechtswidrige bevorzugte Behandlung seines eigenen Preisvergleichsdienstes eine Geldbuße in Höhe von 2,42 Mrd. Euro. Diese Entscheidung wurde vom Gericht mit Urteil vom 10. November 2021, **Google und Alphabet/Kommission (Google Shopping)** (T-612/17, [EU:T:2021:763](#)), im Wesentlichen bestätigt. Das von Google gegen dieses Urteil eingelegte Rechtsmittel ist beim Gerichtshof anhängig (C-48/22 P).

⁴¹⁷ Beschluss C(2018) 4761 final der Kommission vom 18. Juli 2018 in einem Verfahren nach Artikel 102 AEUV und Artikel 54 des EWR-Abkommens (Sache AT.40099 – Google Android).

- Beschränkungen in den „Vertriebsvereinbarungen“, wonach die Hersteller von Mobilgeräten seine allgemeine Such-App (Google Search) und seinen Browser (Chrome) vorinstallieren mussten, um von Google eine Lizenz für die Nutzung seines App Stores (Play Store) zu erhalten;
- Beschränkungen in den „Antifragmentierungsvereinbarungen“, wonach die für die Vorinstallation der Apps Google Search und Play Store durch die Hersteller von Mobilgeräten erforderlichen Lizenzen nur erteilt wurden, wenn die Hersteller sich verpflichteten, keine Geräte zu verkaufen, die mit nicht von Google zugelassenen Versionen des Betriebssystems Android ausgestattet sind;
- Beschränkungen in den „Vereinbarungen über die Teilung von Einnahmen“, wonach Google nur dann einen Teil der Werbeeinnahmen an die betreffenden Hersteller von Mobilgeräten und Betreiber von Mobilfunknetzen weiterleitete, wenn diese sich verpflichteten, auf einem im Voraus festgelegten Sortiment von Geräten keinen konkurrierenden allgemeinen Suchdienst vorzuinstallieren.

Nach Ansicht der Kommission wurde mit all diesen Beschränkungen das Ziel verfolgt, die beherrschende Stellung von Google im Bereich der allgemeinen Suchdienste und damit seine Einnahmen aus Werbeanzeigen im Zusammenhang mit diesen Suchen zu schützen und zu stärken. Das gemeinsame Ziel der streitigen Beschränkungen und ihre Wechselwirkung veranlassten die Kommission daher, sie als einheitliche und fortdauernde Zuwiderhandlung gegen Art. 102 AEUV und Art. 54 des EWR-Abkommens einzustufen.

Infolgedessen verhängte die Kommission gegen Google eine Geldbuße in Höhe von fast 4,343 Mrd. Euro; dabei handelt es sich um die höchste jemals in Europa von einer Wettbewerbsbehörde verhängte Geldbuße.

Die von Google erhobene Klage wird vom Gericht im Wesentlichen abgewiesen; es erklärt den Beschluss der Kommission nur insofern für nichtig, als darin festgestellt wird, dass die oben angesprochenen sortimentsbezogenen Vereinbarungen über die Teilung von Einnahmen als solche einen Missbrauch darstellen. Angesichts der konkreten Umstände der Rechtssache hält das Gericht es ferner für angebracht, die gegen Google verhängte Geldbuße in Ausübung seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung auf 4,125 Mrd. Euro festzusetzen.

Würdigung durch das Gericht

An erster Stelle prüft das Gericht den Klagegrund, dass bei der Definition der relevanten Märkte und der anschließenden Beurteilung der beherrschenden Stellung von Google auf einigen dieser Märkte Beurteilungsfehler begangen worden seien. In diesem Rahmen hebt das Gericht hervor, dass es im Wesentlichen unter Berücksichtigung des Vorbringens der Parteien und der Argumentation im angefochtenen Beschluss zu prüfen hat, ob Google aufgrund seiner Macht auf den relevanten Märkten in der Lage war, sich gegenüber den verschiedenen Faktoren, die geeignet waren, ihm bei seinem Verhalten Zwänge aufzuerlegen, in nennenswertem Umfang unabhängig zu verhalten.

Im vorliegenden Fall hat die Kommission in einem ersten Schritt vier relevante Märkte herausgearbeitet, und zwar erstens den weltweiten Markt (mit Ausnahme Chinas) für die Lizenzierung von Betriebssystemen für Mobilgeräte, zweitens den weltweiten Markt (mit Ausnahme Chinas) für Android-App-Stores, drittens die verschiedenen nationalen Märkte für allgemeine Suchdienste im EWR und viertens den weltweiten Markt der nicht betriebssystemspezifischen Internetbrowser für Mobilgeräte. In einem zweiten Schritt ist die Kommission zu dem Ergebnis gekommen, dass Google auf den drei erstgenannten Märkten eine beherrschende Stellung innehatte. Das Gericht weist darauf hin, dass die Kommission bei ihrer Darstellung der verschiedenen relevanten Märkte gebührend herausgearbeitet hat, dass sie einander ergänzen und miteinander in Verbindung stehen, insbesondere angesichts der weltweit umgesetzten Strategie von Google, seine Suchmaschine durch die Integration in ein „Ökosystem“ zu propagieren.

Speziell in Bezug auf die Definition des Umfangs des Marktes für die Lizenzierung von Betriebssystemen für intelligente Mobilgeräte und die anschließende Beurteilung der Stellung von Google auf diesem Markt stellt das Gericht fest, dass die Kommission – ohne dass die insoweit von Google vorgebrachten Rügen stichhaltig sind – zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die ausschließlich von vertikal integrierten Produktentwicklern genutzten „nicht lizenzierbaren“ Betriebssysteme wie iOS von Apple oder Blackberry nicht zum gleichen Markt gehörten, da andere Hersteller von Mobilgeräten keine Lizenz dafür erwerben können. Die Kommission hat auch mit der Feststellung, dass die beherrschende Stellung von Google auf diesem Markt durch den mittelbaren Wettbewerbsdruck, der dort durch das von Apple angebotene nicht lizenzierbare Betriebssystem ausgeübt werde, nicht in Frage gestellt werde, keinen Fehler begangen. Sie ist überdies zu Recht zu dem Ergebnis gekommen, dass der Open-Source-Charakter der Lizenz für die Nutzung des Android-Quellcodes keinen hinreichenden Wettbewerbsdruck erzeugte, um die fragliche beherrschende Stellung zu kompensieren.

An zweiter Stelle prüft das Gericht die verschiedenen Klagegründe, mit denen die fehlerhafte Beurteilung des missbräuchlichen Charakters der streitigen Beschränkungen gerügt wird.

Erstens hat die Kommission die den Herstellern von Mobilgeräten auferlegten Bedingungen für die Vorinstallation⁴¹⁸ als missbräuchlich eingestuft, indem sie zum einen das Bündel der Google-Search- und Play-Store-Apps vom Bündel des Chrome-Browsers und von den vorgenannten Apps unterschieden und zum anderen die Ansicht vertreten hat, dass diese Bündel den Wettbewerb im Zeitraum der Zuwiderhandlung beschränkt hätten, ohne dass Google hierfür eine objektive Rechtfertigung habe anführen können.

Insoweit führt das Gericht aus, dass die Kommission das Vorliegen eines durch die streitigen Bedingungen für die Vorinstallation entstandenen Wettbewerbsvorteils damit begründet hat, dass eine solche Vorinstallation zu einer „*Status-quo-Präferenz*“ führen könne, resultierend aus der Neigung der Nutzer, sich der ihnen zur Verfügung stehenden Such- und Browser-Apps zu bedienen, die geeignet seien, die Nutzung des betreffenden Dienstes erheblich und nachhaltig zu verbessern, ohne dass dieser Vorteil von den Konkurrenten von Google wettgemacht werden könnte. Das Gericht stellt fest, dass die Analyse der Kommission zu diesem Punkt allen Einwänden von Google standhält.

Im Anschluss befasst sich das Gericht mit den Rügen, die sich gegen die Schlussfolgerung richten, dass die den Konkurrenten von Google zur Verfügung stehenden Mittel es ihnen nicht ermöglicht hätten, den von Google durch die fraglichen Bedingungen für die Vorinstallation erlangten erheblichen Wettbewerbsvorteil zu kompensieren, und führt dazu aus, dass diese Bedingungen zwar die Vorinstallation konkurrierender Apps nicht verbieten, doch ist ein solches Verbot für Geräte vorgesehen, die unter die Vereinbarungen über die Teilung von Einnahmen fallen – gleichgültig, ob diese sortimentsbezogen sind oder für Ersatzgeräte gelten –, und damit für über 50 % der Google-Android-Geräte, die von 2011 bis 2016 im EWR verkauft wurden; dies durfte die Kommission im Rahmen der kombinierten Wirkungen der fraglichen Beschränkungen berücksichtigen. Die Kommission war auch befugt, sich zur Stützung ihrer Schlussfolgerungen auf die Beobachtung der tatsächlichen Situation zu stützen, wobei sie feststellte, dass in der Praxis nur in begrenztem Umfang auf die Vorinstallation konkurrierender Apps, auf ihren Download oder über Browser auf konkurrierende Suchdienste zurückgegriffen wurde. Schließlich sieht das Gericht die Einwände von Google gegen die Erwägungen, aufgrund deren die Kommission jede objektive Rechtfertigung für die in die Prüfung einbezogenen Bündel verneinte, ebenfalls als nicht stichhaltig an und weist den

⁴¹⁸ Wegen der Übereinstimmungen zwischen beiden Rechtssachen nimmt das Gericht in diesem Punkt auf das von der Kommission im angefochtenen Beschluss erwähnte Urteil vom 17. September 2007, **Microsoft/Kommission** (T-201/04, [EU:T:2007:289](#)), Bezug.

Klagegrund der fehlerhaften Beurteilung des missbräuchlichen Charakters der Bedingungen für die Vorinstallation in vollem Umfang zurück.

Zweitens führt das Gericht in Bezug auf die Beurteilung der in den sortimentsbezogenen Vereinbarungen über die Teilung von Einnahmen enthaltenen Bedingung der ausschließlichen Vorinstallation aus, dass die Kommission berechtigt war, die streitigen Vereinbarungen als Ausschließlichkeitsvereinbarungen einzustufen, da die vorgesehenen Zahlungen davon abhingen, dass bei dem betreffenden Produktsortiment keine konkurrierenden allgemeinen Suchdienste vorinstalliert wurden.

In Anbetracht dessen, dass die Kommission den missbräuchlichen Charakter dieser Vereinbarungen darin sah, dass sie geeignet gewesen seien, die betreffenden Hersteller von Mobilgeräten und Betreiber von Mobilfunknetzen davon abzuhalten, solche konkurrierenden Suchdienste vorzuinstallieren, musste sie allerdings nach der Rechtsprechung zu derartigen Praktiken⁴¹⁹ anhand aller relevanten Umstände, zu denen der Umfang der Markterfassung durch die beanstandete Praxis sowie die ihr innewohnende Eignung zur Verdrängung mindestens ebenso leistungsfähiger Wettbewerber gehören, eine Analyse ihrer Befähigung zur Beschränkung des Leistungswettbewerbs vornehmen.

Die insoweit von der Kommission vorgelegte Analyse beruhte im Wesentlichen auf zwei Elementen, und zwar zum einen auf der Prüfung des Umfangs der Markterfassung durch die beanstandete Praxis und zum anderen auf den Ergebnissen ihrer Heranziehung des Kriteriums des ebenso leistungsfähigen Wettbewerbers⁴²⁰. Soweit die Kommission im Rahmen des ersten Elements davon ausgegangen ist, dass die fraglichen Vereinbarungen, unabhängig von der Art des verwendeten Geräts, einen „erheblichen Teil“ der nationalen Märkte für allgemeine Suchdienste erfasst hätten, wird diese Feststellung nach den Erkenntnissen des Gerichts aber nicht durch die von der Kommission im angefochtenen Beschluss dargelegten Gesichtspunkte bestätigt. Gleiches gilt zudem für eine der Prämissen des AEC-Tests, und zwar den Teil der Suchanfragen, den ein hypothetisch mindestens ebenso leistungsfähiger Wettbewerber, dessen App neben Google Search vorinstalliert wurde, für sich hätte gewinnen können. Das Gericht konstatiert ferner mehrere Begründungsfehler bei der Beurteilung wesentlicher Variablen des von der Kommission durchgeführten AEC-Tests, und zwar der Schätzung der einem solchen Wettbewerber zurechenbaren Kosten, der Beurteilung seiner Befähigung, die Vorinstallation seiner App zu erreichen, sowie der Schätzung der Einnahmen, die nach Maßgabe des Alters der im Umlauf befindlichen Mobilgeräte erzielt werden können. Daraus folgt, dass der AEC-Test in der von der Kommission durchgeführten Form die Feststellung eines Missbrauchs, der sich aus den sortimentsbezogenen Vereinbarungen über die Teilung von Einnahmen selbst ergibt, nicht zu bestätigen vermag, so dass das Gericht dem entsprechenden Klagegrund stattgibt.

Drittens weist das Gericht in Bezug auf die Beurteilung der Beschränkungen in den Antifragmentierungsvereinbarungen darauf hin, dass die Kommission eine solche Praxis insofern als missbräuchlich ansieht, als sie darauf abzielt, die Entwicklung und die Marktpräsenz von Geräten mit einer inkompatiblen „Android-Fork“⁴²¹ zu verhindern, ohne Google das Recht abzusprechen,

⁴¹⁹ Vgl. Urteil vom 6. September 2017, *Intel/Kommission* (C-413/14 P, [EU:C:2017:632](#)).

⁴²⁰ Im Folgenden: AEC-Test, anknüpfend an die Bezeichnung in englischer Sprache (As Efficient Competitor Test).

⁴²¹ Hierbei handelt es sich um Betriebssysteme, die von Dritten anhand des von Google im Rahmen des Android Open Source Project veröffentlichten Quellcodes von Android (der die Grundelemente eines solchen Systems enthält, nicht aber die im Eigentum von Google stehenden Apps und Dienste) entwickelt wurden. In diesem Kontext wurde in den fraglichen Antifragmentierungsvereinbarungen ein Mindestkompatibilitätsstandard für die Implementierung des Android-Quellcodes festgelegt.

Kompatibilitätsanforderungen allein für die Geräte aufzustellen, auf denen seine Apps installiert sind. Im Anschluss an die Feststellung, dass es die fragliche Praxis tatsächlich gab, führt das Gericht weiter aus, dass die Kommission zu der Annahme berechtigt war, dass die inkompatiblen Android-Forks Wettbewerbsdruck auf Google ausüben konnten. Unter diesen Umständen durfte die Kommission angesichts der von ihr dargelegten, zum Nachweis des Hindernisses für die Entwicklung und Vermarktung von Konkurrenzprodukten auf dem Markt der lizenzierten Betriebssysteme geeigneten Gesichtspunkte davon ausgehen, dass die fragliche Praxis zur Stärkung der beherrschenden Stellung von Google auf dem Markt für allgemeine Suchdienste geführt hatte und zugleich ein Innovationshemmnis darstellte, da sie die Vielfalt der den Nutzern zur Verfügung stehenden Angebote einschränkte.

An dritter Stelle prüft das Gericht den Klagegrund einer Verletzung der Verteidigungsrechte, mit dem Google die Feststellung begehrt, dass sein Recht auf Akteneinsicht und sein Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden seien.

Es befasst sich erstens mit der geltend gemachten Verletzung des Rechts auf Akteneinsicht und führt dazu aus, dass die Rügen von Google den Inhalt einer Reihe von Aufzeichnungen über Treffen der Kommission mit Dritten während ihrer gesamten Untersuchung betreffen, die von der Kommission im Februar 2018 übermittelt wurden. Da alle diese Treffen der Einholung von Informationen, die sich auf den Gegenstand der Untersuchung bezogen, im Sinne von Art. 19 der Verordnung Nr. 1/2003⁴²² dienten, oblag es der Kommission, dafür zu sorgen, dass Aufzeichnungen erstellt wurden, die es dem betreffenden Unternehmen ermöglichten, sie zu gegebener Zeit zu konsultieren und seine Verteidigungsrechte wahrzunehmen. Im vorliegenden Fall stellt das Gericht fest, dass diesen Anforderungen nicht genügt wurde, zum einen wegen des zeitlichen Abstands zwischen den Treffen und der Übermittlung der sie betreffenden Aufzeichnungen und zum anderen wegen des summarischen Charakters der Aufzeichnungen. Zu den Folgen dieses Verfahrensfehlers führt das Gericht aus, dass ein solcher Fehler nach der Rechtsprechung nur dann zu einer Verletzung der Verteidigungsrechte führt, wenn das betreffende Unternehmen belegt, dass es sich ohne ihn besser hätte verteidigen können. Im vorliegenden Fall kommt das Gericht jedoch zu dem Ergebnis, dass sich den ihm hierzu unterbreiteten Anhaltspunkten und Argumenten kein derartiger Beleg entnehmen lässt.

Zweitens stellt das Gericht zur geltend gemachten Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör fest, dass das dahin gehende Vorbringen von Google das verfahrensrechtliche Gegenstück zu den gegen die Begründetheit der Einstufung einiger Vereinbarungen zur Teilung von Einnahmen als missbräuchlich gerichteten Rügen darstellt, da es die Weigerung betrifft, Google zu dem in diesem Rahmen durchgeführten AEC-Test anzuhören. Da die Kommission dies ablehnte, obwohl sie Google zwei Sachverhaltsschreiben übersandt hatte, in denen Inhalt und Umfang der ursprünglich in der Mitteilung der Beschwerdepunkte dargelegten Vorgehensweise erheblich ergänzt worden waren, ohne dass die Kommission – wie es geboten gewesen wäre – eine ergänzende Mitteilung der Beschwerdepunkte erließ und daran eine Anhörung anschloss, bejaht das Gericht eine Verletzung der Verteidigungsrechte von Google seitens der Kommission, mit der Google eine Chance genommen wurde, sich durch die Geltendmachung ihrer Argumente bei einer Anhörung besser zu verteidigen. Das Gericht fügt hinzu, dass angesichts der zuvor konstatierten Unzulänglichkeiten bei der Durchführung des AEC-Tests durch die Kommission im vorliegenden Fall ein umso größeres Interesse an einer Anhörung bestand. Infolgedessen ist die Feststellung der Missbräuchlichkeit der sortimentsbezogenen Vereinbarungen zur Teilung von Einnahmen auch auf dieser Grundlage für nichtig zu erklären.

⁴²² Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln [101 und 102 AEUV] niedergelegten Wettbewerbsregeln (ABl. 2003, L 1, S. 1).

Schließlich führt das Gericht zu der von ihm im Rahmen der Ausübung seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung vorzunehmenden eigenständigen Beurteilung der Höhe der Geldbuße zunächst aus, dass der angefochtene Beschluss zwar teilweise für nichtig zu erklären ist, soweit darin festgestellt wird, dass die sortimentsbezogenen Vereinbarungen über die Teilung von Einnahmen als solche einen Missbrauch darstellen, doch hat diese teilweise Nichtigerklärung in Anbetracht der Verdrängungswirkungen, die sich aus den übrigen von Google im Zeitraum der Zuwiderhandlung angewandten missbräuchlichen Praktiken ergeben, bei einer Gesamtbetrachtung keine Auswirkungen auf die Gültigkeit der im angefochtenen Beschluss getroffenen Feststellung einer Zuwiderhandlung.

Die eigene Beurteilung aller die Sanktion betreffenden Umstände durch das Gericht führt zu dem Ergebnis, dass die wegen der begangenen Zuwiderhandlung gegen Google zu verhängende Geldbuße in Abänderung des angefochtenen Beschlusses auf 4,125 Mrd. Euro festzusetzen ist. Dabei hält es das Gericht wie die Kommission für angebracht, zu berücksichtigen, dass die Zuwiderhandlung vorsätzlich begangen wurde und welchen Wert die einschlägigen, von Google im letzten Jahr seiner vollständigen Beteiligung an der Zuwiderhandlung getätigten Verkäufe hatten. Hinsichtlich der Berücksichtigung von Schwere und Dauer der Zuwiderhandlung hält es das Gericht hingegen aus den im Urteil dargelegten Gründen für angebracht, bei der Beurteilung der Auswirkungen der von der Kommission im angefochtenen Beschluss zutreffend festgestellten Verdrängungswirkungen der zeitlichen Entwicklung der verschiedenen Aspekte der Zuwiderhandlung und der Komplementarität der fraglichen Praktiken Rechnung zu tragen.

3. Entscheidungen im Bereich der Zusammenschlüsse

Urteil vom 13. Juli 2022, Illumina/Kommission (T-227/21, [EU:T:2022:447](#))

„Wettbewerb – Zusammenschlüsse – Markt der Arzneimittelindustrie – Art. 22 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 – Verweisungsantrag einer Wettbewerbsbehörde, die nach den nationalen Rechtsvorschriften für die Prüfung des Zusammenschlusses nicht zuständig ist – Beschluss der Kommission, den Zusammenschluss zu prüfen – Beschlüsse der Kommission, mit denen den Anträgen anderer Wettbewerbsbehörden stattgegeben wird, sich dem Verweisungsantrag anzuschließen – Zuständigkeit der Kommission – Frist für die Stellung des Verweisungsantrags – Begriff ‚Mitteilung‘ – Angemessene Frist – Vertrauensschutz – Öffentliche Äußerung der Vizepräsidentin der Kommission – Rechtssicherheit“

Illumina ist ein amerikanisches Unternehmen, das auf Genomsequenzierung spezialisiert ist. Es entwickelt und stellt integrierte Genomanalysesysteme her und vertreibt diese, insbesondere Genomsequenzierer neuer Generation, die u. a. bei der Entwicklung von Krebsfrüherkennungstests verwendet werden. Grail ist ein amerikanisches Biotechnologieunternehmen, das sich für die Entwicklung solcher Früherkennungstests auf die Genomsequenzierung stützt.

Am 21. September 2020 machten diese beiden Unternehmen⁴²³ ein Vorhaben über den Erwerb der exklusiven Kontrolle über Grail durch Illumina öffentlich. Da die Umsätze nicht die maßgeblichen Schwellen überschritten, hatte der in Rede stehende Zusammenschluss keine europaweite Bedeutung im Sinne von Art. 1 der Fusionskontrollverordnung⁴²⁴ und wurde bei der Europäischen Kommission daher nicht angemeldet. Er wurde auch nicht in den Mitgliedstaaten der Union oder den

⁴²³ Im Folgenden zusammen: betroffene Unternehmen.

⁴²⁴ Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (ABl. 2004, L 24, S. 1) (im Folgenden: Fusionskontrollverordnung).

Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum angemeldet, da er die maßgeblichen nationalen Schwellenwerte ebenfalls nicht erreichte.

Nach Art. 22 der Fusionskontrollverordnung kann eine nationale Wettbewerbsbehörde eine Verweisung der Prüfung jedes Zusammenschlusses, der keine europaweite Bedeutung hat, aber den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt und den Wettbewerb im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats erheblich zu beeinträchtigen droht, an die Kommission beantragen.

Nachdem bei ihr am 7. Dezember 2020 eine Beschwerde über den in Rede stehenden Zusammenschluss erhoben worden war, kam die Kommission im vorliegenden Fall zu dem vorläufigen Ergebnis, dass dieser Zusammenschluss die notwendigen Voraussetzungen für einen Verweis durch eine nationale Wettbewerbsbehörde erfülle⁴²⁵. Daher richtete sie am 19. Februar 2021 ein Schreiben an die Mitgliedstaaten (im Folgenden: Aufforderungsschreiben), um sie zum einen darüber zu informieren und sie zum anderen aufzufordern, nach Art. 22 der Fusionskontrollverordnung einen Antrag auf Verweisung an sie zu richten. Am 9. März 2021 stellte die französische Wettbewerbsbehörde einen solchen Antrag auf Verweisung. Die griechische, die belgische, die norwegische, die isländische und die niederländische Wettbewerbsbehörde beantragten später jeweils für ihren Bereich, sich diesem anzuschließen. Am 11. März 2021 informierte die Kommission die betroffenen Unternehmen über den Verweisungsantrag (im Folgenden: Informationsschreiben). Mit Beschlüssen vom 19. April 2021 (im Folgenden: angefochtene Beschlüsse) gab die Kommission dem Verweisungsantrag sowie den entsprechenden Anträgen auf Anschließung statt.

Illumina, unterstützt durch Grail, erhob Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Beschlüsse sowie des Informationsschreibens. Mit seinem Urteil weist das Gericht als erweiterte Kammer in einem beschleunigten Verfahren diese Klage in vollem Umfang ab. Bei dieser Gelegenheit entscheidet das Gericht zum ersten Mal über die Anwendung des von Art. 22 der Fusionskontrollverordnung vorgesehenen Verweisungsmechanismus auf einen Zusammenschluss, dessen Anmeldung in dem Mitgliedstaat, der seine Verweisung beantragt hat, zwar nicht angemeldet zu werden brauchte, aber den Erwerb eines Unternehmens beinhaltet, dessen Bedeutung für den Wettbewerb sich nicht in seinem Umsatz widerspiegelt. Im vorliegenden Fall erlaubt das Gericht grundsätzlich, dass sich die Kommission in einer solchen Situation für zuständig erklären kann. Des Weiteren stellt das Gericht die Berechnung der Frist von 15 Werktagen klar, über die die Mitgliedstaaten für die Stellung eines Antrags auf Verweisung in einer solchen Situation verfügen.

Die vom Gericht akzeptierte Prüfung deutete auf einen neuen Ansatz der Kommission bei der Anwendung des in Art. 22 der Fusionskontrollverordnung festgelegten Verweisungsmechanismus gemäß dem am 31. März 2021 veröffentlichten Leitfaden⁴²⁶ hin, dessen Anwendung den Weg ebnet, dass Zusammenschlüsse, die innovative Unternehmen mit einem starken Wettbewerbspotenzial betreffen, von den Vorschriften der Union auf dem Gebiet der Kontrolle von Zusammenschlüssen besser erfasst werden können.

Würdigung durch das Gericht

⁴²⁵ Was insbesondere die möglichen Auswirkungen des in Rede stehenden Zusammenschlusses auf den Wettbewerb im Binnenmarkt betrifft, hatte die Kommission aufgrund ihrer vorläufigen Analyse Bedenken hinsichtlich der Tatsache, dass der Zusammenschluss Illumina, die in Europa gut vertreten war, ermöglichen könnte, den Zugang von Wettbewerbern von Grail zu den Sequenzierungssystemen neuer Generation, die für die Entwicklung von Krebsfrüherkennungstests erforderlich waren, zu blockieren und damit zukünftig ihre Entwicklung zu begrenzen.

⁴²⁶ Leitfaden zur Anwendung des Verweisungsmechanismus nach Artikel 22 der Fusionskontrollverordnung auf bestimmte Kategorien von Vorhaben (ABl. 2021, C 113, S. 1).

In einem ersten Schritt entscheidet das Gericht über die Zulässigkeit der Klage, die die Kommission in Anbetracht der Natur der angefochtenen Handlungen bestreitet.

Hierzu stellt das Gericht zum einen fest, dass die angefochtenen Beschlüsse als solche zwingenden Charakter haben, und zum anderen, dass jeder von ihnen zu einer Änderung der auf die Prüfung des in Rede stehenden Zusammenschlusses anwendbaren rechtlichen Regelung führt. Des Weiteren haben diese Beschlüsse, mit denen das spezielle Verweisungsverfahren beendet wurde, den Standpunkt der Kommission zu diesem Thema endgültig festgelegt. Dadurch, dass die Kommission den von den betreffenden nationalen Wettbewerbsbehörden gemäß Art. 22 der Fusionskontrollverordnung gestellten Anträgen stattgab, erklärte sich die Kommission dafür zuständig, den in Rede stehenden Zusammenschluss anhand der hierfür von der Fusionskontrollverordnung vorgesehenen verfahrens- und materiell-rechtlichen Regelung zu prüfen, zu der insbesondere die in ihrem Art. 7 genannte Aufschiebepflicht gehört. Unter diesen Umständen sind die angefochtenen Beschlüsse daher als anfechtbare Handlungen im Sinne von Art. 263 AEUV anzusehen.

Anders verhält es sich nach Ansicht des Gerichts jedoch mit dem Informationsschreiben, das zwar auch die Aufschiebepflicht auslöst, gleichwohl aber einen bloßen Zwischenschritt des Verweisungsverfahrens darstellt, so dass die Klage für unzulässig erklärt wird, soweit sie gegen dieses Informationsschreiben gerichtet ist.

In einem zweiten Schritt prüft das Gericht in der Sache als Erstes den Klagegrund, mit dem die Unzuständigkeit der Kommission gerügt wird. Hierzu weist das Gericht zunächst darauf hin, dass es in diesem Rahmen dazu aufgerufen ist, zu entscheiden, ob die Kommission nach Art. 22 der Fusionskontrollverordnung für die Prüfung eines Zusammenschlusses zuständig ist, wenn dieser Gegenstand eines Verweisungsantrags ist, der aus einem Mitgliedstaat kommt, der über eine nationale Fusionskontrollregelung verfügt, er aber nicht in den Anwendungsbereich dieser nationalen Regelung fällt.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht zum einen fest, dass sich die Kommission dadurch, dass sie ihre Zuständigkeit in einem solchen Fall bejaht hat, nicht auf eine fehlerhafte Auslegung von Art. 22 der Fusionskontrollverordnung gestützt hat.

Der Wortlaut dieser Bestimmung, insbesondere der Gebrauch der Wendung „jeden Zusammenschluss“, deutet darauf hin, dass ein Mitgliedstaat berechtigt ist, jeden Zusammenschluss, der die dort genannten kumulativen Voraussetzungen erfüllt, an die Kommission zu verweisen, und zwar unabhängig vom Vorliegen oder der Tragweite einer nationalen Regelung über Zusammenschlüsse. Außerdem geht aus der Entstehungsgeschichte dieser Bestimmung hervor, dass der von ihr eingeführte Verweisungsmechanismus ursprünglich hauptsächlich den Mitgliedstaaten, die noch nicht über eine Fusionskontrollregelung verfügten, dienen sollte, ohne jedoch seine Anwendbarkeit auf nur diese Situation zu begrenzen. Aus Sicht der allgemeinen Systematik der Fusionskontrollverordnung und der von ihr verfolgten Ziele hebt das Gericht außerdem hervor, dass ihr Anwendungsbereich und damit der Umfang der Zuständigkeit der Kommission für die Prüfung von Zusammenschlüssen in erster Linie von der Überschreitung der Umsatzschwellen, die die europaweite Bedeutung bestimmen, abhängt, aber auch, hilfsweise, von den u. a. in Art. 22 dieser Verordnung vorgesehenen Verweisungsmechanismen.

Unter diesen Umständen ist das Gericht nach dem Hinweis darauf, dass das Ziel der Fusionskontrollverordnung darin besteht, eine wirksame Kontrolle sämtlicher Zusammenschlüsse mit erheblichen Auswirkungen auf die Wettbewerbsstruktur in der Union zu ermöglichen, der Auffassung, dass sich der in Rede stehende Verweisungsmechanismus als Korrektiv darstellt, das zu diesem Ziel beiträgt. Er schafft nämlich die Flexibilität, die für eine auf Unionsebene erfolgende Prüfung von Zusammenschlüssen erforderlich ist, die einen wirksamen Wettbewerb im Binnenmarkt erheblich beeinträchtigen können und die andernfalls mangels Überschreitens der Umsatzschwellen einer Kontrolle anhand der Fusionskontrollregelungen sowohl der Union als auch der Mitgliedstaaten entgehen würden. Infolgedessen hat sich die Kommission durch eine zutreffende Auslegung von

Art. 22 der Fusionskontrollverordnung die Zuständigkeit für die Prüfung des in Rede stehenden Zusammenschlusses zuerkannt.

Zum anderen ist das Gericht der Auffassung, dass diese Auslegung weder den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung⁴²⁷ noch den Subsidiaritätsgrundsatz⁴²⁸ noch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz⁴²⁹ verkennt. Was schließlich den Grundsatz der Rechtssicherheit anbelangt, hebt das Gericht hervor, dass nur die in den angefochtenen Beschlüssen zugrunde gelegte Auslegung die notwendige Rechtssicherheit und die einheitliche Anwendung von Art. 22 der Fusionskontrollverordnung in der Union sicherstellt. Das Gericht hält den Klagegrund der Unzuständigkeit der Kommission somit für insgesamt unbegründet.

Was zweitens den Klagegrund anbelangt, mit dem geltend gemacht wird, der Verweisungsantrag sei verspätet gestellt worden, weist das Gericht darauf hin, dass nach Art. 22 Abs. 1 Unterabs. 2 der Fusionskontrollverordnung der Verweisungsantrag innerhalb einer Frist von 15 Arbeitstagen ab Mitteilung des Zusammenschlusses an den betreffenden Mitgliedstaat gestellt werden muss, wenn keine Anmeldung dieses Zusammenschlusses erforderlich ist.

In diesem Zusammenhang ist das Gericht der Auffassung, dass eine solche Mitteilung als aktive Informationsübermittlung an den betreffenden Mitgliedstaat zu verstehen ist, die es ihm erlaubt, vorläufig zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Verweisung erfüllt sind. Daraus folgt, dass das Informationsschreiben im vorliegenden Fall die genannte Mitteilung darstellt. Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass der Verweisungsantrag rechtzeitig gestellt wurde, so dass er nicht als verspätet angesehen werden kann.

Allerdings hebt das Gericht im Rahmen der Prüfung der hilfsweise geltend gemachten Rügen eines Verstoßes gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der „guten Verwaltung“ ferner hervor, dass die Kommission gleichwohl verpflichtet ist, bei der Durchführung der Verwaltungsverfahren, insbesondere im Rahmen der Fusionskontrolle, in Anbetracht der grundlegenden Ziele der Wirksamkeit und der Zügigkeit, die der Fusionskontrollverordnung zugrunde liegen, eine angemessene Frist einzuhalten. Im vorliegenden Fall ist das Gericht der Auffassung, dass der Ablauf einer Frist von 47 Tagen zwischen dem Erhalt der Beschwerde und dem Versenden des Aufforderungsschreibens unangemessen war. Da allerdings nicht dargetan wurde, dass diese Nichteinhaltung einer angemessenen Frist durch die Kommission die Fähigkeit der betroffenen Unternehmen beeinträchtigt hat, sich wirksam zu verteidigen, kann sie nicht die Nichtigkeitserklärung der angefochtenen Beschlüsse rechtfertigen. Infolgedessen weist das Gericht auch den zweiten Klagegrund in vollem Umfang zurück.

Als Drittes weist das Gericht auch den Klagegrund eines Verstoßes gegen die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit zurück. Da es das Vorbringen zu diesem zweiten Grundsatz für unzureichend untermauert hält, beschränkt das Gericht seine Prüfung auf die Rügen bezüglich des Grundsatzes der Rechtssicherheit. Es weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es für eine sachgerechte Berufung darauf Sache des betreffenden Rechtsuchenden ist, darzutun, dass die zuständigen Unionsbehörden dem Betroffenen klare, unbedingte und übereinstimmende, aus befugten und zuverlässigen Quellen stammende Zusicherungen erteilt haben, die geeignet waren, bei ihm begründete Erwartungen zu wecken. Im vorliegenden Fall hat Illumina solche Umstände nicht

⁴²⁷ Im Sinne von Art. 4 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 5 EUV.

⁴²⁸ Niedergelegt in Art. 5 Abs. 1 und 3 EUV und durchgeführt mit dem Protokoll (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit (ABl. 2016, C 202, S. 206).

⁴²⁹ Niedergelegt in Art. 5 Abs. 1 und 4 EUV.

dargetan und kann sich nicht erfolgreich auf die Neuorientierung der Entscheidungspraxis der Kommission berufen.

4. Staatliche Beihilfen

Urteil vom 4. Mai 2022, Wizz Air Hungary/Kommission (TAROM; Rettungsbeihilfe) (T-718/20, [EU:T:2022:276](#))

„Staatliche Beihilfen – Luftverkehr – Unterstützungsmaßnahme Rumäniens – Rettungsbeihilfe für TAROM – Beschluss, keine Einwände zu erheben – Nichtigkeitsklage – Eigenschaft als Beteiligter – Wahrung der Verfahrensrechte – Zulässigkeit – Leitlinien für Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten, die keine Finanzinstitute sind – Maßnahme zur Vermeidung sozialer Probleme oder zur Behebung von Marktversagen – Grundsatz der einmaligen Beihilfe – Auswirkungen einer früheren Beihilfe, die vor dem Beitritt Rumäniens zur Union gewährt wurde – Ernsthafte Schwierigkeiten – Begründungspflicht“

Am 19. Februar 2020 meldete Rumänien bei der Europäischen Kommission ein Beihilfevorhaben zur Rettung von TAROM an. TAROM ist eine rumänische Fluggesellschaft, deren Haupttätigkeit in der nationalen und internationalen Beförderung von Passagieren, Fracht und Post besteht. Die angemeldete Maßnahme bestand aus einem nach sechs Monaten zurückzuzahlenden Darlehen zur Finanzierung des Liquiditätsbedarfs von TAROM in Höhe von etwa 36 660 000 Euro, wobei die Möglichkeit einer vorzeitigen teilweisen Rückzahlung vorgesehen war.

Ohne das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten, stufte die Kommission mit Beschluss vom 24. Februar 2020⁴³⁰ die angemeldete Maßnahme als staatliche Beihilfe ein, die gemäß Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV und den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten⁴³¹ mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

Die Fluggesellschaft Wizz Air Hungary Zrt. (im Folgenden: Klägerin) hat diesen Beschluss mit einer Nichtigkeitsklage angefochten, die von der Zehnten erweiterten Kammer des Gerichts abgewiesen worden ist. Das Urteil des Gerichts enthält Klarstellungen zur Prüfung der Vereinbarkeit von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen mit dem Binnenmarkt, und zwar im Hinblick auf die in den Leitlinien vorgesehene Voraussetzung, nach der solche Beihilfen zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beitragen müssen. Das Gericht prüft außerdem erstmals die in diesen Leitlinien vorgesehene Voraussetzung der einmaligen Gewährung von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist erstens die Klagegründe der Nichtigkeitsklage zurück, mit denen geltend gemacht wird, der Kommission sei ein Rechtsfehler unterlaufen, als sie entschieden habe, kein förmliches

⁴³⁰ Beschluss C(2020) 1160 final der Kommission vom 24. Februar 2020 über die staatliche Beihilfe SA.56244 (2020/N) – Rumänien – Rettungsbeihilfe für TAROM (ABl. 2020, C 310, S. 3).

⁴³¹ Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. 2014, C 249, S. 1, im Folgenden: Leitlinien).

Prüfverfahren einzuleiten, obwohl sie bei der vorläufigen Prüfung hätte Bedenken haben müssen, ob die angemeldete Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

Hierzu trug die Klägerin insbesondere vor, die Feststellung der Vereinbarkeit der angemeldeten Beihilfe mit dem Binnenmarkt widerspreche zwei in den Leitlinien vorgesehenen Voraussetzungen, die gegeben sein müssten, damit eine Rettungsbeihilfe für ein Unternehmen in Schwierigkeiten als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden könne, nämlich erstens der Voraussetzung, dass die Beihilfemaßnahme zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beitrage, und zweitens dem Grundsatz der Einmaligkeit von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen. Dass diese Voraussetzungen nicht erfüllt gewesen seien, deute auf Bedenken hin, die die Kommission hätten veranlassen müssen, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten.

Das Gericht erinnert zunächst daran, dass die Kommission, wenn eine angemeldete Beihilfe Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt gibt, verpflichtet ist, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten.

Zur ersten Voraussetzung von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen – nämlich derjenigen hinsichtlich der Verfolgung eines Ziels von gemeinsamem Interesse – weist das Gericht sodann darauf hin, dass aus Rn. 43 der Leitlinien hervorgeht, dass die angemeldete Beihilfe, um auf der Grundlage der Leitlinien für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt zu werden, insofern ein Ziel von gemeinsamem Interesse verfolgen muss, als sie soziale Härten verhindern oder ein Marktversagen beheben soll. Dies wird durch Rn. 44 dieser Leitlinien bekräftigt: Danach müssen die Mitgliedstaaten aufzeigen, dass der Ausfall des Begünstigten wahrscheinlich zu schwerwiegenden sozialen Härten oder zu schwerem Marktversagen führen würde, indem sie insbesondere nachweisen, dass die Gefahr einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes gegeben ist, der nur schwer zu ersetzen ist, wobei es für Wettbewerber schwierig wäre, die Erbringung der Dienstleistung einfach zu übernehmen.

Aus diesen Randnummern der Leitlinien geht nach Ansicht des Gerichts hervor, dass der betreffende Mitgliedstaat zwar nachweisen muss, dass mit der Beihilfe soziale Härten verhindert oder ein Marktversagen behoben werden sollen, dieser Mitgliedstaat aber nicht nachweisen muss, dass ohne die Beihilfemaßnahme zwangsläufig bestimmte negative Folgen einträten, sondern dass er nur nachweisen muss, dass die Gefahr ihres Eintritts besteht.

Zu der Frage, ob die Kommission hätte Bedenken haben müssen, ob tatsächlich eine Gefahr bestehe, dass ohne die angemeldete Beihilfemaßnahme soziale Härten oder ein Marktversagen aufträten, oder ob sie hätte Bedenken haben müssen, ob diese Maßnahme darauf abziele, Härten und Marktversagen zu verhindern bzw. zu beheben, stellt das Gericht fest, dass die Kommission angesichts des schlechten Zustands der rumänischen Straßen- und Eisenbahninfrastrukturen davon ausgehen durfte, dass die regionale Anbindung durch Inlandsflugverbindungen und die internationale Anbindung, die TAROM sicherstellt, einen wichtigen Dienst bildet, dessen Unterbrechung die Gefahr schwerwiegender sozialer Härte bedeuten oder die Gefahr eines Marktversagens im Sinne von Rn. 44 Buchst. b der Leitlinien darstellen könnte.

In diesem Zusammenhang stellt das Gericht außerdem klar, dass es bei der Prüfung des Vorliegens und der Rechtmäßigkeit einer staatlichen Beihilfe zwar erforderlich sein kann, dass die Kommission gegebenenfalls über eine bloße Prüfung der ihr zur Kenntnis gebrachten tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte hinausgeht, doch dass daraus nicht abgeleitet werden kann, dass es ihr obläge, aus eigener Initiative, wenn keine dahin gehenden Anhaltspunkte vorliegen, alle Informationen zusammenzutragen, die einen Zusammenhang mit der Angelegenheit aufweisen könnten, mit der sie befasst ist, auch wenn solche Informationen öffentlich zugänglich sind.

In Anbetracht dieser Klarstellungen gelangt das Gericht bei der Prüfung der verschiedenen von der Klägerin vorgebrachten Argumente zu dem Ergebnis, dass diese nicht geeignet sind, die Analyse der Kommission in Frage zu stellen, mit der die Bedeutung von TAROM für die Anbindung rumänischer Regionen und die sehr erheblichen Auswirkungen eines etwaigen Ausfalls von TAROM auf diese

Regionen bestätigt werden. Daraus folgt, dass die Kommission ohne Bedenken allein auf dieser Grundlage zu dem Ergebnis gelangen konnte, dass die angemeldete Beihilfe den Anforderungen der Rn. 43 und 44 der Leitlinien genüge.

In Bezug auf die zweite als nicht erfüllt gerügte Voraussetzung von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen – nämlich den Grundsatz ihrer Einmaligkeit – weist das Gericht schließlich darauf hin, dass Unternehmen in Schwierigkeiten nach Rn. 70 der Leitlinien derartige Beihilfen nur für einen einzigen Umstrukturierungsvorgang erhalten sollen. In diesem Zusammenhang sieht Rn. 71 der Leitlinien insbesondere vor, dass die Kommission, wenn ein Unternehmen bereits eine Rettungs- oder Umstrukturierungsbeihilfe erhalten hat, neuerliche Beihilfen nur dann genehmigt, wenn mindestens zehn Jahre verstrichen sind, seitdem erstens die frühere Beihilfe gewährt, zweitens die frühere Umstrukturierungsphase abgeschlossen oder drittens die frühere Umsetzung des Umstrukturierungsplans eingestellt worden ist.

Hierzu führt das Gericht aus, dass TAROM zwar bis 2019 von der Durchführung einer Umstrukturierungsbeihilfe in Form eines Darlehens und mehreren Sicherheiten für andere von ihr aufgenommene Darlehen profitiert hatte, dass diese Beihilfe jedoch zwischen 1997 und 2003 gewährt worden war und dass alle Sicherheiten unmittelbar nach ihrer Gewährung in Anspruch genommen worden waren. Da die tatsächliche Übertragung der Mittel für die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem die Beihilfe gewährt wurde, nicht entscheidend ist, war folglich das erste in Rn. 71 der Leitlinien vorgesehene Kriterium, nämlich das Verstreichen von mindestens zehn Jahren seit der Gewährung der früheren Umstrukturierungsbeihilfe, erwiesen.

In Bezug auf das zweite und das dritte Kriterium, die in Rn. 71 der Leitlinien vorgesehen sind – nämlich dass mindestens zehn Jahre seit dem Abschluss der früheren Umstrukturierungsphase oder seit der Einstellung der Umsetzung des früheren Umstrukturierungsplans verstrichen sind – stellt das Gericht fest, dass sich der Begriff „Umstrukturierungsphase“ auf denjenigen Zeitraum bezieht, innerhalb dessen die Umstrukturierungsmaßnahmen durchgeführt werden; dieser Zeitraum unterscheidet sich grundsätzlich von demjenigen, in dem eine staatliche Beihilfe, die diese Umstrukturierungsmaßnahmen begleitet, durchgeführt wird. Entgegen der ihr insoweit obliegenden Beweislast hat die Klägerin indessen keinen Beweis oder Anhaltspunkt dafür vorgelegt, dass die frühere Umstrukturierungsphase weniger als zehn Jahre vor Gewährung der angemeldeten Beihilfemaßnahme zum Abschluss gekommen wäre.

Zum Begriff „Umstrukturierungsplan“ stellt das Gericht außerdem klar, dass der Umstand, dass eine Umstrukturierungsbeihilfe an einen Umstrukturierungsplan geknüpft ist, nicht bedeutet, dass diese Beihilfe als solche Teil des Umstrukturierungsplans wäre, denn dessen Existenz stellt vielmehr eine wesentliche Voraussetzung dafür dar, dass eine solche Beihilfe als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden kann. Das Gericht weist daher auch das Vorbringen der Klägerin zurück, wonach der Umstand, dass die TAROM zwischen 1997 und 2003 gewährte Umstrukturierungsbeihilfe bis 2019 durchgeführt worden sei, bedeute, dass der mit dieser Beihilfe verbundene Umstrukturierungsplan ebenfalls bis 2019 fortgedauert habe.

In Anbetracht dessen weist das Gericht auch die Rügen zurück, mit denen die Klägerin geltend macht, der Kommission sei ein Rechtsfehler unterlaufen, als sie entschieden habe, kein förmliches Prüfverfahren einzuleiten, obwohl sie bei der vorläufigen Prüfung hätte Bedenken haben müssen, ob die Voraussetzung der Einmaligkeit der Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen erfüllt sei.

Zweitens weist das Gericht den Klagegrund eines Verstoßes der Kommission gegen die ihr obliegende Begründungspflicht zurück und folglich die Klage insgesamt ab.

Urteil vom 18. Mai 2022, Ryanair/Kommission (Condor; Rettungsbeihilfe)
(T-577/20, [EU:T:2022:301](#))

„Staatliche Beihilfen – Deutscher Luftverkehrsmarkt – Von Deutschland an Condor Flugdienst gewährtes Darlehen – Beschluss, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird – Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV – Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten – Schwierigkeiten des Unternehmens selbst, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen sind – Schwierigkeiten, die so gravierend sind, dass sie von der Gruppe selbst nicht bewältigt werden können – Gefahr einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes“

Am 25. September 2019 beantragte die Fluggesellschaft Condor Flugdienst GmbH (im Folgenden: Condor), die hauptsächlich für Reiseveranstalter Luftverkehrsdienste von mehreren deutschen Flughäfen aus erbringt, die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens aufgrund der Liquidation der Thomas Cook Group plc (im Folgenden: Thomas-Cook-Gruppe), die 100 % der Anteile an ihr hielt.

Am selben Tag meldete die Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Kommission eine Rettungsbeihilfe zugunsten von Condor an, die auf sechs Monate begrenzt war. Die angemeldete Beihilfe zielte darauf ab, den regulären Luftverkehr aufrechtzuerhalten und die durch die Liquidierung ihrer Muttergesellschaft verursachten negativen Auswirkungen für Condor, ihre Fluggäste und ihre Mitarbeiter dadurch in Grenzen zu halten, dass es Condor ermöglicht werden sollte, ihre Tätigkeit so lange fortzusetzen, bis eine Vereinbarung mit ihren Gläubigern erzielt und gegebenenfalls ihre Veräußerung durchgeführt würde.

Ohne das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten, stufte die Kommission die angemeldete Maßnahme mit Beschluss vom 14. Oktober 2019 (im Folgenden: angefochtener Beschluss)⁴³² als staatliche Beihilfe ein, die gemäß Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV und den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten⁴³³ mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

Die von der Fluggesellschaft Ryanair DAC (im Folgenden: Klägerin) erhobene Nichtigkeitsklage gegen diesen Beschluss wird von der Zehnten erweiterten Kammer des Gerichts abgewiesen. Bei dieser Gelegenheit konkretisiert das Gericht u. a. die Prüfung der Vereinbarkeit von Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen mit dem Binnenmarkt im Hinblick auf die in den Leitlinien vorgesehene Regel, wonach solche Beihilfen einem einer Gruppe angehörenden Unternehmen nur dann gewährt werden können, wenn es sich um Schwierigkeiten dieses Unternehmens selbst handelt, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen sind und die so gravierend sind, dass sie von der Gruppe selbst nicht bewältigt werden können.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist erstens die Nichtigkeitsgründe zurück, mit denen geltend gemacht wird, die Kommission habe einen Rechtsfehler begangen, indem sie entschieden habe, kein förmliches

⁴³² Beschluss C(2019) 7429 final der Kommission vom 14. Oktober 2019 über die staatliche Beihilfe SA.55394 (2019/N) – Deutschland – Rettungsbeihilfe für Condor (ABl. 2020, C 294, S. 3).

⁴³³ Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung nichtfinanzieller Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. 2014, C 249, S. 1, im Folgenden: Leitlinien).

Prüfverfahren einzuleiten, obwohl sie bei der vorläufigen Prüfung der Vereinbarkeit der angemeldeten Beihilfe mit dem Binnenmarkt hätte Bedenken haben müssen.

Insoweit hat die Klägerin insbesondere geltend gemacht, dass die Feststellung der Vereinbarkeit der angemeldeten Beihilfe mit dem Binnenmarkt gegen Rn. 22, Rn. 44 Buchst. b und Rn. 74 der Leitlinien verstoße, was auf Bedenken hindeute, die die Kommission hätten veranlassen müssen, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten.

Das Gericht bestätigt zwar, dass die Kommission verpflichtet ist, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten, wenn Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit einer angemeldeten Beihilfe mit dem Binnenmarkt bestehen, weist aber als Erstes die Rüge eines von der Kommission begangenen Verstoßes gegen Rn. 22 der Leitlinien zurück.

Gemäß Rn. 22 „[kommt e]in Unternehmen, das einer größeren Unternehmensgruppe angehört ... für Beihilfen auf der Grundlage dieser Leitlinien grundsätzlich nur dann in Frage, wenn es sich bei den Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens nachweislich um Schwierigkeiten des Unternehmens selbst handelt, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen sind und die so gravierend sind, dass sie von der Gruppe selbst nicht bewältigt werden können“.

Im Hinblick auf den Satzbestandteil „nur ..., wenn es sich bei den Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens nachweislich um Schwierigkeiten des Unternehmens selbst handelt, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen sind“ ergibt sich nach Auffassung des Gerichts aus einer wörtlichen, teleologischen und systematischen Auslegung dieser Rn. 22, dass dieser Satzbestandteil lediglich eine einzige Voraussetzung enthält, die dahin auszulegen ist, dass Schwierigkeiten eines einer Unternehmensgruppe angehörenden Unternehmens als ihm spezifische Schwierigkeiten anzusehen sind, wenn sie nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb dieser Gruppe zurückzuführen sind.

Insoweit besteht das Ziel der Rn.22 der Leitlinien darin, zu verhindern, dass sich eine Unternehmensgruppe ihrer Kosten, Schulden oder Verbindlichkeiten zulasten eines Unternehmens der Gruppe entledigt und somit dieses in eine Situation bringt, in der ihm eine Rettungsbeihilfe gewährt werden kann, obwohl es diese andernfalls nicht benötigen würde. Dagegen besteht das Ziel dieser Randnummer nicht darin, ein Unternehmen, das einer Unternehmensgruppe angehört, allein deshalb vom Geltungsbereich der Rettungsbeihilfen auszuschließen, weil seine Schwierigkeiten auf den Schwierigkeiten der restlichen Unternehmensgruppe oder einer anderen Gesellschaft der Unternehmensgruppe beruhen, sofern diese Schwierigkeiten nicht künstlich geschaffen oder innerhalb dieser Unternehmensgruppe willkürlich verteilt worden sind.

Da es der Klägerin im vorliegenden Fall nicht gelungen ist, die Schlussfolgerungen der Kommission zu widerlegen, dass die Schwierigkeiten von Condor hauptsächlich auf die Liquidation der Thomas-Cook-Gruppe und nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen seien, hat die Klägerin nicht dargetan, dass Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der angemeldeten Beihilfemaßnahme mit der in Rn. 22 der Leitlinien vorgesehenen Voraussetzung bestanden hätten.

Diese Schlussfolgerung wird nicht durch die Feststellung in Frage gestellt, dass die Schwierigkeiten von Condor insoweit damit in Zusammenhang standen, dass Forderungen in erheblicher Höhe in Wegfall gerieten, die sie im Rahmen der Liquiditätsbündelung der Thomas-Cook-Gruppe gegenüber dieser hatte. Die Liquiditätsbündelung innerhalb einer Gruppe ist nämlich eine gängige und verbreitete Praxis von Unternehmensgruppen, die die Finanzierung der Unternehmensgruppe dadurch erleichtern soll, dass den Gesellschaften dieser Gruppe Einsparungen bei Finanzierungskosten ermöglicht werden. Außerdem war dieses System der Liquiditätsbündelung im vorliegenden Fall von der Thomas-Cook-Gruppe bereits vor mehreren Jahren eingeführt worden, und deren Schwierigkeiten waren nicht auf dieses System zurückzuführen.

Mangels konkreter Anhaltspunkte für die Feststellung der Willkürlichkeit des Systems der Liquiditätsbündelung der Thomas-Cook-Gruppe war die Kommission nicht verpflichtet, aus eigener Initiative Erhebungen zur Fairness dieses Systems anzustellen.

Der Klägerin ist es außerdem nicht gelungen, darzutun, dass bei der Prüfung der in Rn. 22 der Leitlinien vorgesehenen Voraussetzung Bedenken bestanden, wonach die Schwierigkeiten eines Unternehmens, das wie Condor einer Gruppe angehört, so gravierend sein müssen, dass sie von der Gruppe selbst nicht bewältigt werden können. Insoweit weist das Gericht zum einen darauf hin, dass sich die Thomas-Cook-Gruppe selbst in Liquidation befand und alle ihre Tätigkeiten eingestellt hatte. Zum anderen stellt das Gericht klar, dass die Kommission angesichts der Dringlichkeit im Zusammenhang mit Rettungsbeihilfen und der Unsicherheiten, die mit laufenden geschäftlichen Verhandlungen immer einhergehen, nicht verpflichtet war, den Ausgang der Verhandlungen über eine etwaige Veräußerung von Condor zur Bewältigung ihrer finanziellen Schwierigkeiten abzuwarten.

Sodann weist das Gericht die Rüge zurück, wonach die Kommission Bedenken hätte haben müssen, ob die angemeldete Beihilfe den in Rn. 44 Buchst. b der Leitlinien dargelegten Anforderungen entspricht. In dieser Bestimmung werden die Kriterien festgelegt, anhand deren die Mitgliedstaaten feststellen können, dass der Ausfall des begünstigten Unternehmens wahrscheinlich zu schwerwiegenden sozialen Härten oder zu schwerem Marktversagen führen würde.

Nach Rn. 44 Buchst. b der Leitlinien können die Mitgliedstaaten diesen Nachweis erbringen, indem sie dartun, dass „die Gefahr einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes gegeben ist, der nur schwer zu ersetzen ist, wobei es für Wettbewerber schwierig wäre, die Erbringung der Dienstleistung einfach zu übernehmen (z. B. nationaler Infrastrukturanbieter)“.

Für die Einstufung eines Dienstes als „wichtig“ ist es nach Auffassung des Gerichts weder erforderlich, dass das Unternehmen, das diesen erbringt, eine wichtige systemrelevante Rolle für die Wirtschaft eines Gebiets des betreffenden Mitgliedstaats spielt, noch erforderlich, dass es mit der Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse oder einer Dienstleistung von Bedeutung auf nationaler Ebene betraut ist. Im Hinblick darauf, dass eine sofortige Rückholung von 200 000 bis 300 000 Condor-Fluggästen aus 50 bis 150 verschiedenen Zielorten nicht kurzfristig von anderen miteinander im Wettbewerb stehenden Luftfahrtunternehmen hätte übernommen werden können, hatte die Kommission somit zu Recht festgestellt, dass die Gefahr einer Unterbrechung der Erbringung eines wichtigen Dienstes gegeben war, der nur schwer zu ersetzen war, so dass der Marktaustritt von Condor zu schwerem Marktversagen hätte führen können.

Schließlich weist das Gericht auch die Rüge der Klägerin als unbegründet zurück, wonach die Kommission die in Rn. 74 der Leitlinien vorgesehene Voraussetzung der Einmaligkeit der Rettungsbeihilfe unvollständig und unzureichend geprüft habe.

Zweitens weist das Gericht den Klagegrund einer Verletzung der Begründungspflicht durch die Kommission zurück und folglich die Klage insgesamt ab.

**Urteil vom 8. Juni 2022, Vereinigtes Königreich und ITV/Kommission (T-363/19
und T-456/19, [EU:T:2022:349](#))**

„Staatliche Beihilfen – Vom Vereinigten Königreich zugunsten bestimmter multinationaler Konzerne durchgeführte Beihilferegulung – Beschluss, mit dem die Beihilferegulung für mit dem Binnenmarkt unvereinbar und rechtswidrig erklärt und die Rückforderung der gewährten Beihilfen angeordnet wird – Steuervorbescheide (tax rulings) – Steuerregelung für konzerninterne Finanzierungen, die insbesondere beherrschte ausländische Unternehmen betrifft – Selektive steuerliche Vorteile“

Nach britischem Körperschaftsteuerrecht werden nur die aus Tätigkeiten und Vermögenswerten im Vereinigten Königreich stammenden Gewinne besteuert. Die für beherrschte ausländische Unternehmen (CFC) geltenden Vorschriften sehen jedoch vor, dass die Gewinne dieser CFC im Vereinigten Königreich mit einer Abgabe belegt werden (im Folgenden: CFC-Abgabe), wenn sie als künstlich aus dem Vereinigten Königreich weggeleitet anzusehen sind.

Eine solche CFC-Abgabe war u. a. für nicht gewerbliche Finanzierungserträge von CFC vorgesehen, wenn sie aus Tätigkeiten stammten, bei denen die Aufgaben der Entscheidungsträger im Vereinigten Königreich ausgeführt wurden oder wenn sie aus Geldern oder Vermögenswerten aus dem Vereinigten Königreich stammten.

Die für CFC geltenden Vorschriften, wie sie zwischen dem 1. Januar 2013 und dem 31. Dezember 2018 galten, sahen allerdings die Befreiung von der CFC-Abgabe für nicht gewerbliche Finanzierungserträge aus konzerninternen Darlehen, die von einem CFC anderen Mitgliedern des Konzerns gewährt werden, die nicht im Vereinigten Königreich ansässig waren (im Folgenden: qualifizierte Darlehen) und für die diese Konzerne berechtigt waren, eine teilweise oder vollständige Befreiung von der CFC-Abgabe zu beantragen (im Folgenden: Regelung über die Steuerbefreiung), vor.

Mit Beschluss vom 2. April 2019⁴³⁴ stufte die Europäische Kommission diese Regelung über die Steuerbefreiung als rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe ein, soweit sie für Gewinne aus Tätigkeiten galt, bei denen die Aufgaben der Entscheidungsträger im Vereinigten Königreich ausgeführt wurden, da sie weder durch das Bedürfnis, über verwaltbare Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken zu verfügen, noch durch die Notwendigkeit der Beachtung der unionsrechtlichen Grundfreiheiten gerechtfertigt werden könne.

Soweit die Regelung über die Steuerbefreiung jedoch auf Gewinne aus Geldern oder Vermögenswerten aus dem Vereinigten Königreich anwendbar sei, war die Kommission der Ansicht, dass diese trotz ihres *a priori* selektiven Charakters gerechtfertigt sei, da sie darauf abziele, die CFC-Vorschriften auf verwaltbare Weise anzuwenden.

Die Regierung des Vereinigten Königreichs und die ITV plc⁴³⁵, die von der Regelung über die Steuerbefreiung profitiert hatten (im Folgenden: Klägerinnen), beantragten mit ihren Klagen, den streitigen Beschluss für nichtig zu erklären.

⁴³⁴ Beschluss (EU) 2019/1352 der Kommission vom 2. April 2019 über die staatliche Beihilfe SA.44896 des Vereinigten Königreichs im Zusammenhang mit der Steuerbefreiung für konzerninterne Finanzierungen für beherrschte ausländische Unternehmen (CFC) (ABl. 2019, L 216, S. 1, im Folgenden: streitiger Beschluss).

⁴³⁵ Die im Vereinigten Königreich steuerlich ansässige ITV plc ist die Holdinggesellschaft an der Spitze des ITV-Konzerns, die in der Gestaltung, Herstellung und Verbreitung audiovisueller Inhalte über verschiedene Plattformen weltweit tätig ist. Zu diesem Konzern gehören u. a. CFC wie die ITV Entreprises BV und die ITV (Finance) Europe BV, zwei nach niederländischem Recht gegründete Gesellschaften, die anderen Gesellschaften der ITV-Gruppe Darlehen gewährt hatten.

Diese Klagen wurden von der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts abgewiesen. Das Gericht bestätigt in seinem Urteil u. a., dass die auf CFC anwendbaren Steuervorschriften des Vereinigten Königreichs ein geeignetes Referenzsystem für die Beurteilung der Selektivität der Regelung über die Steuerbefreiung darstellen, da sie ein gesondertes steuerrechtliches Regelwerk innerhalb des allgemeinen Körperschaftsteuersystems des Vereinigten Königreichs sind.

Würdigung durch das Gericht

Was die Prüfung steuerlicher Maßnahmen unter dem Blickwinkel von Art. 107 Abs. 1 AEUV anbelangt, weist das Gericht vorab darauf hin, dass sowohl die Prüfung des Kriteriums des Vorteils als auch des Kriteriums der Selektivität die Bestimmung der „normalen“ Steuervorschriften erfordert, die den einschlägigen Bezugsrahmen für diese Prüfung bilden.

Das Gericht weist zunächst die Klagegründe zurück, mit denen die Klägerinnen rügen, die Kommission habe Beurteilungsfehler begangen, indem sie die auf CFC anwendbaren Steuervorschriften als Bezugsrahmen ermittelt habe.

Das Gericht weist insoweit darauf hin, dass der Bezugsrahmen nicht aus einigen Bestimmungen des nationalen Rechts des betreffenden Mitgliedstaats bestehen kann, die künstlich aus einem breiteren rechtlichen Rahmen herausgelöst wurden. Erweist sich dagegen, dass sich die Maßnahme eindeutig von diesem allgemeinen System trennen lässt, so kann nicht ausgeschlossen werden, dass der zu berücksichtigende Bezugsrahmen enger ist als dieses allgemeine System.

Soweit sie darauf abzielen, Gewinne zu besteuern, die von CFC künstlich aus dem Vereinigten Königreich weggeleitet wurden, unterscheiden sich die auf CFC anwendbaren Steuervorschriften daher von der Logik, die dem allgemeinen britischen Körperschaftsteuersystem zugrunde liegt, das auf den im Vereinigten Königreich erzielten Gewinnen beruht. Außerdem stellen diese Vorschriften dadurch, dass sie speziell für die Besteuerung der Gewinne der CFC insbesondere die Steuerbemessungsgrundlage, den Steuerpflichtigen, den Steuertatbestand und die Steuersätze definieren, ein vollständiges Regelwerk dar, das sich vom allgemeinen britischen Körperschaftsteuersystem unterscheidet.

Sodann weist das Gericht die Klagegründe zurück, mit denen die Klägerinnen einen Beurteilungsfehler bei der Feststellung des Vorliegens eines Vorteils rügen. Da die Regelung über die Steuerbefreiung es nämlich erlaubte, bestimmte Gewinne, die sonst einer CFC-Abgabe unterliegen hätten, der Besteuerung zu entziehen, indem sie künstlich aus dem Vereinigten Königreich weggeleitet wurden, verschaffte diese Regelung den durch die Befreiungen begünstigten Unternehmen folglich einen Vorteil.

Was schließlich das Vorbringen der Klägerinnen zu Beurteilungsfehlern bei der Prüfung der Selektivität der Regelung über die Steuerbefreiung angeht, weist das Gericht zunächst darauf hin, dass die Kommission zu Recht davon ausgegangen ist, dass das Ziel der auf CFC anwendbaren Steuervorschriften auf die Besteuerung künstlich aus dem Vereinigten Königreich weggeleiteter Gewinne der CFC beschränkt gewesen war, um die Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer im Vereinigten Königreich zu schützen. Außerdem hat die Kommission zu Recht festgestellt, dass die in Rede stehenden Befreiungen, da sie nur nicht gewerbliche Finanzierungserträge von CFC aus qualifizierten Darlehen unter Ausschluss jener aus nicht qualifizierten Darlehen befreien, zu einer unterschiedlichen Behandlung der beiden Situationen führen, obwohl sie im Hinblick auf das Ziel dieser Vorschriften vergleichbar sind. Da nämlich sowohl die Gewinne aus qualifizierten Darlehen als auch die aus nicht qualifizierten Darlehen durch im Vereinigten Königreich ausgeführte Aufgaben der Entscheidungsträger erzielt werden konnten, kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Ausschluss der nicht qualifizierten Darlehen von den in Rede stehenden Befreiungen auf besondere Situationen der künstlichen Wegleitung von Gewinnen abzielte.

Im Licht dieser Erwägungen gelangt das Gericht zu dem Ergebnis, dass angesichts der Tatsache, dass die Regelung über die Steuerbefreiung von den auf CFC anwendbaren Steuervorschriften abwich und

nur nicht gewerbliche Finanzierungserträge von CFC aus qualifizierten Darlehen befreite, dieses System zu einer unterschiedlichen Behandlung der beiden im Hinblick auf das Ziel dieser Regelungen vergleichbaren Situationen führte und daher *a priori* selektiv war.

Im Übrigen stellt das Gericht fest, dass keiner der vom Vereinigten Königreich vorgetragene Umstände diese Ungleichbehandlung rechtfertigen kann. Da nämlich nicht nachgewiesen worden ist, dass die Ermittlung und Verortung der im Rahmen von konzerninternen Darlehen ausgeführten Aufgaben der Entscheidungsträger ein besonders schwieriges Unterfangen ist, konnten die in Rede stehenden Befreiungen nicht aus Gründen der verwaltungstechnischen Durchführbarkeit gerechtfertigt werden. Da ferner eine CFC-Abgabe nur auf Gewinne vorgesehen war, die als künstlich umgeleitet anzusehen waren, kann die Auferlegung einer solchen Abgabe nicht als Beschränkung der Niederlassungsfreiheit angesehen werden. Die in Rede stehenden Befreiungen konnten daher nicht mit der Erforderlichkeit, die Niederlassungsfreiheit zu wahren, gerechtfertigt werden.

Schließlich bestätigt das Gericht die von der Kommission angeordnete Rückforderung der Beihilfen von den Begünstigten der in Rede stehenden Befreiungen, ohne eine Ausnahme für die Fälle vorzusehen, in denen kein Vorteil erlangt worden wäre, und weist darauf hin, dass die Kommission bei einer Beihilferegulierung keine Analyse der im Einzelfall gewährten Beihilfe durchzuführen braucht.

**Urteil vom 30. November 2022, Österreich/Kommission (T-101/18,
[EU:T:2022:728](#))**

„Staatliche Beihilfen – Kernindustrie – Von Ungarn geplante Beihilfe für die Entwicklung zweier neuer Kernreaktoren am Standort Paks – Beschluss, mit dem die Beihilfe vorbehaltlich der Erfüllung bestimmter Verpflichtungen für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird – Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV – Vereinbarkeit der Beihilfe mit nicht beihilferechtlichen Bestimmungen des Unionsrechts – Untrennbare Verbindung – Förderung der Kernenergie – Art. 192 Abs. 1 des Euratom-Vertrags – Grundsatz des Umweltschutzes, Verursacherprinzip, Vorsorgeprinzip, Grundsatz der Nachhaltigkeit – Bestimmung der betroffenen wirtschaftlichen Tätigkeit – Marktversagen – Verzerrung des Wettbewerbs – Verhältnismäßigkeit der Beihilfe – Erforderlichkeit staatlicher Maßnahmen – Ermittlung der Beihilfeelemente – Vergabeverfahren – Begründungspflicht“

Mit Beschluss vom 6. März 2017⁴³⁶ (im Folgenden: angefochtener Beschluss) genehmigte die Europäische Kommission die von Ungarn angemeldete Investitionsbeihilfe zugunsten des staatlichen Unternehmens MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares (im Folgenden: Gesellschaft Paks II) für den Betrieb zweier im Bau befindlicher Kernreaktoren auf dem Gelände des Kernkraftwerks Paks, die schrittweise die vier bereits in Betrieb stehenden Kernreaktoren ersetzen sollen.

Diese Investitionsbeihilfe (im Folgenden: fragliche Beihilfe), die im Wesentlichen darin besteht, der Gesellschaft Paks II neue Kernreaktoren zum Betrieb zu überlassen, wird zu einem großen Teil durch ein Darlehen in Form einer revolvingierenden Kreditfazilität von 10 Mrd. Euro finanziert, die Ungarn von der Russischen Föderation im Rahmen eines zwischenstaatlichen Abkommens über die Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung von Kernenergie gewährt wurde. Gemäß diesem

⁴³⁶ Beschluss (EU) 2017/2112 der Kommission vom 6. März 2017 über die von Ungarn geplante Maßnahme/Beihilferegulierung/Staatliche Beihilfe SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N) für den Bau von zwei Kernreaktoren im Atomkraftwerk Paks II (ABl. 2017, L 317, S. 45).

Abkommen wurde der Auftrag für den Bau der neuen Reaktoren direkt an die Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt (im Folgenden: JSC NIAEP) vergeben.

Im angefochtenen Beschluss erklärte die Kommission die fragliche Beihilfe gemäß Art. 107 Abs. 3 Buchst. c AEUV unter Bedingungen für mit dem Binnenmarkt vereinbar. Nach dieser Bestimmung können Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden.

Die Republik Österreich erhob Klage auf Nichtigkeitsklärung des angefochtenen Beschlusses.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes hat das Gericht den Klagegrund zurückgewiesen, wonach der angefochtene Beschluss rechtswidrig sei, weil die Kommission die fragliche Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt habe, obwohl die Direktvergabe des Auftrags für den Bau der neuen Kernreaktoren an die Gesellschaft JSC NIAEP einen Verstoß gegen die Unionsvorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge darstelle.

Hierzu machte die Republik Österreich insbesondere geltend, dass die Vergabe des Auftrags für den Bau der neuen Reaktoren eine mit der fraglichen Beihilfe untrennbar verbundene Modalität sei, weshalb die Kommission verpflichtet sei, die fragliche Beihilfe auch im Hinblick auf die Unionsvorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge zu prüfen. Außerdem ergebe sich aus dem Urteil Österreich/Kommission⁴³⁷, dass die Kommission die fragliche Beihilfe unabhängig davon im Hinblick auf die Unionsvorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge hätte prüfen müssen, ob die Vergabe des Bauauftrags eine untrennbare Modalität dieser Beihilfe darstelle.

Das Gericht hat zunächst das auf das Urteil Österreich/Kommission gestützte Vorbringen der Republik Österreich zurückgewiesen. Obwohl sich aus diesem Urteil ergibt, dass die durch die Beihilfe geförderte wirtschaftliche Tätigkeit mit dem Unionsrecht vereinbar sein muss, hat die Republik Österreich im vorliegenden Fall nicht geltend gemacht, dass die geförderte wirtschaftliche Tätigkeit, nämlich die Erzeugung von Kernenergie, gegen Unionsrecht verstoße. Außerdem geht aus diesem Urteil nicht hervor, dass der Gerichtshof – unter Aufgabe seiner Rechtsprechung, nach der zwischen solchen Modalitäten, die eine untrennbare Verbindung mit dem Zweck der Beihilfe aufweisen, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist, unterschieden werden muss – beabsichtigt hätte, den Umfang der Kontrolle zu erweitern, die der Kommission im Rahmen eines Verfahrens zur Prüfung der Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt obliegt.

Würde man im Rahmen eines Verfahrens zur Prüfung der Vereinbarkeit einer staatlichen Beihilfe mit dem Binnenmarkt eine Verpflichtung der Kommission anerkennen, endgültig einen Verstoß gegen andere Bestimmungen des Unionsrechts als die über staatliche Beihilfen zu bejahen oder zu verneinen, so verstieße dies darüber hinaus zum einen gegen die Verfahrensvorschriften und -garantien, die für die speziell zur Kontrolle der Anwendung dieser Vorschriften vorgesehenen Verfahren gelten, und zum anderen gegen den Grundsatz der Autonomie der Verwaltungsverfahren und Rechtsbehelfe.

Vor diesem Hintergrund hat das Gericht sodann festgestellt, dass die Entscheidung über die Vergabe des Auftrags für den Bau der beiden neuen Reaktoren, die der fraglichen Beihilfemaßnahme vorgelagert war, keine mit dem Zweck der Beihilfe untrennbar verbundene Modalität darstellt. Die Durchführung eines Vergabeverfahrens und die eventuelle Beauftragung eines anderen

⁴³⁷ Urteil vom 22. September 2020, **Österreich/Kommission** (C-594/18 P, [EU:C:2020:742](#)).

Unternehmens mit dem Bau der Reaktoren würden weder am Zweck der Beihilfe, nämlich der unentgeltlichen Überlassung von zwei neuen Reaktoren zum Betrieb, noch am Empfänger der Beihilfe, nämlich der Gesellschaft Paks II, etwas ändern. Zudem hätte ein – von der Republik Österreich nicht dargelegter – Einfluss eines öffentlichen Vergabeverfahrens auf die Höhe der Beihilfe für sich genommen nichts an dem Vorteil geändert, den die Beihilfe für den Begünstigten darstellte, nämlich die Überlassung von zwei neuen Reaktoren zum Betrieb.

Schließlich hat das Gericht festgestellt, dass die Kommission – entgegen dem Vorbringen der Republik Österreich – im angefochtenen Beschluss zu Recht auf ihre im Rahmen eines zuvor durchgeführten Vertragsverletzungsverfahrens vorgenommene Beurteilung verwiesen hat, wonach die Direktvergabe des Auftrags für den Bau der beiden neuen Reaktoren an die Gesellschaft JSC NIAEP nicht gegen die unionsrechtlichen Vergabevorschriften verstoße. Der Grundsatz der Rechtssicherheit verbietet es nämlich, dass die Kommission die Vergabe des Bauauftrags im Rahmen des Beihilfeverfahrens erneut prüft, obwohl sie im Vergleich zu dem Zeitpunkt, zu dem sie die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens beschlossen hat, über keine neuen Informationen verfügt.

Als Zweites hat das Gericht die Klagegründe zurückgewiesen, wonach unverhältnismäßige Wettbewerbsverzerrungen und Ungleichbehandlungen vorlägen, die zu einer Verdrängung von Erzeugern erneuerbarer Energie vom liberalisierten Elektrizitätsbinnenmarkt führten. Insoweit hat es darauf hingewiesen, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, die Zusammensetzung ihres Energiemixes zu bestimmen, und dass die Kommission nicht verlangen kann, dass die staatlichen Mittel für alternative Energiequellen verwendet werden.

Als Drittes hat das Gericht nach Zurückweisung des Klagegrundes betreffend eine Verstärkung oder Schaffung einer marktbeherrschenden Stellung auch den Klagegrund zurückgewiesen, mit dem ein Liquiditätsrisiko für den ungarischen Stromgroßhandelsmarkt geltend gemacht wird.

VI. Geistiges Eigentum

1. Unionsmarke

Urteil vom 8. Juni 2022, Muschaweck/EUIPO – Conze (UM) (T-293/21, [EU:T:2022:345](#))

„Unionsmarke – Verfallsverfahren – Unionswortmarke UM – Ernsthafte Benutzung der Marke – Benutzung mit Zustimmung des Inhabers – Benutzung der Marke in der Form, in der sie eingetragen wurde – Art. 51 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 207/2009 (jetzt Art. 58 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung [EU] 2017/1001) – Vertretung des Markeninhabers – Fristgerecht vorgelegte Benutzungsnachweise“

Im Jahr 2010 meldete die Medizinische Gesellschaft MSM⁴³⁸ das Wortzeichen UM als Unionsmarke für medizinische Dienstleistungen an. Im Jahr 2015 wurde ein Insolvenzverfahren über diese Gesellschaft eröffnet und ein Insolvenzverwalter bestellt.

Die Klägerin, Frau Ulrike Muschaweck, stellte anschließend im Jahr 2017 einen Antrag auf Erklärung des Verfalls der angegriffenen Marke, weil sie nicht ernsthaft benutzt worden sei⁴³⁹. Nachdem die Medizinische Gesellschaft MSM im selben Jahr für insolvent erklärt worden war, wurde diese Marke auf die Arztpraxis HUMJC⁴⁴⁰ übertragen und ein Jahr später auf den Namen von Herrn Joachim Conze, den Rechtsnachfolger dieser Arztpraxis, umgeschrieben.

Die Nichtigkeitsabteilung des Amtes der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) gab dem Antrag der Klägerin teilweise statt und erklärte die angegriffene Marke für alle eingetragenen Waren und Dienstleistungen mit Ausnahme von medizinischen Dienstleistungen im Bereich der Hernienchirurgie für verfallen. Diese Entscheidung war Gegenstand einer Beschwerde, die von der Zweiten Beschwerdekammer des EUIPO zurückgewiesen wurde.

Das mit einer Klage auf Aufhebung dieser beiden Entscheidungen befasste Gericht nimmt erstmals eine Auslegung der Prüfungsrichtlinien des EUIPO für Unionsmarken⁴⁴¹ vor und konkretisiert damit die Verlängerung einer Frist im Fall eines zweiten Antrags auf Verlängerung einer verlängerbaren Frist. Das Gericht weist die Klage ab und stellt fest, dass die angegriffene Marke für medizinische Dienstleistungen im Bereich der Hernienchirurgie tatsächlich ernsthaft benutzt wurde.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes ist das Gericht der Ansicht, dass Herr Conze befugt war, die Rechtsanwaltskanzlei, die die Arztpraxis HUMJC vor der Nichtigkeitsabteilung vertrat, in seiner Eigenschaft als Partner dieser Arztpraxis eigenmächtig und ohne Zustimmung der Klägerin zu beauftragen. Wenn die Klägerin der Entscheidung über diese Vertretung hätte zustimmen müssen, hätte nämlich eine erhöhte Gefahr bestanden, dass sie dieser nicht zustimmt, da sie selbst den Antrag auf Erklärung des Verfalls der

⁴³⁸ Medizinische Systeme Dr. Muschaweck GmbH (im Folgenden: Medizinische Gesellschaft MSM).

⁴³⁹ Auf der Grundlage von Art. 51 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung (EG) Nr. 207/2009 des Rates vom 26. Februar 2009 über die Unionsmarke (ABl. 2009, L 78, S. 1).

⁴⁴⁰ Arztpraxis Hernienzentrum Dr. Ulrike Muschaweck und PD Dr. Joachim Conze PartG.

⁴⁴¹ Im Folgenden: Prüfungsrichtlinien des EUIPO. Diese können auf der [Website des EUIPO](#) abgerufen werden.

angegriffenen Marke gestellt hatte. Eine solche Situation würde das Recht der Arztpraxis HUMJC auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz⁴⁴² beeinträchtigen.

Als Zweites weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem gerügt wurde, dass die Nachweise für die Benutzung der angegriffenen Marke durch die Arztpraxis HUMJC vor der Nichtigkeitsabteilung verspätet vorgelegt worden seien.

Das Gericht weist darauf hin, dass die Prüfungsrichtlinien des EUIPO die Kodifizierung einer Vorgehensweise darstellen, der das EUIPO folgen möchte, und dass sich das EUIPO vorbehaltlich ihrer Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht an diese Regeln halten muss. Zwar haben diese Richtlinien keinen verbindlichen Charakter, sie stellen aber eine Erkenntnisquelle für die Praxis des EUIPO im Bereich Marken dar. Gemäß den Prüfungsrichtlinien des EUIPO wird dann, wenn ein Antrag auf Verlängerung einer verlängerbaren Frist vor Ablauf dieser Frist gestellt wird und diesem Antrag nicht stattgegeben wird, dem betreffenden Beteiligten mindestens ein Tag eingeräumt, um die Frist einzuhalten, auch wenn der Antrag auf Verlängerung am letzten Tag vor Ablauf der Frist eingeht⁴⁴³. Um die praktische Wirksamkeit dieser Richtlinien zu wahren, ist davon auszugehen, dass diese neue Frist ab dem Zeitpunkt gewährt wird, zu dem die mit dem Antrag auf Verlängerung einer Frist befasste Stelle des EUIPO ihre Antwort übermittelt. Ein zweiter Antrag auf Verlängerung derselben Frist wird im Übrigen zurückgewiesen, es sei denn, der Antragsteller erläutert und belegt ordnungsgemäß die „außergewöhnlichen Umstände“, die ihn daran gehindert haben, die verlangte Handlung im Verlauf der beiden bisherigen Zeiträume vorzunehmen, und ihn nach wie vor an der Vornahme dieser Handlung hindern⁴⁴⁴.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht zum einen fest, dass es sich bei der Frist für die Vorlage von Nachweisen für die Benutzung der angegriffenen Marke, deren Verlängerung von der Arztpraxis HUMJC ein zweites Mal beantragt wurde, um eine verlängerbare Frist handelt und dass dieser Antrag von der Arztpraxis am letzten Tag vor Ablauf dieser Frist gestellt wurde. Zum anderen verstößt es nicht gegen eine höherrangige Rechtsvorschrift, im Wesentlichen aus Gründen der Billigkeit in Folge eines am letzten Tag einer Frist gestellten Antrags auf Verlängerung eine zusätzliche Frist von mindestens einem Tag zu gewähren. Folglich hätte sich die Nichtigkeitsabteilung nicht darauf beschränken dürfen, den zweiten Antrag auf Verlängerung der Frist durch die Arztpraxis HUMJC zurückzuweisen, ohne eine zusätzliche Frist ab dem Tag der Übermittlung ihrer Antwort einzuräumen. Somit können die zwischen der Stellung dieses zweiten Antrags auf Verlängerung und der Antwort der Nichtigkeitsabteilung vorgelegten Nachweise nicht als verspätet angesehen werden und sind bei der Prüfung der Benutzung der angegriffenen Marke zu berücksichtigen.

Als Drittes bestätigt das Gericht schließlich, dass die angegriffene Marke für medizinische Dienstleistungen im Bereich der Hernienchirurgie ernsthaft benutzt wurde. Zunächst umfasst der für den Nachweis der ernsthaften Benutzung der angegriffenen Marke zu berücksichtigende Zeitraum die fünf Jahre vor Stellung des Antrags auf Erklärung des Verfalls, auch wenn sich dieser Zeitraum teilweise mit der Schonfrist überschneidet⁴⁴⁵. Das Gericht stellt weiter fest, dass die angegriffene Marke von der Arztpraxis HUMJC mit Zustimmung der Medizinischen Gesellschaft MSM, der Inhaberin dieser Marke im betreffenden Zeitraum, benutzt worden war. Genauer gesagt war vor mehreren

⁴⁴² Gemäß Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

⁴⁴³ Nr. 4.3. der Prüfungsrichtlinien des EUIPO betreffend die Verlängerung vom EUIPO gesetzter Fristen.

⁴⁴⁴ Ebd.

⁴⁴⁵ Gemäß Art. 15 Abs. 1 Unterabs. 1 und Art. 51 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 207/2009 gilt diese Schonfrist für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem Tag der Eintragung der Unionsmarke. Während dieses Zeitraums kann die Marke nicht für verfallen erklärt werden.

Jahren eine konkludente Zustimmung durch den Insolvenzverwalter dieser Gesellschaft zur Benutzung der angegriffenen Marke erteilt worden. Schließlich stellt das Gericht zur territorialen Benutzung der angegriffenen Marke fest, dass die Nachweise nicht nur eine Tätigkeit der Arztpraxis HUMJC in München, sondern im gesamten Gebiet der Bundesrepublik sowie in London belegen.

**Urteil vom 6. Juli 2022, Zdút/EUIPO – Nehera u. a. (nehera) (T-250/21,
[EU:T:2022:430](#))**

„Unionsmarke – Nichtigkeitsverfahren – Unionsbildmarke NEHERA – Absoluter Nichtigkeitsgrund – Keine Bösgläubigkeit – Art. 52 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 207/2009 (jetzt Art. 59 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung [EU] 2017/1001)“

Im Jahr 2014 erwirkte Herr Ladislav Zdút, der Kläger, beim Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) die Eintragung der Unionsbildmarke NEHERA für Waren der Textilbranche.

Im Jahr 2019 stellten Frau Nehera, Herr Nehera und Frau Sehnal einen Antrag auf Nichtigerklärung der Marke, der auf die Bösgläubigkeit des Klägers bei der Anmeldung⁴⁴⁶ gestützt wurde. Sie machten geltend, dass ihr Großvater, Herr Jan Nehera, in den Dreißigerjahren in der Tschechoslowakei ein Unternehmen gegründet habe, das Bekleidung und Accessoires vertrieben habe, und eine nationale Marke angemeldet und benutzt habe, die mit der angegriffenen Marke identisch sei und über Bekanntheit verfügte.

Diesem Antrag gab die Zweite Beschwerdekammer des EUIPO statt. Sie kam zu dem Schluss, dass es die Absicht des Klägers gewesen sei, die Bekanntheit von Herrn Jan Nehera und der älteren tschechoslowakischen Marke in unlauterer Weise auszunutzen, und dass der Kläger daher bei der Anmeldung der angegriffenen Marke bösgläubig gewesen sei.

Der Kläger hat beim Gericht Klage auf Aufhebung dieser Entscheidung der Beschwerdekammer des EUIPO erhoben.

Das Gericht hebt die angefochtene Entscheidung auf und erläutert den Begriff der Bösgläubigkeit, wenn diese auf der Absicht beruht, die Wertschätzung einer älteren Marke oder der Berühmtheit des Namens einer Person in unlauterer Weise auszunutzen.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist zunächst darauf hin, dass es möglich ist, bei der Beurteilung der Bösgläubigkeit des Anmelders den Bekanntheitsgrad zu berücksichtigen, der dem in Rede stehenden Zeichen zum Zeitpunkt seiner Anmeldung zukam, insbesondere wenn dieses Zeichen zuvor von einem Dritten als Marke eingetragen oder benutzt worden ist. Der Umstand, dass die Benutzung eines angemeldeten Zeichens es dem Anmelder ermöglichen würde, die Wertschätzung einer älteren Marke oder eines älteren Zeichens oder auch des Namens einer berühmten Person in unlauterer Weise auszunutzen, ist nämlich geeignet, die Bösgläubigkeit des Anmelders zu belegen. Die für die Beurteilung des Vorliegens der Wertschätzung und ihrer unlauteren Ausnutzung maßgeblichen Verkehrskreise sind die Durchschnittsverbraucher der Waren, für die die angegriffene Marke eingetragen worden ist.

⁴⁴⁶ Im Sinne von Art. 52 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EG) Nr. 207/2009 des Rates vom 26. Februar 2009 über die Unionsmarke (ABl. 2009, L 78, S. 1).

Sodann ist nach Ansicht des Gerichts ein parasitäres Verhalten in Bezug auf die Bekanntheit eines Zeichens oder eines Namens grundsätzlich nur dann möglich, wenn dieses Zeichen oder dieser Name tatsächlich und gegenwärtig eine gewisse Bekanntheit oder eine gewisse Berühmtheit genießt. Im vorliegenden Fall waren jedoch die ältere tschechoslowakische Marke und der Name von Herrn Jan Nehera zum Zeitpunkt der Anmeldung der angegriffenen Marke weder eingetragen noch geschützt, noch wurden sie von einem Dritten für den Vertrieb von Bekleidung benutzt oder waren sie bei den maßgeblichen Verkehrskreisen auch nur bekannt. Der bloße Umstand, dass der Markenanmelder wusste oder hätte wissen müssen, dass ein Dritter in der Vergangenheit eine mit der angemeldeten Marke identische oder ähnliche Marke benutzt hatte, genügt nicht für die Bejahung der Bösgläubigkeit dieses Anmelders.

Außerdem weist das Gericht darauf hin, dass es für sich allein nicht genügt, dass die maßgeblichen Verkehrskreise eine gedankliche Verknüpfung zwischen der angegriffenen Marke und dem älteren Zeichen herstellen, um daraus den Schluss zu ziehen, dass eine unlautere Ausnutzung der Wertschätzung des älteren Zeichens oder Namens gegeben ist. Der Kläger hat eine eigene wirtschaftliche Anstrengung unternommen, um das Image der älteren tschechoslowakischen Marke zu neuem Leben zu erwecken, und die bloße Bezugnahme auf diese Marke und das historische Image ihres Schöpfers zu Werbezwecken steht nicht im Widerspruch zu den anständigen Gepflogenheiten in Gewerbe oder Handel.

Im Übrigen erkennt das Gericht an, dass unter bestimmten besonderen Umständen die Wiederverwendung einer älteren, ehemals bekannten Marke oder des Namens einer ehemals berühmten Person durch einen Dritten einen falschen Eindruck der Kontinuität oder der Vererbung in Bezug auf diese ältere Marke oder diese Person vermitteln kann. Dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn sich der Markenanmelder bei den maßgeblichen Verkehrskreisen als rechtlicher oder wirtschaftlicher Nachfolger des Inhabers der älteren Marke ausgibt, obwohl zwischen ihm und dem Inhaber der älteren Marke kein Kontinuitäts- oder Erbschaftsverhältnis besteht. Ein solcher Umstand könnte berücksichtigt werden, um gegebenenfalls die Bösgläubigkeit des Anmelders zu bejahen. Im vorliegenden Fall ist jedoch nach Ansicht des Gerichts nicht ersichtlich, dass der Kläger absichtlich versucht hat, einen falschen Eindruck von Kontinuität oder Vererbung zwischen seinem Unternehmen und dem von Herrn Jan Nehera zu wecken.

Schließlich befindet das Gericht über die behauptete Absicht des Klägers, die Nachkommen und die Erben von Herrn Jan Nehera zu betrügen und sich deren Rechte widerrechtlich anzueignen. Es stellt hierzu fest, dass die ältere tschechoslowakische Marke und der Name von Herrn Jan Nehera zum Zeitpunkt der Anmeldung der angegriffenen Marke nicht mehr rechtlich geschützt waren. Folglich waren dessen Nachkommen und Erben nicht Inhaber eines Rechts, das Gegenstand eines Betrugs oder einer widerrechtlichen Aneignung durch den Kläger hätte sein können.

Folglich kommt das Gericht zu dem Schluss, dass der Kläger nicht bösgläubig war, und hebt die Entscheidung der Zweiten Beschwerdekammer des EUIPO auf.

2. Geschmacksmuster

Urteil vom 27. April 2022, Group Nivelles/EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Duschabflussrinne) (T-327/20, [EU:T:2022:263](#))

„Gemeinschaftsgeschmacksmuster – Nichtigkeitsverfahren – Eingetragenes Gemeinschaftsgeschmacksmuster, das eine Duschabflussrinne darstellt – Älteres Geschmacksmuster, das nach Stellung des Antrags auf Nichtigklärung vorgelegt wurde – Art. 28 Abs. 1 Buchst. b Ziff. v der Verordnung (EG) Nr. 2245/2002 – Ermessen der Beschwerdekammer – Anwendungsbereich – Art. 63 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 6/2002 – Mündliche Verhandlung und Beweismittel – Art. 64 und 65 der Verordnung Nr. 6/2002 – Nichtigkeitsgrund – Eigenart – Art. 6 und Art. 25 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung

Nr. 6/2002 – Angaben zum älteren Geschmacksmuster – Kompakter zeitlicher Vorrang – Bestimmung der Merkmale des angegriffenen Geschmacksmusters – Umfassender Vergleich“

Die Easy Sanitary Solutions BV ist Inhaberin eines Gemeinschaftsgeschmacksmusters, das eine Duschabflussrinne darstellt. Die I-Drain BVBA, die Rechtsvorgängerin der Klägerin, der Group Nivelles NV, stellte einen Antrag auf Nichtigkeitsklärung wegen fehlender Neuheit und Eigenart dieses Geschmacksmusters. In diesem Antrag auf Nichtigkeitsklärung wurde nur ein älteres internationales Geschmacksmuster genannt. In ihrer Antwort auf die Stellungnahme von Easy Sanitary Solutions legte I-Drain jedoch Auszüge aus Katalogen des Unternehmens Blücher vor, auf denen ein anderes Geschmacksmuster, nämlich eine Abdeckplatte, abgebildet war.

Die Nichtigkeitsabteilung des Amts der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO), die Beschwerdekammer und sodann das Gericht haben bei der Prüfung des angegriffenen Geschmacksmusters die Abdeckplatte aus den Blücher-Katalogen als älteres Geschmacksmuster berücksichtigt. Mit Urteil vom 13. Mai 2015⁴⁴⁷ hob das Gericht die erste Entscheidung der Beschwerdekammer auf. Die Rechtsmittel gegen dieses Urteil wurden mit Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 2017 zurückgewiesen⁴⁴⁸.

Die Sache wurde an die Beschwerdekammer des EUIPO zurückverwiesen. Die Beschwerdekammer stellte fest, dass das ältere Geschmacksmuster, das von den Instanzen, die zuvor entschieden hatten, geprüft worden war, im Nichtigkeitsantrag nicht enthalten gewesen sei, und berücksichtigte nur die im Antrag auf Nichtigkeitsklärung genannten Geschmacksmuster als ältere Geschmacksmuster. Sie kam zu dem Ergebnis, dass das angegriffene Geschmacksmuster Eigenart besitze und daher erst recht neu sei. Der Antrag auf Nichtigkeitsklärung wurde zurückgewiesen.

Das Gericht weist die hiergegen von Group Nivelles erhobene Klage ab und entscheidet, dass nur die im Antrag auf Nichtigkeitsklärung benannten älteren Geschmacksmuster berücksichtigt werden können.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht stellt erstens fest, dass das ältere Geschmacksmuster bereits bei Einreichung des Antrags auf Nichtigkeitsklärung identifiziert werden muss, weil dies den Streitgegenstand bestimmt. Somit kann der dem EUIPO eingeräumte Ermessensspielraum für die Berücksichtigung von Tatsachen und Beweismitteln, die von den Beteiligten verspätet vorgebracht werden⁴⁴⁹, nur für die Tatsachen und Beweismittel gelten⁴⁵⁰, nicht aber für die Angabe und die Wiedergabe der älteren Geschmacksmuster⁴⁵¹. Die Berücksichtigung zusätzlicher Beweise kann nämlich zwar den tatsächlichen Rahmen des Antrags auf Nichtigkeitsklärung erweitern, indem diese Beweise zu anderen Beweisen hinzutreten, die bereits geltend gemachte ältere Geschmacksmuster betreffen, nicht aber den rechtlichen Rahmen dieses Antrags ausweiten, weil der Umfang dieses Antrags zum Zeitpunkt seiner Einreichung endgültig festgelegt wurde, indem das geltend gemachte ältere

⁴⁴⁷ Urteil vom 13. Mai 2015, **Group Nivelles/EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Duschabflussrinne)** (T-15/13, [EU:T:2015:281](#)).

⁴⁴⁸ Urteil vom 21. September 2017, **Easy Sanitary Solutions und EUIPO/Group Nivelles** (C-361/15 P und C-405/15 P, [EU:C:2017:720](#)).

⁴⁴⁹ Art. 63 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 6/2002 des Rates vom 12. Dezember 2001 über das Gemeinschaftsgeschmacksmuster (ABl. 2002, L 3, S. 1).

⁴⁵⁰ Im Sinne von Art. 28 Abs. 1 Buchst. b Ziff. vi der Verordnung (EG) Nr. 2245/2002 der Kommission vom 21. Oktober 2002 zur Durchführung der Verordnung Nr. 6/2002 (ABl. 2002, L 341, S. 28).

⁴⁵¹ Art. 28 Abs. 1 Buchst. b Ziff. v der Verordnung Nr. 2245/2002.

Geschmacksmuster identifiziert wurde. Folglich sind nur die im Antrag auf Nichtigerklärung identifizierten älteren Geschmacksmuster zu prüfen.

Zweitens weist das Gericht den Klagegrund, mit dem ein Fehler der Beschwerdekammer bei der Bestimmung der Merkmale des angegriffenen Geschmacksmusters gerügt wird, als ins Leere gehend zurück, da der gerügte Fehler nicht Teil der Entscheidungsgründe, sondern der Zusammenfassung des Sachverhalts ist. Außerdem ist das angegriffene Geschmacksmuster in der Form, in der es eingetragen ist, mit den älteren Geschmacksmustern zu vergleichen. Die Schlussfolgerungen, die in Bezug auf den Gegenstand und die Merkmale eines angegriffenen Geschmacksmusters gezogen werden, dürfen nicht der freien Entscheidung der Parteien überlassen werden.

Drittens bestätigt das Gericht das Vorliegen der Eigenart des angegriffenen Geschmacksmusters. Es weist zunächst darauf hin, dass ein älteres Geschmacksmuster, das in ein anderes Erzeugnis als das vom angegriffenen Geschmacksmuster erfasste aufgenommen wird, für die Beurteilung der Eigenart grundsätzlich relevant ist. Sodann stellt es klar, dass etwaige Fehler der Beschwerdekammer in Bezug auf die Merkmale älterer Geschmacksmuster, die nur einen Teil einer Duschabflussrinne darstellen, keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidung haben können, da der Vergleich zwischen den vollständigen Geschmacksmustern fehlerfrei ist. Da einem älteren Geschmacksmuster nämlich ein kompakter zeitlicher Vorrang zukommen muss, sind nur die Geschmacksmuster relevant, die vollständige Duschabflussrinnen darstellen. Schließlich ruft das angegriffene Geschmacksmuster angesichts seines eleganten und minimalistischen Erscheinungsbilds einen anderen Gesamteindruck hervor als das ältere Geschmacksmuster, das durch stärker funktionale und nicht dekorative Merkmale bestimmt wird.

Im Übrigen weist das Gericht darauf hin, dass das EUIPO zwar eine mündliche Verhandlung anordnen kann⁴⁵², die Zurückweisung eines entsprechenden Antrags aber nur dann offensichtlich fehlerhaft ist, wenn nachgewiesen ist, dass es nicht über alle erforderlichen Angaben verfügte. Was die Ablehnung einer Zeugenvernehmung angeht⁴⁵³, liegt kein offensichtlicher Fehler vor, wenn die Zeugenaussagen schriftlich hätten vorgelegt werden können. Dies gilt erst recht, wenn diese Aussagen, wie im vorliegenden Fall, tatsächlich vorgelegt wurden.

Zuletzt weist das Gericht darauf hin, dass die Voraussetzung der Neuheit aus Gründen der Methodik und der Verfahrensökonomie nicht geprüft zu werden braucht, da aus dem Vorliegen der Eigenart eines Geschmacksmusters auf seine Neuheit geschlossen werden kann.

⁴⁵² Art. 64 Abs. 1 der Verordnung Nr. 6/2002.

⁴⁵³ Art. 65 Abs. 1 und 3 der Verordnung Nr. 6/2002.

VII. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen

1. Ukraine

Urteil vom 27. Juli 2022, RT France/Rat (T-125/22, [EU:T:2022:483](#))

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren – Befristetes Sendeverbot und Aussetzung der Genehmigungen für die Ausstrahlung von Inhalten bestimmter Medien – Aufnahme in die Liste der Organisationen, für die restriktive Maßnahmen gelten – Zuständigkeit des Rates – Verteidigungsrechte – Anspruch auf rechtliches Gehör – Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit – Verhältnismäßigkeit – Unternehmerische Freiheit – Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit“

Im Anschluss an den militärischen Angriff der Russischen Föderation (im Folgenden: Russland) gegen die Ukraine am 24. Februar 2022 erließ der Rat der Europäischen Union mehrere „Pakete“ restriktiver Maßnahmen gegen Russland. Diese Maßnahmen ergänzen frühere Maßnahmen, die der Rat seit 2014 angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisiert hatten⁴⁵⁴, und als Reaktion auf die rechtswidrige Annexion der Krim und der Stadt Sewastopol durch Russland erlassen hatte⁴⁵⁵.

In diesem Kontext erließ der Rat am 1. März 2022 den Beschluss 2022/351⁴⁵⁶ und die Verordnung 2022/350⁴⁵⁷ (im Folgenden: angefochtene Rechtsakte), um die über eine Reihe unter der Kontrolle Russlands stehender Medien verbreiteten Propagandaaktionen zur Unterstützung der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine zu unterbinden, die sich gegen die Zivilgesellschaft in der Union und ihrer Nachbarländer richteten und eine Bedrohung für die Ordnung und Sicherheit in der Union darstellten. Demnach ist es allen in der Europäischen Union ansässigen Betreibern verboten, Inhalte zu senden, die von den in den Anhängen der angefochtenen Rechtsakte aufgeführten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen produziert wurden⁴⁵⁸.

⁴⁵⁴ Beschluss 2014/512/GASP des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2014, L 229, S. 13).

⁴⁵⁵ Beschluss 2014/145/GASP des Rates vom 17. März 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. 2014, L 78, S. 16).

⁴⁵⁶ Beschluss (GASP) 2022/351 des Rates vom 1. März 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/512/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2022, L 65, S. 5).

⁴⁵⁷ Verordnung (EU) 2022/350 des Rates vom 1. März 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2022, L 65, S. 1).

⁴⁵⁸ Art. 4g des Beschlusses 2014/512/GASP lautet: „(1) Es ist den Betreibern verboten, Inhalte durch die in Anhang IX aufgeführten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen zu senden oder deren Sendung zu ermöglichen, zu erleichtern oder auf andere Weise dazu beizutragen, auch durch die Übertragung oder Verbreitung über Kabel, Satellit, IP-TV, Internetdienstleister, Internet -Video-Sharing-Plattformen oder -Anwendungen, unabhängig davon, ob sie neu oder vorinstalliert sind.“

(2) Alle Rundfunklizenzen oder -genehmigungen, Übertragungs- und Verbreitungsvereinbarungen mit den in Anhang IX aufgeführten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen werden ausgesetzt.“

Die Klägerin, RT France, wurde in die Liste der Organisationen im Anhang der angefochtenen Rechtsakte aufgenommen. Sie ist eine in Frankreich ansässige Société par actions simplifiée à associé unique (vereinfachte Eingeschafteraktiengesellschaft), die im Bereich von Spartenprogrammen tätig ist. Ihr gesamtes Gesellschaftskapital wird von der Vereinigung ANO „TV Novosti“ gehalten, einer autonomen Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht der Russischen Föderation mit Sitz in Moskau (Russland), die kein Gesellschaftskapital hat. Die Klägerin beantragte die Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte mit der Begründung, dass ihre Verteidigungsrechte, ihre Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit sowie ihre unternehmerische Freiheit verletzt worden seien. Ferner rügte sie einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot und zog die Zuständigkeit des Rates für den Erlass der angefochtenen Rechtsakte in Zweifel.

Die Große Kammer des Gerichts hat im beschleunigten Verfahren, das von Amts wegen angeordnet wurde⁴⁵⁹, erstmals über restriktive Maßnahmen des Rates entschieden, die ein Sendeverbot für audiovisuelle Inhalte vorsehen. Insoweit weist das Gericht auf die Zuständigkeit des Rates für den Erlass solcher Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union hin und äußert sich insbesondere zur Wahrung der Verteidigungsrechte und zu Einschränkungen der Freiheit der Meinungsäußerung audiovisueller Medien im Hinblick auf die Voraussetzungen von Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

Würdigung durch das Gericht

Zunächst führt das Gericht zur Zuständigkeit des Rates für den Erlass der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen aus, dass die Union nach den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags über die Europäische Union einen Beitrag zu Frieden und Sicherheit in der Welt leistet⁴⁶⁰ und dass der Rat zu diesem Zweck befugt ist, „Beschlüsse, in denen der Standpunkt der Union zu einer bestimmten Frage geografischer oder thematischer Art bestimmt wird“, zu erlassen⁴⁶¹. Die Zuständigkeit der Union in der GASP erstreckt sich auf alle Bereiche der Außenpolitik sowie auf sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Union⁴⁶²; mit dem Handeln der Union auf internationaler Ebene sollen u. a. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte, die Achtung der Menschenwürde sowie die Achtung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen und des Völkerrechts gefördert werden⁴⁶³. Da sich der Begriff „Standpunkt der Union“ für eine weite Auslegung eignet, können solche Standpunkte die Form von Beschlüssen über Maßnahmen annehmen, die geeignet sind, die Rechtslage des Einzelnen unmittelbar zu ändern; dies wird durch den Wortlaut von Art. 275 Abs. 2 AEUV bestätigt⁴⁶⁴. Mit dem Erlass des angefochtenen

⁴⁵⁹ Gemäß Art. 151 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichts. Der Präsident des Gerichts hatte zuvor mit Beschluss vom 30. März 2022, *RT France/Rat* (T-125/22 R, nicht veröffentlicht, [EU:T:2022:199](#)), einen von der Klägerin gestellten Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückgewiesen.

⁴⁶⁰ Art. 3 Abs. 5 EUV.

⁴⁶¹ Art. 29 EUV.

⁴⁶² Art. 24 Abs. 1 EUV.

⁴⁶³ Art. 21 Abs. 1 EUV.

⁴⁶⁴ Art. 275 Abs. 2 AEUV sieht vor: „Der Gerichtshof ist ... zuständig für die Kontrolle der Einhaltung von Artikel 40 des Vertrags über die Europäische Union und für die unter den Voraussetzungen des Artikels 263 Absatz 4 dieses Vertrags erhobenen Klagen im Zusammenhang mit der Überwachung der Rechtmäßigkeit von Beschlüssen über restriktive Maßnahmen gegenüber natürlichen oder juristischen Personen, die der Rat auf der Grundlage von Titel V Kapitel 2 des Vertrags über die Europäische Union erlassen hat.“

Beschlusses hat der Rat somit die der Union in den Verträgen durch die Bestimmungen über die GASP übertragene Zuständigkeit ausgeübt.

Insoweit hebt das Gericht hervor, dass der Umstand, dass nationale Verwaltungsbehörden, wie die *Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique* (Regulierungsbehörde für die audiovisuelle und digitale Kommunikation, Arcom), in Frankreich für den Erlass von Sanktionen gegen die betreffenden audiovisuellen Organisationen zuständig sind, dieser Zuständigkeit des Rates nicht entgegensteht, da die ihnen zuerkannte Zuständigkeit nicht auf denselben Werten beruht und nicht denselben Zielen dient. Letztere können nämlich nicht die gleichen Ergebnisse gewährleisten wie eine im Rahmen der GASP umgesetzte einheitliche und sofortige Intervention des Rates im gesamten Gebiet der Union.

Zu den von der Klägerin geltend gemachten Grundrechtsverletzungen stellt das Gericht fest, dass die Grundrechte nach Art. 52 Abs. 1 der Charta nicht schrankenlos gelten und Einschränkungen unterworfen werden können, sofern die betreffenden Einschränkungen gesetzlich vorgesehen sind, den Wesensgehalt des betreffenden Grundrechts achten und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen entsprechen.

Zur Verletzung der Verteidigungsrechte und insbesondere des Anspruchs auf rechtliches Gehör stellt das Gericht im Hinblick auf die Ziele der GASP fest, dass die fraglichen Maßnahmen in einem außergewöhnlichen Kontext extremer Dringlichkeit ergangen sind, der durch eine rapide Verschärfung der Situation gekennzeichnet war, die jede Form der Feinsteuerung der Maßnahmen zur Verhinderung einer Ausweitung des Konflikts erschwerte. Sodann wurde im Rahmen einer Strategie der Bekämpfung sogenannter hybrider Bedrohungen, einschließlich Desinformation, das Erfordernis, restriktive Maßnahmen gegen Medien zu erlassen, die wie die Klägerin aus dem russischen Staatshaushalt finanziert werden und unter direkter oder indirekter Kontrolle durch die Führung dieses Landes, des Aggressors, stehen und denen zur Last gelegt wird, eine kontinuierliche und konzertierte Aktivität der Desinformation und der Manipulation von Tatsachen an den Tag gelegt zu haben, nach dem Beginn des bewaffneten Konflikts unabdingbar und dringlich, um die Integrität der demokratischen Debatte in der europäischen Gesellschaft zu bewahren. In Anbetracht des ganz außergewöhnlichen Kontexts des Erlasses der angefochtenen Rechtsakte, des mit ihnen verfolgten Ziels und der Wirksamkeit der darin vorgesehenen restriktiven Maßnahmen waren die Unionsbehörden deshalb nicht verpflichtet, die Klägerin vor der erstmaligen Aufnahme ihres Namens in die betreffenden Listen anzuhören, so dass ihr Anspruch auf rechtliches Gehör nicht verletzt wurde.

Sodann weist das Gericht in Bezug auf die Verletzung der Freiheit der Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit ⁴⁶⁵ zunächst auf die einschlägigen, vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in seiner Rechtsprechung aufgestellten Grundsätze hin⁴⁶⁶. Im Hinblick auf die von den Medien in der modernen Gesellschaft ausgeübte Macht ist das Recht der Journalisten, Informationen zu Fragen von allgemeinem Interesse zu vermitteln, geschützt, sofern sie auf der Grundlage exakter Fakten in gutem Glauben handeln sowie, unter Beachtung der journalistischen Ethik und der Grundsätze eines verantwortungsvollen Journalismus, „zuverlässige und genaue“ Informationen liefern. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen ist insoweit zu berücksichtigen, dass audiovisuelle Medien sehr viel unmittelbarere und stärkere Wirkungen haben als Printmedien. Dabei sind Äußerungen, mit denen Gewalt, Hass oder

⁴⁶⁵ Art. 11 der Charta.

⁴⁶⁶ Vgl. hierzu u. a. EGMR, 5. April 2022, NIT S.R.L./Republik Moldau, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, §§ 178 bis 182, und EGMR, 15. Oktober 2015, Perinçek/Schweiz, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, §§ 197, 205, 206 und 230.

andere Formen der Intoleranz verteidigt oder gerechtfertigt werden, anders als die besonders schützenswerten Äußerungen zu Fragen von öffentlichem Interesse in der Regel nicht geschützt; besonderes Augenmerk ist auf die Wortwahl und den Kontext ihrer Verbreitung zu richten.

Bei der Prüfung der Voraussetzungen von Art. 52 Abs. 1 der Charta stellt das Gericht fest, dass die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen insofern „gesetzlich“ vorgesehen waren, als sie in Rechtsakten enthalten sind, die u. a. allgemeine Geltung haben und für die es eindeutige Rechtsgrundlagen im Unionsrecht gibt⁴⁶⁷; sie waren angesichts des Vorgehens der Klägerin auch vorhersehbar. Die Voraussetzung der Verfolgung eines von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Ziels ist ebenfalls erfüllt. Mit den in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen verfolgt der Rat nämlich die doppelte Zielsetzung, die durch die fragliche Propagandakampagne bedrohte öffentliche Ordnung und Sicherheit der Union zu schützen und Druck auf die russischen Behörden auszuüben, damit sie ihren militärischen Angriff auf die Ukraine beenden.

Das Gericht ist ferner der Auffassung, dass der Rat zu der Annahme berechtigt war, dass die verschiedenen beigebrachten Beweise ein Bündel hinreichend konkreter, genauer und übereinstimmender Indizien darstellten, die belegen können, dass die Klägerin vor dem Erlass der angefochtenen Rechtsakte aktiv die Politik Russlands gegenüber der Ukraine unterstützte und Informationen verbreitete, die den fraglichen militärischen Angriff rechtfertigten und eine erhebliche unmittelbare Bedrohung für die öffentliche Ordnung und Sicherheit der Union darstellten. Die von der Klägerin vorgetragene Gesichtspunkte sind nicht geeignet, eine insgesamt gesehen ausgeglichene Berichterstattung der Klägerin über die den laufenden Krieg betreffenden Informationen zu belegen.

Schließlich hebt das Gericht im Rahmen der Abwägung der einander gegenüberstehenden Interessen hervor, dass für die fragliche Behandlung von Informationen der verstärkte Schutz, den die Pressefreiheit nach Art. 11 der Charta genießt, nicht in Anspruch genommen werden kann. Insoweit ist auch der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte der Vereinten Nationen vom 16. Dezember 1966 zu berücksichtigen, dem sowohl die Mitgliedstaaten als auch Russland beigetreten sind und der vorsieht, dass jede Kriegspropaganda durch Gesetz verboten wird⁴⁶⁸. Angesichts des außergewöhnlichen Kontexts des Falles kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die fraglichen Einschränkungen der Freiheit der Meinungsäußerung der Klägerin in angemessenem Verhältnis zu den mit den erlassenen Maßnahmen verfolgten Zielen stehen.

In Bezug auf die Verletzung der unternehmerischen Freiheit kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die fraglichen Maßnahmen, da sie befristet und reversibel sind, den Wesensgehalt dieser Freiheit der Klägerin nicht unverhältnismäßig beeinträchtigen.

Schließlich führt das Gericht zur Verletzung des u. a. in Art. 21 Abs. 2 der Charta verankerten Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit aus, dass es im Einklang mit Art. 18 Abs. 1 AEUV⁴⁶⁹ anzuwenden ist, der in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallende Situationen betrifft, in denen ein Angehöriger eines Mitgliedstaats allein aus Gründen seiner Staatsangehörigkeit gegenüber den Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats diskriminiert wird. Das Gericht stellt hierzu fest, dass eine Diskriminierung, die darin bestehen soll, dass die Klägerin wegen ihrer russischen

⁴⁶⁷ Und zwar Art. 29 EUV in Bezug auf den angefochtenen Beschluss und Art. 215 AEUV in Bezug auf die angefochtene Verordnung.

⁴⁶⁸ Art. 20 Abs. 1.

⁴⁶⁹ Art. 18 Abs. 1 AEUV bestimmt: „Unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.“

Anteilseignerin schlechter behandelt worden sei als die übrigen französischen audiovisuellen Medien (die nicht derselben Art der Kontrolle durch eine Einrichtung eines Drittlands unterliegen), nicht in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung fällt.

Nach alledem weist das Gericht die Klage ab.

2. Syrien

Urteil vom 18. Mai 2022, Foz/Rat (T-296/20, [EU:T:2022:298](#))

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen gegen Syrien – Einfrieren von Geldern – Beurteilungsfehler – Verhältnismäßigkeit – Eigentumsrecht – Recht auf Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit – Missbrauch von Befugnissen – Begründungspflicht – Verteidigungsrechte – Recht auf ein faires Verfahren – Bestimmung der Kriterien für die Aufnahme in die Liste“

Herr Amer Foz ist ein Geschäftsmann mit syrischer Staatsangehörigkeit. Im Februar 2020⁴⁷⁰ wurde sein Name in die Listen der Personen und Organisationen aufgenommen, die von den vom Rat der Europäischen Union gegen die Arabische Republik Syrien ergriffenen restriktiven Maßnahmen betroffen sind, und wurde in der Folge im Mai 2020 und im Mai 2021⁴⁷¹ auf diesen Listen belassen. Er wurde in diese Listen als führender Geschäftsmann mit persönlichen und familiären Geschäftsinteressen und -tätigkeiten in zahlreichen Sektoren der syrischen Wirtschaft aufgenommen, der finanziell vom Zugang zu Geschäftsmöglichkeiten profitiert und das syrische Regime unterstützt, wobei er mit seinem ebenfalls in die Listen aufgenommenen Bruder, Herrn Samer Foz, in Verbindung steht. Im Mai 2021 führte der Rat des Weiteren aus, dass Herr Amer Foz zusammen mit seinem Bruder zahlreiche kommerzielle Projekte durchführe, insbesondere im Bereich der Herstellung von Kabeln und der Erzeugung von Solarenergie, und dass sich die beiden Brüder im Namen des syrischen Regimes an verschiedenen Aktivitäten mit dem Islamischen Staat in Irak und der Levante (im Folgenden: ISIL) beteiligten, darunter die Bereitstellung von Waffen und Munition im Austausch gegen Weizen und Öl.

Der Name von Herrn Amer Foz wurde anhand von drei Kriterien in die fraglichen Listen aufgenommen, nämlich dem des führenden, in Syrien tätigen Geschäftsmanns, dem der Verbindung mit dem syrischen Regime und dem der Verbindung mit einer von den restriktiven Maßnahmen erfassten Person oder Organisation⁴⁷².

⁴⁷⁰ Durchführungsbeschluss (GASP) 2020/212 des Rates vom 17. Februar 2020 zur Durchführung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2020, L 43 I, S. 6) und Durchführungsverordnung (EU) 2020/211 des Rates vom 17. Februar 2020 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2020, L 43 I, S. 1).

⁴⁷¹ Beschluss (GASP) 2020/719 des Rates vom 28. Mai 2020 zur Änderung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2020, L 168, S. 66) und Durchführungsverordnung (EU) 2020/716 des Rates vom 28. Mai 2020 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2020, L 168, S. 1); Beschluss (GASP) 2021/855 des Rates vom 27. Mai 2021 zur Änderung des Beschlusses 2013/255/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Syrien (ABl. 2021, L 188, S. 90) und Durchführungsverordnung (EU) 2021/848 des Rates vom 27. Mai 2021 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 36/2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Syrien (ABl. 2021, L 188, S. 18).

⁴⁷² Die Gründe stützten sich auf: das Kriterium des führenden, in Syrien tätigen Geschäftsmanns, das in Art. 27 Abs. 2 Buchst. a und Art. 28 Abs. 2 Buchst. a des Beschlusses 2013/255 in der durch den Beschluss 2015/1836 geänderten Fassung sowie in Art. 15 Abs. 1a Buchst. a der Verordnung Nr. 36/2012 in der durch die Verordnung 2015/1828 geänderten Fassung definiert wird; das Kriterium der Verbindung mit dem syrischen Regime, das in Art. 27 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1

Das Gericht weist die Nichtigkeitsklage von Herrn Amer Foz gegen die Rechtsakte, mit denen sein Name in die streitigen Listen aufgenommen wurde (im Folgenden: ursprüngliche Rechtsakte, Fortsetzungsrechtsakte von 2020 und Fortsetzungsrechtsakte von 2021), ab und präzisiert die Kriterien für diese Aufnahme im Fall der gleichzeitigen Anwendung unterschiedlicher Aufnahmekriterien durch den Rat. In diesem Zusammenhang erläutert das Gericht insbesondere die Tragweite des Kriteriums der Verbindung mit einer bereits von restriktiven Maßnahmen erfassten anderen Person oder Organisation. Ferner prüft es erstmals auch die Bedingung des Vorliegens ausreichender Angaben darüber, dass keine reale Gefahr besteht, dass die in die Listen aufgenommenen Personen die erlassenen restriktiven Maßnahmen umgehen. Ist diese Bedingung erfüllt, dann wird eine Person, die mit einer von restriktiven Maßnahmen erfassten anderen Person oder Organisation in Verbindung steht, nicht mehr in diesen Listen aufgeführt.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist zunächst darauf hin, dass sich mehrere Gründe für die Aufnahme ein und derselben Person überschneiden können, sich jedoch in einem solchen Fall auf unterschiedliche Kriterien stützen. In entsprechender Anwendung des Urteils *Kaddour/Rat*⁴⁷³ kann jemand als zu den führenden Geschäftsleuten, die in Syrien tätig sind, gehörend und als Person eingestuft werden, die anhand dieser Tätigkeiten insbesondere durch Geschäftsbeziehungen mit einer anderen Person in Verbindung steht, die von den restriktiven Maßnahmen erfasst ist. Desgleichen kann diese Person mit dem syrischen Regime in Verbindung stehen und aus den gleichen Gründen mit einer von den restriktiven Maßnahmen erfassten Person in Verbindung stehen.

Was sodann das Kriterium der Verbindung betrifft, die Herr Amer Foz zu einer von den restriktiven Maßnahmen erfassten Person oder Organisation unterhielt⁴⁷⁴, weist das Gericht darauf hin, dass der Bruder von Herrn Amer Foz aufgrund seines Status als führender, in Syrien tätiger Geschäftsmann und seiner Verbindung mit dem syrischen Regime aufgenommen wurde. Da dieser vor dem Gericht nicht nachgewiesen hat⁴⁷⁵, dass die gegen ihn erlassenen Maßnahmen für nichtig zu erklären waren, gilt für diese Maßnahmen der Grundsatz der Vermutung der Rechtmäßigkeit der Rechtsakte der Unionsorgane, und sie entfalten daher weiterhin Rechtswirkungen, solange sie nicht zurückgenommen, für nichtig erklärt oder für ungültig erklärt worden sind. Da der Rat nicht geltend macht, dass die Zugehörigkeit zur Familie Foz ein eigenständiges Aufnahmekriterium sei, anders als die Zugehörigkeit zu den Familien Al-Assad oder Makhlouf nach dem Beschluss 2013/255, ist das Gericht der Auffassung, dass das Bestehen dieser geschwisterlichen Verbindung als tatsächlicher Umstand zu prüfen ist, insbesondere im Rahmen der Prüfung der von Herrn Amer Foz und Herrn Samer Foz unterhaltenen Geschäftsverbindungen.

Das Gericht kommt insoweit zu dem Ergebnis, dass der Rat für die Verbindungen, die zwischen Herrn Amer Foz und Herrn Samer Foz im Rahmen dieser Geschäftsbeziehungen bestehen – und zwar zunächst zum Zeitpunkt des Erlasses der ursprünglichen Rechtsakte über das Familienunternehmen Aman Holding und über die Gesellschaft ASM International General Trading, sodann in Bezug auf die Fortsetzungsrechtsakte von 2020 über dieses Familienunternehmen und schließlich in Bezug auf die Fortsetzungsrechtsakte von 2021 aufgrund ihrer Beteiligung im Namen des syrischen Regimes an Aktivitäten mit ISIL –, ein Bündel von hinreichend konkreten, genauen und übereinstimmenden Indizien beigebracht hat. Das Bestehen von Geschäftsverbindungen zwischen den beiden Männern

des genannten Beschlusses sowie in Art. 15 Abs. 1 Buchst. a der genannten Verordnung definiert wird, und das Kriterium der Verbindung mit einer von den restriktiven Maßnahmen erfassten Person oder Organisation, das im jeweils letzten Halbsatz von Art. 27 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 des Beschlusses 2013/255 sowie im letzten Halbsatz von Art. 15 Abs. 1a der Verordnung Nr. 36/2012 definiert wird.

⁴⁷³ Urteil vom 23. September 2020, *Kaddour/Rat* (T-510/18, [EU:T:2020:436](#), Rn. 77).

⁴⁷⁴ Art. 27 Abs. 2 und Art. 28 Abs. 2 des Beschlusses 2013/255 in der durch den Beschluss 2015/1836 geänderten Fassung.

⁴⁷⁵ Vgl. hierzu Urteil vom 24. November 2021, *Foz/Rat* (T-258/19, nicht veröffentlicht, [EU:T:2021:820](#)).

konkretisiert sich zudem durch eine Form der Abstimmung bei der Verwaltung ihrer Beteiligungsportfolios.

Schließlich kann nach Ansicht des Gerichts im Hinblick auf die einschlägigen Bestimmungen des Beschlusses 2013/255 in der durch den Beschluss 2015/1836 geänderten Fassung unter Berücksichtigung der privilegierten Stellung von Herrn Samer Foz in der syrischen Wirtschaft und seines Einflusses, der Geschäftsverbindungen, die zwischen ihm und Herrn Amer Foz bestehen oder bestanden haben, des Umstands, dass sie Brüder sind, der Bedeutung des Familienunternehmens, an dem sie Anteile hielten und in dem sie Führungspositionen innehatten, sowie des Umstands, dass sich nicht ausschließen lässt, dass sich Herr Amer Foz und sein Bruder abgestimmt haben, um ihre Anteile an verschiedenen Gesellschaften zu veräußern, vernünftigerweise angenommen werden, dass die reale Gefahr besteht, dass Herr Amer Foz die restriktiven Maßnahmen umgeht.

3. Demokratische Republik Kongo

Urteil vom 27. April 2022, *Ilunga Luyoyo/Rat* (T-108/21, [EU:T:2022:253](#))

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in der Demokratischen Republik Kongo – Einfrieren von Geldern – Beschränkung der Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten – Belassung des Namens des Klägers auf den Listen der betroffenen Personen – Nachweis der Begründetheit der Aufnahme und der Belassung auf den Listen – Fortdauer der tatsächlichen und rechtlichen Umstände, die dem Erlass der restriktiven Maßnahmen zugrunde gelegen haben“

Angesichts der Verschlechterung der Sicherheitslage in der Demokratischen Republik Kongo (im Folgenden: DR Kongo) und der Verschärfung der politischen Lage in diesem Land zum Ende des Jahres 2016 hatte der Rat am 12. Dezember 2016 den Beschluss 2016/2231 und die Verordnung 2016/2230 erlassen⁴⁷⁶, die u. a. das Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen vorsehen, die Personen gehören, die an Handlungen zur Untergrabung der Rechtsstaatlichkeit in der DR Kongo oder an schweren Menschenrechtsverletzungen beteiligt sind.

Der Name des Klägers, Herr Ilunga Luyoyo, war ursprünglich im Jahr 2016 in die Listen der von diesen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufgenommen worden. Mit dem Beschluss 2020/2033 und der Verordnung 2020/2021⁴⁷⁷ behielt der Rat diese Listung bei⁴⁷⁸ und führte zur Begründung aus, der Kläger sei bis 2017 als Befehlshaber einer Schutztruppe (LNI) und bis Dezember 2019 als Befehlshaber einer für den Schutz von Institutionen und hochrangigen Beamten zuständigen Einheit (UPIHP) verantwortlich für Menschenrechtsverletzungen der kongolesischen Nationalpolizei (PNC)

⁴⁷⁶ Beschluss (GASP) 2016/2231 des Rates vom 12. Dezember 2016 zur Änderung des Beschlusses 2010/788/GASP über restriktive Maßnahmen gegen die Demokratische Republik Kongo (ABl. 2016, L 336 I, S. 7) und Verordnung (EU) 2016/2230 des Rates vom 12. Dezember 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1183/2005 über die Anwendung spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen Personen, die gegen das Waffenembargo betreffend die Demokratische Republik Kongo verstoßen (ABl. 2016, L 336 I, S. 1).

⁴⁷⁷ Beschluss (GASP) 2020/2033 des Rates vom 10. Dezember 2020 zur Änderung des Beschlusses 2010/788/GASP über restriktive Maßnahmen gegen die Demokratische Republik Kongo (ABl. 2020, L 419, S. 30) und Durchführungsverordnung (EU) 2020/2021 des Rates vom 10. Dezember 2020 zur Durchführung von Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1183/2005 über die Anwendung spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen Personen, die gegen das Waffenembargo betreffend die Demokratische Republik Kongo verstoßen (ABl. 2020, L 419, S. 5) (im Folgenden: angefochtene Rechtsakte).

⁴⁷⁸ Wie dies zuvor bereits dreimal geschehen war. Vgl. hierzu Urteile vom 12. Februar 2020, *Ilunga Luyoyo/Rat* (T-166/18, nicht veröffentlicht, [EU:T:2020:50](#)), vom 3. Februar 2021, *Ilunga Luyoyo/Rat* (T-124/19, nicht veröffentlicht, [EU:T:2021:63](#)), und vom 15. September 2021, *Ilunga Luyoyo/Rat* (T-101/20, nicht veröffentlicht, [EU:T:2021:575](#)).

gewesen, die im September 2016 in Kinshasa unverhältnismäßig Gewalt angewandt und gewaltsame Unterdrückung verübt habe. Der Rat fügte hinzu, dass Herr Ilunga Luyoyo seinen Rang als General beibehalte und dass er nach wie vor öffentlich in der DR Kongo aktiv sei.

Herr Ilunga Luyoyo warf dem Rat vor, einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen zu haben, da er seit 2019 in der PNC kein Amt mehr bekleide und keine besonderen öffentlichen Befugnisse mehr ausübe. Insbesondere trug er vor, seine früheren Funktionen könnten es nicht rechtfertigen, dass sein Name weiterhin auf den fraglichen Listen belassen werde.

Das Gericht gab der Nichtigkeitsklage von Herrn Ilunga Luyoyo statt, da der Rat nicht in der Lage war, die Begründetheit der Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen gegen Herrn Ilunga Luyoyo, insbesondere in Anbetracht der Entwicklung seiner persönlichen Situation seit der erstmaligen Aufnahme seines Namens in die in Rede stehenden Listen, nachzuweisen.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist zunächst darauf hin, dass sich der Unionsrichter vergewissern muss, dass ein Beschluss, mit dem restriktive Maßnahmen verhängt werden, auf einer hinreichend gesicherten tatsächlichen Grundlage beruht. Da es im Streitfall Sache der zuständigen Unionsbehörde ist, die Stichhaltigkeit der gegen die betroffene Person angeführten Gründe nachzuweisen, müssen die vorgelegten Informationen oder Beweise die angeführten Gründe stützen. Insoweit stellt das Gericht fest, dass zwischen den Parteien unstrittig war, dass Herr Ilunga Luyoyo seit Dezember 2019 innerhalb der PNC keine Funktion mehr innehatte und dass der Rat zu dem Zeitpunkt, als er die fraglichen restriktiven Maßnahmen überprüfte, über diese Information verfügte.

Das Gericht erinnert sodann daran, dass die restriktiven Maßnahmen Sicherungscharakter und definitionsgemäß vorläufigen Charakter haben, deren Gültigkeit stets von der Fortdauer der tatsächlichen und rechtlichen Umstände, die ihrem Erlass zugrunde lagen, sowie von der Notwendigkeit ihrer Aufrechterhaltung im Hinblick auf die Erreichung des mit ihnen verbundenen Zieles abhängt. Es ist Sache des Rates, bei der regelmäßigen Überprüfung dieser Maßnahmen eine aktualisierte Bewertung der Lage vorzunehmen und eine Bilanz ihrer Auswirkungen zu ziehen.

Das Gericht stellt im vorliegenden Fall fest, dass sich der Rat nicht auf Umstände berufen hat, die geeignet wären, für den Zeitraum ab Dezember 2019, also für fast ein Jahr vor der Annahme der angefochtenen Rechtsakte, eine Verbindung zwischen den Menschenrechtsverletzungen und Herrn Ilunga Luyoyo herzustellen, oder die belegen könnten, dass der Kläger möglicherweise wieder mit einer Funktion im Zusammenhang mit der Sicherheitslage in der DR Kongo betraut worden wäre. Im Übrigen lässt der Umstand, dass Herr Ilunga Luyoyo seinen Rang als General beibehalten hat, an sich nicht die Annahme zu, dass er in der Lage gewesen wäre, irgendeinen Einfluss auf die Sicherheitskräfte der DR Kongo auszuüben. Was die von Herrn Ilunga Luyoyo wahrgenommenen Aufgaben des Präsidenten des kongolesischen Boxverbandes angeht, so lässt sich durch keine konkreten Informationen aus den vom Rat vorgelegten Artikeln untermauern, dass der mit diesen Aufgaben Betraute in der Sicherheitspolitik der DR Kongo von Einfluss sein könnte, oder aufgrund solcher Informationen die Auffassung vertreten, dass Herr Ilunga Luyoyo in dieser Eigenschaft ein hochpolitisiertes Amt bekleidete.

Da der Rat keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür angeführt hat, dass zwischen Herrn Ilunga Luyoyo und der den Menschenrechtsverletzungen in der DR Kongo zugrunde liegenden Sicherheitslage immer noch eine hinreichende Verbindung bestehe, obwohl Herr Ilunga Luyoyo beim Erlass der angefochtenen Rechtsakte schon seit geraumer Zeit die verschiedenen Funktionen, die die Aufnahme seines Namens in die fraglichen Listen gerechtfertigt hatten, nicht mehr bekleidete, ist das Gericht außerdem der Auffassung, dass sich der Rat zur Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen gegen Herrn Ilunga Luyoyo nicht mit Erfolg darauf habe stützen können, dass Letzterer sich von dem ehemals in der DR Kongo herrschenden Regime nicht distanziert habe.

4. Bekämpfung des Terrorismus

Urteil vom 30. November 2022, Kurdistan Workers' Party (PKK)/Rat (verbundene Rechtssachen T-148/19 und T-316/14 RENV [EU:T:2022:727](#))

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Gegen die PKK gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus – Einfrieren von Geldern – Gemeinsamer Standpunkt 2001/931/GASP – Anwendbarkeit im Rahmen eines bewaffneten Konflikts – Terroristische Vereinigung – Tatsächliche Grundlage der Beschlüsse über das Einfrieren von Geldern – Entscheidung einer zuständigen Behörde – Behörde eines Drittstaats – Überprüfung – Verhältnismäßigkeit – Begründungspflicht – Verteidigungsrechte – Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz – Anpassung der Klageschrift“

Seit 2002 steht die Kurdistan Workers' Party (PKK) als an terroristischen Handlungen beteiligte Organisation auf den Listen der Personen oder Körperschaften, deren Gelder eingefroren sind, in den Anhängen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP und der Verordnung Nr. 2580/2001⁴⁷⁹. In den Rechtsakten, die er im Jahr 2014 gegen diese Organisation erlassen hatte, hatte sich der Rat auf nationale Beschlüsse gestützt, die jeweils von einer britischen und von amerikanischen Behörden erlassen worden waren; hinzu kamen ab 2015 Entscheidungen französischer Gerichte.

Mit Urteil vom 22. April 2021, Rat/PKK (C-46/19 P)⁴⁸⁰, hatte der Gerichtshof das Urteil des Gerichts vom 15. November 2018 in der Rechtssache PKK/Rat (T-316/14)⁴⁸¹ aufgehoben, mit dem mehrere vom Rat der Europäischen Union zwischen 2014 und 2017 erlassene Rechtsakte⁴⁸² für nichtig erklärt worden waren, mit denen der Eintrag der PKK in den streitigen Listen aufrechterhalten worden war. Diese Rechtssache wurde an das Gericht zurückverwiesen (T-316/14 RENV) und mit der Rechtssache PKK/Rat (T-148/19) verbunden, in der die PKK auch die Nichtigkeitsklage der vom Rat in den Jahren 2019 und 2020 gegen sie erlassenen Rechtsakte beantragt hat⁴⁸³.

Mit seinem Urteil in den beiden Rechtssachen erklärt das Gericht die vom Rat im Jahr 2014 erlassenen Verordnungen für nichtig, soweit es um den Verbleib der PKK auf den streitigen Listen geht, mit der Begründung, dass der Rat gegen seine Pflicht verstoßen hat, eine Aktualisierung der Beurteilung

⁴⁷⁹ Gemeinsamer Standpunkt 2001/931/GASP des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 93), und Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 des Rates vom 27. Dezember 2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. 2001, L 344, S. 70). Diese Rechtsakte sind regelmäßig aktualisiert worden.

⁴⁸⁰ Urteil vom 22. April 2021, **Rat/PKK** (C-46/19 P, [EU:T:2021:316](#)).

⁴⁸¹ Urteil vom 15. November 2018, **PKK/Rat** (T-316/14, [EU:T:2018:788](#)).

⁴⁸² Durchführungsverordnung (EU) Nr. 125/2014 des Rates vom 10. Februar 2014 (ABl. 2014, L 40, S. 9); Durchführungsverordnung (EU) Nr. 790/2014 des Rates vom 22. Juli 2014 (ABl. 2014, L 217, S. 1); Beschluss (GASP) 2015/521 des Rates vom 26. März 2015 (ABl. 2015, L 82, S. 107); Durchführungsverordnung (EU) 2015/513 des Rates vom 26. März 2015 (ABl. 2015, L 82, S. 1); Beschluss (GASP) 2015/1334 des Rates vom 31. Juli 2015 (ABl. 2015, L 206, S. 61); Durchführungsverordnung (EU) 2015/1325 des Rates vom 31. Juli 2015 (ABl. 2015, L 206, S. 12); Durchführungsverordnung (EU) 2015/2425 des Rates vom 21. Dezember 2015 (ABl. 2015, L 334, S. 1); Durchführungsverordnung (EU) 2016/1127 des Rates vom 12. Juli 2016 (ABl. 2016, L 188, S. 1); Durchführungsverordnung (EU) 2017/150 des Rates vom 27. Januar 2017 (ABl. 2017, L 23, S. 3); Beschluss (GASP) 2017/1426 des Rates vom 4. August 2017 (ABl. 2017, L 204, S. 95); Durchführungsverordnung (EU) 2017/1420 des Rates vom 4. August 2017 (ABl. 2017, L 204, S. 3).

⁴⁸³ Beschluss (GASP) 2019/25 des Rates vom 8. Januar 2019 (ABl. 2019, L 6, S. 6); Beschluss (GASP) 2019/1341 des Rates vom 8. August 2019 (ABl. 2019, L 209, S. 15); Durchführungsverordnung (EU) 2019/1337 des Rates vom 8. August 2019 (ABl. 2019, L 209, S. 1); Durchführungsverordnung (EU) 2020/19 des Rates vom 13. Januar 2020 (ABl. 2020, L 81, S. 1); Beschluss (GASP) 2020/1132 des Rates vom 30. Juli 2020 (ABl. 2020, L 247, S. 18); Durchführungsverordnung (EU) 2020/1128 des Rates vom 30. Juli 2020 (ABl. 2020, L 247, S. 1).

vorzunehmen, ob die Gefahr der Beteiligung der PKK an terroristischen Handlungen fortbesteht. In Bezug auf die späteren Rechtsakte des Rates gelangt das Gericht hingegen zum dem Schluss, dass die Klagegründe, die sich auf die nationalen amerikanischen und britischen Beschlüsse beziehen, die Beurteilung des Rates, die insbesondere spätere Ereignisse und Tatsachen berücksichtigt, hinsichtlich des Fortbestehens dieser Gefahr nicht in Frage stellen können. Bei dieser Gelegenheit präzisiert das Gericht auch seine Rechtsprechung zur Tragweite von Art. 266 AEUV im Bereich der restriktiven Maßnahmen.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist zunächst auf die Grundsätze hin, die den ursprünglichen Erlass der restriktiven Maßnahmen und ihre Überprüfung durch den Rat gemäß dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/PESC gebieten⁴⁸⁴. Da der Union die Mittel fehlen, um selbst Ermittlungen durchzuführen, läuft das Verfahren, das zum Erlass einer ersten Maßnahme des Einfrierens von Geldern führen kann, auf zwei Ebenen ab, nämlich einer nationalen Ebene, auf der eine zuständige nationale Behörde einen Beschluss gegenüber der betreffenden Person fasst, und einer europäischen Ebene, auf der der Rat die betreffende Person, auf der Grundlage genauer Informationen bzw. der einschlägigen Akten, aus denen sich ergibt, dass ein solcher Beschluss auf nationaler Ebene gefasst wurde, in die fragliche Liste aufnimmt. Ein solcher vorab gefasster Beschluss dient dazu, das Vorliegen ernsthafter und schlüssiger Beweise oder Indizien für die Beteiligung der betreffenden Person an terroristischen Handlungen festzustellen, die von den genannten nationalen Behörden als zuverlässig angesehen werden. Folglich hat der Rat das Vorliegen oder die Zurechnung von Handlungen, die in den nationalen Verurteilungsentscheidungen, die einer ersten Aufnahme in die Liste zugrunde liegen, nicht zu überprüfen; der Gegenstand der ihn insoweit treffenden Beweislast ist daher relativ beschränkt.

Das Gericht stellt sodann fest, dass die beanstandeten Rechtsakte jeweils danach zu unterscheiden sind, ob sie auf den Beschlüssen der zuständigen nationalen Behörden beruhen, die die ursprüngliche Aufnahme des Klägers in die Listen gerechtfertigt haben, oder ob sie sich auf spätere Beschlüsse dieser nationalen Behörden oder auf vom Rat selbständig festgestellte Umstände stützen⁴⁸⁵. Was die Umstände betrifft, auf die der Rat sich stützen kann, um nachzuweisen, dass die Gefahr der Beteiligung an terroristischen Handlungen zum Zeitpunkt der regelmäßigen Überprüfung der früher erlassenen Maßnahmen fortbesteht⁴⁸⁶, hat daher der Rat im Fall des Bestreitens die Stichhaltigkeit der tatsächlichen Feststellungen, die in den Rechtsakten genannt sind, mit denen die betreffende Organisation auf den Listen belassen wird, nachzuweisen, und die Unionsgerichte haben die materielle Richtigkeit dieser Feststellungen zu prüfen.

Das Gericht weist außerdem darauf hin, dass der Rat sowohl hinsichtlich der Ereignisse, die in den im Stadium des ursprünglichen Erlasses der fraglichen Rechtsakte berücksichtigten nationalen Entscheidungen festgestellt wurden, als auch hinsichtlich der Ereignisse, die in späteren nationalen Entscheidungen festgestellt wurden, oder der Ereignisse, die gegebenenfalls vom Rat selbständig berücksichtigt wurden, weiterhin auch der Begründungspflicht unterliegt.

Was den Beschluss des Innenministers des Vereinigten Königreichs vom 29. März 2001 betrifft, der auf ein Verbot der PKK gerichtet ist, weist das Gericht darauf hin, dass es diesen Beschluss in seiner

⁴⁸⁴ Vgl. Art. 1 Abs. 4 und 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP.

⁴⁸⁵ Diese beiden Arten von Grundlagen sind in unterschiedlichen Bestimmungen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP geregelt, Erstere fallen unter Art. 1 Abs. 4 und Letztere unter Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts.

⁴⁸⁶ Vgl. Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP.

Rechtsprechung bereits als Beschluss einer „zuständigen Behörde“ im Sinne des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP angesehen hat, da dieser die Berücksichtigung von Beschlüssen, die von Verwaltungsbehörden erlassen wurden, nicht ausschließt, wenn diese Behörden als den Justizbehörden „entsprechend“ angesehen werden können, da gegen ihre Entscheidungen ein gerichtlicher Rechtsbehelf gegeben ist, der eine Überprüfung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gewährleistet. Die Beschlüsse des Innenministers des Vereinigten Königreichs können vor bei der Proscribed Organisations Appeal Commission (Beschwerdekommission für verbotene Organisationen) und gegebenenfalls bei einem Rechtsmittelgericht angefochten werden.

Im vorliegenden Fall präzisiert das Gericht, dass der Gemeinsame Standpunkt nicht verlangt, dass der Beschluss der fraglichen zuständigen Behörde unbedingt im Rahmen eines Strafverfahrens im strengen Sinne ergeht, und stellt fest, dass der Beschluss von 2001 im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus erlassen wurde und in einem nationalen Verfahren erging, das auf die Verhängung präventiver oder repressiver Maßnahmen gegen die PKK gerichtet war. Die angefochtenen Rechtsakte erfüllen daher die im Gemeinsamen Standpunkt insoweit aufgestellten Voraussetzungen⁴⁸⁷.

Das Gericht ist hingegen der Auffassung, dass der Rat die von der zuständigen nationalen Behörde vorgenommene Einstufung der Tatsachen zu prüfen hatte und zu prüfen hatte, ob die von ihr berücksichtigten Handlungen der im Gemeinsamen Standpunkt festgelegten Definition der terroristischen Handlung entsprechen. Insoweit sieht es als ausreichend an, wenn in der vom Rat erstellten Begründung der angefochtenen Rechtsakte angegeben wird, dass er geprüft hat, ob die Gründe für die Beschlüsse der zuständigen nationalen Behörden unter die im Gemeinsamen Standpunkt enthaltene Definition von Terrorismus fallen. Diese Prüfpflicht besteht ausschließlich in Bezug auf die Ereignisse, die in den Beschlüssen der nationalen Behörden festgestellt wurden, die der ursprünglichen Aufnahme der betreffenden Organisation in die Listen zugrunde liegen. Belässt der Rat den Namen einer Organisation im Rahmen einer regelmäßigen Überprüfung⁴⁸⁸ in den das Einfrieren von Geldern betreffenden Listen, muss er lediglich nachweisen, dass die Gefahr der Beteiligung dieser Organisation an terroristischen Handlungen fortbesteht.

Somit ist der Rat im Rahmen dieser Überprüfung verpflichtet, zu prüfen, ob sich die tatsächliche Situation seit der ursprünglichen Aufnahme des Namens der betreffenden Person oder Organisation in die Listen hinsichtlich deren Beteiligung an terroristischen Handlungen nicht geändert hat, insbesondere, ob der nationale Beschluss nicht wegen neuer Umstände oder einer Änderung der Beurteilung durch die zuständige nationale Behörde aufgehoben oder zurückgenommen wurde. Insoweit kann der bloße Umstand, dass der nationale Beschluss, der als Grundlage der ursprünglichen Aufnahme in die Listen gedient hat, in Kraft bleibt, angesichts der vergangenen Zeit und je nach Entwicklung der Umstände des Einzelfalls gegebenenfalls nicht ausreichen, um auf das Fortbestehen der Gefahr zu schließen. In einer solchen Situation muss der Rat der Aufrechterhaltung der restriktiven Maßnahmen daher eine aktualisierte Bewertung der Situation zugrunde legen, die belegt, dass diese Gefahr fortbesteht. In diesem Fall kann sich der Rat auf neue Umstände, die nicht nur nationalen Beschlüssen der zuständigen Behörden, sondern auch anderen Quellen entnommen werden, somit auf seine eigenen Beurteilungen stützen.

In diesem Fall haben die Unionsgerichte in Bezug auf die Einhaltung der Begründungspflicht zu prüfen, ob die Gründe, die in der Begründung angegeben sind, die dem Belassen auf den das Einfrieren von Geldern betreffenden Listen zugrunde liegt, hinreichend präzise und konkret sind, und in Bezug auf die materielle Rechtmäßigkeit, ob diese Gründe erhärtet sind und auf einer hinreichend

⁴⁸⁷ Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP.

⁴⁸⁸ Gemäß Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP.

soliden tatsächlichen Grundlage beruhen. Unabhängig davon, ob diese Umstände einem nationalen Beschluss einer zuständigen Behörde oder anderen Quellen entnommen werden, hat somit der Rat im Bestreitensfall die Stichhaltigkeit der herangezogenen Tatsachenfeststellungen nachzuweisen, und die Unionsgerichte haben die materielle Richtigkeit der betreffenden Tatsachen zu prüfen.

Schließlich weist das Gericht zu Art. 266 AEUV, auf den sich die PKK nur in der Rechtssache T-148/19 beruft und der bestimmt, dass die Organe, denen das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt, die sich aus einem Nichtigkeitssurteil ergebenden Maßnahmen zu ergreifen haben⁴⁸⁹, darauf hin, dass diese Pflicht mit Verkündung des fraglichen Urteils entsteht, wenn mit diesem ein Beschluss für nichtig erklärt wird, im Unterschied zu einem Urteil, mit dem eine Verordnung für nichtig erklärt wird⁴⁹⁰. Somit war der Rat zum Zeitpunkt des Erlasses der Beschlüsse von 2019 in Bezug auf die PKK verpflichtet, diese von der Liste zu streichen oder einen Rechtsakt über ihre Wiederaufnahme in die Liste zu erlassen, der im Einklang mit der Begründung des Urteils vom 15. November 2018 (T-316/14) steht. Ohne diese Pflicht hätte die Nichtigerklärung durch die Unionsgerichte keine praktische Wirksamkeit.

Hierzu weist das Gericht darauf hin, dass der Rat in den Beschlüssen von 2019 die gleichen Gründe angeführt hat, die er in den Rechtsakten von 2015 bis 2017 festgehalten hat und die im Urteil vom 15. November 2018 beanstandet worden waren. Auch wenn der Rat gegen dieses Urteil ein Rechtsmittel einlegte, das keine aufschiebende Wirkung hatte, war ein solche Weigerung des Rates, die Konsequenzen aus der Rechtskraft zu ziehen, geeignet, dem Vertrauen der Rechtssuchenden darauf, dass Gerichtsentscheidungen befolgt werden, zu schaden. Da das Urteil vom 15. November 2018 (T-316/14) durch das Urteil des Gerichtshofs vom 22. April 2021 (C-46/19 P) aufgehoben wurde, insbesondere soweit die Rechtsakte von 2015 bis 2017 für nichtig erklärt worden waren, und angesichts der Rückwirkung dieser Aufhebung durch den Gerichtshof ist das Gericht jedoch der Auffassung, dass der Verstoß des Rates gegen seine Pflichten nicht zur Nichtigerklärung der Beschlüsse von 2019 führen kann. Da die Klägerin aber glauben konnte, die Klage in der Rechtssache mit guten Gründen zu erheben, berücksichtigt das Gericht diesen Gesichtspunkt im Rahmen der Aufteilung der Kosten zwischen den Parteien.

Nach alledem kommt das Gericht hinsichtlich der regelmäßigen Überprüfung durch den Rat⁴⁹¹ zu dem Ergebnis, das dieser gegen seine Pflicht verstoßen hat, seine Beurteilung des Fortbestehens der Gefahr einer Beteiligung der PKK an terroristischen Handlungen in Bezug auf die Rechtsakte von 2014 zu aktualisieren. Das Gericht erklärt daher die Durchführungsverordnungen Nr. 125/2014 und Nr. 790/2014 des Rates in der Rechtssache T-316/14 RENV für nichtig. Was die späteren Rechtsakte von 2015 und 2017 und die Beschlüsse von 2019 betrifft, vermögen die von der Klägerin geltend gemachten Klagegründe die Beurteilung des Rates zum Fortbestehen einer Gefahr der Beteiligung der PKK an terroristischen Handlungen nicht in Frage zu stellen; diese Beurteilung beruht weiterhin in gültiger Weise darauf, dass der Beschluss des Innenministers des Vereinigten Königreichs in Kraft bleibt, sowie auf weiteren späteren Ereignissen. Daher weist das Gericht die Klage in der Rechtssache T-316/14 RENV im Übrigen und in der Rechtssache T-148/19 in vollem Umfang ab.

⁴⁸⁹ Art. 266 AEUV: „Die Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen, denen das für nichtig erklärte Handeln zur Last fällt oder deren Untätigkeit als vertragswidrig erklärt worden ist, haben die sich aus dem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union ergebenden Maßnahmen zu ergreifen. Diese Verpflichtung besteht unbeschadet der Verpflichtungen, die sich aus der Anwendung des Artikels 340 Absatz 2 ergeben.“

⁴⁹⁰ Gemäß Art. 60 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union werden die Entscheidungen des Gerichts, in denen eine Verordnung für nichtig erklärt wird, erst nach Ablauf der Rechtsmittelfrist oder nach Zurückweisung des Rechtsmittels wirksam.

⁴⁹¹ Gemäß Art. 1 Abs. 6 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP.

VIII. Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt

Urteil vom 22. Juni 2022, Italien/Kommission (T-357/19, [EU:T:2022:385](#))

„EFRE – Regionalpolitik – Operationelle Programme, die unter das Ziel ‚Investitionen für Wachstum und Beschäftigung‘ in Italien fallen – Beschluss, mit dem der finanzielle Beitrag durch den EFRE zu dem Großprojekt ‚Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga – Aree Bianche‘ genehmigt wird – Keine Förderfähigkeit von Ausgaben, die dem Begünstigten aufgrund der Mehrwertsteuer entstanden sind – Art. 69 Abs. 3 Buchst. c der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 – Begriff ‚Mehrwertsteuer, die im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer rückerstattet wird“

2015 nahm die Italienische Republik die „Italienische Strategie zur Errichtung eines Ultrabreitbandnetzes“ an. Diese Strategie umfasste u. a. das Ziel, in Italien hohe Internetgeschwindigkeiten zu gewährleisten. Darunter fielen insbesondere Gebiete mit Marktversagen, in denen es keine Netze für den Zugang zum Internet der nächsten Generation gab oder in denen private Betreiber nicht planten, in naher Zukunft solche Netze zu errichten (im Folgenden „weiße Flecken“).

Zur Errichtung der Netze für den Zugang zum Internet der nächsten Generation in diesen weißen Flecken war eine direkte öffentliche Intervention in Höhe von etwa 4 Mrd. Euro⁴⁹² vorgesehen.

Im Jahr 2017 stellten die italienischen Behörden bei der Europäischen Kommission einen Antrag auf einen finanziellen Beitrag durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) für die Durchführung des „Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga – Aree Bianche“. Das italienische Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung wurde als Begünstigter des Beitrags durch den EFRE bezeichnet, während die Durchführung dieses Projekts der Infratel Italia SpA (im Folgenden: Infratel), einer im Eigentum des italienischen Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen stehenden Gesellschaft, oblag. So wählte Infratel für die Errichtung der Infrastruktur des Netzes für den Internetzugang, seine Wartung und kommerzielle Nutzung das Unternehmen Open Fiber SpA als Konzessionär aus.

Die italienischen Behörden waren der Ansicht, dass die auf die Baukosten entfallende Mehrwertsteuer durch den EFRE förderfähig sei, da sie vom Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung zu zahlen sei, ohne dass sie ihm nach den nationalen Mehrwertsteuervorschriften rückerstattet werden könne, da es nicht mehrwertsteuerpflichtig sei und es die Mehrwertsteuer nicht abziehen könne. Im Rahmen des Abrechnungssystems übermittelte der Konzessionär nämlich Infratel Rechnungen über die Kosten der ausgeführten Arbeiten einschließlich Mehrwertsteuer, und Infratel übermittelte anschließend Rechnungen über dieselben Beträge einschließlich Mehrwertsteuer an das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung. Dieses Ministerium zahlte zum einen den Teil der von Infratel gestellten Rechnungen ohne Steuer und zum anderen die Mehrwertsteuer direkt an das italienische Ministerium für Wirtschaft und Finanzen entsprechend dem in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehenen Split-Payment-Verfahren für die Mehrwertsteuer.

⁴⁹² Mit Beschluss C(2016) 3931 final vom 30. Juni 2016 stellte die Kommission fest, dass diese öffentliche Finanzierung eine mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfe sei.

Im angefochtenen Beschluss ⁴⁹³ vertrat die Kommission die Ansicht, dass die Mehrwertsteuerausgaben für das „Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga – Aree Bianche“ nicht als für einen finanziellen Beitrag durch den EFRE förderfähige Kosten in Betracht kämen. Die vom Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung anlässlich der Durchführung dieses Projekts ausgewiesene Mehrwertsteuer stelle keine wirtschaftliche Belastung für den Begünstigten dar und könne nicht gemäß Art. 69 Abs. 3 Buchst. c der Verordnung Nr. 1303/2013⁴⁹⁴ als im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer erstattungsfähig angesehen werden.

Das Gericht gibt der Klage der Italienischen Republik gegen diesen Beschluss statt.

Diese Rechtssache gibt dem Gericht erstmals Gelegenheit, Art. 69 Abs. 3 Buchst. c der Verordnung Nr. 1303/2013 auszulegen, der die Mehrwertsteuer grundsätzlich von den Kosten ausschließt, für die Zuschüsse aus den ESI-Fonds in Frage kommen, es sei denn, sie wird „im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer“ nicht rückerstattet. Für zahlreiche öffentliche Investitionen, für die eine Förderung aus Unionsmitteln in Betracht kommt, sind die Mehrwertsteuerkosten ein erheblicher finanzieller Aufwand für die öffentlichen Stellen (im vorliegenden Fall beliefen sich die Gesamtkosten der Mehrwertsteuer auf mehr als 210 Mio. Euro, davon sollten 125 Mio. Euro durch den EFRE finanziert werden).

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht stellt zunächst fest, dass Art. 69 Abs. 3 Buchst. c der Verordnung Nr. 1303/2013 – indem er vorsieht, dass die Mehrwertsteuer keine Kosten sind, die für einen Beitrag aus den ESI-Fonds, wenn er ein Zuschuss ist, in Betracht kommen, es sei denn, diese Mehrwertsteuer wird im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer nicht rückerstattet – das ordnungsgemäße Funktionieren der durch diese Verordnung geschaffenen Mechanismen des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts gewährleistet.

Zum einen würde die Einbeziehung der Mehrwertsteuer in die Kosten, die für einen Zuschuss aus den ESI-Fonds in Betracht kommen, nämlich zu einer ungerechtfertigten Bereicherung des Begünstigten führen, wenn der Begünstigte, nachdem er die auf die bezuschusste Lieferung von Gegenständen oder Erbringung von Dienstleistungen geschuldete Mehrwertsteuer entrichtet hat, in der Lage wäre, diese nach den nationalen Rechtsvorschriften rückerstattet zu bekommen. Zum anderen hätte der Ausschluss der Mehrwertsteuer von den in Betracht kommenden Kosten, wenn diese Steuer nicht rückerstattet wird, zur Folge, dass sich der dem Begünstigten der ESI-Fonds obliegende Finanzierungsanteil erhöht, und daher die Durchführung von Vorhaben behindern könnte, die mit diesen Fonds finanziert werden sollen.

⁴⁹³ Durchführungsbeschluss C(2019) 2652 final der Kommission vom 3. April 2019, in dem ein finanzieller Beitrag zu dem Großprojekt „Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga – Aree Bianche“ genehmigt wird, das in Italien im Rahmen der operationellen Programme „POR Abruzzo FESR 2014-2020“, „Basilicata“, „POR Calabria FESR FSE“, „Campania“, „POR Emilia Romagna FESR“, „POR Lazio FESR“, „POR Liguria FESR“, „POR Lombardia FESR“, „POR Marche FESR 2014-2020“, „POR Piemonte FESR“, „POR Puglia FESR-FSE“, „POR Sardegna FESR“, „Sicilia“, „Toscana“, „POR Umbria FESR“, „POR Veneto FESR 2014-2020“ sowie „Unternehmen und Wettbewerbsfähigkeit“ ausgewählt wurde.

⁴⁹⁴ Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 320). Die Verordnung Nr. 1303/2013 legt mit Wirkung vom 1. Januar 2014 die gemeinsamen Regeln für die „Europäischen Struktur- und Investitionsfonds“ (im Folgenden ESI-Fonds), zu denen der EFRE gehört, sowie die allgemeinen Bestimmungen für den EFRE fest.

Sodann stellt das Gericht in Anbetracht des Wortlauts von Art. 69 Abs. 3 Buchst. c der Verordnung Nr. 1303/2013 und im Licht der Vorarbeiten zu dieser Verordnung fest, dass diese Bestimmung die fehlende Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer auf Beiträge aus den ESI-Fonds nunmehr auf den Fall beschränkt, dass diese Steuer im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer – und nicht auf welche Weise auch immer – rückerstattet wird⁴⁹⁵.

Ferner schließt der Ausdruck „Mehrwertsteuer, die im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer rückerstattet wird“ zwangsläufig die abzugsfähige Mehrwertsteuer ein, ohne jedoch auf diesen einen Fall beschränkt zu sein, da auch andere im nationalen Mehrwertsteuerrecht vorgesehene Erstattungsmöglichkeiten der Berücksichtigung der Mehrwertsteuer im Rahmen des Beitrags aus den ESI-Fonds entgegenstehen können.

Schließlich stellt das Gericht, gestützt auf die systematische Auslegung, die Rechtsprechung sowie die Entstehungsgeschichte der früheren Regelung, aus der die Verordnung Nr. 1303/2013 hervorgegangen ist⁴⁹⁶, fest, dass die Organisationseinheit oder die Person, aus deren Sicht die Erstattungsfähigkeit der Mehrwertsteuer zu beurteilen ist, der Begünstigte des Beitrags durch den EFRE ist.

Wenn die Mehrwertsteuer, die aufgrund der Durchführung eines aus einem ESI-Fonds bezuschussten Vorhabens geschuldet wird, tatsächlich und endgültig vom Begünstigten dieses Zuschusses entrichtet wird und wenn diese Mehrwertsteuer ihm im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer rückerstattet wird, kann sie folglich nicht in die mit diesem Zuschuss förderfähigen Kosten einbezogen werden.

In Anbetracht dieser Erwägungen ist das Gericht der Auffassung, dass die Gründe der Kommission, auf die sich der angefochtene Beschluss stützt, es nicht rechtfertigen, dass die Mehrwertsteuerausgaben für die Durchführung des „Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga – Aree Bianche“ nicht im Rahmen der Kosten, die für einen Beitrag durch den EFRE in Betracht kommen, berücksichtigt wurden.

Als Erstes stellt das Gericht nämlich fest, dass das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung für die Durchführung des „Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga – Aree Bianche“ Begünstigter im Sinne der Verordnung Nr. 1303/2013 war und dass dieses Ministerium die Last der Mehrwertsteuer auf die Baukosten des Netzes für den Ultrabreitband-Internetzugang tragen musste.

Sodann kann dem Grund, aus dem die Zahlung der Mehrwertsteuer durch dieses Ministerium an ein anderes Ministerium, im vorliegenden Fall das Ministerium für Wirtschaft und Finanzen, nicht als Kosten angesehen werden könne, die der Zentralverwaltung des Staates entstanden seien, nicht gefolgt werden, insbesondere weil er unter Verstoß gegen Art. 2 Nr. 10 der Verordnung Nr. 1303/2013⁴⁹⁷ zur Folge hätte, dass die Mehrwertsteuer von den für Beiträge aus dem EFRE in

⁴⁹⁵ Anders als nach früherer Rechtslage, nach der die Mehrwertsteuer von EU-Mitteln ausgeschlossen war, wenn sie auf welche Weise auch immer rückforderbar war (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 20. September 2012, *Ungarn/Kommission*, T-89/10, nicht veröffentlicht, [EU:T:2012:451](#), und vom 20. September 2012, *Ungarn/Kommission*, T-407/10, nicht veröffentlicht, [EU:T:2012:453](#)).

⁴⁹⁶ U. a. Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/1999 (ABl. 2006, L 210, S.1).

⁴⁹⁷ Nach dieser Bestimmung bezieht der Begriff „Begünstigter“ Einrichtungen des öffentlichen Rechts ein, ohne Rücksicht darauf, ob diese Einrichtungen zur Zentralverwaltung eines Mitgliedstaats gehören oder über eine von dem Staat, zu dem sie gehören, gesonderte und eigenständige Rechtspersönlichkeit verfügen.

Betracht kommenden Kosten systematisch ausgenommen würde, wenn der Begünstigte eine Zentralverwaltung eines Mitgliedstaats, wie etwa ein Ministerium ist.

Als Zweites hält das Gericht den zweiten Grund des angefochtenen Beschlusses für rechtswidrig, mit dem im Wesentlichen geltend gemacht wurde, dass die Mehrwertsteuerlast nicht vom Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung, sondern von Infratel in ihrer Eigenschaft als „Innengesellschaft“ (Inhouse-Gesellschaft) zu tragen gewesen wäre, wobei diese die Mehrwertsteuer anschließend durch Abzug der Mehrwertsteuer hätte rückerstattet bekommen können. Abgesehen davon, dass die Begriffe „interner Umsatz“ und „Innengesellschaft“ in der Mehrwertsteuerrichtlinie⁴⁹⁸ nicht vorgesehen sind, stellt das Gericht u. a. fest, dass die den Mitgliedstaaten durch Art. 11 dieser Richtlinie eingeräumte Möglichkeit, eng miteinander verbundene Personen als einen einzigen Steuerpflichtigen zu behandeln, in den italienischen Rechtsvorschriften über Organisationseinheiten wie das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Infratel, die zwei getrennte rechtliche Einheiten sind, nicht umgesetzt worden ist.

Als Drittes und Letztes stellt das Gericht in Bezug auf den dritten Grund des angefochtenen Beschlusses fest, dass der Umstand allein, dass die Konzessionsgebühren für das Netz für den Ultrabreitband-Internetzugang, die der Konzessionär an Infratel zahlt, der Mehrwertsteuer unterliegen, sich nicht auf die tatsächliche und endgültige Zurechenbarkeit der Mehrwertsteuerausgaben für die Durchführung des betreffenden Projekts an das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung auswirkt. Insoweit weist das Gericht insbesondere darauf hin, dass aus den Akten nicht hervorgeht, dass das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer die vom Konzessionär auf die Konzessionsgebühren in der Phase des Betriebs des Netzes für den Ultrabreitband-Internetzugang geschuldete Mehrwertsteuer, sei es auch nur teilweise, mittelbar erstattet bekommen könnte, so dass davon ausgegangen werden könnte, dass dieses Ministerium nicht die tatsächliche und endgültige Last dieser Ausgabe trägt.

⁴⁹⁸ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. 2006, L 347, S. 1).

IX. Schutz personenbezogener Daten

Urteil vom 27. April 2022, Veen/Europol (T-436/21, [EU:T:2022:261](#))

„Außervertragliche Haftung – Zusammenarbeit der Polizeibehörden und anderer Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten – Bekämpfung der Kriminalität – Übermittlung von Informationen durch Europol an einen Mitgliedstaat – Behauptete rechtswidrige Datenverarbeitung – Verordnung (EU) 2016/794 – Art. 50 Abs. 1 – Immaterieller Schaden“

Im Rahmen der Ermittlungen nach der Beschlagnahme von 1,5 Tonnen Methamphetamin ersuchte die slowakische Polizei Europol⁴⁹⁹ um Unterstützung, wobei sie Europol mitteilte, dass Herr Veen verdächtigt werde, in den Handel mit dieser Substanz verwickelt zu sein.

Auf der Grundlage von Informationen, die von den Mitgliedstaaten übermittelt wurden, erstellte Europol einen Bericht, der nur an Frankreich, die Niederlande, die Slowakei und die Vereinigten Staaten übermittelt wurde. In diesem Bericht heißt es, dass Herr Veen in mehreren niederländischen Ermittlungen auffällig geworden und im Rahmen von Ermittlungen in Schweden und in Polen ausgeschrieben worden sei.

Nach Ansicht von Herrn Veen war ihm durch die unrichtige Angabe, dass gegen ihn in Schweden und Polen ermittelt worden sei, ein Schaden entstanden. Er hat daraufhin auf der Grundlage der Europol-Verordnung⁵⁰⁰ beim Gericht Klage auf Ersatz des immateriellen Schadens erhoben, der ihm infolge der rechtswidrigen Verarbeitung personenbezogener Daten durch Europol entstanden sein soll.

Das Gericht weist die Klage ab und wendet erstmals die spezifische und autonome Regelung für den Schutz personenbezogener Daten im Rahmen der Tätigkeit von Europol an.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist zunächst darauf hin, dass darin, dass personenbezogene Informationen über eine Person in einem Bericht von Europol Erwähnung finden, für sich genommen kein rechtswidriges Verhalten besteht, das Europolis Haftung auslösen kann. Europol hat nämlich u. a. die Aufgabe, Informationen, einschließlich strafrechtlich relevanter Erkenntnisse, zu erheben, zu speichern, zu verarbeiten, zu analysieren und auszutauschen sowie die Mitgliedstaaten unverzüglich über alle sie betreffenden Informationen und etwaige Zusammenhänge zwischen Straftaten zu unterrichten.

Zu diesem Zweck ermächtigt die Europol-Verordnung die Agentur, Informationen einschließlich personenbezogener Daten zu verarbeiten, insbesondere durch die Vornahme eines Abgleichs zur Ermittlung etwaiger Zusammenhänge zwischen Informationen in Bezug auf unterschiedliche Kategorien von Personen⁵⁰¹. Jedoch muss Europol die in dieser Verordnung festgelegten

⁴⁹⁹ Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung.

⁵⁰⁰ Art. 50 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates (ABl. 2016, L 135, S. 53).

⁵⁰¹ Art. 18 Abs. 1 und 2 der Europol-Verordnung.

Datenschutzgarantien einhalten⁵⁰². Dieser Schutz ist autonom und dem spezifischen Charakter der Verarbeitung personenbezogener Daten im Strafverfolgungsbereich angepasst.

In diesem Rahmen präzisiert die Europol-Verordnung die Aufteilung der Verantwortung für den Schutz personenbezogener Daten insbesondere zwischen Europol und den Mitgliedstaaten⁵⁰³. Europol trägt somit u. a. die Verantwortung für die Einhaltung der allgemeinen Grundsätze des Datenschutzes, mit Ausnahme des Erfordernisses der sachlichen Richtigkeit dieser Daten und deren Haltung auf dem neuesten Stand, sowie die Verantwortung für alle von ihr durchgeführten Datenverarbeitungsvorgänge. Die Mitgliedstaaten sind ihrerseits für die Qualität der personenbezogenen Daten, die sie an Europol übermitteln, sowie für die Rechtmäßigkeit der Übermittlung dieser Daten verantwortlich.

Selbst wenn die im Bericht genannten Informationen falsch wären, kann Europol daher nicht für die etwaige Unrichtigkeit von von einem Mitgliedstaat übermittelten Daten verantwortlich gemacht werden.

Europol ist weder verpflichtet, vor jeder Verarbeitung personenbezogener Daten eine vorherige Genehmigung eines Richters oder einer unabhängigen Verwaltungsbehörde einzuholen, noch dazu, jede Person anzuhören, bevor sie betreffende personenbezogene Daten in einem Bericht genannt werden. Europol die vorgenannte Verpflichtung aufzuerlegen, könnte die praktische Wirksamkeit der Europol-Verordnung sowie die Tätigkeit bestimmter Polizei- und Strafverfolgungsbehörden in Frage stellen.

Zum geltend gemachten Verstoß gegen die Art. 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁵⁰⁴ betreffend die Achtung des Privat- und Familienlebens und den Schutz personenbezogener Daten weist das Gericht darauf hin, dass nach Art. 52 Abs. 1 der Charta, der die Tragweite der garantierten Rechte betrifft, eine Regelung, die eine Maßnahme enthält, die einen Eingriff in diese Rechte ermöglicht, klare und präzise Regeln für die Tragweite und die Anwendung der betreffenden Maßnahme vorsehen und Mindestanforderungen aufstellen muss.

Die Europol-Verordnung wurde jedoch konzipiert, um insbesondere die Achtung des Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten sicherzustellen und das Recht auf Achtung des Privatlebens zu gewährleisten sowie um gleichzeitig diejenigen Formen schwerer Kriminalität wirksam zu bekämpfen, die mehrere Staaten betreffen. In diesem Rahmen hat der Unionsgesetzgeber klare und präzise Regeln zur Tragweite der Europol übertragenen Befugnisse erarbeitet, die Tätigkeit von Europol an Mindestanforderungen des Schutzes personenbezogener Daten geknüpft und unabhängige, transparente und rechenschaftspflichtige Aufsichtsstrukturen geschaffen.

Da Herr Veen nicht dargetan hat, dass Europol gegen ihre Verpflichtungen verstoßen hat, lässt sich kein Verstoß gegen die Art. 7 und 8 der Charta feststellen.

⁵⁰² Gemäß Art. 18 Abs. 4 der Europol-Verordnung.

⁵⁰³ Art. 38 Abs. 2, 4, 5 und 7 der Europol-Verordnung.

⁵⁰⁴ Im Folgenden: Charta.

X. Öffentliche Gesundheit

Urteil vom 27. April 2022, Roos u. a./Parlament, (T-710/21, T-722/21 und T-723/21, [EU:T:2022:262](#))

„Öffentliche Gesundheit – Erfordernis der Vorlage eines gültigen digitalen Covid-19-Zertifikats der Union für den Zugang zu den Gebäuden des Parlaments – Rechtsgrundlage – Freiheit und Unabhängigkeit der Abgeordneten – Pflicht, die Gesundheit des Personals der Union zu gewährleisten – Parlamentarische Immunität – Verarbeitung personenbezogener Daten – Recht auf Achtung des Privatlebens – Recht auf körperliche Unversehrtheit – Recht auf Sicherheit – Gleichbehandlung – Verhältnismäßigkeit“

Am 27. Oktober 2021 führte das Präsidium des Europäischen Parlaments außerordentliche Vorschriften über Gesundheit und Sicherheit für den Zugang zu seinen Gebäuden an seinen drei Arbeitsorten (Brüssel, Straßburg und Luxemburg) ein. Im Wesentlichen wird mit diesem Beschluss der Zugang zu den genannten Gebäuden für einen Zeitraum bis ursprünglich 31. Januar 2022 an die Vorlage eines digitalen Zertifikats zur Bescheinigung von Covid-19-Impfungen und -Tests sowie der Genesung von einer Covid-19-Infektion⁵⁰⁵ oder eines gleichwertigen Zertifikats⁵⁰⁶ geknüpft. Die Kläger, sämtlich Europaabgeordnete, wandten sich an das Gericht der Europäischen Union, um die Nichtigkeitserklärung dieses Beschlusses zu erreichen.

Das Gericht – in der Besetzung als erweiterte Kammer – hat erstmals die Rechtmäßigkeit bestimmter Restriktionen geprüft, die die Unionsorgane erlassen haben, um die Gesundheit insbesondere ihres Personals im Kontext der Covid-19-Pandemie zu schützen. Es hat die Klagen der Europaabgeordneten abgewiesen und entschieden, dass das Parlament von diesen für den Zugang zu seinen Gebäuden die Vorlage eines gültigen Covid-Zertifikats verlangen darf.

Würdigung durch das Gericht

Erstens entscheidet das Gericht, dass das Parlament keine ausdrückliche Ermächtigung durch den Unionsgesetzgeber benötigte, um den angefochtenen Beschluss zu erlassen. Soweit mit dem angefochtenen Beschluss der Zugang zu den Gebäuden des Parlaments auf Personen beschränkt werden soll, die über ein gültiges Covid-Zertifikat verfügen, fällt dieser Beschluss nämlich unter die Befugnisse des Parlaments zur internen Organisation⁵⁰⁷ und soll nur in dessen Räumlichkeiten Anwendung finden. Außerdem können mit dem angefochtenen Beschluss Elemente der Verarbeitung der personenbezogenen Daten festgelegt werden, da er ein „Gesetz“ darstellt⁵⁰⁸. Dieser Begriff ist nämlich nicht auf Rechtstexte beschränkt, die nach einer parlamentarischen Debatte erlassen wurden.

⁵⁰⁵ Verordnung (EU) 2021/953 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2021 über einen Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von COVID-19 Impfungen und -Tests sowie der Genesung von einer COVID-19 Infektion (digitales COVID-Zertifikat der EU) mit der Zielsetzung der Erleichterung der Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie (ABl. 2021, L 211, S. 1).

⁵⁰⁶ Im Sinne von Art. 8 der Verordnung 2021/953 („COVID-19-Zertifikate und andere von einem Drittland ausgestellte Dokumente“).

⁵⁰⁷ Im Sinne von Art. 25 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, der auf Art. 232 AEUV beruht.

⁵⁰⁸ Im Sinne von Art. 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Zweitens stellt der angefochtene Beschluss keinen unverhältnismäßigen oder unvernünftigen Eingriff in die freie und unabhängige Ausübung des Abgeordnetenmandats dar. Da der angefochtene Beschluss den Abgeordneten eine zusätzliche Bedingung für den Zugang zu den Gebäuden des Parlaments auferlegt, stellt er zwar einen Eingriff in die Ausübung ihres Mandats dar. Der angefochtene Beschluss verfolgt jedoch das rechtmäßige Ziel, zwei im Zusammenhang mit einer Pandemie konkurrierende Interessen, nämlich die Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebs des Parlaments und die Gesundheit der sich in dessen Gebäuden aufhaltenden Personen, miteinander in Einklang zu bringen.

Was die angebliche Verletzung der den Abgeordneten gewährten Befreiungen betrifft, weist das Gericht darauf hin, dass sich weder aus dem Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union⁵⁰⁹ noch aus der Geschäftsordnung des Parlaments ergibt, dass dieses die fraglichen Maßnahmen der internen Organisation nicht erlassen durfte. Vielmehr sieht die Geschäftsordnung ausdrücklich vor, dass das Recht der Mitglieder, sich aktiv an der Arbeit des Parlaments zu beteiligen, im Rahmen ihrer Bestimmungen auszuüben ist⁵¹⁰.

Drittens kann die vom Parlament auf der Grundlage des angefochtenen Beschlusses vorgenommene Verarbeitung personenbezogener Daten nicht als rechtswidrig oder unfair angesehen werden. Zum einen stellt der auf der Grundlage der sich aus dem AEU-Vertrag ergebenden internen Organisationsgewalt erlassene angefochtene Beschluss eine Rechtsgrundlage dar, die es ermöglicht, die in den Covid-Zertifikaten⁵¹¹ enthaltenen personenbezogenen Daten zu verarbeiten. Hierzu stellt das Gericht fest, dass diese Verarbeitung ein Ziel des allgemeinen öffentlichen Interesses der Union verfolgt, nämlich den Schutz der öffentlichen Gesundheit. Zum anderen ist die Verarbeitung der Daten transparent und fair, da das Parlament den betroffenen Personen im Voraus Informationen über die Weiterverarbeitung der Daten zu einem anderen Zweck als den, für den die Daten ursprünglich erlangt worden waren, zur Verfügung gestellt hat⁵¹².

Viertens beeinträchtigt der angefochtene Beschluss nach Auffassung des Gerichts das Recht auf körperliche Unversehrtheit, die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung, das Recht auf freiwillige Einwilligung in jeden medizinischen Eingriff am Körper, das Recht auf Freiheit und schließlich das Recht auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten nicht oder nicht unverhältnismäßig. Außerdem waren die fraglichen Maßnahmen in Anbetracht der Epidemielage und der wissenschaftlichen Kenntnisse zum Zeitpunkt ihres Erlasses erforderlich und geeignet. Zwar trifft es zu, dass weder die Impfung noch die Tests oder die Genesung die Übertragung von Covid-19 vollständig verhindern können, doch kann dieses Risiko durch die Verpflichtung zur Vorlage eines gültigen Covid-Zertifikats in objektiver und nicht diskriminierender Weise verringert und das Ziel des Gesundheitsschutzes damit erreicht werden.

Zudem stellt das Gericht fest, dass die fraglichen Maßnahmen gemessen an dem verfolgten Ziel auch verhältnismäßig sind. Die Kläger haben nämlich nicht nachgewiesen, dass es andere, weniger einschneidende, aber ebenso wirksame Maßnahmen gab. So hätte ohne die fraglichen Maßnahmen eine weder geimpfte noch genesene, potenziell mit dem Virus infizierte Person freien Zugang zu den

⁵⁰⁹ Protokoll Nr. 7 über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union (ABl. 2012, C 326, S. 1).

⁵¹⁰ Art. 5 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments.

⁵¹¹ Unter Beachtung der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. 2018, L 295, S. 39).

⁵¹² Gemäß Art. 16 Abs. 4 der Verordnung 2018/1725.

Gebäuden des Parlaments und liefe Gefahr, andere Personen zu infizieren. Darüber hinaus berücksichtigte der angefochtene Beschluss die allgemeine Epidemielage in Europa, aber auch die Besonderheiten des Parlaments, insbesondere die häufigen internationalen Reisen der Personen, die seine Gebäude betreten. Im Übrigen sind die fraglichen Maßnahmen zeitlich begrenzt und werden regelmäßig überprüft.

Schließlich können die praktischen Nachteile, die die Pflicht zur Vorlage eines gültigen Zertifikats mit sich bringt, weder stärker gewichtet werden als der Schutz der menschlichen Gesundheit anderer noch als unverhältnismäßige Eingriffe in die Grundrechte der Kläger gewertet werden.

Das Gericht weist jedoch darauf hin, dass diese Maßnahmen regelmäßig im Hinblick auf die Gesundheitslage in der Union und an den drei Arbeitsorten des Parlaments neu bewertet werden müssen und nur so lange gelten dürfen, wie die ihnen zugrunde liegenden besonderen Umstände anhalten.

**Urteil vom 23. November 2022, CWS Powder Coatings/Kommission
(verbundene Rechtssachen T-279/20, T-288/20 und T-283/20, [EU:T:2022:725](#))**

„Umwelt und Schutz der menschlichen Gesundheit – Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 – Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen – Delegierte Verordnung (EU) 2020/217 – Einstufung von Titandioxid in Pulverform mit mindestens 1 % Partikel mit aerodynamischem Durchmesser von höchstens 10 µm – Kriterien für die Einstufung eines Stoffes als karzinogen – Zuverlässigkeit und Anerkennung von Untersuchungen – Stoff mit der intrinsischen Eigenschaft, Krebs zu erzeugen – Berechnung der Lungenüberlastung mit Partikeln – Offensichtliche Beurteilungsfehler“

Titandioxid ist ein anorganischer chemischer Stoff, der insbesondere in Form eines Weißpigments wegen seiner färbenden und deckenden Eigenschaften in diversen Produkten (von Farben über Arzneimittel bis hin zu Spielzeug) verwendet wird. 2016 legte die zuständige französische Behörde der Europäischen Chemikalienagentur (ECHA) den Vorschlag vor, Titandioxid als karzinogenen Stoff einzustufen⁵¹³. Im darauffolgenden Jahr gab der Ausschuss für Risikobeurteilung der ECHA (im Folgenden: RAC) eine Stellungnahme dahin ab, dass Titandioxid als karzinogener Stoff der Kategorie 2 mit dem Gefahrenhinweis „H351 (Einatmen)“ einzustufen sei.

Auf der Grundlage dieser Stellungnahme erließ die Europäische Kommission die Verordnung 2020/217⁵¹⁴, mit der sie die harmonisierte Einstufung und Kennzeichnung von Titandioxid vornahm und feststellte, dass es sich dabei um einen Stoff handele, bei dem der Verdacht bestehe, dass er beim Menschen karzinogene Wirkung habe, wenn er in Pulverform mit mindestens 1 % Partikel mit aerodynamischem Durchmesser von höchstens 10 µm eingeatmet werde.

⁵¹³ Vorschlag zur harmonisierten Einstufung und Kennzeichnung, vorgelegt gemäß Art. 37 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, zur Änderung und Aufhebung der Richtlinien 67/548/EWG und 1999/45/EG und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (ABl. 2008, L 353, S. 1).

⁵¹⁴ Delegierte Verordnung (EU) 2020/217 der Kommission vom 4. Oktober 2019 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen zwecks Anpassung an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt und zur Berichtigung der Verordnung (ABl. 2020, L 44, S. 1, im Folgenden: angefochtene Verordnung).

Die Klägerinnen haben in ihrer Eigenschaft als Herstellerinnen, Importeurinnen, nachgeschaltete Anwenderinnen und Lieferantinnen von Titandioxid beim Gericht Klage auf teilweise Nichtigerklärung der Verordnung 2020/217 erhoben.

Mit seinem Urteil in drei verbundenen Rechtssachen⁵¹⁵ erklärt das Gericht in der Besetzung einer erweiterten Kammer die angefochtene Verordnung für nichtig, soweit sie die harmonisierte Einstufung und Kennzeichnung von Titandioxid betrifft. Dabei äußert es sich zu neuen Fragestellungen in Bezug auf offensichtliche Beurteilungsfehler und den Verstoß gegen die für die harmonisierte Einstufung und Kennzeichnung nach der Verordnung Nr. 1272/2008 festgelegten Kriterien, und zwar zum einen zur Frage nach der Zuverlässigkeit und Anerkennung der wissenschaftlichen Studie, auf der die Einstufung beruht, und zum anderen zur Frage, ob das in dieser Verordnung festgelegte Einstufungskriterium beachtet wurde, wonach es sich um einen Stoff mit der intrinsischen Eigenschaft, Krebs zu erzeugen, handeln muss⁵¹⁶.

Würdigung durch das Gericht

Erstens befindet das Gericht, dass im vorliegenden Fall das Erfordernis, dass die Einstufung eines karzinogenen Stoffes auf zuverlässigen und anerkannten Untersuchungen beruhen muss, nicht erfüllt ist.

Dem RAC unterlief nämlich ein offensichtlicher Beurteilungsfehler, als er feststellte, dass die Ergebnisse einer wissenschaftlichen Studie, die er seiner Stellungnahme zur Einstufung und Kennzeichnung von Titandioxid zugrunde legte, hinreichend verlässlich, relevant und angemessen für die Bewertung des karzinogenen Potenzials dieses Stoffes seien. Konkret zog der RAC, um den Grad der Lungenüberlastung mit Titandioxidpartikeln in dieser wissenschaftlichen Studie für die Bewertung der Karzinogenität zu überprüfen, einen Dichtewert heran, der der Dichte der nicht agglomerierten Primärpartikel von Titandioxid entsprach, die stets höher ist als die Dichte der Agglomerate der Nanopartikel dieses Stoffes. Damit berücksichtigte er aber nicht alle für die Berechnung der Lungenüberlastung bei der fraglichen wissenschaftlichen Studie relevanten Gesichtspunkte, nämlich die Eigenschaften der in dieser Studie getesteten Partikel, den Umstand, dass diese Partikel dazu neigten, Agglomerate zu bilden, sowie den Umstand, dass die Dichte von Partikelagglomeraten geringer ist als die Partikeldichte und diese Agglomerate deshalb mehr Volumen in den Lungen belegen. Seine Schlussfolgerung, dass die Lungenüberlastung bei dieser Studie annehmbar gewesen sei, ist daher nicht plausibel.

Folglich hat die Kommission denselben offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen wie der RAC, soweit sie zum Zwecke der harmonisierten Einstufung und Kennzeichnung von Titandioxid die angefochtene Verordnung auf die Stellungnahme des RAC gestützt hat und mithin seiner Schlussfolgerung hinsichtlich der Zuverlässigkeit und Anerkennung der Ergebnisse der fraglichen wissenschaftlichen Studie, die für den Vorschlag zur Einstufung von Titandioxid maßgeblich war, gefolgt ist.

Zweitens stellt das Gericht fest, dass die angefochtene Einstufung und Kennzeichnung gegen das Kriterium verstoßen hat, wonach sich die Einstufung eines Stoffes als karzinogen nur auf einen Stoff mit der intrinsischen Eigenschaft, Krebs zu erzeugen, beziehen darf.

In diesem Zusammenhang legt das Gericht den Begriff „intrinsische Eigenschaften“ aus und berücksichtigt dabei, dass die harmonisierte Einstufung und Kennzeichnung eines Stoffes als

⁵¹⁵ T-279/20, T-283/20 und T-288/20.

⁵¹⁶ In Anhang I Abschnitt 3.6.2.2.1 der Verordnung Nr. 1272/2008 genannte Kriterien.

karzinogen nach der Verordnung Nr. 1272/2008 nur auf den intrinsischen Eigenschaften des Stoffes beruhen darf, die seine Eigenschaft begründen, für sich genommen Krebs zu erzeugen. Insoweit erläutert es, dass dieser Begriff, auch wenn er in der Verordnung Nr. 1272/2008 nicht enthalten ist, in seinem wörtlichen Sinne dahin auszulegen ist, dass er die „Eigenschaften eines Stoffes, die ihm eigen sind“, bezeichnet; dies steht im Einklang mit den Zielen und dem Zweck der harmonisierten Einstufung und Kennzeichnung gemäß dieser Verordnung.

Darüber hinaus stellt das Gericht fest, dass mit der angefochtenen Einstufung und Kennzeichnung eine Gefahr der Karzinogenität von Titandioxid identifiziert und kommuniziert werden soll, die in der Stellungnahme des RAC als „nicht intrinsisch im klassischen Sinn“ eingestuft wurde. Diese „nicht im klassischen Sinn intrinsische“ Natur ergibt sich aus mehreren Gesichtspunkten, die sowohl in der Stellungnahme als auch in der angefochtenen Verordnung genannt sind. Denn die Gefahr der Karzinogenität besteht nur in Verbindung mit bestimmten lungengängigen Titandioxidpartikeln, wenn sie in einem bestimmten Aggregatzustand, einer bestimmten Form, einer bestimmten Größe und einer bestimmten Menge vorhanden sind; sie zeigt sich nur bei einer Lungenüberlastung und entspricht einer Partikeltoxizität.

Das Gericht gelangt daher zu dem Ergebnis, dass die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, indem sie der Schlussfolgerung in der Stellungnahme des RAC gefolgt ist, wonach die Wirkungsweise der Karzinogenität, auf die sich dieser Ausschuss stützte, nicht als eine intrinsische Toxizität im klassischen Sinn angesehen werden könne, die aber im Rahmen der harmonisierten Einstufung und Kennzeichnung gemäß der Verordnung Nr. 1272/2008 zu berücksichtigen sei.

Die zum Vergleich mit der Einstufung und Kennzeichnung von Titandioxid angeführten Beispiele der Einstufung und Kennzeichnung anderer Stoffe veranschaulichen nach Auffassung des Gerichts nur Fälle, in denen zwar Form und Größe der Partikel berücksichtigt wurden, aber dennoch bestimmte Eigenschaften, die diesen anderen Stoffen eigen sind, für ihre Einstufung ausschlaggebend waren, was dem vorliegenden Fall nicht entspricht.

XI. Energie

Urteil vom 7. September 2022, BNetzA/ACER, (T-631/19, [EU:T:2022:509](#))

„Energie – Elektrizitätsbinnenmarkt – Verordnung (EU) 2019/942 – Entscheidung des Beschwerdeausschusses der ACER – Nichtigkeitsklage – Nicht anfechtbare Handlung – Unzulässigkeit – Zuständigkeit der ACER – Art. 8 der Verordnung (EG) Nr. 713/2009 – Art. 6 Abs. 10 der Verordnung 2019/942 – Art. 9 Abs. 12 der Verordnung (EU) 2015/1222 – Anwendbares Recht – Verordnung (EU) 2019/943“

Am 24. Juli 2015 erließ die Europäische Kommission die Verordnung 2015/1222 zur Festlegung einer Leitlinie für die Kapazitätszuweisung und das Engpassmanagement⁵¹⁷ im Elektrizitätssektor. Diese Verordnung enthält eine Reihe von Anforderungen an die Vergabe grenzüberschreitender Kapazität und an das Engpassmanagement auf dem Day-Ahead-Markt und dem Intraday-Markt im Elektrizitätssektor, zu denen u. a. die Festlegung einer gemeinsamen Methode für die koordinierte Kapazitätsberechnung (im Folgenden: KBM) in jeder der Kapazitätsberechnungsregionen (im Folgenden: KBR) gehört⁵¹⁸.

In Anwendung dieser Verordnung⁵¹⁹ legten die Übertragungsnetzbetreiber der KBR Core⁵²⁰ den nationalen Regulierungsbehörden der betreffenden Region zwei Vorschläge zur Genehmigung vor, die den regionalen Entwurf für eine Day-Ahead-KBM bzw. den regionalen Entwurf für eine Intraday-KBM betrafen, die auf Ersuchen der genannten Behörden geändert wurden.

Da die Regulierungsbehörden nicht zu einer einstimmigen Einigung über die Validierung der beiden geänderten Vorschläge gelangt waren, erließ die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) gemäß dieser Verordnung⁵²¹ eine Entscheidung über die Day-Ahead- und Intraday-KBM der KBR Core (im Folgenden: ursprüngliche Entscheidung).

Die Klägerin, die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA), legte als nationale Regulierungsbehörde der Bundesrepublik Deutschland beim Beschwerdeausschuss der ACER (im Folgenden: Beschwerdeausschuss) Beschwerde⁵²² gegen die ursprüngliche Entscheidung ein. Nach Zurückweisung ihrer Beschwerde durch den Beschwerdeausschuss erhob die Klägerin beim Gericht Klage auf Aufhebung einiger Bestimmungen der ursprünglichen Entscheidung und der Entscheidung des Beschwerdeausschusses, hilfsweise auf Aufhebung dieser beiden Entscheidungen insgesamt.

⁵¹⁷ Verordnung (EU) 2015/1222 der Kommission vom 24. Juli 2015 zur Festlegung einer Leitlinie für die Kapazitätsvergabe und das Engpassmanagement (ABl. 2015, L 197, S. 24).

⁵¹⁸ Art. 20 bis 26 der Verordnung 2015/1222.

⁵¹⁹ Art. 9 Abs. 7 und Art. 20 Abs. 2 der Verordnung 2015/1222.

⁵²⁰ Die „KBR Core“ ist das gemäß Art. 15 der Verordnung 2015/1222 für die Kapazitätsberechnung festgelegte geografische Gebiet, das Belgien, die Tschechische Republik, Deutschland, Frankreich, Kroatien, Luxemburg, Ungarn, die Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Slowenien und die Slowakei umfasst.

⁵²¹ Art. 9 Abs. 12 der Verordnung 2015/1222.

⁵²² Gemäß Art. 19 der Verordnung (EG) Nr. 713/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ABl. 2009, L 211, S. 1).

Mit ihrem Urteil stellt die Zweite erweiterte Kammer des Gerichts die Unzulässigkeit der Klage fest, soweit sie gegen die ursprüngliche Entscheidung gerichtet ist, und hebt die Zurückweisungsentscheidung des Beschwerdeausschusses auf. Bei dieser Gelegenheit macht das Gericht klarstellende Ausführungen zum einen in Bezug auf den Umfang der Befugnisse der ACER im Verhältnis zu denen der nationalen Regulierungsbehörden bei der Annahme der regionalen KBM und zum anderen zu dem im vorliegenden Fall anwendbaren materiellen Recht.

Würdigung durch das Gericht

Zunächst erklärt das Gericht die Aufhebungsklagesklage der Klägerin für unzulässig, soweit sie gegen die ursprüngliche Entscheidung gerichtet ist. Insoweit stellt es fest, dass die Zulässigkeit von Aufhebungsklagen natürlicher oder juristischer Personen gegen Handlungen der ACER, die eine Rechtswirkung gegenüber diesen Personen haben, anhand der besonderen Einzelheiten im Rechtsakt zur Gründung dieser Agentur, nämlich der Verordnung 2019/942⁵²³, zu prüfen ist. Nach dieser Verordnung kann die Klage auf Aufhebung einer Entscheidung der ACER im Fall einer gegen sie eingelegten internen Beschwerde nur insoweit zulässig sein, als sie sich gegen die Entscheidung des Beschwerdeausschusses richtet, mit der die Beschwerde zurückgewiesen oder gegebenenfalls die ursprüngliche Entscheidung bestätigt wurde⁵²⁴. Soweit die Entscheidung des Beschwerdeausschusses auf den in der ursprünglichen Entscheidung angeführten Gründen beruht oder diese Begründung sogar bestätigt, ist somit davon auszugehen, dass alle Klagegründe und Argumente, die sich gegen diese Begründung richten, für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Entscheidung des Beschwerdeausschusses in vollem Umfang relevant sind.

Im Einklang mit der vorstehend getroffenen Feststellung setzt das Gericht seine Prüfung in der Sache fort. Es prüft erstens, ob der Beschwerdeausschuss einen Rechtsfehler begangen hat, indem er nicht festgestellt hat, dass die ACER mit dem Erlass der ursprünglichen Entscheidung die Grenzen ihrer Zuständigkeit überschritten habe. Zu diesem Zweck prüft es, ob die Bestimmungen der Verordnungen 2019/942⁵²⁵ und 2015/1222⁵²⁶, die zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung des Beschwerdeausschusses in Kraft und anwendbar waren, die ACER zur endgültigen Annahme der Day-Ahead- oder Intraday-KBM der KBR Core ermächtigten. So ist die ACER nach diesen Bestimmungen befugt, einen Beschluss zu fassen oder Einzelfallentscheidungen zu Regulierungsfragen oder -problemen zu treffen, die sich auf den grenzüberschreitenden Handel oder die grenzüberschreitende Systemsicherheit auswirken, wie beispielsweise über die Annahme der Day-Ahead- oder Intraday-KBM jeder KBR, falls, wie im vorliegenden Fall, die zuständigen NRB keine Einigung erzielen konnten. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin geht aus diesen Bestimmungen nämlich nicht hervor, dass die Zuständigkeit der ACER auf die Punkte beschränkt wäre, über die diese Behörden keine Einigung erzielen konnten. Vielmehr werden die Regulierungsfragen oder die Angelegenheiten, die ursprünglich in die Zuständigkeit der nationalen Regulierungsbehörden fielen, bevor mangels einer Einigung zwischen ihnen die ACER dafür zuständig wurde⁵²⁷, als untrennbares Ganzes, mit dem die nationalen Regulierungsbehörden und dann die ACER insgesamt befasst sind, aufgefasst, ohne dass zwischen unstreitigen und streitigen Punkten unterschieden würde.

⁵²³ Verordnung (EU) 2019/942 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Gründung einer Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (Neufassung) (ABl. 2019, L 158, S. 22, im Folgenden: Verordnung 2019/942).

⁵²⁴ 34. Erwägungsgrund und Art. 28 und 29 der Verordnung 2019/942.

⁵²⁵ Art. 6 Abs. 10 der Verordnung 2019/942, vormals Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 713/2009.

⁵²⁶ Art. 9 Abs. 12 der Verordnung 2015/1222.

⁵²⁷ Art. 6 Abs. 10 der Verordnung 2019/942, vormals Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 713/2009.

Diese Auslegung des Wortlauts wird durch den Kontext und die Ziele bestätigt, die mit der Regelung, zu der diese Bestimmungen gehören, verfolgt werden. Insoweit ergibt sich aus der Begründung der Vorschläge für die Verordnung 2019/942 und die Verordnung Nr. 713/2009⁵²⁸, die früher anwendbar war, der klare Wille des Unionsgesetzgebers, dafür zu sorgen, dass Entscheidungen über grenzüberschreitende Fragen effizienter und schneller ergehen, und zwar durch eine Stärkung der individuellen Entscheidungsbefugnisse der ACER, die mit dem Fortbestand der zentralen Rolle der nationalen Regulierungsbehörden im Bereich der Energieregulierung vereinbar ist, gemäß den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Aus der Präambel der Verordnung 2019/942⁵²⁹ geht ebenfalls hervor, dass die ACER eingerichtet wurde, um die Regulierungslücke auf Unionsebene zu füllen und zu einem wirksamen Funktionieren des Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkts beizutragen.

Die Zielsetzung der ausgelegten Bestimmungen sowie der Kontext, in den sie sich einfügen, und die besonderen Umstände des vorliegenden Falles bestätigen somit, dass die ACER befugt ist, selbst über die Ausarbeitung der regionalen KBM zu entscheiden, wenn die Regulierungsbehörden auf der Ebene der Mitgliedstaaten hierüber keine Entscheidung treffen konnten, unbeschadet der zentralen Rolle, die den nationalen Regulierungsbehörden mittels der befürwortenden Stellungnahme des Regulierungsrats, in dem sie vertreten sind, weiterhin zukommt, und ohne dass die Zuständigkeit der ACER auf die konkreten Aspekte begrenzt wäre, bei denen es unter den Regulierungsbehörden zu einer Meinungsverschiedenheit gekommen ist. Ferner ist, da der ACER eigene Entscheidungsbefugnisse eingeräumt wurden, damit sie ihre Regulierungsfunktionen unabhängig und wirksam erfüllen kann, die ACER ermächtigt, die Vorschläge der Übertragungsnetzbetreiber zu ändern, um ihre Vereinbarkeit mit dem Energierecht der Union sicherzustellen, und sie kann nicht an etwaige Punkte, über die zwischen den zuständigen nationalen Regulierungsbehörden Einigkeit bestand, gebunden sein.

Das Gericht kommt daher zu dem Ergebnis, dass der Beschwerdeausschuss keinen Rechtsfehler begangen hat, als er sich weigerte, festzustellen, dass die ACER die Grenzen ihrer Zuständigkeit überschritten hat, als sie in der ursprünglichen Entscheidung über Punkte der Day-Ahead- und Intraday-KBM der KBR Core entschieden hat, über die sich die nationalen Regulierungsbehörden dieser KBR geeinigt hatten.

Zweitens prüft das Gericht, ob der Beschwerdeausschuss dadurch einen Rechtsfehler bei der Bestimmung des anwendbaren Rechts begangen hat, dass er die Rechtmäßigkeit der in der ursprünglichen Entscheidung der ACER enthaltenen KBM nicht anhand der in den Art. 14 bis 16 der Verordnung 2019/943 vorgesehenen Anforderungen an die Annahme von KBM geprüft hat.

Hierzu stellt das Gericht fest, dass die Art. 14 bis 16 der Verordnung 2019/943 die Kapazitätsvergabe auf den Day-Ahead- und Intraday-Märkten für den grenzüberschreitenden Stromhandel regeln und die Anforderungen festlegen, die bei der Annahme der Day-Ahead- und Intraday-KBM zu berücksichtigen sind. Außerdem weist es darauf hin, dass eine neue Rechtsnorm grundsätzlich ab dem Inkrafttreten des Rechtsakts anwendbar ist, mit dem sie eingeführt wird, und dass sie zwar nicht auf unter dem alten Recht entstandene und endgültig erworbene Rechtspositionen anwendbar ist, doch auf deren künftige Wirkungen sowie auf neue Rechtspositionen Anwendung findet. Zum Zeitpunkt des Erlasses der ursprünglichen Entscheidung, d. h. am 21. Februar 2019, waren die Art. 14 bis 16 der Verordnung 2019/943 jedoch noch nicht in Kraft getreten und anwendbar, wohl aber, wenn auch im Fall von Art. 16 mit gewissen Einschränkungen, zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung

⁵²⁸ Verordnung (EG) Nr. 713/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 zur Gründung einer Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ABl. 2009, L 211, S. 1).

⁵²⁹ Zehnter Erwägungsgrund der Verordnung 2019/942, vormals fünfter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 713/2009.

des Beschwerdeausschusses, d. h. am 11. Juli 2019. Wird wie hier beim Beschwerdeausschuss gegen eine Entscheidung der ACER über Day-Ahead- oder Intraday-KBM Beschwerde eingelegt, wird somit durch die Entscheidung des Beschwerdeausschusses, mit der die Entscheidung der ACER bestätigt wird, ihr Standpunkt zu dieser Methode endgültig festgelegt, nachdem der Beschwerdeausschuss die fragliche Situation in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht anhand des zum Zeitpunkt seiner Entscheidung geltenden Rechts umfassend überprüft hat. Folglich musste der Beschwerdeausschuss, da die Art. 14 bis 16 der Verordnung 2019/943 zu diesem Zeitpunkt bereits anwendbar waren, prüfen, ob die von der ACER in der ursprünglichen Entscheidung genehmigten KBM mit den neuen, diesen Artikeln zu entnehmenden Regeln in Einklang standen.

Daraus folgt, dass der Beschwerdeausschuss dadurch, dass er die Rechtmäßigkeit der Day-Ahead- und Intraday-KBM der KBR Core nicht anhand der Anforderungen der Art. 14 bis 16 der Verordnung 2019/943 geprüft hat, einen Rechtsfehler bei der Bestimmung des zum Zeitpunkt der endgültigen Annahme dieser KBM anwendbaren Rechts begangen hat.

Die Entscheidung des Beschwerdeausschusses wird daher aufgehoben.

XII. Gemeinsame Handelspolitik

Urteil vom 18. Mai 2022, Uzina Metalurgica Moldoveneasca/Kommission (T-245/19, [EU:T:2022:295](#))

„Schutzmaßnahmen – Markt für Stahlerzeugnisse – Durchführungsverordnung (EU) 2019/159 – Nichtigkeitsklage – Rechtsschutzinteresse – Klagebefugnis – Zulässigkeit – Gleichbehandlung – Vertrauensschutz – Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung – Sorgfaltspflicht – Gefahr eines ernsthaften Schadens – Offensichtlicher Beurteilungsfehler – Einleitung einer Schutzmaßnahmenuntersuchung – Zuständigkeit der Kommission – Verteidigungsrechte“

Im Rahmen der Handelsschutzmaßnahmen der Union unterstellte die Europäische Kommission die Einfuhren bestimmter Eisen- und Stahlerzeugnisse mit Ursprung in bestimmten Drittländern⁵³⁰ (im Folgenden: betroffene Ware) einer vorherigen Überwachung. Angesichts der hierzu gesammelten statistischen Daten leitete sie eine Schutzmaßnahmenuntersuchung ein, nach deren Abschluss sie die Durchführungsverordnung (EU) 2019/159⁵³¹ erließ, mit der gegen diese Einfuhren endgültige Schutzmaßnahmen in Form von Zollkontingenten eingeführt wurden⁵³².

Die Uzina Metalurgica Moldoveneasca OAO (im Folgenden: Klägerin), ein in Moldau ansässiges Unternehmen, das bestimmte Kategorien der betroffenen Waren herstellt und ausführt, hat eine Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung erhoben, soweit diese für es gilt.

Das Gericht erklärt diese Klage im Bereich der Schutzmaßnahmen für zulässig, weist sie aber ab, nachdem es geprüft hat, ob die Kommission dadurch gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung als Grundprinzip des Unionsrechts verstoßen hat, dass sie Moldau anders behandelt hat als die Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR). Daneben legt es erstmalig Art. 5 Abs. 1 der Grundverordnung über Schutzmaßnahmen⁵³³ im Hinblick auf die Befugnis der Kommission aus, von sich aus eine Schutzmaßnahmenuntersuchung einzuleiten.

Würdigung durch das Gericht

Was die Zulässigkeit der Klage betrifft, weist das Gericht die Unzulässigkeitseinrede der Kommission zurück, die Klägerin habe weder Rechtsschutzinteresse noch Klagebefugnis.

⁵³⁰ Durchführungsverordnung (EU) 2016/670 der Kommission vom 28. April 2016 zur Einführung einer vorherigen Überwachung der Einfuhren bestimmter Eisen- und Stahlerzeugnisse mit Ursprung in bestimmten Drittländern durch die Union (ABl. 2016, L 115, S. 37).

⁵³¹ Durchführungsverordnung (EU) 2019/159 der Kommission vom 31. Januar 2019 zur Einführung endgültiger Schutzmaßnahmen gegenüber den Einfuhren bestimmter Stahlerzeugnisse (ABl. 2019, L 31, S. 27, im Folgenden: angefochtene Verordnung).

⁵³² Im vorliegenden Fall legt die angefochtene Verordnung für Länder mit starkem Lieferinteresse ein bestimmtes Zollkontingent pro Land sowie für die anderen in die Union ausführenden Länder ein „Restkontingent“ fest. Länder mit einem starken Lieferinteresse wie Moldau konnten im Rahmen dieser beiden getrennten Systeme operieren, wobei die zuständigen Behörden verpflichtet waren, auf Einfuhren aus diesen Ländern einen Zusatzzoll in Höhe von 25 % zu erheben, sobald die beiden Zollkontingente ausgeschöpft waren (im Folgenden: außerhalb des Kontingents geltender Zollsatz).

⁵³³ Verordnung (EU) 2015/478 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2015 über eine gemeinsame Einfuhrregelung (ABl. 2015, L 83, S. 16).

Zum Rechtsschutzinteresse der Klägerin führt das Gericht aus, dass eine teilweise Nichtigerklärung der angefochtenen Verordnung als solche geeignet wäre, Rechtswirkungen zu entfalten und der Klägerin einen Vorteil zu verschaffen. Aus dem mit der angefochtenen Verordnung eingeführten Mechanismus, also der Verhängung eines außerhalb des Kontingents geltenden Zollsatzes bei einer Ausschöpfung der Zollkontingente, geht nämlich hervor, dass die für die Ausfuhr der Waren der Klägerin in die Union geltende rechtliche Regelung weniger günstig ist als diejenige, die vor dem Erlass dieser Verordnung für die Klägerin galt.

Zur Klagebefugnis der Klägerin weist das Gericht darauf hin, dass sie von der angefochtenen Verordnung unmittelbar und individuell betroffen ist. Zur unmittelbaren Betroffenheit stellt es erstens fest, dass die angefochtene Verordnung unmittelbare Auswirkungen auf die Rechtsstellung der Klägerin entfaltet: Sie legt nämlich den rechtlichen Rahmen und die Bedingungen fest, unter denen die Klägerin sowohl in Bezug auf die Menge als auch auf den Preis die Möglichkeit hat, in die Union zu exportieren, weil ihre Waren nunmehr einem Kontingentierungssystem unterliegen und nicht mehr einer Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr in der Union, der weder eine Mengenzuteilung noch eine Genehmigung durch die Kommission erfordert. Zweitens räumt die angefochtene Verordnung den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats bei der Durchführung der Schutzmaßnahmen keinerlei Ermessensspielraum ein, weil diese Behörden verpflichtet sind, nach Ausschöpfung der Zollkontingente einen außerhalb des Kontingents geltenden Zollsatz zu erheben. Zur individuellen Betroffenheit entscheidet das Gericht, dass es eine Reihe von tatsächlichen und rechtlichen Umständen gibt, die eine besondere Situation begründen, die die Klägerin aus dem Kreis aller übrigen Wirtschaftsteilnehmer heraushebt und somit eine individuelle Betroffenheit durch die angefochtene Verordnung belegt. Denn es ist davon auszugehen, dass die Klägerin erstens zu einem geschlossenen Kreis gehört, zweitens in der angefochtenen Verordnung identifizierbar ist, drittens an der Untersuchung zur Vorbereitung der Einführung der Schutzmaßnahmen mitgewirkt hat und viertens der einzige Wirtschaftsteilnehmer ist, dessen Geschäftsdaten zur Festlegung der Zollkontingente für Moldau herangezogen wurden.

In der Sache weist das Gericht als Erstes die Rüge der Klägerin zurück, die Kommission habe dadurch gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoßen, dass sie die Republik Moldau nicht wie die EWR-Mitgliedstaaten von der Anwendung der angefochtenen Verordnung ausgenommen habe, obgleich sie sich, was die enge Integration mit dem Markt der Union, die Gesamteinfuhrzahlen und die geringe Gefahr einer Handelsumlenkung betreffe, in einer vergleichbaren Lage befinde. Hierzu führt das Gericht aus, dass bei der Beurteilung der Vergleichbarkeit der Situationen der Kontext der Beziehungen zwischen der Union und dem betreffenden Drittstaat berücksichtigt werden muss. Denn das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum und das Assoziierungsabkommen zwischen der Union und der Europäischen Atomgemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Moldau andererseits unterscheiden sich in ihrem Wirkungsbereich, ihren Zielen und ihren institutionellen Mechanismen. Somit kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, dass sie die Lage Moldaus als mit der Lage der genannten EWR-Mitgliedstaaten nicht vergleichbar erachtet hat.

Als Zweites weist das Gericht die Rüge der Klägerin zurück, die Kommission habe dadurch gegen Art. 5 Abs. 1 der Grundverordnung über Schutzmaßnahmen⁵³⁴ verstoßen, dass sie von sich aus eine Schutzmaßnahmenuntersuchung eingeleitet habe, obwohl nur die Mitgliedstaaten die Initiative zur Einleitung einer solchen Untersuchung ergreifen könnten. Hierzu entscheidet es, dass die von der Klägerin befürwortete Auslegung, die darauf hinausliefe, die Einleitung der Untersuchung von der Befassung der Kommission durch einen Mitgliedstaat abhängig zu machen, mit der Struktur des in

⁵³⁴ In Art. 5 Abs. 1 der Grundverordnung über Schutzmaßnahmen heißt es: „Wenn für die Kommission ersichtlich ist, dass ausreichende Nachweise vorliegen, um die Einleitung einer Untersuchung zu rechtfertigen, leitet sie innerhalb eines Monats nach dem Zeitpunkt des Eingangs der Information aus einem Mitgliedstaat eine Untersuchung ein und veröffentlicht eine Bekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Union* ...“

der Verordnung vorgesehenen Systems unvereinbar ist und darüber hinaus offenbar auch im Widerspruch zu anderen Bestimmungen der Verordnung steht. Da keine Schutzmaßnahmen ohne vorherige Einleitung einer Untersuchung eingeführt werden dürfen, würde nämlich die der Kommission zuerkannte Befugnis, von sich aus Schutzmaßnahmen zu verhängen, wenn die materiellen Voraussetzungen erfüllt sind, in ihrer Wirkung eingeschränkt⁵³⁵. Zudem würde der eigentliche Zweck des Überwachungsmechanismus beeinträchtigt, indem die Auswertung der im Rahmen dieses Mechanismus erhobenen Daten ihres wesentlichen Nutzens beraubt würde, da die Kommission auf deren Grundlage zu der Annahme gelangt war, dass die Einfuhrtrends der betroffenen Ware Schutzmaßnahmen erforderlich machen könnten. Das Gericht kommt daher zu dem Ergebnis, dass die Kommission die Möglichkeit hat, von sich aus tätig zu werden, wenn sie über ausreichende Beweise verfügt, um ihr Vorgehen zu rechtfertigen, und dass eine solche Möglichkeit im Rahmen der Einleitung der in Art. 5 Abs. 1 der Grundverordnung über Schutzmaßnahmen genannten Untersuchungen anzuerkennen ist.

⁵³⁵ Nach Art. 15 Abs. 1 der Grundverordnung über Schutzmaßnahmen kann die Kommission zur Wahrung der Interessen der Union u. a. von sich aus solche Maßnahmen einführen, wenn bestimmte materielle Voraussetzungen erfüllt sind.

XIII. Wirtschafts- und Währungspolitik

1. Einheitlicher Abwicklungsmechanismus⁵³⁶

Urteil vom 1. Juni 2022, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno und SFL/SRB (T-481/17, [EU:T:2022:311](#))

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklungsverfahren, das auf den Ausfall oder wahrscheinlichen Ausfall eines Unternehmens anzuwenden ist – Festlegung eines Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español durch den SRB – Nichtigkeitsklage – Anfechtbare Handlung – Zulässigkeit – Anspruch auf rechtliches Gehör – Eigentumsrecht – Begründungspflicht – Art. 18, 20 und 24 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014“

Urteil vom 1. Juni 2022, Del Valle Ruíz u. a./Kommission und SRB (T-510/17, [EU:T:2022:312](#))

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklungsverfahren, das anwendbar ist, wenn ein Unternehmen ausfällt oder wahrscheinlich ausfällt – Festlegung eines Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español durch den SRB – Recht auf Anhörung – Befugnisübertragung – Eigentumsrecht – Begründungspflicht – Art. 18 und 20 sowie Art. 21 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014“

Urteil vom 1. Juni 2022, Eleveité Invest Group u. a./Kommission und SRB (T-523/17, [EU:T:2022:313](#))

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklungsverfahren, das anwendbar ist, wenn ein Unternehmen ausfällt oder wahrscheinlich ausfällt – Festlegung eines Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español durch den SRB – Recht auf Anhörung – Begründungspflicht – Art. 18 und 20 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 – Außervertragliche Haftung“

Urteil vom 1. Juni 2022, Algebris (UK) und Anchorage Capital Group/Kommission (T-570/17, [EU:T:2022:314](#))

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklungsverfahren, das anwendbar ist, wenn ein Unternehmen ausfällt oder wahrscheinlich ausfällt – Festlegung eines Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español durch den SRB – Übertragung von Befugnissen – Begründungspflicht – Grundsatz der guten Verwaltung – Art. 20 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 – Recht auf Anhörung – Recht auf Eigentum“

⁵³⁶ Gemeinsame Zusammenfassung für die Rechtssachen Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno und SFL/SRB (T-481/17), Del Valle Ruíz u. a./Kommission und SRB (T-510/17), Eleveité Invest Group u. a./Kommission und SRB (T-523/17), Algebris (UK) und Anchorage Capital Group/Kommission (T-570/17) sowie Aeris Invest/Kommission und SRB (T-628/17).

**Urteil vom 1. Juni 2022, Aeris Invest/Kommission und SRB (T-628/17,
[EU:T:2022:315](#))**

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklungsverfahren, das anwendbar ist, wenn ein Unternehmen ausfällt oder wahrscheinlich ausfällt – Festlegung eines Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español durch den SRB – Übertragung von Befugnissen – Recht auf Anhörung – Recht auf Eigentum – Begründungspflicht – Art. 14, 18 und 20 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014“

Die Banco Popular Español, SA (im Folgenden: Banco Popular) war ein spanisches Kreditinstitut, das der direkten Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB) unterstellt war. Am 7. Juni 2017 erließ der Einheitliche Abwicklungsausschuss einen Beschluss über ein Abwicklungskonzept für die Banco Popular⁵³⁷ (im Folgenden: Abwicklungskonzept). Am selben Tag erließ die Europäische Kommission den Beschluss 2017/1246⁵³⁸, mit dem dieses Abwicklungskonzept gebilligt wurde.

Vor der Festlegung des Abwicklungskonzepts wurde eine Bewertung der Banco Popular durchgeführt, die zwei Berichte umfasst, die dem Abwicklungskonzept beigelegt sind, nämlich eine erste Bewertung (im Folgenden: Bewertung 1) vom 5. Juni 2017, die vom SRB erstellt wurde, und eine zweite Bewertung (im Folgenden: Bewertung 2) vom 6. Juni 2017, die von einem unabhängigen Sachverständigen erstellt wurde. Die Bewertung 2 diente u. a. dem Zweck, den Wert der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten der Banco Popular zu ermitteln, sowie der fundierten Entscheidung über die zu übertragenden Aktien und Eigentumstitel sowie dem Verständnis des SRB, was unter kommerziellen Bedingungen für die Zwecke des Instruments der Unternehmensveräußerung zu verstehen ist. Ebenfalls am 6. Juni 2017 führte die EZB nach Konsultation des SRB eine Bewertung durch, ob die Banco Popular ausfällt oder wahrscheinlich ausfällt⁵³⁹; darin hielt sie fest, dass die Banco Popular in Anbetracht der Liquiditätsprobleme, mit denen sie konfrontiert sei, in naher Zukunft wahrscheinlich nicht in der Lage sein werde, ihre Schulden oder sonstigen Verbindlichkeiten bei Fälligkeit zu begleichen⁵⁴⁰. Am selben Tag teilte der Verwaltungsrat der Banco Popular der EZB mit, dass er zu dem Schluss gekommen sei, dass die Banco Popular wahrscheinlich ausfalle.

In dem Abwicklungskonzept war der SRB der Auffassung, dass die Banco Popular die Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme erfülle⁵⁴¹, nämlich dass sie ausfalle oder wahrscheinlich ausfalle, ihr Ausfall nicht innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens durch alternative Maßnahmen abgewendet werden könne und eine Abwicklungsmaßnahme in der Form eines Instruments der Unternehmensveräußerung⁵⁴² im öffentlichen Interesse erforderlich sei. Der SRB hat seine Befugnis zur Herabschreibung oder Umwandlung der Kapitalinstrumente der Banco

⁵³⁷ Beschluss SRB/EES/2017/08 der Präsidiumssitzung des SRB vom 7. Juni 2017 über die Festlegung eines Abwicklungskonzepts für die Banco Popular Español, SA.

⁵³⁸ Beschluss (EU) 2017/1246 der Kommission vom 7. Juni 2017 zur Billigung des Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español S.A. (ABl. 2017, L 178, S. 15).

⁵³⁹ Gemäß Art. 18 Abs. 1 Unterabs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (ABl. 2014, L 225, S. 1, im Folgenden: SRM-Verordnung). Art. 18 dieser Verordnung betrifft das Abwicklungsverfahren.

⁵⁴⁰ Gemäß Art. 18 Abs. 1 Buchst. a und Abs. 4 Buchst. c der Verordnung Nr. 806/2014.

⁵⁴¹ Gemäß Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 806/2014.

⁵⁴² Gemäß Art. 24 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 806/2014.

Popular ausgeübt⁵⁴³ und angeordnet, dass die daraus hervorgehenden neuen Aktien zum Preis von einem Euro auf die Banco Santander zu übertragen seien.

Die Klagen wurden als Pilotverfahren ausgewählt, die für etwa 100 Klagen repräsentativ sind, die von natürlichen und juristischen Personen eingereicht wurden, die vor der Abwicklung Inhaber von Kapitalinstrumenten der Banco Popular waren. Die Klagen waren auf Nichtigerklärung des Abwicklungskonzepts und/oder des Beschlusses 2017/1246 sowie auf Schadensersatz gerichtet.

Mit fünf Urteilen der Dritten erweiterten Kammer weist das Gericht die Klagen in vollem Umfang ab. Die vorliegenden Rechtssachen bieten dem Gericht erstmals die Gelegenheit, sich zur Rechtmäßigkeit eines Beschlusses zu äußern, der ein vom SRB festgelegtes Abwicklungskonzept betrifft.

Würdigung durch das Gericht

Erstens hebt das Gericht hervor, dass ein vom SRB festgelegtes Abwicklungskonzept mit einer Klage angefochten werden kann, ohne dass auch gegen den Beschluss der Kommission Klage erhoben werden muss, mit dem dieses Konzept gebilligt wird; ist ein solches Konzept von der Kommission gebilligt, erzeugt es somit Rechtswirkungen und stellt eine selbständig mit einer Nichtigkeitsklage anfechtbare Handlung dar.

Was zweitens den Umfang seiner Kontrolle betrifft, ist das Gericht der Auffassung, dass es, da die Entscheidungen, die der SRB im Rahmen eines Abwicklungsverfahrens zu treffen hat, auf äußerst komplexen wirtschaftlichen und technischen Bewertungen beruhen, eine eingeschränkte Kontrolle ausübt. Selbst im Fall komplexer Bewertungen wie der des SRB im vorliegenden Fall müssen die Unionsgerichte jedoch nicht nur die sachliche Richtigkeit, die Zuverlässigkeit und die Kohärenz der angeführten Beweise prüfen, sondern auch kontrollieren, ob diese Beweise alle relevanten Daten darstellen, die bei der Beurteilung eines komplexen Sachverhalts heranzuziehen waren, und ob sie die daraus gezogenen Schlussfolgerungen zu stützen vermögen.

Drittens prüft das Gericht die Argumente der Kläger anhand der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Zunächst hält das Gericht fest, dass zwar nicht auszuschließen ist, dass sich die Aktionäre und Gläubiger eines Unternehmens, das von einer Abwicklungsmaßnahme betroffen ist, auf das Recht berufen können, im Rahmen des Abwicklungsverfahrens angehört zu werden, dieses Recht aber Beschränkungen unterliegen kann. Mit dem Verfahren zur Abwicklung der Banco Popular wurde ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt, nämlich die Stabilität der Finanzmärkte zu gewährleisten, das eine Beschränkung des Anhörungsrechts rechtfertigen kann. So stellen das Fehlen einer Bestimmung, die eine Anhörung der Aktionäre und Gläubiger des betroffenen Unternehmens vorsieht, und das Fehlen einer Anhörung der Kläger im Rahmen des Verfahrens zur Abwicklung der Banco Popular eine Beschränkung des Rechts auf Anhörung dar, die gerechtfertigt und zur Erreichung eines im Allgemeininteresse liegenden Ziels erforderlich ist sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt. Solche Anhörungen hätten nämlich die Ziele des Schutzes der Stabilität der Finanzmärkte und der Fortführung der kritischen Funktionen des Unternehmens sowie die Erfordernisse der Zugänglichkeit und Effizienz des Abwicklungsverfahrens gefährdet.

Was des Weiteren das Eigentumsrecht betrifft, weist das Gericht darauf hin, dass die Banco Popular ausfiel oder wahrscheinlich ausfiel und dieser Ausfall nicht durch andere Maßnahmen abgewendet werden konnte. Daher ist die Entscheidung im Abwicklungskonzept, die Kapitalinstrumente der Banco Popular herabzuschreiben und umzuwandeln, kein unangemessener und inakzeptabler Eingriff, der

⁵⁴³ Gemäß Art. 21 der Verordnung Nr. 806/2014.

den Wesensgehalt des Eigentumsrechts der Kläger beeinträchtigt, sondern als gerechtfertigte und verhältnismäßige Beschränkung ihres Eigentumsrechts anzusehen.

Ferner hebt das Gericht in Bezug auf das Akteneinsichtsrecht hervor, dass dieses Recht nicht dadurch verletzt wurde, dass in dem Verwaltungsverfahren, das zur Festlegung des Abwicklungskonzepts geführt hat, zum einen der SRB die Bewertung 2 und zum anderen der SRB und die Kommission die Dokumente, auf die sie sich gestützt haben, nicht übermittelt haben. Einige der Informationen im Besitz des SRB, die im Abwicklungskonzept, in der Bewertung 2 und den Dokumenten, auf die er sich gestützt hat, enthalten sind, fallen nämlich unter das Berufsgeheimnis und sind vertraulich. Daher haben die Kläger nach der Festlegung des Abwicklungskonzepts keinen Anspruch auf Übermittlung des gesamten Dossiers, auf das sich der SRB gestützt hat.

Viertens weist das Gericht den Klagegrund, mit dem eine Einrede der Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird, soweit die relevanten Vorschriften der SRM-Verordnung⁵⁴⁴ gegen die Grundsätze der Befugnisübertragung verstießen, mit dem Hinweis darauf zurück, dass es notwendig ist, dass ein Unionsorgan, d. h. die Kommission oder der Rat, das Abwicklungskonzept in Bezug auf seine Ermessensaspekte bestätigt, damit es Rechtswirkungen erzeugt. Der Unionsgesetzgeber hat somit ein Organ mit der rechtlichen und politischen Verantwortung für die Festlegung der Politik der Union im Bereich der Abwicklung betraut und damit eine „tatsächliche Verlagerung der Verantwortung“⁵⁴⁵ vermieden, ohne dem SRB eine autonome Befugnis übertragen zu haben.

Was fünftens die Bewertungen 1 und 2 betrifft, führt das Gericht aus, dass der SRB sich in Anbetracht der Dringlichkeit der Lage auf die Bewertung 2 stützen durfte, um das Abwicklungskonzept festzulegen. Angesichts der zeitlichen Zwänge und der verfügbaren Informationen haften nämlich jeder vorläufigen Bewertung gewisse Unsicherheiten und Näherungen an, und von einem Sachverständigen, der diese Bewertung durchgeführt hat, formulierte Vorbehalte bedeuten nicht, dass die Bewertung nicht „fair, vorsichtig und realistisch“⁵⁴⁶ war. Zudem war die Bewertung 1, durch die zur Feststellung, ob die Voraussetzungen für eine Abwicklung oder die Herabschreibung oder Umwandlung von Kapitalinstrumenten erfüllt waren, ermittelt werden sollte, ob die Banco Popular ausfallen oder wahrscheinlich ausfallen würde, nach der von der EZB am 6. Juni 2017 durchgeführten Bewertung zum Ausfall oder wahrscheinlichen Ausfall der Banco Popular obsolet geworden.

Sechstens haben der SRB und die Kommission mit der Annahme, dass die in Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 806/2014 vorgesehenen Voraussetzungen für eine Abwicklungsmaßnahme erfüllt seien, keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen.

Zunächst stellt das Gericht fest, dass die Insolvenz des Unternehmens nicht Voraussetzung für die Feststellung des Ausfalls oder wahrscheinlichen Ausfalls und damit der Festlegung eines Abwicklungskonzepts ist. Dass ein Unternehmen bilanzmäßig solvent ist, bedeutet nämlich nicht, dass es über ausreichend Liquidität verfügt, d. h. über Mittel, um seine Schulden oder sonstigen Verbindlichkeiten bei Fälligkeit zu begleichen. Somit haben der SRB und die Kommission mit der Annahme, dass die Banco Popular ausfalle oder wahrscheinlich ausfalle, keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen. Zudem wurde das Abwicklungskonzept unabhängig davon, welche Gründe zum Ausfall oder wahrscheinlichen Ausfall der Banco Popular führten, rechtswirksam festgelegt.

⁵⁴⁴ Art. 18, 21, 22 und 24 der SRM-Verordnung.

⁵⁴⁵ Im Sinne des Urteils vom 13. Juni 1958, *Meroni/Hohe Behörde* (C-9/56, EU:C:1958:7).

⁵⁴⁶ Gemäß Art. 20 Abs. 1 der SRM-Verordnung.

Des Weiteren befindet das Gericht, dass die Kläger nicht nachgewiesen haben, dass alternative Maßnahmen zur Abwicklung bestanden, und dass der SRB und die Kommission keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen haben, als sie annahmen, dass nach vernünftigem Ermessen keine Aussicht bestand, dass der Ausfall der Banco Popular innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens durch alternative Maßnahmen des privaten Sektors oder Maßnahmen der Aufsichtsbehörden abgewendet werden konnte.

Ferner haben der SRB und die Kommission mit der Annahme, dass die Abwicklungsmaßnahme erforderlich und gemessen an den verfolgten Zielen des öffentlichen Interesses verhältnismäßig sei, keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen.

Siebtens weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem geltend gemacht wird, die Kommission habe das Abwicklungskonzept nicht geprüft, bevor sie es gebilligt habe, mit dem Hinweis darauf, dass die Kommission einen Vertreter benennt, der als ständiger Beobachter zur Teilnahme an den Präsidiumssitzungen und Plenarsitzungen des SRB berechtigt ist, und dass ihr Vertreter berechtigt ist, an den Aussprachen teilzunehmen, und Zugang zu allen Unterlagen hat. Somit war die Kommission, da sie an mehreren Sitzungen des SRB teilgenommen hat, in die verschiedenen Phasen vor der Festlegung des Abwicklungskonzepts eingebunden und hatte Kenntnis von den Entwürfen dieses Konzepts und war an dessen Erstellung beteiligt.

Achtens weist das Gericht den Klagegrund des Verstoßes gegen die Begründungspflicht der Kommission zurück. Bei der Billigung des Abwicklungskonzepts im Beschluss 2017/1246 stand es der Kommission frei, sich für diesen Beschluss auf eine Begründung zu beschränken, der ihr Einverständnis mit dem Inhalt dieses Abwicklungskonzepts und den vom SRB angeführten Gründen zu entnehmen ist.

Neuntens weist das Gericht die Argumente zur Unregelmäßigkeit des Verkaufsverfahrens zurück. Es bestätigt u. a., dass die Entscheidung des SRB rechtmäßig ist, die nationale Abwicklungsbehörde aufzufordern, nur Institute zu kontaktieren, die an dem privaten Verfahren zum Verkauf der Banco Popular teilgenommen hatten. Diese Behörde ist berechtigt, gezielt an bestimmte potenzielle Erwerber heranzutreten⁵⁴⁷.

Zehntens schließlich verneint das Gericht im vorliegenden Fall die außervertragliche Haftung des SRB und der Kommission. Hierzu stellt es fest, dass die Kläger ein rechtswidriges Verhalten des SRB oder der Kommission nicht nachgewiesen haben. Es wurde nämlich nicht nachgewiesen, dass der SRB oder die Kommission vertrauliche Informationen zur Durchführung eines Verfahrens zur Abwicklung der Banco Popular preisgegeben hätten; folglich konnte kein Verstoß des SRB oder Kommission gegen den Vertraulichkeitsgrundsatz oder die Verpflichtung zur Wahrung des Berufsgeheimnisses festgestellt werden.

Darüber hinaus haben die Kläger nicht nachgewiesen, dass zwischen den vom SRB und von der Kommission begangenen Rechtsverstößen – unterstellt, sie seien erwiesen - und der Liquiditätskrise der Banco Popular, d. h. zwischen den Rechtsverstößen und dem geltend gemachten Schaden ein ursächlicher Zusammenhang besteht.

⁵⁴⁷ Gemäß Art 39 Abs. 2 Unterabs. 2 der Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2014, L 173, S. 190).

2. Beaufsichtigung von Kreditinstituten

Urteil vom 22. Juni 2022, Anglo Austrian AAB und Belegging-Maatschappij „Far-East“/EZB (T-797/19, [EU:T:2022:389](#))

„Wirtschafts- und Währungspolitik – Beaufsichtigung von Kreditinstituten – Der EZB übertragene besondere Aufsichtsaufgaben – Beschluss, mit dem einem Kreditinstitut die Zulassung entzogen wird – Schwerwiegender Verstoß gegen die nationalen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie 2005/60/EG – Verhältnismäßigkeit – Verstoß gegen die Rechtsvorschriften über die Unternehmensführung und -kontrolle von Kreditinstituten – Verteidigungsrechte – Offensichtlicher Beurteilungsfehler – Anspruch auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz“

Seit 2010 erließ die Österreichische Finanzmarktbehörde (im Folgenden: FMA) zahlreiche Anordnungen und Sanktionen gegen die AAB Bank, ein Kreditinstitut mit Sitz in Österreich. Auf dieser Grundlage legte die FMA der Europäischen Zentralbank (EZB) im Jahr 2019 einen Beschlussentwurf vor, der auf den Entzug der Zulassung der AAB Bank zur Aufnahme der Tätigkeit eines Kreditinstituts abzielte. Mit ihrem Beschluss⁵⁴⁸ nahm die EZB den Entzug dieser Zulassung vor. Sie war im Wesentlichen auf der Grundlage der von der FMA im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufsichtsaufgabe getroffenen Feststellungen zur anhaltenden und wiederholten Missachtung der Anforderungen hinsichtlich der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung sowie der internen Unternehmensführung durch die AAB Bank der Auffassung, dass die AAB Bank kein solides Risikomanagement gewährleisten könne.

Die Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses der EZB wird von der Neunten erweiterten Kammer des Gerichts abgewiesen. In seinem Urteil äußerte sich das Gericht erstmals zum Entzug der Zulassung eines Kreditinstituts wegen schwerwiegender Verstöße gegen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und wegen Verletzung der Regeln für die Unternehmensführung von Kreditinstituten.

Würdigung durch das Gericht

Zunächst stellt das Gericht fest, dass im vorliegenden Fall die in der Richtlinie 2013/36⁵⁴⁹ vorgesehenen und in nationales Recht umgesetzten Kriterien für den Entzug der Zulassung erfüllt waren.

Zum einen hat die EZB mit ihrer Feststellung, dass die AAB Bank schwerwiegender Verstöße gegen die aufgrund der Richtlinie 2005/60⁵⁵⁰ erlassenen nationalen Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung für schuldig befunden wurde⁵⁵¹, nach Auffassung des Gerichts keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen.

⁵⁴⁸ Beschluss ECB-SSM-2019-AT 8 WHD-2019 0009 vom 14. November 2019.

⁵⁴⁹ Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. 2013, L 176, S. 338).

⁵⁵⁰ Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. 2005, L 309, S. 15).

⁵⁵¹ In Art. 67 Abs. 1 Buchst. o der Richtlinie 2013/36 genanntes Kriterium, das zum Entzug der Zulassung führt.

Zunächst stellt das Gericht fest, dass die EZB bei der Ausübung ihrer Befugnis zum Entzug der Zulassungen von Kreditinstituten u. a. die Vorschriften des nationalen Rechts anzuwenden hat, mit denen die Richtlinie 2013/36 umgesetzt wird.

Im vorliegenden Fall war die EZB unter Berücksichtigung insbesondere von Entscheidungen der FMA und Urteilen der österreichischen Gerichte der Auffassung, dass die AAB Bank seit mehreren Jahren gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2013/36 verstoßen hatte. Sie habe nämlich nicht über ein angemessenes Verfahren für das Risikomanagement zur Verhinderung der Geldwäsche verfügt und sei schwerwiegender, wiederholter oder systematischer Verstöße gegen die nationalen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung für schuldig befunden worden.

Das Gericht ist der Auffassung, dass in Anbetracht der Bedeutung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung ein Kreditinstitut auf der Grundlage von Verwaltungsentscheidungen einer zuständigen nationalen Behörde schwerwiegender Verstöße für schuldig befunden werden kann, die für sich genommen ausreichen, um den Entzug seiner Zulassung zu rechtfertigen. Dass es sich um lange zurückliegende oder um behobene Verstöße handeln sollte, spielt hierbei keine Rolle. Das einschlägige nationale Recht schreibt nämlich keine Frist vor, die zu beachten ist, um frühere Entscheidungen zu berücksichtigen, mit denen die Verantwortlichkeit festgestellt wird. Es verlangt auch nicht, dass schwerwiegende Verstöße nicht unterbrochen wurden oder zum Zeitpunkt des Erlasses des Beschlusses über den Entzug der Zulassung noch bestehen, insbesondere da im vorliegenden Fall die Verstöße erst wenige Jahre vor dem Erlass des angefochtenen Beschlusses festgestellt wurden. Was den Standpunkt der AAB Bank angeht, dass die Verstöße behoben worden seien und folglich einen Entzug der Zulassung nicht mehr rechtfertigen könnten, stellt das Gericht klar, dass, folgte man dieser Ansicht, das Ziel der Sicherung des europäischen Bankensystems in Frage gestellt würde, da Kreditinstituten, die schwerwiegende Verstöße begangen haben, erlaubt würde, ihre Tätigkeit fortzusetzen, solange die zuständigen Behörden ihnen nicht wieder neue Verstöße nachweisen. Außerdem kann sich ein Kreditinstitut, das durch eine bestandskräftig gewordene Entscheidung schwerwiegender Verstöße für schuldig befunden wurde, nicht auf eine etwaige Verjährung solcher Verstöße berufen.

Das Gericht weist auch das Vorbringen der AAB Bank zurück, mit dem die Schwere der festgestellten Verstöße bestritten werden soll.

Insoweit betont es insbesondere, dass der schwerwiegende Charakter der in Rede stehenden Verstöße im Stadium des Verwaltungsverfahrens vor der EZB nicht bestritten werden kann, da die zuständigen Behörden in den dem Entwurf des Konzessionsentzugs der FMA vorausgegangenen Entscheidungen, die zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses bestandskräftig geworden waren, die AAB Bank schwerwiegender Verstöße gegen die nationalen Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche für schuldig befunden hatten. Außerdem kann der EZB in Anbetracht des Ziels, den Schutz des europäischen Bankenmarkts zu gewährleisten, nicht vorgeworfen werden, davon ausgegangen zu sein, dass systematische, schwerwiegende und kontinuierliche Verstöße gegen die nationalen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung als schwerwiegende Verstöße einzustufen waren, die einen Entzug der Zulassung rechtfertigen.

Zum anderen bestätigt das Gericht den Standpunkt der EZB, wonach die AAB Bank nicht über die Regelungen für die Unternehmensführung und -kontrolle verfügte, die die zuständigen Behörden gemäß den nationalen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie 2013/36 verlangen⁵⁵². In diesem

⁵⁵² In Art. 67 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2013/36 genanntes Kriterium, das zum Entzug der Zulassung führt.

Zusammenhang weist es das Argument der AAB Bank zurück, wonach sie zum Zeitpunkt des angefochtenen Beschlusses nicht gegen die Rechtsvorschriften über die Unternehmensführungsregelung verstoßen habe. Die Auslegung, wonach vergangene oder abgemilderte Verstöße einen Entzug der Zulassung nicht rechtfertigen könnten, ergibt sich weder aus der Richtlinie 2013/36 noch aus dem einschlägigen nationalen Recht.

Sodann stellt das Gericht fest, dass die EZB mit ihrer Weigerung, den Vollzug des angefochtenen Beschlusses auszusetzen, keinen Fehler begangen hat. Insbesondere hat ihre Weigerung, den sofortigen Vollzug dieses Beschlusses auszusetzen, die AAB Bank nicht daran gehindert, eine Nichtigkeitsklage zu erheben und vorläufigen Rechtsschutz zu beantragen. Außerdem hat der Präsident des Gerichts den Vollzug des angefochtenen Beschlusses sechs Tage nach dessen Erlass bis zur Entscheidung über den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz ausgesetzt. Eine Verletzung des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz konnte daher nicht festgestellt werden.

Zudem entscheidet das Gericht, dass der angefochtene Beschluss unter Wahrung der Verteidigungsrechte der AAB Bank erlassen worden ist. In diesem Zusammenhang stellt es klar, dass die AAB Bank beim Erlass des angefochtenen Beschlusses ordnungsgemäß angehört wurde. Es wurde ihr nämlich Gelegenheit gegeben, sich zum Beschlussentwurf zu äußern. Dagegen war die EZB nicht verpflichtet, der AAB Bank den Beschlussentwurf der FMA zu übermitteln und es ihr so zu ermöglichen, darauf zu reagieren.

Außerdem stellt das Gericht fest, dass es die EZB im vorliegenden Fall nicht versäumt hat, alle für den Entzug der Zulassung relevanten tatsächlichen Gesichtspunkte sorgfältig und unparteiisch zu ermitteln, zu prüfen und zu würdigen. Konkret hat die EZB, nachdem sie eine eigene Bewertung vorgenommen hatte, zufriedenstellend erklärt, dass sie den Feststellungen der FMA über die Begehung von Verstößen durch die AAB Bank zustimme, die sowohl durch die Verwaltungsentscheidungen der FMA als auch durch die Entscheidungen der nationalen Gerichte bestätigt worden sind. Nach Abschluss ihrer eigenen Bewertung hat die EZB den in Rede stehenden Sachverhalt als Beleg dafür eingestuft, dass die AAB Bank eines schwerwiegenden Verstoßes gegen die nationalen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung für schuldig befunden wurde. Sie hat sich auch nicht darauf beschränkt, die Feststellungen der FMA wiederzugeben, wonach die AAB Bank nicht über die erforderlichen Regelungen für die Unternehmensführung und -kontrolle verfügt hat. Die EZB hat sich vielmehr auf ihre eigene Beurteilung in Bezug auf die Beachtung der einschlägigen nationalen Bestimmungen gestützt.

Schließlich weist das Gericht den Klagegrund der AAB Bank zurück, wonach der angefochtene Beschluss den wirtschaftlichen Wert der von der Aktionärin an ihr gehaltenen Aktien zerstört und das Eigentumsrecht dieser Aktionärin in seinem Wesensgehalt angetastet habe. Die AAB Bank ist nämlich nicht Inhaberin dieses Eigentumsrechts, so dass sie sich zur Stützung ihrer Nichtigkeitsklage nicht auf dieses Recht berufen kann.

Urteil vom 7. Dezember 2022, PNB Banka/EZB (T-275/19, [EU:T:2022:781](#))

„Wirtschafts- und Währungspolitik – Aufsicht über Kreditinstitute – Befugnisse der EZB – Untersuchungsbefugnisse – Prüfungen vor Ort – Art. 12 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 – Beschluss der EZB, eine Prüfung in den Räumlichkeiten eines weniger bedeutenden Kreditinstituts durchzuführen – Nichtigkeitsklage – Anfechtbare Handlung – Zulässigkeit – Zuständigkeit der EZB – Begründungspflicht – Umstände, die eine Prüfung rechtfertigen können – Art. 106 der Verfahrensordnung – Nicht mit Gründen versehener Antrag auf mündliche Verhandlung“

Die Klägerin, die PNB Banka AS, ist ein Kreditinstitut lettischen Rechts, das vor dem 1. März 2019 als „weniger bedeutendes“ Kreditinstitut⁵⁵³ angesehen wurde und daher unter der unmittelbaren Aufsicht der Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Finanz- und Kapitalmarktkommission, Lettland, im Folgenden: FKMK) stand. 2017 wurde sie als „weniger bedeutendes Kreditinstitut in Schwierigkeiten“ eingestuft, was ihre spezielle Aufsicht durch ein Krisenmanagementteam bestehend aus der FKMK und der Europäischen Zentralbank (EZB) zur Folge hatte. Am 21. Dezember 2018 ersuchte die FKMK die EZB, die unmittelbare Aufsicht über die Klägerin zu übernehmen. Auf der Grundlage eines vom Aufsichtsgremium der EZB genehmigten Beschlussentwurfs wurde, da der EZB-Rat keine Einwände erhob, der Beschluss, in den Räumlichkeiten der Klägerin eine Prüfung vor Ort durchzuführen, als am 21. Januar 2019 vom EZB-Rat erlassen betrachtet (im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Das mit einer Nichtigkeitsklage gegen diesen Beschluss befasste Gericht entscheidet über mehrere bisher nicht entschiedene Fragen. Es bestätigt zunächst seine Möglichkeit, ohne mündliches Verfahren über eine Klage zu entscheiden, wenn der Antrag auf mündliche Verhandlung keine Begründung enthält. Es untersucht des Weiteren die Anfechtbarkeit eines Beschlusses über Prüfungen der EZB vor Ort. Es prüft darüber hinaus Klagegründe hinsichtlich der formellen Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses (Zuständigkeit der EZB und Anspruch der Klägerin auf rechtliches Gehör). Schließlich wendet es sich materiell-rechtlichen Fragen zu, die zum einen das Zusammenspiel von Prüfungen anhand von Belegen und von Prüfungen vor Ort und zum anderen die Zuständigkeit der EZB betreffen, Korruptionsfälle selbst zu untersuchen. Das Gericht weist die Klage in vollem Umfang ab.

Würdigung durch das Gericht

Erstens entscheidet das Gericht, dass sich aus den anwendbaren Verfahrensvorschriften ergibt, dass das Gericht, wenn kein Antrag auf mündliche Verhandlung gestellt wird oder ein Antrag auf mündliche Verhandlung nicht begründet wird, beschließen kann, über die Klage ohne mündliches Verfahren zu entscheiden, wenn es sich für durch die Aktenstücke der Rechtssache hinreichend unterrichtet hält. So stellt es im vorliegenden Fall fest, dass in dem von der Klägerin gestellten Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung kein Grund genannt wird, aus dem sie gehört werden möchte, und beschließt, nachdem es sich für hinreichend unterrichtet gehalten hat, über die Klage ohne mündliches Verfahren zu entscheiden.

Zweitens entscheidet das Gericht, dass ein vom EZB-Rat erlassener Beschluss über Prüfungen vor Ort wie der angefochtene Beschluss eine vor den Unionsgerichten anfechtbare Handlung ist. Es ist nämlich der Auffassung, dass er die Interessen der juristischen Person, der er bekannt gegeben wird, durch eine qualifizierte Änderung ihrer Rechtsstellung beeinträchtigen kann. Es stellt insbesondere fest, dass der Rechts- und Regelungsrahmen dadurch, dass er vorsieht, dass die Kontrollen von juristischen Personen und insbesondere von Kreditinstituten von der EZB auf der Grundlage eines

⁵⁵³ Im Sinne von Art. 6 Abs. 4 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank (ABl. 2013, L 287, S. 63, im Folgenden: SSM-Verordnung).

Beschlusses vorgenommen werden müssen, der ihren Gegenstand und ihr Ziel definiert und der betreffenden Person bekannt gegeben werden muss, der Handlung, mit der diese Kontrolle beschlossen wird, verbindliche Rechtswirkungen gegenüber der betreffenden Person verleiht.

Drittens entscheidet das Gericht in Bezug auf die Klagegründe hinsichtlich der formellen Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses zum einen, dass die EZB dafür zuständig ist, gegenüber einem „weniger bedeutenden“ Kreditinstitut die Untersuchungsbefugnisse wahrzunehmen, über die sie verfügt⁵⁵⁴, u. a. die Befugnis, eine Prüfung vor Ort durchzuführen. Es weist nämlich darauf hin, dass die EZB über die ausschließliche Befugnis zur Wahrnehmung der ihr übertragenen Aufsichtsaufgaben⁵⁵⁵ gegenüber allen Kreditinstituten verfügt, ohne zwischen „bedeutenden“ und „weniger bedeutenden“ zu unterscheiden, und dass die nationalen Behörden die EZB bei der Erfüllung dieser Aufgaben zwar dezentral und unter ihrer Kontrolle unterstützen, diese Unterstützung jedoch keine Auswirkung auf die Befugnis der EZB hat, jederzeit ihre Untersuchungsbefugnisse wahrzunehmen.

Zum anderen ist das Gericht der Auffassung, dass aus den maßgeblichen Vorschriften⁵⁵⁶ hervorgeht, dass in Kohärenz mit der Natur einer Untersuchungsmaßnahme, die allein zum Ziel hat, Informationen zu sammeln, ein Beschluss der EZB, im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Untersuchungsbefugnisse bei einem Kreditinstitut eine Prüfung vor Ort durchzuführen, dem betreffenden Unternehmen nicht das Recht verleiht, vor dem Erlass dieses Beschlusses gehört zu werden. Die EZB ist verpflichtet, nach dem Fassen dieses Beschlusses und vor dem Erlass eines Beschlusses gemäß ihren besonderen Aufsichtsbefugnissen⁵⁵⁷ den betreffenden Personen die Möglichkeit zu verschaffen, gehört zu werden.

Viertens entscheidet das Gericht in Bezug auf die Klagegründe hinsichtlich der Begründetheit des angefochtenen Beschlusses, dass die Kreditinstitute einer „fortlaufenden“ Aufsicht unterliegen, die auf einer Kombination von Prüfungen anhand von Belegen, die auf der Grundlage von den zuständigen Behörden regelmäßig mitgeteilten Informationen durchgeführt werden, und Prüfungen vor Ort beruhen, die es ermöglichen, die mitgeteilten Informationen zu überprüfen. Die Prüfungen anhand von Belegen können grundsätzlich nicht an die Stelle der Prüfungen vor Ort treten, die der zuständigen Behörde u. a. ermöglichen, die von diesen Kreditinstituten vorgelegten Informationen unabhängig zu überprüfen. Im Unterschied zu bestimmten von der Europäischen Kommission im Rahmen der Durchführung der Wettbewerbsregeln durchgeführten Kontrollen, die zum Ziel haben, Verstöße aufzudecken, zielen die von der EZB durchgeführten Prüfungen vor Ort darauf ab, dass im Rahmen einer fortlaufenden Aufsicht, bei der Prüfungen anhand von Belegen und Prüfungen vor Ort kombiniert werden, die Kreditinstitute ein solides Risikomanagement und eine solide Risikoabdeckung gewährleisten und dass die übermittelten Informationen vertrauenswürdig sind, so dass die Durchführung dieser Kontrollen nicht vom Vorliegen eines Verdachts eines Verstoßes abhängt.

⁵⁵⁴ Gemäß Art. 10 bis 13 der SSM-Verordnung.

⁵⁵⁵ Gemäß Art. 4 Abs. 1 der SSM-Verordnung.

⁵⁵⁶ Insbesondere Art. 31 der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 zur Einrichtung eines Rahmenwerks für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen zuständigen Behörden und den nationalen benannten Behörden innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM-Rahmenverordnung) (ABl. 2014, L 141, S. 1).

⁵⁵⁷ Nach Kapitel III Abschnitt 2 der SSM-Verordnung.

Darüber hinaus entscheidet das Gericht, dass die EZB nicht dafür zuständig ist, selbst eine Untersuchung zu angezeigten Korruptionsfällen durchzuführen, und dass sie dabei mit den zuständigen nationalen Behörden kooperiert.

Urteil vom 7. Dezember 2022, PNB Banka/EZB (T-301/19, [EU:T:2022:774](#))

„Wirtschafts- und Währungspolitik – Aufsicht über Kreditinstitute – Art. 6 Abs. 5 Buchst. b der Verordnung [EU] Nr. 1024/2013 – Erforderlichkeit einer direkten Beaufsichtigung eines weniger bedeutenden Kreditinstituts durch die EZB – Ersuchen der zuständigen nationalen Behörde – Art. 68 Abs. 5 der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 – Beschluss der EZB, mit dem PNB Banka als bedeutendes Unternehmen eingestuft wird, das der direkten Beaufsichtigung unterliegt – Begründungspflicht – Verhältnismäßigkeit – Verteidigungsrechte – Zugang zur Verwaltungsakte – Bericht nach Art. 68 Abs. 3 der Verordnung Nr. 468/2014 – Art. 106 der Verfahrensordnung – Antrag auf mündliche Verhandlung ohne Begründung“

Im Rahmen der dem Kreditinstitut PNB Banka erteilten Zulassung, wie sie oben geschildert ist⁵⁵⁸, gab der Generalsekretär des EZB-Rats der Klägerin am 1. März 2019 den Beschluss der EZB bekannt, sie als „bedeutendes Unternehmen einzustufen, das der unmittelbaren Aufsicht der EZB⁵⁵⁹ unterliegt (im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Das mit einer Nichtigkeitsklage gegen diesen Beschluss befasste Gericht entscheidet über mehrere bisher nicht entschiedene Fragen. Zunächst ermittelt es das Ziel und die Voraussetzungen für den Erlass eines Beschlusses der EZB, mit dem die EZB darauf abzielt, die Aufsicht über ein weniger bedeutendes Kreditinstitut selbst unmittelbar wahrzunehmen, um eine kohärente Anwendung hoher Aufsichtsstandards sicherzustellen. Sodann prüft es die Frage des Rechts auf Zugang zu den Akten im Rahmen eines Aufsichtsverfahrens. Schließlich stellt es den Zweck des Berichts klar, der einem Antrag der zuständigen nationalen Behörde an die EZB beigefügt ist, damit diese beschließt, eine unmittelbare Aufsicht auszuüben. Das Gericht weist die Klage in vollem Umfang ab.

Würdigung durch das Gericht

Erstens entscheidet das Gericht, dass die EZB, wenn sie beschließt, gegenüber einem weniger bedeutenden Kreditinstitut gemäß den anwendbaren Rechtsvorschriften⁵⁶⁰ selbst eine unmittelbare Aufsicht wahrzunehmen, um eine kohärente Anwendung hoher Aufsichtsstandards sicherzustellen, einen Beschluss erlassen muss, mit dem dieses Institut als bedeutend eingestuft wird.

Es stellt klar, dass ein Beschluss, ein Unternehmen als bedeutend einzustufen, wenn die EZB beschließt, gegenüber ihm eine unmittelbare Aufsicht wahrzunehmen, nur die Festlegung der zuständigen Behörde betrifft und weder die auf dieses Institut anwendbaren Aufsichtsregeln noch die Aufsichtsbefugnisse, über die die zuständige Behörde ihm gegenüber für die Zwecke der der EZB im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM) übertragenen Aufsichtsaufgaben verfügt.

⁵⁵⁸ Zum tatsächlichen und rechtlichen Rahmen des Rechtsstreits vgl. Urteil vom 7. Dezember 2022, **PNB Banka/EZB** (T-275/19, [EU:T:2022:781](#)), unter diesem Abschnitt oben S. 283 geschildert.

⁵⁵⁹ Nach Art. 6 Abs. 5 Buchst. b der SSM-Verordnung und Teil IV der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 zur Einrichtung eines Rahmenwerks für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen zuständigen Behörden und den nationalen benannten Behörden innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM-Rahmenverordnung) (ABl. 2014, L 141, S. 1).

⁵⁶⁰ Nach Art. 6 Abs. 5 Buchst. b der SSM-Verordnung und Art. 68 Abs. 5 der SSM-Rahmenverordnung.

Die Durchführung der normativen Bestimmungen⁵⁶¹, auf deren Grundlage dieser Beschluss erlassen wird, hängt nicht vom Vorliegen außergewöhnlicher Umstände ab.

Zweitens entscheidet das Gericht in Bezug auf das Recht einer betroffenen Partei auf Zugang zu den Akten im Rahmen eines Aufsichtsverfahrens, dass dieser Zugang die Stellung eines Antrags dieser Partei voraussetzt. Wenn hinreichend genaue Informationen mitgeteilt wurden, die es dem betreffenden Unternehmen ermöglichen, zur beabsichtigten Maßnahme sachdienlich Stellung zu nehmen, verpflichtet der Grundsatz der Beachtung der Verteidigungsrechte die EZB nämlich nicht dazu, von sich aus Zugang zu den in seinen Akten enthaltenen Schriftstücken zu gewähren.

Drittens hebt das Gericht in Bezug auf den Zweck des Berichts⁵⁶², der einem Antrag der zuständigen nationalen Behörde an die EZB beigefügt wird, damit diese beschließt, eine unmittelbare Aufsicht auszuüben, um eine kohärente Anwendung hoher Aufsichtsstandards sicherzustellen, hervor, dass dieser Bericht trotz seines verbindlichen Charakters u. a. zum Ziel hat, eine ordnungsgemäße Übermittlung der Informationen zwischen der zuständigen nationalen Behörde und der EZB zu gewährleisten. Genauer gesagt ermöglicht er der EZB, den von der zuständigen nationalen Behörde gestellten Antrag auf Übernahme der Aufsicht zu bewerten, und trägt dazu bei, wenn die EZB diesem Antrag stattgibt, eine harmonische Übertragung der diese Aufsicht betreffenden Zuständigkeiten sicherzustellen. Dieser Bericht stellt daher keine Verfahrensgarantie dar, die dazu bestimmt ist, die Interessen des betreffenden Kreditinstituts zu schützen, und erst recht keine wesentliche Formvorschrift im Sinne von Art. 263 AEUV.

Urteil vom 7. Dezember 2022, PNB Banka u. a./EZB, T-330/19, [EU:T:2022:775](#))

„Wirtschafts- und Währungspolitik – Beaufsichtigung von Kreditinstituten – Art. 22 der Richtlinie 2013/36/EU – Einspruch der EZB gegen den Erwerb qualifizierter Beteiligungen an einem Kreditinstitut – Beginn des Beurteilungszeitraums – Intervention der EZB in der Anfangsphase des Verfahrens – Kriterien der finanziellen Stabilität des vorgeschlagenen Erwerbers und der Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen – Vorliegen eines vernünftigen Grundes für einen Einspruch gegen den Erwerb auf der Grundlage eines einzigen oder mehrerer Beurteilungskriterien – Art. 106 der Verfahrensordnung – Antrag auf mündliche Verhandlung ohne Begründung“

Was ebenfalls das oben genannte Kreditinstitut PNB Banka betrifft⁵⁶³, teilte die Klägerin der FKMK am 1. Oktober 2018 mit, dass sie beabsichtige, direkt eine qualifizierte Beteiligung an einem anderen lettischen Kreditinstitut zu erwerben (im Folgenden: Erwerb). Am 1. März 2019 unterbreitete die FKMK der Europäischen Zentralbank (EZB) einen Vorschlag für einen Beschluss⁵⁶⁴, mit dem der beabsichtigte Erwerb abgelehnt wird. Mit am 21. März 2019 bekannt gegebenem Beschluss lehnte die EZB den Erwerb ab, denn weder das Kriterium der finanziellen Solidität des interessierten Erwerbers noch das Kriterium der Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen waren erfüllt (im Folgenden: angefochtener Beschluss).

⁵⁶¹ Und zwar Art. 6 Abs. 5 Buchst. b der SSM-Verordnung.

⁵⁶² Im Sinne von Art. 68 Abs. 3 der SSM-Rahmenverordnung.

⁵⁶³ Zum tatsächlichen und rechtlichen Rahmen des Rechtsstreits vgl. Urteile vom 7. Dezember 2022, PNB Banka/EZB (T-275/19, [EU:T:2022:781](#)) und PNB Banka/EZB (T-301/19, [EU:T:2022:774](#)), unter diesem Abschnitt oben, S. 283 und S. 286, geschildert.

⁵⁶⁴ Im Sinne von Art. 15 Abs. 2 der SSM-Verordnung.

Das mit einer Klage gegen diesen Beschluss befasste Gericht entscheidet über mehrere bisher nicht entschiedene Fragen. Es prüft zunächst das Recht der EZB, in einem Verfahren zur Genehmigung des Erwerbs einer qualifizierten Beteiligung an einem Kreditinstitut von Beginn des Verfahrens an einzugreifen. Es stellt sodann die Voraussetzungen klar, unter denen die EZB den Erwerb auf der Grundlage des Kriteriums der finanziellen Solidität des interessierten Erwerbers ablehnen kann. Es legt darüber hinaus die Voraussetzungen fest, unter denen die zuständige Behörde den Erwerb eines Kreditinstituts ablehnen kann. Das Gericht weist die Klage in vollem Umfang ab.

Würdigung durch das Gericht

Erstens entscheidet das Gericht, dass in Anbetracht des besonderen Instruments der Zusammenarbeit, das der Unionsgesetzgeber zwischen der EZB und der zuständigen nationalen Behörde für die Prüfung von Anträgen auf vorherige Genehmigung jedes Erwerbs oder jeder Erhöhung von qualifizierten Beteiligungen an Kreditinstituten einrichten wollte, die EZB vor der Übermittlung des Beschlussvorschlags⁵⁶⁵ durch die nationale Behörde und sogar von Beginn des Verfahrens an in das Verfahren eingreifen kann.

Der Gesetzgeber möchte nämlich mit der Wahl eines Verwaltungsverfahrens, das die Vornahme von Handlungen nationaler Behörden zur Vorbereitung einer Rechtswirkungen erzeugenden und potenziell beschwerenden endgültigen Entscheidung eines Unionsorgans vorsieht, zwischen dem Organ und den nationalen Behörden ein besonderes Instrument einrichten, das auf der ausschließlichen Entscheidungsbefugnis des Unionsorgans beruht. Nach den anwendbaren Rechtsvorschriften⁵⁶⁶ ist nur die EZB dafür zuständig, nach Abschluss des in Rede stehenden Verfahrens den geplanten Erwerb zu genehmigen oder nicht zu genehmigen. Das Gericht fügt hinzu, dass im Rahmen von durch den Grundsatz der Zusammenarbeit geregelten Beziehungen⁵⁶⁷ die Rolle der nationalen Behörden darin besteht, die Genehmigungsanträge zu registrieren und die allein entscheidungsbefugte EZB insbesondere dadurch zu unterstützen, dass sie ihr alle zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen mitteilen, die Anträge prüfen und anschließend der EZB einen Beschlussvorschlag übermitteln, an den die EZB nicht gebunden ist und hinsichtlich dessen das Unionsrecht im Übrigen nicht vorsieht, dass er an den Antragsteller zu übermitteln ist.

Zweitens entscheidet das Gericht in Bezug auf die Voraussetzungen, unter denen die EZB den Erwerb auf der Grundlage des Kriteriums der finanziellen Solidität des interessierten Erwerbers ablehnen kann, dass die EZB hierfür in Anbetracht der geltenden Vorschriften⁵⁶⁸ nicht verpflichtet ist, das Vorliegen einer erheblichen negativen Auswirkung des beabsichtigten Erwerbs im Vergleich zu der

⁵⁶⁵ Vorgesehen in Art. 15 Abs. 2 der SSM-Verordnung.

⁵⁶⁶ Nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. c der SSM-Verordnung in Verbindung mit Art. 15 Abs. 3 dieser Verordnung und Art. 87 der Verordnung (EU) Nr. 468/2014 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014 zur Einrichtung eines Rahmenwerks für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Zentralbank und den nationalen zuständigen Behörden und den nationalen benannten Behörden innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus (SSM-Rahmenverordnung) (ABl. 2014, L 141, S. 1)

⁵⁶⁷ Nach Art. 6 Abs. 2 der SSM-Verordnung.

⁵⁶⁸ Art. 23 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. 2013, L 176, S. 338) und Gemeinsame Leitlinien der Europäischen Bankaufsichtsbehörde (EBA), der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) und der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) zur aufsichtsrechtlichen Beurteilung des Erwerbs und der Erhöhung von qualifizierten Beteiligungen im Finanzsektor, veröffentlicht am 20. Dezember 2016 (JC/GL/2016/01).

Situation, in der dieser Erwerb nicht vollzogen werde, nachzuweisen und eine kontrafaktische Analyse der Situation vorzunehmen, in der dieser Erwerb nicht stattfinden würde.

Im vorliegenden Fall stellt es fest, dass die maßgeblichen Rechtsvorschriften die finanzielle Solidität des interessierten Erwerbers vielmehr als dessen Fähigkeit definieren, den beabsichtigten Erwerb zu finanzieren und in absehbarer Zukunft eine solide finanzielle Struktur für sich selbst und das Zielunternehmen aufrechtzuerhalten, ohne auf einen Einspruchsgrund der erheblichen negativen Auswirkung des beabsichtigten Erwerbs Bezug zu nehmen oder eine Analyse der Situation zu verlangen, in der dieser Erwerb nicht stattfinden würde.

Drittens entscheidet das Gericht, dass die zuständige Behörde den Erwerb eines Kreditinstituts ablehnen kann, ohne in ihrer Entscheidung sämtliche in der Richtlinie 2013/36 genannten Bewertungskriterien⁵⁶⁹ zu prüfen. Es stellt nämlich fest, dass es gemäß dem von dieser Richtlinie vorgesehenen Ziel einer soliden und umsichtigen Führung des Kreditinstituts, an dem der Erwerb beabsichtigt wird, genügt, dass es dafür berechtigte Gründe auf der Grundlage eines oder mehrerer dieser Kriterien gibt.

⁵⁶⁹ In Art. 23 der Richtlinie 2013/36 genannte Kriterien.

XIV. Öffentliche Dienstleistungsaufträge

Urteil vom 26. Januar 2022, Leonardo/Frontex (T-849/19, [EU:T:2022:28](#))

„Öffentliche Dienstleistungsaufträge – Ausschreibungsverfahren – Luftüberwachungsdienste – Nichtigkeitsklage – Fehlendes Rechtsschutzinteresse – Unzulässigkeit – Außervertragliche Haftung“

Mit Auftragsbekanntmachung⁵⁷⁰ vom 18. Oktober 2019 leitete die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) ein Ausschreibungsverfahren⁵⁷¹ (im Folgenden: angefochtene Auftragsbekanntmachung) ein, um Überwachungsdienste aus der Luft mit Hilfe eines ferngesteuerten Luftfahrzeugsystems für Langstreckeneinsätze in mittlerer Flughöhe im maritimen Bereich zu beschaffen.

Die Klägerin, die Leonardo SpA, ein im Bereich der Luft- und Raumfahrt tätiges Unternehmen, nahm nicht an dem mit der angefochtenen Auftragsbekanntmachung eingeleiteten Ausschreibungsverfahren teil.

Am 31. Mai 2020 legte der Ausschuss für die Bewertung der Angebote dem zuständigen Anweisungsbefugten seinen Bewertungsbericht vor. Dieser billigte den Bericht über die Bewertung der Angebote und unterzeichnete die Entscheidung über die Auftragsvergabe (im Folgenden: angefochtene Vergabeentscheidung).

Die Klägerin erhob daraufhin beim Gericht Klage zum einen auf Nichtigerklärung der angefochtenen Auftragsbekanntmachung und ihrer Anhänge⁵⁷² sowie der angefochtenen Vergabeentscheidung und zum anderen auf Ersatz des Schadens, der ihr aus der Rechtswidrigkeit der in Rede stehenden Ausschreibung entstanden sein soll⁵⁷³.

In seinem Urteil weist das Gericht in der Besetzung als erweiterte Kammer die Klage der Klägerin insgesamt ab. Die größte Besonderheit dieser Rechtssache besteht darin, dass die Nichtigkeitsklage gegen eine Auftragsbekanntmachung und ihre Anhänge gerichtet ist und von einem Unternehmen eingereicht wurde, das nicht an der auf dieser Bekanntmachung beruhenden Ausschreibung teilgenommen hat. Die Frage nach der Zulässigkeit einer derartigen Klage ist neu.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes weist das Gericht bei der Prüfung der Zulässigkeit der Anträge auf Nichtigerklärung der angefochtenen Handlungen darauf hin, dass im Licht des Vorbringens der Klägerin, dass sie nicht an dem in Rede stehenden Ausschreibungsverfahren teilgenommen habe, weil die Vorschriften der Verdingungsunterlagen sie von der Abgabe eines Angebots abgehalten hätten, zu prüfen ist, ob sie unter diesen Umständen in Bezug auf diese Ausschreibung über ein Rechtsschutzinteresse im Sinne von Art. 263 AEUV verfügt. In diesem Zusammenhang verweist das Gericht auf den vom Gerichtshof

⁵⁷⁰ Auftragsbekanntmachung im Supplement zum *Amtsblatt der Europäischen Union* (ABl. 2019/S 0202 490010).

⁵⁷¹ Ausschreibungsverfahren FRONTEX/OP/888/2019/JL/CG „Ferngesteuerte Luftfahrzeugsysteme (RPAS) für Langstreckeneinsätze in mittlerer Flughöhe zur Überwachung von Seegebieten aus der Luft“.

⁵⁷² Art. 263 AEUV.

⁵⁷³ Art. 268 AEUV.

in einem Vorabentscheidungsurteil eingenommenen Standpunkt, wonach es, da einem Wirtschaftsteilnehmer, der kein Angebot abgegeben hat, ein Recht auf Nachprüfung nur ausnahmsweise zuerkannt werden kann, nicht als unverhältnismäßig angesehen werden kann, von ihm den Nachweis zu verlangen, dass die Klauseln der Ausschreibung bereits die Abgabe eines Angebots unmöglich machen⁵⁷⁴. Jenes Urteil ist zwar auf eine Vorlagefrage nach der Auslegung von Bestimmungen der Richtlinie 89/665⁵⁷⁵ hin ergangen, die nur die Mitgliedstaaten bindet, doch kann die dortige Lösung nach Ansicht des Gerichts in einem Fall wie dem vorliegenden entsprechend angewandt werden, in dem die Klägerin geltend macht, aufgrund von ihr beanstandeter technischer Spezifikationen in den Unterlagen einer von einer Agentur der Europäischen Union eingeleiteten Ausschreibung von der Abgabe eines Angebots abgehalten worden zu sein. Somit ist zu prüfen, ob die Klägerin nachgewiesen hat, an der Abgabe eines Angebots gehindert worden zu sein, und in weiterer Folge, ob ihr ein Rechtsschutzinteresse zukommt.

Das Gericht weist im Hinblick auf das in Rede stehende Ausschreibungsverfahren erstens darauf hin, dass diesem im vorliegenden Fall das im Jahr 2017 eingeleitete Ausschreibungsverfahren FRONTEX/OP/800/2017/JL zur Erprobung von zwei Arten von ferngesteuerten Luftfahrzeugsystemen (Remotely Piloted Aircraft Systems; RPAS) vorausgegangen ist. Der Auftrag war in zwei Lose unterteilt, und die Klägerin erhielt den Zuschlag für das zweite Los. Nach der Erfüllung dieser Verträge nahm Frontex detaillierte Bewertungen vor. Auf der Grundlage dieser Bewertungsberichte legte sie die Anforderungen fest, die in der angefochtenen Auftragsbekanntmachung und ihren Anhängen, den erläuternden Antworten und dem Protokoll des Informative Meetings enthalten sind, die in der Klageschrift aufgeführt sind, und die auch die Anforderungen umfassen, die die Klägerin als diskriminierend erachtet. Die Festlegung dieser Anforderungen erfolgte somit am Ende eines mehrstufigen Prozesses, der auf Erfahrungswerten beruhte, die es Frontex ermöglichten, die Notwendigkeit der Anforderungen detailliert und sorgfältig zu beurteilen.

Zweitens stellt das Gericht zu dem Vorbringen der Klägerin, dass „die Vorgaben der Ausschreibung Klauseln enthalten, die contra legem und ungerechtfertigt sind sowie technisch nicht realisierbare Ansprüche an potenzielle Wettbewerber stellen“, fest, dass drei Unternehmen ein Angebot eingereicht haben und dass zumindest zwei dieser drei Unternehmen alle technischen Spezifikationen erfüllten, da ihnen der Zuschlag erteilt wurde.

Was drittens die Behandlung der Klägerin im Vergleich zu den anderen Bewerbern betrifft, so hat sie nach Auffassung des Gerichts weder nachgewiesen, dass die technischen Spezifikationen in ihrem Fall anders angewendet worden wären als bei den anderen Bewerbern, noch ganz allgemein, dass sie anders behandelt worden sei, obwohl sie sich in einer vergleichbaren Lage befand wie die anderen Bewerber.

Zu dem Argument der Klägerin, ihre Teilnahme sei „unmöglich“ gemacht worden oder „von derartig hohen wirtschaftlichen Lasten abhängig gemacht worden, dass kein wettbewerbsfähiges Angebot abgegeben werden konnte“, stellt das Gericht viertens fest, dass diese Aussage keine Diskriminierung der Klägerin belegen kann.

⁵⁷⁴ Urteil vom 28. November 2018, *Amt Azienda Trasporti e Mobilità u. a.* (C-328/17, [EU:C:2018:958](#), Rn. 53). Das Urteil ist auf eine Vorlagefrage nach der Auslegung von Art. 1 Abs. 3 der Richtlinie 89/665/EWG des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge (ABl. 1989, L 395, S. 33) in der durch die Richtlinie 2007/66/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 (ABl. 2007, L 335, S. 31) geänderten Fassung ergangen.

⁵⁷⁵ Für den vollständigen Verweis auf die Richtlinie 89/665 siehe Fn. 570.

Das Gericht entscheidet, dass die Klägerin unter diesen Umständen nicht dargetan hat, dass sie durch die Anforderungen der fraglichen Ausschreibung hätte diskriminiert werden können. Sie hat somit nicht nachgewiesen, dass sie an der Abgabe eines Angebots gehindert worden ist, weshalb sie über kein Interesse an der Nichtigklärung der angefochtenen Rechtsakte verfügt. Folglich weist das Gericht den Antrag auf Nichtigklärung dieser Rechtsakte und dementsprechend den gegen die Vergabeentscheidung gerichteten Nichtigkeitsantrag als unzulässig zurück, ohne dass über die Anforderungen an das Vorliegen einer anfechtbaren Handlung und die Klagebefugnis der Klägerin oder über die Zweckmäßigkeit der beantragten Beweiserhebungen zu entscheiden ist.

Als Zweites erinnert das Gericht bei der Prüfung des Antrags auf Schadensersatz daran, dass hinsichtlich der Voraussetzung des tatsächlichen Vorliegens eines Schadens die Haftung der Union nur ausgelöst werden kann, wenn der Kläger einen „tatsächlichen und sicheren“ Schaden erlitten hat. Folglich hat der Kläger den Unionsgerichten die Beweise zum Nachweis des Vorliegens und des Umfangs eines solchen Schadens vorzulegen. Im vorliegenden Fall hat die Klägerin lediglich Ersatz für den gesamten entstandenen und noch entstehenden Schaden verlangt, der sich aus der Rechtswidrigkeit der in Rede stehenden Ausschreibung ergibt, aber keine Beweise für das Vorliegen und die Höhe dieses Schadens vorgelegt. Daraus folgt, dass für die außervertragliche Haftung der Union die Voraussetzung des tatsächlichen Vorliegens eines Schadens nicht erfüllt ist⁵⁷⁶.

Unter diesen Umständen ist der Antrag auf Schadensersatz zurückzuweisen und folglich die Klage insgesamt abzuweisen.

⁵⁷⁶ Gemäß Art. 340 Abs. 2 AEUV.

XV. Haushalt und Finanzbeihilfen der Union

Urteil vom 29. Juni 2022, LA International Cooperation/Kommission, (T-609/20, [EU:T:2022:407](#))

„Instrument für Heranführungshilfe – Untersuchung des OLAF – Entscheidung der Kommission, mit der eine Verwaltungssanktion verhängt wird – Ausschluss von der Teilnahme an Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und zur Gewährung von Finanzbeihilfen aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für die Dauer von vier Jahren – Aufnahme in die Datenbank des Früherkennungs- und Ausschlusssystems – Haushaltsordnung – Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung – Verhältnismäßigkeit der Sanktion“

Nach der Verordnung Nr.1085/2006⁵⁷⁷ unterstützt die Europäische Union die von der Heranführungshilfe betroffenen Länder, darunter die Republik Nordmazedonien, damit sie sich schrittweise an die Standards und die Politik der Union angleichen. Im Rahmen zweier nationaler Programme zugunsten dieses Landes wurden an die Klägerin, die LA International Cooperation Srl, zwei Aufträge vergeben, die 2013 und 2015 abgeschlossen wurden.

Im Anschluss an eine Untersuchung und einen Abschlussbericht des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) über etwaige von der Klägerin zwischen Oktober 2012 und Januar 2017 begangene Betrugs- und Bestechungstaten gab das befassende Gremium⁵⁷⁸ eine Empfehlung ab. In Anbetracht dieser Empfehlung entschied die Europäische Kommission u. a., die Klägerin für die Dauer von vier Jahren von der Teilnahme an Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und zur Gewährung von Finanzbeihilfen aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union⁵⁷⁹ sowie von der Teilnahme an Verfahren zur Gewährung von Mitteln im Rahmen des 11. Europäischen Entwicklungsfonds⁵⁸⁰ auszuschließen.

Das Gericht, das mit einer Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission befasst ist, übt zum ersten Mal seine Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung aus, um die von der Kommission

⁵⁷⁷ Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates vom 17. Juli 2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA) (ABl. 2006, L 210, S. 82), Art. 1. Die betroffenen Länder sind in den Anhängen I und II dieser Verordnung aufgeführt.

⁵⁷⁸ Gemäß der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. 2018, L 193, S. 1), Art. 143.

⁵⁷⁹ Nach geltendem Recht, d. h.:

- Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. 2002, L 248, S. 1), in der durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13. Dezember 2006 (ABl. 2006, L 390, S. 1) geänderten Fassung, Art. 93, gültig ab dem 22. August 2006;
- Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 1605/2002 (ABl. 2012, L 298, S. 1), Art. 106 Abs. 1, gültig ab dem 1. Januar 2013;
- Verordnung Nr. 966/2012 in der durch die Verordnung (EU, Euratom) 2015/1929 des Europäischen Parlaments vom 28. Oktober 2015 (ABl. 2015, L 286, S. 1) geänderten Fassung, Art. 106 Abs. 1.

⁵⁸⁰ Verordnung (EU) 2015/323 des Rates vom 2. März 2015 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds (ABl. 2015, L 58, S. 17).

verhängten Sanktionen zu überprüfen⁵⁸¹. Es prüft ferner, ob die von der Kommission festgelegte vierjährige Ausschlussdauer angemessen und verhältnismäßig ist.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist darauf hin, dass es über eine Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung verfügt, die es über die reine Kontrolle der Rechtmäßigkeit hinaus ermächtigt, eine Entscheidung, durch die der öffentliche Auftraggeber einen Wirtschaftsteilnehmer ausschließt und/oder eine finanzielle Sanktion gegen ihn verhängt, zu überprüfen; es kann z. B. die Ausschlussdauer verkürzen oder verlängern und/oder die finanzielle Sanktion aufheben, senken oder erhöhen.

Das Gericht beurteilt, ob die fragliche Ausschlussdauer die von der Klägerin geltend gemachten mildernden Umstände berücksichtigt, nämlich ihre gute Zusammenarbeit während der Untersuchung und die später von ihr ergriffenen Reorganisationsmaßnahmen.

Das Gericht weist erstens darauf hin, dass der öffentliche Auftraggeber, der einen Wirtschaftsteilnehmer ausschließt, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten und dabei insbesondere die Schwere der Umstände, die Dauer ihres Bestehens, die Frage, ob es sich um einen Wiederholungsfall handelt und ob Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit vorliegt oder andere mildernde Umstände, wie etwa das Ausmaß der Zusammenarbeit des Wirtschaftsteilnehmers und sein Beitrag zu den Ermittlungen, berücksichtigen muss.

Zweitens stellt es fest, dass die von der Klägerin begangenen Taten der Bestechung und der schweren Verfehlung im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit ihrer Natur nach sehr schwerwiegend sind. Es sind sowohl die Schwere der Taten selbst als auch die ihrer Auswirkungen auf die finanziellen Interessen der Union zu berücksichtigen.

Drittens sind die von der Klägerin geltend gemachten Gesichtspunkte hinsichtlich ihrer sehr guten und uneingeschränkten Zusammenarbeit bei den Vor-Ort-Kontrollen zwar erwiesen. Sie war jedoch verpflichtet, mit dem OLAF zusammenzuarbeiten, und ihr Verhalten kann sich im vorliegenden Fall angesichts der Schwere der fraglichen Taten nur geringfügig auf den Schweregrad der Sanktion auswirken.

Viertens sind die von der Klägerin im Jahr 2016 ergriffenen Reorganisationsmaßnahmen nicht zu berücksichtigen, da sie nicht nur ihr Fehlverhalten nicht beendet haben, das bis Januar 2017 andauert hat, sondern während des relevanten Zeitraums auch keine Auswirkungen auf dieses Verhalten gehabt haben.

Fünftens erfüllt das Verhalten der Klägerin sowohl den Tatbestand einer im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit begangenen schweren Verfehlung, der eine Ausschlussmaßnahme von fünf Jahren vor dem 1. Januar 2016 sowie von drei Jahren nach diesem Zeitpunkt mit sich bringt, als auch den Tatbestand der Bestechung, der Ausschlussmaßnahmen von höchstens fünf Jahren nach dem 1. Januar 2016 unterliegt.

In Anbetracht all dieser Feststellungen und Umstände sieht das Gericht einen Ausschluss für die Dauer von vier Jahren als angemessen und verhältnismäßig an.

⁵⁸¹ Gemäß Art. 108 Abs. 11 der Verordnung Nr. 966/2012 in der durch die Verordnung (EU, Euratom) 2015/1929 geänderten Fassung.

XVI. Zugang zu Dokumenten der Organe

1. Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren

Urteil vom 12. Oktober 2022, Saure/Kommission (T-524/21, [EU:T:2022:632](#))

„Zugang zu Dokumenten – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Kommunikation der Kommission mit AstraZeneca und den deutschen Behörden zur Menge der Covid-19-Impfstoffe und deren Lieferzeiten – Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren – Dokumente, die im Rahmen eines Gerichtsverfahrens vorgelegt wurden, das zum Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung, mit der der Zugang zu ihnen verweigert wurde, abgeschlossen war – Ausnahme zum Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen – Ausnahme zum Schutz der geschäftlichen Interessen eines Dritten“

Der Kläger, Herr Hans-Wilhelm Saure, ist Journalist und arbeitet für die deutsche Tageszeitung *Bild*. Anfang 2021 beantragte er Zugang⁵⁸² zu Kopien der gesamten Kommunikation zum einen zwischen der Kommission und der AstraZeneca plc oder deren Tochterunternehmen sowie zum anderen zwischen der Kommission und den deutschen Bundesbehörden, jeweils ab dem 1. April 2020, insbesondere zur Menge der von diesem Unternehmen angebotenen Covid-19-Impfstoffe und deren Lieferzeiten.

Die Kommission identifizierte zunächst verschiedene Dokumente, zu denen der Zugang auf der Grundlage des Schutzes von Gerichtsverfahren⁵⁸³ zu verweigern sei, da beim Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (französischsprachiges Gericht Erster Instanz von Brüssel, Belgien) ein Verfahren zwischen der Europäischen Union und AstraZeneca anhängig sei. Nachdem dieses Verfahren aufgrund einer Einigung zwischen den Parteien abgeschlossen worden war, erließ die Kommission in einem zweiten Schritt nach neuerlicher Prüfung des Antrags des Klägers eine zweite Entscheidung, die die erste Entscheidung ersetzte. In der neuen Entscheidung wies die Kommission darauf hin, dass die Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren ganz oder teilweise für mehrere Dokumente gelte, zu denen der Kläger Zugang beantragt habe. Im Übrigen verweigerte sie auf der Grundlage des Schutzes der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen, auf der Grundlage des Schutzes geschäftlicher Interessen⁵⁸⁴ bzw. auf der Grundlage der allgemeinen Vertraulichkeitsvermutung, die für diese Ausnahme gelte, den Zugang zu bestimmten Dokumenten.

Das Gericht, das mit einer Nichtigkeitsklage befasst worden ist, die sich insbesondere gegen die zweite Entscheidung der Kommission richtet, äußert sich zur Anwendung der Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren und insbesondere zur Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit mit den Justizbehörden der Mitgliedstaaten. Es entscheidet, dass die Anwendung dieser Ausnahme im vorliegenden Fall rechtswidrig und die zweite Entscheidung daher teilweise für nichtig zu erklären ist.

⁵⁸² Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. 2001, L 145, S. 43).

⁵⁸³ Ausnahme gemäß Art. 4 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001.

⁵⁸⁴ Ausnahmen gemäß Art. 4 Abs. 1 Buchst. b bzw. Art. 4 Abs. 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001.

Würdigung durch das Gericht

Vorab weist das Gericht darauf hin, dass die Anwendung der Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren der Verbreitung von Dokumenten nur so lange entgegensteht, wie in Anbetracht ihres Inhalts die Gefahr der Beeinträchtigung eines Gerichtsverfahrens andauert. Dieser Schutz beruht auf der Notwendigkeit, zum einen den Grundsatz der Waffengleichheit zu wahren, um insbesondere zu vermeiden, dass der während eines Rechtsstreits in einem offengelegten Dokument dargelegte Standpunkt eines Organs durch Kritik in unzulässiger Weise beeinflusst wird, und zum anderen die geordnete Rechtspflege und die Integrität des Gerichtsverfahrens zu wahren, so dass während des gesamten Gerichtsverfahrens gewährleistet ist, dass die Erörterungen zwischen den Parteien sowie die Beratungen des betroffenen Gerichts über die Rechtssache in aller Ruhe und ohne Druck von außen auf die Rechtsprechungstätigkeit ablaufen.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht erstens fest, dass das Gerichtsverfahren, das die Anwendung der Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren rechtfertigen konnte, zum Zeitpunkt des Erlasses der zweiten Entscheidung bereits abgeschlossen war. Ein Dokument, das nicht im Kontext eines bestimmten Gerichtsverfahrens erstellt worden ist, kann zwar geschützt sein, wenn es zum Zeitpunkt der Bescheidung des Zugangsantrags im Rahmen eines solchen Gerichtsverfahrens vorgelegt worden ist. Jedoch hat der Gesetzgeber die Tätigkeit der Organe im Zusammenhang mit solchen Verfahren nicht vom Zugangsrecht der Bürger ausgeschlossen, und ein solches Dokument kann allein aufgrund seines Inhalts geschützt sein.

Zweitens prüft das Gericht, um zu beurteilen, ob die Ausnahme zum Schutz von Gerichtsverfahren die Verweigerung des streitigen Zugangs nach Abschluss des Verfahrens vor dem Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (französischsprachiges Gericht Erster Instanz von Brüssel) nicht länger rechtfertigen konnte, ob die Kommission in Anbetracht des Inhalts der in Rede stehenden Dokumente nachgewiesen hat, dass deren Offenlegung dieses Verfahren nach wie vor beeinträchtigen würde. Es stellt fest, dass die Kommission nicht erläutert hat, inwiefern dieser Zugang das Gerichtsverfahren weiterhin konkret und tatsächlich beeinträchtigen könnte.

Hinsichtlich der Notwendigkeit der Gewährleistung der Integrität des Gerichtsverfahrens stellt das Gericht außerdem fest, dass die Erörterungen der Parteien sowie die Beratungen in aller Ruhe und ohne äußeren Druck auf die Rechtsprechungstätigkeit ablaufen konnten. Außerdem war zum Zeitpunkt des Erlasses der zweiten angefochtenen Entscheidung weder ein anderes Gerichtsverfahren anhängig noch stand ein Verfahren unmittelbar bevor, in dem die im abgeschlossenen Gerichtsverfahren verwendeten Argumente zur Stützung der vom Organ vertretenen Rechtsauffassung hätten verwendet werden können.

Drittens weist das Gericht das Vorbringen der Kommission, dass sie aufgrund des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit mit dem angerufenen nationalen Gericht verpflichtet gewesen sei, den Zugang zu den streitigen Dokumenten zu verweigern, um den Anforderungen des belgischen Code judiciaire⁵⁸⁵ nachzukommen, zurück. Diesen Anforderungen zufolge ist eine Partei eines Gerichtsverfahrens nicht berechtigt, ein Geschäftsgeheimnis oder ein angebliches Geschäftsgeheimnis offenzulegen, von dem sie aufgrund ihrer Teilnahme am Verfahren Kenntnis erlangt hat, wenn das betreffende Gericht entschieden hat, dass dieses Geheimnis vertraulich zu behandeln ist. Dies gilt auch nach Abschluss des Verfahrens.

Zunächst stellt das Gericht fest, dass sich diese Anforderungen aus den Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher

⁵⁸⁵ Art. 871*bis* des belgischen Code judiciaire (belgisches Gerichtsgesetzbuch).

Geschäftsinformationen vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung⁵⁸⁶ ergeben. Aus dieser Richtlinie ergibt sich, dass sich die Kommission nicht auf eine Bestimmung des nationalen Rechts zur Umsetzung dieser Richtlinie berufen kann, um die ihr im Bereich des Zugangs zu Dokumenten obliegenden Verpflichtungen zu umgehen.

Sodann stellt das Gericht zum einen fest, dass sich die streitigen Dokumente bereits vor Beginn dieses Verfahrens im Besitz der Kommission befanden. Zum anderen hatte das angerufene nationale Gericht keine auf den oben genannten Bestimmungen des belgischen Code judiciaire basierende Entscheidung erlassen. Vielmehr hatten die Parteien selbst vereinbart, dass bestimmte, in diesem Verfahren vorgelegte Dokumente vertraulich bleiben würden. Unter diesen Umständen kann die Kommission nicht mittels einer bloßen Vereinbarung mit einer dritten Gesellschaft das Recht des Unionsbürgers auf Zugang zu Dokumenten in ihrem Besitz einschränken und so ihre Verpflichtung umgehen, Zugang zu gewähren, sofern keine Ausnahme vorliegt. In diesem Zusammenhang kann sie sich auch nicht auf ihre Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit mit den Justizbehörden der Mitgliedstaaten berufen, um die Verweigerung des Zugangs zu diesen Dokumenten zu rechtfertigen.

Schließlich weist das Gericht darauf hin, dass sich der Zweck der in Rede stehenden Bestimmungen des belgischen Code judiciaire, die Geschäftsgeheimnisse schützen sollen, von dem Zweck unterscheidet, der mit den Bestimmungen zur Sicherstellung der Beachtung des Grundsatzes der Waffengleichheit sowie des Grundsatzes der geordneten Rechtspflege und der Integrität des Gerichtsverfahrens verfolgt wird. Der bloße Umstand, dass die streitigen Dokumente Geschäftsgeheimnisse enthalten, kann daher jedenfalls nicht erklären, inwiefern der Zugang zu diesen Dokumenten das zum Zeitpunkt des Erlasses der zweiten angefochtenen Entscheidung abgeschlossene Gerichtsverfahren weiterhin konkret und tatsächlich beeinträchtigen könnte.

2. Ausnahme zum Schutz von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten

Urteil vom 28. September 2022, Agrofert/Parlament (T-174/21, [EU:T:2022:586](#))

„Zugang zu Dokumenten – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Dokumente, die sich auf die Ermittlungen gegen den ehemaligen Ministerpräsidenten der Tschechischen Republik aufgrund der missbräuchlichen Verwendung von EU-Mitteln und potenzieller Interessenkonflikte beziehen – Verweigerung des Zugangs – Ausnahmeregelung zum Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten – Teilweiser Wegfall des Rechtsschutzinteresses – Teilweise Erledigung – Begründungspflicht“

Die Klägerin Agrofert, a.s., ist eine tschechische Holdinggesellschaft, unter deren Kontrolle mehr als 230 Gesellschaften stehen, die in verschiedenen Wirtschaftsbereichen wie der Landwirtschaft, der Nahrungsmittelproduktion, der chemischen Industrie oder der Medienbranche tätig sind. Ursprünglich ist Agrofert von Herrn Andrej Babiš gegründet worden, der von 2017 bis 2021 Ministerpräsident der Tschechischen Republik war. In einer Entschließung des Parlaments⁵⁸⁷ zur

⁵⁸⁶ Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2016/943 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz vertraulichen Know-hows und vertraulicher Geschäftsinformationen (Geschäftsgeheimnisse) vor rechtswidrigem Erwerb sowie rechtswidriger Nutzung und Offenlegung (ABl. 2016, L 157, S. 1).

⁵⁸⁷ Entschließung 2019/2987 (RSP) des Europäischen Parlaments vom 19. Juni 2020 zur Wiederaufnahme der Ermittlungen gegen den Ministerpräsidenten der Tschechischen Republik aufgrund der missbräuchlichen Verwendung von EU-Mitteln und potenzieller Interessenkonflikte (ABl. 2021, C 362, S. 37).

Wiederaufnahme der Ermittlungen gegen den Ministerpräsidenten der Tschechischen Republik aufgrund der missbräuchlichen Verwendung von EU-Mitteln und potenzieller Interessenkonflikte wurde erneut bekräftigt, dass dieser nach seiner Ernennung zum Ministerpräsidenten weiterhin den Agrofert-Konzern kontrolliere. Diese Behauptung hält die Klägerin für unzutreffend und möchte wissen, welche Quellen und Informationen dem Parlament zur Verfügung standen, bevor die genannte EntschlieÙung vom Parlament angenommen wurde. Die Klägerin hat daher beim Parlament Zugang zu verschiedenen Dokumenten beantragt⁵⁸⁸. In seiner ersten Antwort vom 14. September 2020 führte das Parlament aus, bestimmte Dokumente seien öffentlich zugänglich, und es verweigerte den Zugang zu einem Schreiben der Kommission an den tschechischen Ministerpräsidenten sowie den Zugang zu einem abschließenden Prüfbericht der Kommission, der die Prüfung der Funktionsweise der Verwaltungs- und Kontrollsysteme in der Tschechischen Republik betraf, mit denen Interessenkonflikte vermieden werden sollen⁵⁸⁹. Auf einen Zweitantrag hin bekräftigte das Parlament mit Beschluss vom 15. Januar 2021⁵⁹⁰ insbesondere, dass es den Zugang zu diesen beiden Dokumenten auf der Grundlage der in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmeregelung verweigere, die sich auf den Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten beziehe⁵⁹¹.

Auf eine gegen diesen Beschluss erhobene Nichtigkeitsklage hin stellt das Gericht zum einen fest, dass das Rechtsschutzinteresse der Klägerin für die Anfechtung der Ablehnung des Parlaments, der Klägerin Zugang zu dem abschließenden Prüfbericht der Kommission zu gewähren, entfallen ist. Zum anderen weist das Gericht die Klage ab, die sich gegen die Verweigerung des Zugangs zu dem Schreiben der Kommission an den tschechischen Ministerpräsidenten richtet.

Würdigung durch das Gericht

Zunächst prüft das Gericht, ob für die Klägerin, nachdem der abschließende Prüfbericht von der Kommission veröffentlicht worden ist, insoweit ein Rechtsschutzinteresse fortbesteht, als sich ihr Antrag auf Nichtigerklärung darauf bezieht, dass das Parlament den Zugang zu diesem Bericht verweigert hat.

Das Gericht stellt fest, dass nach der Veröffentlichung des genannten Berichts die Weigerung des Parlaments, Zugang zu diesem Dokument zu gewähren, keine Wirkungen mehr zeitigt, weil dessen Verfasser, die Kommission, beschlossen hat, das Dokument öffentlich zugänglich zu machen. Das Gericht stellt ferner fest, dass eine Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses, soweit er den Zugang zu dem genannten Bericht verweigert, in Bezug auf dessen Verbreitung keine zusätzlichen Folgen nach sich zöge und dass die Nichtigerklärung der Klägerin keinen Vorteil verschaffen könnte.

⁵⁸⁸ Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. 2001, L 145, S. 43).

⁵⁸⁹ Gemäß den Art. 72 bis 75 und Art. 125 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 320).

⁵⁹⁰ Beschluss A(2019) 8551 C (D 300153) des Europäischen Parlaments vom 15. Januar 2021, mit dem das Parlament den Zugang zu zwei Dokumenten verweigert, die sich auf die Ermittlungen gegen den ehemaligen Ministerpräsidenten der Tschechischen Republik wegen missbräuchlicher Verwendung von EU-Mitteln und potenzieller Interessenkonflikte beziehen.

⁵⁹¹ Diese Ausnahme ist in Art. 4 Abs. 2 dritter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehen.

Dadurch, dass die Kommission nicht die vollständige Fassung des abschließenden Prüfberichts veröffentlicht hat, werden diese Feststellungen nicht in Frage gestellt. Das Gericht weist nämlich darauf hin, dass auf einen Zugangsantrag hin das fragliche Dokument der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird und dass ein solcher Antrag nur dazu führen kann, dass eine für die Öffentlichkeit bestimmte Fassung des Dokuments Verbreitung findet. Hierzu führt das Gericht aus, dass die Kommission ihre Entscheidung, bestimmte im abschließenden Prüfbericht enthaltene Daten nicht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, nicht auf der Grundlage der in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmeregelung getroffen hat, die sich auf den Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten bezieht, sondern dass die Kommission auf die Erfordernisse des Schutzes bestimmter Informationen wie etwa persönlicher Daten oder Geschäftsgeheimnisse abgestellt hat. Daraus folgert das Gericht, dass diese Daten auch dann nicht öffentlich gemacht würden, wenn der Beschluss des Parlaments, den Zugang zu dem genannten abschließenden Prüfbericht zu verweigern, für nichtig erklärt würde, denn das Parlament ist nicht Urheber des Berichts und kann mithin keine weiter gehende Verbreitung vornehmen als die von der Kommission gewährte, die das Dokument verfasst hat. Dadurch, dass der abschließende Prüfbericht veröffentlicht worden ist, hat die Klägerin somit den einzigen Vorteil erlangt, den ihr ihre Klage hätte verschaffen können.

Das Gericht fügt hinzu, dass der Umstand, dass die Klägerin den Zugang zu dem Abschlussbericht beim Parlament und nicht bei demjenigen Organ, das der Urheber des Berichts ist, beantragt hat, nicht dazu führen kann, dass bei der Veröffentlichung dieses Dokuments durch die Kommission, die doch sein Urheber ist, von einer Verbreitung durch einen „Dritten“ auszugehen wäre.

Das Gericht bejaht demnach für die Klägerin insofern den Wegfall des Rechtsschutzinteresses für die Anfechtung dieses Beschlusses, als das Parlament den Zugang zum abschließenden Prüfbericht verweigert hat.

Sodann prüft das Gericht den Antrag auf teilweise Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses, soweit das Parlament der Klägerin den Zugang zum Schreiben der Kommission verweigert hat.

Erstens weist das Gericht den ersten Klagegrund zurück, wonach gegen die in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahmeregelung zum Schutz des Zwecks von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten insoweit verstoßen worden sei, als das Parlament nicht nachgewiesen habe, dass die Voraussetzungen für die Verweigerung des Zugangs zum Schreiben der Kommission gegeben seien.

Hierzu entscheidet das Gericht, dass im vorliegenden Fall das Ziel der Untersuchungstätigkeit der Kommission, nämlich sicherzustellen, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme eines Mitgliedstaats dem Unionsrecht entsprechen, mit der Annahme des Folgeschreibens der Kommission noch nicht erreicht worden war. Denn dieses Ziel kann sich nicht darauf beschränken, lediglich die von dem betreffenden Mitgliedstaat eingeführten Systeme zu analysieren: Dass der Mitgliedstaat die Empfehlungen umsetzt, die die Kommission in ihrem Prüfbericht formuliert hat, stellt ebenfalls einen Schritt zur Erreichung dieses Zieles dar. Folglich erschöpft sich der durch diese Ausnahmeregelung gewährleistete Schutz der Ziele der Untersuchungstätigkeit weder in der Annahme des Berichts noch in der des Folgeschreibens, mit dem die Kommission die in dem Bericht formulierten Empfehlungen weiterverfolgt. In beiden Fällen eröffnen sich Phasen des Austauschs mit dem Mitgliedstaat, und zwar eine in Bezug auf die anfänglichen Empfehlungen und eine weitere in Bezug auf die offenbleibenden, die Bestandteil der Untersuchungstätigkeiten sind, die von dieser Ausnahmeregelung erfasst werden.

Außerdem weist das Gericht das Argument der Klägerin zurück, wonach das Parlament nicht nachgewiesen habe, dass die Verbreitung des Schreibens der Kommission die Untersuchung beeinträchtigen könne. Um die Verbindung zwischen dem Schreiben der Kommission und der fraglichen Untersuchung nachzuweisen, musste das Parlament nämlich zum einen lediglich aufzeigen, dass dieses Schreiben zu den Dokumenten gehörte, die sich auf die Tätigkeiten der laufenden Untersuchung bezogen. Zum anderen ist die in dem angefochtenen Beschluss enthaltene Begründung ausreichend dafür, um den Grund zu erläutern, weswegen die Verbreitung des

Schreibens der Kommission das Ziel der Prüftätigkeiten beeinflussen konnte, zumal es, weil der tschechische Ministerpräsident direkt betroffen war, wichtig war, die Vertraulichkeit des Austauschs zwischen ihm und der Kommission zu wahren.

Zweitens weist das Gericht den zweiten Klagegrund zurück, wonach das Bestehen eines überwiegenden öffentlichen Interesses nicht berücksichtigt worden sei, das die Verbreitung des Schreibens der Kommission rechtfertige. An der Existenz der Verteidigungsrechte an sich besteht zwar ein allgemeines Interesse. Dass sich diese Rechte im vorliegenden Fall im subjektiven Interesse der Klägerin niederschlagen, sich gegen schwerwiegende Vorwürfe des Parlaments zu verteidigen, bedeutet aber, dass das Interesse, auf das die Klägerin sich beruft, keines der Allgemeinheit, sondern ein privates ist. Somit hat die Klägerin nicht dargetan, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, das die Verbreitung des Schreibens der Kommission rechtfertigt.

3. Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses

Urteil vom 14. September 2022, *Pollinis France/Kommission* (T-371/20 und T-554/20, [EU:T:2022:556](#))

„Zugang zu Dokumenten – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Ständiger Ausschuss für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel – Leitlinien der EFSA zur Bewertung des Risikos von Pflanzenschutzmitteln für Bienen – Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten – Verweigerung des Zugangs – Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001 – Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses“

Die Klägerin, *Pollinis France*, ist eine französische Nichtregierungsorganisation, die im Umweltschutz tätig ist und sich zum Ziel gesetzt hat, Wild- und Honigbienen zu schützen und eine nachhaltige Landwirtschaft zu fördern, um dabei zu helfen, die Bestäuber zu erhalten.

Am 27. Januar und 8. April 2020 stellte die Klägerin bei der Europäischen Kommission zwei Anträge auf Zugang⁵⁹² zu bestimmten Dokumenten betreffend die von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) am 27. Juni 2013 angenommenen Leitlinien zur Risikobewertung von Pflanzenschutzmitteln für Bienen (im Folgenden: Bienen-Leitlinien von 2013).

Mit zwei Beschlüssen vom 19. Juni und 21. Juli 2020⁵⁹³ verweigerte die Kommission der Klägerin den Zugang zu bestimmten Dokumenten und gewährte ihr teilweisen Zugang zu bestimmten anderen Dokumenten betreffend die Bienen-Leitlinien von 2013 (im Folgenden: angefochtene Beschlüsse). Die Verweigerung des Zugangs war auf die Ausnahme zum Schutz der Privatsphäre und der Integrität des Einzelnen⁵⁹⁴ und auf die Ausnahme zum Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses gestützt, die beide in der Verordnung Nr. 1049/2001⁵⁹⁵ vorgesehen sind.

⁵⁹² Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. 2001, L 145, S. 43) und der Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft (ABl. 2006, L 264, S. 13).

⁵⁹³ Beschlüsse C(2020) 4231 final der Kommission vom 19. Juni 2020 und C(2020) 5120 final der Kommission vom 21. Juli 2020.

⁵⁹⁴ Art. 4 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1049/2001.

⁵⁹⁵ Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001.

Die Klägerin hat beim Gericht zwei Klagen auf Nichtigerklärung der angefochtenen Beschlüsse erhoben.

Mit seinem Urteil erklärt das Gericht (in der Besetzung einer erweiterten Kammer) diese Beschlüsse für nichtig, soweit damit der Zugang zu den angeforderten Dokumenten auf der Grundlage der Ausnahme zum Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses verweigert wird. Dabei äußert es sich zur Frage, wann ein Entscheidungsprozess als laufend oder abgeschlossen einzustufen ist, und zum Zugang zu Dokumenten, die die in einem Komitologieausschuss vertretenen Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten wiedergeben.

Würdigung durch das Gericht

Vor der Prüfung der Begründetheit der Klagen präzisiert das Gericht zunächst den Gegenstand der Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses der Kommission vom 19. Juni 2020.

Im vorliegenden Fall ersetzte dieser Beschluss die stillschweigende Ablehnung des betreffenden Zugangsantrags, weil damit der Zweitantrag der Klägerin vom 25. März 2020 ausdrücklich beantwortet wurde. Die Klägerin hat daraufhin einen Schriftsatz zur Anpassung der Klageschrift⁵⁹⁶ eingereicht, damit die Klage nunmehr auf Nichtigerklärung dieses ausdrücklichen Beschlusses gerichtet ist.

Das Gericht weist darauf hin, dass der Anpassungsschriftsatz die Klageschrift nicht vollständig ersetzen muss, sondern die angepassten Anträge und erforderlichenfalls die angepassten Klagegründe und Argumente sowie die mit der Anpassung der Anträge in Zusammenhang stehenden Beweise und Beweisangebote enthalten muss⁵⁹⁷. Im vorliegenden Fall ergänzte der Anpassungsschriftsatz die Klageschrift, was von den Parteien übereinstimmend auch so verstanden wurde. Das Gericht stellt daher fest, dass die betreffende Klage einen Antrag auf Nichtigerklärung des Beschlusses der Kommission vom 19. Juni 2020 zum Gegenstand hat.

In der Sache prüft das Gericht erstens, ob die Kommission die Ausnahme zum Schutz des laufenden Entscheidungsprozesses ordnungsgemäß angewandt hat. Insoweit stellt es fest, dass nicht davon auszugehen war, dass der Entscheidungsprozess, auf den sich die angeforderten Dokumente beziehen, zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse lief. Zu diesem Zeitpunkt gab es nämlich keinen Entscheidungsprozess mehr, der auf die Umsetzung der Bienen-Leitlinien von 2013 abzielte. Vielmehr hatte die Kommission implizit, aber notwendigerweise beschlossen, diese Leitlinien nicht mehr umzusetzen, und die EFSA sogar ausdrücklich aufgefordert, sie zu überarbeiten. Diese Überarbeitung, die zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse noch im Gange war, bedeutete im Übrigen, dass es unmöglich war, den Inhalt eines etwaigen überarbeiteten Dokuments, die Form seiner etwaigen Annahme und das dafür gegebenenfalls durchzuführende Verfahren zu bestimmen, und folglich, dass es zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse an einem Gegenstand für einen Entscheidungsprozess der Kommission fehlte.

⁵⁹⁶ Gemäß Art. 86 Abs. 1 und 2 der Verfahrensordnung des Gerichts kann der Kläger, wenn ein Rechtsakt, dessen Nichtigerklärung beantragt wird, durch einen anderen Rechtsakt mit demselben Gegenstand ersetzt wird, vor Abschluss des mündlichen Verfahrens oder vor der Entscheidung des Gerichts, ohne mündliches Verfahren zu entscheiden, die Klageschrift anpassen, um diesem neuen Umstand Rechnung zu tragen, indem er diese Anpassung mit gesondertem Schriftsatz und innerhalb der in Art. 263 Abs. 6 AEUV vorgesehenen Frist vornimmt, innerhalb deren die Nichtigerklärung des die Anpassung der Klageschrift rechtfertigenden Rechtsakts beantragt werden kann.

⁵⁹⁷ Art. 86 Abs. 4 der Verfahrensordnung des Gerichts.

Das Gericht weist ferner darauf hin, dass die Überarbeitung offenbar in Betracht gezogen wurde, weil sich die Annahme der Bienen-Leitlinien von 2013 als unmöglich erwiesen hatte und die rasche Annahme „überarbeiteter Bienen-Leitlinien“ ermöglicht werden sollte.

Daraus folgt nach Ansicht des Gerichts, dass der Entscheidungsprozess der Kommission, der die Bienen-Leitlinien von 2013 zum Gegenstand hatte, zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse abgeschlossen war und dass die Kommission diese Beschlüsse daher nicht auf die Ausnahme stützen konnte, die den Entscheidungsprozess des Organs in Bezug auf eine Angelegenheit schützen soll, in der das Organ noch keinen Beschluss gefasst hat.

Zweitens prüft das Gericht, die Anwendbarkeit dieser Ausnahme unterstellt, die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe. Hierzu stellt es, soweit die Kommission in diesen Beschlüssen ausgeführt hat, dass einige Bestimmungen der Standardgeschäftsordnung⁵⁹⁸ den Zugang der Öffentlichkeit zu den Standpunkten der einzelnen Mitgliedstaaten ausdrücklich ausschließen, fest, dass Ausschüsse denselben Vorschriften über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten unterliegen wie die Kommission, d. h. den Vorschriften der Verordnung Nr. 1049/2001, und dass keine spezifischen Vorschriften über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten betreffend die Ausschussverfahren existieren⁵⁹⁹. Somit können die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Bestimmungen der Standardgeschäftsordnung keinen Schutz der von den einzelnen Mitgliedstaaten vertretenen Standpunkte ermöglichen, der über das hinausgeht, was in der Verordnung Nr. 1049/2001⁶⁰⁰ vorgesehen ist.

Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung⁶⁰¹, dass die Unionsregelung über den Zugang zu Dokumenten es nicht rechtfertigen kann, dass ein Organ den Zugang zu Dokumenten, die seine Beratungen betreffen, mit der Begründung grundsätzlich verweigert, dass sie Informationen über die Stellungnahmen der Vertreter der Mitgliedstaaten enthielten. Folglich kann die Kommission, was den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten angeht, die mit Ausschussverfahren in Zusammenhang stehen, nicht davon ausgehen, dass der maßgebliche rechtliche Rahmen den Zugang der Öffentlichkeit zu den Standpunkten der einzelnen Mitgliedstaaten grundsätzlich ausschließt.

Darüber hinaus lassen sich die von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Bestimmungen der Standardgeschäftsordnung nach Ansicht des Gerichts nicht dahin auslegen, dass sie es ausschließen, der Öffentlichkeit auf Antrag Zugang zu den Standpunkten der einzelnen Mitgliedstaaten zu gewähren. Der Umstand, dass nach der Standardgeschäftsordnung die Kurzniederschrift über die Arbeit der Ausschüsse keine Angaben zum Standpunkt der einzelnen Mitglieder in den Beratungen enthält, ist im Hinblick auf den Zugang zu Dokumenten irrelevant und kann daher der Entscheidung, ob die Öffentlichkeit auf Antrag Zugang zu Dokumenten erhält, in denen diese Standpunkte wiedergegeben werden, nicht vorgreifen.

Das Gericht gelangt daher zu dem Ergebnis, dass die Ausschussverfahren und insbesondere die Standardgeschäftsordnung entgegen den Ausführungen der Kommission in den angefochtenen

⁵⁹⁸ Von der Kommission angenommene Standardgeschäftsordnung für Ausschüsse (ABl. 2011, C 206, S. 11, im Folgenden: Standardgeschäftsordnung).

⁵⁹⁹ Vgl. 19. Erwägungsgrund und Art. 9 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. 2011, L 55, S. 13).

⁶⁰⁰ Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001.

⁶⁰¹ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. Oktober 2001, *British American Tobacco International (Investments)/Kommission* (T-111/00, [EU:T:2001:250](#), Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Beschlüssen nicht als solche verlangen, den Zugang zu Dokumenten, in denen der Standpunkt der einzelnen Mitgliedstaaten im Scopaff wiedergegeben wird, zum Schutz des Entscheidungsprozesses dieses Ausschusses⁶⁰² zu verweigern. Dies hindert die Kommission allerdings keineswegs daran, in hinreichend begründeten Fällen den Zugang zu Dokumenten, die den Standpunkt der einzelnen Mitgliedstaaten in diesem Ausschuss betreffen, zu verweigern, wenn die Verbreitung dieser Dokumente die Interessen, die durch die in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehenen Ausnahmen⁶⁰³ geschützt werden, konkret beeinträchtigen könnte.

Nach Prüfung der weiteren von der Kommission in den angefochtenen Beschlüssen angeführten Gründe stellt das Gericht fest, dass sich mit ihnen eine solche Beeinträchtigung nicht dartun und damit die Anwendung der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme – deren Anwendbarkeit im vorliegenden Fall unterstellt – nicht rechtfertigen lässt.

Das Gericht gelangt daher zu dem Ergebnis, dass die Kommission in den angefochtenen Beschlüssen gegen Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 verstoßen hat, weil sie die Verbreitung der angeforderten Dokumente mit der Begründung verweigert hat, dass sich daraus eine ernstliche Beeinträchtigung des laufenden Entscheidungsprozesses ergebe.

⁶⁰² Im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001.

⁶⁰³ Art. 4 der Verordnung Nr. 1049/2001.

XVII. Öffentlicher Dienst

1. Kein Rechtsstreit zwischen der Union und einem ihrer Bediensteten

Beschluss vom 13. Juni 2022, Mendes de Almeida/Rat (T-334/21, [EU:T:2022:375](#))

„Öffentlicher Dienst – Ernennung der Europäischen Staatsanwälte der Europäischen Staatsanwaltschaft – Ernennung eines der von Portugal benannten Bewerbers – Kein Rechtsstreit zwischen der Union und einem ihrer Bediensteten innerhalb der im Statut und in den BSB festgelegten Grenzen und Bedingungen – Art. 270 AEUV – Offensichtliche Unzuständigkeit“

Am 12. Oktober 2017 erließ der Rat der Europäischen Union die Verordnung 2017/1939 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft⁶⁰⁴. Mit dieser Verordnung wird die Europäische Staatsanwaltschaft als Einrichtung der Europäischen Union geschaffen und deren Arbeitsweise geregelt.

Nach Art. 16 Abs. 1 der Verordnung 2017/1939 hat jeder an der Verstärkten Zusammenarbeit bei der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft teilnehmende Mitgliedstaat drei Kandidaten für das Amt eines Europäischen Staatsanwalts zu benennen. Gemäß Art. 16 Abs. 2 der Verordnung 2017/1939 wählt der Rat nach Eingang der begründeten Stellungnahme des Auswahlausschusses⁶⁰⁵ einen der Kandidaten aus und ernennt ihn zum Europäischen Staatsanwalt des betreffenden Mitgliedstaats. Stellt der Auswahlausschuss fest, dass ein Bewerber nicht die erforderlichen Voraussetzungen für die Wahrnehmung der Aufgaben eines Europäischen Staatsanwalts erfüllt, so ist die Stellungnahme des Ausschusses bindend für den Rat. Nach Art. 16 Abs. 3 der Verordnung wählt der Rat die Europäischen Staatsanwälte mit einfacher Mehrheit aus und ernennt sie für eine Amtszeit von sechs Jahren, wobei eine Wiederernennung nicht zulässig ist, und kann beschließen, das Mandat am Ende der sechsjährigen Amtszeit um höchstens drei Jahre zu verlängern.

Art. 96 Abs. 1 der Verordnung 2017/1939 sieht vor, dass das Statut der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut) und die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union (im Folgenden: BSB) u. a. auf Europäische Staatsanwälte Anwendung finden, „sofern diese Verordnung nichts anderes vorsieht“.

Am 23. April 2019 wurden nach Abschluss des nationalen Auswahlverfahrens die drei von der Portugiesischen Republik zu benennenden Bewerber um die Stelle eines Europäischen Staatsanwalts ausgewählt. Die Klägerin, Frau Ana Carla Mendes de Almeida, gehörte dazu. Die Namen dieser drei Bewerber wurden dem Auswahlausschuss in alphabetischer Reihenfolge übermittelt.

Am 18. November 2019 übermittelte der Auswahlausschuss, nachdem er diese Bewerber angehört hatte, dem Rat seine mit Gründen versehene Stellungnahme und gab folgende Rangfolge der Bewerber an: die Klägerin, gefolgt von den beiden anderen Bewerbern.

⁶⁰⁴ Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) (ABl. 2017, L 283, S. 1).

⁶⁰⁵ Gemäß Art. 14 Abs. 3 der Verordnung 2017/1939.

Am 27. Juli 2020 erließ der Rat den Durchführungsbeschluss 2020/1117⁶⁰⁶, mit dem die Europäischen Staatsanwälte der Europäischen Staatsanwaltschaft, u. a. Herr Moreira Alves d'Oliveira Guerra, mit Wirkung vom 29. Juli 2020 ernannt wurden (im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Am 22. Oktober 2020 legte die Klägerin gemäß Art. 90 Abs. 2 des Statuts eine Beschwerde gegen den angefochtenen Beschluss ein. Mit Entscheidung vom 8. März 2021 stellte die Anstellungsbehörde des Rates (im Folgenden: Anstellungsbehörde) fest, dass diese Beschwerde offensichtlich unzulässig sei, weil sie nicht befugt sei, ihr stattzugeben (im Folgenden: Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde).

Die Klägerin erhob daraufhin eine Klage nach Art. 270 AEUV, mit der beantragt wurde, den angefochtenen Beschluss, soweit Herr Moreira Alves d'Oliveira Guerra zum Europäischen Staatsanwalt ernannt und ihre Bewerbung zurückgewiesen wurde, sowie die Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde aufzuheben.

Das Gericht weist die Klage ab und erläutert die Rechtsgrundlage, auf der eine Klage bezüglich der Ernennung der Europäischen Staatsanwälte eingereicht werden muss, nämlich Art. 263 AEUV und nicht Art. 270 AEUV. Der letztgenannte Artikel schafft einen Rechtsbehelf für Streitsachen des öffentlichen Dienstes, der sich von allgemeinen Rechtsbehelfen wie der in Art. 263 AEUV geregelten Nichtigkeitsklage unterscheidet.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist zunächst darauf hin, dass sich aus dem Wortlaut von Art. 270 AEUV ergibt, dass sich die dort vorgesehene Zuständigkeit auf alle Streitsachen zwischen der Union und deren Bediensteten innerhalb der Grenzen und nach Maßgabe der Bedingungen erstreckt, die im Statut und in den BSB festgelegt sind.

Das Gericht weist sodann darauf hin, dass der Begriff des Rechtsstreits zwischen der Union und ihren Bediensteten von der Rechtsprechung weit verstanden wird, was dazu führt, dass in diesem Rahmen Rechtsstreitigkeiten zu prüfen sind, die Personen betreffen, die weder die Beamteneigenschaft noch den Status eines Bediensteten haben, sondern sich darauf berufen. Dies gilt für Personen, die sich um eine Stelle bewerben, deren Ernennungsbedingungen im Statut oder in den BSB festgelegt sind.

Das Gericht stellt sodann fest, dass nicht alle Bestimmungen des Statuts *per se* auf die Europäische Staatsanwaltschaft anwendbar sind. Was die Europäischen Staatsanwälte betrifft, so fallen nur ihre Beschäftigungs- und Gehaltsbedingungen unter die BSB und die Zuständigkeit der Behörde, die befugt ist, die Dienstverträge der Europäischen Staatsanwaltschaft zu schließen. Anders verhält es sich mit den Voraussetzungen und Verfahren, die zu ihrer Ernennung führen.

Da die letztgenannten Voraussetzungen und Verfahren nicht im Statut oder in den BSB, sondern in Art. 16 der Verordnung 2017/1939 festgelegt sind, der insoweit ein besonderes Verfahren mit eigenen Modalitäten festlegt, können die darauf bezogenen Rechtsstreitigkeiten nicht als Rechtsstreitigkeiten zwischen der Union und einem ihrer Bediensteten im Sinne von Art. 270 AEUV angesehen werden. Das Gericht ist daher für die Entscheidung über die vorliegende Klage gegen den Beschluss über die Ernennung eines Europäischen Staatsanwalts auf der Grundlage des letztgenannten Artikels offensichtlich unzuständig.

⁶⁰⁶ Durchführungsbeschluss (EU) 2020/1117 des Rates vom 27. Juli 2020 zur Ernennung der Europäischen Staatsanwälte der Europäischen Staatsanwaltschaft (ABl. 2020, L 244, S. 18).

Da der angefochtene Beschluss keine Entscheidung ist, die unter das Statut und die BSB falle, kann im Übrigen nicht davon ausgegangen werden, dass die Beschwerde der Klägerin gegen diesen und die Entscheidung des Rates über die Zurückweisung dieser Beschwerde unter das Statut und die Beschäftigungsbedingungen fallen können. Das Gericht ist daher auch für die Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde offensichtlich unzuständig.

Es obliegt der klägerischen Partei, die Rechtsgrundlage ihrer Klage zu wählen, und es ist nicht Sache der Unionsgerichte, selbst die geeignetste Rechtsgrundlage zu wählen. Die vorliegende Klage kann nicht als auf der Grundlage von Art. 263 AEUV erhoben angesehen werden, da sich die Klägerin ausdrücklich auf Art. 270 AEUV berufen hat.

Zur Entscheidung über die Zurückweisung der Beschwerde stellt das Gericht jedenfalls für den Fall, dass die Klägerin ihre Klage gegen diese Entscheidung nach Art. 263 AEUV erheben wollte, aus den gleichen Gründen fest, dass die Anstellungsbehörde für die Entscheidung über die Beschwerde gegen die von der Klägerin auf der Grundlage von Art. 90 des Statuts eingelegte Ernennungsentscheidung nicht zuständig war. Sie hat daher diese Beschwerde zu Recht zurückgewiesen, und die Klage ist daher insoweit jedenfalls offensichtlich unbegründet.

2. Wiedereinrichtungsbeihilfe

Urteil vom 7. September 2022, LR/EIB (T-529/20, [EU:T:2022:523](#))

„Öffentlicher Dienst – Personal der EIB – Dienstbezüge – Wiedereinrichtungsbeihilfe – Wohnsitznahme des Bediensteten im eigenen Haushalt nach Ausscheiden aus dem Dienst – Art. 13 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verwaltungsvorschriften für das Personal der EIB – Begriff ‚Haushalt‘ – Wörtliche Auslegung unter Zugrundelegung einer überwiegend genutzten Sprachfassung – Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung – Streitsache vermögensrechtlicher Art – Zulässigkeit“

LR, ehemaliger Bediensteter der Europäischen Investitionsbank (EIB), beantragte bei der EIB die Zahlung einer Wiedereinrichtungsbeihilfe mit der Begründung, dass er nach seiner Versetzung in den Ruhestand aus seinem Dienstort weggezogen sei.

Die EIB lehnte diesen Antrag mit der Begründung ab, dass LR Eigentümer des Hauses sei, in dem er Wohnung genommen habe, und er daher nicht die Voraussetzungen für die Gewährung der Wiedereinrichtungsbeihilfe nach dem Ausscheiden aus dem Dienst gemäß Art. 13 der Verwaltungsvorschriften für das Personal der EIB (im Folgenden: Verwaltungsvorschriften) erfülle. Nachdem der Antrag von LR auf Überprüfung dieser Ablehnung ebenfalls zurückgewiesen worden war, erhob dieser beim Gericht Klage auf Aufhebung der die Wiedereinrichtungsbeihilfe ablehnenden Entscheidung und auf Verurteilung der EIB zur Zahlung dieser Beihilfe.

Der Klage wird vom Gericht stattgegeben, das, in der Besetzung als erweiterte Kammer, die Voraussetzungen klarstellt, unter denen die Wiedereinrichtungsbeihilfe nach dem Ausscheiden aus dem Dienst gemäß Art. 13 der Verwaltungsvorschriften gewährt wird. In diesem Rahmen macht das Gericht außerdem nähere Angaben zur Auslegung dieser von der EIB erlassenen allgemeinen Norm im Fall voneinander abweichender Sprachfassungen.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht stellt zunächst fest, dass Art. 13 der Verwaltungsvorschriften zwar die Zahlung einer pauschalen Wiedereinrichtungsbeihilfe an einen Bediensteten der EIB vorsieht, der nach dem Ausscheiden aus dem Dienst seinen Wohnsitz geändert hat, um in einer Entfernung von mindestens 50 Kilometern vom letzten Dienstort Wohnung zu nehmen, die Gewährung dieser Beihilfe jedoch

davon abhängt, dass der betreffende Bedienstete nicht in seinem eigenen Haushalt Wohnung genommen hat.

Zur grammatikalischen Auslegung dieser Bestimmung stellt das Gericht fest, dass es in den Verwaltungsvorschriften an einer Definition der Begriffe „Wohnsitz“ und „Haushalt“ fehlt und dass der in der französischen Fassung von Art. 13 der Verwaltungsvorschriften verwendete Ausdruck „propre foyer“ sowie der in der englischen Fassung verwendete Ausdruck „own home“ unterschiedlich ausgelegt werden können.

Nach einem Hinweis auf die ständige Rechtsprechung, wonach die fragliche Vorschrift, wenn die verschiedenen Sprachfassungen eines Textes des Unionsrechts voneinander abweichen, grundsätzlich nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden muss, zu der sie gehört⁶⁰⁷, weicht das Gericht von dieser Rechtsprechung unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles ab, da Art. 13 der Verwaltungsvorschriften aus einem in französischer Sprache verfassten und angenommenen Vorschlag hervorgegangen ist und sich die EIB entschieden hat, im letzten Absatz der Einleitung zu den Verwaltungsvorschriften ausdrücklich anzugeben, dass die englische Fassung dieser Vorschriften „eine Übersetzung der französischen Originalfassung“ sei.

Daher entscheidet sich das Gericht, um die Absicht des Urhebers der streitigen Vorschrift bei deren Erlass objektiv zu bestimmen, den Wortlaut von Art. 13 der Verwaltungsvorschriften entsprechend seinem üblichen Sinn in der vorrangigen Sprachfassung, im vorliegenden Fall der französischen, auszulegen.

Insoweit stellt das Gericht klar, dass in der französischen Sprache der Begriff „foyer“ den Ort bezeichnet, an dem Feuer gemacht wird, und im weiteren Sinne den Ort, an dem die Familie einer Person wohnt, während der Begriff „résidence“ den Ort oder die Wohnstätte bezeichnet, wo eine Person sich niedergelassen hat. Aus dem Wortlaut von Art. 13 der Verwaltungsvorschriften folgt daher, dass die Zahlung der pauschalen Wiedereinrichtungsbeihilfe ausgeschlossen ist, wenn der neue Wohnort des ehemaligen Bediensteten mit der Wohnstätte seiner Familie zusammenfällt. Da die Wohnung einer Person weder notwendigerweise noch systematisch dem Wohnort der Familienangehörigen dieser Person entspricht, ergibt sich aus einer wörtlichen Auslegung dieser Bestimmung, dass die Wiedereinrichtungsbeihilfe nur dann nicht gezahlt werden kann, wenn der betreffende Bedienstete seinen gewöhnlichen Aufenthalt an den Wohnort seiner Familienangehörigen verlegt, nicht aber, wenn sich die Wohnstätte, in der der Bedienstete Wohnung nimmt, in seinem Eigentum befindet.

Diese wörtliche Auslegung von Art. 13 der Verwaltungsvorschriften wird durch seine systematische Auslegung bestätigt. In den anderen Artikeln der Verwaltungsvorschriften wird nämlich der Begriff „Haushalt“ verwendet, um den Ort zu bezeichnen, an dem die Familienangehörigen des Bediensteten ständig wohnen, nicht aber die Wohnstätte, dessen Eigentümer der Bedienstete ist.

Im Übrigen enthält Art. 5 Abs. 4 des Anhangs VII des Statuts der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut) eine Klausel über den Ausschluss vom Anspruch auf Einrichtungsbeihilfe, die nach der Rechtsprechung⁶⁰⁸ anwendbar ist, wenn der Beamte am Wohnort seiner Familie dienstlich verwendet wird und bei ihr Wohnung nimmt. Das Gericht bestätigt, dass die EIB bei der Festlegung der für ihre Bediensteten geltenden Regelung über funktionelle Autonomie verfügt, ist jedoch der Auffassung, dass die EIB nicht dargetan hat, inwiefern ihre funktionelle Autonomie durch eine

⁶⁰⁷ Urteil vom 21. Dezember 2021, *Trapeza Peiraios* (C-243/20, [EU:C:2021:1045](#), Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

⁶⁰⁸ Urteil vom 18. November 2015, *FH/Parlament* (F-26/15, [EU:F:2015:137](#), Rn. 35).

entsprechende Anwendung dieser Rechtsprechung auf die Klausel zum Ausschluss des Anspruchs auf Wiedereinrichtungsbeihilfe in Art. 13 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich der Verwaltungsvorschriften verletzt wäre.

Schließlich bestätigt die teleologische Auslegung von Art. 13 der Verwaltungsvorschriften die wörtliche und systematische Auslegung dieses Artikels.

Zweck der Wiedereinrichtungsbeihilfe ist es, die Belastungen ganz oder teilweise zu decken, die die auf unbestimmte, aber nicht kurze Zeit vorgesehene Eingliederung des ehemaligen Beamten oder Bediensteten in eine neue Umgebung mit sich bringt, weil sich sein Hauptwohnsitz nach seinem endgültigen Ausscheiden aus dem Dienst geändert hat.

Der Bedienstete, der anlässlich des Ausscheidens aus dem Dienst in einer Wohnstätte Wohnung nimmt, deren Eigentümer oder Miteigentümer er ist, kann zwar bestimmte mit seiner Wohnungnahme verbundene Aufwendungen senken. Hieraus folgt jedoch keine allgemeine Vermutung, dass die Eingliederung des betreffenden Bediensteten in eine andere Umgebung als der des letzten Ortes seiner dienstlichen Verwendung für ihn keinerlei Aufwendungen verursachen würde.

Nach alledem entscheidet das Gericht, dass die EIB, indem sie LR die Wiedereinrichtungsbeihilfe mit der Begründung verweigert hat, dass er Eigentümer der Wohnstätte sei, in der er Wohnung genommen habe, gegen Art. 13 der Verwaltungsvorschriften verstoßen hat. Folglich hebt das Gericht diese Entscheidung der EIB auf.

Das Gericht wendet ferner Art. 91 Abs. 1 des Statuts entsprechend an, der in Streitsachen vermögensrechtlicher Art, die von Bediensteten gegen ein Organ erhoben werden, dem Unionsrichter die Befugnis zu unbeschränkter Ermessensnachprüfung verleiht⁶⁰⁹, und verurteilt die EIB, indem es den dahin gehenden Anträgen von LR stattgibt, zur Zahlung der Wiedereinrichtungsbeihilfe zuzüglich Verzugszinsen.

3. Kündigung eines Vertragsverhältnisses

Urteil vom 5. Oktober 2022, WV/CdT (T-618/21, [EU:T:2022:603](#))

„Öffentlicher Dienst – Bedienstete auf Zeit – Krankheitsurlaub – Unbefugtes Fernbleiben vom Dienst – Fristlose Kündigung des Vertrags – Art. 16 BBSB – Art. 48 Buchst. b BBSB – Haftung“

WV wurde 1997 vom Übersetzungszentrum für die Einrichtungen der Europäischen Union (CdT) eingestellt und unterzeichnete 2004 einen unbefristeten Vertrag. Vom 23. Juli 2019 bis zum 15. November 2019 befand sich WV im bezahlten Krankheitsurlaub. Seine Abwesenheit vom 18. November 2019 bis zum 7. Februar 2020 wurde vom CdT als unbefugtes Fernbleiben vom Dienst erachtet. Seine Abwesenheiten vom 8. Februar bis zum 10. April 2020 und vom 29. April bis zum 4. Mai 2020 wurden vom CdT hingegen als gerechtfertigtes Fernbleiben vom Dienst akzeptiert. Ab dem 5. Mai 2020 wurde seine Abwesenheit als unbefugtes Fernbleiben vom Dienst erachtet.

Die Rechtsanwältin von WV beantragte seine Invalidisierung. Sie erklärte, dass unter Berücksichtigung seines Gesundheitszustands mit der Wiederherstellung einer normalen Situation in naher Zukunft

⁶⁰⁹ Urteil vom 2. Oktober 2001, *EIB/Hautem* (C-449/99 P, [EU:C:2001:502](#), Rn. 95).

nicht zu rechnen sei. Mit Schreiben vom 14. September 2020 wies das CdT diesen Antrag zurück und informierte WV darüber, dass es erwäge, sein Beschäftigungsverhältnis gemäß Art. 48 Buchst. b der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Union (im Folgenden: BBSB) zu kündigen.

Am 26. November 2020 wurde auf der Grundlage dieser Bestimmung, nach der es möglich ist, ein Beschäftigungsverhältnis fristlos zu kündigen, falls der Bedienstete nach Ablauf des bezahlten Krankheitsurlaubs seine Tätigkeit nicht wieder aufnehmen kann, eine Entscheidung erlassen, mit der das Beschäftigungsverhältnis von WV fristlos gekündigt wurde. Daraufhin erhob WV beim Gericht Klage auf Aufhebung dieser Entscheidung (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Das Gericht gibt der Klage statt und hebt die angefochtene Entscheidung auf. In seinem Urteil äußert sich das Gericht zu der von der Rechtsprechung bisher nicht entschiedenen Frage, ob die Verwaltung das Beschäftigungsverhältnis eines Bediensteten auf der Grundlage von Art. 48 Buchst. b BBSB kündigen und sich dabei nur auf sein unbefugtes Fernbleiben vom Dienst sowie das dienstliche Interesse stützen kann, ohne zu prüfen, ob die Voraussetzungen des Art. 16 Abs. 2 BBSB erfüllt sind, auf den Art. 48 Buchst. b BBSB verweist.

Würdigung durch das Gericht

Aus Art. 16 Abs. 2 und Art. 48 Buchst. b BBSB geht hervor, dass das vertragliche Beschäftigungsverhältnis eines Bediensteten gekündigt werden kann, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich dass der bezahlte Krankheitsurlaub abgelaufen ist und es dem Bediensteten unmöglich ist, danach seine Tätigkeit wieder aufzunehmen.

In Bezug auf die erste Voraussetzung (Ablauf des bezahlten Krankheitsurlaubs) weist das Gericht darauf hin, dass es sich bei dem in Art. 48 Buchst. b BBSB genannten bezahlten Krankheitsurlaub, nach dessen Ablauf beurteilt werden muss, ob der Bedienstete seine Tätigkeit wieder aufnehmen kann, um den Krankheitsurlaub im Sinne von Art. 16 Abs. 2 BBSB handelt.

Aus Art. 48 Buchst. b BBSB in Verbindung mit Art. 16 Abs. 2 BBSB geht hervor, dass das Beschäftigungsverhältnis eines Bediensteten nach Ablauf seines bezahlten Krankheitsurlaubs fristlos gekündigt werden kann, wenn dieser Krankheitsurlaub entweder drei Monate oder die Dauer der von dem Bediensteten abgeleisteten Dienstzeit übersteigt, sofern diese länger ist.

Für die Kündigung des Beschäftigungsverhältnisses des Klägers auf der Grundlage von Art. 48 Buchst. b BBSB musste das CdT somit prüfen, ob diese Voraussetzung erfüllt war.

Hierzu stellt das Gericht fest, dass das CdT die Auffassung vertrat, dass das unbefugte Fernbleiben von WV vom Dienst, das seinen Anspruch auf bezahlten Krankheitsurlaub zum Erlöschen gebracht habe, die Verwaltung davon entbunden habe, die Voraussetzung des Ablaufs des dem Kläger zustehenden bezahlten Krankheitsurlaubs zu prüfen. Allerdings sehen weder Art. 48 Buchst. b BBSB, auf den die angefochtene Entscheidung gestützt ist, noch Art. 16 Abs. 2 BBSB, der diese Voraussetzung festlegt, vor, dass eine Entscheidung über eine fristlose Kündigung erlassen werden könnte, ohne dass zuvor geprüft wird, ob der bezahlte Krankheitsurlaub, der dem betreffenden Bediensteten gemäß den von Art. 16 Abs. 2 BBSB vorgesehenen Modalitäten zusteht, abgelaufen ist. Außerdem ergibt sich aus keiner dieser Bestimmungen und auch nicht aus Art. 59 des Statuts, in dem u. a. die rechtliche Regelung für den Krankheitsurlaub und unbefugtes Fernbleiben vom Dienst festgelegt ist, dass die Prüfung der in Art. 16 Abs. 2 BBSB vorgesehenen Voraussetzung des Ablaufs des bezahlten Krankheitsurlaubs im Fall eines unbefugten Fernbleibens vom Dienst im Zeitpunkt der streitigen Kündigung sowie davor durch die Feststellung dieses Fernbleibens ersetzt werden könnte. Daher hat das CdT in der angefochtenen Entscheidung eine Voraussetzung unbefugten Fernbleibens angewandt, die in Art. 48 Buchst. b und Art. 16 Abs. 2 BBSB nicht vorgesehen ist, und das unbefristete Beschäftigungsverhältnis von WV gekündigt, ohne zu prüfen, ob die erste von diesen Bestimmungen vorgesehene Voraussetzung erfüllt war.

In Bezug auf die zweite Voraussetzung (Unmöglichkeit für den Bediensteten, nach Ablauf des bezahlten Krankheitsurlaubs seine Tätigkeit wieder aufzunehmen) stellt das Gericht fest, dass aus den Schreiben der Rechtsanwältin von WV hervorgeht, dass dieser anerkannt hat, dass es ihm unmöglich ist, seine Tätigkeit wieder aufzunehmen, was das CdT in der angefochtenen Entscheidung dadurch berücksichtigt hat, dass es den Inhalt dieser Schreiben übernommen hat.

Da jedoch der Zeitpunkt, zu dem diese Unmöglichkeit gemäß Art. 48 Buchst. b BBSB festgestellt werden musste, nach dem für den bezahlten Krankheitsurlaub festgelegten Zeitraum liegt, der, wie festgestellt, vom CdT nicht geprüft wurde, kann die zweite Voraussetzung nicht als erfüllt angesehen werden. Infolgedessen kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass das CdT mit dem Erlass der angefochtenen Entscheidung gegen Art. 48 Buchst. b und Art. 16 Abs. 2 BBSB verstoßen hat.

XVIII. Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz

Beschluss vom 30. März 2022, RT France/Rat (T-125/22 R, nicht veröffentlicht, [EU:T:2022:199](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren – Einstellung der Sendetätigkeiten bestimmter Medien – Antrag auf Aussetzung des Vollzugs – Fehlende Dringlichkeit – Interessenabwägung“

Nach der militärischen Aggression der Russischen Föderation (im Folgenden: Russland) gegen die Ukraine am 24. Februar 2022 erließ der Rat der Europäischen Union am 1. März 2022⁶¹⁰ neue Maßnahmen zur Ergänzung der Maßnahmen, die der Rat seit 2014 wegen der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren, erlassen hat⁶¹¹. Diese Maßnahmen zielten auf die Einstellung der Sendetätigkeiten bestimmter Medien, darunter RT France, in der Europäischen Union oder ihrer an die Union gerichteten Sendetätigkeiten. Nach Auffassung des Rates hat Russland Propagandaaktionen durchgeführt, die sich an die Mitglieder der Zivilgesellschaft der Union und ihrer Nachbarländer richten, wobei Tatsachen schwerwiegend verfälscht und manipuliert werden, und hierzu Medien benutzt, die unter der Kontrolle der russischen Führung stehen.

RT France erhob beim Gericht der Europäischen Union eine Klage auf Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates⁶¹². Sie stellte zudem einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, um die Aussetzung des Vollzugs dieser Rechtsakte zu erreichen.

Mit Beschluss vom 30. März 2022 weist der Präsident des Gerichts den Antrag von RT France auf vorläufigen Rechtsschutz mit der Begründung zurück, dass die Voraussetzung der Dringlichkeit der Aussetzung des Vollzugs fehlt und die Interessenabwägung zugunsten des Rates ausfällt.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Der Präsident des Gerichts prüft zunächst, ob mit den von RT France vorgetragene Argumenten dargetan ist, dass die Voraussetzung der Dringlichkeit, die verlangt wird, damit der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter die Aussetzung des Vollzugs oder andere einstweilige Maßnahmen anordnet, erfüllt ist. RT France macht erstens geltend, dass die fraglichen restriktiven Maßnahmen dramatische wirtschaftliche, finanzielle und menschliche Folgen hätten, da sie an der Ausübung ihrer Tätigkeit gehindert werde. Hierzu stellt der Präsident des Gerichts zunächst fest, dass in sozialer Hinsicht die von RT France gelieferten Daten die Zahl der kurzfristig unmittelbar bedrohten Stellen, den Zeitpunkt, zu dem sie nicht mehr über die notwendigen Mittel verfügen wird, um ihre Angestellten zu vergüten, und die Umrisse des Sozialplans, den sie, insbesondere in Bezug auf Möglichkeiten der Umschichtung und Wiedereinstellung des betroffenen Personals wahrscheinlich aufstellen müssen wird, nicht erkennen lassen. Der geltend gemachte Schaden ist somit rein wirtschaftlicher und finanzieller Natur. Diese Art von Schaden ist, außer unter außergewöhnlichen

⁶¹⁰ Beschluss (GASP) 2022/351 des Rates vom 1. März 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/512/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2022, L 65, S. 5) und Verordnung (EU) 2022/350 des Rates vom 1. März 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 833/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2022, L 65, S. 1).

⁶¹¹ Beschluss 2014/512/GASP des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren (ABl. 2014, L 229, S. 13).

⁶¹² Vgl. hierzu Urteil vom 27. Juli 2022, **RT France/Rat** (T-125/22, [EU:T:2022:483](#)).

Umständen, nicht als nicht wiedergutzumachend anzusehen, da ein Ersatz in Geld in der Regel geeignet ist, die geschädigte Person in die vor dem Eintritt des Schadens bestehende Lage zu versetzen. Der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter muss hierfür nämlich über konkrete und präzise Angaben verfügen, die durch ausführliche und bestätigte Unterlagen belegt sind, die Situation der die einstweilige Anordnung begehrenden Partei zeigen und die Auswirkungen abzuschätzen erlauben, die ohne den Erlass der beantragten Maßnahmen eintreten. Der Präsident des Gerichts stellt fest, dass RT France ihre finanzielle Situation nicht darlegt und in dem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz keinerlei – insbesondere bezifferte – Angaben macht, anhand deren beurteilt werden kann, ob ihr finanzieller Schaden schwerwiegend und nicht wiedergutzumachen ist, und anhand deren die Gefahr des Eintritts dieses Schadens nachgewiesen werden kann.

Insoweit ist RT France zwar nicht in der Lage, ihre Sendungen auszustrahlen, und damit daran gehindert, ihre Tätigkeit auszuüben, der Präsident des Gerichts weist jedoch darauf hin, dass das Sendeverbot gerade der mit den genannten Maßnahmen verfolgte Zweck ist und dass es nicht genügt, wenn RT France allgemein und abstrakt Erwägungen zur ihrer finanziellen Lebensfähigkeit vorträgt, um auf eine in diesem Bereich drohende Gefahr zu schließen. Zudem ist RT France nur vorübergehend verpflichtet, die Sendetätigkeiten in der Union oder die an die Union gerichteten Sendetätigkeiten einzustellen, und die angefochtenen Rechtsakte hindern sie nicht daran, ihre Inhalte außerhalb der Union zu senden.

Angesichts dieser Umstände hat RT France somit nicht dargetan, dass ihr ein schwerwiegender und nicht wiedergutzumachender finanzieller Schaden entstünde, wenn dem Antrag auf Aussetzung des Vollzugs nicht stattgegeben würde.

Was zweitens das Argument von RT France betrifft, die angefochtenen Rechtsakte beschädigten ihren Ruf schwerwiegend, weil sie darin als Medium dargestellt werde, das unter ständiger ausschließlicher Kontrolle der russischen Machthaber stehe, weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die etwaige Schädigung ihres Rufs durch die angefochtenen Rechtsakte bereits verursacht wurde und so lange anhält, wie diese Rechtsakte nicht durch das Urteil in der Hauptsache für nichtig erklärt werden. Zweck der Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes ist es aber nicht, einen bereits entstandenen Schaden wiedergutzumachen, und eine Nichtigerklärung der angefochtenen Rechtsakte am Ende des Hauptsacheverfahrens stellt eine hinreichende Wiedergutmachung des behaupteten immateriellen Schadens dar. Außerdem ist der Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung nur gerechtfertigt, wenn der fragliche Rechtsakt die entscheidende Ursache des behaupteten schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens ist. Es ist aber nicht dargetan, dass die angefochtenen Rechtsakte die entscheidende Ursache des behaupteten Schadens, nämlich der Darstellung als unter der ständigen ausschließlichen Kontrolle der russischen Machthaber stehendes Medium, sind, da zuvor bereits andere Quellen beanstandet haben, dass RT France gegenüber der russischen Regierung nicht objektiv und unabhängig sei.

Drittens macht RT France geltend, dass die Schwere und der nicht wiedergutzumachende Charakter des Schadens dadurch belegt seien, dass es sich um eine vollständige und dauerhafte Verhinderung der Tätigkeit eines Informationsdiensts handle und solche Handlungen unheilbar und in demokratischen Gesellschaften besonders schwerwiegend seien. Der Präsident des Gerichts hebt hervor, dass es Sache von RT France ist, den wahrscheinlichen Eintritt eines solchen Schadens darzulegen und nachzuweisen, und stellt fest, dass sie sich in allgemeinen und abstrakten Formulierungen auf die Beeinträchtigung des demokratischen Wesens der europäischen Gesellschaft beruft, den die angefochtenen Rechtsakte nach ihrer Ansicht bewirken, ohne jedoch zu präzisieren, in welcher Weise diese Beeinträchtigung sie selbst betrifft oder sich auf sie auswirkt. Die Voraussetzung der Dringlichkeit ist daher nicht dargetan.

Darüber hinaus fällt die Abwägung der beteiligten Interessen zugunsten des Rates aus, da die von diesem verfolgten Interessen die Notwendigkeit betreffen, die Mitgliedstaaten vor Kampagnen zur Desinformation und Destabilisierung zu schützen, die von unter der Kontrolle der russischen Führung stehenden Medien geführt werden und in einem Kontext der militärischen Aggression gegen die

Ukraine die öffentliche Sicherheit und Ordnung der Union bedrohen. Es handelt sich somit um öffentliche Interessen, die auf den Schutz der europäischen Gesellschaft gerichtet sind und Bestandteil einer umfassenden Strategie sind, mit der angestrebt wird, die Aggression gegen die Ukraine so schnell wie möglich zu beenden. In diesem Zusammenhang bestünde bei sofortiger Aussetzung der angefochtenen Rechtsakte die Gefahr, dass die Union dabei behindert würde, ihre gemäß Art. 3 Abs. 1 und 5 EUV insbesondere auf Frieden gerichteten Ziele zu verfolgen.

Die Interessen, auf die sich RT France beruft, beziehen sich hingegen auf die Situation ihrer Angestellten und ihre finanzielle Lebensfähigkeit. Es handelt sich um Interessen einer privatrechtlichen Gesellschaft, deren Haupttätigkeit vorübergehend verboten wird

Sollte RT France mit der Nichtigkeitsklage der angefochtenen Rechtsakte in der Hauptsache obsiegen, könnte der durch die Beeinträchtigung ihrer Interessen entstandene Schaden bemessen werden, so dass der möglicherweise entstandene Schaden später ersetzt oder ausgeglichen werden könnte. Schließlich hat das in der Hauptsache zuständige Gericht angesichts der außergewöhnlichen Umstände beschlossen, im beschleunigten Verfahren zu entscheiden, so dass RT France schnellstmöglich eine Antwort auf ihre Nichtigkeitsklage erhalten wird⁶¹³.

Nach alledem beschließt der Präsident des Gerichts, den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückzuweisen; dabei erübrigt sich die Frage, ob ein *fumus boni iuris* besteht.

**Beschluss vom 31. März 2022, AL/Rat (T-22/22 R, nicht veröffentlicht,
[EU:T:2022:200](#))**

„Vorläufiger Rechtsschutz – Öffentlicher Dienst – Beamte – Disziplinarverfahren – Entfernung aus dem Dienst – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Dringlichkeit – Fumus boni iuris – Interessenabwägung“

AL, ein Beamter des Rates der Europäischen Union, reichte zwischen 2009 und 2019 mehrere Erklärungen bei der Anstellungsbehörde ein, um nach dem Statut der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut) vorgesehene Zulagen und finanzielle Vorteile für einige Personen zu erhalten, die im Lauf seiner Dienstzeit in seine Familie aufgenommen wurden, insbesondere für seinen behinderten Adoptivsohn.

Nachdem die Anstellungsbehörde Bedenken hinsichtlich dieser Anträge auf Familienzulagen geäußert hatte, leitete das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) eine Untersuchung wegen des Verdachts auf Betrug des Antragstellers in Bezug auf die Familienzusammensetzung und die Voraussetzungen für den Bezug von Familienzulagen ein.

Nach Abschluss seiner Untersuchung empfahl das OLAF dem Rat u. a., alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um einen zu Unrecht an den Antragsteller ausgezahlten Betrag zurückfordern, und ein Disziplinarverfahren gegen ihn einzuleiten. Nach dem Disziplinarverfahren traf der Rat die Entscheidung, den Antragsteller aus dem Dienst zu entfernen (im Folgenden: angefochtene Entscheidung). Die Anstellungsbehörde entschied jedoch, der Beschwerde, die der Antragsteller gegen einige Rückforderungsentscheidungen eingelegt hatte, stattzugeben und die fraglichen wieder festzusetzen.

⁶¹³ Vgl. hierzu Urteil vom 27. Juli 2022, RT France/Rat (T-125/22, [EU:T:2022:483](#)).

Auf einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, den der Antragsteller gleichzeitig mit der Klage auf Aufhebung der angefochtenen Entscheidung eingereicht hat, gibt der Präsident des Gerichts diesem Antrag statt und ordnet an, dass der Rat die Vollziehung der angefochtenen Entscheidung aussetzt.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Erstens weist der Präsident des Gerichts im Rahmen seiner Prüfung der Voraussetzung der Dringlichkeit in Bezug auf das Argument des Antragstellers, die Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Entscheidung sei erforderlich, um die Gesundheit oder gar das Leben seines behinderten Adoptivsohns zu erhalten, darauf hin, dass der behauptete Schaden vom für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter nur berücksichtigt werden kann, soweit er den Interessen der Partei, die die einstweilige Anordnung beantragt, entstehen kann. Daraus folgt, dass die Schäden, die einem anderen als der Partei, die die einstweilige Anordnung beantragt, durch die Vollziehung der angefochtenen Entscheidung entstehen können, vom für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter nur im Rahmen der Abwägung der beteiligten Interessen gegebenenfalls berücksichtigt werden können.

Unter diesen Umständen können die Schäden an Gesundheit und Leben des behinderten Adoptivsohns des Antragstellers sowie die mit dem Verlust der finanziellen Vorteile, die dieser für seinen Sohn erhalten hat, verbundenen Schäden, auf die sich der Antragsteller beruft, vom für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter nur berücksichtigt werden, soweit sie dem Antragsteller entstanden sein können.

Unbestreitbar steht die Gesundheit eines Sohns im Mittelpunkt der Sorgen und Ängste eines Vaters – gleich, ob es sich um ein Adoptivkind oder ein leibliches Kind handelt. Der vom Antragsteller behauptete schwere und nicht wiedergutzumachende Schaden für die Gesundheit und das Leben seines Sohns kann den Antragsteller als Adoptivvater daher unmittelbar betreffen.

Als alleinstehender Elternteil, der für die Behandlung und Förderung seines Adoptivsohns, der von einer infantilen Zerebralparese/angeborenen spastischen Tetraparese und assoziierten Erkrankungen betroffen ist, gesorgt hat und weiterhin sorgt, erlitte der Antragsteller zwangsläufig persönlich einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden, wenn die Gesundheit seines Adoptivsohns wegen des Fehlens der aktuellen medizinischen Unterstützung bis zu einem etwaigen stattgebenden Urteil in der Hinsicht nicht mehr gewährleistet werden könnte.

Soweit diese medizinische Unterstützung von den Zulagen und finanziellen Vorteilen abhängig ist, auf die der Antragsteller und sein Sohn aufgrund der Beamtenstellung des Antragstellers Anspruch hatten, würde ihr Verlust dem Antragsteller einen unmittelbaren Schaden verursachen. Als alleinstehender Elternteil, der finanziell für die medizinische Unterstützung und die Förderung seines behinderten Adoptivsohns verantwortlich ist, erlitte der Antragsteller persönlich einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden, wenn sein Sohn diese medizinische Unterstützung und diese Förderung nicht mehr erhielt und damit den behaupteten Risiken für seine Gesundheit ausgesetzt wäre.

Zweitens stellt der Präsident des Gerichts fest, dass ein *fumus boni iuris* besteht, da einige vom Antragsteller vorgebrachte Gründe auf den ersten Blick nicht einer ernsthaften Grundlage entbehren.

Hierzu weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Sanktion der Entfernung aus dem Dienst angesichts der besonders schwerwiegenden Folgen, die sich daraus ergeben, zwangsläufig heikle Erwägungen des Organs erfordert. Das Organ verfügt insoweit über einen weiten Beurteilungsspielraum, und das Gericht kann die Beurteilung der Anstellungsbehörde nicht durch seine eigene ersetzen. Die gerichtliche Kontrolle beschränkt sich auf die Prüfung, ob der Sachverhalt zutreffend festgestellt worden ist und ob keine offensichtlich fehlerhafte Würdigung des Sachverhalts und kein Befugnismissbrauch vorliegen. Darüber hinaus setzt die Rechtmäßigkeit jeder disziplinarischen Sanktion voraus, dass die der betroffenen Person zur Last gelegten Tatsachen nachgewiesen sind.

In diesem Zusammenhang ist der Präsident des Gerichts, ohne die ausstehende Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache vorwegzunehmen, der Auffassung, dass die Minderung der zurückzufordernden Beträge eine unmittelbare Auswirkung auf die gegen den Antragsteller verhängte disziplinarische Sanktion haben dürfte und die Anstellungsbehörde bei der Feststellung der Schwere der Verfehlung und der Entscheidung über die gegen den Antragsteller zu verhängende Disziplinarstrafe im Rahmen der Prüfung der Art der Verfehlung und der Umstände, unter denen sie begangen wurde, hätte berücksichtigen müssen, dass von den zuständigen nationalen Behörden keine strafrechtliche Verfolgung in Bezug auf die ihm zur Last gelegten Verfehlungen eingeleitet worden war.

Außerdem kann zwar das Wohlergehen der Kinder das Verhalten des Antragstellers keinesfalls rechtfertigen, auf den ersten Blick scheint es jedoch, dass die Anstellungsbehörde diesen Umstand als Beweggrund, der den Antragsteller veranlasst hat, die Verfehlung zu begehen, hätte berücksichtigen müssen, zumal der Antragsteller wie die Anstellungsbehörde selbst einräumt, keine böswillige Absicht oder Absicht, sich persönlich zu bereichern, verfolgte.

Drittens schließlich weist der Präsident des Gerichts hinsichtlich der Interessenabwägung, insbesondere des Interesses des Rates, darauf hin, dass sich die Loyalitätspflicht zwar auf die Erhaltung eines persönlichen Vertrauensverhältnisses zwischen einem Organ und seinen Beamten auswirkt, das Voraussetzung für die Aufrechterhaltung eines Beschäftigungsverhältnisses ist. Diese Pflicht verlangt nicht nur, dass die Beamten Verhaltensweisen unterlassen, die die Würde des Amtes sowie die dem Organ und seinen Behörden gebührende Achtung beeinträchtigen, sondern auch, dass sie sich in einer Weise verhalten, die über jeden Verdacht erhaben ist, damit das Vertrauensverhältnis zwischen diesem Organ und ihnen bestehen bleibt. Daraus folgt jedoch nicht, dass jede Verletzung der Loyalitätspflicht automatisch zum Verlust dieses Vertrauens und damit unvermeidbar zur Entlassung führt.

Würden die vom Antragsteller beantragten einstweiligen Anordnungen hingegen nicht erteilt, erhielte der Adoptivsohn des Antragstellers nicht mehr die Zulagen, die es ihm ermöglichen, die für ihn lebensnotwendige medizinische Versorgung zu erhalten. Daher fällt die Interessenabwägung zugunsten des Antragstellers aus.

In Anbetracht dessen wird dem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz stattgegeben.

**Beschluss vom 25. April 2022, HB/Kommission (T-408/21 R, nicht veröffentlicht,
[EU:T:2022:241](#))**

„Vorläufiger Rechtsschutz – Öffentliche Dienstleistungsaufträge – Unregelmäßigkeiten im Vergabeverfahren – Beitreibung zu Unrecht gezahlter Beträge – Beschluss, der einen vollstreckbaren Titel darstellt – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Dringlichkeit – Fumus boni iuris – Abwägung der Interessen“

Im Rahmen zweier Ausschreibungen der Europäischen Union, wie sie unten beschrieben sind⁶¹⁴, wurden zwei Aufträge⁶¹⁵ an eine Bietergemeinschaft vergeben, die von HB, der Antragstellerin, einer privatrechtlichen Gesellschaft mit beschränkter Haftung nach belgischem Recht, deren einzige Aktionärin eine andere Gesellschaft mit beschränkter Haftung ist, koordiniert wurde.

⁶¹⁴ Zum tatsächlichen und rechtlichen Rahmen des Rechtsstreits vgl. Beschluss vom 20. Oktober 2022, PB/Kommission (T-407/21 R, [EU:T:2022:655](#)), der unten auf S. 322 geschildert ist.

⁶¹⁵ Verträge TACIS/2006/101-510 und CARDS/2008/166-429.

Auf der Grundlage eines Prüfberichts des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) setzte die Kommission zunächst die Durchführung der Aufträge TACIS und CARDS jeweils mit der Begründung aus, dass ihre Vergabe mit substanziellen Fehlern oder Unregelmäßigkeiten oder Betrug behaftet sei. Anschließend erließ sie zwei Entscheidungen über die Kürzung der im Rahmen dieser Aufträge geschuldeten Beträge und die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beträge. Schließlich erließ sie zwei Entscheidungen, die vollstreckbare Titel darstellen, jeweils zur Einziehung der Forderungen zulasten der Antragstellerin im Rahmen jedes der beiden Aufträge TACIS und CARDS.

Einem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, den die Antragstellerin gleichzeitig mit der Klage auf Nichtigklärung der beiden letztgenannten Entscheidungen eingereicht hat, gibt der Präsident statt und ordnet an, dass die Kommission die Vollziehung dieser Entscheidungen aussetzt.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Erstens prüft der Präsident des Gerichts die Voraussetzung der Dringlichkeit der beantragten einstweiligen Anordnungen und kommt zu dem Ergebnis, dass sie im vorliegenden Fall erfüllt ist. Da der geltend gemachte Schaden rein finanzieller Natur ist, weist er in diesem Kontext darauf hin, dass in einem solchen Fall die beantragten einstweiligen Anordnungen gerechtfertigt sind, wenn sich zeigt, dass die Partei, die sie beantragt, ohne diese Anordnungen in eine Situation geriete, die ihre finanzielle Lebensfähigkeit gefährdete, bevor die verfahrensbeendende Entscheidung in der Hauptsache ergeht, oder sich ihre Marktanteile insbesondere angesichts der Größe oder des Umsatzes ihres Unternehmens sowie gegebenenfalls der Merkmale der Gruppe, zu der sie gehört, erheblich ändern.

Was insbesondere die etwaige Insolvenz einer Gesellschaft betrifft, bedeutet sie nicht unbedingt, dass die Voraussetzung der Dringlichkeit erfüllt ist. Im Rahmen der Prüfung der finanziellen Lebensfähigkeit einer Gesellschaft können nämlich bei der Bewertung ihrer Vermögenslage insbesondere die Merkmale der Gruppe berücksichtigt werden, mit der sie über ihre Aktionäre verbunden ist; dies kann den für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter zu der Einschätzung veranlassen, dass die Voraussetzung der Dringlichkeit trotz der absehbaren Insolvenz der Gesellschaft nicht erfüllt ist.

Im vorliegenden Fall weist der Präsident des Gerichts zur Beurteilung der Finanzkraft der Antragstellerin auf deren Rechtsform und Aktionäre sowie darauf hin, dass ihr Geschäftsführer der Kommission gesamtschuldnerisch mit der Antragstellerin ebenfalls den mit den angefochtenen Entscheidungen festgesetzten Betrag schuldet. Aus diesen Umständen schließt er, dass die Modalitäten der Zugehörigkeit der Antragstellerin zu dieser Gruppe und deren Merkmale, insbesondere die Finanzkapazitäten, über die diese insgesamt verfügt, wesentliche Gesichtspunkte der Prüfung der Dringlichkeit des Antrags auf vorläufigen Rechtsschutz darstellen.

Angesichts der von der Antragstellerin vorgelegten Zahlen ist zum einen offenkundig, dass die Summe der Vermögenswerte der Gruppe, zu der die Antragstellerin gehört, deutlich niedriger ist als der von der Kommission geforderte Betrag von über 5 000 000,00 Euro. Zum anderen bestätigt das Testat des Wirtschaftsprüfers, dass die Vollstreckung in die Vermögenswerte der beiden Gesellschaften der Gruppe, zu der die Antragstellerin gehört, als Umstand angesehen werden kann, der die Kontinuität des Betriebs gefährden und damit zum Ausfall dieser beiden Gesellschaften führen kann. Der Präsident des Gerichts gelangt zu dem Ergebnis, dass es, um einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden für die Interessen der Antragstellerin zu verhindern, erforderlich ist, dass die Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Entscheidungen angeordnet wird und ihre Wirkungen vor der Entscheidung in der Hauptsache entfaltet.

Zweitens prüft der Präsident des Gerichts die Voraussetzung des *fumus boni iuris* und prüft somit, ob die Rügen, auf die die Antragstellerin ihre Klage stützt, dem ersten Anschein nach stichhaltig erscheinen, d. h., ob zumindest einer von ihnen so viel Gewicht beizumessen ist, dass es gerechtfertigt ist, sie im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht zurückzuweisen.

Zum Klagegrund der Unzuständigkeit der Kommission für den Erlass der angefochtenen Entscheidungen, der fehlenden Rechtsgrundlage und der Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Haushaltsordnung⁶¹⁶ der Kommission zwar als Rechtsgrundlage dienen kann, um Entscheidungen zu erlassen, die vollstreckbare Titel⁶¹⁷ sind, auch wenn die fragliche finanzielle Verbindlichkeit vertraglicher Natur ist. Doch zum einen sind die Unionsgerichte nicht für die Entscheidung über eine Nichtigkeitsklage zuständig, wenn die rechtliche Situation des Klägers ausschließlich in den Rahmen vertraglicher Beziehungen fällt, die den Vorschriften des von den Vertragsparteien gewählten nationalen Rechts unterliegen, zum anderen kann die Kommission im Rahmen von Vertragsverhältnissen, die keine Schiedsklausel enthalten, die eine Zuständigkeit der Unionsgerichte vorsieht, und damit in die Zuständigkeit der Gerichte eines Mitgliedstaats fallen, keine Entscheidung erlassen, die einen vollstreckbaren Titel darstellt. Somit ist die Befugnis der Kommission, im Rahmen von Vertragsverhältnissen Entscheidungen zu erlassen, die vollstreckbare Titel darstellen, auf Verträge zu beschränken, die eine Schiedsklausel enthalten, die eine Zuständigkeit der Unionsgerichte vorsieht.

Im vorliegenden Fall beruhen die angefochtenen Entscheidungen zwar auf dem AEU-Vertrag und der Haushaltsordnung, die Verträge enthalten jedoch keine Schiedsklausel, die den Unionsgerichten eine Zuständigkeit zuweist.

Ohne die Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache vorwegzunehmen, zieht der Präsident daraus den Schluss, dass der von der Antragstellerin geltend gemachte Klagegrund dem ersten Anschein nach nicht ohne ernsthafte Grundlage erscheint. Er verdient daher eine eingehende Prüfung, die nicht vom für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutz zuständigen Richter, sondern im Rahmen des Hauptsacheverfahrens durchzuführen ist.

Drittens nimmt der Präsident des Gerichts eine Abwägung der Risiken vor, die mit den möglichen Entscheidungen jeweils verbunden sind. Was insoweit das Interesse der Antragstellerin betrifft, die Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Entscheidungen zu erreichen, stellt er fest, dass die Vollziehung der angefochtenen Entscheidungen unter den vorliegenden Umständen voraussichtlich zur Einstellung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Klägerin führen würde. Zum Interesse an der sofortigen Durchführung der angefochtenen Entscheidungen stellt er fest, dass die Kommission hierzu keine Erklärungen abgibt und selbst der Ansicht zu sein scheint, dass die Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Entscheidungen im vorliegenden Fall angezeigt wäre. Der Präsident des Gerichts zieht daraus den Schluss, dass die Interessenabwägung zugunsten der Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Entscheidungen ausfällt.

In Anbetracht dessen wird dem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz stattgegeben.

⁶¹⁶ Gemäß Art. 100 Abs. 2 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. 2018, L 193, S. 1).

⁶¹⁷ Im Sinne von Art. 299 AEUV.

**Beschluss vom 30. Mai 2022, OT/Rat (T-193/22 R, nicht veröffentlicht,
[EU:T:2022:307](#))**

*„Vorläufiger Rechtsschutz – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen – Einfrieren von Geldern – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Kein *fumus boni iuris* – Fehlende Dringlichkeit“*

Nach dem militärischen Angriff der Russischen Föderation (im Folgenden: Russland) auf die Ukraine am 24. Februar 2022 erließ der Rat der Europäischen Union am 15. März 2022 den Beschluss (GASP) 2022/429 und die Durchführungsverordnung (EU) 2022/427⁶¹⁸, mit denen der Name des Klägers in die Listen der Personen, Einrichtungen und Organisationen aufgenommen wurde, die der Rat seit 2014 wegen der Unterstützung von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, erlassen hat.

OT hat beim Gericht der Europäischen Union eine Klage auf Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates erhoben. Er hat auch einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt, um die Aussetzung der Vollziehung dieser Rechtsakte und den Erlass verschiedener einstweiliger Anordnungen zu erreichen.

Mit Beschluss vom 30. Mai 2022 weist das Gericht den Antrag von OT auf vorläufigen Rechtsschutz mit der Begründung zurück, dass die Voraussetzungen des *fumus boni iuris* und der Dringlichkeit nicht erfüllt sind.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Der Präsident des Gerichts prüft zunächst, ob die Voraussetzung des *fumus boni iuris* erfüllt ist, indem er prüft, ob die Rügen, die der Antragsteller in der Hauptsache geltend macht, dem ersten Anschein nach stichhaltig sind. Der Antragsteller macht insoweit verschiedene Gründe geltend, um die Rechtswidrigkeit der vom Rat gegen ihn erlassenen Rechtsakte darzutun.

Der Präsident des Gerichts prüft erstens das Argument des Antragstellers, das sich auf eine Verletzung der Verteidigungsrechte bezieht, und weist darauf hin, dass im Rahmen einer ersten Aufnahme in diese Listen die Wahrung der Verteidigungsrechte und des Rechts auf gerichtlichen Rechtsschutz verlangt, dass die zuständige Unionsbehörde – hier der Rat – der betroffenen Person die Informationen übermittelt, die ihr gegen sie vorliegen, damit sie sich verteidigen, gegebenenfalls die Unionsgerichte anrufen und ihren Standpunkt zu den den gegen sie herangezogenen Gründen sachdienlich vortragen kann. Damit diese Maßnahmen einen Überraschungseffekt haben und sofort Anwendung finden können, muss der Rat jedoch der betroffenen Person die sie betreffenden Gründe nicht vor ihrer ersten Eintragung in die Listen, sondern erst mit Erlass des fraglichen Beschlusses oder unmittelbar im Anschluss daran mitteilen.

⁶¹⁸ Beschluss (GASP) 2022/429 des Rates vom 15. März 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/145/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. 2022, L 87, S. 44) und Durchführungsverordnung (EU) 2022/427 des Rates vom 15. März 2022 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. 2022, L 87, S. 1).

Da im vorliegenden Fall die Anschrift des Antragstellers nicht öffentlich ist, veröffentlichte der Rat im *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 16. März 2022 eine Mitteilung⁶¹⁹, mit der er den Antragsteller von dem Beschluss des Rates, mit dem restriktive Maßnahmen gegen ihn verhängt wurden, in Kenntnis setzte, ihm mitteilte, dass die Gründe für die Aufnahme in die Listen in den Anhängen der fraglichen Rechtsakte aufgeführt seien, und ihn auf sein Recht hinwies, beim Rat die Überprüfung dieses Beschlusses zu beantragen. Die Gründe des Beschlusses wurden dem Antragsteller somit mitgeteilt. Der Präsident des Gerichts zieht daraus den Schluss, dass die fehlende individuelle Zustellung des fraglichen Beschlusses an den Antragsteller dessen Verteidigungsrechte nicht beeinträchtigt hat.

Da außerdem ein beschwerender Rechtsakt hinreichend begründet ist, wenn er in einem Zusammenhang ergangen ist, der dem Betroffenen bekannt war und ihm gestattet, die Tragweite der ihm gegenüber getroffenen Maßnahme zu verstehen, weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass sich im vorliegenden Fall kaum bestreiten lässt, dass dem Antragsteller völlig bewusst war, in welchem Kontext die ihn betreffenden Maßnahmen erlassen wurden. Der erste Anschein ergibt, dass die Begründung klar und präzise genug war, damit der Antragsteller die Gründe erkennen konnte, aus denen sein Name in die fraglichen Listen aufgenommen wurde, und der Antragsteller vom Rat das gesamte Dossier der ihn betreffenden Beweise erhielt.

Was zweitens den Klagegrund eines Verstoßes gegen die Begründungspflicht betrifft, stellt der Präsident des Gerichts fest, dass der Antragsteller in Wirklichkeit die Stichhaltigkeit der Gründe, die der Rat gegen ihn herangezogen hat, in Abrede stellt. Hierzu ist den Akten zu entnehmen, dass die vom Rat berücksichtigten Beweise dem ersten Anschein nach ein Bündel hinreichend konkreter, genauer und übereinstimmender Indizien darstellen dürften, um die dem Antragsteller zugerechneten Handlungen als Handlungen einstufen zu können, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, und somit die Gründe für seine Aufnahme in die Listen zu stützen. Da die vom Rat herangezogenen tatsächlichen Elemente aus der Zeit vor der Invasion der Ukraine durch Russland stammen und diesen Konflikt nicht betreffen, und der Antragsteller keine weiteren gegenteiligen Umstände vorgebracht hat, besteht nach Auffassung des Präsidenten des Gerichts dem ersten Anschein nach kein Grund, an der Zuverlässigkeit der vom Rat herangezogenen tatsächlichen Elemente zu zweifeln.

Zum dritten Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geltend gemacht wird, weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Grundrechte im Unionsrecht keinen absoluten Schutz genießen, sondern im Hinblick auf ihre gesellschaftliche Funktion gesehen werden müssen. Somit können sie Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese Beschränkungen dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Union entsprechen und nicht einen gemessen am verfolgten Zweck unverhältnismäßigen und nicht tragbaren Eingriff darstellen, der das gewährleistete Recht in seinem Wesensgehalt antastet. Im vorliegenden Fall erscheinen das Einfrieren der Gelder des Antragstellers und das gegen ihn verhängte Verbot der Einreise in die Union gemessen an dem grundlegenden Ziel des Schutzes der Zivilbevölkerung nicht unangemessen. Mit alternativen, weniger einschneidenden Maßnahmen ließe sich der angestrebte Zweck, nämlich Druck auf die Unterstützer von Handlungen auszuüben, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, insbesondere angesichts der Möglichkeit, die verhängten Restriktionen zu umgehen, auch nicht ebenso wirksam erreichen. In Anbetracht der vorrangigen Bedeutung der Wahrung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit

⁶¹⁹ Mitteilung an die Personen, Organisationen und Einrichtungen, die den restriktiven Maßnahmen nach dem Beschluss 2014/145/GASP des Rates, geändert durch den Beschluss (GASP) 2022/429 des Rates, und nach der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 des Rates, durchgeführt durch die Durchführungsverordnung (EU) 2022/427 des Rates, über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, unterliegen (ABl. 2022, C 1211, S. 1).

sind die fraglichen Restriktionen daher dem ersten Anschein nach durch ein dem Gemeinwohl dienendes Ziel gerechtfertigt und erscheinen gemessen an den angestrebten Zielen nicht unverhältnismäßig.

Daraus schließt der Präsident des Gerichts, dass mit der Argumentation, auf die der Antragsteller seinen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz stützt, das Vorliegen eines *fumus boni iuris* nicht nachgewiesen ist.

Dieses Ergebnis steht im Einklang mit der Beurteilung der Voraussetzung der Dringlichkeit der beantragten Maßnahmen.

Im vorliegenden Fall hatte der Antragsteller, der den Erlass einstweiliger Anordnungen beantragt, da die angefochtenen Rechtsakte ihm seine Freizügigkeit und die Freiheit, seine Familie zu sehen, nähmen, die Möglichkeit, bei den Behörden des betreffenden Mitgliedstaats aus dringenden humanitären Gründen eine Ausnahme von dem gegen ihn ausgesprochenen Verbot zu beantragen. Er hat jedoch nicht nachgewiesen, alle Möglichkeiten ausgeschöpft zu haben, um eine solche Ausnahme zu erwirken. Ebenso wenig hat er einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden dargetan, der rechtfertigt, dass er sich zu seiner Familie begibt. Schließlich hat der Antragsteller die Freigabe einiger eingefrorener Gelder beantragt, wie es ihm die angefochtenen Rechtsakte erlauben, der Präsident des Gerichts ist daher der Auffassung, dass die in dieser Hinsicht erwirkten Ausnahmen es der Familie des Antragstellers erlauben, ein normales Leben zu führen. Folglich ist die Voraussetzung der Dringlichkeit nicht erfüllt und der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückzuweisen.

Beschluss vom 8. Juni 2022, Ungarn/Kommission (T-104/22 R, nicht veröffentlicht, [EU:T:2022:351](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Zugang zu Dokumenten – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Europäische Struktur- und Investitionsfonds – Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 – Von einem Mitgliedstaat stammende Dokumente – Antrag auf Aussetzung des Vollzugs – Fumus boni iuris – Dringlichkeit – Interessenabwägung“

Auf einen an die Kommission gerichteten Antrag auf Zugang zu Dokumenten, der die Korrespondenz zwischen der Kommission und den ungarischen Behörden zu einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen, der im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung⁶²⁰ finanziert wird, hatte die Kommission diesen Zugang zunächst verweigert, auf einen Zweitantrag hin aber schließlich entschieden, dem Drittantragsteller einen teilweisen Zugang zu den fraglichen Dokumenten zu gewähren, obwohl die ungarische Regierung dem widersprochen hatte.

Einem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, den Ungarn gleichzeitig mit der Klage auf Nichtigkeitserklärung der letztgenannten Entscheidung der Kommission eingereicht hat, gibt der Präsident des Gerichts statt und ordnet an, dass die Kommission die Vollziehung dieser Entscheidung aussetzt, soweit Zugang zu Dokumenten gewährt wird, die von den ungarischen Behörden stammen.

⁶²⁰ Gemäß den Art. 74 und 125 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 320).

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Erstens stellt der Präsident des Gerichts fest, dass ein *fumus boni iuris* vorliegt, da die beiden von Ungarn geltend gemachten Argumente dem ersten Anschein nach nicht ohne ernsthafte Grundlage erscheinen und daher eine eingehende Prüfung verdienen, die nicht vom für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter, sondern im Rahmen des Hauptsacheverfahrens durchzuführen ist.

Hierzu weist der Präsident des Gerichts zunächst darauf hin, dass ein Mitgliedstaat das Organ zwar ersuchen kann, ein aus diesem Mitgliedstaat stammendes Dokument nicht ohne seine vorherige Zustimmung zu verbreiten⁶²¹, dem betreffenden Mitgliedstaat jedoch kein allgemeines und uneingeschränktes Vetorecht eingeräumt ist, aufgrund dessen er der Verbreitung eines jeden Dokuments im Besitz eines Organs nach Belieben und ohne Begründung seiner Entscheidung nur deshalb widersprechen dürfte, weil das Dokument aus diesem Mitgliedstaat stammt. Sodann hat das Organ zu klären, ob die von dem Mitgliedstaat für seinen Widerspruch vorgetragene Gründe in Anbetracht der Umstände des Einzelfalls und der anwendbaren Rechtsvorschriften auf den ersten Blick geeignet sind, eine solche Verweigerung zu rechtfertigen. Schließlich muss diese Prüfung der Kommission im Rahmen des loyalen Dialogs erfolgen, der den durch die Regelung über den Zugang zu Dokumenten im Besitz eines Organs, die aus einem Mitgliedstaat stammen, vorgesehenen Entscheidungsprozess kennzeichnet.

Zu dem ersten Argument, wonach die Ausnahme der Gefahr einer ernstlichen Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses eines Organs⁶²², die bei Verbreitung eines Dokuments besteht, in einem Fall der geteilten Mittelverwaltung Anwendung findet, stellt der Präsident des Gerichts fest, dass die Mitgliedstaaten und die Kommission im Rahmen der im vorliegenden Fall in Rede stehenden geteilten Mittelverwaltung eine geteilte Verantwortung für die Verwaltung und Kontrolle der Programme wahrnehmen und dass es u. a. Aufgabe der Kommission ist, für die rechtmäßige und regelkonforme Verwendung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds durch die Mitgliedstaaten zu sorgen. Er folgert daraus, dass dem ersten Anschein nach nicht ausgeschlossen werden kann, dass die im vorliegenden Fall in Rede stehenden Dokumente als zum Verfahren für den Erlass einer Entscheidung der Union gehörend angesehen werden können, zumal nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs das Recht eines Mitgliedstaats, ein Organ zu ersuchen, ein aus diesem Mitgliedstaat stammendes Dokument nicht ohne seine vorherige Zustimmung zu verbreiten, „eine Bestimmung ist, die das Verfahren für den Erlass einer Entscheidung der Gemeinschaft betrifft“.

Zu dem zweiten Argument, wonach die Kommission im Rahmen des loyalen Dialogs hätte begründen müssen, warum sie ihre frühere Praxis geändert habe, und in Anbetracht dessen Ungarn die Gelegenheit einräumen müssen, andere mögliche Widerspruchsgründe geltend zu machen, weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass es sich bei der angefochtenen Entscheidung um eine Entscheidung über einen Zweitantrag handelt, die von der ursprünglichen ablehnenden Entscheidung der Kommission abweicht. In Anbetracht des besonderen Kontexts der Rechtssache schließt er daher nicht aus, dass die Kommission Ungarn vor Erlass der angefochtenen Entscheidung die Gelegenheit hätte einräumen müssen, seine Gründe besser darzulegen oder andere mögliche Widerspruchsgründe geltend zu machen. Außerdem hätte die Kommission von sich aus prüfen können, ob der fragliche Zugangsantrag unter andere in den Rechtsvorschriften über den Zugang zu Dokumenten vorgesehene Ausnahmen fiel.

⁶²¹ Gemäß Art. 4 Abs. 5 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. 2001, L 145, S. 43).

⁶²² Gemäß Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001.

Zweitens ist die Voraussetzung der Dringlichkeit hier erfüllt, da die Gefahr des Eintritts eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens für Ungarn rechtlich hinreichend nachgewiesen ist. Er weist darauf hin, dass der geltend gemachte Schaden aus der Verbreitung von Informationen resultiert, die vertraulich sein sollen, und dass diese Informationen die Organisation eines Aufrufs zur Einreichung von Vorschlägen betreffen, der wettbewerblicher Natur ist und an dem mehrere interessierte Parteien teilnehmen sollen. Der ordnungsgemäße Ablauf dieses Verfahrens könnte daher durch eine Verbreitung der Informationen beeinträchtigt werden. Der Präsident des Gerichts schließt daraus, dass die Verbreitung der streitigen Dokumente, da diese, wie Ungarn vorträgt, vertraulich sein könnten, gegen die Ausnahme der ernstesten Beeinträchtigung des Entscheidungsprozesses eines Organs verstieße; ihre Eigenschaft als nicht öffentliche Dokumente könnte nicht wiederhergestellt werden, selbst wenn der Klage in der Hauptsache letztlich stattgegeben würde.

Drittens prüft der Präsident des Gerichts im Rahmen der Abwägung der beteiligten Interessen, bei der zu prüfen ist, ob das Interesse der Partei, die die einstweiligen Anordnungen beantragt, an deren Erlass schwerer wiegt als das Interesse an der sofortigen Anwendung des streitigen Rechtsakts, die Voraussetzung, dass die durch einen Beschluss im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes geschaffene Rechtslage reversibel sein muss. Hierzu stellt er im vorliegenden Fall fest, dass ein Nichtigkeitsurteil illusorisch und ohne praktische Wirksamkeit wäre, wenn der Antrag Ungarns auf vorläufigen Rechtsschutz zurückgewiesen würde, da dies zur Folge hätte, dass die Kommission die streitigen Dokumente sofort verbreiten dürfte und damit faktisch die spätere Entscheidung in der Hauptsache, nämlich eine Abweisung der Nichtigkeitsklage, vorwegnähme. Im Übrigen widersetzt sich die Kommission selbst nicht der Aussetzung der angefochtenen Entscheidung.

Nach alledem wird dem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz stattgegeben.

Beschluss vom 20. Oktober 2022, PB/Kommission (T-407/21 R, nicht veröffentlicht, [EU:T:2022:655](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Öffentliche Dienstleistungsaufträge – Unregelmäßigkeiten im Vergabeverfahren – Beitreibung zu Unrecht gezahlter Beträge – Beschluss, der einen vollstreckbaren Titel darstellt – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Dringlichkeit – Fumus boni iuris – Abwägung der Interessen“

Nach zwei Ausschreibungen der Europäischen Union zu dem Zweck, einen TACIS-Vertrag über Dienstleistungen zur Leistung technischer Unterstützung an die ukrainischen Behörden mit Blick auf die Angleichung der ukrainischen Rechtsvorschriften an die Rechtsvorschriften der Union zu schließen sowie einen CARDS-Vertrag über Dienstleistungen zur Erbringung von Leistungen der Kapazitätsverstärkung, Expertise und Unterstützung an das serbische Justizministerium zu schließen, wurden diese beiden Aufträge an eine Bietergemeinschaft vergeben⁶²³, die von einer privaten Gesellschaft koordiniert wurde, deren Geschäftsführer der Antragsteller PB war.

Auf der Grundlage eines Prüfberichts des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) setzte die Kommission zunächst die Durchführung der Aufträge TACIS und CARDS jeweils mit der Begründung aus, dass ihre Vergabe mit substanziellen Fehlern oder Unregelmäßigkeiten oder Betrug behaftet sei. Anschließend erließ sie eine Entscheidung über die Verhängung einer verwaltungsrechtlichen Maßnahme gegen den Antragsteller zur Einziehung der im Rahmen dieser Verträge zu Unrecht bezogenen Zahlungen, wobei sie den Antragsteller gesamtschuldnerisch mit der

⁶²³ Verträge TACIS/2006/101-510 und CARDS/2008/166-429.

Gesellschaft, deren Geschäftsführer er war, auf Zahlung der fraglichen Beträge in Anspruch nahm. Schließlich erließ sie eine Entscheidung, die einen vollstreckbaren Titel darstellt, zur Rückforderung der zu Unrecht bezogenen Beträge, wobei sie den Antragsteller gesamtschuldnerisch mit der Gesellschaft, deren Geschäftsführer er war, auf Zahlung des fraglichen Betrags in Anspruch nahm.

Einem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, den der Antragsteller gleichzeitig mit der Klage auf Nichtigerklärung der letztgenannten Entscheidung eingereicht hat, gibt der Präsident des Gerichts statt und ordnet an, dass die Kommission die Vollziehung dieser Entscheidung aussetzt.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Erstens prüft der Präsident des Gerichts die Voraussetzung der Dringlichkeit der beantragten einstweiligen Anordnungen. Er hält diese Voraussetzung für erfüllt, da der vom Antragsteller behauptete schwere und nicht wiedergutzumachende Schaden unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles als nachgewiesen anzusehen ist, weil die über einen längeren Zeitraum bestehende Unmöglichkeit, seine Grundbedürfnisse zu erfüllen, durch einen späteren finanziellen Ausgleich nicht wiedergutmacht werden kann.

In Anbetracht der Situation des Antragstellers dürfte dieser nämlich im Fall der Vollziehung der angefochtenen Entscheidung nicht über ein Einkommen verfügen, das es ihm erlaubt, sämtliche Ausgaben, die notwendig sind, um die Erfüllung seiner Grundbedürfnisse sicherzustellen, zu bewältigen, bis eine Entscheidung in der Hauptsache ergeht.

Zweitens prüft der Präsident des Gerichts die Voraussetzung des *fumus boni iuris* und prüft somit, ob die Rügen, auf die der Antragsteller seine Klage stützt, dem ersten Anschein nach stichhaltig erscheinen, d. h., ob zumindest einer von ihnen so viel Gewicht beizumessen ist, dass es gerechtfertigt ist, sie im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nicht zurückzuweisen.

Zum Klagegrund der Unzuständigkeit der Kommission für den Erlass der Entscheidungen als vollstreckbare Titel, der fehlenden Rechtsgrundlage und eines offenkundigen Beurteilungsfehlers weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Haushaltsordnung⁶²⁴ der Kommission zwar als Rechtsgrundlage dienen kann, um Entscheidungen zu erlassen, die vollstreckbare Titel⁶²⁵ sind, auch wenn die fragliche finanzielle Verbindlichkeit vertraglicher Natur ist. Doch zum einen sind die Unionsgerichte nicht für die Entscheidung über eine Nichtigkeitsklage zuständig, wenn die rechtliche Situation des Klägers ausschließlich in den Rahmen vertraglicher Beziehungen fällt, die den Vorschriften des von den Vertragsparteien gewählten nationalen Rechts unterliegen, zum anderen kann die Kommission im Rahmen von Vertragsverhältnissen, die keine Schiedsklausel enthalten, die eine Zuständigkeit der Unionsgerichte vorsieht, und damit in die Zuständigkeit der Gerichte eines Mitgliedstaats fallen, keine Entscheidung erlassen, die einen vollstreckbaren Titel darstellt. Somit ist die Befugnis der Kommission, im Rahmen von Vertragsverhältnissen Entscheidungen zu erlassen, die vollstreckbare Titel darstellen, auf Verträge zu beschränken, die eine Schiedsklausel enthalten, die eine Zuständigkeit der Unionsgerichte vorsieht.

⁶²⁴ Gemäß Art. 100 Abs. 2 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. 2018, L 193, S. 1).

⁶²⁵ Im Sinne von Art. 299 AEUV.

Der Präsident des Gerichts präzisiert, dass zum einen die Verordnung über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften ⁶²⁶ allein nicht die maßgebliche Rechtsgrundlage für den Erlass verwaltungsrechtlicher Maßnahmen zur Einziehung unberechtigt gezahlter Beträge sein kann und zum anderen die Vorschriften dieser Verordnung, die die verwaltungsrechtlichen Maßnahmen definieren ⁶²⁷, nicht vorsehen, dass diese Maßnahmen auf andere Personen oder Einrichtungen als die Empfänger dieser Beträge Anwendung finden können, insbesondere indem ein Dritter zur Erstattung der vom Empfänger zu Unrecht erhaltenen Beträge verpflichtet wird.

Auch wenn sich die von der Kommission erlassenen verwaltungsrechtlichen Maßnahmen auf den AEU-Vertrag, die Haushaltsordnung und die Verordnung über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften stützen, stellt der Präsident des Gerichts fest, dass die Verträge, die mit der Gesellschaft geschlossen wurden, deren Geschäftsführer der Antragsteller ist, keine Schiedsklausel enthalten, die den Unionsgerichten eine Zuständigkeit zuweisen.

Er schließt daraus, ohne die Entscheidung des Gerichts in der Hauptsache vorwegzunehmen, dass der Klagegrund der Unzuständigkeit der Kommission für den Erlass der Entscheidungen als vollstreckbare Titel, der fehlenden Rechtsgrundlage und eines offenkundigen Beurteilungsfehlers dem ersten Anschein nach nicht ohne ernsthafte Grundlage erscheint. Er verdient daher eine eingehende Prüfung, die nicht vom für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter, sondern im Rahmen des Hauptsacheverfahrens durchzuführen ist.

Drittens nimmt der Präsident des Gerichts eine Abwägung der Risiken vor, die mit den möglichen Entscheidungen jeweils verbunden sind. Zum Interesse des Antragstellers daran, dass die fraglichen Beträge nicht sofort eingezogen werden, stellt er fest, dass die Vollziehung der angefochtenen Entscheidung im vorliegenden Fall voraussichtlich zu einem Unvermögen des Antragstellers führen würde, seine Grundbedürfnisse zu erfüllen. Zum Interesse an der sofortigen Durchführung der angefochtenen Entscheidung stellt er fest, dass die Kommission hierzu keine Erklärungen abgibt und selbst der Ansicht zu sein scheint, dass die Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Entscheidung im vorliegenden Fall angezeigt wäre. Der Präsident des Gerichts schließt daraus, dass die Interessenabwägung zugunsten des Antragstellers ausfällt.

Nach alledem wird dem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz stattgegeben.

⁶²⁶ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. 1995, L 312, S. 1).

⁶²⁷ Hier: Art. 4 der Verordnung Nr. 2988/95.