



AUSWAHL WICHTIGER URTEILE JAHR 2023

**SAMMLUNG VON ZUSAMMENFASSUNGEN
DER DIREKTION WISSENSCHAFTLICHER DIENST UND DOKUMENTATION**

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	12
Kapitel 1 – Gerichtshof	13
I. Gemeinsame Werte der Europäischen Union	13
1. Rechtsstaatlichkeit und wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz	13
Urteil vom 5. Juni 2023 (Große Kammer), Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, EU:C:2023:442)	13
Urteil vom 13. Juli 2023 (Große Kammer), YP u. a. (Aufhebung der Immunität und Suspendierung eines Richters) (C-615/20 und C-671/20, EU:C:2023:562)	21
Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Krajowa Rada Sądownictwa (Verbleib eines Richters im Amt) (C-718/21, EU:C:2023:1015).....	28
2. Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen	32
Urteil vom 4. Mai 2023, Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367)	32
Urteil vom 24. Juli 2023 (Große Kammer), Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606)	35
3. Grundsatz <i>ne bis in idem</i>	39
Urteil vom 14. September 2023, Volkswagen Group Italia und Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, EU:C:2023:663)	39
4. Schutz personenbezogener Daten	42
a. Genehmigungen zur Telefonüberwachung im Rahmen eines Strafverfahrens	42
Urteil vom 16. Februar 2023, HYA u. a. (Begründung von Genehmigungen zur Telefonüberwachung) (C-349/21, EU:C:2023:102).....	42
b. Erhebung biometrischer und genetischer Daten im Rahmen eines Strafverfahrens	44
Urteil vom 26. Januar 2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Registrierung biometrischer und genetischer Daten durch die Polizei) (C-205/21, EU:C:2023:49).....	44
c. Weiterverwendung personenbezogener Daten, die Behörden in einem Strafverfahren zur Verfügung gestellt wurden, in einem Verwaltungsverfahren	48
Urteil vom 7. September 2023, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, EU:C:2023:631)	48
d. Verarbeitung personenbezogener Daten in sozialen Online- Netzwerken	52

	Urteil vom 4. Juli 2023 (Große Kammer), Meta Platforms u. a. (Allgemeine Nutzungsbedingungen eines sozialen Netzwerks) (C-252/21, EU:C:2023:537)	52
e.	Recht auf Zugang zu personenbezogenen Daten.....	56
	Urteil vom 26. Oktober 2023, FT (Kopien der Patientenakte) (C-307/22, EU:C:2023:811)	56
f.	Verhängung von Geldbußen wegen Verletzung der DSGVO.....	59
	Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, EU:C:2023:949)	59
	Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Deutsche Wohnen (C-807/21, EU:C:2023:950)	62
II.	Unionsbürgerschaft	66
1.	Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit der Unionsbürger.....	66
	Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Nordic Info (C-128/22, EU:C:2023:951)	66
	Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Chief Appeals Officer u. a. (C-488/21, EU:C:2023:1013)	69
2.	Verlust der Unionsbürgerschaft aufgrund des Verlusts der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats	72
	Urteil vom 5. September 2023 (Große Kammer), Udlændinge- og Integrationsministeriet (Verlust der dänischen Staatsangehörigkeit) (C-689/21, EU:C:2023:626)	72
3.	Abgeleitetes Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind	75
	Urteil vom 22. Juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Thailändische Mutter eines niederländischen minderjährigen Kindes) (C-459/20, EU:C:2023:499)	75
III.	Verkehrsfreiheiten in der Union	77
1.	Niederlassungsfreiheit	77
	Urteil vom 8. Juni 2023, Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448).....	77
	Urteil vom 13. Juli 2023, Xella Magyarorszá (C-106/22, EU:C:2023:568).....	79
2.	Freier Dienstleistungsverkehr.....	81
	Urteil vom 16. März 2023, Beobank (C-351/21, EU:C:2023:215)	81
3.	Freier Kapitalverkehr	83
	Urteil vom 12. Oktober 2023, BA (Erbschaft – Soziale Wohnungspolitik in der Union) (C-670/21, EU:C:2023:763).....	83
IV.	Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung	87

1.	Asylpolitik.....	87
	Urteil vom 6. Juli 2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat) (C-663/21, EU:C:2023:540).....	87
	Urteil vom 6. Juli 2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat) (C-8/22, EU:C:2023:542)	87
	Urteil vom 6. Juli 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Besonders schwere Straftat) (C-402/22, EU:C:2023:543)	87
2.	Einwanderungspolitik.....	92
	Urteil vom 18. April 2023, Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296)	92
	Urteil vom 29. Juni 2023, Stadt Frankfurt am Main und Stadt Offenbach am Main (Verlängerung eines Aufenthaltstitels im zweiten Mitgliedstaat) (C-829/21 und C-129/22, EU:C:2023:525)	94
3.	Grenzübertritt	96
	Urteil vom 5. September 2023 (Große Kammer), Parlament/Kommission (Befreiung von der Visumpflicht für Staatsangehörige der Vereinigten Staaten) (C-137/21, EU:C:2023:625)	96
V.	Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	101
1.	Europäischer Haftbefehl	101
a.	Zuständigkeit der ausstellenden Justizbehörde	101
	Urteil vom 31. Januar 2023 (Große Kammer), Puig Gordi u. a. (C-158/21, EU:C:2023:57)	101
b.	Vollstreckung Europäischer Haftbefehle und Voraussetzungen der Übergabe	104
	Urteil vom 18. April 2023 (Große Kammer), E. D. L. (Ablehnung aus gesundheitlichen Gründen) (C-699/21, EU:C:2023:295).....	104
	Urteil vom 6. Juni 2023 (Große Kammer), O. G. (Europäischer Haftbefehl gegen einen Drittstaatsangehörigen) (C-700/21, EU:C:2023:444).....	106
	Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), GN (Ablehnung aus Gründen des Kindeswohls) (C-261/22, EU:C:2023:1017).....	109
2.	Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren	112
	Urteil vom 22. Juni 2023 (Große Kammer), K. B. und F. S. (Prüfung von Amts wegen im Strafverfahren) (C-660/21, EU:C:2023:498)	112
3.	Gegenseitige Anerkennung von Verurteilungen in Strafsachen	115
	Urteil vom 12. Januar 2023, MV (Gesamtstrafenbildung) (C-583/22 PPU, EU:C:2023:5)	115
4.	Europäische Staatsanwaltschaft.....	118
	Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), G. K. u. a. (Europäische Staatsanwaltschaft) (C-281/22, EU:C:2023:1018)	118
VI.	Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen	121

1.	Verordnung Nr. 2201/2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung	121
	Urteil vom 13. Juli 2023, TT (Widerrechtliches Verbringen des Kindes) (C-87/22, EU:C:2023:571).....	121
2.	Verordnung Nr. 805/2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen	123
	Urteil vom 16. Februar 2023, Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, EU:C:2023:104)	123
VII.	Verkehr	127
	Urteil vom 21. Dezember 2023, Kommission/Dänemark (Höchstparkdauer) (C-167/22, EU:C:2023:1020)	127
VIII.	Wettbewerb	130
1.	Kartelle (Art. 101 AEUV)	130
	Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), International Skating Union/Kommission (C-124/21 P, EU:C:2023:1012).....	130
	Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010)	136
2.	Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV).....	140
	Urteil vom 19. Januar 2023, Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, EU:C:2023:33)	140
	Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011).....	143
3.	Zusammenschlüsse.....	148
	Urteil vom 13. Juli 2023 (Große Kammer), Kommission/CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561).....	148
4.	Staatliche Beihilfen	152
	Urteil vom 12. Januar 2023 (Große Kammer), DOBELES HES (C-702/20 und C-17/21, EU:C:2023:1).....	152
	Urteil vom 31. Januar 2023 (Große Kammer), Kommission/Braesch u. a. (C-284/21 P, EU:C:2023:58)	155
	Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Luxemburg u. a./Kommission (C-451/21 P und C-454/21 P, EU:C:2023:948)	159
	Urteil vom 14. Dezember 2023, Kommission/Amazon.com u. a. (C-457/21 P, EU:C:2023:985)	163
IX.	Steuerliche Vorschriften	167
	Urteil vom 28. Februar 2023 (Große Kammer), Fenix International (C-695/20, EU:C:2023:127)	167
X.	Angleichung der Rechtsvorschriften	171

1.	Geistiges und gewerbliches Eigentum.....	171
	Urteil vom 16. Februar 2023, Monz Handelsgesellschaft International (C-472/21, EU:C:2023:105)	171
2.	Kfz-Versicherungen	173
	Urteil vom 12. Oktober 2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, EU:C:2023:767)	173
3.	Kraftfahrzeuge.....	175
	Urteil vom 21. März 2023 (Große Kammer), Mercedes-Benz Group (Haftung der Hersteller von Fahrzeugen mit Abschaltvorrichtungen) (C-100/21, EU:C:2023:229)	175
4.	Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen (GVO).....	179
	Urteil vom 7. Februar 2023 (Große Kammer), Confédération paysanne u. a. (<i>In-vitro</i> -Zufallsmutagenese) (C-688/21, EU:C:2023:75)	179
5.	Pauschalreisen.....	182
	Urteil vom 8. Juni 2023, UFC – Que choisir und CLCV (C-407/21, EU:C:2023:449)	182
XI.	Internet und elektronischer Geschäftsverkehr	186
	Urteil vom 9. November 2023, Google Ireland u. a. (C-376/22, EU:C:2023:835)	186
XII.	Wirtschafts- und Währungspolitik.....	189
	Urteil vom 4. Mai 2023, EZB/Crédit lyonnais (C-389/21 P, EU:C:2023:368).....	189
XIII.	Öffentliche Aufträge	192
	Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Infraestruturas de Portugal und Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, EU:C:2023:1016).....	192
XIV.	Sozialpolitik.....	196
1.	Gleichbehandlung in Beschäftigung und Sozialversicherung	196
	Urteil vom 12. Januar 2023, TP (Videoredakteur beim öffentlich-rechtlichen Fernsehen) (C-356/21, EU:C:2023:9)	196
2.	Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.....	198
	Urteil vom 28. November 2023 (Große Kammer), Commune d'Ans (C-148/22, EU:C:2023:924)	198
	Urteil vom 7. Dezember 2023, AP Assistenzprofis (C-518/22, EU:C:2023:956)	200
3.	Arbeitszeitgestaltung	202
	Urteil vom 14. Dezember 2023, Sparkasse Südpfalz (C-206/22, EU:C:2023:984)	202
XV.	Verbraucherschutz.....	204

1. Missbräuchliche Klauseln	204
Urteil vom 12. Januar 2023, D. V. (Rechtsanwaltsvergütung – Abrechnung nach Zeitaufwand) (C-395/21, EU:C:2023:14)	204
Urteil vom 9. November 2023, Všeobecná úverová banka (C-598/21, EU:C:2023:845)	206
2. Widerrufsrecht bei Fernabsatzverträgen	209
Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), BMW Bank u. a. (C-38/21, C-47/21 und C-232/21, EU:C:2023:1014)	209
XVI. Energie	215
Urteil vom 30. März 2023, Green Network (Anordnung der Rückzahlung von Kosten) (C-5/22, EU:C:2023:273)	215
XVII. Internationale Übereinkünfte	217
1. Außenkompetenz der Union	217
Urteil vom 17. Januar 2023 (Große Kammer), Spanien/Kommission (C-632/20 P, EU:C:2023:28)	217
2. Auslegung einer internationalen Übereinkunft	221
Urteil vom 9. Februar 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid u. a. (Entzug des Aufenthaltsrechts eines türkischen Arbeitnehmers) (C-402/21, EU:C:2023:77)	221
Kapitel 2 – Gericht	224
I. Unionsverfahrensrecht	224
1. Klagebefugnis	224
Beschluss vom 6. September 2023, EDSB/Parlament und Rat (T-578/22, EU:T:2023:522)	224
Beschluss vom 20. September 2023, Nicoventures Trading u. a./Kommission (T-706/22, EU:T:2023:579)	227
2. Klage aus außervertraglicher Haftung	229
Urteil vom 28. Juni 2023, IMG/Kommission (T-752/20, EU:T:2023:366)	229
3. Zuständigkeit des Unionsrichters	232
Urteil vom 26. Juli 2023, Stockdale/Rat u. a. (T-776/20, EU:T:2023:422)	232
II. Institutionelles Recht	237
Urteil vom 7. Juni 2023, TC/Kommission (T-309/21, EU:T:2023:315)	237
III. Wettbewerb	242

1. Verfahren – Auskunftsverlangen	242
Urteil vom 24. Mai 2023, Meta Platforms Ireland/Kommission (T-451/20, EU:T:2023:276)	242
2. Kartelle – Berechnung von Geldbußen.....	246
Urteil vom 18. Oktober 2023, Clariant und Clariant International/Kommission (T-590/20, EU:T:2023:650).....	246
3. Staatliche Beihilfen	248
Urteil vom 10. Mai 2023, Ryanair und Condor Flugdienst/Kommission (Lufthansa; Covid-19) (T-34/21 und T-87/21, EU:T:2023:248)	248
Urteil vom 13. September 2023, ITD und Danske Fragtmænd/Kommission (T-525/20, EU:T:2023:542)	256
Urteil vom 20. September 2023, Belgien/Kommission (T-131/16 RENV, EU:T:2023:561)	259
Urteil vom 20. September 2023, Magnetrol International u. a./Kommission (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 und T-832/16, EU:T:2023:565)	259
Urteil vom 27. September 2023, Banco Santander u. a./Kommission (T-12/15, T-158/15 und T-258/15, EU:T:2023:583).....	263
Urteil vom 20. Dezember 2023, Ryanair und Malta Air/Kommission (Air France-KLM und Air France; Covid-19) (T-494/21, EU:T:2023:831).....	267
IV. Geschmacksmuster.....	270
Urteil vom 22. März 2023, B&Bartoni/EUIPO – Hypertherm (Elektrode zum Einsetzen in einen Brenner) (T-617/21, EU:T:2023:152)	270
V. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen.....	273
1. Venezuela	273
Urteil vom 13. September 2023, Venezuela/Rat (T-65/18 RENV, EU:T:2023:529)	273
2. Ukraine	277
Urteil vom 15. November 2023, OT/Rat (T-193/22, EU:T:2023:716).....	277
VI. Landwirtschaft und Fischerei	281
Urteil vom 8. März 2023, Bulgarien/Kommission (T-235/21, EU:T:2023:105).....	281
Urteil vom 12. Juli 2023, Cunsorzio di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses u. a./Kommission (T-34/22, EU:T:2023:386)	284
VII. Öffentliche Gesundheit	287
Urteil vom 4. Oktober 2023, Ascenza Agro und Industrias Afrasa/Kommission (T-77/20, EU:T:2023:602)	287
VIII. Energie	293

Urteil vom 15. Februar 2023, Austrian Power Grid u. a./ACER (T-606/20, EU:T:2023:64).....	293
Urteil vom 15. Februar 2023, Austrian Power Grid u. a./ACER (T-607/20, EU:T:2023:65).....	293
IX. Gemeinsame Handelspolitik.....	297
1. Antidumping	297
Urteil vom 21. Juni 2023, Guangdong Haomei New Materials und Guangdong King Metal Light Alloy Technology/Kommission (T-326/21, EU:T:2023:347)	297
2. Extraterritoriale Anwendung der Rechtsvorschriften eines Drittlands	300
Urteil vom 12. Juli 2023, IFIC Holding/Kommission (T-8/21, EU:T:2023:387)	300
X. Wirtschafts- und Währungspolitik	305
Urteil vom 22. November 2023, Del Valle Ruíz u. a./SRB (T-302/20, T-303/20 und T-307/20, EU:T:2023:735)	305
Urteil vom 22. November 2023, Molina Fernández/SRB (T-304/20, EU:T:2023:734)	305
Urteil vom 22. November 2023, ACMO u. a./SRB (T-330/20, EU:T:2023:733)	305
XI. Öffentliche Aufträge der Unionsorgane.....	314
Urteil vom 26. April 2023, OHB System/Kommission (T-54/21, EU:T:2023:210)	314
Urteil vom 14. Juni 2023, Instituto Cervantes/Kommission (T-376/21, EU:T:2023:331).	318
XII. Zugang zu Dokumenten der Organe.....	321
Urteil vom 25. Januar 2023, De Capitani/Rat (T-163/21, EU:T:2023:15).....	321
XIII. Öffentlicher Dienst.....	325
1. Waisengeld	325
Urteil vom 7. Juni 2023, OP/Parlament (T-143/22, EU:T:2023:313)	325
2. Verjährungsfrist für die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Leistungen.	326
Urteil vom 11. Oktober 2023, QT/EIB (T-529/22, EU:T:2023:618).....	326
3. Zusammensetzung eines Prüfungsausschusses für ein internes Auswahlverfahren.....	328
Urteil vom 18. Oktober 2023, NZ/Kommission (T-535/22, EU:T:2023:653).....	328
XIV. Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz	331

Beschluss vom 2. Februar 2023, Nicoventures Trading u. a./Kommission (T-706/22 R, EU:T:2023:39).....	331
Beschluss vom 1. März 2023, Mazepin/Rat (T-743/22 R, EU:T:2023:102).....	333
Beschluss vom 19. Juli 2023, Mazepin/Rat (T-743/22 R II, EU:T:2023:406).....	333
Beschluss vom 19. April 2023, UC/Rat (T-6/23 R, EU:T:2023:206).....	335
Beschluss vom 21. Juli 2023, Arysta Lifescience/EFSA (T-222/23 R, EU:T:2023:417).....	338
Beschluss vom 9. August 2023, Next Media Project/EFCA (T-338/23 R, EU:T:2023:467).....	341
Beschluss vom 25. September 2023, Terminal Ouest Provence/CINEA (T-504/23 R, EU:T:2023:581).....	343
Beschluss vom 27. September 2023, Amazon Services Europe/Kommission (T-367/23 R, EU:T:2023:589).....	345
Beschluss vom 29. September 2023, Red Bull u. a./Kommission (T-306/23 R, EU:T:2023:590).....	349

Vorwort

Die *Auswahl wichtiger Urteile* ist eine jährliche Veröffentlichung der Direktion Wissenschaftlicher Dienst und Dokumentation, die die Zusammenfassungen der wichtigsten Entscheidungen des Gerichtshofs und des Gerichts der Europäischen Union enthält.

Sie zeigt die bedeutsamsten Entwicklungen in der Rechtsprechung der beiden Unionsgerichte auf und bietet den juristischen Fachkreisen eine zusammenfassende Analyse der wesentlichen Rechtsprechungsbeiträge des vergangenen Jahres.

Die *Auswahl wichtiger Urteile* ist eine Sammlung von Zusammenfassungen, gegliedert nach Themenfeldern, die sich am Aufbau der Unionsverträge orientieren. Für den Gerichtshof wurden die Zusammenfassungen aller Entscheidungen der Großen Kammer und bestimmter Urteile der Kammern mit fünf Richtern aufgenommen, die unter Berücksichtigung ihrer Bedeutung, der behandelten Themen, ihres Interesses für die Öffentlichkeit und ihrer Besonderheit ausgewählt wurden. Der Auswahl für das Gericht liegen ähnliche Erwägungen zugrunde. Jede Zusammenfassung enthält einen Hyperlink, der zur Entscheidung führt und somit einen unmittelbaren Zugriff auf den Text ermöglicht.

Die *Auswahl wichtiger Urteile*, die in vollem Umfang digital bereitgestellt wird, ist auf der Website des Gerichtshofs in allen Amtssprachen der Union zugänglich.

Celestina Iannone
Direktorin
Wissenschaftlicher Dienst und Dokumentation

Kapitel 1 – Gerichtshof

I. Gemeinsame Werte der Europäischen Union¹

1. Rechtsstaatlichkeit und wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz²

Urteil vom 5. Juni 2023 (Große Kammer), Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Unabhängigkeit von Richtern – Art. 267 AEUV – Berechtigung, den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung zu ersuchen – Vorrang des Unionsrechts – Der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) übertragene Zuständigkeiten betreffend die Aufhebung der strafrechtlichen Immunität von Richtern sowie arbeitsrechtliche, sozialversicherungsrechtliche und ruhestandsrechtliche Angelegenheiten von Richtern dieses Gerichts – Verbot für die nationalen Gerichte, die Legitimität der Gerichte und der Verfassungsorgane in Frage zu stellen oder die Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern oder ihrer richterlichen Befugnisse festzustellen oder zu beurteilen – Einstufung der von einem Richter vorgenommenen Prüfung, ob bestimmte Anforderungen in Bezug auf das Vorliegen eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts erfüllt sind, als ‚Disziplinarvergehen‘ – Ausschließliche Zuständigkeit der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) für die Prüfung von Fragen betreffend die

¹ In diesem Abschnitt sind außerdem folgende Urteile anzuführen: Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), **Nordic Info** (C-128/22, [EU:C:2023:951](#)), dargestellt in Abschnitt II.1 „Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit der Unionsbürger“; Urteil vom 5. September 2023 (Große Kammer), **Udlændinge- og Integrationsministeriet (Verlust der dänischen Staatsangehörigkeit)** (C-689/21, [EU:C:2023:626](#)), dargestellt in Abschnitt II.2 „Verlust der Unionsbürgerschaft aufgrund des Verlusts der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats“; Urteil vom 6. Juli 2023, **Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat)** (C-663/21, [EU:C:2023:540](#)), Urteil vom 6. Juli 2023, **Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat)** (C-8/22, [EU:C:2023:542](#)), Urteil vom 6. Juli 2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Besonders schwere Straftat)** (C-402/22, [EU:C:2023:543](#)), dargestellt in Abschnitt IV.1 „Asylpolitik“; Urteil vom 18. April 2023, **Afrin** (C-1/23 PPU, [EU:C:2023:296](#)), dargestellt in Abschnitt IV.2 „Einwanderungspolitik“; Urteil vom 18. April 2023 (Große Kammer), **E. D. L. (Ablehnung aus gesundheitlichen Gründen)** (C-699/21, [EU:C:2023:295](#)), Urteil vom 6. Juni 2023 (Große Kammer), **O. G. (Europäischer Haftbefehl gegen einen Drittstaatsangehörigen)** (C-700/21, [EU:C:2023:444](#)), Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), **GN (Ablehnung aus Gründen des Kindeswohls)** (C-261/22, [EU:C:2023:1017](#)), dargestellt in Abschnitt V.1 „Europäischer Haftbefehl“; Urteil vom 7. Dezember 2023, **AP Assistenzprofis** (C-518/22, [EU:C:2023:956](#)), dargestellt in Abschnitt XIV.2 „Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“; Urteil vom 9. November 2023, **Všeobecná úverová banka** (C-598/21, [EU:C:2023:845](#)), dargestellt in Abschnitt XV.1 „Missbräuchliche Klauseln“; Urteil vom 9. Februar 2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid u. a. (Entzug des Aufenthaltsrechts eines türkischen Arbeitnehmers)** (C-402/21, [EU:C:2023:77](#)), dargestellt in Abschnitt XVII.2 „Auslegung einer internationalen Übereinkunft“.

² In diesem Abschnitt sind außerdem folgende Urteile anzuführen: Urteil vom 31. Januar 2023 (Große Kammer), **Puig Gordi u. a.** (C-158/21, [EU:C:2023:57](#)), dargestellt in Abschnitt V.1 „Europäischer Haftbefehl“; Urteil vom 22. Juni 2023 (Große Kammer), **K. B. und F. S. (Prüfung von Amts wegen in Strafverfahren)** (C-660/21, [EU:C:2023:498](#)), dargestellt in Abschnitt V.2 „Belehrung und Unterrichtung im Strafverfahren“.

fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters – Art. 7 und 8 der Grundrechtecharta – Recht auf Achtung des Privatlebens und Recht auf Schutz personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie Abs. 3 Unterabs. 2 – Art. 9 Abs. 1 – Sensible Daten – Nationale Regelung, die Richter verpflichtet, eine Erklärung zu ihrer etwaigen Mitgliedschaft in einem Verein, einer Stiftung oder einer politischen Partei sowie zu den dort ausgeübten Funktionen abzugeben, und die Veröffentlichung der in diesen Erklärungen enthaltenen Angaben im Internet vorsieht“

Im Jahr 2017 wurden innerhalb des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) zwei neue Kammern geschaffen, nämlich die Izba Dyscyplinarna (Disziplinkammer) und die Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten).

Mit einem Gesetz vom 20. Dezember 2019, mit dem das Gesetz über das Oberste Gericht geändert wurde und das im Jahr 2020 in Kraft trat, wurden diesen beiden Kammern neue Zuständigkeiten übertragen, insbesondere die für die Zustimmung dazu, dass Richter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen oder in Untersuchungshaft genommen werden³. Der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten wurde eine ausschließliche Zuständigkeit für die Prüfung von Rügen und Rechtsfragen betreffend die Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters übertragen⁴. Außerdem ist es dem Obersten Gericht, einschließlich der zuletzt genannten Kammer, nach diesem Änderungsgesetz untersagt, die Legitimität der Gerichte, der Verfassungsorgane des Staates und der Organe zur Kontrolle und zum Schutz des Rechts in Frage zu stellen und die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters festzustellen oder zu beurteilen⁵. Mit dem genannten Gesetz wird ferner der Begriff des Disziplinarvergehens von Richtern präzisiert⁶.

Mit demselben Änderungsgesetz wurde auch das Gesetz über die ordentliche Gerichtsbarkeit geändert, indem dort Bestimmungen eingefügt wurden, die den Bestimmungen zur Änderung des Gesetzes über das Oberste Gericht entsprechen⁷. Das Gesetz legt auch die Regelung fest, die bei einer etwaigen Strafverfolgung von Richtern der ordentlichen Gerichte gilt⁸. Es verpflichtet sie im Übrigen, wie auch die Richter des Obersten Gerichts, Erklärungen über die Mitgliedschaft in Vereinigungen, Stiftungen ohne Gewinnzweck und politischen Parteien abzugeben, auch für Zeiten

³ Geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 27 § 1.

⁴ So ist die Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten u. a. im Bereich der Ablehnung von Richtern oder von Rügen, mit denen die fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters geltend gemacht wird, sowie für Klagen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit gerichtlicher Entscheidungen zuständig, wenn diese darin besteht, dass der Status der zum Richter ernannten Person, die in der Rechtssache entschieden hat, in Frage gestellt wird (geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 26 §§ 2 bis 6). Sie ist ferner ausschließlich für die Prüfung von Rechtsfragen zuständig, die die Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters betreffen und sich vor dem Obersten Gericht stellen (geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 82 §§ 2 bis 5).

⁵ Geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 29 §§ 2 und 3.

⁶ Ein Richter des Obersten Gerichts haftet disziplinarisch für Fehlverhalten im Amt, u. a. für die offensichtliche und grobe Missachtung von Rechtsvorschriften, Handlungen oder Unterlassungen, die das Funktionieren eines Organs der Rechtsprechung unmöglich machen oder wesentlich erschweren können, sowie Handlungen, mit denen das Bestehen des Dienstverhältnisses eines Richters, die Wirksamkeit der Ernennung eines Richters oder die Legitimität eines Verfassungsorgans der Republik Polen in Frage gestellt wird (geändertes Gesetz über das Oberste Gericht, Art. 72 § 1).

⁷ So übernimmt Art. 42a des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit den Wortlaut von Art. 29 §§ 2 und 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht, während sein Art. 107 § 1 den Wortlaut von Art. 72 § 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht übernimmt (siehe oben).

⁸ Vgl. Art. 80 und Art. 129 §§ 1 bis 3 des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit.

vor ihrem Dienstantritt, und sieht die Veröffentlichung dieser Informationen im Internet vor⁹. Viele dieser neuen Bestimmungen finden auch auf die Verwaltungsgerichte Anwendung¹⁰.

Da die Europäische Kommission der Auffassung war, dass Polen durch den Erlass dieser neuen Vorschriften gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen habe¹¹, hat sie beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 258 AEUV erhoben.

In dem Urteil in dieser Rechtssache hat der Gerichtshof (Große Kammer) der Klage der Kommission stattgegeben. Der Gerichtshof stellt fest, dass diese neuen nationalen Bestimmungen die durch Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta garantierte richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigen und im Übrigen zum einen gegen die den nationalen Gerichten im Rahmen des Vorabentscheidungsmechanismus obliegenden Verpflichtungen und zum anderen gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstoßen. Darüber hinaus verletzen die Bestimmungen zur Einführung von Mechanismen betreffend Erklärungen von Richtern und die Veröffentlichung der so erhobenen Daten im Internet das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) und der Datenschutz-Grundverordnung (im Folgenden: DSGVO)¹² verankert sind.

Würdigung durch den Gerichtshof

Was als Erstes die Zuständigkeit des Gerichtshofs betrifft, über die Rügen der Kommission betreffend Verstöße gegen Art. 19 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta sowie gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts zu entscheiden, weist der Gerichtshof darauf hin, dass sich die Union

⁹ Art. 88a des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit bestimmt in seinen §§ 1 und 4:

„§ 1. Ein Richter ist verpflichtet, eine schriftliche Erklärung mit folgenden Angaben abzugeben:

1) seine Mitgliedschaft in einer Vereinigung, u. a. einem Verein, einschließlich des Namens und des eingetragenen Sitzes der Vereinigung, der dort eingenommenen Positionen und des Zeitraums der Mitgliedschaft;

2) die in einem Organ einer Stiftung ohne Gewinnzweck eingenommene Position, einschließlich des Namens und des eingetragenen Sitzes der Stiftung und des Zeitraums, in dem diese Position eingenommen wurde;

3) seine Mitgliedschaft in einer politischen Partei vor seiner Ernennung auf die Stelle eines Richters sowie seine Mitgliedschaft in einer politischen Partei während seiner Amtszeit vor dem 29. Dezember 1989, einschließlich des Namens der Partei, der eingenommenen Positionen und des Zeitraums der Mitgliedschaft. ...

§ 4. Die in den Erklärungen nach § 1 enthaltenen Angaben sind öffentlich und werden ... in dem ... *Biuletyn Informacji Publicznej* [(Bulletin für öffentliche Informationen)] veröffentlicht.“

Hinsichtlich der Richter des Obersten Gerichts vgl. Art. 45 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht.

¹⁰ Vgl. insbesondere Art. 5 §§ 1a und 1b, Art. 8 § 2, Art. 29 § 1 und Art. 49 § 1 des geänderten Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

¹¹ Die Kommission war der Auffassung, dass Polen gegen seine Verpflichtungen aus folgenden Bestimmungen und folgendem Grundsatz verstoßen habe: aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – der die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten vorsieht, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist –, aus Art. 47 der Charta – über das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf Zugang zu einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht –, aus Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV – der für bestimmte nationale Gerichte die Möglichkeit (Abs. 2) und für andere Gerichte die Verpflichtung (Abs. 3) vorsieht, ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen –, aus dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts, aus den Art. 7 und 8 der Charta und aus Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie Abs. 3 und Art. 9 Abs. 1 der Datenschutz-Grundverordnung über das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz personenbezogener Daten.

¹² 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).

auf Werte gründet, die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind¹³, und dass die Achtung dieser Werte eine Vorbedingung für den Beitritt zur Union ist¹⁴. Die Union besteht somit aus Staaten, die diese Werte von sich aus und freiwillig übernommen haben; das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten beruht auf der grundlegenden Prämisse, dass die Mitgliedstaaten diese gemeinsamen Werte achten und fördern. Die Achtung dieser Werte durch einen Mitgliedstaat ist somit eine Voraussetzung für den Genuss aller Rechte, die sich aus der Anwendung der Verträge auf diesen Mitgliedstaat ergeben, und kann nicht auf eine Verpflichtung reduziert werden, der ein Beitrittskandidat im Hinblick auf seinen Beitritt zur Union unterläge und der er danach wieder entsagen könnte. Der Gerichtshof führt dazu aus, dass Art. 19 EUV den Wert der in Art. 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert¹⁵ und vorsieht, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorzusehen, das den Einzelnen die Wahrung ihres Rechts auf wirksamen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet. Der Gerichtshof entscheidet daher, dass die Erfordernisse, die sich aus der Achtung von Werten und Grundsätzen wie der Rechtsstaatlichkeit, dem wirksamen Rechtsschutz und der richterlichen Unabhängigkeit ableiten, die nationale Identität eines Mitgliedstaats im Sinne von Art. 4 Abs. 2 EUV nicht beeinträchtigen können.

So weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Mitgliedstaaten bei der Wahl ihres jeweiligen verfassungsrechtlichen Modells insbesondere das Erfordernis der Unabhängigkeit der Gerichte, das sich aus Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ergibt, beachten und somit insbesondere dafür Sorge tragen müssen, dass sie jeden nach Maßgabe des Wertes der Rechtsstaatlichkeit eintretenden Rückschritt in ihren Rechtsvorschriften über die Organisation der Justiz vermeiden, indem sie u. a. davon absehen, Regeln zu erlassen, die die richterliche Unabhängigkeit untergraben würden.

Im Übrigen weist der Gerichtshof insoweit darauf hin, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, ausgelegt im Licht von Art. 47 der Charta, den Mitgliedstaaten eine klare und präzise und an keine Bedingung geknüpfte Ergebnispflicht auferlegt, insbesondere in Bezug auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der zur Auslegung und Anwendung des Unionsrechts berufenen Gerichte sowie das Erfordernis, dass diese Gerichte zuvor durch Gesetz errichtet wurden, und unmittelbare Wirkung hat, die entsprechend dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts bedeutet, dass jede nationale Bestimmung, Rechtsprechung oder Praxis, die mit diesen unionsrechtlichen Bestimmungen in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof unvereinbar ist, unangewendet bleiben muss. Da der Gerichtshof die ausschließliche Zuständigkeit für die verbindliche Auslegung des Unionsrechts hat, obliegt es somit gegebenenfalls dem betreffenden nationalen Verfassungsgericht, seine eigene Rechtsprechung abzuändern, wenn sie mit dem Unionsrecht in seiner Auslegung durch den Gerichtshof nicht vereinbar ist. Folglich erklärt sich der Gerichtshof für zuständig, die von der Kommission erhobenen Rügen zu prüfen.

Als Zweites prüft der Gerichtshof die von der Kommission erhobenen Rügen inhaltlich und stellt erstens fest, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verstoßen hat, dass es die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts, deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, ermächtigt hat, in Sachen zu entscheiden, die sich unmittelbar auf den Status und die Amtsausübung von Richtern und Assessoren auswirken, etwa zum einen in Sachen betreffend die Aufhebung der strafrechtlichen Immunität von Richtern und zum

¹³ Art. 2 EUV.

¹⁴ Art. 49 EUV.

¹⁵ Vgl. dazu Urteil vom 27. Februar 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, [EU:C:2018:117](#), Rn. 32).

anderen in arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Sachen betreffend die Richter des Obersten Gerichts sowie Sachen betreffend die Versetzung eines solchen Richters in den Ruhestand.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Rechtsordnung des betreffenden Mitgliedstaats Garantien beinhalten muss, die geeignet sind, jegliche Gefahr der politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen oder der Ausübung von Druck auf Richter und ihrer Einschüchterung zu verhindern, womit u. a. der Eindruck erweckt werden könnte, dass die Richter nicht unabhängig und unparteiisch sind, und das Vertrauen beeinträchtigt werden könnte, das die Justiz in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss¹⁶. Wie der Gerichtshof bereits in Bezug auf die Vorschriften der Disziplinarordnung für Richter entschieden hat¹⁷, ist es somit wichtig, dass die Entscheidungen, mit denen der Einleitung von Strafverfahren gegen die betreffenden Richter, ihrer Festnahme und Inhaftierung sowie der Kürzung ihrer Bezüge zugestimmt wird, und die Entscheidungen zu wesentlichen Aspekten der für diese Richter geltenden arbeits-, sozialversicherungs- oder ruhestandsrechtlichen Regelungen insbesondere angesichts der schwerwiegenden Auswirkungen, die sie sowohl auf die Laufbahn der Richter als auch auf ihre Lebensumstände haben können, von einer Einrichtung erlassen oder überprüft werden, die ihrerseits die Garantien eines wirksamen Rechtsschutzes erfüllt, zu denen die Unabhängigkeit zählt.

Zweitens stellt der Gerichtshof fest, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta und aus Art. 267 AEUV verstoßen hat, dass es Bestimmungen erlassen und beibehalten hat, wonach die Prüfung, ob die Anforderungen der Union in Bezug auf ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht erfüllt sind, als Disziplinarvergehen gewertet werden kann¹⁸.

Dazu weist der Gerichtshof darauf hin, dass das Grundrecht auf ein faires Verfahren u. a. impliziert, dass jedes Gericht überprüfen muss, ob es in Anbetracht seiner Zusammensetzung ein solches Gericht ist, wenn insoweit ein ernsthafter Zweifel besteht. Er weist auch darauf hin, dass die Prüfung, ob die oben genannten Anforderungen erfüllt sind, für die nationalen Gerichte unter verschiedenen anderen Umständen geboten sein kann und dass sich eine solche Prüfung insbesondere auf die Frage beziehen kann, ob eine Vorschriftswidrigkeit des Verfahrens zur Ernennung eines Richters zu einer Verletzung dieses Grundrechts führen konnte. Vor diesem Hintergrund kann der Umstand, dass ein nationales Gericht die ihm durch die Verträge übertragenen Aufgaben wahrnimmt und den Verpflichtungen nachkommt, die ihm nach den Verträgen obliegen, indem es Bestimmungen wie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta Wirkung verleiht, *per definitionem* nicht als Disziplinarvergehen eingestuft werden, ohne dass damit automatisch gegen die genannten unionsrechtlichen Bestimmungen verstoßen wird.

Der Gerichtshof stellt indessen zunächst fest, dass die Definitionen der in Rede stehenden Disziplinarvergehen sehr weit und ungenau sind, so dass sie Fälle erfassen, in denen Richter veranlasst sind, zu prüfen, ob sie selbst oder das Gericht, dem sie angehören, oder andere Richter oder andere Gerichte den Anforderungen gemäß Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der

¹⁶ Vgl. in diesem Sinne 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](#), Rn. 216).

¹⁷ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, **Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#), Rn. 80).

¹⁸ Art. 107 § 1 Nrn. 2 und 3 des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit und Art. 72 § 1 Nrn. 1 bis 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht.

Charta genügen. Die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen können auch nicht gewährleisten, dass die Verantwortlichkeit der betreffenden Richter für die von ihnen zu erlassenden Gerichtsentscheidungen strikt auf ganz außergewöhnliche Fälle beschränkt bleibt und dass die Disziplinarordnung für Richter folglich nicht zur politischen Kontrolle gerichtlicher Entscheidungen verwendet werden kann. Außerdem hebt der Gerichtshof in Anbetracht der besonderen Umstände und des speziellen Kontexts des Erlasses der genannten nationalen Bestimmungen hervor, dass der vom polnischen Gesetzgeber gewählte Wortlaut offensichtlich an eine Reihe von Fragen anknüpft, die verschiedene polnische Gerichte veranlasst haben, den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die Vereinbarkeit mehrerer unlängst vorgenommener, die Organisation der Justiz in Polen betreffender Gesetzesänderungen mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta zu ersuchen. Der Gerichtshof ist daher der Auffassung, dass die Gefahr, dass die genannten nationalen Bestimmungen Gegenstand einer Auslegung werden, die es möglich macht, dass die Disziplinarordnung für Richter dafür eingesetzt wird, die betreffenden nationalen Gerichte an bestimmten Feststellungen zu hindern, die sie gemäß dem Unionsrecht vorzunehmen haben, und die Entscheidungen dieser Gerichte beeinflusst und somit die Unabhängigkeit der betreffenden Richter untergräbt, nachgewiesen ist und daher insoweit ein Verstoß gegen die genannten unionsrechtlichen Bestimmungen vorliegt. Diese nationalen Bestimmungen verstoßen auch gegen Art. 267 AEUV, da sie die Gefahr mit sich bringen, dass die nationalen Richter mit einer Disziplinarstrafe belegt werden, weil sie dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt haben.

Was insbesondere das Disziplinarvergehen in Bezug auf die „offensichtliche und grobe Missachtung von Rechtsvorschriften“ durch die Richter des Obersten Gerichts betrifft¹⁹, stellt der Gerichtshof fest, dass die nationale Bestimmung, die es vorsieht, ebenfalls die Unabhängigkeit dieser Richter beeinträchtigt, da sie nicht verhindern kann, dass die für diese Richter geltende Disziplinarordnung eingesetzt wird, um Druck und eine abschreckende Wirkung zu erzeugen, die den Inhalt ihrer Entscheidungen beeinflussen können. Durch die Möglichkeit, ein Disziplinarverfahren einzuleiten, beschränkt diese Bestimmung auch die Verpflichtung des Obersten Gerichts, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

Drittens stellt der Gerichtshof fest, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta und aus dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstoßen hat, dass es Bestimmungen erlassen und beibehalten hat, wonach allen nationalen Gerichten die Prüfung, ob die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen in Bezug auf die Gewährleistung eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts erfüllt sind, untersagt ist²⁰.

In diesem Zusammenhang legt der Gerichtshof dar, dass diese nationalen Bestimmungen es nicht nur verbieten, die „Rechtmäßigkeit“ sowohl der „Ernennung“ selbst als auch der „sich daraus ergebenden Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung“ „fest[zu]stellen“, sondern auch, sie zu „beurteilen“. Außerdem verbieten es diese Bestimmungen, dass die „Legitimität“ der „Gerichte“ und der „Verfassungsorgane des Staates und der Organe zur Kontrolle und zum Schutz des Rechts“ „in Frage gestellt werden“. Solche Formulierungen können aber, insbesondere in dem besonderen Kontext, in dem sie erlassen wurden, dazu führen, dass etliche Handlungen, die die betreffenden Gerichte jedoch gemäß den ihnen obliegenden Verpflichtungen vorzunehmen haben, um die Einhaltung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta zu gewährleisten,

¹⁹ Art. 72 § 1 Nr. 1 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht.

²⁰ Art. 42a §§ 1 und 2 sowie Art. 55 § 4 des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit, Art. 26 § 3 und Art. 29 §§ 2 und 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht und Art. 5 §§ 1a und 1b des geänderten Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

aufgrund ihres Inhalts oder ihrer Wirkungen unter die so erlassenen Verbote fallen können. Da diese nationalen Bestimmungen zudem die polnischen Gerichte daran hindern können, Bestimmungen, die diesen beiden Bestimmungen des Unionsrechts, die unmittelbare Wirkung haben, zuwiderlaufen, unangewendet zu lassen, sind sie auch geeignet, gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts zu verstoßen.

Viertens erkennt der Gerichtshof für Recht, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta sowie aus Art. 267 AEUV und aus dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstoßen hat, dass es der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts die ausschließliche Zuständigkeit für die Prüfung von Rügen und Rechtsfragen betreffend die fehlende Unabhängigkeit eines Gerichts oder eines Richters zugewiesen hat²¹.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Neuorganisation und Bündelung der fraglichen gerichtlichen Zuständigkeiten bestimmte verfassungsrechtliche und verfahrensrechtliche Anforderungen betrifft, die sich aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta ergeben, deren Einhaltung übergreifend in allen sachlichen Anwendungsbereichen des Unionsrechts und vor allen nationalen Gerichten, die mit in diese Bereiche fallenden Rechtssachen befasst sind, garantiert sein muss. Diese Bestimmungen sind eng mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verknüpft, dessen Umsetzung durch die nationalen Gerichte zum wirksamen Schutz der den Einzelnen durch das Unionsrecht verliehenen Rechte beiträgt.

Da insbesondere jedes nationale Gericht, das das Unionsrecht anzuwenden hat, überprüfen muss, ob es in Anbetracht seiner Zusammensetzung ein unabhängiges, unparteiisches und durch Gesetz errichtetes Gericht ist, wenn insoweit ein ernsthafter Zweifel besteht, und da die betreffenden Gerichte unter bestimmten Umständen prüfen können müssen, ob eine Vorschriftswidrigkeit des Verfahrens zur Ernennung eines Richters zu einer Verletzung des Grundrechts auf ein solches Gericht führen konnte, ist es in diesem Zusammenhang ausgeschlossen, dass die Kontrolle der Einhaltung dieser Anforderungen durch die nationalen Gerichte allgemein und unterschiedslos einer einzigen nationalen Stelle unterliegt, und dies erst recht, wenn diese Stelle aufgrund des nationalen Rechts bestimmte Gesichtspunkte nicht prüfen kann, die mit den genannten Anforderungen verbunden sind. Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof fest, dass die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen dazu dienen, einer einzigen Stelle die allgemeine Kontrolle der Anforderungen in Bezug auf die Unabhängigkeit aller Gerichte und Richter sowohl der ordentlichen Gerichtsbarkeit als auch der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorzubehalten, wodurch den bislang zuständigen nationalen Gerichten die Zuständigkeiten genommen werden, die verschiedenen insoweit nach dem Unionsrecht gebotenen Arten der Kontrolle auszuüben und die Rechtsprechung des Gerichtshofs anzuwenden. Der Gerichtshof hebt erneut den besonderen Kontext hervor, in dem die durch das Änderungsgesetz vorgenommene Neuordnung der in Rede stehenden gerichtlichen Zuständigkeiten steht, der dadurch gekennzeichnet ist, dass die polnischen Gerichte im Übrigen daran gehindert sind, bestimmte Feststellungen und Beurteilungen vorzunehmen, die ihnen nach dem Unionsrecht obliegen.

Der Gerichtshof kommt zu dem Ergebnis, dass der Umstand, dass einer einzigen nationalen Stelle die Zuständigkeit für die Prüfung der Wahrung des Grundrechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz übertragen wird, obwohl es vor jedem nationalen Gericht erforderlich werden kann, eine solche Prüfung vorzunehmen, in Verbindung mit der Einführung verschiedener Verbote und Disziplinarverfahren dazu beitragen kann, dass die Wirksamkeit der Kontrolle der Wahrung dieses

²¹ Art. 26 §§ 2 und 4 bis 6 sowie Art. 82 §§ 2 bis 5 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht und Art. 10 des Gesetzes, mit dem das Gesetz über das Oberste Gericht geändert wurde.

Grundrechts abgeschwächt wird. Indem die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen somit die anderen Gerichte unterschiedslos daran hindern, das zu tun, was erforderlich ist, um die Wahrung des Rechts der Einzelnen auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, indem sie gegebenenfalls selbst nationale Vorschriften unangewendet lassen, die gegen die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen verstoßen, verstoßen sie auch gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts. Da im Übrigen die Übertragung der ausschließlichen Zuständigkeit für die Entscheidung über bestimmte Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta auf die Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts die übrigen Gerichte daran hindern oder davon abhalten kann, dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, verstoßen die in Rede stehenden nationalen Bestimmungen auch gegen Art. 267 AEUV.

Fünftens und letztens entscheidet der Gerichtshof, dass Polen dadurch, dass es Bestimmungen erlassen hat, nach denen Richter verpflichtet sind, Informationen über ihre Tätigkeiten in Vereinigungen und Stiftungen ohne Gewinnzweck sowie über ihre Mitgliedschaft in einer politischen Partei vor ihrer Ernennung zu übermitteln, und indem es die Veröffentlichung dieser Informationen vorgesehen hat²², gegen die in der Charta²³ und in der DSGVO²⁴ garantierten Rechte auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten verstoßen hat.

Nachdem der Gerichtshof zu dem Ergebnis gekommen ist, dass die DSGVO und konkret ihr Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e sowie ihr Art. 9 Abs. 1 im vorliegenden Fall anwendbar sind, stellt er fest, dass die von Polen für die streitigen Bestimmungen angeführten Ziele, nämlich der Gefahr entgegenzuwirken, dass die Richter bei der Ausübung ihres Amtes von Erwägungen im Zusammenhang mit privaten oder politischen Interessen beeinflusst werden, und das Vertrauen der Rechtsunterworfenen in das Vorhandensein der entsprechenden Unparteilichkeit zu stärken, einer von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung im Sinne von Art. 52 Abs. 1 der Charta oder einem im öffentlichen Interesse liegenden legitimen Ziel im Sinne der DSGVO²⁵ entsprechen. Der Gerichtshof weist allerdings darauf hin, dass, wenn ein solches Ziel somit Einschränkungen der Ausübung der in den Art. 7 und 8 der Charta garantierten Rechte zulassen kann, dies nur – u. a. – unter der Voraussetzung gilt, dass sie diesem Ziel tatsächlich entsprechen und in einem angemessenen Verhältnis zu ihm stehen.

Bei der Prüfung der Erforderlichkeit der fraglichen Maßnahmen stellt der Gerichtshof fest, dass Polen nicht klar und konkret dargelegt hat, inwiefern die Veröffentlichung von Informationen zur Mitgliedschaft eines Richters in einer politischen Partei vor seiner Ernennung und während der Ausübung seines Richteramts vor dem 29. Dezember 1989 geeignet sein soll, gegenwärtig dazu beizutragen, das Recht von Rechtsunterworfenen, ihren Fall von einem das Erfordernis der Unparteilichkeit erfüllenden Gericht untersuchen zu lassen, zu stärken. Im Hinblick auf den besonderen Kontext, in dem das Änderungsgesetz und die genannten Maßnahmen erlassen wurden, ist der Gerichtshof im Übrigen der Auffassung, dass diese Maßnahmen in Wirklichkeit erlassen wurden, um insbesondere dem beruflichen Ansehen der betreffenden Richter und dem Bild, das die

²² Art. 88a des geänderten Gesetzes über die ordentliche Gerichtsbarkeit, Art. 45 § 3 des geänderten Gesetzes über das Oberste Gericht und Art. 8 § 2 des geänderten Gesetzes über die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

²³ Art. 7 und Art. 8 Abs. 1 der Charta.

²⁴ Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c und e, Art. 6 Abs. 3 und Art. 9 Abs. 1 DSGVO.

²⁵ Im Sinne von Art. 6 Abs. 3 und Art. 9 Abs. 2 Buchst. g DSGVO.

Rechtsunterworfenen von ihnen haben, zu schaden. Diese Maßnahmen sind daher nicht geeignet, das im vorliegenden Fall geltend gemachte legitime Ziel zu erreichen.

Was die anderen Informationen über die derzeitige oder frühere Mitgliedschaft von Richtern in einer Vereinigung oder einer Stiftung ohne Gewinnzweck betrifft, kann nach Auffassung des Gerichtshofs nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass die Veröffentlichung dieser Informationen im Internet dazu beiträgt, etwaige Interessenkonflikte aufzudecken, die die unparteiische Amtsausübung der betreffenden Richter bei der Bearbeitung von Einzelfällen beeinflussen könnten, wobei eine solche Transparenz außerdem allgemeiner dazu beitragen kann, das Vertrauen der Rechtsunterworfenen in diese Unparteilichkeit und die Justiz zu stärken. Der Gerichtshof weist jedoch zum einen darauf hin, dass sich die betreffenden personenbezogenen Daten im vorliegenden Fall insbesondere auf Zeiträume vor dem Zeitpunkt beziehen, ab dem ein Richter die erforderliche Erklärung abzugeben hatte. Der Gerichtshof legt dazu dar, dass mangels einer zeitlichen Begrenzung in Bezug auf die betreffenden früheren Zeiträume nicht davon ausgegangen werden kann, dass sich die fraglichen Maßnahmen auf das beschränken, was unbedingt erforderlich ist, um das Recht der Rechtsunterworfenen, ihren Fall von einem das Erfordernis der Unparteilichkeit erfüllenden Gericht untersuchen zu lassen, zu stärken. Zum anderen stellt der Gerichtshof in Bezug auf die vorzunehmende Abwägung zwischen der verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung und den in Rede stehenden Rechten zunächst fest, dass die Veröffentlichung der fraglichen namensbezogenen Informationen im Internet je nach dem Gegenstand der betreffenden Vereinigungen oder Stiftungen ohne Gewinnzweck geeignet ist, Informationen über bestimmte sensible Aspekte des Privatlebens der betreffenden Richter zu offenbaren, u. a. ihre religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen. Sodann legt er dar, dass die Verarbeitung der in Rede stehenden personenbezogenen Daten dazu führt, dass diese Daten im Internet öffentlich und somit einer potenziell unbegrenzten Zahl von Personen zugänglich gemacht werden. Schließlich weist er darauf hin, dass die Veröffentlichung der fraglichen personenbezogenen Daten im Internet in dem besonderen Kontext, in dem die in Rede stehenden Maßnahmen erlassen wurden, die betreffenden Richter der Gefahr einer unzulässigen Stigmatisierung durch eine ungerechtfertigte Beeinträchtigung ihrer Wahrnehmung sowohl durch die einzelnen ihrer Gerichtsbarkeit unterstehenden Personen als auch durch die allgemeine Öffentlichkeit sowie der Gefahr einer unzulässigen Behinderung ihrer beruflichen Entwicklung aussetzen kann. Unter diesen Umständen kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass eine Verarbeitung personenbezogener Daten wie die in Rede stehende einen besonders schweren Eingriff in die Grundrechte der betreffenden Personen auf Achtung ihres Privatlebens und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten darstellt.

Der Gerichtshof wägt sodann dann die Schwere dieses Eingriffs mit der Bedeutung des geltend gemachten, dem Gemeinwohl dienenden Ziels ab und stellt fest, dass das Ergebnis dieser Abwägung angesichts des allgemeinen und besonderen nationalen Kontexts, in dem die fraglichen nationalen Bestimmungen erlassen wurden, und der besonders schweren Auswirkungen, die diese nationalen Bestimmungen auf die betreffenden Richter haben können, nicht ausgewogen ist. Verglichen mit dem *status quo ante*, der sich aus dem nationalen Rechtsrahmen, wie er zuvor bestand, ergibt, stellt die Veröffentlichung der betreffenden personenbezogenen Daten im Internet nämlich einen potenziell erheblichen Eingriff in die durch Art. 7 und Art. 8 Abs. 1 der Charta garantierten Grundrechte dar, ohne dass dieser Eingriff im vorliegenden Fall durch die etwaigen Vorteile gerechtfertigt werden kann, die damit in Bezug auf die Vermeidung von Interessenkonflikten bei Richtern und das gesteigerte Vertrauen in deren Unparteilichkeit erzielt werden könnten.

Urteil vom 13. Juli 2023 (Große Kammer), YP u. a. (Aufhebung der Immunität und Suspendierung eines Richters) (C-615/20 und C-671/20, [EU:C:2023:562](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Rechtsstaatlichkeit – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Unabhängigkeit der Richter – Vorrang des

Unionsrechts – Art. 4 Abs. 3 EUV – Pflicht zu loyaler Zusammenarbeit – Von der Izba Dyscyplinarna (Disziplinarkammer) des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) angeordnete Aufhebung der strafrechtlichen Immunität eines Richters und Suspendierung eines Richters vom Dienst – Fehlende Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Kammer – Änderung der Zusammensetzung des Spruchkörpers, der über eine zuvor diesem Richter zugewiesene Rechtssache zu entscheiden hat – Für nationale Gerichte unter Androhung von Disziplinarstrafen geltendes Verbot der Infragestellung der Legitimität eines Gerichts, der Erschwerung seines Funktionierens oder der Beurteilung der Rechtmäßigkeit oder der Wirksamkeit der Ernennung von Richtern und ihrer richterlichen Befugnisse – Verpflichtung der betreffenden Gerichte und der für die Bestimmung und Änderung der Zusammensetzung von Spruchkörpern zuständigen Organe, die Maßnahmen zur Aufhebung der strafrechtlichen Immunität und zur Suspendierung des betreffenden Richters unangewendet zu lassen – Verpflichtung dieser Gerichte und Organe, die nationalen Vorschriften, in denen diese Verbote aufgestellt werden, außer Acht zu lassen“

- **Rechtssache C-615/20**

Auf der Grundlage einer Anklage der Prokuratura Okręgowa w Warszawie (Regionalstaatsanwaltschaft Warschau) wird gegen YP und andere Angeklagte ein Strafverfahren beim Sąd Okręgowy w Warszawie (Regionalgericht Warschau, Polen) wegen einer Reihe von Straftaten geführt. Diese Rechtssache wurde einem Spruchkörper dieses Gerichts zugewiesen, der mit Richter I. T. als Einzelrichter besetzt ist.

Während sich diese Rechtssache in einem sehr fortgeschrittenen Verfahrensstadium befand, beantragte die Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (Nationale Staatsanwaltschaft, Abteilung für innere Angelegenheiten, Polen) am 14. Februar 2020 bei der Disziplinarkammer des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen)²⁶ die Zustimmung dazu, Richter I. T. strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen, weil er es im Dezember 2017 Vertretern der Medien gestattet habe, während einer Sitzung und bei der Verkündung einer Entscheidung in der betreffenden Rechtssache und ihrer mündlichen Begründung Bild- und Tonaufnahmen zu machen, und damit Informationen aus dem Ermittlungsverfahren der Regionalstaatsanwaltschaft Warschau in der betreffenden Sache offengelegt habe.

Mit Beschluss vom 18. November 2020 (im Folgenden: streitiger Beschluss) stimmte die Disziplinarkammer der Einleitung eines Strafverfahrens gegen Richter I. T. zu, suspendierte ihn vom Dienst und setzte seine Bezüge für die Dauer der Suspendierung um 25 % herab.

Das vorliegende Gericht, der mit Richter I. T. als Einzelrichter besetzte Spruchkörper des Regionalgerichts Warschau, der für das u. a. gegen YP eingeleitete Strafverfahren zuständig ist, weist darauf hin, dass der streitige Beschluss ihn daran hindern könne, dieses Verfahren fortzusetzen. In diesem Zusammenhang hat er beschlossen, das Verfahren auszusetzen, um den Gerichtshof im Wesentlichen dazu zu befragen, ob mit dem Unionsrecht nationale Bestimmungen vereinbar sind, die einem Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, die Befugnis verleihen, der Einleitung von Strafverfahren gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuzustimmen und im Fall der Erteilung einer solchen Zustimmung die betreffenden Richter vom Dienst zu suspendieren und ihre Bezüge während der Suspendierung zu kürzen. Mit seinen Fragen soll im Wesentlichen geklärt werden, ob der Einzelrichter, der das vorliegende Gericht bildet, in

²⁶ Mit dem Gesetz über das Oberste Gericht vom 8. Dezember 2017 wurde innerhalb des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) eine neue, als Izba Dyscyplinarna bezeichnete Disziplinarkammer geschaffen (im Folgenden: Disziplinarkammer). Mit einem Gesetz vom 20. Dezember 2019, mit dem das Gesetz über das Oberste Gericht geändert wurde und das im Jahr 2020 in Kraft trat, wurden dieser Kammer neue Zuständigkeiten übertragen, insbesondere die für die Zustimmung dazu, dass Richter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen oder in Untersuchungshaft genommen werden (Art. 27 § 1 Nr. 1a).

Anbetracht von Bestimmungen und Grundsätzen des Unionsrechts²⁷ berechtigt bleibt, die Prüfung des Ausgangsverfahrens trotz des streitigen Beschlusses, mit dem er vom Dienst suspendiert wurde, fortzusetzen.

- **Rechtssache C-671/20**

In einem weiteren Strafverfahren geht die Regionalstaatsanwaltschaft Warschau gegen M. M. vor, dem sie ebenfalls verschiedene Straftaten zur Last legt. Gestritten wird über eine Verfügung der Staatsanwaltschaft, mit der die Bestellung einer Zwangshypothek an einer Immobilie angeordnet wurde, die M. M. gehörte. M. M. legte gegen diese Verfügung Beschwerde beim Regionalgericht Warschau ein, bei dem die Rechtssache im Zusammenhang mit dieser Beschwerde zunächst Richter I. T. zugewiesen wurde.

Nach dem Erlass des streitigen Beschlusses, mit dem u. a. Richter I. T. vom Dienst suspendiert wurde, gab der Präsident des Regionalgerichts Warschau der Vorsitzenden der Abteilung, der Richter I. T. angehörte, auf, die Besetzung des Spruchkörpers in den Rechtssachen zu ändern, die diesem Richter zugewiesen worden waren, mit Ausnahme der Rechtssache, in der Richter I. T. dem Gerichtshof das Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt hatte, das Gegenstand der Rechtssache C-615/20 ist. In der Folge erließ diese Abteilungsvorsitzende eine Verfügung über die Neuzuweisung der ursprünglich Richter I. T. zugewiesenen Rechtssachen, darunter die M. M. betreffende Rechtssache.

Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts, d. h. eines anderen mit einem Einzelrichter besetzten Spruchkörpers des Regionalgerichts Warschau, dem diese Rechtssache neu zugewiesen wurde, zeigen diese Ereignisse, dass der Präsident dieses Gerichts dem streitigen Beschluss Bindungswirkung zuerkannt hat, indem er den Standpunkt eingenommen hat, dass die Suspendierung von Richter I. T. dazu führe, dass eine Behandlung dieser Rechtssache durch diesen Richter unmöglich sei oder ihr ein dauerhaftes Hindernis entgegenstehe.

Das vorliegende Gericht fragt sich jedoch, ob eine Handlung wie der streitige Beschluss bindend ist und ob die anderen Spruchkörper, die infolge der Durchführung dieses Beschlusses benannt wurden, rechtmäßig sind. Im Übrigen weist es darauf hin, dass es ihm nach den jüngeren nationalen Vorschriften unter Androhung von Disziplinarstrafen untersagt sei, die Bindungswirkung dieses Beschlusses zu prüfen. Mit seinen dem Gerichtshof vorgelegten Fragen soll im Wesentlichen geklärt werden, ob es in Anbetracht von Bestimmungen und Grundsätzen des Unionsrecht²⁸ – ohne Gefahr zu laufen, die disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit des Einzelrichters auszulösen, mit dem es besetzt ist – den streitigen Beschluss für unverbindlich ansehen kann, was zur Folge hätte, dass es nicht berechtigt ist, über die ihm infolge des genannten Beschlusses neu zugewiesene Ausgangsrechtssache zu entscheiden, und ob diese Rechtssache daher wieder dem ursprünglich damit betrauten Richter zuzuweisen.

In seinem Urteil in diesen verbundenen Rechtssachen nimmt der Gerichtshof (Große Kammer) Bezug auf die Erkenntnisse aus seiner Rechtsprechung²⁹, insbesondere aus dem Urteil vom 5. Juni 2023,

²⁷ Nämlich Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 2 EUV und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV über den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und die Anforderungen in Bezug auf einen wirksamen Rechtsschutz sowie die Grundsätze des Vorrangs, der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtssicherheit.

²⁸ Nämlich Art. 2 und Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs, der loyalen Zusammenarbeit und der Rechtssicherheit.

²⁹ Über die mangelnde Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Disziplinarkammer, die durch das Gesetz über das Oberste Gericht von 2017 in der im Rahmen der polnischen Justizreform von 2019 geänderten Fassung geschaffen wurde.

Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)³⁰. Er entscheidet im Wesentlichen, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nationalen Bestimmungen entgegensteht, die einem Organ wie der Disziplinarkammer, deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, die Befugnis verleihen, die strafrechtliche Immunität eines Richters aufzuheben, ihn vom Dienst zu suspendieren und seine Bezüge zu kürzen. Im Licht des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts und des in Art. 4 Abs. 3 EUV verankerten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit erläutert er ferner, welche Folgen eine solche Schlussfolgerung hat, und zwar für das nationale Gericht – in Bezug auf eine Handlung wie den streitigen Beschluss, der unter Verstoß gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Suspendierung eines als Einzelrichter entscheidenden Richters vom Dienst bewirkt – sowie für die Justizorgane, die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper dieses nationalen Gerichts zuständig sind.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes erkennt der Gerichtshof für Recht, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV nationalen Bestimmungen entgegensteht, die einem Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, die Befugnis verleihen, der Einleitung von Strafverfahren gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuzustimmen und im Fall der Erteilung einer solchen Zustimmung die betreffenden Richter vom Dienst zu suspendieren und ihre Bezüge während der Suspendierung zu kürzen.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass er nach Einleitung der beiden Vorabentscheidungsverfahren das Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) erlassen hat, in dem er u. a. entschieden hat, dass Polen dadurch gegen seine Verpflichtungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verstoßen hat, dass es die Disziplinarkammer, deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind³¹, ermächtigt hat, in Sachen zu entscheiden, die sich unmittelbar auf den Status und die Amtsausübung von Richtern auswirken, etwa in Sachen betreffend die Zustimmung dazu, dass Richter strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden³².

In dem genannten Urteil hat der Gerichtshof hervorgehoben, dass die bloße Aussicht für Richter, Gefahr zu laufen, dass die Zustimmung zu einem gegen sie einzuleitenden Strafverfahren bei einem Organ beantragt und erlangt wird, dessen Unabhängigkeit nicht gewährleistet ist, ihre eigene Unabhängigkeit beeinträchtigen kann und dass dies auch für die Gefahr gilt, dass ein solches Organ über ihre etwaige Suspendierung vom Dienst und eine Kürzung ihrer Bezüge entscheidet³³.

Im vorliegenden Fall wurde der streitige Beschluss gegenüber Richter I. T.³⁴ auf der Grundlage der nationalen Bestimmungen erlassen, die der Gerichtshof in dem genannten Urteil als mit Art. 19 Abs. 1

³⁰ Urteil vom 5. Juni 2023, **Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)** (C-204/21, [EU:C:2023:442](#)).

³¹ In Rn. 102 des Urteils Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) hat der Gerichtshof unter Berufung auf seine frühere Rechtsprechung (Rn. 112 des Urteils vom 15. Juli 2021, **Kommission/Polen [Disziplinarordnung für Richter]**, C-791/19, [EU:C:2021:596](#)) seine Beurteilung bekräftigt, dass die Disziplinarkammer dem Erfordernis der gebotenen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht genügt.

³² Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (Tenor 1).

³³ Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (Rn. 101).

³⁴ D. h. einem ordentlichen Gericht, das nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV dazu berufen sein kann, über Fragen der Anwendung und Auslegung des Unionsrechts zu entscheiden.

Unterabs. 2 EUV unvereinbar angesehen hat, soweit sie einem solchen Organ die Zuständigkeit für den Erlass von Maßnahmen wie diesen Beschluss zuweisen.

Zwar sind die Behörden des betreffenden Mitgliedstaats verpflichtet, die nationalen Bestimmungen, die Gegenstand eines Vertragsverletzungsurteils waren, zu ändern, damit sie den Anforderungen des Unionsrechts entsprechen, doch haben die Gerichte dieses Mitgliedstaats ihrerseits die Pflicht, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Beachtung des betreffenden Urteils sicherzustellen, was insbesondere bedeutet, dass sie gegebenenfalls den darin festgelegten rechtlichen Kriterien Rechnung zu tragen haben, um die Tragweite der von ihnen anzuwendenden Vorschriften des Unionsrechts zu bestimmen. Folglich hat das vorliegende Gericht in der Rechtssache C-615/20 im Ausgangsverfahren alle Konsequenzen zu ziehen, die sich aus den Erkenntnissen aus dem Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) ergeben.

Als Zweites legt der Gerichtshof Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit dahin aus, dass

- zum einen ein mit einer Rechtssache befasster Spruchkörper eines nationalen Gerichts, der mit einem Einzelrichter besetzt ist, in Bezug auf den ein Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, einen Beschluss erlassen hat, mit dem der Einleitung eines Strafverfahrens zugestimmt wird und seine Suspendierung vom Dienst sowie die Kürzung seiner Bezüge angeordnet werden, berechtigt ist, einen solchen Beschluss, der der Ausübung seiner Zuständigkeit in dieser Rechtssache entgegensteht, unangewendet zu lassen, und
- zum anderen auch die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper dieses nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane diesen Beschluss, der den betreffenden Spruchkörper an der Ausübung dieser Zuständigkeit hindert, unangewendet lassen müssen.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach ständiger Rechtsprechung³⁵ der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts u. a. jedes nationale Gericht, das im Rahmen seiner Zuständigkeit die Bestimmungen des Unionsrechts anzuwenden hat, dazu verpflichtet, für die volle Wirksamkeit der Anforderungen des Unionsrechts in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit Sorge zu tragen, indem es erforderlichenfalls jede nationale Regelung oder Praxis, die einer Bestimmung des Unionsrechts mit unmittelbarer Wirkung zuwiderläuft, aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lässt, ohne dass es die vorherige Beseitigung dieser nationalen Regelung oder Praxis auf gesetzgeberischem Wege oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müsste. Die Einhaltung dieser Verpflichtung ist Ausdruck des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit.

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, ausgelegt im Licht von Art. 47 der Charta der Grundrechte³⁶, hat indessen unmittelbare Wirkung, die bedeutet, dass jede nationale Bestimmung, Rechtsprechung oder Praxis, die mit diesen unionsrechtlichen Bestimmungen in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof unvereinbar ist, unangewendet bleiben muss³⁷.

³⁵ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Februar 2022, *RS (Wirkung der Urteile eines Verfassungsgerichts)* (C-430/21, [EU:C:2022:99](#), Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung sowie Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung).

³⁶ Der den Mitgliedstaaten eine klare und präzise und an keine Bedingung geknüpfte Ergebnispflicht auferlegt, insbesondere in Bezug auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der zur Auslegung und Anwendung des Unionsrechts berufenen Gerichte sowie das Erfordernis, dass diese Gerichte zuvor durch Gesetz errichtet wurden.

³⁷ Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (Rn. 78 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Selbst wenn eine vom Gerichtshof festgestellte Vertragsverletzung nicht durch nationale gesetzgeberische Maßnahmen abgestellt wurde, müssen die nationalen Gerichte alle Maßnahmen ergreifen, um entsprechend den Vorgaben des Urteils, mit dem diese Vertragsverletzung festgestellt wurde, die volle Wirksamkeit des Unionsrechts zu erleichtern. Im Übrigen müssen sie nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht beheben.

Um diesen Verpflichtungen nachzukommen, muss ein nationales Gericht eine Maßnahme wie den streitigen Beschluss, mit der unter Missachtung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Suspendierung eines Richters vom Dienst angeordnet wurde, unangewendet lassen, wenn dies in Anbetracht der in Rede stehenden Verfahrenslage unerlässlich ist, um den Vorrang des Unionsrechts zu gewährleisten³⁸.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass dann, wenn eine Maßnahme wie der streitige Beschluss von einem Organ erlassen wurde, das kein unabhängiges und unparteiisches Gericht im Sinne des Unionsrechts ist, keine Erwägung, die auf dem Grundsatz der Rechtssicherheit beruht oder mit einer behaupteten Rechtskraft dieses Beschlusses zusammenhängt, mit Erfolg geltend gemacht werden kann, um das vorliegende Gericht und die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane daran zu hindern, einen solchen Beschluss unangewendet zu lassen³⁹.

Hierzu stellt der Gerichtshof fest, dass das Ausgangsverfahren in der Rechtssache C-615/20 vom vorlegenden Gericht bis zum Erlass des vorliegenden Urteils ausgesetzt worden ist. In diesem Zusammenhang erscheint die Fortsetzung dieses Verfahrens durch den Richter, der als Einzelrichter den Spruchkörper des vorlegenden Gerichts bildet, insbesondere in dem fortgeschrittenen Stadium, in dem sich dieses Verfahren, das besonders komplex sein soll, befindet, nicht geeignet, die Rechtssicherheit zu beeinträchtigen. Sie scheint es vielmehr zu ermöglichen, dass die Behandlung des Ausgangsverfahrens zu einer Entscheidung führen kann, die zum einen den Anforderungen gemäß Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und zum anderen dem Recht der betroffenen Einzelnen auf ein faires Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist entspricht.

Unter diesen Umständen ist das vorliegende Gericht in der Rechtssache C-615/20 berechtigt, den streitigen Beschluss unangewendet zu lassen, um die Prüfung des Ausgangsverfahrens in seiner gegenwärtigen Besetzung fortsetzen zu können, ohne dass die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane dies verwehren könnten.

Als Drittes legt der Gerichtshof Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs des Unionsrechts und der loyalen Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der Situation eines Spruchkörpers eines nationalen Gerichts wie des vorlegenden Gerichts in der Rechtssache C-671/20 aus, dem eine bislang einem anderen Spruchkörper dieses nationalen Gerichts zugewiesene Rechtssache aufgrund einer Maßnahme der Disziplinarkammer wie des streitigen Beschlusses neu zugewiesen wurde, um u. a. zu klären, ob dieses vorliegende Gericht im vorliegenden Fall diesen Beschluss unangewendet lassen und die weitere Prüfung der Sache unterlassen muss.

³⁸ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Oktober 2021, *W. Ž. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung)* (C-487/19, [EU:C:2021:798](#), Rn. 159 und 161).

³⁹ Vgl. in diesem Sinne Urteil *W. Ž. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung)* (Rn. 160).

Er hebt insoweit hervor, dass die Verpflichtung der nationalen Gerichte, einen Beschluss, der unter Missachtung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Suspendierung eines Richters vom Dienst bewirkt, unangewendet zu lassen, wenn dies in Anbetracht der in Rede stehenden Verfahrenslage unerlässlich ist, um den Vorrang des Unionsrechts zu gewährleisten, insbesondere für den Spruchkörper gilt, dem die Rechtssache aufgrund eines solchen Beschlusses neu zugewiesen wurde. Dieser Spruchkörper muss daher von der Behandlung dieser Rechtssache absehen. Diese Verpflichtung bindet auch die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Stellen, die daher die Rechtssache wieder dem ursprünglich damit befassten Spruchkörper zuzuweisen haben.

Im vorliegenden Fall kann keine Erwägung, die auf dem Grundsatz der Rechtssicherheit beruht oder mit einer behaupteten Rechtskraft des betreffenden Beschlusses zusammenhängt, mit Erfolg geltend gemacht werden.

In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof darauf hin, dass das Ausgangsverfahren in der Rechtssache C-671/20 im Unterschied zu anderen Richter I. T. zugewiesenen Rechtssachen, die in der Zwischenzeit ebenfalls anderen Spruchkörpern zugewiesen wurden, deren Prüfung aber durch die neuen Spruchkörper fortgesetzt oder gegebenenfalls sogar durch den Erlass einer Entscheidung abgeschlossen wurde, bis zum Erlass des vorliegenden Urteils ausgesetzt worden ist. Unter diesen Umständen scheint eine Wiederaufnahme dieses Verfahrens durch Richter I. T. es zu ermöglichen, dass dieses Verfahren – trotz der durch den streitigen Beschluss verursachten Verzögerung – zu einer Entscheidung führen kann, die sowohl den Anforderungen aus Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV als auch denen entspricht, die sich aus dem Recht des betroffenen Einzelnen auf ein faires Verfahren ergeben.

Daher legt der Gerichtshof Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs des Unionsrechts und der loyalen Zusammenarbeit dahin aus, dass

- zum einen ein Spruchkörper eines nationalen Gerichts, dem eine bis dahin einem anderen Spruchkörper dieses Gerichts zugewiesene Rechtssache neu zugewiesen wurde – infolge eines von einem Organ, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind, erlassenen Beschlusses, mit dem der Einleitung eines Strafverfahrens gegen den Einzelrichter, der den letztgenannten Spruchkörper bildet, zugestimmt wurde und dessen Suspendierung vom Dienst und die Kürzung seiner Bezüge angeordnet wurden – und der das Verfahren in dieser Rechtssache bis zum Erlass einer Vorabentscheidung des Gerichtshofs ausgesetzt hat, diesen Beschluss unangewendet lassen und von einer weiteren Prüfung der Rechtssache absehen muss und
- zum anderen die für die Bestimmung und Änderung der Besetzung der Spruchkörper des nationalen Gerichts zuständigen Justizorgane in einem solchen Fall verpflichtet sind, die Rechtssache wieder dem ursprünglich damit befassten Spruchkörper zuzuweisen.

Was als Viertes die nationalen Bestimmungen und die Rechtsprechung eines Verfassungsgerichts betrifft, die das vorliegende Gericht in der Rechtssache C-671/20 anführt⁴⁰ und die dieses Gericht daran hindern, über die fehlende Bindungswirkung einer Maßnahme wie des streitigen Beschlusses

⁴⁰ Art. 42a §§ 1 und 2 des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte vom 27. Juli 2001 in der durch das Gesetz vom 20. Dezember 2019 geänderten Fassung sieht insbesondere vor, dass diese Gerichte die Legitimität der Gerichte nicht in Frage stellen und die Rechtmäßigkeit der Ernennung eines Richters oder seine Befugnis zur Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung nicht beurteilen dürfen. Nach Art. 107 § 1 Nr. 3 dieses Gesetzes gelten u. a. Handlungen der Richter der ordentlichen Gerichte, mit denen die Wirksamkeit der Ernennung eines Richters in Frage gestellt wird, als Disziplinarvergehen.

zu entscheiden und diesen gegebenenfalls unangewendet zu lassen, auch wenn es aufgrund der Antworten des Gerichtshofs auf seine anderen Fragen dazu verpflichtet wäre, stellt der Gerichtshof fest, dass es einem nationalen Gericht nicht untersagt werden kann, die ihm durch die Verträge übertragenen Aufgaben wahrzunehmen und die ihm nach den Verträgen obliegenden Verpflichtungen zu beachten, indem es einer Bestimmung wie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV Wirkung verleiht, und dass dies auch nicht als Disziplinarvergehen der Richter, die ein solches Gericht bilden, gewertet werden kann⁴¹.

Ebenso verpflichtet der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts in Anbetracht der unmittelbaren Wirkung von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die nationalen Gerichte, jede nationale Rechtsprechung, die gegen diese Bestimmung des Unionsrechts in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof verstößt, unangewendet zu lassen. Sollte daher ein nationales Gericht infolge von Urteilen des Gerichtshofs zu der Auffassung gelangen, dass die Rechtsprechung eines Verfassungsgerichts nicht mit dem Unionsrecht vereinbar ist, so kann der Umstand, dass ein solches nationales Gericht diese Verfassungsrechtsprechung gemäß dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts unangewendet lässt, nicht seine disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit auslösen⁴².

Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sowie die Grundsätze des Vorrangs des Unionsrechts und der loyalen Zusammenarbeit stehen daher

- zum einen nationalen Bestimmungen entgegen, die es einem nationalen Gericht unter Androhung von Disziplinarstrafen gegen die Richter, mit denen es besetzt ist, verbieten, die Verbindlichkeit einer Maßnahme eines Organs, dessen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht gewährleistet sind und das der Einleitung eines Strafverfahrens gegen einen Richter zugestimmt und die Suspendierung des betreffenden Richters sowie die Kürzung seiner Bezüge angeordnet hat, zu prüfen und diese Maßnahme gegebenenfalls unangewendet zu lassen, und
- zum anderen der Rechtsprechung eines Verfassungsgerichts, wonach die Ernennungen der Richter nicht gerichtlich überprüft werden können, insoweit entgegen, als diese Rechtsprechung dieser Prüfung entgegensteht.

Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Krajowa Rada Sądownictwa (Verbleib eines Richters im Amt) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 267 AEUV – Begriff ‚Gericht‘ – Kriterien – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten) des Sądu Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) – Vorabentscheidungsersuchen eines Spruchkörpers, der kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht ist – Unzulässigkeit“

Mit Schreiben vom 30. Dezember 2020 erklärte L. G., Richter am Sąd Okręgowy w K. (Regionalgericht K., Polen), gegenüber der Krajowa Rada Sądownictwa (Landesjustizrat, Polen, im Folgenden: KRS), dass er sein Richteramt nach Erreichen des regulären Ruhestandsalters weiter ausüben wolle. Nachdem die KRS diesen Antrag wegen des Ablaufs der dafür vorgesehenen Frist als unzulässig abgelehnt hatte, legte L. G. bei der vorlegenden Instanz einen Rechtsbehelf ein. Diese hat den

⁴¹ Vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (Rn. 132).

⁴² Vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) (Rn. 132).

Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht, weil sie Zweifel an der Vereinbarkeit einer nationalen Regelung mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV hat, soweit diese zum einen die Wirksamkeit einer solchen Erklärung eines Richters von der Zustimmung der KRS abhängig macht und zum anderen für diese Erklärung eine absolute Ausschlussfrist vorsieht.

Im vorliegenden Fall setzt sich die vorlegende Instanz aus drei Richtern der Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten, im Folgenden: Kammer für außerordentliche Überprüfung) zusammen, die im Rahmen der jüngsten Reformen des polnischen Justizsystems innerhalb des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) geschaffen wurde⁴³. Diese drei Richter wurden auf der Grundlage der am 28. August 2018 von der KRS erlassenen EntschlieÙung Nr. 331/2018 (im Folgenden: EntschlieÙung Nr. 331/2018) ernannt.

Indessen hat zum einen der Naczelny Sąd Administracyjny (Oberstes Verwaltungsgericht, Polen) diese EntschlieÙung mit einem Urteil vom 21. September 2021 für nichtig erklärt⁴⁴. Zum anderen hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) im Urteil vom 8. November 2021, Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen⁴⁵ (im Folgenden: Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen), entschieden, dass eine Verletzung des Erfordernisses eines „auf Gesetz beruhenden Gerichts“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten⁴⁶ vorliege, und zwar wegen des Verfahrens, das auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 zur Ernennung der Mitglieder zweier Spruchkörper mit je drei Richtern der Kammer für außerordentliche Überprüfung geführt habe.

Der Gerichtshof (GroÙe Kammer) erklärt in seinem Urteil das Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig, weil es sich bei der vorlegenden Instanz nicht um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV handelt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist zunächst darauf hin, dass er bei der Beurteilung der Frage, ob es sich bei einer vorlegenden Einrichtung um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV handelt, auf eine Reihe von Merkmalen abstellt, wie z. B. u. a. auf die gesetzliche Grundlage der Einrichtung, ihren ständigen Charakter, die obligatorische Gerichtsbarkeit, das streitige Verfahren, die Anwendung von Rechtsnormen durch die betreffende Einrichtung sowie ihre Unabhängigkeit. Insoweit hat der Gerichtshof bereits festgestellt, dass das Oberste Gericht als solches diese Anforderungen erfüllt und dass, sofern ein Vorabentscheidungsersuchen von einem nationalen Gericht stammt, davon auszugehen ist, dass dieses die genannten Anforderungen unabhängig von seiner konkreten Zusammensetzung erfüllt. In einem Vorabentscheidungsverfahren ist der Gerichtshof nach der Verteilung der Aufgaben zwischen ihm und den nationalen Gerichten nämlich nicht befugt, nachzuprüfen, ob die Vorlageentscheidung den nationalen Vorschriften über die Gerichtsorganisation und das gerichtliche Verfahren entspricht.

⁴³ Diese Kammer sowie eine andere neue Kammer des Obersten Gerichts, die Izba Dyscyplinarna (Disziplinkammer), wurden gemäß der Ustawa o Sądzie Najwyższym (Gesetz über das Oberste Gericht) vom 8. Dezember 2017 geschaffen, das am 3. April 2018 in Kraft getreten ist.

⁴⁴ Dieses Urteil erging im Anschluss an das Urteil vom 2. März 2021, A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)).

⁴⁵ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

⁴⁶ Unterzeichnet am 4. November 1950 in Rom.

Diese Vermutung kann jedoch widerlegt werden, wenn eine rechtskräftige Entscheidung des Gerichts eines Mitgliedstaats oder eines internationalen Gerichts zu der Annahme führen würde, dass der Richter, aus dem das vorliegende Gericht besteht, nicht die Eigenschaft eines unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gerichts im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) hat⁴⁷.

Der Gerichtshof führt insoweit aus, dass das Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen des EGMR und das Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts vom 21. September 2021 rechtskräftig sind und sich speziell auf die Umstände beziehen, unter denen Richter der Kammer für außerordentliche Überprüfung auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 ernannt wurden.

Insbesondere hat zum einen der EGMR im Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen im Wesentlichen festgestellt, dass die Ernennungen der Mitglieder der betreffenden Spruchkörper der Kammer für außerordentliche Überprüfung unter offensichtlicher Verletzung grundlegender nationaler Vorschriften über das Verfahren zur Ernennung von Richtern erfolgt seien. Zwar gehört von den sechs Richtern der Spruchkörper der Kammer für außerordentliche Überprüfung, die in den Rechtssachen in Rede standen, in denen jenes Urteil ergangen ist, nur einer der vorlegenden Instanz an, doch geht aus der Begründung jenes Urteils klar hervor, dass die Beurteilungen des EGMR unterschiedslos für sämtliche Richter gelten, die unter ähnlichen Umständen und insbesondere auf der Grundlage der EntschlieÙung Nr. 331/2018 in die besagte Kammer berufen worden sind.

Zum anderen hat das Oberste Verwaltungsgericht im Urteil vom 21. September 2021 die EntschlieÙung Nr. 331/2018 für nichtig erklärt und sich dabei u. a. auf Feststellungen und Beurteilungen gestützt, die sich weitgehend mit den Feststellungen und Beurteilungen im Urteil Dolińska-Ficek und Ozimek/Polen decken.

Im Licht der sich aus diesen beiden Urteilen sowie aus seiner eigenen Rechtsprechung ergebenden Feststellungen und Beurteilungen prüft der Gerichtshof, ob die Vermutung, dass die Anforderungen an ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV erfüllt sind, für die vorliegende Instanz als widerlegt anzusehen ist.

Insoweit weist der Gerichtshof erstens darauf hin, dass die Berufung der die vorliegende Instanz bildenden Richter in die Kammer für außergewöhnliche Überprüfung auf Vorschlag der KRS erfolgte, also eines Organs, bei dem infolge der jüngsten Gesetzesänderungen⁴⁸ 23 der 25 Mitglieder von der Exekutive und der Legislative ausgewählt wurden oder diesen angehören. Zwar kann der Umstand, dass ein in das Verfahren zur Ernennung von Richtern eingebundenes Organ wie die KRS überwiegend aus Mitgliedern besteht, die von der Legislative ausgewählt wurden, für sich genommen nicht zu Zweifeln an der Eigenschaft als zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht und an der Unabhängigkeit der am Ende dieses Verfahrens ernannten Richter führen. Etwas anderes gilt jedoch, wenn dieser Umstand in Verbindung mit anderen relevanten Gesichtspunkten und den Bedingungen, unter denen diese Entscheidungen getroffen wurden, zu solchen Zweifeln führt. Die Gesetzesänderungen betreffend die KRS erfolgten nämlich gleichzeitig mit einer grundlegenden

⁴⁷ Vgl. Urteil vom 29. März 2022, *Getin Noble Bank* (C-132/20, [EU:C:2022:235](#), Rn. 72).

⁴⁸ Art. 9a der Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (Gesetz über den Landesjustizrat) vom 12. Mai 2011 in der durch die Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat und einiger anderer Gesetze) vom 8. Dezember 2017, die am 17. Januar 2018 in Kraft getreten ist, und durch die Ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Aufbau der ordentlichen Gerichtsbarkeit und einiger anderer Gesetze) vom 20. Juli 2018, die am 27. Juli 2018 in Kraft getreten ist, geänderten Fassung.

Reform des Obersten Gerichts, die u. a. die Schaffung zweier neuer Kammern innerhalb dieses Gerichts sowie die Herabsetzung des Ruhestandsalters seiner Richter umfasste. Somit wurden diese Änderungen zu einem Zeitpunkt vorgenommen, zu dem in Kürze zahlreiche für unbesetzt erklärte oder neu geschaffene Richterstellen am Obersten Gericht zu besetzen waren.

Zweitens wurden der *ex nihilo* geschaffenen Kammer für außergewöhnliche Überprüfung Zuständigkeiten in besonders sensiblen Bereichen zugewiesen, etwa für Streitigkeiten über Wahlen und im Zusammenhang mit der Durchführung von Referenden oder für außerordentliche Rechtsbehelfe, mit denen die Nichtigkeitsklärung rechtskräftiger Entscheidungen ordentlicher Gerichte oder anderer Kammern des Obersten Gerichts erwirkt werden kann.

Drittens wurden parallel zu den oben genannten Gesetzesänderungen die Vorschriften über eröffnete gerichtliche Rechtsbehelfe gegen Entschließungen der KRS mit Vorschlägen von Kandidaten für die Ernennung auf Richterstellen am Obersten Gericht wesentlich und so geändert, dass diesen Rechtsbehelfen die Wirksamkeit genommen wurde. Insoweit hat der Gerichtshof auch darauf hingewiesen, dass die mit diesen Änderungen eingeführten Beschränkungen nur Rechtsbehelfe betrafen, die sich gegen Entschließungen der KRS über Vorschläge von Bewerbungen um Richterstellen am Obersten Gericht richteten, während Entschließungen der KRS über Vorschläge von Bewerbungen um Richterstellen an den anderen nationalen Gerichten weiterhin der zuvor geltenden allgemeinen Regelung für die gerichtliche Kontrolle unterlagen⁴⁹.

Viertens hat der Gerichtshof auch bereits im Urteil W. Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung)⁵⁰ darauf hingewiesen, dass, als das Mitglied der Kammer für außerordentliche Überprüfung, das von der Rechtssache betroffen war, in der das Urteil W. Ż. ergangen ist, auf der Grundlage der Entschließung Nr. 331/2018 ernannt wurde, das Oberste Verwaltungsgericht, bei dem eine Klage auf Nichtigkeitsklärung dieser Entschließung anhängig war, am 27. September 2018 die Aussetzung ihrer Vollziehung angeordnet hatte. Derselbe Umstand liegt in Bezug auf die Ernennung der drei Mitglieder vor, aus den sich die vorliegende Instanz zusammensetzt. Somit hat der Präsident der Republik Polen, als er die in Rede stehenden Ernennungen auf der Grundlage der durch den Beschluss vom 27. September 2018 ausgesetzten Entschließung Nr. 331/2018 unter Zeitdruck und vor Kenntnisnahme der Begründung dieses Beschlusses vornahm, schwerwiegend gegen den für einen Rechtsstaat kennzeichnenden Grundsatz der Gewaltenteilung verstoßen.

Fünftens hat der polnische Gesetzgeber, obwohl das Oberste Verwaltungsgericht mit einer Nichtigkeitsklage gegen die Entschließung Nr. 331/2018 befasst war und das Verfahren bis zum Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache A. B. u. a.⁵¹ ausgesetzt hatte, ein Gesetz erlassen, wonach u. a. künftig jeder Rechtsbehelf gegen die Entschließungen der KRS mit Vorschlägen zur Ernennung von Richtern am Obersten Gericht ausgeschlossen ist und noch anhängige Rechtsbehelfe für erledigt zu erklären sind⁵². Was die mit diesem Gesetz eingeführten Änderungen betrifft, hat der Gerichtshof

⁴⁹ Urteil vom 2. März 2021, **A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#), Rn. 157, 162 und 164).

⁵⁰ Urteil vom 6. Oktober 2021, **W. Ż. (Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten des Obersten Gerichts – Ernennung)** (C-487/19, [EU:C:2021:798](#)).

⁵¹ Urteil vom 2. März 2021, **A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)).

⁵² Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Landesjustizrat und des Gesetzes über die Organisation der Verwaltungsgerichte) vom 26. April 2019, in Kraft getreten am 23. Mai 2019.

bereits entschieden, dass solche Änderungen – insbesondere, wenn sie zusammen mit einer Reihe weiterer Begleitumstände betrachtet werden – nahelegen können, dass die polnische Legislative im spezifischen Bestreben gehandelt hat, jede Möglichkeit einer gerichtlichen Kontrolle der betreffenden Entschlüsse zu verhindern⁵³.

Sechstens schließlich präzisiert der Gerichtshof, dass sich zwar die Wirkungen des oben erwähnten Urteils des Obersten Verwaltungsgerichts vom 21. September 2021 nicht auf die Gültigkeit und die Wirksamkeit der Präsidialakte zur Berufung auf die betreffenden Richterstellen beziehen, dass aber die Handlung, mit der die KRS einen Kandidaten für die Ernennung zum Richter am Obersten Gericht vorschlägt, eine unabdingbare Voraussetzung dafür ist, dass dieser Kandidat vom Präsidenten der Republik Polen in ein solches Amt ernannt werden kann.

Im Ergebnis entscheidet der Gerichtshof, dass sämtliche oben erwähnten systemischen und umstandsbezogenen Faktoren, die für die Berufung der drei die vorliegende Instanz bildenden Richter in die Kammer für außerordentliche Überprüfung kennzeichnend waren, zur Folge haben, dass diese Instanz kein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 Abs. 2 der Charta ist, so dass es sich bei diesem Spruchkörper nicht um ein „Gericht“ im Sinne von Art. 267 AEUV handelt. Diese Faktoren sind nämlich geeignet, bei den Rechtsunterworfenen berechtigte Zweifel an der Unempfänglichkeit der betreffenden Richter und des Spruchkörpers, dem sie angehören, für äußere Faktoren, insbesondere für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die nationale Legislative und Exekutive, und an ihrer Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen aufkommen zu lassen. Sie können daher dazu führen, dass diese Richter und diese Instanz nicht den Eindruck vermitteln, unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das in einer demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat unerlässliche Vertrauen der Rechtsunterworfenen in die Justiz beeinträchtigt werden kann.

2. Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen

Urteil vom 4. Mai 2023, *Agentia Națională de Integritate* (C-40/21, [EU:C:2023:367](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Entscheidung 2006/928/EG – Verfahren für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 15 Abs. 1 – Art. 47 – Art. 49 Abs. 3 – Öffentliches Wahlamt – Interessenkonflikt – Nationale Regelung, die ein Verbot der Bekleidung öffentlicher Wahlämter für eine vorbestimmte Dauer vorsieht – Sanktion, die zur Beendigung des Mandats hinzutritt – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“

Im Jahr 2016 wurde der Kläger des Ausgangsverfahrens zum Bürgermeister der Gemeinde MN (Rumänien) gewählt. In einem Bericht von 2019 stellte die *Agentia Națională de Integritate* (ANI) (Nationale Integritätsbehörde, Rumänien) fest, dass er die Vorschriften über Interessenkonflikte im Bereich der Verwaltung nicht eingehalten habe. Sollte dieser Bericht bestandskräftig werden, würde das Mandat des Klägers des Ausgangsverfahrens kraft Gesetzes enden, und ihm würde außerdem für die Dauer von drei Jahren verboten, ein öffentliches Wahlamt zu bekleiden.

⁵³ Urteil vom 2. März 2021, *A. B. u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht – Rechtsbehelf)* (C-824/18, [EU:C:2021:153](#), Rn. 137 und 138).

Der Kläger des Ausgangsverfahrens erhob Klage auf Nichtigerklärung dieses Berichts und machte geltend, dass das Unionsrecht einer nationalen Regelung entgegenstehe, wonach gegen eine Person, die den Feststellungen zufolge in einem Interessenkonflikt gehandelt habe, ein solches Verbot automatisch verhängt werde, ohne dass dabei nach der Schwere des begangenen Verstoßes abgewogen werden könne⁵⁴. Das vorliegende Gericht, bei dem diese Klage anhängig ist, hat entschieden, den Gerichtshof zu fragen, ob dieses Verbot mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Strafen⁵⁵, dem Recht zu arbeiten⁵⁶ sowie dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht⁵⁷, wie jeweils durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) garantiert, vereinbar ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass Art. 49 Abs. 3 der Charta auf eine nationale Regelung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens eine Maßnahme vorsieht, mit der für die vorbestimmte Dauer von drei Jahren ein Verbot der Bekleidung öffentlicher Wahlämter gegen eine Person verhängt wird, bei der ein Interessenkonflikt in der Ausübung eines solchen Amtes festgestellt wurde, nicht anwendbar ist, sofern diese Maßnahme nicht strafrechtlicher Natur ist.

Für die Beurteilung der strafrechtlichen Natur einer Sanktion sind drei Kriterien maßgebend: die rechtliche Einordnung der Zuwiderhandlung im innerstaatlichen Recht, die Art der Zuwiderhandlung und der Schweregrad der Sanktion.

Was das erste Kriterium betrifft, so werden nach rumänischem Recht weder die kraft Gesetzes eintretende Beendigung des Mandats im Fall der Feststellung eines Interessenkonflikts noch das Verbot der Bekleidung öffentlicher Wahlämter als strafrechtliche Sanktionen angesehen. Das zweite Kriterium erfordert die Prüfung, ob mit der fraglichen Maßnahme u. a. eine repressive Zielsetzung verfolgt wird. Die hier in Rede stehende Regelung soll Integrität und Transparenz bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben und Pflichten gewährleisten sowie institutioneller Korruption vorbeugen. Somit besteht der Zweck des fraglichen Verbots, ebenso wie der Zweck der kraft Gesetzes eintretenden Beendigung des Mandats, darin, das ordnungsgemäße Funktionieren und die Transparenz des Staates zu wahren, indem Interessenkonflikte dauerhaft beendet werden. Demnach verfolgt eine solche Maßnahme ein hauptsächlich präventives und nicht repressives Ziel. Was das dritte Kriterium anbelangt, so besteht die fragliche Maßnahme nicht darin, eine Freiheits- oder Geldstrafe zu verhängen, sondern darin, die künftige Ausübung bestimmter Tätigkeiten, nämlich öffentlicher Wahlämter, zu verbieten, wobei diese Maßnahme auf eine begrenzte Gruppe von Personen mit einem besonderen Status abzielt. Das Verbot ist zudem befristet und betrifft nicht das aktive Wahlrecht.

⁵⁴ Art. 25 der Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative (Gesetz Nr. 176/2010 über die Integrität bei der Wahrnehmung öffentlicher Ämter und Würden, zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 144/2007 über die Errichtung, Organisation und Arbeitsweise der Nationalen Integritätsbehörde sowie zur Änderung und Ergänzung weiterer Rechtsakte) vom 1. September 2010. Dieses Gesetz dient der Umsetzung der zweiten Vorgabe im 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).

⁵⁵ Art. 49 Abs. 3 der Charta.

⁵⁶ Art. 15 Abs. 1 der Charta.

⁵⁷ Art. 47 der Charta.

Sollte diese Maßnahme nicht strafrechtlicher Natur sein, könnte sie nicht anhand von Art. 49 Abs. 3 der Charta beurteilt werden.

Da mit der fraglichen nationalen Regelung Unionsrecht durchgeführt wird, muss sie jedoch ungeachtet dessen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als allgemeinem Grundsatz des Unionsrechts im Einklang stehen.

Insoweit stellt der Gerichtshof als Zweites fest, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dieser Regelung nicht entgegensteht, sofern ihre Anwendung in Anbetracht aller maßgeblichen Umstände dazu führt, dass eine Sanktion verhängt wird, die unter Berücksichtigung des Ziels, Integrität und Transparenz bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben und Pflichten zu gewährleisten sowie institutioneller Korruption vorzubeugen, in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere des mit ihr geahndeten Verstoßes steht. Dies ist nicht der Fall, wenn das festgestellte rechtswidrige Verhalten in Ansehung dieses Ziels ausnahmsweise keinen schwer ins Gewicht fallenden Aspekt aufweist, während sich die Auswirkungen der fraglichen Maßnahme auf die persönliche, berufliche und wirtschaftliche Situation der betroffenen Person als besonders schwerwiegend erweisen.

Die automatische Verhängung der fraglichen Sanktion ermöglicht es, den festgestellten Interessenkonflikt dauerhaft zu beenden und auf diesem Wege das Funktionieren des Staates und der betreffenden Wahlorgane zu wahren. Außerdem erscheint der Umstand, dass sowohl die kraft Gesetzes eintretende Beendigung des Mandats als auch ein automatisches Verbot der Bekleidung öffentlicher Wahlämter für eine im Voraus bestimmte, hinreichend lange Dauer vorgesehen sind, geeignet, Inhaber eines Wahlamtes davon abzuhalten, sich auf einen Interessenkonflikt einzulassen, und sie dazu anzuhalten, ihren Verpflichtungen in diesem Bereich nachzukommen.

Was die Erforderlichkeit des fraglichen Verbots betrifft, so hat der rumänische Gesetzgeber seine Dauer auf drei Jahre festgesetzt, weil er davon ausging, dass ein Interessenkonflikt von Natur aus gravierende Folgen sowohl für das Funktionieren des Staates als auch für die Gesellschaft habe. Dementsprechend wird dieses Verbot als Folge einer Verfehlung verhängt, die vom Inhaber eines öffentlichen Wahlamtes begangen wurde und fraglos schwerwiegend ist. Zu berücksichtigen sind insoweit auch das Ausmaß der Interessenkonflikte und der Grad der Korruption im nationalen öffentlichen Sektor. Im Übrigen ist das Verbot zeitlich beschränkt, gilt nur für bestimmte Kategorien von Personen, die besondere Aufgaben wahrnehmen, und bezieht sich nur auf begrenzte Tätigkeiten, nämlich öffentliche Wahlämter, ohne an der Ausübung anderer beruflicher Tätigkeiten zu hindern.

Zur Angemessenheit der fraglichen Maßnahme führt der Gerichtshof aus, dass in Anbetracht dessen, wie schwer das öffentliche Interesse durch Korruption und selbst noch so geringfügige Interessenkonflikte seitens der gewählten Vertreter in einem von hoher Korruptionsgefahr geprägten nationalen Kontext beeinträchtigt wird, diese Maßnahme grundsätzlich nicht außer Verhältnis zu dem Verstoß erscheint, der damit geahndet werden soll. Da allerdings die Dauer dieses Verbots in keinem Fall angepasst werden kann, ist nicht auszuschließen, dass sich diese Sanktion in bestimmten Ausnahmefällen als unverhältnismäßig erweisen kann.

Als Drittes stellt der Gerichtshof klar, dass das Recht auf Ausübung eines nach einem demokratischen Wahlprozess erlangten Wahlmandats, wie z. B. eines Amtes als Bürgermeister, nicht unter Art. 15 Abs. 1 der Charta fällt.

Auch wenn der Wortlaut dieser Bestimmung weit gefasst ist, schließt ihr Anwendungsbereich nicht das Recht ein, ein solches Mandat für eine bestimmte Dauer auszuüben. Art. 15 der Charta gehört nämlich zu deren Titel II („Freiheiten“), während spezifische Vorschriften über das passive Wahlrecht

in einem anderen Titel stehen, nämlich Titel V („Bürgerrechte“)⁵⁸. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte stützt diese Auslegung⁵⁹.

Als Viertes schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass Art. 47 der Charta der fraglichen nationalen Regelung nicht entgegensteht, sofern die betroffene Person tatsächlich die Möglichkeit hat, die Rechtswidrigkeit des Berichts, in dem ein Interessenkonflikt festgestellt wurde, und der auf seiner Grundlage verhängten Sanktion geltend zu machen und dabei auch die Verhältnismäßigkeit der Sanktion in Frage zu stellen.

Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf impliziert u. a., dass der Inhaber dieses Rechts Zugang zu einem Gericht erhalten kann, das über die Befugnis verfügt, die Achtung der ihm durch das Unionsrecht garantierten Rechte sicherzustellen und zu diesem Zweck alle für die bei ihm anhängige Streitigkeit relevanten Tatsachen- und Rechtsfragen zu prüfen. Im vorliegenden Fall setzt dieses Recht voraus, dass das vorliegende Gericht die Rechtmäßigkeit des den Kläger des Ausgangsverfahrens belastenden Beurteilungsberichts überprüfen und gegebenenfalls diesen Bericht sowie die auf seiner Grundlage verhängten Sanktionen für nichtig erklären kann.

Urteil vom 24. Juli 2023 (Große Kammer), Lin (C-107/23 PPU, [EU:C:2023:606](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Art. 325 Abs. 1 AEUV – SFI-Übereinkommen – Art. 2 Abs. 1 – Verpflichtung zur Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union durch abschreckende und wirksame Maßnahmen – Pflicht, strafrechtliche Sanktionen vorzusehen – Mehrwertsteuer – Richtlinie 2006/112/EG – Schwere Mehrwertsteuerbetrug – Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit – Urteil eines Verfassungsgerichts, mit dem eine nationale, die Gründe für die Unterbrechung dieser Frist regelnde Bestimmung für ungültig erklärt wurde – Systemische Gefahr der Straflosigkeit – Schutz der Grundrechte – Art. 49 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen – Erfordernisse der Vorhersehbarkeit und der Bestimmtheit des Strafgesetzes – Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des günstigeren Strafgesetzes (lex mitior) – Grundsatz der Rechtssicherheit – Nationaler Schutzstandard für die Grundrechte – Pflicht der Gerichte eines Mitgliedstaats, Urteile des Verfassungsgerichts und/oder des obersten Gerichts dieses Mitgliedstaats im Fall der Unvereinbarkeit mit dem Unionsrecht unangewendet zu lassen – Disziplinarische Verantwortlichkeit der Richter im Fall der Nichtbeachtung dieser Urteile – Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts“

Im Jahr 2010 gaben C. I., C. O., K. A., L. N. und S. P. (im Folgenden: Betroffene) Handelsgeschäfte und Einnahmen aus dem Verkauf von Dieseldieselkraftstoff, der im Verfahren der Verbrauchsteueraussetzung erworben worden war, an inländische Begünstigte in ihren Buchungsunterlagen nicht korrekt an, wodurch der Staatshaushalt, insbesondere in Bezug auf die Mehrwertsteuer und die Verbrauchsteuer auf Dieseldieselkraftstoff, geschädigt wurde.

Mit einem am 25. Juni 2018 veröffentlichten Urteil erklärte die Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien) eine nationale Bestimmung über die Unterbrechung der Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit für verfassungswidrig, da sie gegen den

⁵⁸ Vgl. Art. 39 und 40 der Charta, die das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament bzw. bei den Kommunalwahlen betreffen.

⁵⁹ Vgl. EGMR, 8. November 2016, Savisaar/Estland, CE:ECHR:2016:1108DEC000836516.

Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen verstoße⁶⁰. Sodann stellte sie in einem am 9. Juni 2022 veröffentlichten Urteil klar, dass in Anbetracht der Untätigkeit des rumänischen Gesetzgebers nach dem Urteil von 2018 das rumänische positive Recht zwischen dem Zeitpunkt der Veröffentlichung des letztgenannten Urteils und dem Inkrafttreten der Bestimmung, die an die Stelle der für ungültig erklärten Bestimmung getreten sei, am 30. Mai 2022 keinen Grund für eine Unterbrechung der genannten Verjährungsfrist vorgesehen habe⁶¹.

Am 30. Juni 2020 verurteilte die Curtea de Apel Braşov (Berufungsgericht Braşov, Rumänien), das vorliegende Gericht, die Betroffenen wegen Steuerhinterziehung und Bildung einer kriminellen Vereinigung bzw. bestätigte ihre Verurteilung. Die Betroffenen legten gegen dieses Urteil außerordentliche Nichtigkeitsbeschwerden ein und führten zur Begründung aus, sie seien nach Ablauf der Verjährungsfrist für ihre strafrechtliche Verantwortlichkeit verurteilt worden. Insbesondere machten sie geltend, der Umstand, dass das positive Recht während des genannten Zeitraums keine Möglichkeit vorgesehen habe, die Verjährungsfristen zu unterbrechen, stelle für sich genommen ein günstigeres Strafgesetz dar, das nach dem Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des günstigeren Strafgesetzes (*lex mitior*) auf sie anzuwenden sei. Sie beriefen sich in diesem Zusammenhang auf ein Urteil der Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie (Oberster Kassations- und Gerichtshof, Rumänien) vom 25. Oktober 2022, wonach eine rechtskräftige Verurteilung grundsätzlich Gegenstand einer auf die Wirkungen der Urteile des Verfassungsgerichtshofs als günstigeres Strafgesetz (*lex mitior*) gestützten außerordentlichen Nichtigkeitsbeschwerde sein könne⁶².

Nach den Feststellungen des vorliegenden Gerichts wäre, würde dieser Auslegung gefolgt, die Verjährungsfrist im vorliegenden Fall abgelaufen, bevor die Verurteilung der Betroffenen rechtskräftig wurde, was dazu führen würde, dass das Strafverfahren einzustellen wäre und sie nicht verurteilt werden könnten.

Das vorliegende Gericht möchte wissen, ob diese Auslegung, die zur Folge hätte, dass die Betroffenen von ihrer strafrechtlichen Verantwortlichkeit für schwere Betrugsdelikte zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union befreit würden, mit dem Unionsrecht vereinbar ist. Ferner hebt es hervor, dass es sich, falls eine unionsrechtskonforme Auslegung nicht möglich sein sollte, gezwungen sehen könnte, die Urteile des Verfassungsgerichtshofs und/oder des Obersten Kassations- und Gerichtshofs unangewendet zu lassen. Nach der neuen Disziplinarordnung könnten aber Richter, die Urteile dieser Gerichte in bösem Glauben oder grob fahrlässig nicht beachtetem, bestraft werden.

Im Rahmen des von Amts wegen eingeleiteten Eilvorabentscheidungsverfahrens präzisiert die Große Kammer des Gerichtshofs die Verpflichtungen, die sich für die Mitgliedstaaten zum einen aus den

⁶⁰ Diese Bestimmung (Art. 155 Abs. 1 des rumänischen Strafgesetzbuchs) sah vor, dass die Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit durch die Vornahme „einer jeden Verfahrenshandlung“ unterbrochen wird. Der Verfassungsgerichtshof kam zu dem Ergebnis, dass es der Bestimmung an Vorhersehbarkeit fehle und dass sie gegen den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen verstoße, da sich die Worte „jede Verfahrenshandlung“ auch auf Handlungen erstreckten, die dem Verdächtigen oder Beschuldigten nicht mitgeteilt worden seien, was ihn daran hindere, Kenntnis davon zu erlangen, dass eine neue Frist für die Verjährung seiner strafrechtlichen Verantwortlichkeit zu laufen begonnen habe.

⁶¹ Art. 155 Abs. 1 des Strafgesetzbuchs wurde in der Weise geändert, dass die Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit durch die Vornahme einer jeden Verfahrenshandlung unterbrochen wird, die dem Verdächtigen oder Beschuldigten nach dem Gesetz mitgeteilt werden muss.

⁶² In seinem Urteil vom 25. Oktober 2022 führte der Oberste Kassations- und Gerichtshof aus, nach rumänischem Recht gehörten die Vorschriften über die Unterbrechung der Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit zum materiellen Strafrecht und unterlägen daher unbeschadet des Grundsatzes der rückwirkenden Anwendung des milderen Strafgesetzes (*lex mitior*) dem strafrechtlichen Rückwirkungsverbot.

Erfordernissen der Bekämpfung von Betrugereien zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union und zum anderen aus dem Gebot der Beachtung der durch das Unionsrecht und das nationale Recht geschützten Grundrechte ergeben.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt fest, dass weder Art. 325 Abs. 1 AEUV noch Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens⁶³ die Gerichte eines Mitgliedstaats verpflichtet, Urteile des Verfassungsgerichts unangewendet zu lassen, mit denen die nationale Rechtsvorschrift, die die Gründe für die Unterbrechung der Verjährungsfrist in Strafsachen regelt, für ungültig erklärt wird, auch wenn diese Urteile implizieren, dass eine beträchtliche Zahl von Strafverfahren, die u. a. schweren Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union betreffen, wegen Verjährung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit eingestellt werden.

Hierzu führt der Gerichtshof zunächst aus, dass die Mitgliedstaaten, auch wenn der Erlass der Vorschriften über die Verjährung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit für Taten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union während der im Ausgangsverfahren maßgebenden Zeit in ihre Zuständigkeit fiel, bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen einhalten müssen, die sich aus dem Unionsrecht ergeben. Sie sind daher verpflichtet, Betrugereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen mit abschreckenden und wirksamen Maßnahmen zu bekämpfen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit Betrugsdelikte zum Nachteil solcher Interessen, einschließlich Mehrwertsteuerbetrug, durch wirksame, angemessene und abschreckende Strafen geahndet werden können. Dabei müssen sie darauf achten, dass die im nationalen Recht vorgesehenen Verjährungsvorschriften eine effektive Verfolgung der im Zusammenhang mit solchen Betrugsfällen begangenen Straftaten ermöglichen.

Die Anwendung der Urteile des Verfassungsgerichtshofs, mit denen die nationale Rechtsvorschrift, die die Gründe für die Unterbrechung der Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit regelt, für ungültig erklärt wird, würde zur Einstellung des Strafverfahrens führen sowie dazu, dass die Betroffenen nicht verurteilt werden könnten. Ihre Anwendung könnte außerdem in einer beträchtlichen Zahl weiterer Fälle zum Wegfall der strafrechtlichen Haftung und damit zu einer systemischen Gefahr der Straflosigkeit bei schweren Betrugsdelikten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union führen. Eine solche Gefahr ist mit den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus Art. 325 Abs. 1 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens unvereinbar.

Da diese Bestimmungen unmittelbare Wirkung haben, obliegt es nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts grundsätzlich den nationalen Gerichten, den Verpflichtungen, die sich aus ihnen ergeben, volle Wirkung zu verleihen und erforderlichenfalls nationale Bestimmungen unangewendet zu lassen, die im Rahmen eines Verfahrens wegen schwerer Betrugereien zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union einer Verhängung effektiver und abschreckender Sanktionen zur Bekämpfung solcher Straftaten entgegenstehen. Somit sind die nationalen Gerichte grundsätzlich verpflichtet, die genannten Urteile unangewendet zu lassen.

Da Strafverfahren wegen Mehrwertsteuerstraftaten eine Durchführung des Unionsrechts im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) darstellen, bleibt aber noch zu prüfen, ob die Verpflichtung, solche Urteile unangewendet zu lassen, gegen den Schutz der Grundrechte, im vorliegenden Fall der in der Unionsrechtsordnung in Art. 49

⁶³ Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, unterzeichnet in Brüssel am 26. Juli 1995, im Anhang des Rechtsakts des Rates vom 26. Juli 1995 (ABl. 1995, C 316, S. 48, im Folgenden: SFI-Übereinkommen).

Abs. 1 der Charta⁶⁴ verankerten Rechte, verstößt. Da die Vorschriften über die Verjährung in Strafsachen nicht in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung fallen, vermag die Verpflichtung, die genannten Urteile unangewendet zu lassen, die durch sie garantierten Grundrechte nicht zu beeinträchtigen.

Wenn ein Gericht eines Mitgliedstaats zu prüfen hat, ob eine nationale Bestimmung oder Maßnahme, mit der in einer Situation, in der das Handeln der Mitgliedstaaten nicht vollständig durch das Unionsrecht bestimmt wird, dieses Recht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchgeführt wird, mit den Grundrechten vereinbar ist, bleibt es den nationalen Behörden und Gerichten jedoch unbenommen, nationale Schutzstandards für die Grundrechte anzuwenden, sofern dadurch weder das in der Charta vorgesehene Schutzniveau noch der Vorrang, die Einheit und die Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigt werden. Da im rumänischen Recht die Vorschriften über die Unterbrechung der Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit zum materiellen Strafrecht gehören und daher dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen sowie dem Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des günstigeren Strafgesetzes (*lex mitior*) unterliegen, sind diese Grundsätze als nationale Schutzstandards für die Grundrechte anzusehen.

Insoweit weist der Gerichtshof erstens auf die hohe Bedeutung hin, die den die Vorhersehbarkeit, die Bestimmtheit und das Verbot der Rückwirkung der anzuwendenden Strafvorschriften betreffenden Anforderungen des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen sowohl in der Rechtsordnung der Union als auch in den nationalen Rechtsordnungen zukommt. Diese Anforderungen stellen eine besondere Ausprägung des Grundsatzes der Rechtssicherheit dar, bei dem es sich um einen wesentlichen Bestandteil des Rechtsstaats handelt, der nach Art. 2 EUV sowohl zu den Grundwerten der Union als auch zu den gemeinsamen Werten der Mitgliedstaaten gehört.

Im vorliegenden Fall hat der Verfassungsgerichtshof in Bezug auf die Anforderungen, die der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen an die Vorhersehbarkeit und die Bestimmtheit des Strafrechts stellt, einen nationalen Schutzstandard angewandt, der den unionsrechtlichen Schutz vor Willkür in Strafsachen, gestützt auf den Grundsatz der Rechtssicherheit, ergänzt. Angesichts der Bedeutung dieses Schutzes vor Willkür kann ein solcher Standard der den nationalen Gerichten nach Art. 325 Abs. 1 und 2 AEUV obliegenden Verpflichtung entgegenstehen, nationale Vorschriften über die Verjährung in Strafsachen unangewendet zu lassen.

Zweitens entscheidet der Gerichtshof, dass die Gerichte eines Mitgliedstaats nach Art. 325 Abs. 1 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens verpflichtet sind, einen den Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des günstigeren Strafgesetzes (*lex mitior*) betreffenden nationalen Schutzstandard unangewendet zu lassen, der es gestattet, die Unterbrechung der Verjährungsfrist für die strafrechtliche Verantwortlichkeit in solchen Rechtssachen durch Verfahrenshandlungen, die vorgenommen wurden, bevor die nationale Rechtsvorschrift, die die Gründe für die Unterbrechung der Verjährungsfrist in Strafsachen regelt, für ungültig erklärt wurde, auch im Rahmen von Rechtsbehelfen gegen rechtskräftige Urteile in Frage zu stellen.

⁶⁴ Diese Bestimmung, mit der der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen und der Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des günstigeren Strafgesetzes (*lex mitior*) im Unionsrecht verankert werden, lautet: „Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere Strafe als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer Straftat durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist diese zu verhängen.“

Im Gegensatz zu dem für die Anforderungen an die Vorhersehbarkeit und die Bestimmtheit des Strafrechts, die der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen stellt, geltenden nationalen Schutzstandard, der sich darauf beschränkt, die Unterbrechungswirkung von Verfahrenshandlungen aus der Zeit vom 25. Juni 2018, dem Tag der Veröffentlichung des Urteils, mit dem die in Rede stehende nationale Rechtsvorschrift für ungültig erklärt wurde, bis zum 30. Mai 2022, an dem die an ihre Stelle getretene Bestimmung in Kraft trat, zu neutralisieren, würde es der den Grundsatz der rückwirkenden Anwendung des günstigeren Strafgesetzes (*lex mitior*) betreffende nationale Schutzstandard nämlich erlauben, auch die Unterbrechungswirkung von Verfahrenshandlungen aus der Zeit vor dem 25. Juni 2018 zu neutralisieren. Die Anwendung eines solchen nationalen Schutzstandards verschärft somit entgegen den in Art. 325 AEUV und in Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens aufgestellten Anforderungen die systemische Gefahr der Straflosigkeit bei schweren Betrugsdelikten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union.

Unter solchen Umständen vermag in Anbetracht der notwendigen Abwägung zwischen dem letztgenannten nationalen Schutzstandard und den Bestimmungen von Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens die Anwendung dieses Standards durch ein nationales Gericht den Vorrang, die Einheit und die Wirksamkeit des Unionsrechts zu beeinträchtigen.

Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass der Vorrangsgrundsatz einer nationalen Regelung oder Praxis entgegensteht, wonach die ordentlichen Gerichte eines Mitgliedstaats an die Entscheidungen des Verfassungsgerichts und des obersten Gerichts dieses Mitgliedstaats gebunden sind und deshalb die aus diesen Entscheidungen resultierende Rechtsprechung nicht von Amts wegen unangewendet lassen können, da den betreffenden Richtern sonst ein Disziplinarverfahren droht, auch wenn sie im Licht eines Urteils des Gerichtshofs davon ausgehen, dass die Rechtsprechung gegen Bestimmungen des Unionsrechts mit unmittelbarer Wirkung verstößt. Die Tatsache, dass ein nationales Gericht die ihm durch die Verträge auferlegten Aufgaben wahrnimmt und Verpflichtungen beachtet, indem es im Einklang mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts einer Bestimmung des Unionsrechts wie Art. 325 Abs. 1 AEUV oder Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens und ihrer Auslegung durch den Gerichtshof Wirkung verschafft, kann nämlich *per definitionem* nicht als Disziplinarvergehen der Richter eines solchen Gerichts eingestuft werden, denn sonst würde *ipso facto* gegen diese Bestimmung und diesen Grundsatz verstoßen.

3. Grundsatz *ne bis in idem*

Urteil vom 14. September 2023, Volkswagen Group Italia und Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, [EU:C:2023:663](#))

*„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Grundsatz *ne bis in idem* – Wegen unlauterer Geschäftspraktiken verhängte Sanktionen – Strafrechtliche Natur der Sanktion – Strafrechtliche Sanktion, die in einem Mitgliedstaat nach dem Erlass einer Sanktion wegen unlauterer Geschäftspraktiken in einem anderen Mitgliedstaat verhängt wurde, aber vor dieser Sanktion rechtskräftig geworden ist – Art. 52 Abs. 1 – Einschränkungen des Grundsatzes *ne bis in idem* – Voraussetzungen – Koordinierung der Verfahren und Sanktionen“*

Im August 2016 verhängte die italienische Wettbewerbsbehörde gegen die Volkswagen Group Italia SpA und die Volkswagen Aktiengesellschaft (im Folgenden: VWGI bzw. VWAG) eine Geldbuße in Höhe von 5 Mio. Euro wegen unlauterer Geschäftspraktiken im Sinne des Verbrauchergesetzbuchs. Die betreffenden Verstöße bestanden zum einen in dem Inverkehrbringen von Dieselfahrzeugen in Italien ab 2009, die mit Systemen ausgestattet waren, die dazu bestimmt waren, die Messung der Schadstoffemissionen zu verändern, und zum anderen in der Verbreitung von Werbung, in der betont

wurde, dass diese Fahrzeuge den Vorgaben der Umweltschutzvorschriften entsprechen. Die VWGI und die VWAG fochten die Entscheidung der italienischen Wettbewerbsbehörde vor dem Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Regionales Verwaltungsgericht Latium, Italien) an.

Vor dem Erlass eines Urteils durch dieses Gericht verhängte die in Deutschland mit der Sache befasste Staatsanwaltschaft im Juni 2018 gegen die VWAG gemäß dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten eine Geldbuße in Höhe von 1 Mrd. Euro. Diese Geldbuße bezog sich u. a. auf das Inverkehrbringen von Dieselfahrzeugen, die mit Systemen ausgestattet waren, die dazu bestimmt waren, die Messung der Schadstoffemissionen zu verändern, und auf die Verbreitung von Werbung, in der betont wurde, dass diese Fahrzeuge den Vorgaben der Umweltschutzvorschriften entsprechen. Der Bescheid der Staatsanwaltschaft wurde am 13. Juni 2018 rechtskräftig, da die VWAG auf eine Anfechtung verzichtete und zudem die darin festgesetzte Geldbuße zahlte.

Im April 2019 wies das Regionale Verwaltungsgericht Latium die Klage der VWGI und der VWAG u. a. mit der Begründung ab, dass der Grundsatz *ne bis in idem* der Aufrechterhaltung der in der Entscheidung der italienischen Wettbewerbsbehörde vorgesehenen Geldbuße nicht entgegenstehe.

Der Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien), der mit dem Rechtsmittel der VWGI und der VWAG gegen das Urteil des Regionalen Verwaltungsgerichts Latium befasst ist, hat beschlossen, dem Gerichtshof die Frage vorzulegen, unter welchen Voraussetzungen der in Art. 50 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta)⁶⁵ geregelte Grundsatz *ne bis in idem* im Fall der Kumulierung von Sanktionsverfahren in zwei Mitgliedstaaten, die von in unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen zuständigen Behörden durchgeführt werden, eingeschränkt werden kann.

Mit seinem Urteil stellt der Gerichtshof zunächst klar, dass eine in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehene Verwaltungsgeldbuße, die von der für den Verbraucherschutz zuständigen nationalen Behörde gegen eine Gesellschaft wegen unlauterer Geschäftspraktiken verhängt wird, eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Art. 50 der Charta darstellt, obwohl sie in den nationalen Rechtsvorschriften als Verwaltungssanktion eingestuft wird, wenn sie eine repressive Zielsetzung verfolgt und einen hohen Schweregrad aufweist.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass der in dieser Bestimmung verankerte Grundsatz *ne bis in idem* einer nationalen Regelung entgegensteht, die es erlaubt, eine gegen eine juristische Person wegen solch unlauterer Geschäftspraktiken verhängte Geldbuße strafrechtlicher Natur aufrechtzuerhalten, wenn diese Person wegen derselben Tat in einem anderen Mitgliedstaat strafrechtlich verurteilt worden ist, auch wenn diese Verurteilung nach dem Erlass der Entscheidung, mit der die Geldbuße verhängt wurde, erfolgt ist, aber rechtskräftig geworden ist, bevor über den gerichtlichen Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung rechtskräftig geurteilt worden ist.

Schließlich erkennt der Gerichtshof für Recht, dass Art. 52 Abs. 1 der Charta⁶⁶ eine Einschränkung der Anwendung des in Art. 50 der Charta verankerten Grundsatzes *ne bis in idem* zulässt, um eine Kumulierung von Verfahren oder Sanktionen wegen derselben Tat zu ermöglichen, sofern die in Art. 52 Abs. 1 der Charta vorgesehenen Voraussetzungen, wie sie von der Rechtsprechung näher

⁶⁵ Diese Bestimmung lautet: „Niemand darf 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.“

⁶⁶ Diese Bestimmung sieht vor: „Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen 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.“

bestimmt wurden, erfüllt sind. Somit darf erstens diese Kumulierung keine übermäßige Belastung für die betreffende Person darstellen, zweitens muss es klare und präzise Regeln geben, anhand deren sich vorhersehen lässt, bei welchen Handlungen und Unterlassungen eine Kumulierung in Frage kommt, und drittens müssen die betreffenden Verfahren in hinreichend koordinierter Weise und in einem engen zeitlichen Zusammenhang geführt worden sein.

Würdigung durch den Gerichtshof

Was erstens die Beurteilung der strafrechtlichen Natur von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen betrifft, weist der Gerichtshof 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. Für diese Beurteilung stützt sich der Gerichtshof auf drei aus der Rechtsprechung hervorgegangene maßgebende Kriterien: erstens die rechtliche Einordnung der Zuwiderhandlung im innerstaatlichen Recht, zweitens die Art der Zuwiderhandlung und drittens der Schweregrad der dem Betroffenen drohenden Sanktion. Insbesondere im Hinblick auf das zweite Kriterium führt der bloße Umstand, dass mit einer Sanktion auch eine präventive Zielsetzung verfolgt wird, nicht dazu, dass sie nicht als strafrechtliche Sanktion eingeordnet wird. Es liegt nämlich in der Natur strafrechtlicher Sanktionen, dass sie sowohl auf die Repression als auch auf die Prävention rechtswidriger Verhaltensweisen abzielen. Zum dritten Kriterium weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Schweregrad der fraglichen Maßnahmen nach Maßgabe der in den einschlägigen Bestimmungen vorgesehenen Höchststrafe beurteilt wird. Eine Verwaltungsgeldbuße, die einen Betrag von 5 Mio. Euro erreichen kann, weist somit einen Schweregrad auf, der geeignet ist, die Analyse zu stützen, nach der diese Sanktion strafrechtlicher Natur ist.

Zweitens macht der Gerichtshof zur Prüfung der Frage, ob die fragliche italienische Regelung mit dem in Art. 50 der Charta geregelten Grundsatz *ne bis in idem* vereinbar ist, zunächst nähere Angaben zur Voraussetzung „bis“. So ist es für die Annahme, dass eine gerichtliche Entscheidung über den dem zweiten Verfahren unterliegenden Sachverhalt endgültig entschieden hat, nicht nur erforderlich, dass diese Entscheidung rechtskräftig geworden ist, sondern auch, dass sie nach einer Prüfung in der Sache ergangen ist. Zwar setzt die Anwendung des Grundsatzes *ne bis in idem* das Vorliegen einer früheren endgültigen Entscheidung voraus, doch folgt daraus nicht zwangsläufig, dass es sich bei den späteren Entscheidungen, denen der Grundsatz entgegensteht, nur um solche handeln kann, die nach der früheren endgültigen Entscheidung ergangen sind. Dieser Grundsatz schließt nämlich aus, dass bei Vorliegen einer endgültigen Entscheidung eine Strafverfolgung wegen derselben Tat eingeleitet oder aufrechterhalten werden kann.

Was sodann die Voraussetzung „idem“ betrifft, weist der Gerichtshof darauf hin, dass für die Beurteilung, ob es sich um dieselbe Straftat handelt, das Kriterium der Identität der materiellen Tat maßgebend ist, verstanden als das Vorliegen einer Gesamtheit konkreter, unlösbar miteinander verbundener Umstände, die zum Freispruch oder zur rechtskräftigen Verurteilung des Betroffenen geführt haben. Dagegen sind die rechtliche Einordnung der Tat nach nationalem Recht und das geschützte Rechtsgut nicht erheblich, da der in Art. 50 der Charta gewährte Schutz nicht von einem Mitgliedstaat zum anderen unterschiedlich sein kann. Im Übrigen genügt es nicht, dass der Sachverhalt ähnlich ist, da der Grundsatz *ne bis in idem* nur dann Anwendung finden kann, wenn die Taten, auf die sich die beiden fraglichen Verfahren bzw. Sanktionen beziehen, identisch sind, was zu beurteilen Sache des vorlegenden Gerichts ist.

Was schließlich drittens die Voraussetzungen betrifft, unter denen Einschränkungen des in der Charta verankerten Grundsatzes *ne bis in idem* gerechtfertigt werden können, hat der Gerichtshof darauf hingewiesen, dass eine solche Einschränkung nach Art. 52 Abs. 1 der Charta gerechtfertigt werden kann, sofern sie gesetzlich vorgesehen ist und den Wesensgehalt von Art. 50 der Charta sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit achtet. Die Möglichkeit, Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen zu kumulieren, wahrt den Wesensgehalt von Art. 50 der Charta, sofern die betreffenden nationalen Regelungen es nicht ermöglichen, 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 vorsehen. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit selbst darf die in der nationalen Regelung vorgesehene Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen nicht die Grenzen dessen überschreiten, 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. Insoweit sind die Behörden berechtigt, auf bestimmte für die Gesellschaft schädliche Verhaltensweisen einander ergänzende rechtliche Antworten zu geben, sofern diese kombinierten rechtlichen Antworten keine übermäßige Belastung für die betreffende Person darstellen. Die Tatsache, dass mit zwei Verfahren unterschiedliche dem Gemeinwohl dienende Zielsetzungen verfolgt werden, deren kumulierter Schutz legitim ist, kann daher 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 Kumulierung von Verfolgungsmaßnahmen und Sanktionen ist zu prüfen, ob es klare und präzise Regeln gibt, anhand deren sich vorhersehen lässt, bei welchen Handlungen und Unterlassungen eine solche Kumulierung in Frage kommt, und die eine Koordinierung zwischen den verschiedenen 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 gegebenenfalls im Rahmen des chronologisch zuerst geführten Verfahrens verhängte Sanktion bei der Bestimmung der zweiten Sanktion berücksichtigt wurde, so dass die Belastungen, die sich aus der Kumulierung für die Betroffenen ergeben, auf das zwingend Erforderliche beschränkt bleiben und die Gesamtheit der verhängten Sanktionen der Schwere der begangenen Straftaten entspricht.

4. Schutz personenbezogener Daten⁶⁷

a. Genehmigungen zur Telefonüberwachung im Rahmen eines Strafverfahrens

Urteil vom 16. Februar 2023, HYA u. a. (Begründung von Genehmigungen zur Telefonüberwachung) (C-349/21, [EU:C:2023:102](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Telekommunikationssektor – Verarbeitung personenbezogener Daten und Schutz der Privatsphäre – Richtlinie 2002/58 – Art. 15 Abs. 1 – Einschränkung der Vertraulichkeit der elektronischen Kommunikation – Gerichtliche Entscheidung, mit der das Abhören, die Aufzeichnung und die Speicherung von Telefongesprächen von Personen, die einer schweren vorsätzlichen Straftat verdächtigt werden, genehmigt werden – Praxis, wonach die Entscheidung nach einer Textvorlage und ohne individualisierte Begründung abgefasst wird – Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Begründungspflicht“

Im Rahmen eines Strafverfahrens gab der Präsident des Spetsializiran nakazatelen sad (Spezialisiertes Strafgericht, Bulgarien) mit mehreren Entscheidungen Anträgen der Spetsializirana prokuratura (Spezialisierte Staatsanwaltschaft, Bulgarien) auf Erteilung einer Genehmigung statt, besondere

⁶⁷ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 5. Juni 2023 (Große Kammer), **Kommission/Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)** (C-204/21, [EU:C:2023:442](#)), zu nennen, das in Abschnitt I.1 „Rechtsstaatlichkeit und wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz“ dargestellt ist.

Ermittlungsmethoden anzuwenden, um die Telefongespräche verschiedener Personen, die schwerer Straftaten verdächtigt wurden, abzuhören und aufzuzeichnen. Für die Begründung seiner Entscheidungen folgte der Präsident der geltenden nationalen Gerichtspraxis, wonach eine Textvorlage ohne individualisierte Begründung verwendet wird, die sich im Wesentlichen auf den Hinweis beschränkt, dass die Anforderungen der in ihr angeführten nationalen Regelung der Telefonüberwachung erfüllt seien.

In weiterer Folge erhob die Spezialisierte Staatsanwaltschaft gegen die überwachten Personen Anklage wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung. Der Inhalt der aufgezeichneten Gespräche war von unmittelbarer Bedeutung für die Feststellung der Begründetheit der Anklagevorwürfe gegen diese Personen.

Das mit der Sache befasste Spezialisierte Strafgericht als vorlegendes Gericht führte aus, es habe zunächst die Ordnungsgemäßheit des Verfahrens zur Genehmigung der Telefonüberwachung zu überprüfen. Da das Gericht insbesondere Zweifel an der Vereinbarkeit der erwähnten Gerichtspraxis mit dem Unionsrecht hegte, hat es beschlossen, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt fest, dass sich die fragliche Gerichtspraxis in den Rahmen von Rechtsvorschriften einfügt, die von Bulgarien nach der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation⁶⁸ erlassen wurden und die Möglichkeit vorsehen, mit Gründen versehene gerichtliche Entscheidungen zu treffen, durch die der in dieser Richtlinie verankerte Grundsatz der Vertraulichkeit der elektronischen Kommunikation und von Verkehrsdaten⁶⁹ beschränkt wird. Dementsprechend soll durch diese Praxis der in diesen Rechtsvorschriften vorgesehene Begründungspflicht im Einklang mit den Anforderungen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁷⁰, auf die diese Richtlinie Bezug nimmt, nachgekommen werden.

Wie der Gerichtshof weiter feststellt, ergibt sich aus der rechtlichen Regelung dieses nationalen Verfahrens, dass der zuständige Richter, der die Anwendung besonderer Ermittlungsmethoden genehmigt, auf der Grundlage eines mit Gründen versehenen ausführlichen Antrags entscheidet, dessen gesetzlich vorgesehener Inhalt es ihm ermöglichen muss, zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer solchen Genehmigung erfüllt sind.

In diesem Rahmen führt der Gerichtshof aus, dass der zuständige Richter, wenn er die Begründung eines solchen ausführlichen Antrags geprüft hat und nach seiner Prüfung zu der Auffassung gelangt ist, dass dieser Antrag gerechtfertigt ist, durch die Unterzeichnung einer Textvorlage, in der es heißt, dass die gesetzlichen Anforderungen erfüllt seien, die Begründung des Antrags bestätigt hat und sich dabei vergewissert hat, dass die gesetzlichen Anforderungen erfüllt sind. Es wäre nämlich gekünstelt, zu verlangen, dass eine solche Genehmigung eine konkrete und detaillierte Begründung enthält, wenn bereits der dieser Genehmigung zugrunde liegende Antrag nach nationalem Recht eine solche Begründung enthält.

⁶⁸ 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).

⁶⁹ Art. 5 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation.

⁷⁰ Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

Sobald die betroffene Person darüber informiert worden ist, dass ihr gegenüber besondere Ermittlungsmethoden angewandt wurden, verlangt jedoch die sich aus der Charta ergebende Begründungspflicht, dass diese Person in der Lage ist, die Gründe für die Genehmigung der Anwendung dieser Methoden nachzuvollziehen, damit sie diese Genehmigung gegebenenfalls sachdienlich und wirksam anfechten kann. Dieses Erfordernis gilt auch für jeden Richter, der nach Maßgabe seiner Befugnisse von Amts wegen oder auf Antrag der betroffenen Person die Rechtmäßigkeit der Genehmigung prüfen muss.

Es ist daher Sache des vorliegenden Gerichts, zu prüfen, ob im Rahmen der fraglichen nationalen Praxis die Einhaltung der Charta und der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation gewährleistet ist und ob sowohl die überwachten Personen als auch der Richter, der dafür zuständig ist, die Rechtmäßigkeit der Genehmigung der Überwachung zu prüfen, in der Lage sind, die Gründe für diese Genehmigung nachzuvollziehen.

Da die Genehmigung auf Grundlage eines ausführlichen mit Gründen versehenen Antrags erteilt wird, ist zum einen zu prüfen, ob diese Personen Zugang nicht nur zur Genehmigungsentscheidung haben, sondern auch zum Antrag.

Zum anderen müssen diese Personen, wenn sie den Antrag und die Genehmigungsentscheidung nebeneinander lesen, die genauen Gründe, aus denen die Genehmigung unter den tatsächlichen und rechtlichen Umständen des dem Antrag zugrunde liegenden konkreten Falls erteilt wurde, leicht und eindeutig nachvollziehen können und muss sich aus einer solchen Lektüre zwingend die Gültigkeitsdauer der Genehmigung ergeben.

Beschränkt sich die Genehmigungsentscheidung darauf, die Gültigkeitsdauer der Genehmigung anzugeben und festzuhalten, dass die in ihr genannten Rechtsvorschriften eingehalten würden, so ist insbesondere von grundlegender Bedeutung, dass sich dem Antrag alle Informationen eindeutig entnehmen lassen, anhand deren die Betroffenen erkennen können, dass der Richter, der die Genehmigung erteilt hat, allein auf der Grundlage dieser Informationen zu dem Schluss gelangt ist, dass alle gesetzlichen Anforderungen erfüllt seien, indem er sich die im Antrag enthaltene Begründung zu eigen gemacht hat. Lassen sich, wenn der Antrag und die anschließende Genehmigung nebeneinander gelesen werden, die Gründe für die Genehmigung nicht leicht und eindeutig nachvollziehen, so wäre festzustellen, dass die sich aus der Charta ergebende Begründungspflicht verletzt ist.

b. Erhebung biometrischer und genetischer Daten im Rahmen eines Strafverfahrens

Urteil vom 26. Januar 2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Registrierung biometrischer und genetischer Daten durch die Polizei) (C-205/21, [EU:C:2023:49](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten – Richtlinie (EU) 2016/680 – Art. 4 Abs. 1 Buchst. a bis c – Grundsätze in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten – Zweckbindung – Datenminimierung – Art. 6 Buchst. a – Klare Unterscheidung zwischen den personenbezogenen Daten verschiedener Kategorien von Personen – Art. 8 – Rechtmäßigkeit der Verarbeitung – Art. 10 – Umsetzung – Verarbeitung biometrischer Daten und genetischer Daten – Begriff ‚Verarbeitung, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats zulässig ist‘ – Begriff ‚unbedingte Erforderlichkeit‘ – Ermessen – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 7, 8, 47, 48 und 52 – Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz – Unschuldsvermutung – Einschränkung – Vorsätzliche Officialstraftat – Beschuldigte Personen – Erhebung fotografischer und daktyloskopischer Daten für die Zwecke ihrer

Registrierung sowie Entnahme einer biologischen Probe zur Erstellung eines DNA-Profiles – Verfahren der zwangsweisen Durchführung der Erhebung – Systematische Erhebung“

V. S. wurde im Rahmen eines von den bulgarischen Behörden eingeleiteten Strafverfahrens wegen Steuerhinterziehung beschuldigt, an einer kriminellen Vereinigung beteiligt zu sein, die zu Bereicherungszwecken gebildet worden sei, um in abgestimmter Weise im bulgarischen Hoheitsgebiet Straftaten zu begehen. Auf diese Beschuldigung hin forderte die bulgarische Polizei V. S. auf, sich der Erhebung daktyloskopischer und fotografischer Daten für die Zwecke ihrer Registrierung sowie der Entnahme von Proben zum Zweck der Erstellung ihres DNA-Profiles zu unterziehen. V. S. verweigerte diese Erhebung.

Gestützt auf das nationale Recht, das die „polizeiliche Registrierung“ von Personen vorsieht, die einer vorsätzlichen Officialstraftat beschuldigt werden, beantragten die Polizeibehörden beim Spetsializiran nakazatelen sad (Spezialisiertes Strafgericht, Bulgarien), die zwangsweise Durchführung der Erhebung genetischer und biometrischer Daten von V. S. zu bewilligen. Dem Antrag der Polizeibehörden waren lediglich Kopien des Beschlusses über die Beschuldigung von V. S. und von deren Erklärung, dass sie die Erhebung ihrer Daten verweigere, beigefügt.

Das genannte Gericht hegte Zweifel an der Vereinbarkeit der für diese „polizeiliche Registrierung“ geltenden bulgarischen Rechtsvorschriften mit der Richtlinie 2016/680⁷¹ in Verbindung mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) und hat den Gerichtshof daher um Vorabentscheidung ersucht.

In seinem Urteil präzisiert der Gerichtshof zunächst die Voraussetzungen, unter denen die Verarbeitung biometrischer und genetischer Daten durch die Polizeibehörden als nach dem Recht eines Mitgliedstaats im Sinne der Richtlinie 2016/680 zulässig angesehen werden kann. Sodann äußert er sich zur Umsetzung der in dieser Richtlinie aufgestellten Anforderung betreffend die Verarbeitung von Daten einer Kategorie von Personen, bezüglich deren der begründete Verdacht der Beteiligung an einer Straftat besteht, sowie zur Achtung des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz und des Grundsatzes der Unschuldsvermutung in Fällen, in denen das nationale Recht dem zuständigen nationalen Gericht gestattet, die zwangsweise Erhebung dieser Daten, die vom Unionsgesetzgeber als „sensibel“ angesehen werden, zu bewilligen. Schließlich befasst er sich mit der Frage, ob die nationalen Rechtsvorschriften, die die systematische Erhebung dieser Daten vorsehen, mit den die Verarbeitung dieser Daten betreffenden Bestimmungen der Richtlinie 2016/680 unter Berücksichtigung der dort verankerten Grundsätze vereinbar sind.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die Richtlinie 2016/680 im Licht der Charta⁷² dahin auszulegen ist, dass die Verarbeitung biometrischer und genetischer Daten durch die Polizeibehörden für ihre Untersuchungstätigkeiten zu Zwecken der Kriminalitätsbekämpfung und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung nach dem Recht eines Mitgliedstaats zulässig ist, wenn dessen Recht eine hinreichend klare und präzise Rechtsgrundlage für die Zulässigkeit dieser Verarbeitung enthält. Der Umstand, dass der nationale Gesetzgebungsakt, der eine solche

⁷¹ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. 2016, L 119, S. 89).

⁷² Art. 10 Buchst. a der Richtlinie 2016/680 im Licht von Art. 52 der Charta.

Rechtsgrundlage enthält, im Übrigen auf die Datenschutz-Grundverordnung⁷³ und nicht auf die Richtlinie 2016/680 Bezug nimmt, ist für sich genommen nicht geeignet, diese Zulässigkeit in Frage zu stellen, sofern die Auslegung aller anwendbaren Bestimmungen des nationalen Rechts hinreichend klar, präzise und unmissverständlich ergibt, dass die fragliche Verarbeitung biometrischer und genetischer Daten in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie und nicht in den der DSGVO fällt.

In diesem Zusammenhang stellt der Gerichtshof in Anbetracht dessen, dass sich die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften auf die Bestimmungen der DSGVO zur Regelung der Verarbeitung sensibler Daten beziehen und dabei den Inhalt der Bestimmungen der Richtlinie 2016/680 wiedergeben, die die Verarbeitung ebendieser Daten betreffen⁷⁴, fest, dass diese Bestimmungen nicht gleichwertig sind. Während nämlich eine Verarbeitung sensibler Daten durch die zuständigen Behörden u. a. für die unter die Richtlinie 2016/680 fallenden Zwecke der Verhütung und Aufdeckung von Straftaten nur erlaubt sein kann, wenn sie unbedingt erforderlich ist, und mit geeigneten Garantien einhergehen und im Unionsrecht oder im Recht der Mitgliedstaaten vorgesehen sein muss, sieht die DSGVO ein grundsätzliches Verbot der Verarbeitung solcher Daten, versehen mit einer Liste von Ausnahmen, vor. Der nationale Gesetzgeber kann zwar im Rahmen ein und desselben legislativen Instruments die Verarbeitung personenbezogener Daten zu Zwecken, die unter die Richtlinie 2016/680 fallen, und zu anderen Zwecken, die unter die DSGVO fallen, vorsehen, jedoch ist er verpflichtet, sich zu vergewissern, dass keine Unklarheiten hinsichtlich der Anwendbarkeit des einen oder des anderen Unionsrechtsakts auf die Erhebung sensibler Daten bestehen.

Des Weiteren weist der Gerichtshof in Bezug auf eine etwaige nicht ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie 2016/680, die das vorlegende Gericht vorgebracht hat, darauf hin, dass diese Richtlinie nicht verlangt, dass die nationalen Vorschriften, die die in ihren Anwendungsbereich fallende Verarbeitung von Daten erlauben, eine Bezugnahme auf diese Richtlinie enthalten müssten. Er stellt klar, dass der nationale Gesetzgeber, wenn er die Verarbeitung biometrischer und genetischer Daten durch die zuständigen Behörden vorsieht, die entweder in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie oder in den der DSGVO fallen können, aus Gründen der Klarheit und Genauigkeit zum einen ausdrücklich auf die Vorschriften des nationalen Rechts, die die Umsetzung dieser Richtlinie gewährleisten, und zum anderen auf die DSGVO Bezug nehmen kann, ohne verpflichtet zu sein, die genannte Richtlinie zu erwähnen. Bei einem offensichtlichen Widerspruch zwischen den nationalen Bestimmungen, die die in Rede stehende Datenverarbeitung erlauben, und jenen, die sie auszuschließen scheinen, muss das nationale Gericht diese Bestimmungen jedoch so auslegen, dass die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 2016/680 gewahrt bleibt.

Sodann entscheidet der Gerichtshof, dass die Richtlinie 2016/680⁷⁵ und die Charta⁷⁶ nationalen Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen, die vorsehen, dass das zuständige Strafgericht im Fall der Weigerung einer Person, die einer vorsätzlichen Officialstraftat beschuldigt wird, freiwillig an der Erhebung der sie betreffenden biometrischen und genetischen Daten für die Zwecke ihrer Registrierung mitzuwirken, verpflichtet ist, eine Maßnahme der zwangsweisen Durchführung dieser

⁷³ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. 2016, L 119, S. 89).

⁷⁴ Art. 9 DSGVO bzw. Art. 10 der Richtlinie 2016/680.

⁷⁵ Art. 6 Buchst. a der Richtlinie 2016/680.

⁷⁶ Art. 47 und 48 der Charta, in denen das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz sowie der Grundsatz der Unschuldsvermutung verankert sind.

Erhebung zu bewilligen, ohne befugt zu sein, zu beurteilen, ob ein begründeter Verdacht besteht, dass die betreffende Person die Straftat, derer sie beschuldigt wird, begangen hat, sofern das nationale Recht später eine wirksame gerichtliche Kontrolle der Voraussetzungen dieser Beschuldigung, aus denen sich die Bewilligung dieser Erhebung ergibt, gewährleistet.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 2016/680⁷⁷ sicherstellen müssen, dass eine klare Unterscheidung zwischen den Daten der verschiedenen Kategorien betroffener Personen getroffen wird, damit auf diese nicht unterschiedslos das gleiche Maß an Eingriffen in ihr Grundrecht auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten, unabhängig davon, welcher Kategorie sie zugehören, angewandt wird. Diese Verpflichtung gilt jedoch nicht absolut. Soweit diese Richtlinie die Kategorie von Personen betrifft, gegen die ein begründeter Verdacht besteht, dass sie eine Straftat begangen haben, stellt der Gerichtshof im Übrigen klar, dass das Vorliegen einer hinreichenden Zahl von Beweisen für die Schuld einer Person grundsätzlich zu einem begründeten Verdacht führt, dass diese Person die betreffende Straftat begangen hat. Somit steht die Richtlinie 2016/680 nationalen Rechtsvorschriften nicht entgegen, die die zwangsweise Erhebung von Daten von Personen für die Zwecke ihrer Registrierung vorsehen, bezüglich deren hinreichende Beweise dafür vorliegen, dass sie sich der Begehung einer vorsätzlichen Officialstraftat schuldig gemacht haben, und die aus diesem Grund beschuldigt worden sind.

Was die Achtung des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, wenn das zuständige nationale Gericht im Hinblick auf die Bewilligung einer Maßnahme der zwangsweisen Durchführung der Erhebung sensibler Daten einer beschuldigter Person die Voraussetzungen für die Beschuldigung nicht in der Sache überprüfen kann, anbelangt, weist der Gerichtshof insbesondere darauf hin, dass sich der Umstand, dass die Würdigung der Beweise, auf die sich die Beschuldigung der betroffenen Person stützt, vorübergehend der gerichtlichen Kontrolle entzogen ist, während des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens als gerechtfertigt erweisen kann. Eine solche Kontrolle in diesem Verfahren könnte nämlich den Ablauf der strafrechtlichen Ermittlungen, in deren Verlauf diese Daten erhoben werden, behindern und die Fähigkeit der Ermittler, weitere Straftaten auf der Grundlage eines Abgleichs dieser Daten mit Daten, die bei anderen Ermittlungen gesammelt wurden, aufzuklären, übermäßig einschränken. Diese Einschränkung des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ist daher nicht unverhältnismäßig, wenn das nationale Recht später eine effektive gerichtliche Kontrolle gewährleistet.

Was die Achtung des Rechts auf die Unschuldsvermutung durch eine gerichtliche Entscheidung, mit der die Erhebung der in Rede stehenden Daten bewilligt wird, anbelangt, weist der Gerichtshof zum einen darauf hin, dass, da das nationale Recht im vorliegenden Fall vorsieht, dass diese Erhebung auf die Kategorie der Personen beschränkt ist, deren strafrechtliche Verantwortlichkeit noch nicht festgestellt worden ist, diese Erhebung nicht als geeignet angesehen werden kann, den Eindruck der Behörden widerzuspiegeln, dass diese Personen schuldig seien. Zum anderen stellt der Umstand, dass das Gericht, das über die Schuld der betroffenen Person zu entscheiden hat, in diesem Stadium des Strafverfahrens nicht beurteilen kann, ob die Beweise, auf denen die Beschuldigung dieser Person beruht, ausreichend sind, eine Garantie für die Achtung ihres Rechts auf die Unschuldsvermutung dar.

Schließlich gelangt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass die Richtlinie 2016/680⁷⁸ nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die die systematische Erhebung biometrischer und genetischer Daten aller Personen, die einer vorsätzlichen Officialstraftat beschuldigt werden, für die Zwecke ihrer

⁷⁷ Art. 6 der Richtlinie 2016/680.

⁷⁸ Art. 10 der Richtlinie 2016/680 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 Buchst. a bis c sowie mit Art. 8 Abs. 1 und 2 dieser Richtlinie.

Registrierung vorsehen, ohne die Verpflichtung der zuständigen Behörde vorzusehen, zum einen zu überprüfen und nachzuweisen, ob bzw. dass diese Erhebung für die Erreichung der konkret verfolgten Ziele unbedingt erforderlich ist, und zum anderen, ob bzw. dass diese Ziele nicht durch Maßnahmen erreicht werden können, die einen weniger schwerwiegenden Eingriff in die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person darstellen.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Richtlinie 2016/680 u. a. einen erhöhten Schutz gegen eine Verarbeitung sensibler Daten, zu denen biometrische und genetische Daten gehören, gewährleisten soll, da eine solche erhebliche Risiken für die Grundrechte und Grundfreiheiten mit sich bringen kann. Die dort genannte Anforderung, dass diese Verarbeitung „nur dann erlaubt [ist], wenn sie unbedingt erforderlich ist“, ist dahin auszulegen, dass sie verschärfte Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung dieser sensiblen Daten festlegt⁷⁹. Außerdem ist die Tragweite dieser Anforderung auch anhand der Grundsätze in Bezug auf die Datenverarbeitung zu bestimmen, wie etwa der Zweckbindung und der Datenminimierung.

In diesem Zusammenhang verstoßen nationale Rechtsvorschriften, die die systematische Erhebung biometrischer und genetischer Daten aller Personen, die einer vorsätzlichen Officialstraftat beschuldigt werden, für die Zwecke ihrer Registrierung vorsehen, grundsätzlich gegen diese Anforderung. Sie können nämlich unterschiedslos und allgemein zur Erhebung von Daten der meisten beschuldigten Personen führen, da der Begriff „vorsätzliche Officialstraftat“ besonders allgemein gehalten ist und auf eine große Zahl von Straftaten unabhängig von ihrer Art, ihrer Schwere, den besonderen Umständen dieser Straftaten, ihres etwaigen Zusammenhangs mit anderen laufenden Verfahren, den Vorstrafen der betroffenen Person oder von deren individuellem Profil angewendet werden kann.

c. Weiterverwendung personenbezogener Daten, die Behörden in einem Strafverfahren zur Verfügung gestellt wurden, in einem Verwaltungsverfahren

Urteil vom 7. September 2023, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, [EU:C:2023:631](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Telekommunikation – Verarbeitung personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation – Richtlinie 2002/58/EG – Geltungsbereich – Art. 15 Abs. 1 – Von Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste gespeicherte und mit Strafverfahren befassten Behörden zur Verfügung gestellte Daten – Spätere Nutzung der Daten bei Ermittlungen wegen eines Dienstvergehens“

Die Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (Generalstaatsanwaltschaft der Republik Litauen) (im Folgenden: Generalstaatsanwaltschaft) leitete gegen den Kläger des Ausgangsverfahrens, der seinerzeit das Amt eines Staatsanwalts bei einer litauischen Staatsanwaltschaft innehatte, eine behördliche Untersuchung ein, weil es Anhaltspunkte dafür gab, dass er im Rahmen von ihm geleiteter Ermittlungen dem Verdächtigen und seinem Anwalt rechtswidrig relevante Informationen zu diesem Verfahren gegeben hatte.

In ihrem Bericht über diese Untersuchung kam die Generalstaatsanwaltschaft zu dem Ergebnis, dass dem Kläger des Ausgangsverfahrens ein Dienstvergehen anzulasten sei. Nach den Angaben in diesem

⁷⁹ Im Vergleich zu denjenigen, die sich aus Art. 4 Abs. 1 Buchst. b und c sowie aus Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2016/680 ergeben.

Bericht wurde das Dienstvergehen durch die bei der behördlichen Untersuchung ermittelten Tatsachen belegt. Insbesondere hätten die von der Kriminalpolizei gewonnenen Erkenntnisse und die bei zwei strafrechtlichen Ermittlungsverfahren gesammelten Daten bestätigt, dass es Telefonate zwischen dem Kläger des Ausgangsverfahrens und dem Anwalt des Verdächtigen im Rahmen der gegen ihn gerichteten und vom Kläger des Ausgangsverfahrens geleiteten Ermittlungen gegeben habe. Auf der Grundlage dieses Berichts erließ die Generalstaatsanwaltschaft zwei Anordnungen, mit denen sie gegen den Kläger des Ausgangsverfahrens eine Sanktion verhängte und ihn seines Amtes enthob. Das von ihm mit einer Klage auf Aufhebung dieser beiden Anordnungen befasste Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionalverwaltungsgericht Vilnius, Litauen) wies seine Klage u. a. mit der Begründung ab, dass die Kriminalpolizei im vorliegenden Fall rechtmäßig vorgegangen sei und dass die im Einklang mit den Bestimmungen des Gesetzes über die kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung⁸⁰ gesammelten Informationen rechtmäßig genutzt worden seien, um zu beurteilen, ob ihm ein Dienstvergehen anzulasten sei.

Der Kläger des Ausgangsverfahrens legte ein Rechtsmittel beim Lietuvos vyriausiosios administracinės apygardos administracinis teismas (Oberstes Verwaltungsgericht von Litauen), dem vorlegenden Gericht, ein und machte geltend, der Zugang der Ermittlungsbehörden zu Verkehrsdaten und sogar zum Inhalt der elektronischen Kommunikation im Rahmen kriminalpolizeilicher Ermittlungen stelle einen so schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte dar, dass er in Anbetracht der Bestimmungen der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation⁸¹ und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) nur zur Bekämpfung schwerer Straftaten gewährt werden dürfe. Das Gesetz über die kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung⁸² sehe aber vor, dass solche Daten nicht nur bei Ermittlungen wegen schwerer Straftaten, sondern auch bei Disziplinar- oder Dienstvergehen im Zusammenhang mit Korruption genutzt werden könnten.

Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts betreffen die vom Kläger des Ausgangsverfahrens aufgeworfenen Fragen zwei Gesichtspunkte, und zwar zum einen den Zugang zu Daten, die von Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste zu anderen Zwecken als der Bekämpfung schwerer Kriminalität und der Abwehr schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit gespeichert wurden, und zum anderen, nach der Erlangung dieses Zugangs, die Nutzung der Daten zur Untersuchung von Dienstvergehen im Zusammenhang mit Korruption.

Im Anschluss an einen Hinweis auf die Ausführungen im Urteil *Privacy International*⁸³ zum Anwendungsbereich der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation und im Urteil *Prokuratūra (Voraussetzungen für den Zugang zu Daten über die elektronische Kommunikation)*⁸⁴ zur Tragweite des Ziels der Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten führt das vorlegende Gericht aus, der Gerichtshof habe sich noch nicht zu den Auswirkungen der späteren

⁸⁰ Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas (Gesetz der Republik Litauen über die kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung) vom 2. Oktober 2012 (Žin., 2012, Nr. 122-6093) in seiner auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbaren Fassung (im Folgenden: Gesetz über die kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung).

⁸¹ Insbesondere von 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) 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.

⁸² Art. 19 Abs. 3 des Gesetzes über die kriminalpolizeiliche Erkenntnisgewinnung.

⁸³ Urteil vom 6. Oktober 2020, *Privacy International* (C-623/17, [EU:C:2020:790](#), Rn. 39).

⁸⁴ Urteil vom 2. März 2021, *Prokuratūra (Voraussetzungen für den Zugang zu Daten über die elektronische Kommunikation)* (C-746/18, [EU:C:2021:152](#), Rn. 33 und 35).

Nutzung der fraglichen Daten auf den Eingriff in die Grundrechte geäußert. Es sei fraglich, ob auch eine derartige spätere Nutzung als Eingriff von solcher Schwere in die in der Charta verankerten Grundrechte⁸⁵ anzusehen sei, dass er nur zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt sein könne, was die Möglichkeit ausschließen würde, diese Daten bei Untersuchungen wegen Dienstvergehen im Zusammenhang mit Korruption zu nutzen.

Mit seinem Urteil präzisiert der Gerichtshof die Tragweite seiner auf die Urteile *La Quadrature du Net* u. a.⁸⁶ und *Commissioner of An Garda Síochána* u. a.⁸⁷ zurückgehenden Rechtsprechung und entscheidet, dass Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation im Licht der Charta⁸⁸ dem entgegensteht, dass personenbezogene Daten elektronischer Kommunikationsvorgänge, die in Anwendung einer aufgrund dieser Bestimmung erlassenen Rechtsvorschrift von Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste auf Vorrat gespeichert und in der Folge in Anwendung dieser Rechtsvorschrift den zuständigen Behörden zur Bekämpfung schwerer Kriminalität zur Verfügung gestellt wurden, im Rahmen von Untersuchungen wegen Dienstvergehen im Zusammenhang mit Korruption genutzt werden dürfen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Hinsichtlich der Voraussetzungen, unter denen die Verkehrs- und Standortdaten im Zusammenhang mit elektronischen Kommunikationsvorgängen in einem Verwaltungsverfahren wegen Dienstvergehen im Zusammenhang mit Korruption genutzt werden dürfen, weist der Gerichtshof zunächst darauf hin, dass ein Zugang zu diesen Daten in Anwendung einer gemäß Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation erlassenen Rechtsvorschrift nur gewährt werden darf, wenn sie von den Betreibern in einer mit dieser Bestimmung im Einklang stehenden Weise gespeichert wurden. Sodann ist eine spätere Nutzung solcher Daten nur möglich, wenn ihre Vorratsspeicherung durch die Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste im Einklang mit Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs stand und wenn der den zuständigen Behörden gewährte Zugang zu ihnen ebenfalls mit dieser Bestimmung im Einklang stand.

Zu den Zielen, die eine Nutzung der von den Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste auf Vorrat gespeicherten Daten durch Behörden in Anwendung einer im Licht der Charta mit Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation im Einklang stehenden Rechtsvorschrift rechtfertigen können, führt der Gerichtshof aus, dass diese Bestimmung es den Mitgliedstaaten gestattet, Ausnahmen von der in Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie aufgestellten grundsätzlichen Pflicht zur Sicherstellung der Vertraulichkeit personenbezogener Daten sowie den entsprechenden, u. a. in den Art. 6 und 9 der Richtlinie genannten Pflichten zu schaffen, sofern eine solche Beschränkung für die nationale Sicherheit, die Landesverteidigung, die öffentliche Sicherheit sowie die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten oder des unzulässigen Gebrauchs elektronischer Kommunikationssysteme in einer demokratischen Gesellschaft notwendig, angemessen und verhältnismäßig ist. Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten u. a. durch

⁸⁵ Art. 7 und 8 der Charta.

⁸⁶ 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](#)).

⁸⁷ Urteil vom 5. April 2022, *Commissioner of An Garda Síochána* u. a. (C-140/20, [EU:C:2022:258](#)).

⁸⁸ Art. 7, 8, 11 und 52 Abs. 1 der Charta.

Rechtsvorschriften vorsehen, dass Daten aus einem dieser Gründe für begrenzte Zeit aufbewahrt werden.

Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation vermag es aber nicht zu rechtfertigen, dass die Ausnahme von der grundsätzlichen Verpflichtung, die Vertraulichkeit der elektronischen Kommunikation und der damit verbundenen Daten sicherzustellen, und insbesondere von dem in Art. 5 der Richtlinie vorgesehenen Verbot, diese Daten zu speichern, zur Regel wird, soll die letztgenannte Vorschrift nicht weitgehend ausgehöhlt werden.

Hinsichtlich der Ziele, die eine Beschränkung der insbesondere in den Art. 5, 6 und 9 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation vorgesehenen Rechte und Pflichten rechtfertigen können, hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Aufzählung der in ihrem Art. 15 Abs. 1 Satz 1 genannten Ziele abschließend ist, so dass eine aufgrund dieser Bestimmung erlassene Rechtsvorschrift tatsächlich strikt einem von ihnen dienen muss.

Was die dem Gemeinwohl dienenden Ziele anbelangt, die eine nach Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation erlassene Vorschrift rechtfertigen können, geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, insbesondere aus den Urteilen *La Quadrature du Net* u. a. und *Commissioner of An Garda Síochána* u. a., hervor, dass nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine Hierarchie zwischen diesen Zielen entsprechend ihrer jeweiligen Bedeutung besteht und dass die Bedeutung des mit einer solchen Vorschrift verfolgten Ziels im Verhältnis zur Schwere des daraus resultierenden Eingriffs stehen muss. Insoweit übersteigt die Bedeutung des Ziels des Schutzes der nationalen Sicherheit die der übrigen von Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation erfassten Ziele, insbesondere der Ziele, die Kriminalität im Allgemeinen, auch schwere Kriminalität, zu bekämpfen und die öffentliche Sicherheit zu schützen. Vorbehaltlich der Erfüllung der übrigen Anforderungen von Art. 52 Abs. 1 der Charta ist das Ziel, die nationale Sicherheit zu wahren, daher geeignet, Maßnahmen zu rechtfertigen, die schwerere Grundrechtseingriffe enthalten als solche, die mit den übrigen Zielen gerechtfertigt werden könnten.

Speziell zum Ziel der Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten führt der Gerichtshof aus, dass im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur die Bekämpfung schwerer Kriminalität und die Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit geeignet sind, die mit der Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten verbundenen schweren Eingriffe in die Grundrechte, die in den Art. 7 und 8 der Charta verankert sind, zu rechtfertigen. Daher können nur Eingriffe in die genannten Grundrechte, die nicht schwer sind, durch das Ziel der Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten im Allgemeinen gerechtfertigt sein.

Nach dieser Rechtsprechung sind zwar die Bekämpfung schwerer Kriminalität und die Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit in der Hierarchie der dem Gemeinwohl dienenden Ziele von geringerer Bedeutung als der Schutz der nationalen Sicherheit, doch übersteigt ihre Bedeutung die der Bekämpfung von Straftaten im Allgemeinen und der Verhütung leichter Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit. In diesem Kontext ist die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, eine Beschränkung u. a. der in den Art. 5, 6 und 9 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation vorgesehenen Rechte und Pflichten zu rechtfertigen, zu beurteilen, indem die Schwere des mit einer solchen Beschränkung verbundenen Eingriffs bestimmt und geprüft wird, ob das mit ihr verfolgte dem Gemeinwohl dienende Ziel in angemessenem Verhältnis zu seiner Schwere steht.

Außerdem kann der Zugang zu den von Betreibern in Anwendung einer gemäß Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation erlassenen Rechtsvorschrift auf Vorrat gespeicherten Verkehrs- und Standortdaten, der unter vollständiger Beachtung der sich aus der Rechtsprechung zur Auslegung dieser Richtlinie ergebenden Voraussetzungen zu erfolgen hat, grundsätzlich nur mit dem dem Gemeinwohl dienenden Ziel gerechtfertigt werden, zu dem die Speicherung den Betreibern auferlegt wurde. Etwas anderes gilt nur, wenn die Bedeutung des mit

dem Zugang verfolgten Ziels die Bedeutung des Ziels, das die Speicherung gerechtfertigt hat, übersteigt.

Diese Erwägungen gelten entsprechend für eine spätere Nutzung der Verkehrs- und Standortdaten, die von Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste in Anwendung einer nach Art. 15 Abs. 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation zur Bekämpfung schwerer Kriminalität erlassenen Rechtsvorschrift auf Vorrat gespeichert wurden. Solche Daten dürfen nämlich, nachdem sie gespeichert und den zuständigen Behörden zum Zweck der Bekämpfung schwerer Kriminalität zur Verfügung gestellt wurden, nicht an andere Behörden übermittelt und genutzt werden, um Ziele wie im vorliegenden Fall die Bekämpfung von Dienstvergehen im Zusammenhang mit Korruption zu erreichen, die in der Hierarchie der dem Gemeinwohl dienenden Ziele von geringerer Bedeutung sind als die Bekämpfung schwerer Kriminalität und die Verhütung schwerer Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit. Die Gewährung von Zugang zu den auf Vorrat gespeicherten Daten und ihre Nutzung würden in einer solchen Situation nämlich der oben angesprochenen Hierarchie der dem Gemeinwohl dienenden Ziele zuwiderlaufen.

d. Verarbeitung personenbezogener Daten in sozialen Online-Netzwerken

Urteil vom 4. Juli 2023 (Große Kammer), Meta Platforms u. a. (Allgemeine Nutzungsbedingungen eines sozialen Netzwerks) (C-252/21, [EU:C:2023:537](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Soziale Online-Netzwerke – Missbrauch einer beherrschenden Stellung durch den Betreiber eines solchen Netzwerks – Missbrauch durch die in den Allgemeinen Nutzungsbedingungen des betreffenden Netzwerks vorgesehene Verarbeitung personenbezogener Daten der Nutzer dieses Netzwerks – Zuständigkeiten einer mitgliedstaatlichen Wettbewerbsbehörde im Hinblick auf die Feststellung, dass diese Verarbeitung gegen die Verordnung 2016/679 verstößt – Verhältnis zu den Zuständigkeiten der nationalen Datenschutzaufsichtsbehörden – Art. 4 Abs. 3 EUV – Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit – Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. a bis f der Verordnung 2016/679 – Rechtmäßigkeit der Verarbeitung – Art. 9 Abs. 1 und 2 – Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten – Art. 4 Nr. 11 – Begriff „Einwilligung“

Die Gesellschaft Meta Platforms ist Eigentümerin des sozialen Online-Netzwerks „Facebook“, das für private Nutzer kostenlos ist. Das Geschäftsmodell dieses sozialen Netzwerks basiert auf der Finanzierung durch Online-Werbung, die auf den individuellen Nutzer zugeschnitten ist. Technische Grundlage dieser Art von Werbung ist die automatisierte Erstellung von detaillierten Profilen der Nutzer des Netzwerks und der auf Ebene des Meta-Konzerns angebotenen Online-Dienste. Um das soziale Netzwerk nutzen zu können, müssen die Nutzer daher bei ihrer Registrierung den von Meta Platforms festgelegten Allgemeinen Nutzungsbedingungen zustimmen, die auf die von diesem Unternehmen festgelegten Richtlinien für die Verwendung von Daten und Cookies verweisen. Danach erfasst Meta Platforms neben den Daten, die diese Nutzer bei ihrer Registrierung direkt angeben, auch Daten über Nutzeraktivitäten innerhalb und außerhalb des sozialen Netzwerks und ordnet sie den Facebook-Konten der betroffenen Nutzer zu. Bei den Daten, die Aktivitäten außerhalb des sozialen Netzwerks betreffen (auch „Off-Facebook-Daten“ genannt), handelt es sich zum einen um Daten über den Aufruf dritter Websites und Apps und zum anderen um Daten über die Nutzung anderer zum Meta-Konzern gehörender Online-Dienste (darunter Instagram und WhatsApp). In ihrer

Gesamtheit lassen die auf diese Weise erhobenen Daten detaillierte Rückschlüsse auf die Präferenzen und Interessen der Nutzer zu.

Mit Beschluss vom 6. Februar 2019 untersagte das Bundeskartellamt (Deutschland) Meta Platforms zum einen, in den damals geltenden Allgemeinen Nutzungsbedingungen⁸⁹ die Nutzung des sozialen Netzwerks Facebook durch in Deutschland wohnhafte private Nutzer von der Verarbeitung ihrer Off-Facebook-Daten abhängig zu machen, und zum anderen, diese Daten ohne ihre Einwilligung zu verarbeiten. Außerdem verpflichtete das Bundeskartellamt dieses Unternehmen, die Allgemeinen Nutzungsbedingungen so anzupassen, dass aus ihnen eindeutig hervorgeht, dass die fraglichen Daten nicht ohne Einwilligung der betreffenden Nutzer erfasst, mit den Facebook-Nutzerkonten verknüpft und verwendet werden. Schließlich hob das Bundeskartellamt hervor, dass eine solche Einwilligung ungültig sei, wenn sie eine Bedingung für die Nutzung des sozialen Netzwerks darstelle. Es begründete seinen Beschluss damit, dass die Verarbeitung der fraglichen Daten, die nicht im Einklang mit der DSGVO⁹⁰ stehe, eine missbräuchliche Ausnutzung der beherrschenden Stellung von Meta Platforms auf dem Markt für soziale Online-Netzwerke darstelle.

Gegen diesen Beschluss legte Meta Platforms beim Oberlandesgericht Düsseldorf (Deutschland) Beschwerde ein. Da dieses Gericht sowohl hinsichtlich der Befugnis von Wettbewerbsbehörden, zu prüfen, ob eine Verarbeitung personenbezogener Daten den Anforderungen der DSGVO entspricht, als auch hinsichtlich der Auslegung und Anwendung bestimmter Vorschriften dieser Verordnung Zweifel hegt, hat es den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer) über die Frage, ob eine nationale Wettbewerbsbehörde für die Feststellung zuständig ist, dass eine Verarbeitung personenbezogener Daten mit der DSGVO unvereinbar ist, sowie über die Frage, in welchem Verhältnis diese Zuständigkeit zu den Zuständigkeiten der nationalen Datenschutzaufsichtsbehörden⁹¹ steht. Außerdem erteilt er klarstellende Hinweise zu der Möglichkeit, dass der Betreiber eines sozialen Netzwerks „sensible“ personenbezogene Daten seiner Nutzer verarbeitet, zu den Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung durch einen solchen Betreiber sowie zur Gültigkeit der Einwilligung, die diese Nutzer einem Unternehmen, das auf dem nationalen Markt für soziale Online-Netzwerke eine beherrschende Stellung einnimmt, im Hinblick auf eine solche Verarbeitung erteilen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Was erstens die Frage betrifft, ob eine Wettbewerbsbehörde dafür zuständig ist, festzustellen, dass eine Verarbeitung personenbezogener Daten mit der DSGVO unvereinbar ist, entscheidet der Gerichtshof, dass eine solche Behörde im Rahmen der Prüfung, ob ein Missbrauch einer beherrschenden Stellung durch ein Unternehmen⁹² vorliegt, vorbehaltlich der Erfüllung ihrer Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit⁹³ mit den Datenschutzaufsichtsbehörden feststellen kann, dass die von

⁸⁹ Am 31. Juli 2019 führte Meta Platforms neue Allgemeine Nutzungsbedingungen ein, in denen ausdrücklich darauf hingewiesen wurde, dass sich der Nutzer, anstatt für die Nutzung der Facebook-Produkte zu bezahlen, mit der Anzeige von Werbung einverstanden erklärt.

⁹⁰ 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, berichtigt in ABl. 2018, L 127, S. 2, im Folgenden: DSGVO).

⁹¹ Im Sinne der Art. 51 bis 59 DSGVO.

⁹² Im Sinne von Art. 102 AEUV.

⁹³ Niedergelegt in Art. 4 Abs. 3 EUV.

diesem Unternehmen festgelegten Allgemeinen Nutzungsbedingungen, soweit sie sich auf die Verarbeitung personenbezogener Daten beziehen, und die Durchführung dieser Nutzungsbedingungen nicht mit dieser Verordnung vereinbar sind, wenn diese Feststellung erforderlich ist, um das Vorliegen eines solchen Missbrauchs zu belegen. Stellt eine Wettbewerbsbehörde im Rahmen der Feststellung des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung einen Verstoß gegen die DSGVO fest, tritt sie jedoch nicht an die Stelle der Aufsichtsbehörden.

Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit sind die Wettbewerbsbehörden, wenn sie in Ausübung ihrer Zuständigkeiten zu prüfen haben, ob ein Verhalten eines Unternehmens mit den Bestimmungen der DSGVO vereinbar ist, somit verpflichtet, sich abzustimmen und loyal mit den betreffenden nationalen Aufsichtsbehörden bzw. der federführenden Aufsichtsbehörde zusammenzuarbeiten. In diesem Fall müssen alle diese Behörden ihre jeweiligen Befugnisse und Zuständigkeiten dergestalt einhalten, dass die Verpflichtungen aus der DSGVO und die Ziele dieser Verordnung beachtet werden und ihre praktische Wirksamkeit gewahrt wird. Hält es eine Wettbewerbsbehörde im Rahmen der Prüfung, ob ein Unternehmen eine beherrschende Stellung missbraucht, für erforderlich, die Vereinbarkeit eines Verhaltens dieses Unternehmens mit den Bestimmungen der DSGVO zu prüfen, so muss sie daher ermitteln, ob dieses oder ein ähnliches Verhalten bereits Gegenstand einer Entscheidung durch die zuständige nationale Aufsichtsbehörde oder die federführende Aufsichtsbehörde oder auch durch den Gerichtshof war. Ist dies der Fall, darf die Wettbewerbsbehörde davon nicht abweichen, wobei es ihr aber freisteht, daraus eigene Schlussfolgerungen unter dem Gesichtspunkt der Anwendung des Wettbewerbsrechts zu ziehen.

Wenn sie Zweifel hinsichtlich der Tragweite der von der zuständigen nationalen Aufsichtsbehörde bzw. der federführenden Aufsichtsbehörde vorgenommenen Beurteilung hat, wenn das in Rede stehende Verhalten oder ein ähnliches Verhalten gleichzeitig Gegenstand einer Prüfung durch diese Behörden ist oder wenn sie bei Nichtvorliegen einer Untersuchung dieser Behörden der Auffassung ist, dass das Verhalten eines Unternehmens nicht mit den Bestimmungen der DSGVO vereinbar ist, muss die Wettbewerbsbehörde diese Behörden konsultieren und um deren Mitarbeit bitten, um ihre Zweifel auszuräumen oder zu klären, ob sie eine Entscheidung der betreffenden Aufsichtsbehörde abwarten muss, bevor sie mit ihrer eigenen Beurteilung beginnt. Wenn diese Behörden innerhalb einer angemessenen Frist keine Einwände erheben oder keine Antwort erteilen, kann die Wettbewerbsbehörde ihre eigene Untersuchung fortsetzen.

Was zweitens die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten⁹⁴ betrifft, befindet der Gerichtshof, dass in dem Fall, dass ein Nutzer eines sozialen Online-Netzwerks Websites oder Apps mit Bezug zu einer oder mehreren dieser Kategorien aufruft und dort gegebenenfalls Daten eingibt, indem er sich registriert oder Online-Bestellungen aufgibt, die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Betreiber dieses sozialen Online-Netzwerks⁹⁵ als eine „Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten“ im Sinne von Art. 9 Abs. 1 DSGVO anzusehen ist, wenn sie die Offenlegung von Informationen ermöglicht, die in eine dieser besonderen

⁹⁴ Gemäß Art. 9 Abs. 1 DSGVO. Diese Vorschrift bestimmt: „Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person ist untersagt.“

⁹⁵ Diese Verarbeitung besteht darin, dass dieser Betreiber die aus dem Aufruf dieser Websites und Apps stammenden Daten sowie die vom Nutzer eingegebenen Daten über integrierte Schnittstellen, Cookies oder ähnliche Speichertechnologien erhebt, die Gesamtheit dieser Daten mit dem jeweiligen Nutzerkonto des sozialen Netzwerks verknüpft und diese Daten verwendet.

Kategorien fallen, unabhängig davon, ob diese Informationen einen Nutzer dieses Netzwerks oder eine andere natürliche Person betreffen. Eine solche Datenverarbeitung ist vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen⁹⁶ grundsätzlich untersagt.

In letzterer Hinsicht stellt der Gerichtshof klar, dass ein Nutzer eines sozialen Online-Netzwerks, wenn er Websites oder Apps mit Bezug zu einer oder mehreren der fraglichen besonderen Kategorien von Daten aufruft, die diesen Aufruf betreffenden Daten, die der Betreiber dieses sozialen Online-Netzwerks über Cookies oder ähnliche Speichertechnologien erhebt, nicht offensichtlich öffentlich macht⁹⁷. Im Übrigen macht ein solcher Nutzer, wenn er Daten auf solchen Websites oder in solchen Apps eingibt oder darin eingebundene Schaltflächen betätigt – wie etwa „Gefällt mir“ oder „Teilen“ oder Schaltflächen, die es dem Nutzer ermöglichen, sich auf diesen Websites oder in diesen Apps unter Verwendung der Anmeldedaten, die mit seinem Konto als Nutzer des sozialen Netzwerks, seiner Telefonnummer oder seiner E-Mail-Adresse verknüpft sind, zu identifizieren –, die eingegebenen oder sich aus der Betätigung dieser Schaltflächen ergebenden Daten nur dann offensichtlich öffentlich, wenn er zuvor, gegebenenfalls durch in voller Kenntnis der Sachlage vorgenommene individuelle Einstellungen, explizit seine Entscheidung zum Ausdruck gebracht hat, die ihn betreffenden Daten einer unbegrenzten Zahl von Personen öffentlich zugänglich zu machen.

Was drittens, allgemeiner betrachtet, die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit einer Verarbeitung personenbezogener Daten betrifft, weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach der DSGVO die Verarbeitung von Daten rechtmäßig ist, wenn und soweit die betroffene Person ihre Einwilligung dazu für einen oder mehrere bestimmte Zwecke gegeben hat⁹⁸. Liegt keine solche Einwilligung vor oder wurde die Einwilligung nicht freiwillig für den bestimmten Fall, in informierter Weise und unmissverständlich erteilt, ist eine solche Verarbeitung gleichwohl gerechtfertigt, wenn sie eine der Voraussetzungen in Bezug auf die Erforderlichkeit⁹⁹ erfüllt, die eng auszulegen sind. Die vom Betreiber eines sozialen Online-Netzwerks vorgenommene Verarbeitung personenbezogener Daten seiner Nutzer kann indessen nur dann als für die Erfüllung eines Vertrags, dessen Vertragsparteien diese Nutzer sind, erforderlich angesehen werden, wenn diese Verarbeitung objektiv unerlässlich ist, um einen Zweck zu verwirklichen, der notwendiger Bestandteil der für diese Nutzer bestimmten Vertragsleistung ist, so dass der Hauptgegenstand des Vertrags ohne diese Verarbeitung nicht erfüllt werden könnte.

⁹⁶ Vorgesehen in Art. 9 Abs. 2 DSGVO. In dieser Vorschrift heißt es: „Absatz 1 gilt nicht in folgenden Fällen:

a) Die betroffene Person hat in die Verarbeitung der genannten personenbezogenen Daten für einen oder mehrere festgelegte Zwecke ausdrücklich eingewilligt, es sei denn, nach Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten kann das Verbot nach Absatz 1 durch die Einwilligung der betroffenen Person nicht aufgehoben werden,

...

e) die Verarbeitung bezieht sich auf personenbezogene Daten, die die betroffene Person offensichtlich öffentlich gemacht hat,

f) die Verarbeitung ist zur Geltendmachung, Ausübung oder Verteidigung von Rechtsansprüchen oder bei Handlungen der Gerichte im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit erforderlich,

...“

⁹⁷ Im Sinne von Art. 9 Abs. 2 Buchst. e DSGVO.

⁹⁸ Gemäß Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. a DSGVO.

⁹⁹ Genannt in Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. b bis f DSGVO. Nach diesen Vorschriften ist die Verarbeitung nur rechtmäßig, wenn sie erforderlich ist, und zwar u. a. für die Erfüllung eines Vertrags, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist (Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. b DSGVO), zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung, der der Verantwortliche unterliegt (Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. c DSGVO), oder zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten (Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. f DSGVO).

Ferner entscheidet der Gerichtshof, dass die in Rede stehende Datenverarbeitung nur dann als zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich angesehen werden kann, wenn der fragliche Betreiber den Nutzern, bei denen die Daten erhoben wurden, ein mit der Datenverarbeitung verfolgtes berechtigtes Interesse mitgeteilt hat, wenn diese Verarbeitung innerhalb der Grenzen dessen erfolgt, was zur Verwirklichung dieses berechtigten Interesses absolut notwendig ist und wenn sich aus einer Abwägung der einander gegenüberstehenden Interessen unter Würdigung aller relevanten Umstände ergibt, dass die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten dieser Nutzer gegenüber dem berechtigten Interesse des Verantwortlichen oder eines Dritten nicht überwiegen. Insoweit ist der Gerichtshof der Auffassung, dass bei fehlender Einwilligung der Nutzer ihre Interessen und Grundrechte gegenüber dem Interesse des Betreibers eines sozialen Online-Netzwerks an der Personalisierung der Werbung, mit der er seine Tätigkeit finanziert, überwiegen.

Schließlich stellt der Gerichtshof klar, dass die in Rede stehende Datenverarbeitung gerechtfertigt ist, wenn sie zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung, der der Verantwortliche gemäß einer Vorschrift des Unionsrechts oder des Rechts des betreffenden Mitgliedstaats unterliegt, tatsächlich erforderlich ist, diese Rechtsgrundlage ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgt und in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Ziel steht und diese Verarbeitung in den Grenzen des absolut Notwendigen erfolgt.

Viertens und letztens befindet der Gerichtshof hinsichtlich der Frage, ob nach der DSGVO die Einwilligung der betroffenen Nutzer in die Verarbeitung ihrer Daten gültig ist, dass der Umstand, dass der Betreiber eines sozialen Online-Netzwerks eine beherrschende Stellung auf dem Markt für soziale Online-Netzwerke einnimmt, für sich genommen nicht ausschließt, dass die Nutzer eines solchen Netzwerks wirksam in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten durch diesen Betreiber einwilligen können. Da eine solche Stellung geeignet ist, die Wahlfreiheit der Nutzer zu beeinträchtigen und ein klares Ungleichgewicht zwischen ihnen und dem Betreiber zu schaffen, ist sie jedoch ein wichtiger Aspekt für die Prüfung, ob die Einwilligung tatsächlich wirksam, insbesondere freiwillig, erteilt wurde, wofür der Betreiber die Beweislast trägt¹⁰⁰.

Insbesondere müssen die Nutzer des fraglichen sozialen Netzwerks die Freiheit haben, im Zuge des Vertragsabschlusses die Einwilligung in bestimmte Datenverarbeitungsvorgänge, die für die Erfüllung des Vertrags nicht erforderlich sind, einzeln zu verweigern, ohne dazu gezwungen zu sein, auf die Nutzung dieses sozialen Online-Netzwerks vollständig zu verzichten, was bedingt, dass ihnen, gegebenenfalls gegen ein angemessenes Entgelt, eine gleichwertige Alternative angeboten wird, die nicht mit solchen Datenverarbeitungsvorgängen einhergeht. Darüber hinaus muss es möglich sein, eine gesonderte Einwilligung für die Verarbeitung der Off-Facebook-Daten zu erteilen.

e. Recht auf Zugang zu personenbezogenen Daten

Urteil vom 26. Oktober 2023, FT (Kopien der Patientenakte) (C-307/22, [EU:C:2023:811](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verarbeitung personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 12, 15 und 23 – Recht der betroffenen Person auf Auskunft über ihre Daten, die Gegenstand der Verarbeitung sind – Recht auf Erhalt einer unentgeltlichen ersten Kopie dieser Daten – Verarbeitung der

¹⁰⁰ Gemäß Art. 7 Abs. 1 DSGVO.

Daten eines Patienten durch seinen Arzt – Patientenakte – Gründe für den Auskunftsantrag – Verwendung der Daten, um haftungsrechtliche Ansprüche gegen den Behandelnden geltend zu machen – Begriff „Kopie“

DW forderte seine Zahnärztin FT zur unentgeltlichen Herausgabe einer ersten Kopie seiner Patientenakte auf. Er stellte diesen Antrag, um Haftungsansprüche gegen FT wegen Fehlern geltend zu machen, die diese bei seiner zahnärztlichen Behandlung begangen haben soll.

FT weigerte sich unter Berufung auf das deutsche Recht, wonach der Patient eine Kopie seiner Patientenakte erhalten kann, sofern er dem Behandelnden die sich daraus ergebenden Kosten erstattet¹⁰¹, DW eine solche Kopie zur Verfügung zu stellen, woraufhin DW klagte. Sowohl das erstinstanzliche Gericht als auch das Berufungsgericht gaben dem Antrag von DW auf unentgeltliche Herausgabe einer ersten Kopie seiner Patientenakte statt.

Der mit der Revision von FT befasste Bundesgerichtshof (Deutschland) hat den Gerichtshof zur Auslegung derjenigen Bestimmungen der DSGVO befragt, die die Modalitäten der Ausübung des Rechts der betroffenen Person auf Auskunft über ihre Daten sowie die Beschränkungen der Tragweite dieses Rechts betreffen¹⁰².

In seinem Urteil stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass der Verantwortliche verpflichtet ist, der betroffenen Person auf Antrag unentgeltlich eine erste Kopie ihrer personenbezogenen Daten zur Verfügung zu stellen, mit der andere Zwecke als die in den Erwägungsgründen der DSGVO ausdrücklich genannten verfolgt werden, nämlich von der Verarbeitung Kenntnis zu nehmen und deren Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Sodann trifft er Feststellungen dazu, in welchem Rahmen die Mitgliedstaaten befugt sind, unter Berufung auf die wirtschaftlichen Interessen des Verantwortlichen das Recht auf Erhalt einer Kopie dadurch einzuschränken, dass sie der betroffenen Person die hierfür beim Verantwortlichen angefallenen Kosten auferlegen. Schließlich prüft er, ob es erforderlich ist, der betroffenen Person in bestimmten Fällen eine vollständige Kopie der Daten aus ihrer Patientenakte zur Verfügung zu stellen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens weist der Gerichtshof in Bezug auf die Frage, ob der Verantwortliche der betroffenen Person eine erste Kopie ihrer Daten auch dann unentgeltlich zur Verfügung stellen muss, wenn dies anderen als den in den Erwägungsgründen der DSGVO ausdrücklich genannten Zwecken dient, darauf hin, dass Art. 15 Abs. 3 Satz 1 DSGVO der betroffenen Person das Recht verleiht, eine originalgetreue Reproduktion ihrer personenbezogenen Daten zu erhalten, denen eine weite Bedeutung beizumessen ist und die Gegenstand von Vorgängen sind, die als „Verarbeitung durch den für diese Verarbeitung Verantwortlichen“ eingestuft werden müssen¹⁰³. Des Weiteren ergibt sich aus einer Gesamtschau der einschlägigen Bestimmungen der DSGVO¹⁰⁴ zum einen, dass die betroffene Person einen Anspruch darauf hat, eine erste unentgeltliche Kopie ihrer personenbezogenen Daten, die Gegenstand einer Verarbeitung sind, zu erhalten, und zum anderen, dass der Verantwortliche unter

¹⁰¹ § 630 g Abs. 2 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB).

¹⁰² Konkreter zu Art. 12 Abs. 5, Art. 15 Abs. 1 und 3 sowie Art. 23 Abs. 1 Buchst. i 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, berichtet in ABl. 2018, L 127, S. 2) (im Folgenden: DSGVO).

¹⁰³ Urteil vom 4. Mai 2023, **Österreichische Datenschutzbehörde und CRIF** (C-487/21, [EU:C:2023:369](#), Rn. 28).

¹⁰⁴ Art. 12 Abs. 5 sowie Art. 15 Abs. 1 und 3 DSGVO.

bestimmten Bedingungen die Möglichkeit hat, entweder ein angemessenes Entgelt zu verlangen, bei dem die Verwaltungskosten berücksichtigt werden, oder sich zu weigern, aufgrund des Antrags tätig zu werden, wenn dieser Antrag offenkundig unbegründet oder exzessiv ist.

Die unentgeltliche Zurverfügungstellung einer ersten Kopie der personenbezogenen Daten ist jedoch nach keiner dieser Bestimmungen davon abhängig, dass die betroffene Person ihren Antrag begründet. Daher vermögen die in den Erwägungsgründen der DSGVO¹⁰⁵ ausdrücklich genannten Antragsgründe die Tragweite dieser Bestimmungen nicht einzuschränken. Somit kann das Recht auf Auskunft über Gesundheitsdaten¹⁰⁶ nicht durch eine Auskunftsverweigerung oder durch die Auferlegung der Zahlung einer Gegenleistung auf einen dieser Gründe beschränkt werden, und dies gilt auch für das Recht auf Erhalt einer ersten unentgeltlichen Kopie.

Der Grundsatz, dass die erste Kopie der Daten unentgeltlich ist, sowie die Tatsache, dass der Auskunftsantrag nicht spezifisch begründet sein muss, tragen des Weiteren notwendigerweise dazu bei, der betroffenen Person die Ausübung ihrer Rechte aus der DSGVO zu erleichtern. Angesichts der Bedeutung, die diese Verordnung dem Recht auf Auskunft über die personenbezogenen Daten zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele beimisst, darf die Ausübung dieses Rechts folglich nicht von Bedingungen abhängig gemacht werden, die der Unionsgesetzgeber nicht ausdrücklich festgelegt hat.

Zweitens entscheidet der Gerichtshof, dass ein Mitgliedstaat keine nationale Regelung erlassen darf, die der betroffenen Person zum Schutz der wirtschaftlichen Interessen des Verantwortlichen die Kosten für eine erste Kopie ihrer personenbezogenen Daten auferlegt.

Zwar gilt nach der DSGVO das Recht der betroffenen Person, eine erste unentgeltliche Kopie ihrer personenbezogenen Daten zu erhalten, nicht uneingeschränkt, und unter bestimmten Bedingungen könnte der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer Personen eine Beschränkung dieses Rechts rechtfertigen¹⁰⁷. Soweit die nationale Regelung zum Ziel hat, die wirtschaftlichen Interessen der Behandelnden zu schützen, indem unnötige Kopieranträge verhindert werden, fallen derartige Erwägungen jedoch im vorliegenden Fall nicht unter solche Rechte und Freiheiten anderer Personen.

Diese Regelung führt nämlich dazu, dass nicht nur Anträgen, die unnötig wären, entgegengewirkt wird, sondern auch solchen Anträgen, mit denen aus berechtigtem Grund eine unentgeltliche erste Kopie der verarbeiteten personenbezogenen Daten verlangt wird. Diese Regelung verstößt folglich notwendigerweise gegen den Grundsatz der Unentgeltlichkeit der ersten Kopie und stellt damit die praktische Wirksamkeit des in der DSGVO vorgesehenen Rechts der betroffenen Person auf Auskunft über ihre Daten und mithin den von dieser Verordnung gewährleisteten Schutz in Frage.

Des Weiteren hebt der Gerichtshof hervor, dass die wirtschaftlichen Interessen der Verantwortlichen in der DSGVO berücksichtigt wurden, in der die Umstände festgelegt sind, unter denen der Verantwortliche ein Entgelt für die Kosten der Zurverfügungstellung einer Kopie der personenbezogenen Daten verlangen kann.

¹⁰⁵ Der 63. Erwägungsgrund der DSGVO lautet: „Eine betroffene Person sollte ein Auskunftsrecht hinsichtlich der sie betreffenden personenbezogenen Daten, die erhoben worden sind, besitzen und dieses Recht problemlos und in angemessenen Abständen wahrnehmen können, um sich der Verarbeitung bewusst zu sein und deren Rechtmäßigkeit überprüfen zu können.“

¹⁰⁶ Gewährleistet in Art. 15 Abs. 1 DSGVO.

¹⁰⁷ Gemäß Art. 23 Abs. 1 Buchst. i DSGVO.

Drittens und letztens stellt der Gerichtshof fest, dass im Arzt-Patienten-Verhältnis das Recht auf Erhalt einer Kopie der personenbezogenen Daten umfasst, der betroffenen Person eine originalgetreue und verständliche Reproduktion aller dieser Daten zu überlassen. Dieses Recht setzt voraus, eine vollständige Kopie der Dokumente zu erhalten, die sich in ihrer Patientenakte befinden, wenn dies erforderlich ist, um dieser Person die Überprüfung der Richtigkeit und Vollständigkeit der Daten zu ermöglichen und um die Verständlichkeit der Daten zu gewährleisten.

In Bezug auf personenbezogene Gesundheitsdaten heißt es in der DSGVO, dass das Recht der betroffenen Personen auf Auskunft „Daten in ihren Patientenakten, die Informationen wie beispielsweise Diagnosen, Untersuchungsergebnisse, Befunde der behandelnden Ärzte und Angaben zu Behandlungen oder Eingriffen enthalten“, einschließt¹⁰⁸. Aufgrund der Sensibilität dieser Daten hat der Unionsgesetzgeber betont, wie wichtig es ist, dass die Auskunft gegenüber dem Einzelnen über die in seiner Patientenakte enthaltenen Daten so vollständig und genau wie möglich, aber auch verständlich erfolgt.

Jedoch könnte in Bezug auf Untersuchungsergebnisse, Befunde der behandelnden Ärzte und Angaben zu an einem Patienten vorgenommenen Behandlungen oder Eingriffen, die in der Regel zahlreiche technische Daten oder gar Bilder umfassen, bei der Zurverfügungstellung einer einfachen Zusammenfassung oder Zusammenstellung dieser Daten durch den Arzt, um sie in zusammengefasster Form vorzulegen, die Gefahr bestehen, dass bestimmte relevante Daten ausgelassen oder unrichtig wiedergegeben werden oder dass jedenfalls die Überprüfung ihrer Richtigkeit und Vollständigkeit sowie ihr Verständnis durch den Patienten erschwert werden.

f. Verhängung von Geldbußen wegen Verletzung der DSGVO

Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, [EU:C:2023:949](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 4 Nrn. 2 und 7 – Begriffe ‚Verarbeitung‘ und ‚Verantwortlicher‘ – Entwicklung einer mobilen IT-Anwendung – Art. 26 – Gemeinsame Verantwortlichkeit für die Verarbeitung – Art. 83 – Verhängung von Geldbußen – Voraussetzungen – Erfordernis der Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes – Haftung des Verantwortlichen für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch einen Auftragsverarbeiter“

Im Jahr 2020 beschlossen die litauischen Behörden, den Erwerb einer mobilen IT-Anwendung zu organisieren, um so die Covid-19-Pandemie besser zu bewältigen. Diese Anwendung sollte zur epidemiologischen Überwachung beitragen und es ermöglichen, die Daten der dem Covid-19-Virus ausgesetzten Personen zu erfassen und zu überwachen.

Zu diesem Zweck wandte sich das Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (Nationales Zentrum für öffentliche Gesundheit beim Gesundheitsministerium, Litauen, im Folgenden: NZÖG), das mit diesem Erwerb beauftragt worden war, an das Unternehmen UAB „IT sprendimai sėkmei“ (im Folgenden: ITSS) und forderte es auf, eine solche mobile Anwendung zu entwickeln. In der Folge sandten Mitarbeiter des NZÖG E-Mails an das Unternehmen, in denen es insbesondere um die Fragen ging, die in dieser Anwendung gestellt werden sollten.

¹⁰⁸ 63. Erwägungsgrund der DSGVO.

Im April und Mai 2020 wurde die von ITSS entwickelte Anwendung für die Öffentlichkeit freigegeben. Sie wurde von 3 802 Personen genutzt, die verschiedene, von der Anwendung geforderte personenbezogene Daten bereitstellten. Aufgrund fehlender Finanzmittel vergab das NZÖG jedoch keinen öffentlichen Auftrag zum offiziellen Erwerb dieser Anwendung an ITSS und beendete das entsprechende Verfahren.

Zwischenzeitlich leitete die nationale Aufsichtsbehörde eine Untersuchung betreffend die sich aus der Verwendung dieser Anwendung ergebende Verarbeitung personenbezogener Daten ein. Mit einem am Ende der Untersuchung ergangenen Beschluss verhängte die Aufsichtsbehörde Geldbußen sowohl gegen das NZÖG als auch gegen ITSS, die als gemeinsam Verantwortliche angesehen wurden.

Das NZÖG hat diesen Beschluss vor dem Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionales Verwaltungsgericht Vilnius, Litauen) angefochten, das Zweifel hinsichtlich der Auslegung mehrerer Bestimmungen der DSGVO¹⁰⁹ hegt und dem Gerichtshof daher ein Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt hat.

In seinem Urteil erläutert der Gerichtshof (Große Kammer) die Begriffe „Verantwortlicher“, „gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche“ und „Verarbeitung“¹¹⁰ und äußert sich zu der Möglichkeit, eine Geldbuße gegen einen Verantwortlichen¹¹¹ zu verhängen, wenn der zu ahndende Verstoß gegen die Bestimmungen der DSGVO nicht vorsätzlich oder fahrlässig begangen wurde.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt erstens fest, dass eine Einrichtung, die ein Unternehmen damit beauftragt hat, eine mobile IT-Anwendung zu entwickeln, und in diesem Zusammenhang an der Entscheidung über die Zwecke und Mittel der mittels dieser Anwendung vorgenommenen Verarbeitung personenbezogener Daten mitwirkt, als Verantwortlicher¹¹² angesehen werden kann. Diese Feststellung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Einrichtung selbst keine personenbezogene Daten betreffenden Verarbeitungsvorgänge durchgeführt, keine ausdrückliche Einwilligung zur Durchführung der konkreten Verarbeitungsvorgänge oder zur Bereitstellung dieser mobilen Anwendung für die Öffentlichkeit gegeben und die mobile Anwendung nicht erworben hat, es sei denn, sie hat, bevor die Anwendung der Öffentlichkeit bereitgestellt wurde, dieser Bereitstellung und der sich daraus ergebenden Verarbeitung personenbezogener Daten ausdrücklich widersprochen.

Zweitens weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Einstufung von zwei Einrichtungen als gemeinsam Verantwortliche nicht voraussetzt, dass zwischen diesen Einrichtungen eine Vereinbarung über die Festlegung der Zwecke und Mittel der fraglichen Verarbeitung personenbezogener Daten oder eine Vereinbarung besteht, in der die Bedingungen der gemeinsamen Verantwortlichkeit für die Verarbeitung festgelegt sind. Zwar müssen gemeinsam Verantwortliche nach der DSGVO¹¹³ in einer Vereinbarung festlegen, wer von ihnen welche Verpflichtung gemäß dieser Verordnung erfüllt. Das

¹⁰⁹ 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).

¹¹⁰ Definiert in Art. 4 Nr. 7 bzw. Art. 26 Abs. 1 und Art. 4 Nr. 2 DSGVO.

¹¹¹ Nach Art. 83 DSGVO.

¹¹² Im Sinne von Art. 4 Nr. 7 DSGVO.

¹¹³ Art. 26 Abs. 1 DSGVO in Verbindung mit dem 79. Erwägungsgrund der DSGVO.

Vorliegen einer solchen Vereinbarung stellt jedoch keine Voraussetzung für eine Einstufung von zwei oder mehr Einrichtungen als „gemeinsam Verantwortliche“ dar, sondern eine Pflicht, die Art. 26 Abs. 1 DSGVO den gemeinsam Verantwortlichen, sobald sie als solche eingestuft sind, auferlegt, um die Einhaltung der ihnen obliegenden Anforderungen der DSGVO sicherzustellen. Diese Einstufung ergibt sich somit allein daraus, dass mehrere Einrichtungen an der Entscheidung über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung mitgewirkt haben.

Zur gemeinsamen Entscheidung über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung führt der Gerichtshof aus, dass die Mitwirkung der gemeinsam Verantwortlichen verschiedene Formen annehmen und sich sowohl aus einer gemeinsamen Entscheidung als auch aus mehreren, aber übereinstimmenden Entscheidungen ergeben kann. In letzterem Fall müssen sich diese Entscheidungen jedoch in einer Weise ergänzen, dass sich jede von ihnen konkret auf die Entscheidung über die Verarbeitungszwecke und -mittel auswirkt.

Drittens weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Verwendung von personenbezogenen Daten für IT-Tests im Zusammenhang mit einer mobilen Anwendung eine „Verarbeitung“ darstellt¹¹⁴. Anders verhält es sich jedoch, wenn diese Daten in einer Weise anonymisiert wurden, dass die Person, auf die sich die Daten beziehen, nicht oder nicht mehr identifiziert werden kann, oder es sich um fiktive Daten handelt, die sich nicht auf eine existierende natürliche Person beziehen.

Zum einen ist es nämlich für die Frage, ob der Vorgang als „Verarbeitung“ einzustufen ist, ohne Belang, ob personenbezogene Daten für IT-Tests oder einen anderen Zweck verwendet werden. Zum anderen kann nur eine Verarbeitung, die personenbezogene Daten betrifft, als „Verarbeitung“ im Sinne der DSGVO eingestuft werden. Fiktive oder anonyme Daten sind dagegen keine personenbezogenen Daten.

Viertens und letztens stellt der Gerichtshof fest, dass nach Art. 83 DSGVO eine Geldbuße gegen einen Verantwortlichen nur dann verhängt werden kann, wenn feststeht, dass er vorsätzlich oder fahrlässig gegen Bestimmungen der DSGVO verstoßen hat¹¹⁵.

In diesem Zusammenhang erläutert der Gerichtshof, dass der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten kein Ermessen hinsichtlich der materiellen Voraussetzungen eingeräumt hat, die von einer Aufsichtsbehörde einzuhalten sind, wenn sie beschließt, gemäß dieser Bestimmung eine Geldbuße gegen einen Verantwortlichen zu verhängen. Dass die DSGVO den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, Ausnahmen für Behörden und öffentliche Stellen, die in den Mitgliedstaaten niedergelassen sind¹¹⁶, und Verfahrensankordnungen, die die Aufsichtsbehörden beachten müssen, wenn sie eine Geldbuße verhängen¹¹⁷, vorzusehen, bedeutet nicht, dass sie auch solche materielle Voraussetzungen vorsehen dürften.

Zu diesen Voraussetzungen führt der Gerichtshof aus, dass zu den in der DSGVO aufgezählten Gesichtspunkten, die die Aufsichtsbehörde bei der Verhängung einer Geldbuße gegen den

¹¹⁴ Im Sinne von Art. 4 Nr. 2 DSGVO.

¹¹⁵ Verstoß im Sinne von Art. 83 Abs. 4 bis 6.

¹¹⁶ In Art. 83 Abs. 7 DSGVO, wonach „jeder Mitgliedstaat Vorschriften dafür festlegen [kann], ob und in welchem Umfang gegen Behörden und öffentliche Stellen, die in dem betreffenden Mitgliedstaat niedergelassen sind, Geldbußen verhängt werden können“.

¹¹⁷ Nach Art. 83 Abs. 8 DSGVO in Verbindung mit dem 129. Erwägungsgrund der DSGVO.

Verantwortlichen berücksichtigt, die „Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes“¹¹⁸ gehört. Dagegen lässt sich keinem dieser Gesichtspunkte eine Möglichkeit entnehmen, den Verantwortlichen haftbar zu machen, wenn kein schuldhaftes Verhalten seinerseits vorliegt. Daher kann nur bei Verstößen gegen die Bestimmungen der DSGVO, die der Verantwortliche vorsätzlich oder fahrlässig begangen hat, eine Geldbuße gemäß Art. 83 DSGVO verhängt werden.

Diese Auslegung wird durch die allgemeine Systematik und den Zweck der DSGVO gestützt. Durch ein Sanktionssystem, das es ermöglicht, in Fällen, in denen die besonderen Umstände des Einzelfalls dies rechtfertigen, eine Geldbuße nach der DSGVO zu verhängen, werden die Verantwortlichen und Auftragsverarbeiter dazu angehalten, diese Verordnung einzuhalten. Geldbußen tragen durch ihre abschreckende Wirkung dazu bei, dass der Schutz der betroffenen Personen verbessert wird. Der Unionsgesetzgeber hat es jedoch nicht für erforderlich gehalten, die Verhängung von Geldbußen auch bei fehlendem Verschulden vorzusehen. Da die DSGVO auf ein gleichwertiges und homogenes Schutzniveau abzielt und deshalb in der gesamten Union einheitlich angewandt werden muss, liefe es diesem Zweck zuwider, den Mitgliedstaaten zu gestatten, eine solche Regelung für die Verhängung einer Geldbuße vorzusehen.

Der Gerichtshof stellt abschließend fest, dass eine solche Geldbuße gegen einen Verantwortlichen für personenbezogene Daten betreffende Verarbeitungsvorgänge, die von einem Auftragsverarbeiter in seinem Namen durchgeführt wurden, verhängt werden kann, es sei denn, der Auftragsverarbeiter hat im Rahmen dieser Verarbeitungsvorgänge Verarbeitungen für eigene Zwecke vorgenommen oder diese Daten auf eine Weise verarbeitet, die nicht mit dem Rahmen oder den Modalitäten der Verarbeitung, wie sie vom Verantwortlichen festgelegt wurden, vereinbar ist, oder auf eine Weise, bei der vernünftigerweise nicht davon ausgegangen werden kann, dass der Verantwortliche ihr zugestimmt hätte. In diesem Fall gilt der Auftragsverarbeiter nämlich in Bezug auf eine solche Verarbeitung als Verantwortlicher.

Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Deutsche Wohnen (C-807/21, [EU:C:2023:950](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz personenbezogener Daten – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 4 Nr. 7 – Begriff ‚Verantwortlicher‘ – Art. 58 Abs. 2 – Abhilfebefugnisse der Aufsichtsbehörden – Art. 83 – Verhängung von Geldbußen gegen eine juristische Person – Voraussetzungen – Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten – Erfordernis der Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes“

Die Deutsche Wohnen SE (im Folgenden: DW) ist eine Immobiliengesellschaft, die über Beteiligungen an verschiedenen Gesellschaften mittelbar zahlreiche Wohn- und Gewerbeeinheiten hält. Sie verarbeitet im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit personenbezogene Daten der Mieter dieser Einheiten.

Im Anschluss an zwei in den Jahren 2017 und 2019 durchgeführte Kontrollen stellte die Berliner Beauftragte für den Datenschutz (Deutschland) fest, dass DW eine Reihe von Verstößen gegen die DSGVO¹¹⁹ begangen habe. Deswegen setzte sie mit Bescheid vom 30. Oktober 2019 Geldbußen gegen DW fest.

¹¹⁸ Art. 83 Abs. 2 Buchst. b DSGVO.

¹¹⁹ 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, berichtigt in ABl. 2018, L 127, S. 2) (im Folgenden: DSGVO).

DW legte gegen diesen Bescheid Einspruch beim Landgericht Berlin (Deutschland) ein, das das Verfahren einstellte. Das Landgericht war der Auffassung, dass nach deutschem Recht¹²⁰ eine Ordnungswidrigkeit nur von einer natürlichen Person und nicht von einer juristischen Person begangen werden könne. Außerdem hafte eine juristische Person nur dann, wenn ihr die Handlungen ihrer Organmitglieder oder Repräsentanten zugerechnet werden könnten. Die Staatsanwaltschaft Berlin (Deutschland) focht diesen Beschluss beim Kammergericht Berlin (Deutschland) mit einer sofortigen Beschwerde an. In diesem Kontext ersuchte das Kammergericht den Gerichtshof im Rahmen der Vorabentscheidung um eine Auslegung der DSGVO¹²¹.

In seinem Urteil äußert sich der Gerichtshof (Große Kammer) zu den Voraussetzungen für die Verhängung von Geldbußen nach der DSGVO. Erstens prüft der Gerichtshof die Frage, ob die Mitgliedstaaten die Verhängung einer Geldbuße gegen eine juristische Person davon abhängig machen dürfen, dass der Verstoß gegen die DSGVO zuvor einer identifizierten natürlichen Person zugerechnet wurde. Zweitens befasst er sich mit der Frage, ob der geahndete Verstoß gegen die DSGVO vorsätzlich oder fahrlässig begangen werden muss¹²².

Würdigung durch den Gerichtshof

Was die Verhängung einer Geldbuße nach der DSGVO gegen eine juristische Person angeht, stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass sich die in der DSGVO vorgesehenen Grundsätze, Verbote und Pflichten insbesondere an „Verantwortliche“ richten. Deren Verantwortung und Haftung erstreckt sich auf jedwede Verarbeitung personenbezogener Daten, die durch sie oder in ihrem Namen erfolgt. Diese Haftung ist es, die bei einem Verstoß gegen die DSGVO die Grundlage dafür bildet, nach Art. 83 DSGVO eine Geldbuße gegen den Verantwortlichen zu verhängen. Jedoch hat der Unionsgesetzgeber bei der Bestimmung dieser Haftung nicht zwischen natürlichen und juristischen Personen unterschieden, da die einzige Voraussetzung für diese Haftung darin besteht, dass diese Personen allein oder zusammen mit anderen über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten entscheiden¹²³. Folglich haftet grundsätzlich jede Person, die diese Voraussetzung erfüllt, u. a. für jeden Verstoß gegen die DSGVO, der von ihr selbst oder in ihrem Namen begangen wurde. Dies bedeutet zum einen, dass juristische Personen nicht nur für Verstöße haften, die von ihren Vertretern, Leitern oder Geschäftsführern begangen wurden, sondern auch für Verstöße, die von jeder anderen Person begangen wurden, die im Rahmen der unternehmerischen Tätigkeit und im Namen dieser juristischen Personen handelt. Zum anderen muss es möglich sein, die in der DSGVO für solche Verstöße vorgesehenen Geldbußen unmittelbar gegen juristische Personen zu verhängen, wenn diese als für die Verarbeitung Verantwortliche eingestuft werden können.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass es in der DSGVO keine Bestimmung gibt, die die Verhängung einer Geldbuße gegen eine juristische Person als Verantwortliche davon abhängig macht, dass zuvor festgestellt wird, dass dieser Verstoß von einer identifizierten natürlichen Person begangen wurde. Außerdem hat der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten insoweit keinen Gestaltungsspielraum gelassen. Die Tatsache, dass die DSGVO ihnen die Möglichkeit einräumt, Anforderungen an das von

¹²⁰ Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (BGBl. I S. 481) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), geändert durch Gesetz vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1350).

¹²¹ Art. 58 Abs. 2 und Art. 83 DSGVO.

¹²² Vgl. hierzu auch das am selben Tag ergangene Urteil Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21).

¹²³ Gemäß Art. 4 Nr. 7 DSGVO.

den Aufsichtsbehörden anzuwendende Verfahren bei der Verhängung einer Geldbuße vorzusehen¹²⁴, bedeutet keineswegs, dass sie auch befugt wären, über die in der DSGVO geregelten Anforderungen hinaus zusätzliche materielle Voraussetzungen vorzusehen.

In diesem Kontext stellt der Gerichtshof klar, dass es dem Zweck der DSGVO zuwiderliefe, den Mitgliedstaaten zu gestatten, einseitig und als erforderliche Voraussetzung für die Verhängung einer Geldbuße gemäß Art. 83 DSGVO gegen einen Verantwortlichen, der eine juristische Person ist, zu verlangen, dass der betreffende Verstoß zuvor einer identifizierten natürlichen Person zugerechnet wurde oder ihr zuzurechnen ist. Außerdem könnte eine solche zusätzliche Anforderung letztlich die Wirksamkeit und die abschreckende Wirkung von Geldbußen schwächen, die gegen juristische Personen als Verantwortliche verhängt werden.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Begriff „Unternehmen“ im Sinne der Art. 101 und 102 AEUV¹²⁵ ohne Bedeutung für die Frage ist, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Geldbuße gegen einen Verantwortlichen verhängt werden kann, der eine juristische Person ist, und nur von Bedeutung ist, um die Höhe einer solchen Geldbuße zu bestimmen.

Somit kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass die DSGVO¹²⁶ einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach eine Geldbuße wegen eines Verstoßes gegen die DSGVO¹²⁷ gegen eine juristische Person in ihrer Eigenschaft als Verantwortliche nur dann verhängt werden kann, wenn dieser Verstoß zuvor einer identifizierten natürlichen Person zugerechnet wurde.

Zu der Frage, ob die Mitgliedstaaten die Verhängung einer Geldbuße selbst dann vorsehen dürfen, wenn der geahndete Verstoß weder vorsätzlich noch fahrlässig begangen wurde, stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass für die materiellen Voraussetzungen, die eine Aufsichtsbehörde bei der Verhängung einer Geldbuße gegen einen Verantwortlichen zu beachten hat, ausschließlich das Unionsrecht gilt und dass die Mitgliedstaaten insoweit über keinen Gestaltungsspielraum verfügen.

Zu diesen Voraussetzungen weist der Gerichtshof darauf hin, dass zu den in der DSGVO aufgeführten Kriterien, die die Aufsichtsbehörde bei der Verhängung einer Geldbuße berücksichtigt, die „Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes“¹²⁸ gehört. Dagegen deutet keines dieser Kriterien auf eine Möglichkeit hin, den Verantwortlichen unabhängig von seinem Verschulden haftbar zu machen. Somit können nur Verstöße gegen die Bestimmungen der DSGVO, die der Verantwortliche vorsätzlich oder fahrlässig begeht, zur Verhängung einer Geldbuße gegen ihn nach Art. 83 DSGVO führen.

Der Gerichtshof fügt hinzu, dass diese Auslegung durch die allgemeine Systematik und den Zweck der DSGVO bestätigt wird. Ein Sanktionssystem der DSGVO, das es ermöglicht, eine Geldbuße zu verhängen, wenn die besonderen Umstände des Einzelfalls dies rechtfertigen, schafft für Verantwortliche und Auftragsverarbeiter einen Anreiz, dieser Verordnung nachzukommen. Geldbußen tragen durch ihre abschreckende Wirkung zu einem stärkeren Schutz der betroffenen Personen bei. Der Unionsgesetzgeber hat es jedoch nicht für erforderlich gehalten, vorzusehen, dass

¹²⁴ Wie sich aus Art. 58 Abs. 4 und Art. 83 Abs. 8 in Verbindung mit dem 129. Erwägungsgrund der DSGVO ergibt.

¹²⁵ Auf den im 150. Erwägungsgrund der DSGVO verwiesen wird.

¹²⁶ Art. 58 Abs. 2 Buchst. i und Art. 83 Abs. 1 bis 6 DSGVO.

¹²⁷ Gemäß Art. 83 Abs. 4 bis 6 DSGVO.

¹²⁸ Art. 83 Abs. 2 Buchst. b DSGVO.

Geldbußen verschuldensunabhängig verhängt werden. In Anbetracht dessen, dass die DSGVO auf ein gleichwertiges und einheitliches Schutzniveau abzielt und hierfür in der gesamten Union gleichmäßig angewandt werden muss, liefe es diesem Ziel zuwider, den Mitgliedstaaten zu gestatten, eine solche Regelung für die Verhängung einer Geldbuße vorzusehen.

Infolgedessen stellt der Gerichtshof fest, dass gemäß Art. 83 DSGVO eine Geldbuße nur dann verhängt werden darf, wenn nachgewiesen ist, dass der Verantwortliche, der eine juristische Person und zugleich ein Unternehmen ist, einen Verstoß gegen die Bestimmungen dieser Verordnung vorsätzlich oder fahrlässig begangen hat.

II. Unionsbürgerschaft

1. Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit der Unionsbürger

Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Nordic Info (C-128/22, [EU:C:2023:951](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2004/38/EG – Art. 27 und 29 – Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit der Unionsbürger aus Gründen der öffentlichen Gesundheit – Maßnahmen mit allgemeiner Geltung – Nationale Regelung, die zum einen ein Verbot der Ausreise aus dem nationalen Hoheitsgebiet für nicht wesentliche Reisen in Mitgliedstaaten vorsieht, die im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie als Hochrisikogebiete eingestuft worden sind, und zum anderen die Verpflichtung für alle aus einem dieser Mitgliedstaaten in das nationale Hoheitsgebiet einreisenden Personen, sich Screeningtests zu unterziehen und eine Quarantäne einzuhalten – Schengener Grenzkodex – Art. 23 – Ausübung der polizeilichen Befugnisse im Bereich der öffentlichen Gesundheit – Gleichstellung mit der Durchführung von Grenzübertrittskontrollen – Art. 25 – Möglichkeit der Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie – Kontrollen, die in einem Mitgliedstaat im Rahmen von Maßnahmen zum Verbot des Überschreitens der Grenzen zum Zweck nicht wesentlicher Reisen aus oder in Staaten des Schengen-Raums durchgeführt werden, die im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie als Hochrisikogebiete eingestuft worden sind“

Im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie wurden durch einen belgischen Ministeriellen Erlass im Juli 2020 nicht wesentliche Reisen zwischen Belgien und den Ländern der Europäischen Union, des Schengen-Raums und dem Vereinigten Königreich untersagt, sofern diese Länder in Anbetracht ihrer epidemiologischen Lage oder des Umfangs der von ihren Behörden ergriffenen restriktiven Gesundheitsmaßnahmen in Hochrisikogebiete („rote Zonen“) eingestuft worden waren. Die belgische Regelung sah außerdem für jeden Reisenden, der aus einem dieser Länder in das nationale Hoheitsgebiet einreiste, die Verpflichtung vor, sich einem Screeningtest zu unterziehen und eine Quarantäne einzuhalten.

Während dieses Zeitraums führten die belgischen Behörden Kontrollen durch, um die Einhaltung dieser Maßnahmen zu überprüfen.

Vom 12. bis 15. Juli 2020 gehörte Schweden zu den als Hochrisikogebiete eingestuften Ländern. Die Nordic Info BV, eine auf Reisen nach und von Skandinavien spezialisierte Agentur, stornierte alle für die Sommersaison von Belgien nach Schweden geplanten Reisen, um den belgischen Bestimmungen nachzukommen.

Die genannte Reiseagentur erhob sodann bei der Niederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (niederländischsprachiges Gericht erster Instanz von Brüssel, Belgien), dem vorlegenden Gericht, Klage auf Ersatz des Schadens, der ihr aufgrund der Fehler entstanden sei, die der belgische Staat bei der Ausarbeitung der in Rede stehenden Regelung begangen habe.

Mit seinem Vorabentscheidungsersuchen möchte das vorlegende Gericht vom Gerichtshof zum einen wissen, ob eine solche allgemeine Regelung eines Mitgliedstaats mit den Bestimmungen der Richtlinie

2004/38¹²⁹ vereinbar ist, die die Freizügigkeit beschränkende Maßnahmen regeln, die aus Gründen der öffentlichen Gesundheit erlassen werden¹³⁰. Zum anderen möchte es vom Gerichtshof wissen, ob das Verbot des Überschreitens der Binnengrenzen dieses Mitgliedstaats zum Zweck nicht wesentlicher Reisen aus oder in Länder des Schengen-Raums, die als Hochrisikogebiete eingestuft worden sind, mit den Bestimmungen des Schengener Grenzkodex¹³¹ über das Nichtvorhandensein von Kontrollen an den Binnengrenzen, ihre mögliche vorübergehende Wiedereinführung und die Ausübung der polizeilichen Befugnisse¹³² vereinbar ist.

Mit seinem Urteil bejaht der Gerichtshof diese beiden Fragen und erläutert die Voraussetzungen, denen eine solche nationale Regelung entsprechen muss.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zur Rechtmäßigkeit – im Hinblick auf die Richtlinie 2004/38 – der von einem Mitgliedstaat im Zusammenhang mit einer Pandemie wie der Covid-19-Pandemie erlassenen Maßnahmen, mit denen die Freizügigkeit beschränkt wird, führt der Gerichtshof aus, dass die nationale Regelung, die diese Maßnahmen vorsieht, alle in den Art. 30 bis 32 dieser Richtlinie genannten Bedingungen und Garantien, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte und Grundsätze, insbesondere das Diskriminierungsverbot, sowie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten muss.

Insoweit stellt der Gerichtshof erstens klar, dass in Art. 27 Abs. 1 und Art. 29 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38, auch wenn diese Bestimmungen zu einem Kapitel der Richtlinie 2004/38 mit der Überschrift „Beschränkungen des Einreise- und Aufenthaltsrechts aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit“ gehören, ausdrücklich die „Freizügigkeit“ genannt ist, so dass diese Bestimmungen beide Komponenten dieser Freiheit, nämlich das Recht auf Einreise und das Recht auf Ausreise, abdecken und es den Mitgliedstaaten somit erlauben, Maßnahmen zu erlassen, mit denen beide Rechte aus Gründen der öffentlichen Gesundheit beschränkt werden. Die die Freizügigkeit beschränkenden Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat aus Gründen der öffentlichen Gesundheit nach diesen Bestimmungen erlassen kann, können daher nicht nur in einem Verbot bestehen, das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verlassen, um, wie im vorliegenden Fall, nicht wesentliche Reisen zu unternehmen, sondern auch in einer Verpflichtung für Reisende, die in dieses Hoheitsgebiet einreisen, sich Screeningtests zu unterziehen und eine Quarantäne einzuhalten.

Zweitens steht keine dieser beiden Bestimmungen dem entgegen, dass solche beschränkenden Maßnahmen in Form eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung erlassen werden, der unterschiedslos jede Person betrifft, die sich in einer von diesem Rechtsakt erfassten Situation befindet. Diese Auslegung wird dadurch bestätigt, dass die Krankheiten, die solche Maßnahmen rechtfertigen

¹²⁹ 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, berichtigt in ABl. 2004, L 229, S. 35).

¹³⁰ Es handelt sich insbesondere um die Art. 27 und 29 dieser Richtlinie.

¹³¹ 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) 2017/2225 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 (ABl. 2017, L 327, S. 1).

¹³² Dies bezieht sich konkret auf die Art. 22, 23 und 25 dieses Kodex.

können – nämlich übertragbare, durch Infektionserreger oder Parasiten verursachte Krankheiten wie Covid-19 –, schon aufgrund ihrer charakteristischen Merkmale ganze Bevölkerungen unabhängig von den Verhaltensweisen der Individuen, aus denen diese sich zusammensetzen, betreffen können.

Drittens betont der Gerichtshof, dass sämtliche in den Art. 30 bis 32 der Richtlinie 2004/38 vorgesehene Bedingungen und Garantien trotz ihrer Formulierung, die auf den ersten Blick auf Einzelfallentscheidungen zugeschnitten ist, auch dann zu beachten sind, wenn die beschränkenden Maßnahmen in Form von Rechtsakten mit allgemeiner Geltung erlassen werden. Somit ist nach Art. 30 Abs. 1 und 2 dieser Richtlinie jeder Rechtsakt mit allgemeiner Geltung, mit dem die Freizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Gesundheit beschränkende Maßnahmen erlassen werden, der Öffentlichkeit im Rahmen einer amtlichen Veröffentlichung des ihn erlassenden Mitgliedstaats und über eine ausreichende amtliche Verlautbarung in den Medien in der Weise mitzuteilen, dass der Inhalt und die Wirkungen dieses Rechtsakts ebenso verstanden werden können wie die genauen Gründe der öffentlichen Gesundheit, auf die dieser Rechtsakt gestützt wird. Zudem muss der Rechtsakt mit allgemeiner Geltung, damit die in Art. 30 Abs. 3 und Art. 31 der Richtlinie vorgesehenen Garantien eingehalten werden, im Rahmen eines gerichtlichen und gegebenenfalls verwaltungsrechtlichen Rechtsbehelfs angefochten werden können, dessen Ausübungsmodalitäten der Öffentlichkeit mitzuteilen sind. Bei solchen restriktiven Maßnahmen muss außerdem das in der Charta verankerte Diskriminierungsverbot beachtet werden.

Viertens und letztens muss nach Art. 31 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2004/38 jede aus Gründen der öffentlichen Gesundheit erlassene Maßnahme, die die Freizügigkeit beschränkt, im Hinblick auf das verfolgte Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit verhältnismäßig sein, wobei die Verhältnismäßigkeit einer solchen Maßnahme auch unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips zu beurteilen ist. Das Erfordernis des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gebietet konkret die Prüfung, ob solche Maßnahmen erstens zur Erreichung der verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung, im vorliegenden Fall des Schutzes der öffentlichen Gesundheit, geeignet sind, zweitens auf das absolut Erforderliche beschränkt sind, was bedeutet, dass diese Zielsetzung vernünftigerweise nicht ebenso wirksam mit anderen Mitteln, die die den Betroffenen garantierten Rechte und Freiheiten weniger beeinträchtigen, erreicht werden kann, und drittens nicht außer Verhältnis zu dieser Zielsetzung stehen, was insbesondere eine Gewichtung der Bedeutung dieser Zielsetzung und der Schwere des Eingriffs in diese Rechte und Freiheiten impliziert.

Was die Kontrollen anbelangt, mit denen die Einhaltung der streitigen Regelung sichergestellt werden soll, so sind solche Kontrollen nach Auffassung des Gerichtshofs innerhalb des nationalen Hoheitsgebiets nur unter der Voraussetzung möglich, dass es sich dabei um die Ausübung polizeilicher Befugnisse im Sinne von Art. 23 Buchst. a des Schengener Grenzkodex handelt. In dem Fall, dass diese Kontrollen unmittelbar an den Binnengrenzen erfolgen, ist es erforderlich, dass der Mitgliedstaat alle in den Art. 25 bis 28 des Schengener Grenzkodex genannten Voraussetzungen für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen erfüllt, wobei die von einer Pandemie wie der Covid-19-Pandemie ausgehende Gefahr einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit im Sinne von Art. 25 Abs. 1 dieses Kodex entspricht.

Was zum einen Art. 23 Buchst. a des Schengener Grenzkodex betrifft, weist der Gerichtshof darauf hin, dass diese Bestimmung den Mitgliedstaaten das Recht garantiert, innerhalb des nationalen Hoheitsgebiets, einschließlich der Grenzgebiete, Kontrollen durchzuführen, die durch die Ausübung polizeilicher Befugnisse gerechtfertigt sind, sofern diese Ausübung nicht die gleiche Wirkung wie eine Grenzübertrittskontrolle hat, was zu prüfen Sache des vorlegenden Gerichts ist.

Zu diesem Zweck liefert Art. 23 Buchst. a Satz 2 Ziff. i bis iv des Schengener Grenzkodex Anhaltspunkte, die es ermöglichen, die Mitgliedstaaten bei der Durchführung solcher polizeilichen Befugnisse zu leiten.

Was erstens den Anhaltspunkt in Art. 23 Buchst. a Satz 2 Ziff. i des Schengener Grenzkodex betrifft, müssen sich insoweit die mit den Kontrollen verfolgten Ziele von denen unterscheiden, die mit

Grenzübertrittskontrollen verfolgt werden, d. h. den Zielen, sich zu vergewissern, dass die betreffenden Personen in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats einreisen oder aus ihm ausreisen dürfen. Nach Auffassung des Gerichtshofs scheint dies hier der Fall zu sein, da der Hauptzweck der Kontrollen zur Gewährleistung der Einhaltung der in Rede stehenden belgischen Regelung darin bestand, dringlich die Ausbreitung von Covid-19 innerhalb der belgischen Bevölkerung zu begrenzen.

Was zweitens den Anhaltspunkt in Art. 23 Buchst. a Satz 2 Ziff. ii des Schengener Grenzkodex betrifft, genügt es, dass diese Kontrollen im Hinblick auf Umstände, die objektiv die Gefahr einer schwerwiegenden und ernsthaften Beeinträchtigung der öffentlichen Gesundheit, die von einem Mitgliedstaat nach dieser Bestimmung geltend gemacht werden kann, begründeten, und auf der Grundlage der allgemeinen Kenntnisse beschlossen und durchgeführt wurden, die die Behörden über die Ein- und Ausreisegebiete des nationalen Hoheitsgebiets hatten, durch die eine große Zahl der Reisenden, die von dem genannten Verbot betroffen waren, wahrscheinlich reisen würden.

Was drittens die Anhaltspunkte in Art. 23 Buchst. a Satz 2 Ziff. iii und iv des Schengener Grenzkodex betrifft, müssen sämtliche im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Kontrollen zum einen nach dem Zufallsprinzip und somit „auf der Grundlage von Stichproben“ durchgeführt worden sein und zum anderen in einer Weise konzipiert und durchgeführt worden sein, die sich eindeutig von systematischen Personenkontrollen an den Außengrenzen der Union unterscheidet. Zum letztgenannten Punkt stellt der Gerichtshof klar, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen einer Pandemie wie der Covid-19-Pandemie über einen gewissen Beurteilungsspielraum in Bezug auf die Intensität, die Häufigkeit und die Selektivität der Kontrollen verfügen.

Zum anderen wird das vorlegende Gericht in dem Fall, dass es sich erweisen sollte, dass die in Rede stehenden Kontrollen an den Binnengrenzen durchgeführt wurden, zu prüfen haben, ob das Königreich Belgien sämtliche in den Art. 25 bis 28 des Schengener Grenzkodex genannten Voraussetzungen für die vorübergehende Wiedereinführung von Kontrollen an den Binnengrenzen im Fall einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung und/oder der inneren Sicherheit beachtet hat. Der Gerichtshof stellt insoweit klar, dass eine Pandemie von einem Ausmaß wie dem der Covid-19-Pandemie als ernsthafte Bedrohung der öffentlichen Ordnung und/oder der inneren Sicherheit im Sinne von Art. 25 Abs. 1 dieses Kodex eingestuft werden kann, da sie ein grundlegendes Interesse der Gesellschaft berühren kann, nämlich das Interesse, das Leben der Bürger zu sichern, und darüber hinaus sogar das Überleben eines Teils der Bevölkerung, insbesondere der am stärksten gefährdeten Personen, berührt.

**Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Chief Appeals Officer u. a.
(C-488/21, [EU:C:2023:1013](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – Art. 21 und 45 AEUV – Recht der Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten – Arbeitnehmer, der unter Beibehaltung seiner ursprünglichen Staatsangehörigkeit die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats erworben hat – Richtlinie 2004/38/EG – Art. 3 – Begünstigte – Art. 2 Nr. 2 Buchst. d – Familienangehöriger – Verwandte in gerader aufsteigender Linie, denen von einem Arbeitnehmer mit Unionsbürgerschaft Unterhalt gewährt wird – Art. 7 Abs. 1 Buchst. a und d – Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate – Beibehaltung des Abhängigkeitsstatus im Aufnahmemitgliedstaat – Art. 14 Abs. 2 – Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts – Verordnung (EU) Nr. 492/2011 – Art. 7 Abs. 2 – Gleichbehandlung – Soziale Vergünstigungen – Sozialhilfe – Unangemessene Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats“

GV ist rumänische Staatsangehörige und die Mutter von AC, die ebenfalls rumänische Staatsangehörige ist und in Irland wohnt und arbeitet. AC ist zudem eingebürgerte irische Staatsbürgerin.

Seit 2017 hält sich GV mit ihrer Tochter, von der sie finanziell abhängig ist, in Irland auf. 2017 stellte GV wegen der Verschlechterung ihres Gesundheitszustands infolge von Arthritis nach einem Sozialschutzgesetz einen Antrag auf Gewährung von Invaliditätsbeihilfe.

Der Vorlageentscheidung zufolge handelt es sich bei dieser Beihilfe, die vor Armut schützen soll, um eine Sozialhilfeleistung, die aus dem allgemeinen Haushalt gezahlt wird, ohne dass der Betreffende Sozialversicherungsbeiträge entrichten müsste. Außerdem ist die Gewährung der Beihilfe an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, die u. a. das Alter, die Existenzmittel und die Behinderung betreffen. Darüber hinaus handelt es sich bei der Invaliditätsbeihilfe um eine „besondere beitragsunabhängige Geldleistung“ im Sinne der Verordnung Nr. 883/2004¹³³. Schließlich schließe das irische Recht die Zahlung dieser Beihilfe an eine Person aus, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt nicht in Irland habe, wie dies bei einer Person ohne Recht auf Aufenthalt in diesem Mitgliedstaat der Fall sei.

Im Februar 2018 wurde der Antrag von GV auf Invaliditätsbeihilfe mit der Begründung abgelehnt, dass sie kein Recht auf Aufenthalt in Irland habe.

Der mit der Überprüfung der Ablehnung dieses Antrags betraute Appeals Officer (Bediensteter der Widerspruchsbehörde, Irland) stellte im Juli 2019 fest, dass GV als Verwandte in gerader aufsteigender Linie einer in Irland beschäftigten Unionsbürgerin, der von dieser Unterhalt gewährt werde, zwar ein Aufenthaltsrecht habe, dass ihr aber keine Sozialhilfeleistungen zustünden. Der mit einem Überprüfungsantrag befasste Chief Appeals Officer (Leiter der Widerspruchsbehörde, Irland) teilte diese Ansicht, da GV, falls ihr die Beihilfe gewährt würde, nach der nationalen Regelung zur Umsetzung der Richtlinie 2004/38¹³⁴ die nationalen Sozialhilfeleistungen unangemessen in Anspruch nähme und somit kein Aufenthaltsrecht mehr hätte.

Mit Urteil vom Juli 2020 hob der High Court (Hohes Gericht, Irland) die Entscheidung des Leiters der Widerspruchsbehörde auf. Dieses Gericht vertritt insbesondere die Ansicht, dass die genannte nationale Regelung insofern mit der Richtlinie 2004/38 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, unvereinbar sei, als sie das Aufenthaltsrecht eines Familienangehörigen eines irischen Staatsbürgers davon abhängig mache, dass der Familienangehörige die staatlichen Sozialhilfeleistungen nicht unangemessen in Anspruch nehme.

Das mit einem Rechtsmittel gegen dieses Urteil befasste vorlegende Gericht hat beschlossen, dem Gerichtshof im Wesentlichen die Frage vorzulegen, ob das Unionsrecht einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die es den Behörden dieses Mitgliedstaats erlaubt, einem Verwandten in gerader aufsteigender Linie, dem zum Zeitpunkt der Beantragung dieser Leistung von einem Arbeitnehmer mit Unionsbürgerschaft Unterhalt gewährt wird, eine Sozialhilfeleistung zu versagen oder sogar das Recht, sich für mehr als drei Monate in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten, zu entziehen, weil die Gewährung der Sozialhilfeleistung dazu führen würde, dass er keinen Unterhalt mehr vom Arbeitnehmer mit Unionsbürgerschaft beziehen und damit die Sozialhilfeleistungen dieses Staates unangemessen in Anspruch nehmen würde.

¹³³ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. 2004, L 166, S. 1, berichtigt in ABl. 2004, L 200, S. 1 und ABl. 2007, L 204, S. 30).

¹³⁴ 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).

Mit seinem Urteil hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt, dass der durch die Verordnung Nr. 492/2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union¹³⁵ konkretisierte Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer¹³⁶ in Verbindung mit der Richtlinie 2004/38 einer solchen nationalen Regelung entgegensteht.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Richtlinie 2004/38, um deren Auslegung das vorliegende Gericht ersucht, allein die Voraussetzungen regelt, unter denen ein Unionsbürger in andere Mitgliedstaaten als in den seiner eigenen Staatsangehörigkeit einreisen und sich dort aufhalten darf. Folglich ist die Richtlinie nicht dazu bestimmt, Familienangehörigen dieses Unionsbürgers ein abgeleitetes Recht auf Aufenthalt in diesem Mitgliedstaat zu verleihen. Im vorliegenden Fall ist die Richtlinie seit der Einbürgerung von AC nicht mehr dazu bestimmt, ihr Recht auf Aufenthalt in Irland oder das abgeleitete Aufenthaltsrecht zu regeln, das ihren Familienangehörigen zustehen könnte.

Allerdings hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Situation eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich rechtmäßig in einen anderen Mitgliedstaat begeben und sich dort aufgehalten hat, nicht mit einem rein innerstaatlichen Sachverhalt gleichgesetzt werden kann, nur weil er im Zuge seines Aufenthalts die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats zusätzlich zu seiner ursprünglichen Staatsangehörigkeit erworben hat. Somit verlangt die praktische Wirksamkeit der den Unionsbürgern durch Art. 21 AEUV und insbesondere den Arbeitnehmern durch Art. 45 AEUV verliehenen Rechte, dass ein Familienangehöriger eines Arbeitnehmers mit Unionsbürgerschaft, der, nachdem er von seiner Freizügigkeit durch Aufenthalt und Arbeit im Aufnahmemitgliedstaat Gebrauch gemacht hatte, die Staatsangehörigkeit dieses Staates erworben hat, ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht hat. Außerdem dürften die Voraussetzungen für die Gewährung eines abgeleiteten Aufenthaltsrechts an den Familienangehörigen nicht strenger sein als diejenigen, die die Richtlinie 2004/38 für einen Familienangehörigen eines Unionsbürgers vorsieht, der sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen hat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, da diese Richtlinie auf eine solche Situation entsprechend anzuwenden ist. Schließlich genießt ein Arbeitnehmer mit Unionsbürgerschaft das Recht auf Gleichbehandlung nach Art. 45 Abs. 2 AEUV in seiner Konkretisierung durch Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 492/2011¹³⁷, und zwar auch dann, wenn er – wie im vorliegenden Fall – die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats zusätzlich zu seiner ursprünglichen Staatsangehörigkeit erworben hat.

In diesem Rahmen stellt der Gerichtshof erstens klar, dass sich aus einer Zusammenschau mehrerer Bestimmungen der Richtlinie 2004/38¹³⁸ ergibt, dass die Verwandten in gerader aufsteigender Linie eines Arbeitnehmers mit Unionsbürgerschaft ein abgeleitetes Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate haben, wenn ihnen von diesem Arbeitnehmer „Unterhalt gewährt wird“. Der betreffende Familienangehörige kann dieses Recht nur dann in Anspruch nehmen, wenn das Abhängigkeitsverhältnis zu dem Zeitpunkt, zu dem er den Nachzug zu dem Unionsbürger beantragt,

¹³⁵ Konkret handelt es sich um Art. 7 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (ABl. 2011, L 141, S. 1).

¹³⁶ Dieser Grundsatz ist in Art. 45 AEUV niedergelegt.

¹³⁷ Nach dieser Bestimmung genießt ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie inländische Arbeitnehmer.

¹³⁸ Es handelt sich um Art. 2 Nr. 2 Buchst. d sowie Art. 7 Abs. 1 Buchst. a und d der Richtlinie 2004/38.

der ihm Unterhalt gewährt, im Herkunftsland dieses Familienangehörigen besteht. Der Betreffende behält dieses Recht, solange ihm von diesem Arbeitnehmer Unterhalt gewährt wird¹³⁹ bzw. bis er nach rechtmäßigem ununterbrochenem fünfjährigen Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat das Recht auf Daueraufenthalt¹⁴⁰ beanspruchen kann.

Was zweitens das oben genannte Recht eines Arbeitnehmers mit Unionsbürgerschaft auf Gleichbehandlung nach Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 492/2011 betrifft, weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Begriff „soziale Vergünstigungen“ im Sinne dieser Bestimmung alle Vergünstigungen umfasst, die – ob sie an einen Arbeitsvertrag anknüpfen oder nicht – den inländischen Arbeitnehmern im Allgemeinen gewährt werden, und zwar hauptsächlich wegen ihrer objektiven Arbeitnehmereigenschaft oder einfach wegen ihres Wohnorts im Inland, und deren Erstreckung auf die Arbeitnehmer, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, als geeignet erscheint, deren Mobilität innerhalb der Union zu fördern. Dieser Begriff kann Sozialhilfeleistungen umfassen, die zugleich in den besonderen Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 883/2004 fallen, wie dies bei der Invaliditätsbeihilfe der Fall ist. Außerdem stellt eine Sozialhilfeleistung wie die einem Verwandten in gerader aufsteigender Linie gewährte Invaliditätsbeihilfe für den Wanderarbeitnehmer eine „soziale Vergünstigung“ im Sinne von Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 492/2011 dar, wenn dem Verwandten vom Wanderarbeitnehmer im Sinne von Art. 2 Nr. 2 Buchst. d der Richtlinie 2004/38 Unterhalt gewährt wird. Darüber hinaus kann sich ein Verwandter in gerader aufsteigender Linie, dem Unterhalt gewährt wird, als mittelbarer Nutznießer der dem Wanderarbeitnehmer zuerkannten Gleichbehandlung auf Art. 7 Abs. 2 der Verordnung Nr. 492/2011 berufen, um diese Beihilfe zu erhalten, wenn sie nach nationalem Recht unmittelbar solchen Verwandten in aufsteigender Linie gewährt wird. In Anbetracht des mit dieser Bestimmung gewährleisteten Schutzes vor Diskriminierungen, denen der Wanderarbeitnehmer und seine Familienangehörigen im Aufnahmemitgliedstaat ausgesetzt sein können, wird die Eigenschaft als Verwandter in aufsteigender Linie, dem im Sinne von Art. 2 Nr. 2 Buchst. d der Richtlinie 2004/38 „Unterhalt gewährt“ wird, durch die Gewährung einer Sozialhilfeleistung im Aufnahmemitgliedstaat nicht berührt. Andernfalls wäre es dem Familienangehörigen, dem Unterhalt gewährt wird, in der Praxis verboten, diese Leistung zu beantragen, was die dem Wanderarbeitnehmer zuerkannte Gleichbehandlung beeinträchtigen würde. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass ein Wanderarbeitnehmer mit den Abgaben, die er an den Aufnahmemitgliedstaat im Rahmen seiner dort ausgeübten unselbständigen Erwerbstätigkeit entrichtet, zur Finanzierung der sozialpolitischen Maßnahmen dieses Mitgliedstaats beiträgt und folglich davon unter den gleichen Bedingungen profitieren muss wie die inländischen Arbeitnehmer. Daher kann das Ziel, eine übermäßige finanzielle Belastung für den Aufnahmemitgliedstaat zu vermeiden, eine Ungleichbehandlung von Wanderarbeitnehmern und inländischen Arbeitnehmern nicht rechtfertigen.

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

Urteil vom 5. September 2023 (Große Kammer), Udlændinge- og Integrationsministeriet (Verlust der dänischen Staatsangehörigkeit) (C-689/21, [EU:C:2023:626](#))

¹³⁹ Nach Art. 14 Abs. 2 AEUV in Verbindung mit Art. 2 Nr. 2 Buchst. d sowie Art. 7 Abs. 1 Buchst. a und d der Richtlinie 2004/38.

¹⁴⁰ Dieses Recht auf Daueraufenthalt ist in Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38 geregelt.

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – Art. 20 AEUV – Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Bürger, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats und die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzt – Verlust der Staatsangehörigkeit des Mitgliedstaats mit Vollendung des 22. Lebensjahrs kraft Gesetzes wegen Fehlens einer echten Bindung zu dem Mitgliedstaat, wenn vor diesem Geburtstag kein Antrag auf Beibehaltung der Staatsangehörigkeit gestellt wurde – Verlust des Unionsbürgerstatus – Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Folgen dieses Verlusts aus unionsrechtlicher Sicht – Ausschlussfrist“

X, die in den Vereinigten Staaten von Amerika als Kind einer dänischen Mutter und eines amerikanischen Vaters geboren wurde, besaß seit ihrer Geburt die dänische und die amerikanische Staatsangehörigkeit. Nach Vollendung des 22. Lebensjahrs beantragte sie beim Udlændinge- og Integrationsministeriet (Ministerium für Ausländer und Integration, Dänemark), ihre dänische Staatsangehörigkeit behalten zu dürfen.

Mit Bescheid vom 31. Januar 2017 teilte das Ministerium für Ausländer und Integration X mit, dass sie mit Vollendung des 22. Lebensjahrs die dänische Staatsangehörigkeit verloren habe und dass die Beibehaltung der dänischen Staatsangehörigkeit nicht gewährt werden könne, da sie ihren Antrag nach Vollendung des 22. Lebensjahrs gestellt habe. Wird ein solcher Antrag nämlich nicht vor diesem Zeitpunkt gestellt, verlieren dänische Staatsangehörige, die im Ausland geboren wurden und nie in Dänemark gewohnt haben und sich dort auch nicht unter Umständen aufgehalten haben, die eine Bindung zu diesem Mitgliedstaat belegen, nach der dänischen Regelung kraft Gesetzes ihre Staatsangehörigkeit. X hat daher ihre dänische Staatsangehörigkeit und damit auch ihre Unionsbürgerschaft verloren, ohne dass die dänischen Behörden geprüft hätten, ob die Folgen dieses Verlusts für sie aus unionsrechtlicher Sicht verhältnismäßig sind.

Am 9. Februar 2018 erhob X bei den dänischen Gerichten Klage auf Aufhebung des Bescheids. In diesem Zusammenhang stellt sich dem vorlegenden Gericht, dem Østre Landsret (Landgericht für Ostdänemark, Dänemark) die Frage, ob eine nationale Regelung wie die dänische Regelung über die Staatsangehörigkeit mit Art. 20 AEUV in Verbindung mit Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vereinbar ist.

Der Gerichtshof (Große Kammer) entscheidet, dass eine solche nationale Regelung dann mit dem Unionsrecht vereinbar ist, wenn die betroffene Person die Möglichkeit hat, innerhalb einer angemessenen Frist einen Antrag auf Beibehaltung oder Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit zu stellen, der eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Folgen des Verlusts der Staatsangehörigkeit aus unionsrechtlicher Sicht und gegebenenfalls die Beibehaltung oder die rückwirkende Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit ermöglicht. Diese Frist kann erst dann zu laufen beginnen, wenn die zuständigen Behörden die betroffene Person ordnungsgemäß vom Verlust oder unmittelbar drohenden Verlust der Staatsangehörigkeit sowie von ihrem Recht, innerhalb dieser Frist die Beibehaltung oder Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit zu beantragen, unterrichtet haben.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof führt zunächst aus, dass das Unionsrecht es einem Mitgliedstaat weder verbietet, im Rahmen der Festlegung der Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust der Staatsangehörigkeit vorzusehen, dass bei der Prüfung der Frage, ob eine echte Bindung zu ihm besteht, Kriterien wie der Geburts- und Wohnort der betroffenen Person und die Umstände ihres Aufenthalts in diesem Mitgliedstaat berücksichtigt werden, noch diese Prüfung auf einen Zeitraum zu begrenzen, der mit dem 22. Geburtstag dieser Person endet.

Der Gerichtshof weist allerdings darauf hin, dass die zuständigen nationalen Behörden und Gerichte in dem Fall, dass der Verlust der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats mit Erreichen eines bestimmten Alters kraft Gesetzes erfolgt und zum Verlust des Unionsbürgerstatus samt der damit verbundenen Rechte führt, in der Lage sein müssen, die Folgen dieses Verlusts der

Staatsangehörigkeit aus unionsrechtlicher Sicht zu prüfen und der betroffenen Person gegebenenfalls die Beibehaltung oder die rückwirkende Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit zu ermöglichen.

Was insbesondere die Frist für die Stellung eines Antrags auf eine solche Prüfung im Hinblick auf die Beibehaltung oder Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit betrifft, ist es, da das Unionsrecht insoweit keine bestimmte Frist vorsieht, Sache der einzelnen Mitgliedstaaten, die Verfahrensmodalitäten zu regeln, die den Schutz der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen. Dabei muss aber u. a. der Effektivitätsgrundsatz gewahrt werden, und zwar insoweit, als diese Modalitäten die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen. So können die Mitgliedstaaten gestützt auf den Grundsatz der Rechtssicherheit verlangen, dass ein solcher Antrag bei den zuständigen Behörden innerhalb einer angemessenen Frist gestellt wird.

In Anbetracht der schwerwiegenden Folgen, die sich aus dem Verlust der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats, mit dem der Verlust des Unionsbürgerstatus verbunden ist, für die wirksame Ausübung der dem Unionsbürger nach Art. 20 AEUV zustehenden Rechte ergeben, kann nicht davon ausgegangen werden, dass nationale Vorschriften oder Praktiken, die bewirken können, dass die betroffene Person daran gehindert wird, zu beantragen, dass die Verhältnismäßigkeit der Folgen dieses Verlusts aus unionsrechtlicher Sicht geprüft wird, mit dem Grundsatz der Effektivität im Einklang stehen. Wurde diese Person nicht ordnungsgemäß über das Recht, eine solche Prüfung zu beantragen, und die für die Stellung des Antrags geltende Frist unterrichtet, kann ihr Antrag nicht wegen Fristablaufs abgelehnt werden.

Da sich im vorliegenden Fall eine betroffene Person wie X im Rahmen der von der zuständigen Behörde vorzunehmenden Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Folgen des Verlusts der dänischen Staatsangehörigkeit aus unionsrechtlicher Sicht auf alle relevanten Gesichtspunkte berufen können muss, die bis zur Vollendung ihres 22. Lebensjahrs auftreten konnten, muss die Frist dem Gerichtshof zufolge einen angemessenen Zeitraum nach dem 22. Geburtstag dieser Person umfassen. Diese angemessene Frist kann außerdem nur dann zu laufen beginnen, wenn die zuständigen Behörden die betroffene Person ordnungsgemäß vom Verlust oder unmittelbar drohenden Verlust der Staatsangehörigkeit des betreffenden Mitgliedstaats sowie von ihrem Recht, innerhalb dieser Frist die Beibehaltung oder Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit zu beantragen, unterrichtet haben. Andernfalls müssen die zuständigen nationalen Behörden und Gerichte in der Lage sein, die Verhältnismäßigkeit der Folgen des Verlusts der Staatsangehörigkeit inzident zu prüfen, wenn die betroffene Person ein Reisedokument oder ein anderes Dokument zur Bescheinigung der Staatsangehörigkeit beantragt.

Der bei einer solchen Prüfung zu berücksichtigende Zeitpunkt ist zwangsläufig der Tag, an dem die betroffene Person das 22. Lebensjahr vollendet, da dieser Zeitpunkt zu den von dem Mitgliedstaat festgelegten legitimen Kriterien gehört, von denen die Beibehaltung bzw. der Verlust der Staatsangehörigkeit abhängt.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass die fehlende Möglichkeit nach nationalem Recht, unter mit dem Unionsrecht im Einklang stehenden Voraussetzungen bei den nationalen Behörden und eventuell den nationalen Gerichten eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Folgen des Verlusts der Staatsangehörigkeit des betreffenden Mitgliedstaats aus unionsrechtlicher Sicht zu erwirken, die gegebenenfalls zu einer rückwirkenden Wiedererlangung dieser Staatsangehörigkeit führen kann, nicht durch die Möglichkeit der Einbürgerung ausgeglichen werden kann, und zwar unabhängig von den – möglicherweise erleichterten – Voraussetzungen, unter denen diese Einbürgerung erlangt werden kann.

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

Urteil vom 22. Juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
(Thailändische Mutter eines niederländischen minderjährigen Kindes)
(C-459/20, [EU:C:2023:499](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – Art. 20 AEUV – Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten – Entscheidung eines Mitgliedstaats, mit der einem Drittstaatsangehörigen, der Elternteil eines minderjährigen Kindes ist, das die Staatsangehörigkeit dieses Mitgliedstaats besitzt, der Aufenthalt verweigert wird – Kind, das sich außerhalb des Gebiets der Europäischen Union befindet und sich nie in diesem Gebiet aufgehalten hat“

X, eine thailändische Staatsangehörige, hielt sich rechtmäßig in den Niederlanden auf, wo sie mit A, einem niederländischen Staatsangehörigen, verheiratet war. Ihr Kind, das die niederländische Staatsangehörigkeit besitzt, wurde in Thailand geboren, wo es stets gewohnt hat. Nach der Geburt des Kindes kehrte X in die Niederlande zurück. Nach der faktischen Trennung des Ehepaars widerriefen die niederländischen Behörden im Jahr 2017 das Aufenthaltsrecht von X. Nach der Scheidung stellte X im Jahr 2019 einen Antrag, sich in den Niederlanden bei einem anderen Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats aufhalten zu können. In diesem Rahmen prüften die niederländischen Behörden von Amts wegen, ob sie ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV erlangen könnte, um sich mit ihrem minderjährigen Kind, das Unionsbürger ist, im Unionsgebiet aufhalten zu können. Der Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Staatssekretär für Justiz und Sicherheit, Niederlande) lehnte diesen Antrag am 8. Mai 2019 ab. Am selben Tag wurde X nach Thailand abgeschoben.

Die von X wegen dieser ablehnenden Entscheidung angerufene Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Bezirksgericht Den Haag, Sitzungsort Utrecht, Niederlande), das vorliegende Gericht, möchte wissen, wie Art. 20 AEUV im vorliegenden Fall auszulegen ist.

In seinem Urteil erläutert der Gerichtshof die Voraussetzungen, unter denen ein Drittstaatsangehöriger ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV hat, wenn das minderjährige Kind dieses Drittstaatsangehörigen Unionsbürger ist, sich aber außerhalb des Unionsgebiets aufhält und sich nie im Unionsgebiet aufgehalten hat.

Würdigung durch den Gerichtshof

Vorab weist der Gerichtshof darauf hin, dass Art. 20 AEUV nationalen Maßnahmen einschließlich Entscheidungen, mit denen Familienangehörigen eines Unionsbürgers der Aufenthalt verweigert wird, entgegensteht, die bewirken, dass den Unionsbürgern der tatsächliche Genuss des Kernbestands der Rechte, die ihnen ihr Status verleiht, verwehrt wird. In diesen Fällen muss außerdem zwischen dem Drittstaatsangehörigen und dem Unionsbürger, der ein Familienangehöriger ist, ein solches Abhängigkeitsverhältnis bestehen, dass eine Entscheidung, mit der dem Drittstaatsangehörigen ein Aufenthaltsrecht versagt würde, seinem Familienangehörigen die Möglichkeit nähme, den Kernbestand seiner aus dem Unionsbürgerstatus folgenden Rechte tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Dies ist der Fall, wenn der Unionsbürger gezwungen wäre, den betreffenden Drittstaatsangehörigen zu begleiten und das Unionsgebiet als Ganzes zu verlassen bzw. nicht in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, einreisen und sich dort aufhalten könnte.

Im vorliegenden Fall lebt das minderjährige Kind, das Unionsbürger ist, seit seiner Geburt in einem Drittstaat, ohne sich jemals in der Union aufgehalten zu haben. Unter diesen Umständen stellt der Gerichtshof erstens fest, dass der Umstand, dass einem drittstaatsangehörigen Elternteil eines solchen Kindes das Aufenthaltsrecht verweigert wird, sich nur dann auf die Ausübung der Rechte

dieses Kindes nach Art. 20 AEUV auswirken kann, wenn feststeht, dass das Kind mit diesem Elternteil in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit es besitzt, einreisen und sich dort aufhalten wird oder ihm nachreisen wird. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu beurteilen, ob dies der Fall ist und ob zwischen dem drittstaatsangehörigen Elternteil und seinem minderjährigen Kind ein Abhängigkeitsverhältnis besteht.

Zweitens stellt der Gerichtshof fest, dass der Antrag auf ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht dieses Elternteils, von dem das Kind, das Unionsbürger ist, abhängig ist, nicht mit der Begründung abgelehnt werden kann, dass der Umzug in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit das Kind besitzt, der mit der Ausübung der Rechte des Kindes als Unionsbürger einhergeht, nicht im tatsächlichen oder glaubhaft erscheinenden Interesse des Kindes liege. Das jedem Unionsbürger verliehene Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ergibt sich nämlich unmittelbar aus dem Unionsbürgerstatus, ohne dass seine Ausübung an den Nachweis irgendeines Interesses an seiner Geltendmachung geknüpft wäre oder von der Bedingung abhinge, dass der Betreffende das Alter erreicht hat, ab dem er rechtlich in der Lage ist, seine Rechte als Unionsbürger selbst auszuüben.

Der Gerichtshof hat zwar zuvor entschieden, dass es den für die Entscheidung über einen Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels nach Art. 20 AEUV zuständigen Behörden obliegt, das Wohl des betroffenen Kindes zu berücksichtigen¹⁴¹. Dadurch sollte aber nicht ein Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels abgelehnt werden können, sondern vielmehr der Erlass einer Entscheidung verhindert werden, die das Kind zwingen würde, das Unionsgebiet zu verlassen.

Schließlich macht der Gerichtshof Ausführungen in Bezug auf die im Rahmen eines Antrags auf ein abgeleitetes Aufenthaltsrecht vorzunehmende Beurteilung, ob ein minderjähriges Kind, das Unionsbürger ist, von seinem drittstaatsangehörigen Elternteil abhängig ist. Er stellt u. a. klar, dass die zuständigen Behörden den Sachverhalt berücksichtigen müssen, wie er sich zum Zeitpunkt ihrer Entscheidung darstellt, da sie die vorhersehbaren Folgen ihrer Entscheidung für den tatsächlichen Genuss des Kernbestands der Rechte, die das Kind aufgrund des ihm durch Art. 20 AEUV verliehenen Status hat, beurteilen müssen.

Außerdem muss diese Beurteilung stets auf einer Gesamtbetrachtung der relevanten Umstände des Einzelfalls beruhen. Insbesondere können der Umstand, dass der drittstaatsangehörige Elternteil nicht immer die tägliche Sorge für das Kind wahrgenommen hat, aber inzwischen das alleinige Sorgerecht für das Kind besitzt, oder der Umstand, dass der andere Elternteil, der Unionsbürger ist, die tägliche und tatsächliche Sorge für das Kind wahrnehmen könnte, insoweit nicht als entscheidend angesehen werden.

¹⁴¹ Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 10. Mai 2017, *Chavez-Vilchez u. a.* (C-133/15, [EU:C:2017:354](#), Rn. 71), und 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](#), Rn. 53).

III. Verkehrsfreiheiten in der Union¹⁴²

1. Niederlassungsfreiheit

Urteil vom 8. Juni 2023, *Prestige and Limousine* (C-50/21, [EU:C:2023:448](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 49 AEUV – Art. 107 Abs. 1 AEUV – Dienstleistung der Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer (Funkmietwagen) – Genehmigungsregelung, die voraussetzt, dass zusätzlich zu einer Genehmigung, die die Erbringung von örtlichen und überörtlichen Beförderungsdiensten im gesamten Inland gestattet, eine zweite Betriebslizenz erteilt wird, um städtische Beförderungsdienste in einem Stadtgebiet erbringen zu können – Begrenzung der Anzahl der Lizenzen für Funkmietwagendienste auf ein Dreißigstel der Anzahl der Lizenzen für Taxidienste“

Die *Prestige and Limousine*, S.L. (im Folgenden: P&L) bietet im Großraum Barcelona (Spanien) Dienstleistungen der Vermietung von Personenkraftwagen mit Fahrer (im Folgenden: Funkmietwagendienste) an. P&L und 14 weitere dieselben Dienstleistungen erbringende Unternehmen, darunter Unternehmen, die mit internationalen Online-Plattformen verbunden sind, beanstanden vor dem Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Obergericht Katalonien, Spanien) die Wirksamkeit einer Regelung der Área Metropolitana de Barcelona (Großraum Barcelona, Spanien, im Folgenden: GB) betreffend die Organisation solcher Dienste im Großraum Barcelona. Im Rahmen dieses Rechtsstreits zweifelt dieses Gericht an der Vereinbarkeit der fraglichen Regelung insbesondere mit der Niederlassungsfreiheit.

Nach dieser Regelung ist zum einen zusätzlich zu der nationalen Genehmigung, die für die Erbringung von städtischen und überörtlichen Funkmietwagendiensten in Spanien erforderlich ist, eine weitere Genehmigung erforderlich, um Funkmietwagendienste im Großraum Barcelona zu erbringen. Zum anderen begrenzt sie die Anzahl der Lizenzen für Funkmietwagendienste auf ein Dreißigstel der für diesen Großraum erteilten Lizenzen für Taxidienste. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts besteht das Ziel dieser Regelung im Wesentlichen darin, den Wettbewerb von Funkmietwagendiensten gegenüber Taxis zu reduzieren.

Zur Rechtfertigung der fraglichen Maßnahmen beruft sich der GB u. a. auf das Ziel, die Qualität, die Sicherheit und die Zugänglichkeit von Taxidiensten sicherzustellen. Diese Dienste würden als „Dienstleistung von allgemeinem Interesse“ angesehen werden, da die Tätigkeit von Taxis stark reguliert sei und für Taxidienste u. a. Lizenzquoten, regulierte Tarife sowie eine universelle Beförderungspflicht gälten und sie für Personen mit eingeschränkter Mobilität zugänglich sein müssten. Der GB führt hierzu aus, dass die wirtschaftliche Lebensfähigkeit dieser Tätigkeit aufgrund des zunehmenden Wettbewerbs durch die Tätigkeit von Funkmietwagendiensten gefährdet scheine.

Mit seinem heutigen Urteil stellt der Gerichtshof fest, dass das Erfordernis einer zusätzlichen besonderen Genehmigung für die Erbringung von Funkmietwagendiensten im Großraum Barcelona unter bestimmten Voraussetzungen mit Art. 49 AEUV vereinbar sein kann. Demgegenüber steht

¹⁴² In diesem Abschnitt sind außerdem folgende Urteile anzuführen: Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), **Chief Appeals Officer u. a.** (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#)), dargestellt in Abschnitt II.1 „Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit der Unionsbürger“; Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), **Royal Antwerp Football Club** (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)), dargestellt in Abschnitt VIII.1 „Kartelle“ (Art. 101 AEUV); Urteil vom 9. Februar 2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid u. a. (Entzug des Aufenthaltsrechts eines türkischen Arbeitnehmers)** (C-402/21, [EU:C:2023:77](#)), dargestellt in Abschnitt XVII.2 „Auslegung einer internationalen Übereinkunft“.

dieser Artikel der Begrenzung der Anzahl der Lizenzen für Funkmietwagendienste entgegen, da diese Maßnahme über das hinauszugehen scheint, was erforderlich ist, die Ziele einer guten Organisation der Beförderung, des Verkehrs und des öffentlichen Raums sowie das Ziel des Umweltschutzes zu erreichen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens weist der Gerichtshof das Vorbringen der Parteien des Ausgangsverfahrens zurück, wonach das Vorabentscheidungsersuchen unzulässig sei. Der Gerichtshof stellt fest, dass der Umstand, dass die Antworten auf die Vorlagefragen klar aus seiner Rechtsprechung abgeleitet werden können, nicht zur Unzulässigkeit eines solchen Ersuchens führt, sondern ihm erlaubt, dieses gegebenenfalls durch Beschluss zu beantworten¹⁴³. Des Weiteren ist der Umstand, dass ein nationales oberstes Gericht bereits im Rahmen eines Rechtsstreits, der Ähnlichkeiten mit dem im Ausgangsverfahren fraglichen aufweise, die mögliche Relevanz der vom vorlegenden Gericht angeführten Vorschriften des Unionsrechts geprüft habe, nicht geeignet, zur Unzulässigkeit eines Vorabentscheidungsersuchens zu führen, das darauf abzielt, dass sich der Gerichtshof gemäß Art. 267 AEUV zur Auslegung dieser Bestimmungen äußert.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass die beiden durch die fragliche Regelung vorgesehenen Maßnahmen nicht dazu zu führen scheinen, dass die Taxidienste erbringenden Unternehmen staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV erhalten. Im Anschluss prüft der Gerichtshof zweitens die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit Art. 49 AEUV. Insoweit stellt er zunächst fest, dass diese Maßnahmen tatsächlich den Marktzugang für jeden neuen Marktteilnehmer beschränken, da sie die Anzahl der im GB niedergelassenen Anbieter von Funkmietwagendiensten einschränken. Folglich sind sie als Beschränkung der nach dieser Bestimmung garantierten Niederlassungsfreiheit einzuordnen.

Als Nächstes stellt der Gerichtshof zum Vorliegen zwingender Gründe des Allgemeininteresses, die zur Rechtfertigung solcher Beschränkungen geltend gemacht werden können, fest, dass die Ziele einer guten Organisation der Beförderung, des Verkehrs und des öffentlichen Raums sowie das Ziel des Umweltschutzes in einem solchen Großraum solche Ziele darstellen können. Dies ist jedoch bei dem Ziel, die wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Taxidienste zu gewährleisten, nicht der Fall, da die Wahrung eines Gleichgewichts zwischen den beiden fraglichen Stadtverkehrsarten eine Erwägung rein wirtschaftlicher Art darstellt. Dass Taxidienste nach spanischem Recht als „Dienstleistung von allgemeinem Interesse“ gelten, ist insoweit nicht maßgeblich. Aus den vom GB angeführten Merkmalen geht zwar hervor, dass mit der Regulierung der Taxidienste u. a. die Qualität, die Sicherheit und die Zugänglichkeit von Taxidiensten zugunsten der Nutzer sichergestellt werden soll, doch werden mit den im Ausgangsverfahren fraglichen Maßnahmen für sich genommen diese Ziele nicht verfolgt. Es scheint auch nicht so, dass die Anbieter von Taxidiensten mit einem besonderen Auftrag von öffentlichem Interesse betraut wären, der gegebenenfalls als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI) im Sinne von Art. 106 Abs. 2 AEUV eingeordnet werden könnte.

Schließlich prüft der Gerichtshof die Verhältnismäßigkeit zum einen des Erfordernisses einer zusätzlichen Genehmigung und zum anderen der Begrenzung der Anzahl der Lizenzen für Funkmietwagendienste auf ein Dreißigstel der Anzahl der Lizenzen für Taxidienste. Erstere Maßnahme erscheint geeignet, die genannten Ziele zu erreichen, und kann zu deren Erreichung als erforderlich angesehen werden. Angesichts der Art der fraglichen Dienstleistung sowie der

¹⁴³ Vgl. Art. 99 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs.

Unmöglichkeit, in einem großen Stadtgebiet zwischen für Funkmietwagendienste genutzten und privat genutzten Fahrzeugen zu unterscheiden, kann davon ausgegangen werden, dass eine nachträgliche Kontrolle zu spät käme, um deren tatsächliche Wirksamkeit sicherzustellen. Das Erfordernis einer zusätzlichen Genehmigung kann daher gerechtfertigt sein, wenn diese Genehmigung auf objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien beruht, die jede Willkür ausschließen und die sich nicht mit Kontrollen überschneiden, die bereits im Rahmen des nationalen Genehmigungsverfahrens durchgeführt wurden, sondern besonderen Bedürfnissen des betreffenden Großraums entsprechen. Es ist Sache des vorliegenden Gerichts, zu prüfen, ob diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind.

Die zweite Maßnahme erscheint hingegen nicht geeignet, die Erreichung der Ziele einer guten Organisation der Beförderung, des Verkehrs und des öffentlichen Raums zu erreichen. Zunächst wurde nämlich vor dem Gerichtshof das Vorbringen zugunsten von Funkmietwagendiensten nicht entkräftet, mit dem nachgewiesen werden sollte, dass diese Dienste tatsächlich die Erreichung dieser Ziele fördern können, u. a. mittels eines Rückgangs der Nutzung von privaten Fahrzeugen, mittels des Beitrags, den diese Dienste durch ihren Digitalisierungsgrad und ihre Flexibilität bei der Erbringung von Dienstleistungen zum Ziel einer effizienten und inklusiven Mobilität leisten, und dadurch, dass die staatliche Regulierung von Funkmietwagendiensten den Einsatz von Fahrzeugen, die alternative Energien nutzen, fördert.

Ferner ist nicht auszuschließen, dass eine mögliche Auswirkung der Funkmietwagen-Flotte auf die Beförderung, den Verkehr und den öffentlichen Raum im Großraum Barcelona durch weniger einschränkende Maßnahmen als eine Beschränkung der Lizenzen angemessen begrenzt werden kann. Der Gerichtshof führt hierzu beispielhaft Maßnahmen zur Organisation der Funkmietwagendienste, Beschränkungen dieser Dienste zu bestimmten Uhrzeiten oder auch Verkehrsbeschränkungen in bestimmten Räumen an. Der Gerichtshof fügt hinzu, dass nicht auszuschließen ist, dass das Ziel des Umweltschutzes im Großraum Barcelona durch Maßnahmen erreicht werden kann, die weniger stark in die Niederlassungsfreiheit eingreifen, wie Emissionsgrenzwerte für Fahrzeuge, die in diesem Großraum verkehren.

Urteil vom 13. Juli 2023, Xella Magyarorszá (C-106/22, [EU:C:2023:568](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Freier Kapitalverkehr – Niederlassungsfreiheit – Verordnung (EU) 2019/452 – Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, die einen Überprüfungsmechanismus für ausländische Investitionen in als ‚strategisch‘ angesehene gebietsansässige Unternehmen regeln – Auf der Grundlage dieser Rechtsvorschriften getroffene Entscheidung, mit der einer gebietsansässigen Gesellschaft der Erwerb sämtlicher Anteile an einer anderen gebietsansässigen Gesellschaft verboten wird – Erworbenes Unternehmen, das als ‚strategisch‘ angesehen wird, weil seine Haupttätigkeit den Abbau bestimmter Grundrohstoffe wie Kies, Sand und Ton betrifft – Erwerbendes Unternehmen, das als ‚ausländischer Investor‘ angesehen wird, weil es zu einer Gruppe von Gesellschaften gehört, deren Dachgesellschaft ihren Sitz in einem Drittstaat hat – Beeinträchtigung oder drohende Beeinträchtigung eines Interesses des Staates, der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung des Mitgliedstaats – Ziel der Gewährleistung der Sicherheit der Versorgung mit Grundrohstoffen zugunsten des Bausektors, insbesondere auf regionaler Ebene“

Janes és Társa ist eine Gesellschaft ungarischen Rechts, deren Haupttätigkeit im Abbau von Kies, Sand und Ton in ihrem Steinbruch in Lázi (Komitat Győr-Moson-Sopron, Bezirk Pannonhalma, Ungarn) besteht.

Aufgrund dieser Tätigkeit wird Janes és Társa als „strategische Gesellschaft“ im Sinne eines Gesetzes zur Einführung eines Überprüfungsmechanismus für ausländische Investitionen eingestuft. Ihr

Marktanteil auf dem ungarischen Markt für die Produktion der betreffenden Rohstoffe soll 0,52 % betragen.

Xella Magyarország ist eine andere Gesellschaft ungarischen Rechts, die Teil einer Unternehmensgruppe ist, deren Dachgesellschaft ihren Sitz in Bermuda hat und die letztlich einem irischen Staatsangehörigen gehört. Sie ist auf dem ungarischen Baustoffmarkt tätig und stellt hauptsächlich Betonbauelemente her. Sie kauft etwa 90 % der Jahresproduktion von Janes és Társa, um diese Rohstoffe in ihrem Werk in der Nähe des Steinbruchs zu Kalksandsteinen zu verarbeiten.

Im Oktober 2020 schloss Xella Magyarország einen Kaufvertrag über den Erwerb sämtlicher Anteile an Janes és Társa und ersuchte den zuständigen Minister, das betreffende Rechtsgeschäft zur Kenntnis zu nehmen oder zu bestätigen, dass diese Formalität in Anbetracht ihrer Eigentümerstruktur nicht erforderlich sei. Mit einem im Juli 2021 erlassenen Bescheid verbot dieser Minister die Durchführung des angemeldeten Rechtsgeschäfts und stufte Xella Magyarország dabei als „ausländischen Investor“ ein, weil sie indirekt im Eigentum von LSF10 XL Investments, einer in Bermuda registrierten Gesellschaft, stehe.

Außerdem führte er aus, dass die Sicherheit und die Berechenbarkeit der Rohstoffgewinnung und -versorgung von strategischer Bedeutung seien, insbesondere in Anbetracht der durch die Covid-19-Pandemie verursachten schwerwiegenden Störungen der globalen Lieferketten. Die Produktion von Bauzuschlagstoffen wie Sand, Kies und Schotter für den Bausektor werde bereits von ungarischen Herstellern mit ausländischem Kapital beherrscht. Sollte Janes és Társa indirekt Eigentum einer in Bermuda registrierten Gesellschaft werden, stelle dies ein langfristiges Risiko für die Sicherheit der Versorgung mit Rohstoffen wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden dar, was im weiteren Sinne dem „Interesse des Staates“ schaden könne.

Der Gerichtshof stellt mit seinem Urteil fest, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit dem hier fraglichen Überprüfungsmechanismus für ausländische Investitionen entgegenstehen. Dieser Mechanismus erlaubt es nämlich, den Erwerb von Eigentum an einer als strategisch angesehenen gebietsansässigen Gesellschaft durch eine andere gebietsansässige Gesellschaft, die zu einer Gruppe von in mehreren Mitgliedstaaten niedergelassenen Gesellschaften gehört, in der ein Unternehmen aus einem Drittstaat einen bestimmenden Einfluss hat, zu verbieten. Der Gerichtshof weist somit das Argument der ungarischen Regierung zurück, dass ein solcher Erwerb das Interesse des Staates an der Gewährleistung der Versorgungssicherheit zugunsten des Bausektors, insbesondere auf lokaler Ebene, in Bezug auf Grundrohstoffe beeinträchtigt oder zu beeinträchtigen droht.

Würdigung durch den Gerichtshof

In einem ersten Schritt stellt der Gerichtshof fest, dass nationale Rechtsvorschriften, die es den Behörden eines Mitgliedstaats erlauben, einer Gesellschaft der Union aus Gründen der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung den Erwerb einer Beteiligung an einer gebietsansässigen „strategischen“ Gesellschaft zu verbieten, die es ihr ermöglicht, einen sicheren Einfluss auf die Leitung und die Kontrolle der letztgenannten Gesellschaft auszuüben, offensichtlich eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit dieser Gesellschaft der Union darstellen, und zwar im vorliegenden Fall eine besonders schwerwiegende Beschränkung.

In einem zweiten Schritt prüft der Gerichtshof, ob diese Beschränkung durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden kann. Er weist insoweit darauf hin, dass eine solche Rechtfertigung voraussetzt, dass die Beschränkung geeignet ist, die Erreichung des mit ihr verfolgten Ziels zu gewährleisten, und dass sie nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

Im vorliegenden Fall könnte das in Rede stehende besondere Interesse, die Sicherheit und Kontinuität der Versorgung des Bausektors mit bestimmten Grundrohstoffen zu gewährleisten, unter Art. 52

Abs.1 AEUV fallen. Diese Bestimmung sieht nämlich vor, dass eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sein kann.

Allerdings bestimmen zwar die Mitgliedstaaten nach der Rechtsprechung im Wesentlichen weiterhin frei nach ihren nationalen Bedürfnissen, was die öffentliche Ordnung und Sicherheit erfordern, doch dürfen diese Gründe nur geltend gemacht werden, wenn eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.

Was speziell das Ziel in Bezug auf die Versorgungssicherheit für den Bausektor, insbesondere auf lokaler Ebene, in Bezug auf bestimmte Grundrohstoffe angeht, stellt der Gerichtshof fest, dass dieses keinen Grund der öffentlichen Sicherheit darstellen und daher nicht gegebenenfalls die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, im vorliegenden Fall besonders schwerwiegende Beschränkung der Niederlassungsfreiheit rechtfertigen kann. Dieses Ziel entspricht nämlich keinem „Grundinteresse der Gesellschaft“ im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs.

Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass der durch den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Bescheid untersagte Erwerb wirklich zu einer „tatsächlichen und hinreichend schweren Gefährdung“ im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs führen könnte. Zum einen wurden nämlich bereits vor diesem Erwerb etwa 90 % der Produktion der betreffenden Grundrohstoffe des Steinbruchs der erworbenen Gesellschaft von der erwerbenden Gesellschaft und die übrigen 10 % von lokalen Bauunternehmen gekauft. Zum anderen ist allgemein bekannt, dass diese Grundrohstoffe aufgrund ihrer Natur einen relativ geringen Marktwert haben, vor allem im Vergleich zu ihren Transportkosten. Daher erscheint die Verwirklichung der Gefahr der Ausfuhr eines erheblichen Teils der Produktion dieser Grundrohstoffe wenig wahrscheinlich oder sogar ausgeschlossen.

2. Freier Dienstleistungsverkehr¹⁴⁴

Urteil vom 16. März 2023, Beobank (C-351/21, [EU:C:2023:215](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsangleichung – Zahlungsdienste im Binnenmarkt – Richtlinie 2007/64/EG – Art. 47 Abs. 1 Buchst. a – Informationen an einen Zahler nach Eingang seines Zahlungsauftrags – Art. 58, 60 und 61 – Haftung des Zahlungsdienstleisters für nicht autorisierte Vorgänge – Pflicht des Dienstleisters, dem Zahler die nicht autorisierten Vorgänge zu erstatten – Rahmenverträge – Pflicht des Dienstleisters, dem Zahler Angaben zum betreffenden Zahlungsempfänger mitzuteilen“

ZG ist in Belgien wohnhaft und hat ein Bankkonto bei Beobank in Belgien, für das er eine Debitkarte besitzt. In der Nacht vom 20. auf den 21. April 2017 nahm er mittels dieser Karte in einem Lokal in Valencia (Spanien) eine Zahlung von 100 Euro vor. Anschließend wurden mit dieser Karte am selben mobilen Zahlungsterminal zwei weitere Zahlungen in Höhe von 991 bzw. 993 Euro getätigt.

ZG beantragt beim vorliegenden Gericht u. a. die Erstattung dieser beiden letztgenannten Zahlungen, die er als „nicht autorisiert“ ansieht. Er erinnere sich weder an den Namen noch an die Adresse des

¹⁴⁴ In diesem Abschnitt sind außerdem folgende Urteile anzuführen: Urteil vom 21. Dezember 2023, **Kommission/Dänemark** (C-167/22, [EU:C:2023:1020](#)), dargestellt in Abschnitt VII „Verkehr“; Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), **European Superleague Company** (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), dargestellt in Abschnitt VIII.2 „Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV)“; Urteil vom 9. November 2023, **Google Ireland u. a.** (C-376/22, [EU:C:2023:835](#)), dargestellt in Abschnitt XI „Internet und elektronischer Geschäftsverkehr“.

Lokals noch daran, was nach dem Konsum eines Getränks in dem betreffenden Lokal geschehen sei. Er sei einem Betrug zum Opfer gefallen, der durch die Verabreichung einer Droge erleichtert worden sei. Beobank verweigert jedoch die Erstattung dieser Zahlungen, da ZG sie tatsächlich autorisiert habe oder er zumindest „grob fahrlässig“ gehandelt habe.

In der Folge teilte Beobank ZG nur die Referenznummer und die Geolokalisierung des verwendeten Zahlungsterminals mit, wobei sie die Identität des Empfängers der streitigen Zahlungen nur mit der folgenden Bezeichnung angab: „COM SU VALENCIA ESP“. Die Bank des Empfängers der streitigen Zahlungen weigert sich ihrerseits, Angaben zur Identität des Empfängers an Beobank zu übermitteln.

In diesem Kontext fragt das vorliegende Gericht nach dem Umfang der in einer Bestimmung der Richtlinie 2007/64¹⁴⁵ vorgesehenen Verpflichtung des Zahlungsdienstleisters, dem Zahler „gegebenenfalls“ Angaben zum Empfänger eines Zahlungsvorgangs mitzuteilen. Die Antwort des Gerichtshofs auf diese Frage ermögliche dem vorlegenden Gericht, Schlussfolgerungen in Bezug auf die Verpflichtung von Beobank zur Erstattung der streitigen Zahlungen zu ziehen.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof, dass der Zahlungsdienstleister eines Zahlers nach ebendieser Bestimmung verpflichtet ist, diesem die Angaben mitzuteilen, die die Identifizierung der natürlichen oder juristischen Person ermöglichen, die durch einen Zahlungsvorgang, mit dem das Konto dieses Zahlers belastet wurde, begünstigt wurde, und nicht nur die Angaben, über die dieser Dienstleister in Bezug auf diesen Zahlungsvorgang verfügt, nachdem er sich nach Kräften bemüht hat.

Würdigung durch den Gerichtshof

Einleitend weist der Gerichtshof darauf hin, dass die in Art. 60 Abs. 1 der Richtlinie 2007/64 vorgesehene Regelung über die Haftung der Zahlungsdienstleister für nicht autorisierte Zahlungsvorgänge Gegenstand einer vollständigen Harmonisierung war. Demnach sind sowohl eine parallele Haftungsregelung für ein und dasselbe haftungsbegründende Ereignis als auch eine konkurrierende Haftungsregelung, die dem Zahlungsdienstnutzer erlauben würde, diese Haftung auf der Grundlage anderer haftungsbegründender Ereignisse geltend zu machen, mit der Richtlinie 2007/64 unvereinbar.

Jedoch kann ein nationales Gericht die in dieser Richtlinie getroffene Unterscheidung in Bezug auf Zahlungsvorgänge, die in autorisierte und nicht autorisierte Zahlungsvorgänge untergliedert werden, nicht übergehen. Somit kann sich ein solches Gericht nicht zu einem Antrag auf Erstattung von Zahlungen wie den im Ausgangsverfahren streitigen äußern, ohne diese Zahlungsvorgänge zuvor als autorisiert oder als nicht autorisiert einzustufen. Art. 60 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 86 Abs. 1 der Richtlinie 2007/64¹⁴⁶ verwehrt es einem Zahlungsdienstnutzer, einen Zahlungsdienstleister deshalb in Haftung zu nehmen, weil dieser gegen seine Informationspflicht nach Art. 47 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie verstoßen hat, soweit diese Haftung die Erstattung von Zahlungsvorgängen betrifft.

Jedoch kann, da das vorliegende Gericht es im Rahmen seiner Beurteilung, ob die im Ausgangsverfahren streitigen Zahlungen autorisiert waren, für erforderlich hält, Art und Umfang der Angaben zu kennen, die der Zahlungsdienstleister des betreffenden Zahlers diesem gemäß Art. 47

¹⁴⁵ Diese Verpflichtung ist in Art. 47 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 97/5/EG (ABl. 2007, L 319, S. 1) vorgesehen.

¹⁴⁶ Diese Bestimmung regelt für die Mitgliedstaaten die Folgen der vollständigen Harmonisierung durch diese Richtlinie.

Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2007/64 mitteilen muss, die Erheblichkeit der Vorlagefragen für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits nicht in Frage gestellt werden.

Was konkret Art und Umfang der in dieser Bestimmung vorgesehenen Informationspflichten betrifft, stellt der Gerichtshof in Anbetracht der Tatsache, dass mit der Richtlinie 2007/64 eine vollständige Harmonisierung vorgenommen wird, fest, dass diese Pflichten notwendigerweise Pflichten darstellen, die die Mitgliedstaaten umsetzen müssen, ohne von ihnen abweichen oder sie auch nur abschwächen zu können, indem sie sie als Handlungs- und nicht als Erfolgspflichten einstufen. In der Systematik dieses Art. 47 gibt es nichts, was dafür spräche, dass der Unionsgesetzgeber mit der Festlegung von Verpflichtungen, die die zu ergreifenden Maßnahmen genau bezeichnen, nur darauf abzielte, dass insoweit Bemühungen unternommen werden.

Des Weiteren ist der Einschub „gegebenenfalls“ in Art. 47 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2007/64 dahin zu verstehen, dass er bedeutet, dass die Angaben zum Begünstigten eines Zahlungsvorgangs, die der Zahlungsdienstleister dem betreffenden Zahler nach Belastung seines Kontos mit dem Betrag eines Zahlungsvorgangs oder zu dem nach Art. 47 Abs. 2 der Richtlinie vereinbarten Zeitpunkt mitteilen muss, diejenigen Angaben umfassen, über die dieser Zahlungsdienstleister verfügt oder über die er nach dem Unionsrecht verfügen müsste. Diese Auslegung wird durch das mit der Richtlinie 2007/64 verfolgte Ziel gestützt. Dieses besteht u. a. darin, zu gewährleisten, dass die Nutzer dieser Dienste, um Zahlungsvorgänge leicht identifizieren zu können, über „ein gleich hohes Maß an verständlichen Informationen“ verfügen. Um eine voll integrierte und automatisierte Abwicklung der betreffenden Zahlungen sicherzustellen und die effiziente und zügige Abwicklung von Zahlungen zu verbessern, müssen diese Informationen in ausreichendem Umfang alle notwendigen Informationen zu dem mit dem Zahlungsdienstleister geschlossenen Vertrag und den Zahlungsvorgängen selbst enthalten sowie den Bedürfnissen der Nutzer angemessen sein.

Damit diese Anforderungen erfüllt werden, mussten vorliegend die Angaben, die der Zahlungsdienstleister dem betreffenden Zahler gemäß Art. 47 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2007/64 zu übermitteln hatte, hinreichend genau und aussagekräftig sein. Wären sie es nicht, wäre der Zahler nämlich nicht in der Lage, mit Hilfe dieser Angaben den betreffenden Zahlungsvorgang zweifelsfrei zu identifizieren. Die im ersten Satzteil von Art. 47 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2007/64 genannte „Referenz, die dem Zahler die Identifizierung des betreffenden Zahlungsvorgangs ermöglicht“, versetzt den betreffenden Zahler nämlich nicht in die Lage, sie einem bestimmten Zahlungsvorgang zuzuordnen. Somit musste der Zahlungsdienstleister des betreffenden Zahlers diesem notwendigerweise im Rahmen des im zweiten Satzteil dieses Art. 47 Abs. 1 Buchst. a genannten zusätzlichen Merkmals, d. h. der „Angaben zum Zahlungsempfänger“, die Angaben mitteilen, die erforderlich waren, um die sich aus dieser Bestimmung ergebenden Anforderungen vollständig zu erfüllen.

3. Freier Kapitalverkehr

Urteil vom 12. Oktober 2023, BA (Erbchaft – Soziale Wohnungspolitik in der Union) (C-670/21, [EU:C:2023:763](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Steuerrecht – Freier Kapitalverkehr – Art. 63 bis 65 AEUV – Erbschaftsteuer – Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern – In einem Drittland belegene Grundstücke – Günstigere steuerliche Behandlung der in einem Mitgliedstaat oder einem Staat, der Partei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraums ist, belegenen Grundstücke – Beschränkung – Rechtfertigung – Wohnungspolitik – Wirksamkeit der steuerlichen Überwachung“

A, der 2016 verstarb und seinen Wohnsitz in Deutschland hatte, hatte seinem Sohn, BA, der seinen Wohnsitz ebenfalls in Deutschland hat, 2013 einen Teil eines zu Wohnzwecken vermieteten Grundstücks in Kanada vermacht.

Im Juli 2017 setzte das zuständige Finanzamt die von BA in Deutschland zu entrichtende Erbschaftsteuer fest. Dabei wurde das Grundstück in Kanada mit seinem vollen gemeinen Wert angesetzt. Im März 2018 beantragte BA, das Grundstück in Kanada, wie es das deutsche Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz vorsehe, mit 90 % seines Wertes anzusetzen und die Erbschaftsteuer entsprechend herabzusetzen. BA machte geltend, dass das deutsche Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz den freien Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern, wie er in Art. 63 AEUV garantiert sei, beeinträchtige. Die Steuervergünstigung des Ansatzes des Wertes mit 90 % setze nach dem Gesetz nämlich voraus, dass das betreffende Grundstück im Inland, in einem anderen Mitgliedstaat oder in einem Staat, der Partei des EWR-Abkommens¹⁴⁷ sei, belegen sei. Das Finanzamt lehnte den Änderungsantrag von BA ab und wies dessen Einspruch zurück. Es vertrat die Auffassung, dass die unterschiedliche Behandlung von Grundstücken, je nachdem, ob sie in einem Drittstaat, der nicht Partei des EWR-Abkommens sei, oder im Inland, in einem anderen Mitgliedstaat oder in einem Staat, der Partei des EWR-Abkommens sei, belegen seien, nicht gegen Art. 63 AEUV verstoße.

Das vorliegende Gericht, das über eine Klage von BA zu entscheiden hat, möchte vom Gerichtshof wissen, ob eine nationale Regelung, nach der ein zu Wohnzwecken vermietetes Grundstück, das in Kanada belegen ist, von einer Steuervergünstigung ausgenommen ist, mit Art. 63 AEUV vereinbar ist. Für den Fall, dass eine solche Regelung eine Beschränkung des freien Kapitalverkehrs darstellen sollte, möchte das vorliegende Gericht weiter wissen, ob eine solche Beschränkung des freien Kapitalverkehrs gemäß Art. 65 AEUV¹⁴⁸ oder durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden kann.

Mit seinem heutigen Urteil stellt der Gerichtshof fest, dass die Art. 63 bis 65 AEUV einer nationalen Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die vorsieht, dass ein zum Privatvermögen gehörendes bebautes Grundstück, das zu Wohnzwecken vermietet wird, bei der Berechnung der Erbschaftsteuer mit seinem vollen gemeinen Wert angesetzt wird, wenn es in einem Drittland, das nicht Partei des EWR-Abkommens ist, belegen ist, während es lediglich mit 90 % seines gemeinen Werts angesetzt wird, wenn es im Inland, in einem anderen Mitgliedstaat oder in einem Staat, der Partei des EWR-Abkommens ist, belegen ist.

¹⁴⁷ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992 (ABl. 1994, L 1, S. 3, im Folgenden: EWR-Abkommen).

¹⁴⁸ Art. 65 AEUV bestimmt:

„(1) Artikel 63 berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten,

- a) die einschlägigen Vorschriften ihres Steuerrechts anzuwenden, die Steuerpflichtige mit unterschiedlichem Wohnort oder Kapitalanlageort unterschiedlich behandeln;
- b) die unerlässlichen Maßnahmen zu treffen, um Zuwiderhandlungen gegen innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsvorschriften, insbesondere auf dem Gebiet des Steuerrechts und der Aufsicht über Finanzinstitute, zu verhindern, sowie Meldeverfahren für den Kapitalverkehr zwecks administrativer oder statistischer Information vorzusehen oder Maßnahmen zu ergreifen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit gerechtfertigt sind.

(2) Dieses Kapitel berührt nicht die Anwendbarkeit von Beschränkungen des Niederlassungsrechts, die mit den Verträgen vereinbar sind. ...“

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt als Erstes fest, dass die in Rede stehende Regelung, bei der die Steuervergünstigung von der Belegenheit der Güter des Nachlasses abhängt, dazu führt, dass Grundstücke, die in einem Drittstaat belegen sind, der nicht Partei des EWR-Abkommens ist, steuerlich stärker belastet werden als Grundstücke, die im Inland belegen sind, und damit dazu, dass der Wert des Nachlasses gemindert wird. Sie ist geeignet, eine natürliche Person, die in Deutschland ansässig ist, davon abzuhalten, in ein in einem Drittstaat, der nicht Partei des EWR-Abkommens ist, belegenes Grundstück, das zu Wohnzwecken vermietet wird, zu investieren, oder davon, ein solches in seinem Eigentum stehendes Grundstück zu behalten. Eine solche Regelung stellt mithin eine Beschränkung des Kapitalverkehrs im Sinne von Art. 63 Abs. 1 AEUV dar.

Als Zweites stellt Gerichtshof im Rahmen der Prüfung, ob die Beschränkung gemäß Art. 65 AEUV gerechtfertigt werden kann, zunächst fest, dass bei der Berechnung der Erbschaftsteuer nach der in Rede stehenden Regelung unmittelbar der gemeine Wert der zum Nachlass zählenden Grundstücke zugrunde gelegt wird. Hinsichtlich der betreffenden Situationen bestehen deshalb objektiv keine Unterschiede, die eine steuerliche Ungleichbehandlung in Bezug auf die Höhe der Erbschaftsteuer, je nachdem, ob ein Grundstück im Inland, in einem anderen Mitgliedstaat oder in einem Staat, der Partei des EWR-Abkommens ist, oder in einem Drittstaat, der nicht Partei des EWR-Abkommens ist, belegen ist, rechtfertigen könnten. Art. 63 Abs. 1 AEUV, der Beschränkungen des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs gerade verbietet, würde ausgehöhlt, wenn man Situationen allein deshalb für nicht vergleichbar hielte, weil das betreffende Grundstück in einem Drittstaat, der nicht Partei des EWR-Abkommens ist, belegen ist.

Da der Gerichtshof zu dem Schluss gelangt, dass die unterschiedliche Behandlung, um die es im Ausgangsverfahren geht, Situationen betrifft, die objektiv vergleichbar sind, prüft er anschließend, ob die Ungleichbehandlung dieser Situationen durch einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden kann.

In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof zum einen darauf hin, dass Erfordernisse im Zusammenhang mit der sozialen Wohnungspolitik eines Mitgliedstaats und ihrer Finanzierbarkeit grundsätzlich zwingende Gründe des Allgemeininteresses darstellen können und dass, da die Union eine wirtschaftliche und eine soziale Zielrichtung hat, die sich aus den Bestimmungen des AEU-Vertrags über den freien Kapitalverkehr ergebenden Rechte gegen die mit der Sozialpolitik verfolgten Ziele abgewogen werden müssen, zu denen ein angemessener sozialer Schutz zählt. Was das EWR-Abkommen angeht, so ist eines von dessen Hauptzielen, nämlich die Ausweitung des innerhalb des Unionsgebiets verwirklichten Binnenmarkts auf die Staaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), im Licht der privilegierten Beziehungen zwischen der Union und den EFTA-Staaten zu verstehen. Ein Ziel der Sozialpolitik wie die Förderung und Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in den Mitgliedstaaten und den Staaten, die Parteien des EWR-Abkommens sind, kommt daher grundsätzlich als zwingender Grund des Allgemeininteresses in Betracht, der Beschränkungen des freien Kapitalverkehrs rechtfertigen kann. Eine Regelung wie die, um die es im Ausgangsverfahren geht, dürfte jedoch nicht geeignet sein, die Erreichung dieses Ziels in kohärenter und systematischer Weise zu gewährleisten. Sie gilt nämlich nicht speziell für Orte mit einer besonders großen Wohnungsnot, wie sie etwa in deutschen Großstädten herrscht, sondern ganz allgemein. Und bei der Berechnung der Erbschaftsteuer können alle Kategorien von zu Wohnzwecken vermieteten Grundstücken – vom einfachsten bis zum luxuriösesten – mit 90 % ihres gemeinen Werts angesetzt werden. Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass die Erben nach der Regelung, um die es im Ausgangsverfahren geht, verpflichtet wären, ihre Wohnung während eines bestimmten Zeitraums zu behalten und zu Wohnzwecken zu vermieten. Sie können sie also, nachdem sie in den Genuss der in Rede stehenden Steuervergünstigung gelangt sind, verkaufen oder als Zweitwohnung nutzen. Bei der in Rede stehenden Steuervergünstigung kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass sie durch das Ziel der Förderung und Schaffung von bezahlbarem Wohnraum in den Mitgliedstaaten und den Staaten, die Parteien des EWR-Abkommens sind, gerechtfertigt wäre.

Zum anderen stellt der Gerichtshof fest, dass der zwingende Grund des Allgemeininteresses der Notwendigkeit, die Wirksamkeit der Steueraufsicht zu gewährleisten, die durch die in Rede stehende nationale Regelung bedingte Beschränkung des freien Kapitalverkehrs nicht zu rechtfertigen vermag. Er geht insoweit auf die einschlägigen Bestimmungen des Steuerabkommens zwischen Deutschland und Kanada¹⁴⁹ ein und gelangt zu dem Schluss, dass die deutschen Behörden von den kanadischen Behörden die erforderlichen Informationen erlangen können, um bei einem in Kanada belegenen Grundstück im Hinblick auf die Gewährung der genannten Steuervergünstigung prüfen zu können, ob die Voraussetzungen der in Rede stehenden Regelung erfüllt sind.

¹⁴⁹ In Berlin am 19. April 2001 unterzeichnetes Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Kanada zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und bestimmter anderer Steuern, zur Verhinderung der Steuerverkürzung und zur Amtshilfe in Steuersachen (BGBl. 2002 II S. 670).

IV. Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung

1. Asylpolitik

Urteil vom 6. Juli 2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat) (C-663/21, [EU:C:2023:540](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2011/95/EU – Normen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzstatus – Art. 14 Abs. 4 Buchst. b – Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft – Drittstaatsangehöriger, der wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt worden ist – Gefahr für die Allgemeinheit – Verhältnismäßigkeitsprüfung – Richtlinie 2008/115/EU – Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger – Aufschub der Abschiebung“

Urteil vom 6. Juli 2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat) (C-8/22, [EU:C:2023:542](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2011/95/EU – Normen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzstatus – Art. 14 Abs. 4 Buchst. b – Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft – Drittstaatsangehöriger, der wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde – Gefahr für die Allgemeinheit – Verhältnismäßigkeitsprüfung“

Urteil vom 6. Juli 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Besonders schwere Straftat) (C-402/22, [EU:C:2023:543](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2011/95/EU – Normen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzstatus – Art. 14 Abs. 4 Buchst. b – Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft – Drittstaatsangehöriger, der wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde – Gefahr für die Allgemeinheit – Verhältnismäßigkeitsprüfung“

In der Rechtssache *Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat)* (C-663/21) wurde AA im Dezember 2015 in Österreich die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Zwischen März 2018 und Oktober 2020 wurde er wegen verschiedener Straftaten mehrfach zu Gefängnisstrafen und zur Zahlung von Geldstrafen verurteilt, u. a. wegen gefährlicher Drohung, Sachbeschädigung, unerlaubten Umgangs mit Suchtgiften, Suchtgifthandels, Körperverletzung und aggressiven Verhaltens gegenüber einem Organ der öffentlichen Aufsicht.

Mit im September 2019 erlassenen Bescheid entzog die zuständige österreichische Behörde AA die Flüchtlingseigenschaft, erließ gegen ihn eine mit einem Aufenthaltsverbot einhergehende Rückkehrentscheidung und setzte eine Frist für die freiwillige Ausreise fest, stellte jedoch fest, dass seine Abschiebung nicht zulässig sei.

Auf die Beschwerde von AA hob das Bundesverwaltungsgericht (Österreich) mit im Mai 2021 ergangenen Erkenntnis den vorgenannten Bescheid aus September 2019 auf. Dieses Gericht stellte fest, dass AA wegen eines besonders schweren Verbrechens rechtskräftig verurteilt worden sei und eine Gefahr für die Allgemeinheit darstelle. Dennoch war es der Ansicht, dass die Interessen des Aufnahmemitgliedstaats und die des Betroffenen, internationalen Schutz zu genießen, gegeneinander abgewogen werden müssten, wobei die Maßnahmen zu berücksichtigen seien, denen er im Fall der Aberkennung dieses Schutzes ausgesetzt wäre. Da AA bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland einem Folter- und Todesrisiko ausgesetzt wäre, überwogen seine Interessen gegenüber denen Österreichs. Die zuständige österreichische Behörde legte gegen dieses Erkenntnis Revision beim Verwaltungsgerichtshof (Österreich) ein.

In der Rechtssache *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Flüchtling, der eine schwere Straftat begangen hat)* (C-8/22) wurde XXX im Februar 2007 in Belgien die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Mit im Dezember 2010 ergangenem Urteil wurde er zu einer 25-jährigen Freiheitsstrafe verurteilt, u. a. wegen Raubes mehrerer beweglicher Sachen und eines vorsätzlichen Tötungsdelikts, das zur Erleichterung dieses Raubes bzw. zur ihn betreffenden Strafreitelung begangen wurde.

Mit im Mai 2016 erlassenen Bescheid entzog ihm die zuständige belgische Behörde die Flüchtlingseigenschaft. Gegen diesen Bescheid erhob XXX Klage beim Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen, Belgien), der die Klage mit im August 2019 ergangenem Urteil abwies. Dieses Gericht war der Ansicht, dass sich die Gefahr, die XXX für die Allgemeinheit darstelle, aus seiner Verurteilung wegen einer besonders schweren Straftat ergebe, so dass die zuständige Behörde nicht habe nachzuweisen brauchen, dass dieser eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr für die Allgemeinheit darstelle. Vielmehr hätte XXX nachweisen müssen, dass er trotz dieser Verurteilung keine solche Gefahr mehr darstelle. XXX legte beim Conseil d'État (Staatsrat, Belgien) Kassationsbeschwerde ein.

In der Rechtssache *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Besonders schwere Straftat)* (C-402/22) stellte M. A. im Juli 2018 in den Niederlanden einen Antrag auf internationalen Schutz. Im Juni 2020 lehnte die zuständige niederländische Behörde diesen Antrag ab und führte zur Begründung aus, dass der Antragsteller im Jahr 2018 wegen sexueller Nötigung in drei Fällen, versuchter sexueller Nötigung in einem Fall und Diebstahls eines Mobiltelefons, wobei diese Straftaten am selben Abend begangen worden seien, zu einer Freiheitsstrafe von 24 Monaten verurteilt worden sei.

Auf eine von M. A. erhobene Klage hin wurde der Bescheid aus Juni 2020 von einem erstinstanzlichen Gericht wegen unzureichender Begründung aufgehoben. Die zuständige niederländische Behörde legte gegen dieses Urteil Berufung beim Raad van State (Staatsrat, Niederlande) ein. Sie macht zum einen geltend, dass die M. A. zur Last gelegten Taten als eine einzige Straftat anzusehen seien, die besonders schwer wiege, und führt zum anderen aus, dass die Verurteilung wegen einer besonders schweren Straftat grundsätzlich belege, dass M. A. eine Gefahr für die Allgemeinheit darstelle.

In diesen drei Rechtssachen möchten die vorlegenden Gerichte vom Gerichtshof im Wesentlichen wissen, von welchen Voraussetzungen die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft nach Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95¹⁵⁰ abhängt und wie in diesem Zusammenhang die Interessen des Aufnahmemitgliedstaats gegen die des Betroffenen auf internationalen Schutz abzuwägen sind.

Mit drei Urteilen vom selben Tag beantwortet der Gerichtshof diese Fragen, indem er zum einen die Begriffe „besonders schwere Straftat“ und „Gefahr für die Allgemeinheit“ sowie zum anderen den Umfang der in diesem Rahmen durchzuführenden Verhältnismäßigkeitsprüfung klarstellt. Er erläutert ferner den Zusammenhang zwischen der Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft und dem Erlass der Rückkehrentscheidung.

¹⁵⁰ Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. 2011, L 337, S. 9). Art. 14 Abs. 4 Buchst. b dieser Richtlinie bestimmt, dass „[d]ie Mitgliedstaaten einem Flüchtling die ihm von einer Regierungs- oder Verwaltungsbehörde, einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Behörde zuerkannte Rechtsstellung aberkennen, diese beenden oder ihre Verlängerung ablehnen [können], wenn er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde“.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die Anwendung von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 von der Erfüllung zweier unterschiedlicher Voraussetzungen abhängt, nämlich zum einen, dass der betreffende Drittstaatsangehörige wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde, und zum anderen, dass festgestellt wurde, dass er eine Gefahr für die Allgemeinheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält. Daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass schon bei Erfüllung der ersten dieser beiden Voraussetzungen festgestellt werden kann, dass auch die zweite erfüllt wäre. Dass diese Bestimmung so auszulegen ist, ergibt sich aus ihrem Wortlaut sowie dessen Vergleich mit dem Wortlaut von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b¹⁵¹ und Art. 17 Abs. 1¹⁵² der Richtlinie 2011/95.

Was die erste dieser Voraussetzungen angeht, so muss der Begriff „besonders schwere Straftat“ in der Regel in der gesamten Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten, da für die Ermittlung seiner Bedeutung und Tragweite nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verwiesen wird. Zum einen kennzeichnet der Begriff „Straftat“ nach seinem gewöhnlichen Sinn in diesem Rahmen eine Handlung oder Unterlassung, die einen schweren Verstoß gegen die Rechtsordnung der betreffenden Gesellschaft darstellt und deshalb als solche in dieser Gesellschaft strafrechtlich geahndet wird. Zum anderen bezieht sich der Ausdruck „besonders schwer“, da er dem Begriff „Straftat“ zwei Qualifizierungen hinzufügt, auf eine Straftat, die eine außerordentliche Schwere aufweist.

Was den Kontext betrifft, in dem der Ausdruck „besonders schwere Straftat“ verwendet wird, so ist zum einen die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 12 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2011/95, der sich auf eine „schwere nichtpolitische Straftat“ bezieht, und zu Art. 17 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie, der eine „schwere Straftat“ betrifft, zu berücksichtigen, da diese Artikel ebenfalls darauf abzielen, einen Drittstaatsangehörigen, der eine Straftat mit einem bestimmten Schweregrad begangen hat, vom internationalen Schutz auszuschließen. Zum anderen ergibt sich aus einem Vergleich der Art. 12, 14, 17 und 21 der Richtlinie 2011/95, dass der Unionsgesetzgeber an den Schweregrad der Straftaten, die geltend gemacht werden können, um die Anwendung eines Grundes für den Ausschluss bzw. die Aberkennung des internationalen Schutzes oder die Zurückweisung eines Flüchtlings zu rechtfertigen, unterschiedliche Anforderungen gestellt hat. So wird in Art. 17 Abs. 3 der Richtlinie 2011/95 die Begehung „ein[er] oder mehrere[r] ... Straftaten“ genannt, und Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und Art. 17 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie beziehen sich auf die Begehung einer „schweren Straftat“. Daraus folgt, dass die Verwendung des Ausdrucks „besonders schwere Straftat“ in Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 belegt, dass der Unionsgesetzgeber die Anwendung dieser Bestimmung u. a. von der Erfüllung einer besonders strengen Voraussetzung abhängig machen wollte, nämlich einer rechtskräftigen Verurteilung wegen einer Straftat, die eine außerordentliche Schwere aufweist, die über die Schwere von Straftaten hinausgeht, die die Anwendung der vorgenannten Bestimmungen dieser Richtlinie rechtfertigen können.

¹⁵¹ Art. 12 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 sieht ausdrücklich vor, dass ein Drittstaatsangehöriger von der Anerkennung als Flüchtling auszuschließen ist, wenn er eine schwere nicht politische Straftat außerhalb des Aufnahmelandes begangen hat, bevor er als Flüchtling aufgenommen wurde, ohne in irgendeiner Weise zu verlangen, dass dieser Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die Allgemeinheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält.

¹⁵² Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2011/95 stellt, was die Zuerkennung subsidiären Schutzes anbelangt, der einen geringeren Schutz als die Flüchtlingseigenschaft bieten kann, in seinem Buchst. b auf die Begehung einer schweren Straftat und in seinem Buchst. d auf das Bestehen einer Gefahr für die Allgemeinheit ab, wobei diese Kriterien ausdrücklich als alternative Voraussetzungen dargestellt werden, die jeweils für sich genommen den Ausschluss von der Gewährung subsidiären Schutzes zur Folge haben.

Was die Beurteilung des Schweregrads einer Straftat im Hinblick auf Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 betrifft, so ist diese zwar anhand eines gemeinsamen Standards und gemeinsamer Kriterien durchzuführen. Da das Strafrecht der Mitgliedstaaten nicht Gegenstand allgemeiner Harmonisierungsmaßnahmen ist, ist diese Beurteilung jedoch unter Berücksichtigung der Weichenstellungen vorzunehmen, die im Rahmen des Strafrechtssystems des betreffenden Mitgliedstaats in Bezug auf die Bestimmung derjenigen Straftaten erfolgt sind, die aufgrund ihrer spezifischen Merkmale insofern eine außerordentliche Schwere aufweisen, als sie die Rechtsordnung der Gesellschaft am stärksten beeinträchtigen.

In Anbetracht dessen, dass Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 eine rechtskräftige Verurteilung wegen einer „besonders schweren Straftat“ im Singular betrifft, kann der Schweregrad einer Straftat jedenfalls nicht durch eine Kumulierung verschiedener Straftaten erreicht werden, von denen keine als solche eine besonders schwere Straftat darstellt.

Schließlich sind für die Beurteilung des Schweregrads einer solchen Straftat sämtliche besonderen Umstände des fraglichen Falls zu würdigen. Von erheblicher Bedeutung sind insoweit u. a. die Entscheidungsbegründung der Verurteilung, die Art sowie das Maß der angedrohten und der verhängten Strafe, die Art der begangenen Straftat, alle mit der Begehung der Straftat verbundenen Umstände, die Frage, ob diese Straftat vorsätzlich begangen wurde, sowie Art und Ausmaß der durch sie verursachten Schäden.

Zur zweiten Voraussetzung, wonach festgestellt worden sein muss, dass ein Drittstaatsangehöriger eine Gefahr für die Allgemeinheit des Aufnahmemitgliedstaats darstellt, stellt der Gerichtshof erstens fest, dass eine Maßnahme nach Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 nur erlassen werden darf, wenn der betreffende Drittstaatsangehörige eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr für ein Grundinteresse der Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt. Insoweit stellt der Gerichtshof u. a. klar, dass sich schon aus dem Wortlaut dieser Bestimmung ergibt, dass sie nur dann anwendbar ist, wenn dieser Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die Allgemeinheit „darstellt“, was darauf hindeutet, dass diese Gefahr tatsächlich und gegenwärtig sein muss. Je später also eine Entscheidung gemäß dieser Bestimmung nach der rechtskräftigen Verurteilung wegen einer besonders schweren Straftat getroffen wird, desto mehr obliegt es der zuständigen Behörde, namentlich die Entwicklungen nach der Begehung einer solchen Straftat zu berücksichtigen, um festzustellen, ob eine tatsächliche und erhebliche Gefahr zu demjenigen Zeitpunkt besteht, zu dem diese Behörde über die etwaige Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft zu befinden hat. Der Gerichtshof stützt sich insoweit auch darauf, dass sich aus einem Vergleich verschiedener Bestimmungen der Richtlinie 2011/95 mit deren Art. 14 Abs. 4 Buchst. b ergibt, dass dessen Anwendung strengen Voraussetzungen unterliegt.

Was zweitens die jeweiligen Rollen der zuständigen Behörde und des betreffenden Drittstaatsangehörigen im Rahmen der Beurteilung dessen angeht, ob die Gefahr vorliegt, so hat die zuständige Behörde bei der Anwendung von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 in jedem Einzelfall eine Würdigung sämtlicher besonderer Umstände dieses Falls vorzunehmen. In diesem Zusammenhang muss die zuständige Behörde über alle relevanten Informationen verfügen und ihre eigene Würdigung dieser Umstände vornehmen, um den Inhalt ihrer Entscheidung zu bestimmen und diese umfassend zu begründen.

Drittens und letztens ist von der Möglichkeit des Mitgliedstaats, die in Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 vorgesehene Maßnahme zu erlassen, insbesondere unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit Gebrauch zu machen, der eine Abwägung der Gefahr, die der betreffende Drittstaatsangehörige für die Allgemeinheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält, gegen die Rechte beinhaltet, die den Personen zu gewährleisten sind, die die materiellen Voraussetzungen von Art. 2 Buchst. d der Richtlinie erfüllen. Im Rahmen dieser Würdigung muss die zuständige Behörde auch den durch das Unionsrecht garantierten Grundrechten Rechnung tragen und insbesondere die Möglichkeit prüfen, andere, die Flüchtlings- und Grundrechte weniger

beeinträchtigende Maßnahmen zu ergreifen, die die Allgemeinheit des Aufnahmemitgliedstaats ebenso wirksam schützen.

Wenn die zuständige Behörde eine solche Maßnahme erlässt, muss sie jedoch darüber hinaus nicht prüfen, ob das öffentliche Interesse an der Rückkehr des Drittstaatsangehörigen in sein Herkunftsland in Anbetracht des Ausmaßes und der Art der Maßnahmen, denen er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland ausgesetzt wäre, sein Interesse an der Aufrechterhaltung des internationalen Schutzes überwiegt. Die Folgen, die eine etwaige Rückkehr des Drittstaatsangehörigen in sein Herkunftsland für ihn oder für die Allgemeinheit des Mitgliedstaats hätte, in dem er sich aufhält, sind nämlich nicht bei Erlass der Entscheidung, die Flüchtlingseigenschaft abzuerkennen, sondern gegebenenfalls dann zu berücksichtigen, wenn die zuständige Behörde beabsichtigt, gegen diesen Drittstaatsangehörigen eine Rückkehrentscheidung zu erlassen.

In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof darauf hin, dass Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 teilweise den Ausschlussgründen in Art. 33 der Genfer Konvention¹⁵³ entspricht. Soweit Art. 14 Abs. 4 der Richtlinie 2011/95 in den darin genannten Fällen vorsieht, dass die Mitgliedstaaten die Flüchtlingseigenschaft aberkennen können, während Art. 33 der Genfer Konvention die Zurückweisung eines sich in einer solchen Situation befindlichen Flüchtlings in einen Staat, in dem sein Leben oder seine Freiheit bedroht sind, zulässt, sieht das Unionsrecht indessen einen weiter reichenden internationalen Schutz der betreffenden Flüchtlinge vor, als er durch die Genfer Konvention gewährleistet wird. Folglich kann nach dem Unionsrecht die zuständige Behörde berechtigt sein, nach Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 die einem Drittstaatsangehörigen zuerkannte Flüchtlingseigenschaft abzuerkennen, ohne jedoch zwangsläufig die Abschiebung in sein Herkunftsland vornehmen zu dürfen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht würde eine solche Abschiebung außerdem den Erlass einer Rückkehrentscheidung unter Beachtung der in der Richtlinie 2008/115¹⁵⁴ vorgesehenen materiellen und verfahrensrechtlichen Garantien voraussetzen, die u. a. in ihrem Art. 5 vorsieht, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, bei der Umsetzung dieser Richtlinie den Grundsatz der Nichtzurückweisung einzuhalten. Somit impliziert die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft nach Art. 14 Abs. 4 der Richtlinie 2011/95 keine Stellungnahme zu der gesonderten Frage, ob diese Person in ihr Herkunftsland abgeschoben werden darf. In diesem Zusammenhang stellt der Gerichtshof ferner klar, dass Art. 5 der Richtlinie 2008/115 dem Erlass einer Rückkehrentscheidung gegen einen Drittstaatsangehörigen entgegensteht, wenn feststeht, dass dessen Abschiebung in das vorgesehene Zielland nach dem Grundsatz der Nichtzurückweisung auf unbestimmte Zeit ausgeschlossen ist.

¹⁵³ Art. 33 des am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichneten Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (*United Nations Treaty Series*, Bd. 189, S. 150, Nr. 2545 [1954]), in Kraft getreten am 22. April 1954 und ergänzt durch das am 31. Januar 1967 in New York abgeschlossene Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (im Folgenden: Genfer Konvention), sieht vor: „1. Keiner der vertragschließenden Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde. 2. Auf die Vergünstigung dieser Vorschrift kann sich jedoch ein Flüchtling nicht berufen, der aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder der eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde.“

¹⁵⁴ 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).

2. Einwanderungspolitik

Urteil vom 18. April 2023, Afrin (C-1/23 PPU, [EU:C:2023:296](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilverabentscheidungsverfahren – Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung – Einwanderungspolitik – Richtlinie 2003/86/EG – Recht auf Familienzusammenführung – Art. 5 Abs. 1 – Stellung eines Antrags auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung – Regelung eines Mitgliedstaats, nach der die Familienangehörigen des Zusammenführenden den Antrag persönlich bei der zuständigen diplomatischen Vertretung dieses Mitgliedstaats stellen müssen – Unmöglichkeit oder übermäßige Schwierigkeit, diese Vertretung aufzusuchen – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 7 und 24“

Frau X und Herr Y, syrische Staatsangehörige, heirateten im Jahr 2016 in Syrien. Ihre beiden Kinder wurden 2016 und 2018 geboren. Herr Y verließ Syrien 2019 und reiste nach Belgien, während Frau X und ihre beiden Kinder in der Stadt Afrin im Nordwesten Syriens blieben, wo sie sich derzeit noch befinden. Im August 2022 wurde Herrn Y in Belgien die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt.

Mit E-Mail vom 28. September 2022, die an das Office des étrangers (Ausländeramt, Belgien) (im Folgenden: Amt) gerichtet war, stellte der Anwalt der Kläger im Namen von Frau X sowie der beiden Kinder einen Antrag auf Familienzusammenführung, damit sie Herrn Y nach Belgien nachziehen können. In dieser E-Mail hieß es, dieser Antrag sei über ihren Anwalt beim Amt eingereicht worden, da sich Frau X und ihre Kinder in außergewöhnlichen Umständen befänden, die sie tatsächlich daran hinderten, eine belgische diplomatische Vertretung aufzusuchen, um dort einen Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen, wie es nach belgischem Recht erforderlich ist.

Am 29. September 2022 antwortete das Amt, nach diesen Rechtsvorschriften sei es nicht möglich, einen solchen Antrag per E-Mail zu stellen, und forderte die Kläger auf, sich mit der zuständigen belgischen Botschaft in Verbindung zu setzen. In einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes vom 9. November 2022 verklagten die Kläger des Ausgangsverfahrens den belgischen Staat vor dem vorlegenden Gericht, um die Registrierung ihres Antrags auf Familienzusammenführung zu erreichen. Sie sind der Meinung, dass die belgische Regelung, nach der Familienmitglieder eines Flüchtlings einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt auch dann nur persönlich und bei einer diplomatischen Vertretung stellen dürften, wenn es ihnen nicht möglich sei, sich dorthin zu begeben, nicht im Einklang mit dem Unionsrecht stehe.

Das vorlegende Gericht bestätigt, dass nach belgischem Recht in einer Situation wie der vorliegenden keine Abweichung von der Verpflichtung zur physischen Anwesenheit zu Beginn des Verfahrens vorgesehen sei. Dieses Gericht weist jedoch darauf hin, dass Frau X und ihre Kinder keine reale Möglichkeit hätten, Afrin zu verlassen und eine zuständige diplomatische Vertretung Belgiens aufzusuchen, da die angrenzenden Länder, in denen sich solche Vertretungen befänden, für Personen, die aus Syrien fliehen, nicht sicher oder wegen der erforderlichen Überquerung einer Frontlinie unerreichbar seien. Zwar überlasse Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86¹⁵⁵ es den Mitgliedstaaten, zu bestimmen, wer – der Zusammenführende oder die Familienangehörigen – den Antrag auf Familienzusammenführung stellen könne, doch laufe im vorliegenden Fall die vom belgischen Gesetzgeber getroffene Entscheidung darauf hinaus, Frau X und ihren Kindern jegliche Möglichkeit vorzuenthalten, den ihren zu stellen. Es sei daher zu prüfen, ob diese Versagung die

¹⁵⁵ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. 2003, L 251, S. 12).

praktische Wirksamkeit dieser Richtlinie beeinträchtigt oder gegen die Grundrechte¹⁵⁶ verstoße, die diese Richtlinie schützen sollte.

Im Rahmen des Eilvorabentscheidungsverfahrens stellt der Gerichtshof fest, dass die Richtlinie 2003/86¹⁵⁷ in Verbindung mit der Charta¹⁵⁸ einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der für die Stellung eines Antrags auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung die Familienangehörigen des Zusammenführenden, namentlich eines anerkannten Flüchtlings, die für den Ort ihres Wohnsitzes oder ihres Aufenthalts im Ausland zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung eines Mitgliedstaats auch dann persönlich aufsuchen müssen, wenn es für sie unmöglich oder übermäßig schwierig ist, sich zu dieser Vertretung zu begeben. Allerdings bleibt es diesem Mitgliedstaat unbenommen, das persönliche Erscheinen dieser Angehörigen in einem späteren Stadium des Verfahrens zur Beantragung der Familienzusammenführung zu verlangen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof begründet dieses Ergebnis zum einen damit, dass die Mitgliedstaaten zur Erreichung des Ziels der Richtlinie 2003/86, die Familienzusammenführung zu begünstigen, in Situationen wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden die erforderliche Flexibilität beweisen müssen, um den Betroffenen zu ermöglichen, ihren Antrag auf Familienzusammenführung tatsächlich rechtzeitig zu stellen, und deswegen die Antragstellung erleichtern und insbesondere den Rückgriff auf Fernkommunikationsmittel zulassen müssen. Denn ohne eine solche Flexibilität erlaubt es die Anforderung des persönlichen Erscheinens bei einer zuständigen diplomatischen oder konsularischen Vertretung bei der Antragstellung nicht, etwaige Hindernisse zu berücksichtigen, die die wirksame Stellung eines solchen Antrags verhindern könnten, insbesondere wenn die Familienangehörigen des Zusammenführenden sich in einem Land befinden, das von einem bewaffneten Konflikt geprägt ist. Zudem kann, was die besondere Lage von Flüchtlingen betrifft, das Fehlen jeglicher Flexibilität seitens des betreffenden Mitgliedstaats, das die Familienangehörigen der Betroffenen daran hindert, ungeachtet der Umstände ihren Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen, dazu führen, dass sie die in Art. 12 Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie 2003/86¹⁵⁹ vorgesehene Frist nicht einhalten können und dass unter Verkennung des Ziels, der Lage von Flüchtlingen besondere Aufmerksamkeit zu schenken,

¹⁵⁶ Es geht dabei um das in Art. 7 der Charta der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) garantierte Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, den in Art. 24 der Charta niedergelegten Anspruch des Kindes auf Berücksichtigung des Kindeswohls sowie auf regelmäßige persönliche Beziehungen zu beiden Elternteilen.

¹⁵⁷ Es handelt sich um Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86.

¹⁵⁸ Der Gerichtshof verweist auf Art 7 und Art 24 Abs. 2 und 3 der Charta.

¹⁵⁹ Nach dieser Bestimmung „[können die] Mitgliedstaaten ... von dem Flüchtling die Erfüllung der in Artikel 7 Absatz 1 genannten Voraussetzungen verlangen, wenn der Antrag auf Familienzusammenführung nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wurde“. Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 bestimmt seinerseits: „Bei Einreichung des Antrags auf Familienzusammenführung kann der betreffende Mitgliedstaat vom Antragsteller den Nachweis verlangen, dass der Zusammenführende über Folgendes verfügt:

- a) Wohnraum, der für eine vergleichbar große Familie in derselben Region als üblich angesehen wird und der die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden allgemeinen Sicherheits- und Gesundheitsnormen erfüllt;
- b) eine Krankenversicherung für ihn selbst und seine Familienangehörigen, die im betreffenden Mitgliedstaat sämtliche Risiken abdeckt, die in der Regel auch für die eigenen Staatsangehörigen abgedeckt sind;
- c) feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreich[en]. Die Mitgliedstaaten beurteilen diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit und können die Höhe der Mindestlöhne und -renten sowie die Anzahl der Familienangehörigen berücksichtigen.“

ihre Familienzusammenführung daher zusätzlichen Bedingungen unterworfen sein könnte. Dementsprechend führt die Anforderung des persönlichen Erscheinens bei der Stellung eines Antrags auf Zusammenführung, ohne dass Ausnahmen zugelassen würden, um der konkreten Lage, in der sich die Familienangehörigen des Zusammenführenden befinden, Rechnung zu tragen, dazu, dass die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung praktisch unmöglich gemacht wird, so dass eine solche Regelung, angewandt ohne die erforderliche Flexibilität, das mit der Richtlinie 2003/86 verfolgte Ziel beeinträchtigt und dieser ihre praktische Wirksamkeit nimmt.

Zum anderen weist der Gerichtshof darauf hin, dass eine nationale Vorschrift, die ausnahmslos das persönliche Erscheinen der Familienangehörigen des Zusammenführenden für die Stellung eines Antrags auf Familienzusammenführung selbst dann verlangt, wenn dieses Erscheinen unmöglich oder übermäßig schwierig ist, gegen das in Art. 7 der Charta, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Art. 24 Abs. 2 und 3, niedergelegte Recht auf Achtung der Einheit der Familie verstößt. Eine solche Verpflichtung, bezogen auf das – wenn auch legitime Ziel –, Betrügereien im Zusammenhang mit der Familienzusammenführung zu bekämpfen, stellt nämlich einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf Aufrechterhaltung der Familiengemeinschaft dar. Da das Verfahren zur Beantragung der Familienzusammenführung in mehreren Phasen abläuft, können die Mitgliedstaaten das persönliche Erscheinen der Familienangehörigen des Zusammenführenden in einem späteren Stadium dieses Verfahrens verlangen, ohne dass es für die Bearbeitung des Antrags auf Familienzusammenführung erforderlich wäre, ein solches Erscheinen bereits bei der Antragstellung vorzuschreiben. Damit jedoch das mit der Richtlinie 2003/86 verfolgte Ziel der Begünstigung der Familienzusammenführung und die Grundrechte, die diese Richtlinie schützen soll, nicht beeinträchtigt werden, muss der Mitgliedstaat, wenn er das persönliche Erscheinen der Familienangehörigen des Zusammenführenden in einem späteren Verfahrensabschnitt verlangt, dieses Erscheinen erleichtern, insbesondere durch die Ausstellung konsularischer Dokumente oder freie Grenzübertritte, und die Häufigkeit persönlichen Erscheinens auf das absolut Notwendige reduzieren.

Urteil vom 29. Juni 2023, Stadt Frankfurt am Main und Stadt Offenbach am Main (Verlängerung eines Aufenthaltstitels im zweiten Mitgliedstaat) (C-829/21 und C-129/22, [EU:C:2023:525](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Einwanderungspolitik – Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen – Richtlinie 2003/109/EG – Art. 9 Abs. 4 Unterabs. 2, Art. 14 Abs. 1, Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 2, Art. 19 Abs. 2 und Art. 22 – Anspruch Drittstaatsangehöriger auf die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in einem Mitgliedstaat – Ausstellung einer unbefristeten ‚langfristigen Aufenthaltsberechtigung – EU‘ durch den ersten Mitgliedstaat – Drittstaatsangehöriger, der sich während eines Zeitraums von mehr als sechs Jahren nicht im ersten Mitgliedstaat aufgehalten hat – Daraus folgender Verlust der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten – Antrag auf Verlängerung eines vom zweiten Mitgliedstaat nach den Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 2003/109/EG erteilten Aufenthaltstitels – Ablehnung des Antrags durch den zweiten Mitgliedstaat wegen Verlusts dieser Rechtsstellung – Voraussetzungen“

TE, eine ghanaische Staatsangehörige, und EF, ein pakistanischer Staatsangehöriger, erhielten in Italien langfristige Aufenthaltsberechtigungen, u. a. mit dem Vermerk „illimitata“ ([Dauer] unbegrenzt). Sie reisten 2013 bzw. 2014 aus Italien nach Deutschland ein. Auf Grundlage der ihnen in Italien zuerkannten Rechtsstellung von langfristig Aufenthaltsberechtigten erteilten ihnen die deutschen

Behörden eine Aufenthaltserlaubnis mit einer Geltungsdauer von einem Jahr gemäß den deutschen Vorschriften über den Aufenthalt von Ausländern¹⁶⁰.

Die Anträge von TE und EF auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis lehnten die deutschen Behörden später allerdings ab. TE und EF fochten die Nichtverlängerung vor Gericht an. Was EF betrifft, wurde die Nichtverlängerung insbesondere auf den in Art. 9 Abs. 4 Unterabs. 2 der Richtlinie 2003/109¹⁶¹ vorgesehenen Grund gestützt, dass er die Rechtsstellung des langfristig Aufenthaltsberechtigten in Italien verloren habe, weil er sich länger als sechs Jahre nicht mehr in diesem Mitgliedstaat aufgehalten habe. Die gleiche Begründung wurde gegenüber TE im Rahmen des Verfahrens über die Anfechtung der Ablehnung ihres Verlängerungsantrags geltend gemacht.

Die mit den von TE bzw. EF betriebenen Verfahren befassten deutschen Gerichte – der Hessische Verwaltungsgerichtshof und das Verwaltungsgericht Darmstadt – haben beschlossen, sich mit mehreren Fragen zur Auslegung der Richtlinie 2003/109 an den Gerichtshof zu wenden.

In seinem Urteil präzisiert der Gerichtshof u. a. die Voraussetzungen, die für eine Entscheidung wie die in den Ausgangsverfahren fragliche gelten, mit der die Verlängerung eines Aufenthaltstitels eines Drittstaatsangehörigen mit der Begründung abgelehnt wird, dass er sich während eines Zeitraums von mehr als sechs Jahren nicht in dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufgehalten habe, der ihm die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt habe, und dass er diese Rechtsstellung daher verloren habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

Einleitend weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten im „erste[n] Mitgliedstaat“¹⁶² für einen Drittstaatsangehörigen, der im „zweite[n] Mitgliedstaat“¹⁶³ einen Aufenthaltstitel nach den Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 2003/109 erhalten oder verlängern möchte, eine zwingende Vorbedingung darstellt. Stellt der zweite Mitgliedstaat fest, dass der betreffende Drittstaatsangehörige die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten im ersten Mitgliedstaat namentlich aus dem in Art. 9 Abs. 4 Unterabs. 2 der Richtlinie 2003/109 angeführten Grund verloren hat, dass er sich während eines Zeitraums von mehr als sechs Jahren nicht im ersten Mitgliedstaat aufgehalten hat, so steht diese Feststellung der Verlängerung eines solchen Aufenthaltstitels entgegen.

In Bezug auf den Zeitpunkt, der für die Beurteilung der in der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten liegenden Voraussetzung maßgeblich ist, weist der Gerichtshof sodann darauf hin, dass insofern auf den Zeitpunkt der Antragstellung des betreffenden Drittstaatsangehörigen auf Verlängerung seines Aufenthaltstitels nach den Bestimmungen des Kapitels III der Richtlinie 2003/109 abzustellen ist. Der zweite Mitgliedstaat ist indessen durch nichts

¹⁶⁰ Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet vom 30. Juli 2004 (BGBl. 2004 I S. 1950) in seiner auf die Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung.

¹⁶¹ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44) in der durch die Richtlinie 2011/51/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2011 (ABl. 2011, L 132, S. 1) geänderten Fassung.

¹⁶² Nach Art. 2 Buchst. c der Richtlinie 2003/109 ist dies der Mitgliedstaat, der einem Drittstaatsangehörigen erstmals die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt hat.

¹⁶³ Nach Art. 2 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 bezieht sich dieser Begriff auf „einen anderen Mitgliedstaat als den, der einem Drittstaatsangehörigen erstmals die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt hat, und in dem dieser langfristig Aufenthaltsberechtigte sein Aufenthaltsrecht ausübt“.

daran gehindert, eine neue Entscheidung zu erlassen, mit der in Anwendung von Art. 22 der Richtlinie die Verlängerung des Aufenthaltstitels versagt oder dieser entzogen wird, wenn er der Auffassung ist, dass der Verlust der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten im ersten Mitgliedstaat im Verlauf des Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens über den Verlängerungsantrag eingetreten ist.

Schließlich führt der Gerichtshof aus, dass für die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten im ersten Mitgliedstaat grundsätzlich der betreffende Drittstaatsangehörige beweisbelastet ist. Der Richtlinie 2003/109¹⁶⁴ lässt sich jedoch entnehmen, dass bei einer gültigen langfristigen Aufenthaltsberechtigung – EU vermutet werden kann, dass der Drittstaatsangehörige weiterhin diese Rechtsstellung besitzt. Diese Vermutung ist zwar nicht unwiderlegbar, da der zweite Mitgliedstaat zur Prüfung dessen angehalten sein kann, ob einer der in Art. 9 der Richtlinie 2003/109 genannten Gründe für den Verlust der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten vorliegt. Dies setzt aber die Feststellung voraus, dass hinreichend konkrete und übereinstimmende Indizien dafür bestehen, dass einer dieser Gründe eingreifen kann.

In diesem Zusammenhang führt der Gerichtshof die Prüfungsschritte genauer aus, die der zweite Mitgliedstaat bei Vorliegen derartiger Anhaltspunkte hinsichtlich des in Art. 9 Abs. 4 Unterabs. 2 der Richtlinie 2003/109 vorgesehenen Grundes durchzuführen hat, wobei er sich gegebenenfalls nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit¹⁶⁵ an den ersten Mitgliedstaat wendet, um dessen Unterstützung anzufordern. Zum einen muss der Drittstaatsangehörige zunächst dazu aufgefordert werden, einen Nachweis für etwaige Anwesenheiten im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats im Verlauf des in dieser Bestimmung genannten Sechsjahreszeitraums zu erbringen. Insoweit reicht nämlich eine Anwesenheit in diesem Hoheitsgebiet von insgesamt nur wenigen Tagen aus, um die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zu erhalten. Zum anderen hat der zweite Mitgliedstaat, soweit es sich um eine Abwesenheit für einen sechs Jahre übersteigenden Zeitraum handelte, nach Art. 9 Abs. 4 Unterabs. 3 der Richtlinie 2003/109 zu prüfen, ob der erste Mitgliedstaat von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, vorzusehen, dass der langfristig Aufenthaltsberechtigte „aus besonderen Gründen“ seine Rechtsstellung in diesem Mitgliedstaat bei einer solchen Abwesenheit behält, und – wenn dies der Fall ist – ob ein solcher besonderer Grund vorliegt.

3. Grenzübertritt

Urteil vom 5. September 2023 (Große Kammer), Parlament/Kommission (Befreiung von der Visumpflicht für Staatsangehörige der Vereinigten Staaten) (C-137/21, [EU:C:2023:625](#))

„Untätigkeitsklage – Verordnung (EU) 2018/1806 – Art. 7 Abs. 1 Buchst. f – Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen – Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind – Grundsatz der Gegenseitigkeit – Aufforderung zum Erlass eines delegierten Rechtsakts, mit dem die Visumbefreiung für Staatsangehörige der Vereinigten Staaten von Amerika für einen Zeitraum von zwölf Monaten vorläufig ausgesetzt wird“

¹⁶⁴ Konkret: Art. 15 Abs. 4 Unterabs. 1 der Richtlinie 2003/109 in Verbindung mit deren elftem Erwägungsgrund.

¹⁶⁵ Dieser Grundsatz ist in Art. 4 Abs. 3 EUV niedergelegt.

Gemäß der Verordnung 2018/1806¹⁶⁶, mit der die Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, aufgestellt wird, hat die Union die umfassende Anwendung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit bei der Visumpflicht zum Ziel erhoben, um die Glaubwürdigkeit und Stimmigkeit ihrer Außenpolitik gegenüber Drittländern zu verbessern¹⁶⁷. Deshalb sieht diese Verordnung vor, dass für den Fall, dass eines der in der Liste in Anhang II der Verordnung aufgeführten Drittländer beschließen sollte, für die Staatsangehörigen eines oder mehrerer EU-Mitgliedstaaten eine Visumpflicht einzuführen, ein Mechanismus zur Umsetzung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit der Union eine solidarische Reaktion ermöglichen muss¹⁶⁸. Mit der Verordnung wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Art. 290 AEUV Rechtsakte insbesondere zur vorübergehenden Aussetzung der Befreiung von Staatsangehörigen eines solchen Drittlands von der Visumpflicht zu erlassen¹⁶⁹.

Im April 2016 legte die Kommission dem Parlament und dem Rat eine Mitteilung¹⁷⁰ mit der Angabe vor, dass bei drei Drittländern, darunter den Vereinigten Staaten von Amerika, die fehlende Gegenseitigkeit weiterhin bestanden habe. Diese sahen zu diesem Zeitpunkt für Staatsangehörige von fünf Mitgliedstaaten die Visumpflicht vor. Nachdem die Kommission festgestellt hatte¹⁷¹, dass die fehlende Gegenseitigkeit bei der Befreiung von der Visumpflicht nur noch zwei Drittländer, darunter die Vereinigten Staaten von Amerika, betraf, nahm das Parlament im März 2017 eine Entschließung¹⁷² an, in der es der Ansicht war, dass die Kommission „rechtlich verpflichtet ist, ... einen delegierten Rechtsakt zu erlassen, mit dem die Befreiung der Staatsangehörigen von Drittländern, die die Visumpflicht für bestimmte EU-Mitgliedstaaten nicht aufgehoben haben, von der Visumpflicht vorübergehend ausgesetzt wird“, und forderte die Kommission auf, einen solchen Rechtsakt zu

¹⁶⁶ Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (ABl. 2018, L 303, S. 39).

¹⁶⁷ Vgl. 14. Erwägungsgrund der Verordnung 2018/1806.

¹⁶⁸ Vgl. 15. Erwägungsgrund der Verordnung 2018/1806.

¹⁶⁹ Vgl. 17. Erwägungsgrund und Art. 7 Buchst. e, f und h der Verordnung 2018/1806. Insbesondere bestimmt Art. 7: „Falls ein in der Liste in Anhang II aufgeführtes Drittland Staatsangehörigen mindestens eines Mitgliedstaats eine Visumpflicht auferlegt, finden folgende Bestimmungen Anwendung:

...

f) Hat das betreffende Drittland die Visumpflicht nicht binnen 24 Monaten ab der in Buchstabe a Unterabsatz 3 genannten Veröffentlichung aufgehoben, so erlässt die Kommission einen delegierten Rechtsakt gemäß Artikel 10, mit dem die Befreiung von der Visumpflicht in Bezug auf die Staatsangehörigen dieses Drittlands für einen Zeitraum von 12 Monaten vorübergehend ausgesetzt wird ... Unbeschadet der Anwendung des Artikels 6 müssen die Staatsangehörigen des von dem delegierten Rechtsakt betroffenen Drittlands während dieser Aussetzung beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein;

...“

¹⁷⁰ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 12. April 2016 „Sachstand und mögliches Vorgehen in Bezug auf die Fälle fehlender Gegenseitigkeit im Verhältnis zu Drittländern im Bereich der Visumpolitik“ (COM[2016] 221 final).

¹⁷¹ In ihrer zweiten Folgemitteilung vom 21. Dezember 2016.

¹⁷² Entschließung des Europäischen Parlaments vom 2. März 2017 zu den Verpflichtungen der Kommission im Bereich der Gegenseitigkeit bei der Visumpflicht gemäß Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (2016/2986[RSP]) (ABl. 2018, C 263, S. 2, im Folgenden: Entschließung vom März 2017).

erlassen. Die Kommission lehnte dieses Ersuchen im Mai 2017¹⁷³ ab. Nachdem die Kommission ihre sechste Folgemitteilung im März 2020 vorgelegt hatte, forderte das Parlament erneut zum Tätigwerden auf¹⁷⁴, da die Vereinigten Staaten von Amerika Staatsangehörigen aus vier EU-Mitgliedstaaten weiterhin eine Visumpflicht auferlegten. Erneut kam die Kommission dieser Aufforderung nicht nach¹⁷⁵.

Da das Parlament der Ansicht war, dass Art. 7 Abs. 1 Buchst. f der Verordnung 2018/1806 die Kommission verpflichte, einen delegierten Rechtsakt zu erlassen, wenn die in dieser Bestimmung vorgesehenen Voraussetzungen für den Erlass eines solchen Rechtsakts erfüllt seien, hat es gemäß Art. 265 AEUV eine Untätigkeitsklage gegen die Kommission erhoben.

In seinem Urteil äußert sich der Gerichtshof zur Zulässigkeit der Untätigkeitsklage, nämlich zum einen zur in dieser letztgenannten Bestimmung vorgesehenen Klagefrist und zum anderen zum Begriff der Stellungnahme im Sinne dieser Bestimmung in einem interinstitutionellen Kontext. In der Sache weist der Gerichtshof die Klage mit der Begründung ab, dass die Kommission dadurch, dass sie die Kriterien dieser Verordnung beachtet hat, ihr Ermessen nicht überschritten hat, als sie sich nicht für verpflichtet hielt, den begehrten delegierten Rechtsakt zu erlassen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes äußert sich der Gerichtshof zur Zulässigkeit der Klage¹⁷⁶.

Die erste Einrede der Unzulässigkeit wird auf deren Verspätung gestützt, da das Parlament seine Untätigkeitsklage erhoben habe, nachdem es mit der EntschlieÙung vom Oktober 2020 eine zweite Aufforderung zum Tätigwerden an die Kommission gerichtet habe, obwohl es im Anschluss an die EntschlieÙung vom März 2017 keine solche Klage erhoben habe. Hierzu stellt der Gerichtshof fest, dass die Frage, ob das Parlament somit die in Art. 265 Abs. 2 AEUV vorgesehene Klagefrist missachtet hat, davon abhängt, ob sich diese zweite Aufforderung zum Tätigwerden durch objektive Gesichtspunkte, die ihren Inhalt oder ihren Kontext betreffen, von der ersten unterscheidet. Insoweit war die Kommission in der Mitteilung, die auf die EntschlieÙung vom März 2017 folgte, u. a. der Auffassung, dass der Erlass eines delegierten Rechtsakts zur vorübergehenden Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht „zum jetzigen Zeitpunkt“ kontraproduktiv wäre und nicht dazu beitragen würde, das Ziel des visumfreien Reiseverkehrs für alle Unionsbürger zu erreichen. Mit seiner EntschlieÙung vom Oktober 2020 hatte das Parlament die Kommission aufgefordert, den vor drei Jahren gewählten Weg zu überdenken, und zwar unter Berücksichtigung der in der Zwischenzeit erfolgten Entwicklungen. Der Gerichtshof stellt hierzu fest, dass verschiedene rechtliche und politische Gründe das Parlament dazu veranlassen konnten, zunächst auf den Rechtsweg zu

¹⁷³ In ihrer Folgemitteilung vom 2. Mai 2017 (COM[2017] 227 final).

¹⁷⁴ EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 22. Oktober 2020 zu den Verpflichtungen der Kommission im Bereich der Gegenseitigkeit bei der Visumpflicht gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) 2018/1806 (2020/2605[RSP]) (ABl. 2021, C 404, S. 157, im Folgenden: EntschlieÙung vom Oktober 2020).

¹⁷⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Stellungnahme der Kommission nach der EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 22. Oktober 2020 zu den Verpflichtungen der Kommission im Bereich der Gegenseitigkeit bei der Visumpflicht und Bericht über den Sachstand (COM[2020] 851 final) (im Folgenden: Mitteilung vom Dezember 2020).

¹⁷⁶ Gemäß Art. 265 Abs. 2 AEUV ist die Untätigkeitsklage nur zulässig, wenn das in Frage stehende Organ, die in Frage stehende Einrichtung oder sonstige Stelle zuvor aufgefordert worden ist, tätig zu werden. Hat es bzw. sie binnen zwei Monaten nach dieser Aufforderung nicht Stellung genommen, so kann die Klage innerhalb einer weiteren Frist von zwei Monaten erhoben werden.

verzichten, nachdem die Kommission diese Mitteilung angenommen hatte. Im Übrigen zeigt sich, dass das Parlament, nachdem es die Entwicklung der Situation seit der ersten Aufforderung zum Tätigwerden geprüft hatte, die Entschließung vom Oktober 2020 angenommen hat. Da die in den beiden Entschließungen enthaltenen Aufforderungen zum Tätigwerden sowohl nach ihrem Inhalt als auch nach dem Kontext, in dem sie angenommen wurden, unterschiedlich sind, kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass die Entschließung vom Oktober 2020 nicht den Zweck gehabt haben konnte, die in Art. 265 Abs. 2 AEUV vorgesehene Klagefrist, die mit der in der Entschließung vom März 2017 enthaltenen Aufforderung zum Tätigwerden zu laufen begann, zu umgehen.

Zur zweiten Unzulässigkeitseinrede, mit der das Vorliegen einer Stellungnahme der Kommission mit ihrer Mitteilung vom Dezember 2020 geltend gemacht wird, weist der Gerichtshof darauf hin, dass er nach Art. 265 Abs. 1 AEUV um die Feststellung ersucht werden kann, dass das betreffende Organ es unter Verletzung der Verträge unterlassen hat, einen Beschluss zu fassen. Insoweit bedeutet der Umstand, dass die Antwort eines Organs auf eine Aufforderung zum Tätigwerden die Person, die die Aufforderung an das Organ gerichtet hat, nicht zufriedenstellt, nicht, dass diese Antwort keine die Untätigkeit beendende Stellungnahme darstellt. Diese Lösung kann jedoch in einem interinstitutionellen Kontext nicht in Fällen angewandt werden, in denen die Unzulässigkeit der Untätigkeitsklage es dem betreffenden Organ ermöglichen würde, einen Zustand der Untätigkeit fortbestehen zu lassen. Dies wäre aber der Fall, wenn die fragliche Mitteilung der Kommission als „Stellungnahme“ im Sinne von Art. 265 Abs. 2 AEUV einzustufen wäre. Somit kann der Gerichtshof nach einer Aufforderung zum Tätigwerden gegenüber einer Weigerung, tätig zu werden auf der Grundlage von Art. 265 Abs. 2 AEUV angerufen werden, da diese Weigerung – so ausdrücklich sie auch sein mag – die Untätigkeit nicht beendet. Unter diesen Umständen ist die Antwort eines Organs, die wie im vorliegenden Fall in einer Darstellung der Gründe besteht, aus denen nach Ansicht dieses Organs die beantragte Maßnahme nicht zu erlassen ist, in einem interinstitutionellen Kontext zwangsläufig als Weigerung dieses Organs, tätig zu werden, anzusehen. Es muss daher möglich sein, den Gerichtshof im Rahmen einer Klage nach Art. 265 AEUV anzurufen.

Was als Zweites den einzigen vom Parlament in der Sache geltend gemachten Klagegrund betrifft, wonach die Kommission gegen die Verträge verstoßen habe, indem sie keinen delegierten Rechtsakt gemäß Art. 7 Abs. 1 Buchst. f der Verordnung 2018/1806 erlassen habe, durch den die Befreiung von der Visumpflicht in Bezug auf Staatsangehörige der Vereinigten Staaten von Amerika vorübergehend ausgesetzt worden sei, stellt der Gerichtshof fest, dass aus dem Wortlaut dieser Bestimmung zwar hervorzugehen scheint, dass die Kommission verpflichtet ist, einen solchen Rechtsakt zu erlassen, wenn die Voraussetzungen für seinen Erlass erfüllt sind. Diese Auslegung ist jedoch angesichts der allgemeinen Systematik von Art. 7 Abs. 1 der Verordnung 2018/1806, die u. a. durch die mehrstufige Struktur des mit ihm eingeführten Gegenseitigkeitsmechanismus gekennzeichnet ist, auszuschließen. Somit ergibt sich insbesondere aus den Bestimmungen dieses Artikels in Verbindung mit dem 17. Erwägungsgrund der Verordnung 2018/1806, dass die Kommission bei der Frage, ob sie einen delegierten Rechtsakt auf der Grundlage dieses Artikels erlässt oder nicht, über ein Ermessen verfügt. Daher ist die Kommission nicht verpflichtet, den in Rede stehenden delegierten Rechtsakt nach Ablauf der Frist von 24 Monaten ab dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Mitteilung gemäß Art. 7 Abs. 1 Buchst. a dieser Verordnung zu erlassen.

Um zu bestimmen, ob im Hinblick auf das Ziel der umfassenden Anwendung der Gegenseitigkeit bei der Visumpflicht die Befreiung von der Visumpflicht für die Staatsangehörigen des betreffenden Drittlands auszusetzen ist oder ob eine solche Maßnahme vielmehr im Hinblick auf Interessen insbesondere im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen der Mitgliedstaaten, der mit dem Schengen-Raum assoziierten Länder und der Union zu unterlassen ist, muss die Kommission hingegen die drei in Art. 7 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung 2018/1806 genannten Kriterien

berücksichtigen¹⁷⁷. Nach Prüfung dieser drei Kriterien gelangt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass die Kommission das ihr im vorliegenden Fall eingeräumte Ermessen nicht überschritten hat, als sie im Anschluss an die im Oktober 2020 an sie gerichtete Aufforderung des Parlaments zum Tätigwerden die Auffassung vertreten hat, dass sie nicht verpflichtet sei, den fraglichen delegierten Rechtsakt zu erlassen. Er weist die Klage folglich als unbegründet ab.

¹⁷⁷ Art. 7 Buchst. d der Verordnung 2018/1806 bestimmt:

„Falls ein in der Liste in Anhang II aufgeführtes Drittland Staatsangehörigen mindestens eines Mitgliedstaats eine Visumpflicht auferlegt, finden folgende Bestimmungen Anwendung:

...

- d) Die Kommission berücksichtigt bei der Prüfung weiterer Schritte gemäß Buchstaben e, f oder h das Ergebnis der von dem betroffenen Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen zur Gewährleistung des visumfreien Reiseverkehrs mit dem betreffenden Drittland, die gemäß Buchstabe b unternommenen Schritte sowie die Auswirkungen einer Aussetzung der Befreiung von der Visumpflicht auf die Außenbeziehungen der Union und ihrer Mitgliedstaaten zu dem betreffenden Drittland.

...“

V. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

1. Europäischer Haftbefehl

a. Zuständigkeit der ausstellenden Justizbehörde

Urteil vom 31. Januar 2023 (Große Kammer), Puig Gordi u. a. (C-158/21, [EU:C:2023:57](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Vollstreckungsvoraussetzungen – Zuständigkeit der ausstellenden Justizbehörde – Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Recht auf Zugang zu einem zuvor durch Gesetz errichteten Gericht – Möglichkeit der Ausstellung eines neuen Europäischen Haftbefehls, der gegen dieselbe Person gerichtet ist“

Nach dem Erlass der Gesetze über die Unabhängigkeit der Autonomen Gemeinschaft Katalonien (Spanien) und der Durchführung eines Referendums zu diesem Zweck wurde gegen verschiedene Personen beim Tribunal Supremo (Oberster Gerichtshof, Spanien), dem vorlegenden Gericht, ein Strafverfahren eingeleitet. Im Herbst 2019 wurden von diesem Gericht daher mehrere Europäische Haftbefehle erlassen. Die Verfahren zur Vollstreckung der gegen Herrn Puigdemont Casamajó und Herrn Comín Oliveres erlassenen Europäischen Haftbefehle wurde nach deren Wahl ins Europäische Parlament ausgesetzt. Was den gegen Herrn Puig Gordi erlassenen Europäischen Haftbefehl betrifft, lehnte die Niederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel (niederländischsprachiges Gericht erster Instanz von Brüssel, Belgien) mit einem im August 2020 erlassenen Beschluss seine Vollstreckung mit der Begründung ab, dass ihrer Ansicht nach das vorliegende Gericht für die Ausstellung dieses Europäischen Haftbefehls nicht zuständig sei. Mit einem im Januar 2021 verkündeten Urteil wies die Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel, Belgien) die Berufung gegen diesen Beschluss zurück.

In diesem Zusammenhang stellt das vorliegende Gericht dem Gerichtshof eine Reihe von Fragen, mit denen im Wesentlichen geklärt werden soll, ob eine vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls unter Berufung darauf ablehnen kann, dass die ausstellende Justizbehörde nicht dafür zuständig sei, diesen Haftbefehl zu erlassen oder über die verfolgte Person Recht zu sprechen, und ob der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl¹⁷⁸ dem Erlass eines neuen Europäischen Haftbefehls entgegensteht, nachdem die Vollstreckung eines ersten Europäischen Haftbefehls abgelehnt wurde.

Mit seinem Urteil stellt der Gerichtshof (Große Kammer) u. a. die Voraussetzungen klar, die es der vollstreckenden Justizbehörde gestatten, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls abzulehnen, wenn der gesuchten Person im Fall ihrer Übergabe eine Verletzung ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren¹⁷⁹ im Zusammenhang mit einer solchen fehlenden Zuständigkeit droht.

¹⁷⁸ 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).

¹⁷⁹ Dieses Recht ist in Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens entscheidet der Gerichtshof, dass eine vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls nicht unter Berufung auf einen Ablehnungsgrund ablehnen darf, der nicht aus dem Rahmenbeschluss 2002/584, sondern nur aus dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats hervorgeht. Hierzu stellt der Gerichtshof fest, dass die Gründe, die nach seiner Rechtsprechung dazu verpflichten oder es gestatten, einen Europäischen Haftbefehl nicht zu vollstrecken, allesamt aus dem Rahmenbeschluss 2002/584 hervorgehen. Ließe man zu, dass ein Mitgliedstaat diesen Gründen weitere aus dem nationalen Recht hinzufügen kann, die es erlauben, einen Europäischen Haftbefehl nicht zu vollstrecken, wäre dies zudem ein Hindernis für das reibungslose Funktionieren des mit diesem Rahmenbeschluss eingeführten vereinfachten Systems der Übergabe von Personen. Der Gerichtshof fügt allerdings hinzu, dass ein Mitgliedstaat ausnahmsweise unter Beachtung der strengen, hierfür in der Rechtsprechung des Gerichtshof aufgestellten Voraussetzungen befugt ist, sich auf einen Ablehnungsgrund zu berufen, der sich aus der Pflicht herleitet, die Wahrung der dieser Person vom Unionsrecht zuerkannten Grundrechte zu gewährleisten¹⁸⁰.

Zweitens entscheidet der Gerichtshof, dass die vollstreckende Justizbehörde nicht überprüfen darf, ob ein Europäischer Haftbefehl von einer Justizbehörde erlassen wurde, die dafür zuständig war, und die Vollstreckung dieses Europäischen Haftbefehls nicht ablehnen darf, wenn dies ihres Erachtens nicht der Fall war¹⁸¹. Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 sieht insoweit vor, dass ausstellende Justizbehörde diejenige Justizbehörde des Ausstellungsmitgliedstaats ist, die nach dem Recht dieses Staats für die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls zuständig ist. Zwar muss sich die vollstreckende Justizbehörde vor der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls vergewissern, dass dieser tatsächlich von einer Justizbehörde ausgestellt wurde, sie darf jedoch nicht überprüfen, ob die fragliche Behörde im Hinblick auf die Vorschriften des Rechts des Ausstellungsmitgliedstaats dafür zuständig ist, einen solchen Haftbefehl auszustellen. Im Rahmen der ihm zuerkannten Verfahrensautonomie ist es nämlich Sache jedes Mitgliedstaats, die Justizbehörden zu bezeichnen, die für die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls zuständig sind, und diese Behörden müssen anschließend selbst überprüfen, ob sie in Ansehung des Rechts des Ausstellungsmitgliedstaats insoweit zuständig sind.

Drittens weist der Gerichtshof darauf hin, dass die vollstreckende Justizbehörde, die über die Übergabe einer Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl besteht, zu entscheiden hat, dessen Vollstreckung nicht mit der Begründung ablehnen darf, dass diese Person nach ihrer Übergabe an den Ausstellungsmitgliedstaat Gefahr läuft, dass ein Gericht über sie Recht spricht, das dafür nicht zuständig ist, außer wenn

- diese Justizbehörde zum einen im Hinblick auf das Erfordernis eines durch Gesetz errichteten Gerichts über objektive, zuverlässige, genaue und gebührend aktualisierte Anhaltspunkte für das Vorliegen systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf das Funktionieren des Justizsystems des Ausstellungsmitgliedstaats oder von Mängeln verfügt, die den gerichtlichen Schutz einer objektiv identifizierbaren Gruppe von Personen beeinträchtigen, zu der die betreffende Person gehört, die zur Folge haben, dass den betreffenden Rechtssuchenden in diesem Mitgliedstaat im Allgemeinen kein wirksamer Rechtsbehelf zur Verfügung steht, mit dem die Zuständigkeit des Strafgerichts, das über sie Recht zu sprechen hat, überprüft werden kann, und

¹⁸⁰ Art. 1 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584.

¹⁸¹ Der Gerichtshof entscheidet auf der Grundlage von Art. 1 Abs. 1 und 2 sowie von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584.

- diese Justizbehörde zum anderen feststellt, dass es unter den besonderen Umständen der in Rede stehenden Rechtssache ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass unter Berücksichtigung der Informationen, die von der Person vorgelegt wurden, gegen die sich dieser Europäische Haftbefehl richtet, das Gericht, das in dem Verfahren, das gegen diese Person geführt werden wird, zu entscheiden hat, offensichtlich nicht dafür zuständig ist.

Insbesondere weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Zuständigkeit eines Gerichts, über eine Rechtssache zu befinden, mit dem sich aus Art. 47 der Charta ergebenden Erfordernis eines „durch Gesetz errichteten Gerichts“ in engem Zusammenhang steht. Wenn eine Person, gegen die sich ein Europäischer Haftbefehl richtet, geltend macht, dass ihr nach ihrer Übergabe wegen der fehlenden Zuständigkeit des Gerichts, das über sie Recht zu sprechen hat, eine Verletzung ihres Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem unparteiischen Gericht droht, muss die vollstreckende Justizbehörde folglich die Stichhaltigkeit dieser Behauptung im Rahmen dieser zweistufigen Prüfung untersuchen. Wenn die vollstreckende Justizbehörde der Auffassung ist, dass die Anhaltspunkte, über die sie verfügt, nicht auf das Vorliegen der genannten Mängel hindeuten, darf sie die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls nicht aus diesem Grund ablehnen. Wenn im Ausstellungsmitgliedstaat Rechtsbehelfe ermöglichen, die Zuständigkeit des Gerichts zu kontrollieren, das über eine solche Person Recht zu sprechen hat (in der Form, dass dieses Gericht seine eigene Zuständigkeit prüft, oder im Wege eines bei einem anderen Gericht einzulegenden Rechtsbehelfs), kann nämlich die dieser Person drohende Gefahr, dass von einem Gericht dieses Mitgliedstaats über sie Recht gesprochen wird, das dafür nicht zuständig ist, grundsätzlich dadurch ausgeschlossen werden, dass die Person diese Rechtsbehelfe einlegt. Wenn keine Anhaltspunkte für das Vorliegen der genannten Mängel bestehen, darf die vollstreckende Justizbehörde nicht annehmen, dass solche Rechtsbehelfe nicht bestehen, und diese Behörde ist gemäß dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens vielmehr verpflichtet, ihre Prüfung auf das Bestehen und die Wirksamkeit dieser Rechtsbehelfe zu stützen.

Viertens und letztens entscheidet der Gerichtshof, dass mehrere Europäische Haftbefehle nacheinander gegen eine gesuchte Person ausgestellt werden können, um ihre Übergabe durch einen Mitgliedstaat zu erreichen, nachdem die Vollstreckung eines ersten Europäischen Haftbefehls, der sich gegen diese Person richtet, von diesem Mitgliedstaat abgelehnt wurde, sofern die Vollstreckung eines neuen Europäischen Haftbefehls nicht zu einer Verletzung der Grundrechte und der in Art. 6 EUV¹⁸² niedergelegten allgemeinen Rechtsgrundsätze führt und die Ausstellung dieses letztgenannten Europäischen Haftbefehls verhältnismäßig ist. Die Ausstellung eines neuen Europäischen Haftbefehls kann sich insbesondere, nachdem die Gesichtspunkte, die der Vollstreckung des früheren Europäischen Haftbefehls entgegenstanden, ausgeräumt wurden, als notwendig erweisen. Im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Ausstellung eines neuen Europäischen Haftbefehls muss die ausstellende Justizbehörde jedoch die Art und die Schwere der Tat, derentwegen die gesuchte Person verfolgt wird, die Folgen des oder der zuvor gegen sie erlassenen Europäischen Haftbefehle für diese Person oder die voraussichtliche Vollstreckung eines etwaigen neuen Europäischen Haftbefehls berücksichtigen.

¹⁸² Diese Pflicht ist in Art. 1 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehen.

b. Vollstreckung Europäischer Haftbefehle und Voraussetzungen der Übergabe

Urteil vom 18. April 2023 (Große Kammer), E. D. L. (Ablehnung aus gesundheitlichen Gründen) (C-699/21, [EU:C:2023:295](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 1 Abs. 3 – Art. 23 Abs. 4 – Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Ablehnungsgründe – Art. 4 Abs. 3 EUV – Pflicht zu loyaler Zusammenarbeit – Aussetzung der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls – Art. 4 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung – Schwere, chronische und möglicherweise irreversible Krankheit – Gefahr einer schweren Schädigung der Gesundheit der mit dem Europäischen Haftbefehl gesuchten Person“

Gegen E. D. L., der sich in Italien aufhält, wurde 2019 von einem kroatischen Gericht zum Zweck der Strafverfolgung ein Europäischer Haftbefehl ausgestellt. Im Rahmen von dessen Vollstreckung holte die Corte d'appello di Milano (Berufungsgerichtshof Mailand, Italien) ein psychiatrisches Gutachten über E. D. L. ein, das ergab, dass diese Person unter einer Psychose leidet, wegen deren die Fortsetzung einer Behandlung erforderlich ist, und deshalb nicht hafttauglich ist. Der Berufungsgerichtshof Mailand ging daher davon aus, dass die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls die Behandlung von E. D. L. unterbrechen und zu einer Verschlechterung von dessen allgemeinem Gesundheitszustand führen würde. Es würde bei einer Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls sogar Suizidgefahr bestehen. Nach den Vorschriften des italienischen Gesetzes¹⁸³, mit dem der Rahmenbeschluss 2002/584¹⁸⁴ über den Europäischen Haftbefehl umgesetzt wurde, stellen solche gesundheitlichen Gründe aber keinen Grund für die Ablehnung der Übergabe einer gesuchten Person dar.

Wegen Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit dieser innerstaatlichen Vorschriften holte der Berufungsgerichtshof Mailand die Entscheidung der Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof, Italien) ein. Nach dessen Auffassung gehört der Fall, dass wegen chronischer Krankheiten von potenziell unbeschränkter Dauer wie denen, unter denen E. D. L. leidet, die Gefahr einer schweren Schädigung der Gesundheit der gesuchten Person besteht, nicht zu den Gründen, aus denen die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls nach dem Rahmenbeschluss 2002/584 abzulehnen ist oder abgelehnt werden kann. Er hat deshalb beschlossen, den Gerichtshof zu fragen, wie der Rahmenbeschluss in einem solchen Fall auszulegen ist.

In seinem heutigen Urteil äußert sich der Gerichtshof (Große Kammer) zu den Voraussetzungen, unter denen die vollstreckende Justizbehörde nach dem Rahmenbeschluss 2002/584, wenn die Gefahr einer schweren Schädigung der Gesundheit besteht, die Übergabe einer gesuchten Person aussetzen und die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls ablehnen kann oder muss, sowie zu

¹⁸³ Legge n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Gesetz Nr. 69 – Bestimmungen zur Anpassung des innerstaatlichen Rechts an den Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten) vom 22. April 2005 (GURI Nr. 98 vom 29. April 2005, S. 6) in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung.

¹⁸⁴ 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.

der Frage, ob die vollstreckende Justizbehörde in einem solchen Fall verpflichtet ist, sich mit der ausstellenden Justizbehörde auszutauschen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes stellt der Gerichtshof fest, dass der Rahmenbeschluss 2002/584 nicht vorsieht, dass die vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls allein deshalb ablehnen könnte, weil die Person, die mit dem Haftbefehl gesucht wird, unter schweren, chronischen und möglicherweise irreversiblen Krankheiten leidet. Nach dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens, auf dem der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts¹⁸⁵ basiert, gilt nämlich die Vermutung, dass die Möglichkeiten, die in den Mitgliedstaaten zur Behandlung u. a. solcher Krankheiten zur Verfügung stehen, angemessen sind, auch in einer Haftanstalt.

Wie sich aus Art. 23 Abs. 4¹⁸⁶ des Rahmenbeschlusses 2002/584 ergibt, ist die vollstreckende Justizbehörde aber befugt, die Übergabe der gesuchten Person vorläufig auszusetzen, wenn aufgrund objektiver Anhaltspunkte – wie ärztlichen Bescheinigungen oder Sachverständigengutachten – ernsthafte Gründe für die Annahme bestehen, dass die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls offensichtlich eine Gefährdung für die Gesundheit der gesuchten Person darstellt, etwa wegen einer Krankheit oder vorübergehenden Erkrankung der Person vor dem Zeitpunkt, der für ihre Übergabe vorgesehen ist.

Als Zweites stellt der Gerichtshof fest, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass für eine Person, die schwer krank ist, im Fall der Übergabe wegen der Qualität der im Ausstellungsmitgliedstaat verfügbaren Versorgung – unter bestimmten Umständen auch unabhängig davon – die reale Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 der Charta besteht, sofern die Behandlung eine gewisse Schwere hat, die über das dem Freiheitsentzug unvermeidlich innewohnende Maß des Leidens hinausgeht.

Die vollstreckende Justizbehörde ist daher, wenn anhand der objektiven Informationen, über die sie verfügt, ernsthafte und nachgewiesene Gründe für die Annahme bestehen, dass für die gesuchte Person, die schwer krank ist, im Fall der Übergabe die reale Gefahr einer erheblichen Verkürzung ihrer Lebenserwartung oder einer raschen, ernsten und unumkehrbaren Verschlechterung ihres Gesundheitszustands besteht, verpflichtet, die Übergabe auszusetzen. Außerdem hat sie die ausstellende Justizbehörde um die Übermittlung aller Informationen zu ersuchen, die erforderlich sind, um sich zu vergewissern, dass die betreffende Gefahr durch die Modalitäten der Durchführung der Strafverfolgung, wegen deren der Europäische Haftbefehl ausgestellt worden ist, oder die Bedingungen einer etwaigen Inhaftierung der gesuchten Person abgewandt werden kann. Macht die ausstellende Justizbehörde entsprechende Zusicherungen, ist der Europäische Haftbefehl zu vollstrecken und es ist ein neues Übergabedatum zu vereinbaren.

Als Drittes stellt der Gerichtshof fest, dass es nicht mit der Systematik von Art. 23 Abs. 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584, in dem von einer „Aussetzung“ der Übergabe die Rede ist, vereinbar wäre, wenn die vollstreckende Justizbehörde die Übergabe der gesuchten Person, um zu verhindern,

¹⁸⁵ Dieser Bereich des Unionsrechts ist in den Art. 67 ff. AEUV geregelt. Zu ihm gehört u. a. die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

¹⁸⁶ Nach dieser Bestimmung „[kann] [d]ie Übergabe ... aus schwerwiegenden humanitären Gründen, z. B. wenn ernsthafte Gründe für die Annahme bestehen, dass die Vollstreckung offensichtlich eine Gefährdung für Leib oder Leben der gesuchten Person darstellt, ausnahmsweise ausgesetzt werden“.

dass sich die Gefahr einer schweren Schädigung der Gesundheit verwirklicht, eine erhebliche Zeit lang oder gar unbegrenzt aufschieben könnte.

Unter außergewöhnlichen Umständen kann die vollstreckende Justizbehörde aufgrund der von der ausstellenden Justizbehörde gemachten Angaben und sämtlicher sonstigen Informationen, über die sie verfügt, also zu dem Schluss gelangen, dass es ernsthafte und nachgewiesene Gründe für die Annahme gibt, dass für die gesuchte Person im Fall der Übergabe an den Ausstellungsmitgliedstaat die Gefahr einer schweren Schädigung der Gesundheit besteht und dass diese nicht in angemessener Frist abgewandt werden kann. In einem solchen Fall muss die vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls nach Art. 1 Abs. 3¹⁸⁷ des Rahmenbeschlusses 2002/584 im Licht von Art. 4 der Charta ablehnen.

Urteil vom 6. Juni 2023 (Große Kammer), O. G. (Europäischer Haftbefehl gegen einen Drittstaatsangehörigen) (C-700/21, [EU:C:2023:444](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Gründe, aus denen die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden kann – Art. 4 Nr. 6 – Ziel der Resozialisierung – Drittstaatsangehörige, die sich im Hoheitsgebiet des Vollstreckungsmitgliedstaats aufhalten oder dort ihren Wohnsitz haben – Gleichbehandlung – Art. 20 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

O. G., ein moldauischer Staatsangehöriger, wurde in Rumänien wegen der Delikte der Steuerhinterziehung und der Veruntreuung von Einkommens- und Mehrwertsteuerbeträgen, die zwischen September 2003 und April 2004 begangen wurden, zu einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren verurteilt. Am 13. Februar 2012 stellte die Judecătoria Braşov (Gericht erster Instanz Braşov [Kronstadt], Rumänien) gegen O. G., der inzwischen in Italien ansässig war, einen Europäischen Haftbefehl zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe aus.

Am 7. Juli 2020 ordnete das zuständige Berufungsgericht¹⁸⁸ mit einem ersten Urteil die Übergabe von O. G. an die ausstellende Justizbehörde an. O. G. legte dagegen Kassationsbeschwerde bei der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien) ein, die dieses Urteil aufhob und die Rechtssache an das Berufungsgericht zurückverwies.

Nach dem Unionsrecht¹⁸⁹ können die Mitgliedstaaten die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls nur aus Gründen ablehnen, die sich aus dem Rahmenbeschluss 2002/584¹⁹⁰ ergeben, darunter fakultative Gründe, aus denen die Vollstreckung abgelehnt werden kann – aber nicht muss – und die die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses vorsehen können. Einer dieser Gründe betrifft die Möglichkeit der vollstreckenden Justizbehörde, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls abzulehnen, wenn dieser zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellt

¹⁸⁷ Nach dieser Bestimmung berührt der Rahmenbeschluss 2002/584 nicht die Pflicht, die Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze, wie sie in Art. 6 EUV niedergelegt sind, zu achten.

¹⁸⁸ Die Corte d'appello di Bologna (Berufungsgericht Bologna, Italien, im Folgenden: Berufungsgericht).

¹⁸⁹ Art. 1 Abs. 2 und Art. 4 und 4a 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).

¹⁹⁰ Im Folgenden: Rahmenbeschluss.

worden ist, sich die gesuchte Person im Vollstreckungsstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat und dieser Staat sich verpflichtet, die Strafe oder Maßregel der Sicherung nach seinem innerstaatlichen Recht zu vollstrecken¹⁹¹.

Das Berufungsgericht stellte fest, dass die Regelung, mit der dieser fakultative Grund für die Nichtvollstreckung in das italienische Recht umgesetzt werde, die Möglichkeit, die Übergabe abzulehnen, auf italienische Staatsangehörige und Angehörige anderer Mitgliedstaaten der Union beschränke und Drittstaatsangehörige ausschließe, und zwar auch dann, wenn Letztere nachwiesen, dass sie in Italien starke wirtschaftliche, berufliche oder emotionale Bindungen aufgebaut hätten.

Da es die stabilen familiären und beruflichen Wurzeln von O.G. in Italien für hinreichend nachgewiesen hielt, befasste es die Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof, Italien), das vorlegende Gericht, mit Fragen zur Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung. Das vorlegende Gericht fragt sich, ob diese Regelung dadurch, dass sie die Übergabe von Drittstaatsangehörigen, die ihren ständigen Wohnsitz in Italien haben, zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe im Ausland vorschreibt, den Anwendungsbereich des in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses vorgesehenen fakultativen Grundes für die Nichtvollstreckung, der die Resozialisierung des Verurteilten nach Verbüßung seiner Strafe sicherstellen soll, was die Aufrechterhaltung seiner familiären und sozialen Bindungen voraussetzt, nicht unzulässig einschränkt.

Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, dass vor der Prüfung der Vereinbarkeit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung mit der italienischen Verfassung die Vereinbarkeit dieser Regelung mit dem Unionsrecht zu prüfen sei.

Vom vorlegenden Gericht zur Auslegung von Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses befragt, hat der Gerichtshof (Große Kammer) entschieden, dass diese Bestimmung einer Regelung eines Mitgliedstaats zur Umsetzung dieser Bestimmung entgegensteht, die jeden Drittstaatsangehörigen, der im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats seinen Wohnsitz hat, absolut und automatisch von der Anwendung des in dieser Bestimmung vorgesehenen fakultativen Grundes für die Nichtvollstreckung des Europäischen Haftbefehls ausschließt, ohne dass die vollstreckende Justizbehörde die Bindungen des Drittstaatsangehörigen zu diesem Mitgliedstaat beurteilen kann. Der Gerichtshof gibt auch Hinweise zur Beurteilung, die diese Behörde vorzunehmen hat, um festzustellen, ob die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls, der gegen einen Drittstaatsangehörigen ausgestellt wurde, der im Hoheitsgebiet des Vollstreckungsmitgliedstaats wohnhaft ist, abzulehnen ist, und zu den Faktoren, die darauf hinweisen können, dass zwischen ihm und dem Vollstreckungsmitgliedstaat Bindungen bestehen, die belegen, dass er hinreichend in diesen Staat integriert ist, so dass die Vollstreckung der im Ausstellungsmitgliedstaat gegen ihn verhängten Freiheitsstrafe im Vollstreckungsmitgliedstaat zur Erhöhung seiner Resozialisierungschancen nach Vollstreckung der Strafe beitragen wird.

Würdigung durch den Gerichtshof

In einem ersten Schritt weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls den Grundsatz darstellt. Die Ablehnung der Vollstreckung ist nur aus den im Rahmenbeschluss 2002/584 genannten obligatorischen oder fakultativen Gründen möglich und ist als Ausnahme ausgestaltet, die eng auszulegen ist.

Zu den in Art. 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584 aufgeführten fakultativen Gründen für die Nichtvollstreckung des Europäischen Haftbefehls geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs

¹⁹¹ Grund, aus dem die Vollstreckung gemäß Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses abgelehnt werden kann.

hervor, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung des Rahmenbeschlusses in ihr innerstaatliches Recht über ein Ermessen verfügen. Somit steht es ihnen frei, diese Gründe in ihr innerstaatliches Recht zu übernehmen. Sie können sich auch dafür entscheiden, die Fälle zu begrenzen, in denen die vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls verweigern kann, und damit die Übergabe gesuchter Personen im Einklang mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung erleichtern.

Es gibt jedoch Grenzen für das Ermessen, über das ein Mitgliedstaat verfügt, wenn er sich dafür entscheidet, einen fakultativen Grund für die Nichtvollstreckung, wie den in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses vorgesehenen, umzusetzen.

Erstens muss der Mitgliedstaat, der sich dafür entscheidet, diesen Grund umzusetzen, die Grundrechte und Grundprinzipien des Unionsrechts beachten, zu denen der durch Art. 20 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union¹⁹² garantierte Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz gehört, der verlangt, dass vergleichbare Situationen nicht unterschiedlich und unterschiedliche Situationen nicht gleichbehandelt werden dürfen, es sei denn, dass eine solche Behandlung objektiv gerechtfertigt ist.

Für die Feststellung einer Verletzung des Grundsatzes der Gleichheit vor dem Gesetz ist das Erfordernis der Vergleichbarkeit der Situationen u. a. im Hinblick auf den Gegenstand und das Ziel des Rechtsakts, mit dem die Unterscheidung vorgenommen wird, zu prüfen; dabei sind die Grundsätze und Ziele des Regelungsbereichs zu berücksichtigen, in den der Rechtsakt fällt.

Der Gerichtshof stellt hierzu fest, dass die sich aus der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung ergebende Ungleichbehandlung von italienischen Staatsangehörigen und Angehörigen anderer Mitgliedstaaten einerseits und Drittstaatsangehörigen andererseits im Rahmen der Umsetzung von Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses eingeführt wurde. Diese Regelung unterscheidet nicht danach, ob die Person, gegen die der Europäische Haftbefehl vorliegt, Angehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, wenn sie kein Angehöriger des Vollstreckungsmitgliedstaats ist.

Aus dem Wortlaut dieser Bestimmung und dem mit ihr verfolgten Ziel ergibt sich, dass nicht vermutet werden kann, dass sich ein Drittstaatsangehöriger, gegen den ein solcher Europäischer Haftbefehl ergangen ist und der sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält oder dort seinen Wohnsitz hat, zwangsläufig in einer anderen Situation befindet als ein Angehöriger dieses Mitgliedstaats oder eines anderen Mitgliedstaats, der sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält oder dort seinen Wohnsitz hat und gegen den ein solcher Haftbefehl vorliegt. Vielmehr können sich diese Personen im Hinblick auf die Anwendung des in dieser Bestimmung vorgesehenen fakultativen Grundes für die Nichtvollstreckung in einer vergleichbaren Situation befinden, wenn sie im Vollstreckungsmitgliedstaat ein gewisses Maß an Integration aufweisen.

Demnach ist eine nationale Regelung zur Umsetzung von Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses nicht mit Art. 20 der Charta vereinbar, wenn sie ihre eigenen Staatsangehörigen und die anderen Unionsbürger anders behandelt als Drittstaatsangehörige, indem sie Letzteren die Anwendung des im Rahmenbeschluss vorgesehenen fakultativen Grundes für die Nichtvollstreckung absolut und automatisch verwehrt, auch wenn sich diese Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats aufhalten oder dort ihren Wohnsitz haben, ohne dass der Grad ihrer Integration in die

¹⁹² Im Folgenden: Charta.

Gesellschaft dieses Mitgliedstaats berücksichtigt wird. Eine solche Ungleichbehandlung könnte nämlich nicht als objektiv gerechtfertigt angesehen werden.

Hingegen spricht nichts dagegen, dass ein Mitgliedstaat bei der Umsetzung dieser Bestimmung in innerstaatliches Recht bei Drittstaatsangehörigen, gegen die ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, die Anwendung des in dieser Bestimmung vorgesehenen fakultativen Grundes für die Nichtvollstreckung davon abhängig macht, dass sich der Drittstaatsangehörige über einen ununterbrochenen Mindestzeitraum hinweg dort aufhält oder dort seinen Wohnsitz hat, sofern eine solche Bedingung nicht über das hinausgeht, was erforderlich ist, um zu gewährleisten, dass die gesuchte Person ein gewisses Maß an Integration im Vollstreckungsmitgliedstaat aufweist.

Zweitens darf eine Umsetzung von Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses nicht dazu führen, dass der vollstreckenden Justizbehörde der Ermessensspielraum genommen wird, der erforderlich ist, damit sie entscheiden kann, ob im Hinblick auf das angestrebte Ziel der Resozialisierung die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abzulehnen ist oder nicht.

Eine Regelung wie die in Rede stehende beeinträchtigt das Ziel der Resozialisierung, indem sie der vollstreckenden Justizbehörde die Befugnis nimmt, zu beurteilen, ob die Bindungen des Drittstaatsangehörigen, gegen den ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, zum Vollstreckungsmitgliedstaat ausreichen, um festzustellen, ob die Vollstreckung der Strafe in diesem Staat dazu beitragen wird, seine Resozialisierungschancen nach Verbüßung dieser Strafe zu erhöhen.

In einem zweiten Schritt stellt der Gerichtshof klar, dass die vollstreckende Justizbehörde für die Beurteilung, ob die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls, der gegen einen Drittstaatsangehörigen ausgestellt wurde, der sich im Hoheitsgebiet des Vollstreckungsmitgliedstaats aufhält oder dort seinen Wohnsitz hat, abzulehnen ist, in einer Gesamtschau alle konkreten die Situation der gesuchten Person kennzeichnenden Faktoren zu würdigen hat, die darauf hinweisen können, dass zwischen ihm und dem Vollstreckungsmitgliedstaat Bindungen bestehen, die belegen, dass er hinreichend in diesen Staat integriert ist. Zu diesen Faktoren gehören die familiären, sprachlichen, kulturellen, sozialen oder wirtschaftlichen Bindungen des Drittstaatsangehörigen zum Vollstreckungsmitgliedstaat sowie Art, Dauer und Bedingungen seines Aufenthalts in diesem Mitgliedstaat.

Insbesondere wenn die gesuchte Person den Mittelpunkt ihres Familienlebens und ihrer Interessen im Vollstreckungsmitgliedstaat begründet hat, ist zu berücksichtigen, dass die Resozialisierung dieser Person nach Verbüßung ihrer Strafe dadurch begünstigt wird, dass sie zu ihrer Familie und ihren Angehörigen regelmäßige und häufige Kontakte unterhalten kann.

Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), GN (Ablehnung aus Gründen des Kindeswohls) (C-261/22, [EU:C:2023:1017](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäischer Haftbefehl – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Art. 1 Abs. 3 – Art. 15 Abs. 2 – Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Gründe, aus denen die Vollstreckung abgelehnt wird – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 7 – Achtung des Privat- und Familienlebens – Art. 24 Abs. 2 und 3 – Berücksichtigung des Kindeswohls – Anspruch jedes Kindes auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen – Mutter mit Kleinkindern, die mit ihr zusammenleben“

Im Juni 2022 erließen die belgischen Behörden einen Europäischen Haftbefehl gegen GN zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe, die wegen 2016 und 2017 begangener Straftaten des Menschenhandels und der Beihilfe zur illegalen Einwanderung verhängt worden war.

Am 2. September 2021 wurde GN in Bologna (Italien) verhaftet. Bei ihrer Verhaftung war sie schwanger und in Begleitung ihres weniger als drei Jahre alten Sohnes, der mit ihr zusammenlebte. In Anbetracht ihrer Lage bat die Corte d'appello di Bologna (Berufungsgericht Bologna, Italien) die belgischen Behörden vergeblich um Informationen u. a. darüber, wie in Belgien Strafen gegen Mütter vollstreckt werden, die mit ihren minderjährigen Kindern zusammenleben, und welche Maßnahmen in Bezug auf diese Kinder ergriffen würden.

Mit Urteil vom 15. Oktober 2021 lehnte dieses Gericht die Übergabe von GN mit der Begründung ab, dass in Ermangelung von zufriedenstellenden Antworten auf dieses Informationsersuchen keine Gewissheit bestehe, dass das belgische Recht eine Haftregelung vorsehe, die die Rechte von Müttern und ihren Kleinkindern in einer Weise schütze, die mit der in Italien geltenden Regelung vergleichbar sei.

Die mit einem Rechtsmittel gegen diese ablehnende Entscheidung befasste Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien), das vorlegende Gericht, führt aus, dass weder die geltenden Bestimmungen des italienischen Rechts¹⁹³ noch der Rahmenbeschluss 2002/584¹⁹⁴ als Grund, aus dem die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden könne, den Fall vorsähen, dass die gesuchte Person Mutter von Kleinkindern sei, die mit ihr zusammenlebten. Sie fragt sich jedoch, ob sie die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls aufgrund dessen ablehnen könne, dass die Übergabe der Mutter von Kleinkindern an den Ausstellungsmitgliedstaat die Gefahr in sich berge, das Recht der Mutter auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie das Wohl ihrer Kinder zu beeinträchtigen. Der Schutz dieses Rechts bzw. des Kindeswohls bestimme sich nach Maßgabe von Art. 7 bzw. Art. 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta)¹⁹⁵.

In seinem Urteil der Großen Kammer hat der Gerichtshof entschieden, dass der Rahmenbeschluss 2002/584¹⁹⁶ im Licht der Charta¹⁹⁷ die vollstreckende Justizbehörde daran hindert, die Übergabe der Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl ergangen ist, mit der Begründung abzulehnen, dass sie Mutter von Kleinkindern ist, die mit ihr zusammenleben, es sei denn, dass erstens dieser Behörde Anhaltspunkte vorliegen, die aufgrund systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf die Haftbedingungen von Müttern von Kleinkindern und in Bezug auf die Bedingungen der Betreuung dieser Kinder im Ausstellungsmitgliedstaat das Bestehen einer tatsächlichen Gefahr der Verletzung des Grundrechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens und der Verletzung des Wohls ihrer Kinder belegen, und dass zweitens ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die

¹⁹³ Legge n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (Gesetz Nr. 69 – Bestimmungen zur Anpassung des innerstaatlichen Rechts an den Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten) vom 22. April 2005 (GURI Nr. 98 vom 29. April 2005, S. 6) in der sich aus dem Decreto legislativo n. 10 (gesetzesvertretendes Dekret Nr. 10) vom 2. Februar 2021 (GURI Nr. 30 vom 5. Februar 2021) ergebenden und auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung.

¹⁹⁴ 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).

¹⁹⁵ Art. 7 der Charta betrifft das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens; Art. 24 Abs. 2 sieht indessen vor, dass „[b]ei allen Kinder betreffenden Maßnahmen ... das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein [muss]“. Nach Abs. 3 dieses Artikels hat „[j]edes Kind ... Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen“.

¹⁹⁶ Art. 1 Abs. 2 und 3 des Rahmenbeschlusses.

¹⁹⁷ Art. 7 und Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta.

Annahme vorliegen, dass die betreffenden Personen in Anbetracht ihrer persönlichen Situation aufgrund solcher Bedingungen einer solchen Gefahr ausgesetzt sein werden.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst führt der Gerichtshof aus, dass der Rahmenbeschluss 2002/584 nicht die Möglichkeit vorsieht, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls allein deshalb abzulehnen, weil die gesuchte Person Mutter von Kleinkindern ist, die mit ihr zusammenleben. In Anbetracht des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten wird nämlich vermutet, dass die Haftbedingungen einer Mutter von Kleinkindern und deren Betreuung im Ausstellungsmitgliedstaat des Europäischen Haftbefehls einer solchen Situation angepasst sind.

Der Rahmenbeschluss 2002/584¹⁹⁸ lässt aber die Pflicht unberührt, die von der Charta gewährleisteten Grundrechte und im vorliegenden Fall insbesondere diejenigen, die in ihren Art. 7 und Art. 24 Abs. 2 und 3 niedergelegt sind, zu achten. Somit gilt zum einen die Pflicht, das Kindeswohl zu berücksichtigen, auch im Zusammenhang mit einem gegen eine Mutter von Kleinkindern erlassenen Europäischen Haftbefehl, der, auch wenn er nicht gegen diese Kinder gerichtet ist, weitreichende Folgen für sie hat. Zum anderen hat jedes Kind Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen, wobei dieses unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls zu beurteilen ist. Die Möglichkeit für einen Elternteil und sein Kind, zusammen zu sein, ist im Übrigen ein wesentliches Element des Familienlebens.

Daraus folgt, dass die vollstreckende Justizbehörde ausnahmsweise davon absehen kann, dem Europäischen Haftbefehl Folge zu leisten, wenn die tatsächliche Gefahr besteht, dass dessen Vollstreckung zu einer Verletzung der genannten Grundrechte führt. Wenn diese Behörde hinsichtlich dessen im Ungewissen ist, ob im Ausstellungsmitgliedstaat Bedingungen herrschen, die mit denjenigen im Vollstreckungsmitgliedstaat vergleichbar sind, was die Inhaftierung von Müttern von Kleinkindern und die Betreuung dieser Kinder betrifft, lässt sich daraus jedoch noch nicht folgern, dass schon ein Nachweis für eine solche Gefahr erbracht ist. Diese Behörde muss im Rahmen einer zweistufigen Prüfung zum einen untersuchen, ob systemische oder allgemeine Mängel in Bezug auf diese Bedingungen im Ausstellungsmitgliedstaat oder insoweit Mängel vorliegen, die spezifisch eine objektiv identifizierbare Personengruppe betreffen, und ob es zum anderen ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die von einem Europäischen Haftbefehl betroffenen Personen aufgrund derartiger Bedingungen und in Anbetracht ihrer persönlichen Situation einer echten Gefahr der Verletzung ihrer Grundrechte ausgesetzt sein werden.

Wenn die vollstreckende Justizbehörde der Ansicht ist, nicht über alle Informationen zu verfügen, die für eine Entscheidung über die Übergabe erforderlich sind, muss sie die ausstellende Justizbehörde um zusätzliche Informationen ersuchen, und diese ist verpflichtet, ihr sie zu erteilen. Um die Funktionsfähigkeit des Europäischen Haftbefehls nicht zu lähmen, müssen diese Behörden nämlich loyal zusammenarbeiten¹⁹⁹.

Infolgedessen muss die vollstreckende Justizbehörde nur dann, wenn sie der Auffassung ist, dass die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls in Anbetracht sämtlicher ihr vorliegenden Informationen einschließlich eventuell fehlender Garantien seitens der ausstellenden Justizbehörde eine tatsächliche

¹⁹⁸ Art. 1 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses.

¹⁹⁹ Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit ist in Art. 4 Abs. 3 EUV vorgesehen.

Gefahr der Verletzung der in Rede stehenden Grundrechte der betroffenen Personen begründen kann, davon absehen, diesem Europäischen Haftbefehl Folge zu leisten.

2. Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren

Urteil vom 22. Juni 2023 (Große Kammer), K. B. und F. S. (Prüfung von Amts wegen im Strafverfahren) (C-660/21, [EU:C:2023:498](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Richtlinie 2012/13/EU – Art. 3 und 4 – Verpflichtung der zuständigen Behörden, Verdächtige und beschuldigte Personen umgehend über ihr Recht auf Aussageverweigerung zu belehren – Art. 8 Abs. 2 – Recht, einen Verstoß gegen diese Verpflichtung zu rügen – Nationale Regelung, die es dem Strafrichter des Hauptverfahrens verbietet, einen solchen Verstoß von Amts wegen zu prüfen – Art. 47 Abs. 48 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

Am 22. März 2021 wurden K. B. und F. S. von Hilfsbeamten der Kriminalpolizei wegen Treibstoffdiebstahls auf frischer Tat festgenommen.

Das mit dem Strafverfahren gegen K. B. und F. S. befasste französische Gericht stellte fest, dass unter Verstoß gegen das nationale Recht²⁰⁰, mit dem die Art. 3 und 4 der Richtlinie 2012/13²⁰¹ umgesetzt wurden, Ermittlungen angestellt und selbstbelastende Aussagen gewonnen worden seien, bevor K. B. und F. S. über ihre Rechte belehrt worden seien. Da Ingewahrsamnahme und Rechtsbelehrung, insbesondere die Belehrung über das Recht auf Aussageverweigerung, mit Verspätung erfolgt seien, wurde nach Auffassung dieses Gerichts das Recht, sich nicht selbst belasten zu müssen, verletzt. Unter diesen Umständen hätten die Durchsuchung des Fahrzeugs, die Ingewahrsamnahme der Verdächtigen und alle sich daraus ergebenden Rechtsakte grundsätzlich für nichtig erklärt werden müssen. Allerdings müssen nach dem französischen Strafrecht²⁰² Einreden der Nichtigkeit des Verfahrens, wie die Verletzung der Pflicht, eine Person bei ihrer Ingewahrsamnahme über das Recht auf Aussageverweigerung zu belehren, von der betroffenen Person oder ihrem Rechtsanwalt vor jeder Einlassung zur Sache erhoben werden. Weder die Verdächtigen noch ihr Rechtsanwalt haben jedoch vor der Einlassung zur Sache eine Einrede der Nichtigkeit wegen Verletzung dieser Pflicht erhoben.

Im Übrigen weist das vorliegende Gericht darauf hin, dass es nach der Rechtsprechung der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof, Frankreich) dem Tatrichter verboten sei, von Amts wegen die Nichtigkeit des Verfahrens zu prüfen (mit Ausnahme des Nichtigkeitsgrundes seiner Unzuständigkeit), da, wie im vorliegenden Fall, der Angeklagte, der das Recht auf Hinzuziehung eines Rechtsanwalts habe, wenn er vor einem Strafgericht erscheine oder vertreten werde, eine solche Nichtigkeit vor der

²⁰⁰ Art. 63-1 des Code de procédure pénale (Strafprozessordnung) bestimmt u. a., dass die in Polizeigewahrsam genommene Person unverzüglich von einem Beamten oder, unter dessen Aufsicht, von einem Hilfsbeamten der Kriminalpolizei darüber informiert wird, dass sie das Recht hat, bei den Vernehmungen nach den Angaben zur Person Erklärungen abzugeben, auf Fragen zu antworten oder zu schweigen.

²⁰¹ 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).

²⁰² Im vorliegenden Fall nach Art. 385 des Code de procédure pénale.

Einlassung zur Sache rügen könne, und dem Angeklagten im Übrigen die gleiche Befugnis im Berufungsverfahren zustehe, falls er in erster Instanz weder erschienen noch vertreten worden sei.

In diesem Zusammenhang möchte das vorlegende Gericht vom Gerichtshof wissen, ob das ihm auferlegte Verbot, von Amts wegen einen Verstoß gegen eine Pflicht zu prüfen, wie die in den Art. 3 und 4 der Richtlinie 2012/13 vorgesehene Pflicht, Verdächtige und beschuldigte Personen umgehend über ihr Recht auf Aussageverweigerung zu belehren, mit dem Unionsrecht vereinbar ist.

Der Gerichtshof (Große Kammer) antwortet in seinem Urteil, dass die Art. 3 und 4 sowie Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie 2012/13 im Licht der Art. 47 und 48 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung nicht entgegenstehen, die es dem Tatrichter in einer Strafsache untersagt, zum Zweck der Nichtigkeitsklärung des Verfahrens von Amts wegen einen Verstoß gegen die den zuständigen Behörden obliegende Pflicht zu prüfen, Verdächtige oder beschuldigte Personen umgehend über ihr Recht auf Aussageverweigerung zu belehren, wenn diesen nicht die praktische und wirksame Möglichkeit genommen wurde, Zugang zu einem Rechtsbeistand zu erhalten²⁰³, erforderlichenfalls unter Inanspruchnahme von Prozesskostenhilfe²⁰⁴, und wenn sie ebenso wie gegebenenfalls ihr Rechtsanwalt das Recht hatten, Einsicht in ihre Akte zu nehmen und diesen Verstoß innerhalb einer angemessenen Frist zu rügen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass sich die Richtlinie 2012/13²⁰⁵ insbesondere auf die in den Art. 47 und 48 der Charta genannten Rechte stützt und dazu beitragen soll, dass diese Rechte bei Verdächtigen oder beschuldigten Personen im Rahmen von Strafverfahren gewahrt werden. Das Recht auf Aussageverweigerung wird nicht nur durch Art. 48 der Charta, der die Unschuldsvermutung und die Verteidigungsrechte betrifft, sondern auch durch Art. 47 Abs. 2 der Charta garantiert, der das Recht einer Person betrifft, dass ihre Sache in einem fairen Verfahren verhandelt wird.

Art. 3 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 sowie Art. 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2012/13 sehen eine Verpflichtung der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten vor, Verdächtige oder beschuldigte Personen umgehend über ihre Rechte, insbesondere über ihr Recht auf Aussageverweigerung, zu belehren. Jedenfalls muss diese Belehrung spätestens vor der ersten offiziellen Vernehmung des Verdächtigen oder der beschuldigten Person durch die Polizei oder eine andere zuständige Behörde erfolgen.

Nach Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie 2012/13 müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Verdächtige oder beschuldigte Personen oder ihre Rechtsanwälte das Recht haben, ein etwaiges Versäumnis oder die etwaige Verweigerung einer Belehrung oder Unterrichtung gemäß dieser Richtlinie durch die zuständigen Behörden nach den Verfahren des innerstaatlichen Rechts anzufechten. Da diese Bestimmung u. a. in einer Situation anwendbar ist, in der eine Belehrung über das Recht auf

²⁰³ Gemäß Art. 3 der Richtlinie 2013/48/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2013 über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand in Strafverfahren und in Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls sowie über das Recht auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs (ABl. 2013, L 294, S. 1).

²⁰⁴ Unter den in der Richtlinie (EU) 2016/1919 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls (ABl. 2016, L 297, S. 1) vorgesehenen Voraussetzungen.

²⁰⁵ Vgl. 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 2012/13.

Aussageverweigerung verspätet erteilt wurde, müssen Verdächtige oder beschuldigte Personen oder ihr Rechtsbeistand die Möglichkeit haben, diese unterbliebene Mitteilung anzufechten.

Die angeführte Bestimmung legt indes weder die Modalitäten und Fristen fest, unter denen Verdächtige und beschuldigte Personen sowie gegebenenfalls ihre Rechtsanwälte eine Verletzung der Pflicht, sie umgehend über ihr Recht auf Aussageverweigerung zu belehren, rügen können, noch die etwaigen verfahrensrechtlichen Folgen, die sich aus dem Unterbleiben einer solchen Rüge ergeben, wie etwa die Möglichkeit für den Tatrichter in einer Strafsache, einen solchen Verstoß zum Zweck der Nichtigerklärung des Verfahrens von Amts wegen zu prüfen. Die Mitgliedstaaten verfügen also bei der Festlegung dieser Modalitäten und Rechtsfolgen über einen Spielraum.

Allerdings sind die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 Buchst. e, Art. 4 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie 2012/13 nach Art. 51 Abs. 1 der Charta verpflichtet, die Einhaltung der Anforderungen zu gewährleisten, die sich sowohl aus dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren nach Art. 47 Abs. 1 und 2 der Charta als auch aus den in Art. 48 Abs. 2 der Charta verankerten Verteidigungsrechten ergeben, die durch diese Bestimmungen der Richtlinie 2012/13 konkretisiert werden.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach den Angaben der französischen Regierung das französische Strafrecht²⁰⁶ es Verdächtigen oder beschuldigten Personen sowie gegebenenfalls ihren Rechtsanwälten erlaubt, jederzeit zwischen Ingewahrsamnahme und Einlassung zur Sache einen Verstoß gegen die Verpflichtung zu rügen, Verdächtige oder beschuldigte Personen umgehend über ihr Recht auf Aussageverweigerung zu belehren, wobei sowohl die Verdächtigen und beschuldigten Personen als auch ihre Rechtsanwälte das Recht haben, die Verfahrensakte und insbesondere das Protokoll über die Mitteilung der Ingewahrsamnahme und der damit verbundenen Rechte einzusehen.

Aufgrund des ihnen durch die Richtlinie 2012/13 belassenen Spielraums steht es den Mitgliedstaaten frei, die Rüge eines solchen Verstoßes zeitlich auf das Stadium zu beschränken, das der Einlassung zur Sache vorausgeht. Insbesondere beachtet das dem Tatgericht auferlegte Verbot, diesen Verstoß zum Zweck der Nichtigerklärung des Verfahrens von Amts wegen zu prüfen, die in der Charta verankerten Verteidigungsrechte grundsätzlich, wenn die Verdächtigen, die beschuldigten Personen oder ihre Rechtsanwälte die praktische und wirksame Möglichkeit hatten, den betreffenden Verstoß zu rügen, und zu diesem Zweck über eine angemessene Frist verfügten und Einsicht in die Akte nehmen konnten.

Dies gilt allerdings nur dann, wenn diese Personen innerhalb der ihnen für die Rüge eines Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 Buchst. e und Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2012/13 zur Verfügung stehenden Frist praktisch und wirksam über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand verfügt haben, wie es in Art. 3 der Richtlinie 2013/48 verankert ist und durch den in der Richtlinie 2016/1919 vorgesehenen Mechanismus der Prozesskostenhilfe erleichtert wird.

Der Umstand, dass Verdächtigen und beschuldigten Personen nach nationalem Recht die praktische und wirksame Möglichkeit geboten werden muss, einen Rechtsbeistand in Anspruch zu nehmen, schließt jedoch nicht aus, dass sie, wenn sie auf diese Möglichkeit verzichten, grundsätzlich die etwaigen Folgen dieses Verzichts tragen müssen, sofern dieser im Einklang mit der Richtlinie 2013/48 erfolgt ist. Insoweit muss der Verdächtige oder die beschuldigte Person mündlich oder schriftlich eindeutige und ausreichende Informationen in einfacher und verständlicher Sprache über den Inhalt

²⁰⁶ Insbesondere Art. 63-1 Abs. 3, Art. 63-4-1 und Art. 385 des Code de procédure pénale.

des Rechts auf Zugang zu einem Rechtsbeistand und über die möglichen Folgen eines Verzichts auf dieses Recht erhalten haben und die Verzichtserklärung freiwillig und unmissverständlich abgegeben worden sein.

Schließlich weist der Gerichtshof darauf hin, dass es nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall der Feststellung eines Verfahrensfehlers den innerstaatlichen Gerichten obliegt, zu beurteilen, ob dieser Fehler im Verlauf des anschließenden Verfahrens behoben wurde, und das Fehlen einer solchen Beurteilung für sich genommen *prima facie* mit den Erfordernissen eines fairen Verfahrens im Sinne von Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention unvereinbar ist²⁰⁷. Daher ist in dem Fall, dass ein Verdächtiger nicht rechtzeitig über sein Recht, sich nicht selbst belasten zu müssen und die Aussage zu verweigern, belehrt wurde, zu prüfen, ob das Strafverfahren insgesamt trotz dieses Mangels als fair angesehen werden kann, und zwar unter Berücksichtigung einer Reihe von Faktoren wie beispielsweise der Frage, ob die ohne diese Belehrung gewonnenen Aussagen wesentlicher oder wichtiger Bestandteil der belastenden Unterlagen sind, sowie das Gewicht des übrigen Akteninhalts²⁰⁸.

3. Gegenseitige Anerkennung von Verurteilungen in Strafsachen

Urteil vom 12. Januar 2023, MV (Gesamtstrafenbildung) (C-583/22 PPU, [EU:C:2023:5](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Rahmenbeschluss 2008/675/JI – Art. 3 Abs. 1 – Grundsatz der Gleichstellung in einem anderen Mitgliedstaat ergangener früherer Verurteilungen – Pflicht, diese Verurteilungen mit gleichwertigen Wirkungen zu versehen wie im Inland ergangene frühere Verurteilungen – Nationale Vorschriften über die nachträgliche Bildung einer Gesamtstrafe – Mehrere Straftaten – Festlegung einer Gesamtstrafe – Obergrenze von 15 Jahren bei zeitigen Freiheitsstrafen – Art. 3 Abs. 5 – Ausnahme – Straftat, die begangen wurde, bevor die Verurteilungen im anderen Mitgliedstaat erfolgten oder vollstreckt wurden“

Am 10. Oktober 2003 entführte MV, ein französischer Staatsangehöriger, eine Studentin von einem Universitätscampus in Deutschland und vergewaltigte sie. Zuvor war MV in Deutschland nie strafrechtlich verurteilt worden, wohl aber mehrfach in Frankreich, u. a. zu einer Freiheitsstrafe von 15 Jahren. Alle diese Verurteilungen durch französische Gerichte erfolgten nach dem genannten Zeitpunkt und betrafen Taten, die vor Oktober 2003 begangen worden waren.

Nachdem MV 17 Jahre und neun Monate in Frankreich inhaftiert gewesen war, wurde er im Juli 2021 den deutschen Behörden übergeben. Im Februar 2022 verurteilte ihn das Landgericht Freiburg im Breisgau (Deutschland) wegen der im Oktober 2003 in Deutschland begangenen besonders schweren Vergewaltigung zu einer Freiheitsstrafe von sechs Jahren. Dabei ging es davon aus, dass die „wirklich angemessene“ Freiheitsstrafe für die von MV in Deutschland begangene Tat sieben Jahre betragen würde. Aufgrund der fehlenden Möglichkeit einer nachträglichen Gesamtstrafenbildung mit den in Frankreich verhängten Strafen setzte das Gericht die von ihm verhängte Strafe jedoch „als Härteausgleich“ um ein Jahr herab.

²⁰⁷ EGMR, 28. Januar 2020, Mehmet Zeki Çelebi/Türkei, CE:ECHR:2020:0128JUD002758207, § 51.

²⁰⁸ EGMR, 13. September 2016, Ibrahim u. a./Vereinigtes Königreich, CE:ECHR:2016:0913JUD005054108, §§ 273 und 274.

Das vorliegende Gericht, das mit der Revision gegen dieses Urteil befasst ist, fragt im Wesentlichen nach dessen Vereinbarkeit mit den Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2008/675²⁰⁹, in denen zum einen der Grundsatz der Gleichstellung in anderen Mitgliedstaaten ergangener strafrechtlicher Verurteilungen aufgestellt wird²¹⁰ und zum anderen eine Ausnahme von diesem Grundsatz vorgesehen ist²¹¹.

In diesem Kontext stellt das vorliegende Gericht fest, dass die in Frankreich gegen MV ergangenen Urteile grundsätzlich in eine Gesamtstrafe einbezogen werden könnten, wenn sie wie Verurteilungen in Deutschland behandelt würden. Bei der nachträglichen Bildung einer Gesamtstrafe sei aber die im deutschen Recht vorgesehene Obergrenze von 15 Jahren für befristete Freiheitsstrafen zu berücksichtigen. Im Fall einer Einbeziehung der in Frankreich gegen MV ergangenen Urteile sei diese Obergrenze aber bereits mit seiner Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von 15 Jahren in diesem Mitgliedstaat erreicht worden. Folglich könnte die in Deutschland gegen ihn verhängte Strafe in der Praxis nicht vollstreckt werden.

Das vorliegende Gericht fragt den Gerichtshof daher nach der Anwendbarkeit des genannten Grundsatzes im vorliegenden Fall. Sollte er nicht anwendbar sein, möchte es ferner wissen, ob bei der Bemessung der Strafe für die im Inland begangene Tat der aus der fehlenden Möglichkeit der nachträglichen Bildung einer Gesamtstrafe resultierende Nachteil konkret auszuweisen und zu begründen sei.

Im Rahmen des Eilvorabentscheidungsverfahrens präzisiert der Gerichtshof die Tragweite der Ausnahme vom Grundsatz der Gleichstellung in anderen Mitgliedstaaten ergangener strafrechtlicher Verurteilungen sowie die Pflichten der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieses Grundsatzes.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens führt der Gerichtshof aus, dass ein Mitgliedstaat nach dem Rahmenbeschluss 2008/675²¹² nicht sicherstellen muss, dass in einem Strafverfahren gegen eine Person deren frühere Verurteilungen in einem anderen Mitgliedstaat wegen einer anderen Tat mit gleichwertigen Wirkungen versehen werden wie denen, die im Inland ergangene frühere Verurteilungen nach den Vorschriften des nationalen Rechts über die Gesamtstrafenbildung haben, wenn zum einen die Straftat, die Gegenstand des neuen Verfahrens ist, begangen wurde, bevor die früheren Verurteilungen erfolgten, und zum anderen eine im Einklang mit den Vorschriften des nationalen Rechts erfolgende Berücksichtigung der früheren Verurteilungen das mit dem genannten Verfahren

²⁰⁹ Rahmenbeschluss 2008/675/JI des Rates vom 24. Juli 2008 zur Berücksichtigung der in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ergangenen Verurteilungen in einem neuen Strafverfahren (ABl. 2008, L 220, S. 32).

²¹⁰ Dieser Grundsatz wird in Art. 3 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2008/675 aufgestellt, der lautet: „Jeder Mitgliedstaat stellt sicher, dass nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts in einem Strafverfahren gegen eine Person frühere, in einem anderen Mitgliedstaat ergangene Verurteilungen derselben Person wegen einer anderen Tat, zu denen im Rahmen geltender Rechtsinstrumente über die Rechtshilfe oder den Austausch von Informationen aus Strafregistern Auskünfte eingeholt wurden, in dem Maße berücksichtigt werden wie im Inland ergangene frühere Verurteilungen und dass sie mit gleichwertigen Rechtswirkungen versehen werden wie im Inland ergangene frühere Verurteilungen.“

²¹¹ Diese Ausnahme ist in Art. 3 Abs. 5 Unterabs. 1 des Rahmenbeschlusses 2008/675 vorgesehen, der lautet: „Wurde die Straftat, die Gegenstand des neuen Verfahrens ist, begangen, bevor die frühere Verurteilung erfolgte oder vollständig vollstreckt wurde, so haben die Absätze 1 und 2 nicht die Wirkung, dass die Mitgliedstaaten ihre innerstaatlichen Vorschriften über die Verhängung von Strafen anwenden müssen, wenn die Anwendung dieser Vorschriften auf im Ausland ergangene Verurteilungen das Gericht darin einschränken würde, in einem neuen Verfahren eine Strafe zu verhängen.“

²¹² Es handelt sich insbesondere um Art. 3 Abs. 1 und 5 des Rahmenbeschlusses 2008/675.

befasste nationale Gericht daran hindern würde, gegen die betreffende Person eine vollstreckbare Strafe zu verhängen.

Der Gerichtshof gelangt zu diesem Ergebnis, indem er zunächst darauf hinweist, dass der Rahmenbeschluss²¹³ die Mitgliedstaaten grundsätzlich dazu verpflichtet, in einem Strafverfahren gegen eine Person deren frühere, in einem anderen Mitgliedstaat ergangene Verurteilungen wegen anderer Taten zu berücksichtigen. Als Ausnahme von diesem Grundsatz sind die Mitgliedstaaten jedoch, falls die Straftat, die Gegenstand des neuen Verfahrens ist, begangen wurde, bevor die frühere Verurteilung erfolgte oder vollständig vollstreckt wurde, nicht verpflichtet, ihre innerstaatlichen Vorschriften über die Verhängung von Strafen anzuwenden, wenn die Anwendung dieser Vorschriften auf im Ausland ergangene Verurteilungen das Gericht darin einschränken würde, in einem neuen Verfahren eine Strafe zu verhängen.

Sodann führt der Gerichtshof aus, dass die in dieser Ausnahme enthaltene zeitliche Voraussetzung unter den Umständen des Ausgangsverfahrens erfüllt ist, so dass die Ausnahme zur Anwendung kommen kann. Insoweit stellt er zum einen klar, dass die Vorschriften des deutschen Rechts über die Gesamtstrafenbildung „innerstaatliche Vorschriften über die Verhängung von Strafen“ darstellen, und zum anderen, dass die Anwendung dieser Vorschriften auf die früheren Verurteilungen in Frankreich das nationale Gericht daran hindern würden, eine vollstreckbare Strafe zu verhängen. Würden die in Frankreich ergangenen früheren Verurteilungen mit gleichwertigen Wirkungen versehen wie im Inland ergangene frühere Verurteilungen, würde dies somit im vorliegenden Fall „das Gericht darin einschränken ..., in einem neuen Verfahren eine Strafe zu verhängen“. Folglich ist die Ausnahme unter den konkreten Umständen anwendbar und befreit das nationale Gericht von der Verpflichtung, die in Frankreich ergangenen früheren Verurteilungen mit Wirkungen zu versehen, die denen gleichwertig sind, mit denen im Inland ergangene frühere Verurteilungen nach den Vorschriften über die Gesamtstrafenbildung versehen sind.

Zweitens entscheidet der Gerichtshof, dass die Berücksichtigung früherer in einem anderen Mitgliedstaat ergangener Verurteilungen im Sinne des Rahmenbeschlusses 2008/675²¹⁴ vom nationalen Gericht nicht verlangt, den aus der fehlenden Möglichkeit der – für frühere inländische Verurteilungen vorgesehenen – nachträglichen Gesamtstrafenbildung resultierenden Nachteil konkret darzulegen und zu begründen.

Der Gerichtshof hebt dabei hervor, dass die Mitgliedstaaten in allen Strafverfahren, die unter die genannte Ausnahme fallen, sicherstellen müssen, dass „ihre Gerichte frühere in anderen Mitgliedstaaten ergangene Verurteilungen ... auf andere Weise berücksichtigen können“. Der Bestimmung, die diese Ausnahme vorsieht, kann hingegen keine Verpflichtung in Bezug auf die konkreten, von den nationalen Gerichten insoweit zu beachtenden materiell-rechtlichen oder verfahrensrechtlichen Modalitäten entnommen werden. Somit kann ihr keine Verpflichtung des Tatgerichts entnommen werden, unter den konkreten Umständen eine bezifferte Berechnung des Nachteils vorzunehmen, der sich daraus ergibt, dass es nicht möglich ist, die für inländische Verurteilungen geltenden nationalen Vorschriften über die Gesamtstrafenbildung anzuwenden, und sodann die Strafe, beruhend auf dieser Berechnung, herabzusetzen.

²¹³ Vgl. Art. 3 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2008/675.

²¹⁴ Der Gerichtshof nimmt Bezug auf Art. 3 Abs. 5 Unterabs. 2 des Rahmenbeschlusses 2008/675, der lautet: „Die Mitgliedstaaten stellen jedoch sicher, dass ihre Gerichte frühere in anderen Mitgliedstaaten ergangene Verurteilungen in solchen Fällen auf andere Weise berücksichtigen können.“

4. Europäische Staatsanwaltschaft

Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), G. K. u. a. (Europäische Staatsanwaltschaft) (C-281/22, [EU:C:2023:1018](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Europäische Staatsanwaltschaft – Verordnung (EU) 2017/1939 – Art. 31 – Grenzüberschreitende Ermittlungen – Richterliche Genehmigung – Umfang der Kontrolle – Art. 32 – Vollstreckung der zugewiesenen Maßnahmen“

Die Europäische Staatsanwaltschaft führt über einen Delegierten Europäischen Staatsanwalt in Deutschland ein Ermittlungsverfahren gegen G. K., S. L. und die B. O. D. GmbH, die im Verdacht stehen, durch falsche Zollangaben den finanziellen Interessen der Union einen Schaden in Höhe von etwa 1 295 000 Euro zugefügt zu haben.

Im Rahmen der Ermittlung, die in Deutschland stattfand, hielt es die Europäische Staatsanwaltschaft für erforderlich, Beweise in anderen Mitgliedstaaten, darunter Österreich, zu erheben. Dazu wies der deutsche betraute Delegierte Europäische Staatsanwalt die Durchsuchung und Sicherstellung der Vermögenswerte der Beschuldigten in Österreich einem österreichischen unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalt zu²¹⁵. Am 9. November 2021 ordnete dieser Durchsuchungen und Sicherstellungen sowohl in den Geschäftsräumen von B. O. D. und ihres Mutterunternehmens als auch in den Wohnungen von G. K. und S. L., die sich alle in Österreich befinden, an. Es wurde bei den zuständigen österreichischen Gerichten auch die Bewilligung dieser Maßnahmen beantragt²¹⁶. Nachdem er diese Bewilligungen erhalten hatte, wurden die angeordneten Maßnahmen durchgeführt.

Am 1. Dezember 2021 erhoben G. K., B. O. D. und S. L. Beschwerden gegen die Entscheidungen der österreichischen Gerichte, mit denen die in Rede stehenden Maßnahmen bewilligt worden waren, an das Oberlandesgericht Wien (Österreich), das vorliegende Gericht. Sie beanstandeten u. a. die Begründetheit der gegen sie angeordneten Ermittlungsmaßnahmen.

Das vorliegende Gericht fragt sich, ob in dem Fall, dass eine zugewiesene Ermittlungsmaßnahme die Einholung einer richterlichen Genehmigung im Mitgliedstaat des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts erfordert, diese Maßnahme von einem Gericht dieses Mitgliedstaats nach sämtlichen formellen und materiellen Vorschriften dieses Mitgliedstaats zu prüfen ist.

In seinem Urteil erläutert der Gerichtshof (Große Kammer) den Umfang der Kontrolle, die die Gerichte ausüben können, die auf Antrag des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts mit der Genehmigung einer zugewiesenen Ermittlungsmaßnahme befasst sind.

²¹⁵ Gemäß Art. 31 der Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (ABl. 2017, L 283, S. 1, im Folgenden: Verordnung 2017/1939).

²¹⁶ Nach Art. 31 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung 2017/1939 ist für den Fall, dass nach dem Recht des Mitgliedstaats des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts eine richterliche Genehmigung für die Maßnahme erforderlich ist, diese von dem unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalt nach dem Recht seines Mitgliedstaats einzuholen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass Art. 31 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung 2017/1939 zwar die Einholung einer richterlichen Genehmigung nach dem Recht des Mitgliedstaats des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts vorsieht, wenn nach dem Recht dieses Mitgliedstaats für eine zugewiesene Ermittlungsmaßnahme eine solche Genehmigung erforderlich ist, aber der Umfang der Kontrolle, die das zuständige Gericht durchführt, in den Art. 31 und 32 dieser Verordnung nicht näher angegeben wird. Aus dem Wortlaut dieser beiden Artikel²¹⁷ ergibt sich jedoch, dass für die Anordnung einer zugewiesenen Ermittlungsmaßnahme ebenso wie für ihre Begründung das Recht des Mitgliedstaats des betrauten Delegierten Europäischen Staatsanwalts maßgeblich ist, während sich die Vollstreckung einer solchen Maßnahme nach dem Recht des Mitgliedstaats des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts richtet. Die in diesen Artikeln somit getroffene Unterscheidung zwischen der Begründung und der Anordnung einer zugewiesenen Ermittlungsmaßnahme einerseits und deren Vollstreckung andererseits spiegelt die Logik wider, die dem System der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten zugrunde liegt, das auf den Grundsätzen des gegenseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Anerkennung beruht. Die Vollstreckungsbehörde soll im Rahmen der auf diesen Grundsätzen beruhenden justiziellen Zusammenarbeit nicht überprüfen, ob die Anordnungsbehörde die Voraussetzungen für den Erlass der von ihr zu vollstreckenden gerichtlichen Entscheidung erfüllt hat.

Dann weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Verordnung 2017/1939 zum Ziel hat, Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union durch die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft wirksam zu bekämpfen²¹⁸. Daraus folgt, dass der Unionsgesetzgeber mit der Festlegung der in dieser Verordnung vorgesehenen Verfahren einen Mechanismus schaffen wollte, der ein Maß an Effizienz der grenzüberschreitenden Ermittlungen der Europäischen Staatsanwaltschaft gewährleistet, das mindestens ebenso hoch ist wie dasjenige, das sich aus der Anwendung der Verfahren ergibt, die im Rahmen des auf den Grundsätzen des gegenseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Anerkennung beruhenden Systems der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten vorgesehen sind. Es würde in der Praxis jedoch zu einem weniger effizienten System, als es durch solche Rechtsinstrumente geschaffen wurde, führen und damit dem mit der Verordnung 2017/1939 verfolgten Ziel zuwiderlaufen, wenn die Erteilung der in Art. 31 Abs. 3 Unterabs. 1 dieser Verordnung genannten richterlichen Genehmigung von einer Prüfung von Gesichtspunkten der Begründung und der Anordnung der betreffenden zugewiesenen Ermittlungsmaßnahme durch die zuständige Behörde des Mitgliedstaats des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts abhängig gemacht werden könnte. Zum einen müsste nämlich die zuständige Behörde des Mitgliedstaats des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts u. a. die gesamte Verfahrensakte eingehend prüfen, die ihr zu übermitteln und gegebenenfalls zu übersetzen wäre. Zum anderen müsste sie, um diese Prüfung vornehmen zu können, das Recht des Mitgliedstaats des betrauten Delegierten Europäischen Staatsanwalts anwenden, obwohl nicht davon ausgegangen werden kann, dass diese Behörde am besten dazu in der Lage ist.

Der Gerichtshof kommt zu dem Schluss, dass die Verordnung 2017/1939 für die Zwecke der Zusammenarbeit zwischen den Delegierten Europäischen Staatsanwälten im Rahmen grenzüberschreitender Ermittlungen der Europäischen Staatsanwaltschaft zwischen der Begründung

²¹⁷ Konkreter aus dem Wortlaut von Art. 31 Abs. 1 und 2 und Art. 32 der Verordnung (EU) 2017/1939.

²¹⁸ Vgl. Erwägungsgründe 12, 14, 20 und 60 der Verordnung 2017/1939.

und der Anordnung der zugewiesenen Maßnahme, für die der betraute Delegierte Europäische Staatsanwalt zuständig ist, und der Vollstreckung dieser Maßnahme, für die der unterstützende Delegierte Europäische Staatsanwalt zuständig ist, unterscheidet. Entsprechend dieser Aufteilung der Zuständigkeiten kann sich die Kontrolle im Zusammenhang mit einer etwaigen nach dem Recht des Mitgliedstaats des unterstützenden Delegierten Europäischen Staatsanwalts erforderlichen richterlichen Genehmigung nur auf Gesichtspunkte der Vollstreckung dieser Maßnahme beziehen, nicht aber auf Gesichtspunkte der Begründung und der Anordnung der Maßnahme.

Was die Gesichtspunkte der Begründung und der Anordnung der zugewiesenen Maßnahme angeht, betont der Gerichtshof dennoch, dass diese einer vorherigen gerichtlichen Kontrolle im Mitgliedstaat des betrauten Delegierten Europäischen Staatsanwalts unterliegen müssten, wenn es um einen schwerwiegenden Eingriff in die durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantierten Rechte der betroffenen Person geht. Nach Art. 31 Abs. 2 der Verordnung 2017/1939 ist es nämlich Sache des Mitgliedstaats des betrauten Delegierten Europäischen Staatsanwalts, eine vorherige gerichtliche Überprüfung der Voraussetzungen für die Begründung und die Anordnung einer zugewiesenen Ermittlungsmaßnahme vorzusehen, wobei die Anforderungen zu berücksichtigen sind, die sich aus der Charta der Grundrechte ergeben. Bei Ermittlungsmaßnahmen wie der Durchsuchung von Privatwohnungen, Sicherungsmaßnahmen in Bezug auf persönliches Eigentum und der Sicherstellung von Vermögenswerten obliegt es also dem Mitgliedstaat, zu dem der betraute Delegierte Europäische Staatsanwalt gehört, im nationalen Recht angemessene und ausreichende Garantien wie eine vorherige gerichtliche Kontrolle vorzusehen, um die Rechtmäßigkeit und Erforderlichkeit solcher Maßnahmen sicherzustellen.

VI. Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen

1. 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 13. Juli 2023, TT (Widerrechtliches Verbringen des Kindes) (C-87/22, [EU:C:2023:571](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Zuständigkeit in Fragen elterlicher Verantwortung – Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 – Art. 10 und 15 – Verweisung an ein Gericht eines anderen Mitgliedstaats, das den Fall besser beurteilen kann – Voraussetzungen – Gericht des Mitgliedstaats, in den das Kind widerrechtlich verbracht wurde – Haager Übereinkommen von 1980 – Wohl des Kindes“

TT und AK, beide slowakische Staatsangehörige, sind die Eltern von V und M, die 2012 in der Slowakei geboren wurden. 2014 zog die Familie nach Österreich. TT und AK trennten sich im Jahr 2020 und AK brachte die Kinder ohne die Zustimmung von TT zu sich in die Slowakei. TT beantragte daraufhin gemäß dem Haager Übereinkommen von 1980²¹⁹ bei einem slowakischen Gericht die Rückgabe der Kinder. Gleichzeitig beantragte er bei einem österreichischen Gericht die Übertragung der alleinigen Obsorge für die beiden Kinder an ihn. AK beantragte beim gleichen Gericht, dass dieses gemäß der Verordnung Nr. 2201/2003^{220 221} ein slowakisches Gericht ersuchen möge, sich hinsichtlich des Sorgerechts für die Kinder für zuständig zu erklären, da die slowakischen Gerichte Fragen der elterlichen Verantwortung für die beiden Kinder besser beurteilen könnten.

Das vorliegende Gericht fragt sich, ob die Zuständigkeit für die Entscheidung über das Sorgerecht für ein Kind gemäß der Verordnung Nr. 2201/2003²²² auf ein Gericht des Mitgliedstaats übertragen werden kann, in dem das Kind infolge eines widerrechtlichen Verbringens zwischenzeitlich seinen gewöhnlichen Aufenthalt begründet hat, und ob die Voraussetzungen für eine solche Übertragung abschließenden Charakter haben.

Der Gerichtshof, der von diesem Gericht befasst wurde, präzisiert die Voraussetzungen, unter denen das Gericht eines Mitgliedstaats, das nach Art. 10 dieser Verordnung in der Hauptsache für die Entscheidung einer Frage der elterlichen Verantwortung zuständig ist, in Ausnahmefällen die in

²¹⁹ Am 25. Oktober 1980 in Den Haag geschlossenes Übereinkommen über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung.

²²⁰ 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). Art. 15 der Verordnung Nr. 2201/2003 sieht vor, dass das Gericht eines Mitgliedstaats, das für die Entscheidung in Fragen der elterlichen Verantwortung in der Hauptsache zuständig ist, in Ausnahmefällen und sofern dies dem Wohl des Kindes entspricht, den Fall oder einen bestimmten Teil des Falles an das Gericht eines anderen Mitgliedstaats verweisen kann, zu dem das Kind eine besondere Bindung hat, wenn dieses Gericht den Fall besser beurteilen kann.

²²¹ Insbesondere Art. 15 Abs. 1 Buchst. b, Abs. 2 Buchst. a und Abs. 5 dieser Verordnung.

²²² Gemäß Art. 15 Abs. 1 Buchst. b dieser Verordnung.

Art. 15 Abs. 1 Buchst. b dieser Verordnung vorgesehene Verweisung an ein Gericht des Mitgliedstaats beantragen kann, in den das Kind von einem Elternteil widerrechtlich verbracht wurde.

Würdigung durch den Gerichtshof

Die Zuständigkeitsvorschriften der Verordnung Nr. 2201/2003 für Fragen der elterlichen Verantwortung wurden mit dem Ziel erlassen, dem Wohl des Kindes zu entsprechen, weshalb sie dem Kriterium der räumlichen Nähe den Vorzug geben. Daher wurde eine allgemeine Zuständigkeitsregel zugunsten der Gerichte des Mitgliedstaats aufgestellt²²³ in dem das Kind zum Zeitpunkt der Antragstellung seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Diese Zuständigkeitsvorschrift findet aber²²⁴ vorbehaltlich u. a. von Art. 10 dieser Verordnung Anwendung, gemäß dem die Gerichte des Mitgliedstaats zuständig sind, in dem das Kind unmittelbar vor dem widerrechtlichen Verbringen oder Zurückhalten seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Diese Bestimmung, die der Umsetzung des Ziels dient, darauf hinzuwirken, dass von rechtswidrigem Verbringen oder Zurückhalten von Kindern zwischen Mitgliedstaaten Abstand genommen wird, soll die Wirkung neutralisieren, die die Anwendung der allgemeinen Zuständigkeitsvorschrift im Fall eines widerrechtlichen Verbringens des betroffenen Kindes hätte, nämlich den Übergang der Zuständigkeit auf den Mitgliedstaat, in dem das Kind infolge des widerrechtlichen Verbringens oder Zurückhaltens einen neuen gewöhnlichen Aufenthalt erlangt hat.

Im Übrigen sieht Art. 15 der Verordnung Nr. 2201/2003 einen Mechanismus der Zusammenarbeit vor, der dem Gericht eines Mitgliedstaats, das für die Entscheidung über die Rechtssache zuständig ist, in Ausnahmefällen eine Verweisung an ein Gericht eines anderen Mitgliedstaats ermöglicht, sofern sich dieses innerhalb von sechs Wochen für zuständig erklärt. Auch ein Gericht, dessen Zuständigkeit auf Art. 10 der Verordnung Nr. 2201/2003 beruht, kann von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Verweisung zu beantragen; dabei ist nicht ausgeschlossen, dass sie an ein Gericht des Mitgliedstaats erfolgt, in den das betroffene Kind von einem Elternteil widerrechtlich verbracht wurde. Dem Wohl des Kindes, das zu den mit der Verordnung Nr. 2201/2003 verfolgten Zielen gehört, ist nämlich vorrangig Rechnung zu tragen, und die in Rede stehende Verweisung muss dem Kindeswohl entsprechen. Daher läuft es den mit der Verordnung Nr. 2201/2003 verfolgten Zielen nicht zuwider, dass ein Gericht, das nach Art. 10 dieser Verordnung für Fragen der elterlichen Verantwortung zuständig ist, die Verweisung des Falles, mit dem es befasst ist, an ein Gericht eines anderen Mitgliedstaats beantragen kann, in den das betreffende Kind von einem Elternteil widerrechtlich verbracht wurde.

Die in Rede stehende Verweisung kann jedoch nur beantragt werden, wenn drei abschließend aufgezählte kumulative Voraussetzungen erfüllt sind²²⁵, nämlich dass eine „besondere Bindung“ zwischen dem Kind und einem anderen Mitgliedstaat besteht, dass das Gericht, das für die Entscheidung in der Hauptsache zuständig ist, der Ansicht ist, dass ein Gericht dieses anderen Mitgliedstaats den Fall „besser“ beurteilen kann, und dass die Verweisung dem Wohl des Kindes entspricht, in dem Sinne, dass sie nicht die Gefahr nachteiliger Auswirkungen auf die Lage des betroffenen Kindes birgt. Das Vorliegen eines auf das Haager Übereinkommen von 1980 gestützten Rückführungsantrags, über den in dem Mitgliedstaat, in den das betreffende Kind von einem Elternteil widerrechtlich verbracht wurde, noch nicht rechtskräftig entschieden wurde, steht der in

²²³ Gemäß Art. 8 Abs. 1 dieser Verordnung.

²²⁴ Gemäß Art. 8 Abs. 2 dieser Verordnung.

²²⁵ Abschließend aufgezählt in Art. 15 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2201/2003.

Rede stehenden Verweisung nicht entgegen. Dieser Umstand muss aber bei der Prüfung, ob die für eine Verweisung erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind, berücksichtigt werden.

Erstens zählt der Umstand, dass das Kind die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats hat, zu den Kriterien, die auf eine „besondere Bindung“ des Kindes zu diesem Mitgliedstaat schließen lassen.

Zweitens hat das zuständige Gericht hinsichtlich der Voraussetzung, dass das Gericht, an das die Verweisung erwogen wird, den Fall „besser“ beurteilen können muss, mehrere Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Zunächst sollte die Verweisung im Vergleich zur Beibehaltung seiner eigenen Zuständigkeit einen realen und konkreten Mehrwert für den Erlass einer das Kind betreffenden Entscheidung darstellen. Dies ist unter anderem der Fall, wenn das Gericht, an das die Verweisung erwogen wird, auf Antrag der Parteien des Ausgangsverfahrens und entsprechend den anwendbaren Verfahrensvorschriften insbesondere auf der Grundlage von Art. 20 der Verordnung Nr. 2201/2003 eine Reihe dringender einstweiliger Maßnahmen erlassen hat. Sodann sollte diese Verweisung nicht die offensichtliche Gefahr bergen, dem die Rückgabe des Kindes beantragenden Elternteil die Möglichkeit zu nehmen, seine Argumente vor dem Gericht, an das die Verweisung erwogen wird, wirksam geltend zu machen. Schließlich kann, wenn bei den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in den das betreffende Kind widerrechtlich verbracht wurde, gemäß dem Haager Übereinkommen von 1980 ein Rückführungsantrag gestellt wurde, kein Gericht dieses Mitgliedstaats als das Gericht angesehen werden, das den Fall „[am] bes[ten]“ beurteilen kann, solange die für die Entscheidung über den Antrag auf Rückgabe des Kindes²²⁶ vorgesehene Frist von sechs Wochen nicht abgelaufen ist. Außerdem kann die erhebliche Verzögerung, mit der die Gerichte dieses Mitgliedstaats über diesen Antrag entscheiden, ein Faktor sein, der gegen die Feststellung spricht, dass diese Gerichte besser in der Lage wären, in der Hauptsache über das Sorgerecht zu entscheiden. Nachdem ihnen das widerrechtliche Verbringen des Kindes mitgeteilt wurde, dürfen die Gerichte des Vertragsstaats, in den das Kind verbracht wurde, eine Sachentscheidung über das Sorgerecht erst treffen, wenn insbesondere entschieden ist, dass das Kind aufgrund dieses Übereinkommens nicht zurückzugeben ist²²⁷.

Drittens und letztens darf bei der Beurteilung der Voraussetzung des Kindeswohls nicht außer Acht gelassen werden, dass es den Gerichten des Mitgliedstaats, in den das Kind von einem Elternteil widerrechtlich verbracht wurde, so lange unmöglich ist, eine dem Kindeswohl entsprechende Sachentscheidung über das Sorgerecht zu treffen, bis das mit dem Antrag auf Rückgabe des Kindes befasste Gericht dieses Mitgliedstaats zumindest über diesen Antrag entschieden hat.

2. Verordnung Nr. 805/2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen

Urteil vom 16. Februar 2023, Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, [EU:C:2023:104](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen – Verordnung (EG) Nr. 805/2004 – Europäischer Vollstreckungstitel für unbestrittene Forderungen – Art. 23 Buchst. c –

²²⁶ In Art. 11 des Haager Übereinkommens von 1980 und in Art. 11 der Verordnung Nr. 2201/2003 vorgesehen.

²²⁷ Art. 16 des Haager Übereinkommens von 1980.

Aussetzung der Vollstreckung einer als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigten Entscheidung – Außergewöhnliche Umstände – Begriff“

Am 14. Juni 2019 ließ das Amtsgericht Hünfeld (Deutschland) einen Mahnbescheid zur Beitreibung einer Forderung in Höhe von 2 292 993,32 Euro zugunsten der Lufthansa Technik AERO Alzey GmbH (im Folgenden: Lufthansa) an die Arik Air Limited zustellen. Anschließend stellte es am 24. Oktober 2019 einen Europäischen Vollstreckungstitel und am 2. Dezember 2019 eine Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel aus.

Gemäß dieser Bestätigung beauftragte Lufthansa einen in Litauen tätigen Gerichtsvollzieher mit der Vollstreckung des Vollstreckungstitels gegenüber Arik Air.

Arik Air beantragte²²⁸ beim Landgericht Frankfurt am Main (Deutschland) den Widerruf der Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel und die Einstellung der Zwangsbeitreibung der Forderung. Ihrer Ansicht nach sind ihr die Verfahrensunterlagen vom Amtsgericht Hünfeld nicht ordnungsgemäß zugestellt worden, so dass die ihr zur Einlegung eines Widerspruchs gegen den streitigen Mahnbescheid zur Verfügung stehende Frist versäumt worden sei.

In Litauen beantragte Arik Air ferner bei dem Gerichtsvollzieher die Aussetzung des Vollstreckungsverfahrens bis zur rechtskräftigen Entscheidung des Landgerichts Frankfurt am Main, was der Gerichtsvollzieher ablehnte, da er annahm, dass nach der nationalen Regelung unter diesen Umständen eine Aussetzung nicht möglich sei.

Mit Beschluss vom April 2020 machte das Landgericht Frankfurt am Main insbesondere aufgrund der Annahme, dass Arik Air nicht nachgewiesen habe, dass der genannte Titel rechtswidrig ausgestellt worden sei, die Aussetzung der Vollstreckung des betreffenden Europäischen Vollstreckungstitels von der Leistung einer Sicherheit in Höhe von 2 000 000 Euro abhängig.

Mit Beschluss vom Juni 2020 wies das Kauno apylinkės teismas (Bezirksgericht Kaunas, Litauen) die von Arik Air gegen die Entscheidung des Gerichtsvollziehers, die Aussetzung des Vollstreckungsverfahrens abzulehnen, gerichtete Klage ab.

Im Berufungsverfahren hob das Kauno apygardos teismas (Regionalgericht Kaunas, Litauen) den genannten Beschluss auf und setzte das in Rede stehende Vollstreckungsverfahren bis zur rechtskräftigen Entscheidung des deutschen Gerichts über die Anträge von Arik Air aus. Das Berufungsgericht befand, dass angesichts der Gefahr eines unverhältnismäßig großen Schadens, der im Rahmen des gegen Arik Air eingeleiteten Vollstreckungsverfahrens entstehen könne, die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel beim Gericht des Ursprungsmitgliedstaats einen hinreichenden Grund für die Aussetzung dieses Verfahrens darstelle. Auch bestehe kein Grund für die Annahme, dass es dem Landgericht Frankfurt am Main obliege, über die Begründetheit des Antrags auf Aussetzung der Vollstreckungsmaßnahmen zu entscheiden.

Daraufhin legte Lufthansa gegen den genannten Beschluss beim Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Oberster Gerichtshof Litauens) Kassationsbeschwerde ein.

²²⁸ Dieser Antrag wurde auf der Grundlage von Art. 10 der Verordnung (EG) Nr. 805/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen (ABl. 2004, L 143, S. 15) gestellt.

Der von diesem Gericht befasste Gerichtshof präzisiert den Sinn und die Tragweite des Begriffs der außergewöhnlichen Umstände, unter denen das zuständige Gericht oder die befugte Stelle des Vollstreckungsmitgliedstaats nach Art. 23 der Verordnung Nr. 805/2004²²⁹ die Vollstreckung einer im Ursprungsmitgliedstaat als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigten Entscheidung aussetzen kann.

Würdigung durch den Gerichtshof

Erstens stellt der Gerichtshof fest, dass der in Art. 23 Buchst. c der Verordnung Nr. 805/2004 enthaltene Begriff der außergewöhnlichen Umstände eine Situation erfasst, in der die Fortsetzung des Verfahrens zur Vollstreckung einer als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigten Entscheidung, wenn der Schuldner im Ursprungsmitgliedstaat einen Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung eingelegt oder einen Antrag auf Berichtigung oder auf Widerruf der Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel gestellt hat, den Schuldner der tatsächlichen Gefahr eines besonders schweren Schadens aussetzen würde. Falls die genannte Entscheidung aufgehoben wird oder die Bestätigung als Vollstreckungstitel berichtigt oder widerrufen wird, wäre die Wiedergutmachung eines solchen Schadens nicht oder äußerst schwer möglich. Der Begriff verweist nicht auf Umstände, die mit dem Gerichtsverfahren zusammenhängen, das im Ursprungsmitgliedstaat gegen die als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigte Entscheidung oder gegen die Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel gerichtet ist.

Zur Begründung dieses Ergebnisses führt der Gerichtshof zunächst aus, dass der Begriff der außergewöhnlichen Umstände ein autonomer Begriff des Unionsrechts ist. Insoweit geht aus der Verwendung dieses Begriffs durch den Unionsgesetzgeber hervor, dass dieser die Tragweite der genannten Bestimmung nicht nur auf Fälle höherer Gewalt beschränken wollte, die sich in der Regel aus unvorhersehbaren und unabwendbaren Ereignissen ergeben, die auf eine nicht in der Sphäre des Schuldners liegende Ursache zurückzuführen sind. Folglich ist davon auszugehen, dass die Befugnis zur Aussetzung der Vollstreckung einer als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigten Entscheidung den Fällen vorbehalten bleiben muss, in denen die Fortsetzung der Vollstreckung den Schuldner der tatsächlichen Gefahr eines besonders schweren Schadens aussetzen würde, der nicht oder äußerst schwer wiedergutzumachen wäre, falls dem Rechtsbehelf oder dem Antrag, den er im Ursprungsmitgliedstaat eingelegt bzw. gestellt hat, stattgegeben wird. Die Einleitung eines solchen gerichtlichen Verfahrens durch den Schuldner ist im Übrigen eine Voraussetzung dafür, dass das zuständige Gericht oder die befugte Stelle des Vollstreckungsmitgliedstaats prüft, ob außergewöhnliche Umstände vorliegen.

Ferner bedeutet die von der Verordnung Nr. 805/2004 vorgenommene Zuständigkeitsverteilung zwischen den Gerichten und Behörden des Ursprungsmitgliedstaats und denen des Vollstreckungsmitgliedstaats, dass Letztere im Rahmen eines Antrags auf Aussetzung des

²²⁹ In Art. 23 („Aussetzung oder Beschränkung der Vollstreckung“) der Verordnung Nr. 805/2004 heißt es:

„Hat der Schuldner

- einen Rechtsbehelf gegen eine als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigte Entscheidung eingelegt, wozu auch ein Antrag auf Überprüfung im Sinne des Artikels 19 gehört, oder
- die Berichtigung oder den Widerruf einer Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel gemäß Artikel 10 beantragt, so kann das zuständige Gericht oder die befugte Stelle im Vollstreckungsmitgliedstaat auf Antrag des Schuldners
 - a) das Vollstreckungsverfahren auf Sicherungsmaßnahmen beschränken oder
 - b) die Vollstreckung von der Leistung einer von dem Gericht oder der befugten Stelle zu bestimmenden Sicherheit abhängig machen oder
 - c) unter außergewöhnlichen Umständen das Vollstreckungsverfahren aussetzen.“

Vollstreckungsverfahrens nicht befugt sind, eine im Ursprungsmitgliedstaat ergangene Entscheidung über eine unbestrittene Forderung oder ihre Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel zu prüfen. Somit verfügen die Gerichte oder Stellen des Vollstreckungsmitgliedstaats über einen begrenzten Spielraum bei der Beurteilung der Umstände, unter denen einem Antrag auf Aussetzung der Vollstreckung stattgegeben werden kann. Bei der Prüfung eines solchen Antrags müssen sich diese Gerichte oder Stellen zwecks Feststellung des Vorliegens außergewöhnlicher Umstände im Sinne der genannten Bestimmung darauf beschränken, die bestehenden Interessen, d. h. das Interesse des Gläubigers an einer sofortigen Vollstreckung der Entscheidung über seine Forderung und das Interesse des Schuldners, besonders schwere und nicht oder schwer wiedergutzumachende Schäden zu verhindern, abzuwägen.

Zweitens führt der Gerichtshof aus, dass Art. 23 der Verordnung Nr. 805/2004 die gleichzeitige Anwendung der in seinen Buchst. a und b genannten Maßnahmen²³⁰ der Beschränkung und der Leistung einer Sicherheit ermöglicht, nicht aber die gleichzeitige Anwendung einer dieser beiden Maßnahmen mit der in seinem Buchst. c vorgesehenen Aussetzung des Vollstreckungsverfahrens.

Drittens stellt der Gerichtshof fest, dass das Gericht des Vollstreckungsmitgliedstaats, wenn die Vollstreckbarkeit einer als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigten Entscheidung im Ursprungsmitgliedstaat ausgesetzt und ihm die in Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 805/2004 vorgesehene Bestätigung vorgelegt wurde, dieses Gericht auf der Grundlage dieser Entscheidung das im Vollstreckungsstaat eingeleitete Vollstreckungsverfahren auszusetzen hat²³¹.

²³⁰ Diese Maßnahmen sollen a) das Vollstreckungsverfahren auf Sicherungsmaßnahmen beschränken und b) die Vollstreckung von der Leistung einer von dem Gericht oder der befugten Stelle zu bestimmenden Sicherheit abhängig machen.

²³¹ Zu diesem Punkt äußert sich der Gerichtshof auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 805/2004 in Verbindung mit ihrem Art. 11.

Art. 6 („Voraussetzungen für die Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel“) Abs. 2 der Verordnung Nr. 805/2004 sieht vor: „Ist eine als Europäischer Vollstreckungstitel bestätigte Entscheidung nicht mehr vollstreckbar oder wurde ihre Vollstreckbarkeit ausgesetzt oder eingeschränkt, so wird auf jederzeitigen Antrag an das Ursprungsgericht unter Verwendung des Formblatts in Anhang IV eine Bestätigung der Nichtvollstreckbarkeit bzw. der Beschränkung der Vollstreckbarkeit ausgestellt.“

Art. 11 („Wirkungen der Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel“) der Verordnung lautet: „Die Bestätigung als Europäischer Vollstreckungstitel entfaltet Wirkung nur im Rahmen der Vollstreckbarkeit der Entscheidung.“

VII. Verkehr

Urteil vom 21. Dezember 2023, Kommission/Dänemark (Höchstparkdauer) (C-167/22, [EU:C:2023:1020](#))

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Grenzüberschreitender Güterkraftverkehr – Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 – Art. 8 und 9 – Verordnung (EG) Nr. 561/2006 – Ruhezeiten – Nationale Regelung, die die Höchstparkdauer auf öffentlichen Autobahnrastplätzen eines Mitgliedstaats auf 25 Stunden festlegt – Hindernis für den freien Verkehr von Beförderungsdienstleistungen im Straßenverkehr – Beweislast“

Die Verordnung Nr. 1072/2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs²³² zielt auf die Schaffung einer gemeinsamen Verkehrspolitik ab, was die Beseitigung aller Beschränkungen erfordert, die mit der Staatsangehörigkeit des Erbringers der einschlägigen Verkehrsdienstleistungen oder damit zusammenhängen, dass dieser in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist als dem, in dem die Dienstleistungen erbracht werden sollen.

Am 1. Juli 2018 führte das Königreich Dänemark eine Regel ein, die die Höchstparkdauer auf öffentlichen Autobahnrastplätzen auf 25 Stunden festlegt (im Folgenden: 25-Stunden-Regel)²³³.

Nachdem die Europäische Kommission das Königreich Dänemark um Auskunft ersucht hatte, leitete sie ein Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV ein, weil das Königreich Dänemark gegen die Verpflichtung verstoßen habe, den durch die Verordnung Nr. 1072/2009 garantierten freien Verkehr von Beförderungsdienstleistungen zu gewährleisten. Die Europäische Kommission machte im Wesentlichen geltend, dass die 25-Stunden-Regel zwar keine unmittelbare Diskriminierung bewirke, jedoch eine Beschränkung des freien Verkehrs von Beförderungsdienstleistungen darstelle, da sie in Dänemark niedergelassene und gebietsfremde Verkehrsunternehmen nicht gleichermaßen betreffe. Das Königreich Dänemark bestritt jeglichen derartigen Verstoß und übermittelte die von der Kommission angeforderten zusätzlichen Informationen. Da die Kommission diese Antwort nicht für überzeugend hielt, richtete sie an diesen Mitgliedstaat eine mit Gründen versehene Stellungnahme, auf die dieser antwortete, dass er an seinem Standpunkt festhalte, wonach die 25-Stunden-Regel mit dem Unionsrecht vereinbar sei. Da die Kommission von den von der dänischen Regierung vorgebrachten Argumenten immer noch nicht überzeugt war, erhob sie beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage auf Feststellung, dass das Königreich Dänemark dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Bestimmungen über den freien Verkehr von Beförderungsdienstleistungen in den Art. 1, 8 und 9 der Verordnung Nr. 1072/2009 verstoßen hat, dass es die 25-Stunden-Regel eingeführt hat. Der Kommission zufolge betrifft diese Regel nämlich gebietsfremde Verkehrsunternehmen stärker und ist das sich daraus ergebende Hindernis für den freien Dienstleistungsverkehr durch keinen der vom Königreich Dänemark geltend gemachten zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses gerechtfertigt.

Mit seinem Urteil weist der Gerichtshof die Klage der Kommission ab. Er weist in Anbetracht seiner ständigen Rechtsprechung darauf hin, dass im Rahmen einer Vertragsverletzungsklage die Beweislast

²³² Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (ABl. 2009, L 300, S. 72).

²³³ Diese Regelung wurde von der Verkehrsbehörde gemäß § 92 Abs. 1 des Færdselslov (dänisches Straßenverkehrsgesetz) umgesetzt.

für das Vorliegen einer solchen Vertragsverletzung der Kommission obliegt, ohne dass sie sich hierfür auf irgendeine Vermutung stützen kann. Einen rechtlich hinreichenden Nachweis für ihr Vorbringen hat die Kommission im vorliegenden Fall dem Gerichtshof zufolge aber nicht erbracht.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist die vom Königreich Dänemark erhobene Einrede der Unzulässigkeit zurück und prüft daraufhin die Begründetheit. Insoweit weist er zunächst darauf hin, dass Dienstleistungen, die als „Verkehrsdienstleistungen“ einzustufen sind, unter die Spezialvorschrift von Art. 58 Abs. 1 AEUV fallen, was sie vom Anwendungsbereich des Art. 56 AEUV, der den freien Dienstleistungsverkehr im Allgemeinen betrifft, ausschließt²³⁴. Dies schließt nicht aus, dass ein auf der Grundlage der verkehrsbezogenen Bestimmungen der Verträge²³⁵ erlassener Rechtsakt der Union in dem darin festgelegten Umfang den in Art. 56 AEUV verankerten Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs für auf einen Verkehrssektor anwendbar erklärt.

Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof fest, dass die Verordnung Nr. 1072/2009 für den grenzüberschreitenden gewerblichen Güterkraftverkehr auf den im Gebiet der Union zurückgelegten Wegstrecken sowie für die Kabotage, d. h. den innerstaatlichen Güterkraftverkehr, der von einem gebietsfremden Verkehrsunternehmer zeitweilig durchgeführt wird, gilt²³⁶. Insoweit stellt Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1072/2009 u. a. klar, dass die in Abs. 1 dieses Artikels genannten innerstaatlichen Vorschriften auf gebietsfremde Verkehrsunternehmer in derselben Weise angewandt werden wie auf im Aufnahmemitgliedstaat ansässige Verkehrsunternehmer, damit jede Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Niederlassungsorts ausgeschlossen wird.

Sodann weist der Gerichtshof zum Vorbringen des Königreichs Dänemark, dass die Zuständigkeit für die Festlegung von Vorschriften über die Parkdauer auf öffentlichen Rastplätzen bei den Mitgliedstaaten liege, darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung ihre Zuständigkeit unter Wahrung des Unionsrechts und damit im vorliegenden Fall der einschlägigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 1072/2009 ausüben müssen. In diesem Zusammenhang müssen die Mitgliedstaaten außerdem die Vorschriften über Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten berücksichtigen, die gemäß der Verordnung Nr. 561/2006²³⁷ von Fahrern, die im Güterverkehr mit Fahrzeugen mit einer zulässigen Höchstmasse von mehr als 3,5 t (im Folgenden: betreffende Fahrzeuge) tätig sind, einzuhalten sind²³⁸. Ob diese Ruhezeiten eingehalten werden, kann mitunter davon abhängen, wie viele Autobahnrastplätze verfügbar sind. Hierzu stellt der Gerichtshof fest, dass eine Regelung wie die 25-Stunden-Regel naturgemäß zur Folge hat, dass diese Rastplätze

²³⁴ Urteile vom 20. Dezember 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi* (C-434/15, [EU:C:2017:981](#), Rn. 44), und vom 8. Dezember 2020, *Polen/Parlament und Rat* (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#), Rn. 145).

²³⁵ Das sind die Bestimmungen des Titels VI des Dritten Teils des AEU-Vertrags, der die Art. 90 bis 100 AEUV umfasst.

²³⁶ Gemäß Art. 1 Abs. 1 und 4 in Verbindung mit Art. 2 Nr. 6 der Verordnung Nr. 1072/2009.

²³⁷ Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates (ABl. 2006, L 102, S. 1).

²³⁸ Auf diese Vorschriften wird im 13. Erwägungsgrund und in Art. 9 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung Nr. 1072/2009 ausdrücklich Bezug genommen.

für die verschiedenen nach der Verordnung Nr. 561/2006 vorgesehenen Ruhezeiten²³⁹ nicht zur Verfügung stehen. Dies bedeutet, dass eine solche Regelung an sich konkrete Auswirkungen auf die Ausübung der Verkehrsrechte, insbesondere der Kabotagerechte, durch gebietsfremde Verkehrsunternehmer haben kann und diese stärker betreffen kann als in Dänemark ansässige Verkehrsunternehmer.

Insoweit weist der Gerichtshof jedoch darauf hin, dass es nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens Sache der Kommission ist, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen und dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte zu liefern, die es diesem ermöglichen, das Vorliegen der Vertragsverletzung zu prüfen, ohne dass sich die Kommission hierfür auf irgendeine Vermutung stützen kann. Im vorliegenden Fall hat das Königreich Dänemark im Rahmen des Vorverfahrens und in seiner Klagebeantwortung Daten zur Anzahl der für die betreffenden Fahrzeuge verfügbaren Parkplätze, insbesondere der Parkplätze privater Anbieter, vorgelegt und diese Daten in der mündlichen Verhandlung näher erläutert. In ihrer Klageschrift hat sich die Kommission jedoch auf das Vorbringen beschränkt, dass das dänische Autobahnnetz keine ausreichenden alternativen Parkkapazitäten habe. In ihrer Erwiderung hat sie sich im Übrigen auf den Hinweis beschränkt, dass die vom Königreich Dänemark in seiner Klagebeantwortung vorgelegten Daten ihre Anträge im vorliegenden Fall nicht änderten.

Dagegen hat die Kommission keine objektiven Daten vorgelegt, die belegen würden, dass die alternativen Parkkapazitäten nicht ausreichen, um Ruhezeiten von mehr als 25 Stunden einzuhalten. Ohne solche Daten und sofern man sich nicht auf bloße Vermutungen stützen möchte, lässt sich aber nicht die Feststellung treffen, dass die 25-Stunden-Regel tatsächlich geeignet ist, die Kabotagetätigkeiten von gebietsfremden Dienstleistern zum Nachteil der in Dänemark ansässigen Dienstleister zu behindern. Somit lassen das bloße Bestehen von Kapazitätsproblemen auf den öffentlichen Rastplätzen des dänischen Autobahnnetzes und die vom Königreich Dänemark getroffene Feststellung der zu bewältigenden Herausforderungen hinsichtlich der Parkkapazität, die einer der Hauptgründe für die Einführung der 25-Stunden-Regel war, nicht den Schluss zu, dass diese Regel gegen die Verordnung Nr. 1072/2009 verstoße. Dasselbe gilt für den Umstand, dass die Parkkapazitäten privater Anbieter niedriger sind als die öffentlicher Rastplätze, da das Parken dieser Fahrzeuge innerhalb dieser zeitlichen Grenze von 25 Stunden auf den öffentlichen Rastplätzen erlaubt bleibt.

Schließlich hat die Kommission im vorliegenden Fall auch nicht objektiv nachgewiesen, dass die geografische Lage alternativer Plätze privater Anbieter und ihre Verteilung auf das Gebiet oder auch die Entgeltlichkeit einiger dieser Plätze geeignet wären, die Beförderungstätigkeiten zum Nachteil gebietsfremder Dienstleister zu behindern, sondern sich insoweit darauf beschränkt, sich auf Vermutungen zu stützen.

Daher stellt der Gerichtshof fest, dass die Kommission keinen rechtlich hinreichenden Nachweis für ihr Vorbringen erbracht hat, wonach die 25-Stunden-Regel ein Hindernis für den freien Verkehr von Beförderungsdienstleistungen im Sinne der Verordnung Nr. 1072/2009 darstelle. Folglich weist er die Vertragsverletzungsklage der Kommission ab.

²³⁹ Regelmäßige wöchentliche Ruhezeiten (von mindestens 45 Stunden) und reduzierte wöchentliche Ruhezeiten (von weniger als 45 Stunden, die unter den in Art. 8 Abs. 6 der Verordnung Nr. 561/2006 vorgesehenen Bedingungen auf eine Mindestzeit von 24 aufeinander folgenden Stunden reduziert werden können), mit Ausnahme der reduzierten wöchentlichen Ruhezeiten von 24 bis 25 Stunden.

VIII. Wettbewerb

1. Kartelle (Art. 101 AEUV)²⁴⁰

Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), International Skating Union/Kommission (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#))

„Rechtsmittel – Wettbewerb – Von einem internationalen Sportverband eingeführte Regelung – Eislaufer – Mit Regelungs-, Überwachungs-, Entscheidungs- und Sanktionsbefugnissen ausgestattete privatrechtliche Einrichtung – Regeln für die vorherige Genehmigung der Wettkämpfe, die Teilnahme der Sportler an diesen Wettkämpfen sowie die schiedsgerichtliche Beilegung von Streitigkeiten – Parallele Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten – Veranstaltung und Vermarktung von Wettkämpfen – Art. 101 Abs. 1 AEUV – Den Wettbewerb beeinträchtigende Entscheidung einer Unternehmensvereinigung – Begriffe wettbewerbswidriger ‚Zweck‘ und wettbewerbswidrige ‚Wirkung‘ – Rechtfertigung – Voraussetzungen“

Die International Skating Union (Internationale Eislauferunion, im Folgenden: ISU), ein privatrechtlicher Verein mit Sitz in der Schweiz, bezeichnet sich selbst als der einzige vom Internationalen Olympischen Komitee (IOC) anerkannte internationale Sportverband im Bereich des Eiskunstlaufs und Eisschnelllaufs. Als Dachverband der ihr angehörenden nationalen Eiskunstlauf- und Eisschnelllaufverbände hat sich die ISU das statutarische Ziel gesetzt, den Eislaufsport weltweit zu regeln, zu verwalten, zu organisieren und zu fördern. Gleichzeitig übt sie eine wirtschaftliche Tätigkeit aus, die insbesondere darin besteht, verschiedene Eiskunstlauf- und Eisschnelllauf-Wettkämpfe im Rahmen internationaler Wettkämpfe wie Europameisterschaften und Olympische Winterspiele zu veranstalten.

Im Einklang mit ihrem statutarischen Ziel hat die ISU eine Reihe von Rechtsakten erlassen und veröffentlicht, mit denen eine Regelung geschaffen wurde, die u. a. Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung umfasst. Sie regeln die Voraussetzungen für die Ausrichtung internationaler Eislaufer-Wettkämpfe und für die Teilnahme von Sportlern an ihnen. Um ihre Einhaltung zu gewährleisten, sehen die Reglements der ISU außerdem Sanktionen vor. Schließlich hat die ISU Vorschriften zur Einführung eines Mechanismus der schiedsgerichtlichen Streitbeilegung (im Folgenden: Schiedsgerichtsvorschriften) erlassen, die dem Internationalen Sportgerichtshof mit Sitz in Lausanne (Schweiz) insoweit eine ausschließliche Zuständigkeit verleihen.

Auf eine Beschwerde zweier professioneller Eisläufer befand die Europäische Kommission mit Beschluss vom 8. Dezember 2017²⁴¹ (im Folgenden: streitiger Beschluss), dass die Bestimmungen der ISU über die vorherige Genehmigung und die Zulassung mit Art. 101 AEUV unvereinbar seien, da sie eine Einschränkung des Wettbewerbs bezweckten. Sie hinderten nämlich professionelle Eisschnellläufer daran, frei an den von Dritten veranstalteten internationalen Wettkämpfen teilzunehmen, und enthielten damit den Dritten die für die Veranstaltung solcher Wettkämpfe unabdingbaren Dienstleistungen der Sportler vor. Die Kommission gab der ISU deshalb unter Androhung eines Zwangsgelds auf, die festgestellte Zuwiderhandlung abzustellen, verhängte jedoch keine Geldbuße gegen sie. Überdies kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass die

²⁴⁰ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), **European Superleague Company** (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), zu nennen, das in Abschnitt VIII.2 „Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV)“ dargestellt ist.

²⁴¹ Beschluss C(2017) 8230 final der Kommission vom 8. Dezember 2017 in einem Verfahren nach Artikel 101 AEUV und Artikel 53 des EWR-Abkommens (Sache AT.40208 – Zulassungsbestimmungen der Internationalen Eislauferunion).

Schiedsgerichtsvorschriften diese Zuwiderhandlung verstärkten, da sie es den Betroffenen nicht ermöglichten, eine wirksame gerichtliche Kontrolle der Entscheidungen der ISU anhand der Wettbewerbsregeln der Union zu erwirken.

Mit seinem am 16. Dezember 2020 ergangenen Urteil²⁴² (im Folgenden: angefochtenes Urteil) über die von der ISU erhobene Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses entschied das Gericht im Wesentlichen, dass der streitige Beschluss rechtmäßig sei, soweit er die Bestimmungen der ISU über die vorherige Genehmigung und die Zulassung betreffe, nicht aber, soweit er die Schiedsgerichtsvorschriften betreffe.

In diesem Kontext hat die ISU ein Rechtsmittel gegen das angefochtene Urteil eingelegt, um dessen Aufhebung zu erreichen, soweit das Gericht entschieden hat, dass die Kommission die fraglichen Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und Zulassung zutreffend als Verhaltensweise eingestuft habe, die eine Einschränkung des Wettbewerbs im Sinne von Art. 101 Abs. 1 AEUV „bezweckt“. Die beiden Beschwerde führenden professionellen Eisläufer sowie die European Elite Athletes Association (Europäischer Verband der Spitzensportler) haben ihrerseits ein Anschlussrechtsmittel gegen das angefochtene Urteil eingelegt, um dessen teilweise Aufhebung zu erreichen, soweit darin der streitige Beschluss in seinen die Schiedsgerichtsvorschriften betreffenden Bestandteilen für nichtig erklärt wurde.

Mit ihrem Urteil, das am gleichen Tag verkündet wird wie zwei weitere Urteile²⁴³ zur Anwendung des Wirtschaftsrechts der Union auf die von internationalen oder nationalen Sportverbänden geschaffenen Regeln, weist die Große Kammer des Gerichtshofs das Rechtsmittel zurück, gibt dem Anschlussrechtsmittel statt und hebt infolgedessen das angefochtene Urteil in Bezug auf die Schiedsgerichtsvorschriften auf. Schließlich entscheidet sie endgültig über den entsprechenden Teil der von der ISU vor dem Gericht erhobenen Klage und stellt fest, dass keine der Rügen, die von der ISU gegen die von der Kommission vorgenommene Analyse dieser Vorschriften erhoben wurden, durchgreift, so dass ihre Klage auch insoweit abzuweisen ist.

Die vorliegende Rechtssache ermöglicht es dem Gerichtshof, die Verpflichtungen, die Sportverbände im Hinblick auf Art. 101 Abs. 1 AEUV haben, wenn sie in Ausübung der ihnen nach ihren Statuten zustehenden Befugnisse sanktionsbewehrte Genehmigungs- und Überwachungsregeln in Bezug auf die Veranstaltung sportlicher Wettkämpfe geschaffen haben und parallel dazu eine wirtschaftliche Tätigkeit in diesem Bereich ausüben, zu konkretisieren. Bei dieser Gelegenheit stellt der Gerichtshof insbesondere klar, dass das grundlegende Erfordernis, wonach eine wirksame gerichtliche Kontrolle solcher Regeln möglich sein muss, bei Vorschriften, die einem Schiedsorgan eine zwingende und ausschließliche Zuständigkeit für die Beilegung von Streitigkeiten in Bezug auf die Anwendung der fraglichen Regeln verleihen, impliziert, dafür Sorge zu tragen, dass das mit der Überprüfung der von diesem Organ erlassenen Schiedssprüche betraute Gericht in der Lage ist, sich zum einen zu vergewissern, ob die zur öffentlichen Ordnung gehörenden Bestimmungen des Unionsrechts eingehalten wurden, und zum anderen den Gerichtshof gegebenenfalls in Anwendung von Art. 267 AEUV um Vorabentscheidung zu ersuchen.

Würdigung durch den Gerichtshof

- **Zum Rechtsmittel**

²⁴² Urteil vom 16. Dezember 2020, International Skating Union/Kommission (T-93/18, [EU:T:2020:610](#)).

²⁴³ Urteile vom 21. Dezember 2023, **European Superleague Company** (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), und vom 21. Dezember 2023, **Royal Antwerp Football Club** (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)).

Bevor sich der Gerichtshof mit den Rügen der ISU befasst, die sich gegen die Auslegung und Anwendung des Begriffs der „bezweckten“ Einschränkung des Wettbewerbs in Art. 101 Abs. 1 AEUV bei den fraglichen Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung richten, grenzt er den Gegenstand des von ihm zu prüfenden Rechtsmittels ein. Insoweit führt er aus, dass die Einstufung der ISU als „Unternehmensvereinigung“ im Sinne von Art. 101 AEUV, die zudem eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, die darin besteht, internationale Eisschnelllauf-Wettkämpfe zu veranstalten und zu vermarkten, unstreitig ist. Ebenfalls unstreitig ist, dass die Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung einen „Beschluss einer Unternehmensvereinigung“ darstellen, der geeignet ist, im Sinne dieses Artikels „den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen“. Schließlich wird im Rechtsmittelverfahren auch nicht bestritten, dass dieser Beschluss einer Unternehmensvereinigung, sofern er unter das Verbot in Art. 101 Abs. 1 AEUV fällt, die verschiedenen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme einer Freistellung nach Art. 101 Abs. 3 AEUV nicht erfüllt.

Nach diesen Klarstellungen weist der Gerichtshof zunächst darauf hin, dass die Ausübung eines Sports, soweit sie eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, unter die für eine solche Tätigkeit geltenden Bestimmungen des Unionsrechts fällt, abgesehen von einigen Sonderregeln, die ausschließlich aus nicht wirtschaftlichen Gründen aufgestellt wurden und sich allein auf Fragen beziehen, die nur den Sport als solchen betreffen. Mit Ausnahme dieser Sonderregeln fallen die von Sportverbänden aufgestellten Regeln und, allgemeiner, das Verhalten der Verbände, die sie erlassen haben, daher unter die Wettbewerbsregeln des AEU-Vertrags, wenn die Voraussetzungen für ihre Anwendung erfüllt sind. Dies gilt insbesondere für Regeln, mit denen ein System der vorherigen Genehmigung von Sportwettkämpfen geschaffen wird, sowie für Regeln über die Teilnahme von Sportlern an solchen Wettkämpfen, da die Veranstaltung und Vermarktung von Sportwettkämpfen sowie die professionelle oder halb professionelle Ausübung von Sport wirtschaftliche Tätigkeiten darstellen.

Da die sportliche Betätigung, auch wenn sie als wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt wird, nicht zu leugnende Besonderheiten aufweist, kann allerdings bei der Anwendung von Art. 101 AEUV die Charakterisierung des Vorliegens eines Verhaltens, das eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs „bezweckt“ oder „bewirkt“, implizieren, solche Besonderheiten – etwa bei der Art, der Organisation oder der Funktionsweise des betreffenden Sports, je nach dem Grad seiner Professionalisierung – neben anderen Anhaltspunkten zu berücksichtigen, sofern sie sich als relevant erweisen.

Sodann äußert sich der Gerichtshof dazu, welche Merkmale für das Vorliegen eines Verhaltens, das eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs „bezweckt“, charakteristisch sein können, und hebt einleitend hervor, dass dieser Begriff angesichts der für ihn geltenden rechtlichen und die Beweise betreffenden Regelung eng auszulegen ist. Er ist so zu verstehen, dass er ausschließlich auf bestimmte Arten der Koordinierung zwischen Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen verweist, die schon ihrer Natur nach den Wettbewerb hinreichend beeinträchtigen, so dass es keiner Prüfung ihrer Wirkungen bedarf. Um im Einzelfall festzustellen, ob das fragliche Verhalten eine hinreichende Beeinträchtigung des Wettbewerbs erkennen lässt, ist es erforderlich, erstens den Inhalt der Vereinbarung, des Beschlusses oder der Verhaltensweise, zweitens den wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhang, in den sie sich einfügen, und drittens die Ziele, die mit ihnen erreicht werden sollen, im Rahmen einer Beurteilung unter Berücksichtigung aller genannten Anhaltspunkte zu untersuchen. Dagegen bedarf es keiner Analyse ihrer Wirkungen, auch nicht ihrer etwaigen positiven Auswirkungen auf den Wettbewerb.

Überdies weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach gefestigter Rechtsprechung bestimmte Verhaltensweisen wie ethische oder standesrechtliche Regeln eines Verbands, auch wenn ihnen eine Einschränkung des Wettbewerbs inhärent ist, unter Umständen nicht unter das in Art. 101 Abs. 1 AEUV aufgestellte Verbot fallen, sofern sie durch die Verfolgung legitimer Ziele des Allgemeininteresses, die als solche keinen wettbewerbswidrigen Charakter haben, gerechtfertigt sind und die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der hierfür eingesetzten Mittel gebührend belegt wurden. Diese Rechtsprechung kann jedoch nicht auf Verhaltensweisen angewandt werden, die eine

so starke Beeinträchtigung des Wettbewerbs aufweisen, dass die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie dessen Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung „bezwecken“.

Im Licht all dieser Erwägungen prüft der Gerichtshof das Vorbringen, mit dem sich die ISU gegen die im vorliegenden Fall vorgenommene Einstufung wendet.

Erstens entscheidet der Gerichtshof, dass es nicht zu beanstanden ist, dass sich das Gericht der Auffassung der Kommission angeschlossen hat, wonach die Prüfung des Gegenstands des im vorliegenden Fall in Rede stehenden Verhaltens in Anbetracht seiner Art im Licht der auf die Urteile in den Rechtssachen *MOTOE*²⁴⁴ und *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*²⁴⁵ zurückgehenden Rechtsprechung zur parallelen Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit und einer Befugnis, die genutzt werden kann, um gegenwärtigen oder potenziellen Konkurrenten den Zugang zu dem betreffenden Markt zu verwehren, durch dieselbe Einheit vorzunehmen ist.

Hierzu führt er aus, dass angesichts des dieser Situation inhärenten Interessenkonflikts eine solche Befugnis, unabhängig von ihrer Herkunft, einem bestimmten Unternehmen nur unter der Voraussetzung eingeräumt werden darf, dass sie Beschränkungen, Bindungen und einer Kontrolle unterliegt, denn sonst würde diese Befugnis, wenn sie einem Unternehmen in beherrschender Stellung in welcher Form auch immer erteilt wird, durch ihr bloßes Vorhandensein gegen Art. 102 AEUV, gegebenenfalls in Verbindung mit Art. 106 AEUV, verstoßen. Desgleichen ist davon auszugehen, dass eine solche Befugnis eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs im Sinne von Art. 101 Abs. 1 AEUV „bezweckt“.

Im vorliegenden Fall ist das Gericht im Anschluss an die Feststellung, dass es sich bei dem hier in Rede stehenden Verhalten seiner Art nach um einen Beschluss einer Unternehmensvereinigung gehandelt habe, mit dem der ISU eine Regelungs-, Kontroll- und Sanktionsbefugnis eingeräumt worden sei, die es ihr ermöglicht habe, potenziell konkurrierenden Unternehmen den Zugang zum Markt der Veranstaltung und Vermarktung internationaler Eisschnelllauf-Wettkämpfe, auf dem die ISU selbst wirtschaftlich tätig sei, zu gestatten oder zu verwehren, zu Recht zu dem Ergebnis gekommen, dass die Prüfung dieses Verhaltens im Licht der in den Urteilen *MOTOE* und *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* herausgearbeiteten Grundsätze vorzunehmen ist.

Zweitens geht in Bezug auf die Einstufung des hier in Rede stehenden Verhaltens aus der oben angeführten Rechtsprechung hervor, dass zu prüfen ist, ob die fragliche Befugnis durch transparente, klare und bestimmte inhaltliche Kriterien begrenzt ist, mit denen jede willkürliche Nutzung verhindert werden kann und die zudem vor jeder Ausübung der Befugnis in zugänglicher Form aufgestellt worden sein müssen. Dabei kann es sich im Bereich des Sports z. B. um Kriterien handeln, die die Durchführung von Wettkämpfen, die auf Chancengleichheit und Leistung beruhen, angemessen und wirksam fördern. Auch derartige Kriterien müssen aber geeignet sein, die nicht diskriminierende Ausübung einer solchen Befugnis sowie die Objektivität und Verhältnismäßigkeit der möglichen Sanktionen zu gewährleisten. Schließlich müssen diese Kriterien wirksam kontrolliert werden können. Außerdem muss die in Rede stehende Befugnis durch transparente und nicht diskriminierende Verfahrensmodalitäten, wie z. B. Fristen für die Einreichung eines Antrags auf vorherige Genehmigung und für den Erlass einer Entscheidung über ihn, begrenzt werden, die sich nicht zum Nachteil potenziell konkurrierender Unternehmen auswirken dürfen, indem sie diese an einem nachhaltigen Marktzugang hindern.

²⁴⁴ Urteil vom 1. Juli 2008, *MOTOE* (C-49/07, [EU:C:2008:376](#)).

²⁴⁵ Urteil vom 28. Februar 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, [EU:C:2013:127](#)).

Das Gericht hat daher im Rahmen seiner Prüfung des Gegenstands der Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung keinen Rechtsfehler begangen, als es darauf abgestellt hat, ob diese Bestimmungen so konzipiert waren, dass mit ihnen verhindert werden konnte, dass die Befugnisse zur vorherigen Genehmigung, zur Kontrolle und zur Verhängung von Sanktionen, die sie der ISU verleihen, willkürlich, diskriminierend oder unverhältnismäßig ausgeübt werden.

Drittens entscheidet der Gerichtshof, dass das Gericht bei der am Ende seiner Prüfung der in Rede stehenden Bestimmungen im Licht der oben genannten Kriterien vorgenommenen Beurteilung rechtsfehlerfrei festgestellt hat, dass diese Bestimmungen durch kein spezifisches Ziel nachprüfbar gerechtfertigt waren und dass sie der ISU mangels transparenter, objektiver, nicht diskriminierender und folglich kontrollierbarer Genehmigungskriterien ein Ermessen bei der Entscheidung über genehmigungsbedürftige geplante Wettkämpfe einräumten. Das Gericht hat auch keinen Rechtsfehler begangen, als es festgestellt hat, dass die möglichen Sanktionen der ISU gegen Sportler im Fall der Teilnahme an Wettkämpfen, die von ihr nicht zuvor genehmigt wurden, nicht durch Kriterien geregelt wurden, die ihre Objektivität und Verhältnismäßigkeit gewährleisten konnten.

Unter diesen Umständen sind die genannten Bestimmungen so beschaffen, dass sie es ermöglichen, zumindest die Projektierung und Vermarktung von Wettkämpfen alternativen oder neuen Formats oder Inhalts zu beschränken, wenn nicht sogar jedes Konkurrenzunternehmen, selbst wenn es ebenso leistungsfähig ist, vom Markt auszuschließen. Damit sind sie außerdem geeignet, den Sportlern jede Möglichkeit einer Teilnahme an den Wettkämpfen zu nehmen, obwohl diese für sie z. B. aufgrund eines innovativen Formats von Interesse sein könnten und sämtliche Grundsätze, Werte und Spielregeln, die der betreffenden Sportart zugrunde liegen, gewahrt werden. Schließlich sind sie dazu angetan, den Zuschauern und den Fernsehzuschauern jede Möglichkeit zu nehmen, solche Wettkämpfe zu besuchen oder deren Ausstrahlung zu verfolgen. Somit ist das Gericht ohne Rechtsfehler oder Fehler bei der rechtlichen Einordnung des Sachverhalts zu dem Ergebnis gekommen, dass die Kommission die Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung zutreffend als Verhalten eingestuft hat, das im Sinne von Art. 101 Abs. 1 AEUV eine Einschränkung des Wettbewerbs „bezweckt“.

- **Zum Anschlussrechtsmittel**

Im Rahmen des Anschlussrechtsmittels prüft der Gerichtshof die Rügen, die sich gegen die Erwägungen richten, auf die sich das Gericht gestützt hat, als es die Analyse der Kommission hinsichtlich der Schiedsgerichtsvorschriften mit der Begründung verworfen hat, dass diese Vorschriften durch legitime, mit den Besonderheiten des Sports verbundene Interessen gerechtfertigt seien.

Insoweit hebt der Gerichtshof einleitend hervor, dass die in Rede stehenden Schiedsgerichtsvorschriften für Rechtsstreitigkeiten gelten, die im Zusammenhang mit der Ausübung eines Sports als wirtschaftliche Tätigkeit im Unionsgebiet auftreten können. Folglich fallen sie unter das Wettbewerbsrecht der Union und müssen dieses beachten, soweit sie in dem Gebiet, für das der EU-Vertrag und der AEU-Vertrag gelten, Anwendung finden, unabhängig davon, wo die Einrichtungen, die sie erlassen haben, ansässig sind.

Außerdem weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Art. 101 und 102 AEUV in den Beziehungen zwischen Einzelnen unmittelbare Wirkungen erzeugen und unmittelbar in deren Person Rechte entstehen lassen, die die nationalen Gerichte zu wahren haben, und dass sie zur öffentlichen Ordnung der Union gehören, so dass der Einzelne zwar die Möglichkeit hat, Rechtsstreitigkeiten einem Schiedsorgan zu unterbreiten, dessen Schiedssprüche nur in beschränktem Umfang gerichtlich überprüfbar sind; gleichwohl muss sich diese Überprüfung jedenfalls auf die Frage erstrecken können, ob die Schiedssprüche die genannten Artikel wahren. Ein solches Erfordernis ist erst recht geboten, wenn einer Person ein solcher Schiedsmechanismus von einer anderen Person aufgezwungen wird, um einem Schiedsorgan eine zwingende und ausschließliche Zuständigkeit zu verleihen.

Da die von Sportverbänden aufgestellten Regeln die Ausübung der dem Einzelnen durch das Unionsrecht verliehenen Rechte und Freiheiten nicht einschränken können, müssen die Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterliegen. Dieses Erfordernis setzt wiederum voraus, dass das Gericht, das für die Überprüfung der von einem Schiedsorgan erlassenen Schiedssprüche zuständig ist, prüfen kann, ob diese Schiedssprüche die Art. 101 und 102 AEUV wahren. Außerdem muss dieses Gericht sämtliche Anforderungen von Art. 267 AEUV erfüllen, so dass es den Gerichtshof anrufen kann oder gegebenenfalls muss, wenn es der Auffassung ist, dass eine Entscheidung des Gerichtshofs über eine unionsrechtliche Frage erforderlich ist, die sich in einer bei ihm anhängigen Rechtssache stellt.

Im vorliegenden Fall hat sich das Gericht auf die undifferenzierte und abstrakte Feststellung beschränkt, dass die Schiedsgerichtsvorschriften „durch legitime Interessen gerechtfertigt sein können, die mit den Besonderheiten des Sports zusammenhängen“, da mit ihnen die Kontrolle von Streitigkeiten im Rahmen der Durchführung der Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung einer „speziellen Gerichtsbarkeit“ übertragen werde. Es hat mithin nicht versucht, sich Gewissheit darüber zu verschaffen, dass die Schiedsgerichtsvorschriften sämtlichen zuvor erwähnten Erfordernissen entsprachen und somit eine wirksame Kontrolle der Einhaltung von Art. 101 AEUV ermöglichten, obwohl sich die Kommission zu Recht auf diese Erfordernisse gestützt hatte, um ihre Schlussfolgerung zu begründen, dass die genannten Vorschriften den wettbewerbswidrigen Charakter der Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung verstärkten. Dadurch hat das Gericht Rechtsfehler begangen.

Überdies hat das Gericht Rechtsfehler begangen, indem es entschieden hat, dass trotz des Fehlens einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle in Anbetracht zum einen des Vorhandenseins von Rechtsbehelfen, die es den Adressaten einer Entscheidung, mit der die Genehmigung eines Wettkampfs versagt werde, oder einer Entscheidung über die Nichtzulassung ermöglichten, bei den zuständigen nationalen Gerichten Ersatz des ihnen dadurch zugefügten Schadens zu begehren, und zum anderen der Möglichkeit, bei der Kommission oder einer nationalen Wettbewerbsbehörde Beschwerde einzulegen, die volle Wirksamkeit des Wettbewerbsrechts der Union gewährleistet sei. Diese Mechanismen können eine solche Kontrolle zwar ergänzen, aber nicht ihr Fehlen ausgleichen.

Infolgedessen hebt der Gerichtshof das angefochtene Urteil auf, soweit darin den Anträgen der ISU auf Nichtigerklärung teilweise stattgegeben wurde.

- **Zur Klage in der Rechtssache T-93/18**

Der Gerichtshof kommt zu dem Ergebnis, dass der nach der teilweisen Aufhebung des angefochtenen Urteils noch zu prüfende Teil der Nichtigkeitsklage entscheidungsreif ist, und beschließt, über diesen Teil selbst endgültig zu entscheiden. Insoweit weist er insbesondere darauf hin, dass die Kommission, wenn sie das Vorliegen einer Zuwiderhandlung gegen Art. 101 oder Art. 102 AEUV feststellt, befugt ist, die betreffenden Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen durch Beschluss zu verpflichten, die Zuwiderhandlung abzustellen, und ihnen zu diesem Zweck jede Abhilfemaßnahme aufzuerlegen, die in angemessenem Verhältnis zu der Zuwiderhandlung steht und für deren wirksame Beendigung erforderlich ist. Im vorliegenden Fall entscheidet der Gerichtshof angesichts der oben dargelegten Tragweite des Erfordernisses einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle, dass die Kommission zu Recht zu dem Schluss gelangt ist, dass die Schiedsgerichtsvorschriften die festgestellte Zuwiderhandlung dadurch verstärkten, dass sie die anhand des Wettbewerbsrechts der Union vorzunehmende gerichtliche Kontrolle der im Anschluss an Entscheidungen, die von der ISU aufgrund des ihr durch die Bestimmungen über die vorherige Genehmigung und die Zulassung übertragenen Ermessens erlassen werden, ergangenen Schiedssprüche des Internationalen Sportgerichtshofs erschwerten. Ferner hat die Kommission der ISU zu Recht aufgegeben, dieser Situation abzuwehren.

**Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Royal Antwerp Football Club
(C-680/21, [EU:C:2023:1010](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Wettbewerb – Binnenmarkt – Von internationalen und nationalen Sportverbänden eingeführte Regelung – Profifußball – Privatrechtliche Einrichtungen, die mit Regelungs-, Überwachungs- und Sanktionsbefugnissen ausgestattet sind – Regeln, mit denen den Profifußballklubs aufgegeben wird, auf eine Mindestzahl von sogenannten ‚lokal ausgebildeten‘ Spielern zurückzugreifen – Art. 101 Abs. 1 AEUV – Beschluss einer Unternehmensvereinigung, der den Wettbewerb beeinträchtigt – Begriffe wettbewerbswidriger ‚Zweck‘ und wettbewerbswidrige ‚Wirkung‘ – Freistellung nach Art. 101 Abs. 3 AEUV – Voraussetzungen – Art. 45 AEUV – Mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit – Behinderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer – Rechtfertigung – Voraussetzungen – Beweislast“

Die Union des associations européennes de football (UEFA) ist ein privatrechtlicher Verein mit Sitz in der Schweiz, dessen Hauptaufgaben in der Überwachung und Kontrolle der Entwicklung aller Formen des Fußballs in Europa bestehen. Der UEFA unterstehen die verschiedenen nationalen Fußballverbände in Europa, die in ihrem Land für die Organisation des Fußballsports verantwortlich sind. Für Belgien ist dies die Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA). Die Mitgliedsverbände der UEFA sind verpflichtet, deren Statuten, Reglemente und Beschlüsse zu befolgen und sicherzustellen, dass sie in dem Land, dem sie angehören, von den ihnen unterstellten Profiligen, Klubs und Spielern eingehalten werden.

Im Jahr 2005 verabschiedete die UEFA Regeln, wonach Profifußballklubs, die an den von ihr organisierten internationalen Interklub-Fußballwettkämpfen teilnehmen, in den Spielbogen eine Höchstzahl von 25 Spielern eintragen müssen, von denen mindestens acht „lokal ausgebildete Spieler“ sein müssen, d. h. Spieler, die, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, mindestens drei Jahre von ihrem Klub oder einem anderen Klub, der demselben nationalen Fußballverband angehört, ausgebildet wurden (im Folgenden: Regeln über „lokal ausgebildete Spieler“). Von diesen acht Spielern müssen mindestens vier von dem Klub, der sie benennt, ausgebildet worden sein. Im Jahr 2011 nahm die URBSFA in ihr Reglement Regeln über „lokal ausgebildete Spieler“ auf; als solche galten Spieler, die, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, mindestens drei Jahre von einem belgischen Club ausgebildet wurden.

UL ist ein Fußballprofi, der die Staatsangehörigkeit eines Drittlands sowie die belgische Staatsangehörigkeit besitzt. Er ist in Belgien erwerbstätig und arbeitete dort zunächst für Royal Antwerp, einen in Belgien ansässigen Profifußballklub, und dann für einen anderen belgischen Profifußballklub.

Da UL und Royal Antwerp der Ansicht waren, dass die Regeln über „lokal ausgebildete Spieler“ gegen Bestimmungen des AEU-Vertrags verstoßen, stellten sie bei der Cour Belge d'arbitrage pour le Sport (Belgischer Schiedsgerichtshof für den Sport, CBAS) Anträge auf Ersatz des durch diese Regeln entstandenen Schadens. Nach der Zurückweisung dieser Anträge erhoben UL und Royal Antwerp beim Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (französischsprachiges Gericht Erster Instanz Brüssel, Belgien), dem vorlegenden Gericht, Klage auf Aufhebung des Schiedsspruchs.

In diesem Kontext beschloss das vorlegende Gericht, den Gerichtshof um Vorabentscheidung über verschiedene Fragen zu ersuchen, die im Wesentlichen dahin gehen, ob die von der UEFA und der URBSFA aufgestellten Regeln über „lokal ausgebildete Spieler“ als „Vereinbarung zwischen Unternehmen“, als „Beschluss einer Unternehmensvereinigung“ oder als „abgestimmte Verhaltensweise“ im Sinne von Art. 101 AEUV eingestuft werden können. Ferner möchte es wissen, ob

die von der URBSFA aufgestellten Regeln mit der durch Art. 45 AEUV gewährleisteten Freizügigkeit der Arbeitnehmer vereinbar sind.

Mit ihrem Urteil, das am gleichen Tag verkündet wird wie zwei weitere Urteile²⁴⁶ zur Anwendung des Wirtschaftsrechts der Union auf die von internationalen Sportverbänden geschaffenen Regeln, äußert sich die Große Kammer des Gerichtshofs zur Anwendung der Art. 45 und 101 AEUV auf die von Sportverbänden erlassenen Regeln in Bezug auf die Zusammensetzung der Mannschaften, die Beteiligung der Spieler an ihnen sowie deren Ausbildung.

Würdigung durch den Gerichtshof

Einleitend stellt der Gerichtshof erstens fest, dass die Regeln über „lokal ausgebildete Spieler“ in den Anwendungsbereich der Art. 45 und 101 AEUV fallen. Insoweit weist er darauf hin, dass die Ausübung eines Sports, soweit sie eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, unter die für eine solche Tätigkeit geltenden Bestimmungen des Unionsrechts fällt, abgesehen von einigen Sonderregeln, die ausschließlich aus nicht wirtschaftlichen Gründen aufgestellt wurden und sich allein auf Fragen beziehen, die nur den Sport als solchen betreffen. Die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regeln, ob sie nun von der UEFA oder der URBSFA stammen, fallen aber nicht unter eine solche Ausnahme, da sie wirtschaftliche Tätigkeiten betreffen. Außerdem wirken sich diese Regeln, auch wenn sie sich nicht ausdrücklich auf die Arbeitsbedingungen der Spieler erstrecken, unmittelbar auf deren Arbeit aus, da sie die Zusammensetzung der Mannschaften, die an Interklub-Fußballwettkämpfen teilnehmen können, und folglich die Teilnahme der Spieler selbst an diesen Wettkämpfen bestimmten Voraussetzungen – deren Nichterfüllung mit Sanktionen bewehrt ist – unterwerfen.

Zweitens führt der Gerichtshof zu den Konsequenzen, die an Art. 165 AEUV – der sowohl die Ziele nennt, die der Tätigkeit der Union im Bereich des Sports zugewiesen sind, als auch die Mittel, die eingesetzt werden können, um zur Erreichung dieser Ziele beizutragen – geknüpft werden können, aus, dass diese Bestimmung keine Sonderregel darstellt, die den Sport ganz oder teilweise von allen anderen Bestimmungen des Primärrechts der Union, die auf ihn angewandt werden könnten, ausnimmt oder die dazu verpflichtet würde, ihn im Rahmen dieser Anwendung besonders zu behandeln. Überdies können die nicht zu leugnenden Besonderheiten, die für die sportliche Tätigkeit charakteristisch sind, je nach ihrer Relevanz neben anderen Gesichtspunkten bei der Anwendung der Art. 45 und 101 AEUV berücksichtigt werden, wobei ihre Berücksichtigung jedoch nur im Rahmen und unter Beachtung der in diesen Bestimmungen jeweils vorgesehenen Voraussetzungen und Anwendungskriterien erfolgen kann.

Im Licht dieser Erwägungen wendet sich der Gerichtshof in einem ersten Schritt der Frage zu, ob die von der UEFA und der URBSFA aufgestellten Regeln über „lokal ausgebildete Spieler“ mit Art. 101 AEUV vereinbar sind.

Hierzu legt er zunächst dar, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regeln als „Beschluss einer Unternehmensvereinigung“ einzustufen sind, da sie von der UEFA und der URBSFA stammen, die Unternehmensvereinigungen sind, und da sie sich unmittelbar auf die Bedingungen für die Ausübung der wirtschaftlichen Tätigkeit der ihnen unmittelbar oder mittelbar angehörenden Unternehmen auswirken.

²⁴⁶ Urteile vom 21. Dezember 2023, *International Skating Union/Kommission* (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#)), und vom 21. Dezember 2023, *European Superleague Company* (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)).

Sodann stellt der Gerichtshof in Bezug auf die Frage, ob diese Regeln einen wettbewerbswidrigen Zweck haben, erstens fest, dass mit ihnen den Profifußballklubs, die an Interklub-Fußballwettkämpfen dieser Verbände teilnehmen, unter Androhung von Sanktionen vorgeschrieben wird, in den Spielbogen eine Mindestzahl „lokal ausgebildeter Spieler“ einzutragen. Damit beschränken sie schon ihrem Wesen nach die Möglichkeit für die Klubs, in den Spielbogen Spieler einzutragen, die diese Anforderungen nicht erfüllen. Zweitens geht hinsichtlich des wirtschaftlichen und rechtlichen Kontexts, in den sich diese Regeln einfügen, aus den Besonderheiten des Profifußballs, insbesondere seiner Bedeutung in sozialer, kultureller und medialer Hinsicht, sowie der Tatsache, dass er auf Offenheit und sportlicher Leistung beruht, hervor, dass es legitim ist, wenn Verbände wie die UEFA und die URBSFA u. a. Regeln für die Organisation der Wettkämpfe in dieser Disziplin, ihren ordnungsgemäßen Ablauf und die Teilnahme der Sportler an ihnen erlassen und insbesondere festlegen, unter welchen Voraussetzungen die Profifußballklubs Mannschaften für die Teilnahme an Interklub-Wettkämpfen in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich aufstellen können. Was drittens das Ziel betrifft, das mit den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regeln erreicht werden soll, beschränken oder kontrollieren sie einen der wesentlichen Parameter des Wettbewerbs, und zwar die Verpflichtung talentierter Spieler – unabhängig davon, von welchem Klub und an welchem Ort sie ausgebildet wurden –, die es ihrer Mannschaft ermöglichen können, bei der Begegnung mit der gegnerischen Mannschaft den Sieg davonzutragen. Diese Beschränkung kann sich auf den Wettbewerb auswirken, den sich die Klubs nicht nur auf dem „vorgelagerten Markt oder Beschaffungsmarkt“, den aus wirtschaftlicher Sicht die Verpflichtung der Spieler ausmacht, liefern können, sondern auch auf dem „nachgeordneten Markt“, den aus demselben Blickwinkel die Interklub-Fußballwettkämpfe bilden.

Gleichwohl ist es Sache des vorlegenden Gerichts, im Licht dieser Erwägungen und unter Berücksichtigung aller von den Parteien unterbreiteten Argumente und Beweise zu klären, ob die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regeln schon ihrer Natur nach eine hinreichende Beeinträchtigung des Wettbewerbs aufweisen, um davon ausgehen zu können, dass sie eine Einschränkung des Wettbewerbs „bezwecken“. Sollte dies zu verneinen sein, wird das vorlegende Gericht anschließend zu klären haben, ob davon ausgegangen werden kann, dass diese Regeln tatsächlich oder potenziell eine Einschränkung des Wettbewerbs auf dem betreffenden Markt bewirken.

Schließlich weist der Gerichtshof in Bezug auf die Frage, ob diese Regeln gerechtfertigt sein oder in den Genuss einer Freistellung kommen können, darauf hin, dass bestimmte Verhaltensweisen wie ethische oder standesrechtliche Regeln eines Verbands, auch wenn ihnen eine Beschränkung des Wettbewerbs inhärent ist, unter Umständen nicht unter das in Art. 101 Abs. 1 AEUV aufgestellte Verbot fallen, sofern sie durch die Verfolgung legitimer Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind, die als solche keinen wettbewerbswidrigen Charakter haben, und die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der hierfür eingesetzten Mittel gebührend belegt wurden.

Diese Rechtsprechung kann jedoch nicht auf Verhaltensweisen angewandt werden, die eine so starke Beeinträchtigung des Wettbewerbs aufweisen, dass die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie dessen Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung „bezwecken“, unbeschadet einer etwaigen Freistellung gemäß Art. 101 Abs. 3 AEUV, sofern die hierfür erforderlichen Voraussetzungen vorliegen, was die Partei nachzuweisen hat, die sich auf eine solche Freistellung beruft.

Hinsichtlich dieser Freistellung weist der Gerichtshof darauf hin, dass sie nur dann in Anspruch genommen werden kann, wenn das betreffende Verhalten es mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ermöglicht, Effizienzvorteile zu erzielen, wenn die Nutzer an dem sich aus diesen Vorteilen ergebenden Gewinn angemessen beteiligt werden, wenn keine Beschränkungen auferlegt werden, die für die Erzielung solcher Vorteile nicht unerlässlich sind, und wenn nicht jeglicher wirksame Wettbewerb für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren oder Dienstleistungen ausgeschaltet wird. Falls das vorlegende Gericht zu dem Ergebnis kommt, dass die Regeln über lokal ausgebildete Spieler eine Einschränkung des Wettbewerbs bezwecken oder bewirken, wird es zu beurteilen haben, ob diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind.

In einem zweiten Schritt stellt der Gerichtshof zu der Frage, ob die Regeln der URBSFA über „lokal ausgebildete Spieler“ mit Art. 45 AEUV vereinbar sind, fest, dass diese Regeln auf den ersten Blick die Freizügigkeit der Arbeitnehmer beeinträchtigen. Sie beruhen nämlich auf einer Anknüpfung „nationalen“ Charakters, indem sie zum einen festlegen, dass als „lokal ausgebildete Spieler“ diejenigen gelten, die von einem „belgischen“ Klub ausgebildet wurden. Zum anderen schreiben sie den Profifußballklubs, die an den von der URBSFA ausgerichteten Interklub-Fußballwettkämpfen teilnehmen wollen, vor, eine Mindestzahl von Spielern, die die Voraussetzungen für eine solche Einstufung erfüllen, in die Liste ihrer Spieler aufzunehmen und auf dem Spielbogen einzutragen. Sie sind daher geeignet, Profifußballspieler zu benachteiligen, die im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als ihres Herkunftsmitgliedstaats, und zwar in Belgien, eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben wollen und die nicht die nach diesen Regeln erforderlichen Voraussetzungen erfüllen. Insoweit können sie zu einer mittelbaren Diskriminierung zulasten der aus einem anderen Mitgliedstaat kommenden Spieler führen, da die Gefahr besteht, dass sie sich hauptsächlich zu Ungunsten dieser Spieler auswirken.

Zum Vorliegen einer etwaigen Rechtfertigung führt der Gerichtshof aus, dass Maßnahmen nicht staatlichen Ursprungs auch dann zulässig sein können, wenn sie eine im AEU-Vertrag verankerte Verkehrsfreiheit beschränken, sofern zwei kumulative Voraussetzungen erfüllt sind, deren Nachweis dem Urheber dieser Maßnahmen obliegt. Erstens muss mit ihrem Erlass ein legitimes Ziel des Allgemeininteresses verfolgt werden, das mit dem AEU-Vertrag vereinbar und demnach anderer als rein wirtschaftlicher Natur ist, und zweitens müssen sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren, was bedeutet, dass sie geeignet sein müssen, die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zu dessen Erreichung erforderlich ist.

Im vorliegenden Fall stellt das Ziel, das darin besteht, die Rekrutierung und Ausbildung junger Profifußballspieler zu fördern, ein legitimes Ziel des Allgemeininteresses dar. Bei der Beurteilung, ob die fraglichen Regeln geeignet sind, die Verwirklichung dieses Ziels zu gewährleisten, ist u. a. zu berücksichtigen, dass die Regeln, indem sie alle jungen Spieler, die von irgendeinem Klub, der dem betreffenden nationalen Fußballverband angehört, ausgebildet wurden, auf dieselbe Stufe stellen, für einige dieser Klubs, insbesondere für diejenigen, die mit erheblichen finanziellen Mitteln ausgestattet sind, möglicherweise keine tatsächlichen und erheblichen Anreize darstellen, junge Spieler zu rekrutieren, um sie selbst auszubilden. Im Gegenteil wird eine solche Politik der Rekrutierung und Ausbildung auf dieselbe Stufe gestellt wie die Rekrutierung junger Spieler, die bereits von irgendeinem anderen, ebenfalls diesem Verband angeschlossenen Klub ausgebildet wurden, unabhängig davon, wo sich dieser andere Klub im räumlichen Zuständigkeitsbereich des Verbands befindet. Es ist aber gerade die lokale Investition in die Ausbildung der jungen Spieler, insbesondere wenn sie von kleinen Klubs, gegebenenfalls in Partnerschaft mit anderen Klubs derselben Region und möglicherweise grenzüberschreitend, geleistet wird, die zur Erfüllung der sozialen und erzieherischen Funktion des Sports beiträgt.

Letztlich wird allerdings allein das vorliegende Gericht darüber zu befinden haben, ob die Regeln der URBSFA in Anbetracht der von den Parteien vorgelegten Argumente und Beweise die vorstehend aufgeführten Voraussetzungen erfüllen.

2. Missbrauch einer beherrschenden Stellung (Art. 102 AEUV)²⁴⁷

Urteil vom 19. Januar 2023, Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, [EU:C:2023:33](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Wettbewerb – Art. 102 AEUV – Beherrschende Stellung – Zurechnung des Verhaltens von Vertriebshändlern an den Hersteller – Bestehen vertraglicher Beziehungen zwischen dem Hersteller und den Vertriebshändlern – Begriff ‚wirtschaftliche Einheit‘ – Geltungsbereich – Missbräuchliche Nutzung – Ausschließlichkeitsklausel – Notwendigkeit des Nachweises der Auswirkungen auf den Markt“

Mit Entscheidung vom 31. Oktober 2017 stellte die italienische Wettbewerbs- und Marktaufsichtsbehörde (im Folgenden: AGCM)²⁴⁸ fest, dass die Unilever Italia Mkt. Operations Srl (im Folgenden: Unilever) ihre beherrschende Stellung auf dem italienischen Markt für den Vertrieb von Speiseeis in Einzelpackungen, das für den Konsum „Außer-Haus“, d. h. nicht im Haushalt des Verbrauchers, sondern an verschiedenen Verkaufsstellen, bestimmt sei, missbraucht habe.

Der Unilever vorgeworfene Missbrauch beruhte auf einem Verhalten, das tatsächlich nicht von dieser Gesellschaft, sondern von unabhängigen Vertriebshändlern ihrer Produkte, die den Betreibern der Verkaufsstellen Ausschließlichkeitsklauseln auferlegt hatten, begangen wurde. Die AGCM war u. a. der Ansicht, dass die Praktiken, die Gegenstand der Untersuchung waren, die Möglichkeit der konkurrierenden Wirtschaftsteilnehmer, in einen auf den Vorzügen ihrer Produkte beruhenden Wettbewerb zu treten, ausgeschlossen oder zumindest erschwert habe.

In diesem Rahmen hielt sie sich nicht für verpflichtet, die wirtschaftlichen Analysen zu prüfen, die Unilever vorgelegt hatte, um nachzuweisen, dass die untersuchten Praktiken nicht die Wirkung hatten, mindestens ebenso leistungsfähige Wettbewerber vom Markt zu verdrängen, da diese Analysen bei Ausschließlichkeitsklauseln völlig irrelevant seien und die Verwendung solcher Klauseln durch ein Unternehmen in beherrschender Stellung ausreiche, um einen Missbrauch dieser Stellung festzustellen.

Dementsprechend verhängte die AGCM gegen Unilever eine Geldbuße in Höhe von 60 668 580 Euro wegen Missbrauchs ihrer beherrschenden Stellung unter Verstoß gegen Art. 102 AEUV.

Die gegen diese Entscheidung erhobene Klage wurde vom erstinstanzlichen Gericht in vollem Umfang abgewiesen.

Der Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien), der mit einem Rechtsmittel befasst wurde, legte dem Gerichtshof Fragen zur Vorabentscheidung nach der Auslegung und der Anwendung des Wettbewerbsrechts der Union im Hinblick auf die Entscheidung der AGCM vor.

Mit seinem Urteil konkretisiert der Gerichtshof die Modalitäten der Durchführung des Verbots des Missbrauchs einer beherrschenden Stellung nach Art. 102 AEUV angesichts eines beherrschenden Unternehmens, dessen Vertriebsnetz ausschließlich vertraglich organisiert ist, und erläutert in diesem Zusammenhang die Beweislast der nationalen Wettbewerbsbehörde.

²⁴⁷ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 4. Juli 2023 (Große Kammer), **Meta Platforms u. a. (Allgemeine Nutzungsbedingungen eines sozialen Netzwerks)** (C-252/21, [EU:C:2023:537](#)), zu nennen, das in Abschnitt I.4 „Schutz personenbezogener Daten in sozialen Online-Netzwerken“ dargestellt ist.

²⁴⁸ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Wettbewerbs- und Marktaufsichtsbehörde, Italien).

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst stellt der Gerichtshof fest, dass das missbräuchliche Verhalten von Vertriebshändlern, die Teil des Vertriebsnetzes eines Herstellers in beherrschender Stellung, wie Unilever, sind, diesem nach Art. 102 AEUV zugerechnet werden kann, wenn feststeht, dass dieses Verhalten von den Vertriebshändlern nicht selbständig angenommen wurde, sondern Teil einer einseitig von diesem Hersteller beschlossenen und mittels dieser Vertriebshändler umgesetzten Politik ist.

In einem solchen Fall sind nämlich die Vertriebshändler und folglich auch das Vertriebsnetz, das sie mit dem beherrschenden Unternehmen bilden, als bloßes Instrument zur territorialen Verbreitung der Geschäftspolitik dieses Unternehmens und damit als Instrument anzusehen, mit dem die fragliche Verdrängungspraxis gegebenenfalls umgesetzt worden ist.

Dies gilt insbesondere dann, wenn – wie im vorliegenden Fall – die Vertriebshändler eines Herstellers in beherrschender Stellung die Betreiber der Verkaufsstellen Standardverträge, die von diesem Hersteller bereitgestellt wurden und zugunsten seiner Produkte Ausschließlichkeitsklauseln enthalten, unterzeichnen lassen müssen.

Dann antwortet der Gerichtshof auf die Frage, ob die zuständige Wettbewerbsbehörde in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens für die Anwendung von Art. 102 AEUV nachweisen muss, dass die Ausschließlichkeitsklauseln in Vertriebsverträgen die Wirkung haben, ebenso leistungsfähige Wettbewerber wie das Unternehmen in beherrschender Stellung vom Markt auszuschließen, und ob diese Behörde verpflichtet ist, die von diesem Unternehmen vorgelegten wirtschaftlichen Analysen eingehend zu prüfen, insbesondere wenn sie auf dem Test des „ebenso leistungsfähigen Wettbewerbers“ beruhen.

Dazu weist der Gerichtshof darauf hin, dass ein Missbrauch einer beherrschenden Stellung insbesondere dann nachgewiesen werden kann, wenn das vorgeworfene Verhalten für ebenso leistungsfähige Wettbewerber wie den Urheber dieses Verhaltens in Bezug auf die Kostenstruktur, die Innovationsfähigkeit oder die Qualität Verdrängungswirkung entfaltet hat oder wenn dieses Verhalten auf der Nutzung anderer Mittel als derjenigen beruhte, die zu einem „normalen“ Wettbewerb, d. h. einem Leistungswettbewerb, gehören. Im Allgemeinen obliegt es den Wettbewerbsbehörden, die Missbräuchlichkeit eines Verhaltens unter Berücksichtigung aller relevanten tatsächlichen Umstände des fraglichen Verhaltens nachzuweisen, was diejenigen einschließt, die durch die vom Unternehmen in beherrschender Stellung zur Verteidigung vorgelegten Beweise hervorgehoben werden.

Um die Missbräuchlichkeit eines Verhaltens nachzuweisen, muss eine Wettbewerbsbehörde zwar nicht notwendigerweise beweisen, dass dieses Verhalten tatsächlich wettbewerbswidrige Wirkungen erzeugt hat. Daher kann eine Wettbewerbsbehörde einen Verstoß gegen Art. 102 AEUV feststellen, indem sie nachweist, dass das in Rede stehende Verhalten in dem Zeitraum, in dem es stattgefunden hat, unter den Umständen des konkreten Falls trotz seiner fehlenden Wirkung geeignet war, den Leistungswettbewerb zu beschränken. Dieser Nachweis muss jedoch grundsätzlich auf greifbare Beweise gestützt sein, die, indem sie über eine bloße Annahme hinausgehen, die tatsächliche Eignung der in Rede stehenden Praxis zeigen, solche Wirkungen zu entfalten, wobei, falls Zweifel daran bestehen, diese dem Unternehmen, das eine solche Praxis anwendet, zugutekommen müssen.

Eine Wettbewerbsbehörde kann sich zwar für die Beurteilung der Frage, ob das Verhalten eines Unternehmens geeignet ist, den Wettbewerb zu beschränken, auf die Erkenntnisse der Wirtschaftswissenschaften stützen, die durch empirische oder verhaltensbezogene Studien bestätigt werden, doch sind andere Faktoren, die den Umständen des konkreten Falls eigen sind, wie der Umfang dieses Marktverhaltens, die Kapazitätsengpässe der Rohstofflieferanten oder die Tatsache, dass das Unternehmen in beherrschender Stellung zumindest für einen Teil der Nachfrage ein unvermeidbarer Partner ist, bei der Prüfung der Frage zu berücksichtigen, ob das fragliche Verhalten in Anbetracht dieser Erkenntnisse so zu verstehen ist, dass es geeignet war, Verdrängungseffekte auf dem betreffenden Markt zu entfalten.

In diesem Zusammenhang geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs speziell in Bezug auf die Verwendung von Ausschließlichkeitsklauseln hervor, dass Klauseln, mit denen sich Vertragspartner verpflichtet haben, ihren gesamten Bedarf oder einen beträchtlichen Teil desselben bei einem Unternehmen in beherrschender Stellung zu beziehen, auch wenn sie nicht mit Rabatten verbunden sind, naturgemäß eine Ausnutzung einer beherrschenden Stellung darstellen und dass dies auch für die Treuerabatte eines solchen Unternehmens gilt.

Im Urteil Intel²⁴⁹ hat der Gerichtshof diese Rechtsprechung jedoch erstens dahin konkretisiert, dass, wenn ein Unternehmen in beherrschender Stellung im Verwaltungsverfahren unter Vorlage von Beweisen für seine Behauptungen geltend macht, dass sein Verhalten nicht geeignet gewesen sei, die beanstandeten Verdrängungswirkungen zu erzeugen, die Wettbewerbsbehörde u. a. verpflichtet ist, das eventuelle Vorliegen einer Strategie zur Verdrängung der Wettbewerber, die mindestens ebenso leistungsfähig sind wie das Unternehmen in beherrschender Stellung, zu prüfen.

Zweitens ist die Analyse der Eignung zur Verdrängung ebenfalls maßgeblich für die Beurteilung der Frage, ob sich ein Rabattsystem, das grundsätzlich unter das Verbot von Art. 102 AEUV fällt, objektiv rechtfertigen lässt. Außerdem kann die für den Wettbewerb nachteilige Verdrängungswirkung eines Rabattsystems durch Effizienzvorteile ausgeglichen oder sogar übertroffen werden, die auch dem Verbraucher zugutekommen. Eine solche Abwägung der für den Wettbewerb vorteilhaften und nachteiligen Auswirkungen der beanstandeten Praxis auf den Wettbewerb kann jedoch nur im Anschluss an eine Analyse der dieser Praxis innewohnenden Eignung zur Verdrängung mindestens ebenso leistungsfähiger Wettbewerber wie des Unternehmens in beherrschender Stellung vorgenommen werden.

Diese Konkretisierung, die im Urteil Intel in Bezug auf Rabattsysteme vorgenommen wurde, ist so zu verstehen, dass sie auch für Ausschließlichkeitsklauseln gilt.

Daraus folgt zum einen, dass eine Wettbewerbsbehörde, wenn sie den Verdacht hat, dass ein Unternehmen durch die Verwendung solcher Klauseln gegen Art. 102 AEUV verstoßen hat, und dieses Unternehmen im Lauf des Verfahrens gestützt auf Beweise die konkrete Eignung dieser Klauseln, ebenso leistungsfähige Wettbewerber vom Markt auszuschließen, in Abrede stellt, im Stadium der Einstufung der Zuwiderhandlung sicherstellen muss, dass diese Klauseln unter den Umständen des konkreten Falles tatsächlich geeignet waren, ebenso leistungsfähige Wettbewerber wie dieses Unternehmen vom Markt ausschließen.

Zum anderen ist die Wettbewerbsbehörde, die dieses Verfahren eingeleitet hat, auch verpflichtet, konkret zu beurteilen, ob diese Klauseln geeignet sind, den Wettbewerb zu beschränken, wenn das unter Verdacht stehende Unternehmen im Verwaltungsverfahren vorträgt, dass es Rechtfertigungen für sein Verhalten gibt.

Jedenfalls begründet die Vorlage von Beweisen im Lauf des Verfahrens, die die fehlende Eignung, wettbewerbsbeschränkende Wirkungen hervorzurufen, belegen können, die Verpflichtung der Wettbewerbsbehörde, diese Beweise zu prüfen.

Folglich kann die zuständige Wettbewerbsbehörde, wenn das Unternehmen in beherrschender Stellung eine Wirtschaftsstudie vorgelegt hat, um zu zeigen, dass die ihm zur Last gelegte Praxis nicht geeignet war, Wettbewerber zu verdrängen, die Relevanz dieser Studie nicht ausschließen, ohne die Gründe darzulegen, aus denen sie der Ansicht ist, dass diese Studie es nicht ermögliche, zum

²⁴⁹ Urteil vom 6. September 2017, *Intel/Kommission* (C-413/14 P, [EU:C:2017:632](#), Rn. 138, im Folgenden: Urteil Intel).

Nachweis der fehlenden Eignung der in Rede stehenden Praktiken, den wirksamen Wettbewerb auf dem betreffenden Markt zu beeinträchtigen, beizutragen, und demnach ohne diesem Unternehmen die Möglichkeit zu geben, das Beweisangebot zu ermitteln, das an deren Stelle treten könnte.

Da das vorlegende Gericht in seiner Vorlageentscheidung ausdrücklich auf den Test des „ebenso leistungsfähigen Wettbewerbers“ Bezug genommen hat, führt der Gerichtshof schließlich aus, dass ein solcher Test nur eine von mehreren Methoden ist, mit der beurteilt werden kann, ob eine Praxis geeignet ist, Verdrängungswirkungen zu entfalten. Folglich können die Wettbewerbsbehörden rechtlich nicht verpflichtet sein, für die Feststellung der Missbräuchlichkeit einer Praxis auf diesen Test zurückzugreifen. Werden die Ergebnisse eines solchen Tests jedoch von dem betreffenden Unternehmen im Verwaltungsverfahren vorgelegt, so ist die Wettbewerbsbehörde verpflichtet, deren Beweiswert zu prüfen.

Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), European Superleague Company (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Wettbewerb – Binnenmarkt – Von internationalen Sportverbänden eingeführte Regelungen – Profifußball – Privatrechtliche Einrichtungen, die mit Regelungs-, Überwachungs-, Entscheidungs- und Sanktionsbefugnissen ausgestattet sind – Regeln für die vorherige Genehmigung der Wettkämpfe, die Teilnahme der Fußballklubs und Spieler an diesen Wettkämpfen sowie die Verwertung der kommerziellen Rechte und Medienrechte an den Wettkämpfen – Parallele Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten – Organisation und Vermarktung von Wettkämpfen – Verwertung der entsprechenden kommerziellen Rechte und Medienrechte – Art. 101 Abs. 1 AEUV – Beschluss einer Unternehmensvereinigung, der den Wettbewerb beeinträchtigt – Begriffe wettbewerbswidriger ‚Zweck‘ und wettbewerbswidrige ‚Wirkung‘ – Freistellung nach Art. 101 Abs. 3 AEUV – Voraussetzungen – Art. 102 AEUV – Missbrauch einer beherrschenden Stellung – Rechtfertigung – Voraussetzungen – Art. 56 AEUV – Behinderungen des freien Dienstleistungsverkehrs – Etwaige Rechtfertigung – Voraussetzungen – Beweislast“

Die Fédération internationale de football association (FIFA) ist ein privatrechtlicher Verein mit Sitz in der Schweiz; ihr Zweck ist u. a. der Erlass und die Durchsetzung von Regeln und Bestimmungen auf dem Gebiet des Fußballs und damit verbundener Aspekte sowie die Kontrolle des Association Football in all seinen Formen, aber auch das Organisieren eigener internationaler Wettkämpfe. Die FIFA besteht aus nationalen Fußballverbänden, die Mitglied einer der sechs von ihr anerkannten kontinentalen Konföderationen sind – zu ihnen gehört die Union des associations européennes de football (UEFA), ein privatrechtlicher Verein mit Sitz in der Schweiz, dessen Hauptaufgaben in der Überwachung und Kontrolle der Entwicklung aller Formen des Fußballs in Europa bestehen. Als Mitglieder der FIFA und der UEFA haben die nationalen Verbände u. a. die Pflicht, ihre eigenen Mitglieder oder ihnen angeschlossene Vereinigungen zur Einhaltung der Statuten, Reglements, Weisungen und Beschlüsse der FIFA und der UEFA anzuhalten und dafür zu sorgen, dass diese von allen maßgebenden Interessengruppen im Fußball, insbesondere von den Profiligen, den Vereinen und den Spielern beachtet werden.

Nach ihren jeweiligen Statuten sind die FIFA und die UEFA befugt, die Durchführung internationaler Profifußballwettkämpfe und insbesondere von Wettkämpfen unter Fußballvereinen, die einem nationalem Verband angehören („Interklub-Fußballwettkämpfe“), zu genehmigen. Sie können auch solche Wettkämpfe organisieren und die verschiedenen mit ihnen verbundenen Rechte verwerten.

Die European Superleague Company, SL (im Folgenden: ESLC) ist eine Gesellschaft mit Sitz in Spanien, die von mehreren Profifußballklubs mit dem Ziel gegründet wurde, in Europa einen neuen jährlichen Interklub-Fußballwettkampf mit der Bezeichnung „Super League“ zu veranstalten.

Die Aktionärs- und Investitionsvereinbarung zwischen den Initiatoren des Projekts macht die Errichtung der Super League von ihrer Anerkennung durch die FIFA oder die UEFA als neuen, mit ihren Statuten vereinbaren Wettkampf abhängig.

Im Anschluss an die Ankündigung der Gründung der Super League veröffentlichten die FIFA und die UEFA am 21. Januar 2021 eine gemeinsame Verlautbarung, in der sie ihre Weigerung zum Ausdruck brachten, diesen neuen Wettkampf anzuerkennen, und davor warnten, dass jeder Spieler oder Verein, der daran teilnehme, von ihren eigenen Wettkämpfen ausgeschlossen werde. In einem weiteren Kommuniqué wiesen die UEFA und mehrere nationale Verbände auf die Möglichkeit hin, Disziplinarmaßnahmen gegen Teilnehmer an der Super League zu ergreifen, insbesondere in Form ihres Ausschlusses von bestimmten großen europäischen und weltweiten Wettkämpfen.

Unter diesen Umständen erhob ESLC beim Juzgado de lo Mercantil nº 17 de Madrid (Handelsgericht Nr. 17 von Madrid, Spanien) eine Klage, die im Wesentlichen auf die Feststellung gerichtet ist, dass die genannten Ankündigungen sowie die Verhaltensweisen, mit denen die FIFA, die UEFA und ihre nationalen Mitgliedsverbände sie konkretisieren könnten, rechtswidrig seien und Schäden verursachten.

Nach den Angaben dieses Gerichts verfügen die FIFA und die UEFA über ein Monopol oder zumindest über eine beherrschende Stellung auf dem Markt für die Organisation und die Vermarktung internationaler Interklub-Fußballwettkämpfe und auf dem Markt für die Verwertung der verschiedenen mit ihnen verbundenen Rechte. In diesem Kontext stelle sich die Frage, ob bestimmte Vorschriften der Statuten der FIFA und der UEFA mit dem Unionsrecht, insbesondere mit den Art. 101 und 102 AEUV sowie den Bestimmungen über die verschiedenen durch den AEU-Vertrag garantierten Grundfreiheiten, vereinbar seien.

Mit ihrem Urteil, das am gleichen Tag verkündet wird wie zwei weitere Urteile²⁵⁰ zur Anwendung des Wirtschaftsrechts der Union auf die von internationalen oder nationalen Sportverbänden geschaffenen Regeln, äußert sich die Große Kammer des Gerichtshofs zu den Voraussetzungen, unter denen die von der FIFA und der UEFA geschaffenen Regeln, die zum einen die vorherige Genehmigung internationaler Klubfußballwettkämpfe, die Teilnahme von Fußballklubs und Spielern an ihnen sowie die ergänzend zu diesen Regeln vorgesehenen Sanktionen betreffen und zum anderen die Verwertung der verschiedenen mit diesen Wettkämpfen verbundenen Rechte, einen Missbrauch einer beherrschenden Stellung im Sinne von Art. 102 AEUV sowie ein wettbewerbswidriges Kartell im Sinne von Art. 101 AEUV darstellen können. Sie äußert sich ferner zur Vereinbarkeit dieser die vorherige Genehmigung, die Teilnahme und die Sanktionen betreffenden Regeln mit dem durch Art. 56 AEUV garantierten freien Dienstleistungsverkehr.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof schickt drei Vorbemerkungen voraus.

Zunächst stellt er klar, dass die Fragen des vorlegenden Gerichts ausschließlich die von der FIFA und der UEFA erlassenen Regeln für die vorherige Genehmigung internationaler Interklub-Fußballwettkämpfe und die Teilnahme von Profifußballklubs und ihren Spielern an ihnen sowie für die Verwertung der verschiedenen mit diesen Wettkämpfen verbundenen Rechte betreffen. Der Gerichtshof hat daher weder zur Existenz der FIFA und der UEFA als solcher Stellung zu nehmen noch zur Rechtmäßigkeit anderer von ihnen aufgestellter Regeln oder zur Existenz oder zu den Merkmalen

²⁵⁰ Urteile vom 21. Dezember 2023, *International Skating Union/Kommission* (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#)), und vom 21. Dezember 2023, *Royal Antwerp Football Club* (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)).

des Projekts der Super League selbst, sei es im Hinblick auf die Wettbewerbsregeln oder auf die im AEU-Vertrag verankerten wirtschaftlichen Freiheiten.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass alle Regeln, zu denen er befragt wird, in den Anwendungsbereich der Bestimmungen des AEU-Vertrags über das Wettbewerbsrecht und über die Verkehrsfreiheiten fallen. Insoweit weist er darauf hin, dass die Ausübung eines Sports, soweit sie eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, unter die für eine solche Tätigkeit geltenden Bestimmungen des Unionsrechts fällt, abgesehen von einigen Sonderregeln, die ausschließlich aus nicht wirtschaftlichen Gründen aufgestellt wurden und sich allein auf Fragen beziehen, die nur den Sport als solchen betreffen. Die in Rede stehenden Regeln, ob sie nun von der FIFA oder der UEFA stammen, fallen aber nicht unter eine solche Ausnahme, da sie die Ausübung des Fußballs als wirtschaftliche Tätigkeit betreffen.

Schließlich führt der Gerichtshof zu den Konsequenzen, die an Art. 165 AEUV – der sowohl die Ziele nennt, die der Tätigkeit der Union im Bereich des Sports zugewiesen sind, als auch die Mittel, die eingesetzt werden können, um zur Erreichung dieser Ziele beizutragen – geknüpft werden können, aus, dass diese Bestimmung keine Sonderregel darstellt, die den Sport ganz oder teilweise von allen anderen Bestimmungen des Primärrechts der Union, die auf ihn angewandt werden könnten, ausnimmt oder die dazu verpflichten würde, ihn im Rahmen dieser Anwendung besonders zu behandeln. Überdies können die nicht zu leugnenden Besonderheiten, die für die sportliche Tätigkeit charakteristisch sind, je nach ihrer Relevanz neben anderen Gesichtspunkten bei der Anwendung der Bestimmungen des AEU-Vertrags über das Wettbewerbsrecht und die Verkehrsfreiheiten berücksichtigt werden, wobei ihre Berücksichtigung jedoch nur im Rahmen und unter Beachtung der in diesen Bestimmungen jeweils vorgesehenen Voraussetzungen und Anwendungskriterien erfolgen kann.

Im Licht dieser Erwägungen wendet sich der Gerichtshof nach der Feststellung, dass die FIFA und die UEFA als „Unternehmen“ im Sinne des europäischen Wettbewerbsrechts einzustufen sind, da sie wirtschaftliche Tätigkeiten wie die Organisation von Fußballwettkämpfen und die Verwertung der mit ihnen verbundenen Rechte ausüben, erstens der Frage zu, ob die Aufstellung von Regeln für die vorherige Genehmigung von Interklub-Fußballwettkämpfen sowie die Teilnahme an ihnen und die dabei drohenden Sanktionen durch die FIFA und die UEFA als Missbrauch einer beherrschenden Stellung im Sinne von Art. 102 AEUV und als wettbewerbswidriges Kartell im Sinne von Art. 101 AEUV angesehen werden können.

Hierzu führt der Gerichtshof aus, dass die Besonderheiten des Profifußballs, insbesondere seine Bedeutung in sozialer, kultureller und medialer Hinsicht, sowie die Tatsache, dass er auf Offenheit und sportlicher Leistung beruht, die Annahme zulassen, dass es legitim ist, die Organisation und den Ablauf internationaler Profifußballwettkämpfe gemeinsamen Regeln zu unterwerfen, die die Homogenität und die Koordinierung dieser Wettkämpfe innerhalb eines Gesamtspielplans gewährleisten sowie die Abhaltung von Sportwettkämpfen, die auf einer gewissen Chancengleichheit und auf Leistung beruhen, fördern sollen. Außerdem ist es legitim, sich der Einhaltung dieser gemeinsamen Regeln mittels Regeln, wie sie von der FIFA und der UEFA für die vorherige Genehmigung dieser Wettkämpfe sowie die Teilnahme von Klubs und Spielern an ihnen aufgestellt wurden, zu vergewissern. Folglich können im spezifischen Kontext des Profifußballs und der wirtschaftlichen Tätigkeiten, zu denen die Ausübung dieses Sports Veranlassung gibt, weder ihr Erlass noch ihre Anwendung grundsätzlich und allgemein als „missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung“ im Sinne von Art. 102 AEUV eingestuft werden. Das Gleiche gilt für die ergänzend zu diesen Regeln eingeführten Sanktionen, da sie grundsätzlich legitim sind, um die Wirksamkeit der genannten Regeln zu gewährleisten.

Dagegen kann keine dieser Besonderheiten es ermöglichen, die Aufstellung und Anwendung von Regeln sowie der ergänzend zu ihnen eingeführten Sanktionen als legitim anzusehen, wenn sie nicht durch materielle Kriterien und Verfahrensmodalitäten begrenzt werden, die geeignet sind, ihre Transparenz, Objektivität, Diskriminierungsfreiheit und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten.

Genauer gesagt müssen diese Kriterien und Bedingungen vor jeder Anwendung der fraglichen Regeln in zugänglicher Form aufgestellt worden sein. Damit die Kriterien und Bedingungen als nicht diskriminierend angesehen werden können, ist es außerdem erforderlich, dass sie die Organisation und die Vermarktung von Drittwettkämpfen sowie die Teilnahme von Klubs und Spielern an ihnen keinen Anforderungen unterwerfen, die sich entweder von den Anforderungen an Wettkämpfe, die von der zur Entscheidung berufenen Einrichtung organisiert und vermarktet werden, unterscheiden oder die zwar identisch oder ähnlich sind, aber in der Praxis von einem Unternehmen, das kein solcher Verband ist oder nicht über die gleichen Befugnisse wie die betreffende Einrichtung verfügt und sich daher in einer anderen Lage als diese befindet, nicht oder äußerst schwer erfüllt werden können. Damit schließlich die ergänzend zu diesen Regeln eingeführten Sanktionen nicht willkürlich sind, müssen für sie Kriterien gelten, die nicht nur ebenfalls transparent, objektiv, genau und nicht diskriminierend sein, sondern auch gewährleisten müssen, dass die Sanktionen in jedem konkreten Fall, unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, insbesondere angesichts von Art, Dauer und Schwere des festgestellten Verstoßes festgelegt werden.

Daraus folgt, dass der Erlass und die Anwendung von Regeln für die vorherige Genehmigung, die Teilnahme und die Sanktionen einen Missbrauch einer beherrschenden Stellung im Sinne von Art. 102 AEUV darstellen, wenn sie nicht durch materielle Kriterien und Verfahrensmodalitäten begrenzt werden, die geeignet sind, ihre Transparenz, Objektivität, Genauigkeit, Diskriminierungsfreiheit und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten.

Zur Anwendung von Art. 101 AEUV auf die genannten Regeln stellt der Gerichtshof fest, dass die Regeln für die vorherige Genehmigung von Interklub-Fußballwettkämpfen, auch wenn ihre Aufstellung durch die Verfolgung bestimmter legitimer Ziele wie desjenigen, die Wahrung der dem Profifußball zugrunde liegenden Grundsätze, Werte und Spielregeln durchzusetzen, motiviert sein mag, der FIFA und der UEFA die Befugnis verleihen, den Zugang jedes auf dem betreffenden Markt potenziell konkurrierenden Unternehmens zu genehmigen, zu kontrollieren oder zu steuern und damit sowohl den Grad an Wettbewerb, der auf diesem Markt bestehen kann, als auch die Bedingungen festzulegen, unter denen der etwaige Wettbewerb stattfinden kann.

Überdies sind die Regeln für die Teilnahme von Klubs und Spielern an solchen Wettkämpfen geeignet, den wettbewerbswidrigen Zweck, der jedem Mechanismus einer vorherigen Genehmigung innewohnt, dem es an Beschränkungen, Bindungen und einer Kontrolle mangelt, die seine Transparenz, Objektivität, Genauigkeit und Diskriminierungsfreiheit gewährleisten können, zu verstärken, indem sie jedes Unternehmen, das einen potenziell konkurrierenden Wettkampf organisiert, daran hindern, in zweckdienlicher Weise auf die auf dem Markt verfügbaren Ressourcen, d. h. auf Klubs und Spieler, zurückzugreifen, wobei sich Letztere im Fall der Teilnahme an einem Wettbewerb, der nicht die vorherige Genehmigung der FIFA und der UEFA erhalten hat, Sanktionen aussetzen, für die es keine Begrenzung durch materielle Kriterien oder Verfahrensmodalitäten gibt, die geeignet wären, ihre Transparenz, Objektivität, Genauigkeit, Diskriminierungsfreiheit und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten.

Folglich weisen die fraglichen Regeln, falls sie nicht durch solche Kriterien und solche Verfahrensmodalitäten begrenzt sind, schon ihrem Wesen nach eine hinreichende Beeinträchtigung des Wettbewerbs auf, so dass davon auszugehen ist, dass sie den Zweck haben, ihn zu verhindern. Sie fallen daher unter das Verbot in Art. 101 Abs. 1 AEUV, ohne dass ihre tatsächlichen oder potenziellen Auswirkungen geprüft zu werden brauchen.

Zweitens wendet sich der Gerichtshof der Frage zu, ob die fraglichen Regeln für die vorherige Genehmigung, die Teilnahme und die Sanktionen in den Genuss einer Freistellung kommen oder als gerechtfertigt angesehen werden können. Insoweit weist der Gerichtshof zunächst darauf hin, dass bestimmte Verhaltensweisen wie ethische oder standesrechtliche Regeln eines Verbands, auch wenn ihnen eine Beschränkung des Wettbewerbs inhärent ist, unter Umständen nicht unter das in Art. 101 Abs. 1 AEUV aufgestellte Verbot fallen, sofern sie durch die Verfolgung legitimer Ziele des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind, die als solche keinen wettbewerbswidrigen Charakter haben,

und die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der hierfür eingesetzten Mittel gebührend belegt wurden. Diese Rechtsprechung kann jedoch nicht auf Verhaltensweisen angewandt werden, die ihrem Wesen nach gegen Art. 102 AEUV verstoßen oder die eine so starke Beeinträchtigung des Wettbewerbs aufweisen, dass die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie dessen Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung im Sinne von Art. 101 AEUV „bezwecken“.

Was sodann die in Art. 101 Abs. 3 AEUV vorgesehene Freistellung angeht, obliegt es der Partei, die sich auf sie beruft, das Vorliegen von vier kumulativen Voraussetzungen darzutun. So muss das betreffende Verhalten es mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ermöglichen, Effizienzvorteile zu erzielen, die Nutzer müssen an dem sich aus diesen Vorteilen ergebenden Gewinn angemessen beteiligt werden, es dürfen keine Beschränkungen auferlegt werden, die für die Erzielung solcher Vorteile nicht unerlässlich sind, und es darf nicht jeglicher wirksame Wettbewerb für einen wesentlichen Teil der betreffenden Waren oder Dienstleistungen ausgeschaltet werden.

Es obliegt dem vorlegenden Gericht, anhand der von den Parteien des Ausgangsverfahrens beigebrachten Beweise zu beurteilen, ob diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind. In Bezug auf die letztgenannte Voraussetzung des Fortbestands eines wirksamen Wettbewerbs wird das vorlegende Gericht allerdings zu berücksichtigen haben, dass die Regeln für die vorherige Genehmigung, die Teilnahme und die Sanktionen nicht durch materielle Kriterien und Verfahrensmodalitäten begrenzt sind, die geeignet sind, ihre Transparenz, Objektivität, Genauigkeit und Diskriminierungsfreiheit zu gewährleisten; eine solche Situation kann es den Einrichtungen, die diese Regeln aufgestellt haben, ermöglichen, jeglichen Wettbewerb auf dem Markt der Organisation und Vermarktung von Interklub-Fußballwettkämpfen im Unionsgebiet zu verhindern.

Wie sich in diesem Zusammenhang aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 102 AEUV ergibt, kann ein missbräuchliches Verhalten eines Unternehmens in beherrschender Stellung dem in dieser Bestimmung aufgestellten Verbot entzogen sein, wenn das betreffende Unternehmen nachweist, dass sein Verhalten aufgrund unternehmensexterner Umstände objektiv gerechtfertigt war und in angemessenem Verhältnis zu dieser Rechtfertigung steht oder dass es durch Effizienzvorteile von gleichem oder höherem Gewicht, die auch den Verbrauchern zugutekommen, ausgeglichen wird.

Im vorliegenden Fall ist zu einer etwaigen objektiven Rechtfertigung festzustellen, dass mit den von der FIFA und der UEFA aufgestellten Regeln diesen Einrichtungen die Organisation aller derartigen Wettkämpfe vorbehalten werden soll, auf die Gefahr hin, dass jeder Wettbewerb von Seiten eines dritten Unternehmens ausgeschaltet wird, so dass ein solches Verhalten einen nach Art. 102 AEUV verbotenen und nicht durch Erfordernisse technischer oder kommerzieller Art gerechtfertigten Missbrauch einer beherrschenden Stellung darstellt. Was die Effizienzvorteile angeht, müssen diese beiden Sportverbände vor dem vorlegenden Gericht dartun, dass durch ihr Verhalten Effizienzgewinne erzielt werden können, dass diese Gewinne die wahrscheinlichen negativen Auswirkungen ihres Verhaltens auf den Wettbewerb auf den betroffenen Märkten und auf die Interessen der Verbraucher ausgleichen, dass ihr Verhalten für die Erzielung solcher Effizienzgewinne unerlässlich ist und dass es nicht einen wirksamen Wettbewerb ausschaltet, indem es alle oder die meisten bestehenden Quellen tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerbs zum Versiegen bringt.

Drittens führt der Gerichtshof zu den von der FIFA und der UEFA aufgestellten Regeln für die Rechte, die aus den von ihnen veranstalteten Wettkämpfen zwischen Profifußballklubs erwachsen können, aus, dass diese Regeln in Anbetracht ihres Inhalts, der Ziele, die mit ihnen objektiv im Hinblick auf den Wettbewerb erreicht werden sollen, sowie des wirtschaftlichen und rechtlichen Zusammenhangs, in den sie sich einfügen, nicht nur geeignet sind, jeglichen Wettbewerb unter den nationalen Mitgliedsverbänden der FIFA und der UEFA angeschlossenen Profifußballklubs im Rahmen der Vermarktung der verschiedenen mit den Spielen, an denen sie teilnehmen, verbundenen Rechte zu verhindern, sondern auch, das Funktionieren des Wettbewerbs zum Nachteil dritter Unternehmen, die auf einer Reihe dieser Vermarktung nachgelagerter Medien- oder Dienstleistungsmärkte tätig sind, zu beeinträchtigen, zulasten der Verbraucher und der Fernsehzuschauer.

Solche Regeln bezwecken folglich eine Verhinderung oder Einschränkung des Wettbewerbs auf den verschiedenen betroffenen Märkten im Sinne von Art. 101 Abs. 1 AEUV und stellen eine „missbräuchliche Ausnutzung“ einer beherrschenden Stellung im Sinne von Art. 102 AEUV dar, es sei denn, sie wären insbesondere angesichts der erzielten Effizienzvorteile und des den Nutzern entstehenden Profits gerechtfertigt. Daher wird das vorlegende Gericht zu klären haben, ob die Aushandlung des Kaufs dieser Rechte bei den beiden Exklusiv-Verkäufern es den aktuellen oder potenziellen Käufern ermöglicht, ihre Transaktionskosten sowie die Unsicherheit, mit der sie konfrontiert wären, wenn sie von Fall zu Fall mit den teilnehmenden Klubs verhandeln müssten, zu verringern, und ob der mit dem zentralisierten Verkauf der Rechte erzielte Gewinn es erlaubt, nachweislich eine gewisse Form solidarischer Ausschüttungen innerhalb des Fußballs zugunsten aller Nutzer zu gewährleisten.

Viertens schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass die Regeln für die vorherige Genehmigung, die Teilnahme und die Sanktionen eine Behinderung des in Art. 56 AEUV verankerten freien Dienstleistungsverkehrs darstellen. Indem diese Regeln es der FIFA und der UEFA ermöglichen, nach freiem Ermessen eine Kontrolle auszuüben, die sich auf die Möglichkeit für alle dritten Unternehmen, Interklub-Wettkämpfe im Unionsgebiet zu veranstalten und zu vermarkten, die Möglichkeit für jeden Profifußballklub, an diesen Wettkämpfen teilzunehmen, und indirekt die Möglichkeit für jedes andere Unternehmen, Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Organisation oder der Vermarktung dieser Wettkämpfe zu erbringen, erstreckt, sind sie geeignet, die verschiedenen betroffenen wirtschaftlichen Tätigkeiten nicht nur zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, sondern auch dadurch zu verhindern, dass sie den Zugang jedes neuen Marktteilnehmers zu ihnen beschränken. Überdies kann aufgrund des Fehlens eines objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriteriums zur Begrenzung dieser Regeln nicht davon ausgegangen werden, dass ihr Erlass durch ein legitimes Ziel des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist.

3. Zusammenschlüsse

Urteil vom 13. Juli 2023 (Große Kammer), Kommission/CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, [EU:C:2023:561](#))

„Rechtsmittel – Wettbewerb – Verordnung (EG) Nr. 139/2004 – Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen – Mobile Telekommunikationsdienste – Beschluss, mit dem ein Zusammenschluss für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wird – Oligopolistischer Markt – Erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs – Nicht koordinierte Auswirkungen – Beweismaß – Beurteilungsspielraum der Europäischen Kommission in Wirtschaftsfragen – Grenzen der gerichtlichen Kontrolle – Leitlinien zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse – Für den Nachweis einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs relevante Faktoren – Begriffe ‚wichtige Wettbewerbskraft‘ und ‚nahe Wettbewerber‘ – Nähe des Wettbewerbs zwischen den Parteien des Zusammenschlusses – Quantitative Analyse der Auswirkungen des geplanten Zusammenschlusses auf die Preise – Effizienzvorteile – Verfälschung – Vom Gericht der Europäischen Union von Amts wegen geprüfte Rüge – Nichtigerklärung“

Am 11. September 2015 wurde bei der Europäischen Kommission ein Zusammenschlussvorhaben von zweien der vier im Vereinigten Königreich im Endkundenmarkt für mobile Telekommunikationsdienste tätigen Mobilfunkbetreiber angemeldet. Dieses Vorhaben sollte es der CK Hutchison Holdings Ltd ermöglichen, über ihre indirekte Tochtergesellschaft Hutchison 3G UK Investments Ltd, die zur CK Telecoms UK Investments Ltd (im Folgenden: CK Telecoms) wurde, die alleinige Kontrolle über die Telefónica Europe plc (im Folgenden: O2) zu übernehmen. Nach dem geplanten Zusammenschluss wären die Hutchison 3G UK Ltd (im Folgenden: Three), eine indirekte Tochtergesellschaft der CK Hutchison Holdings, und O2 vor den beiden anderen verbleibenden Betreibern, d. h. der EE Ltd, einer Tochtergesellschaft der BT Group plc (im Folgenden: BT/EE) und frühere etablierte Betreiberin, sowie Vodafone zum wichtigsten Akteur auf diesem Markt geworden.

Mit Beschluss vom 11. Mai 2016²⁵¹ erklärte die Kommission das Zusammenschlussvorhaben in Anwendung der Fusionskontrollverordnung²⁵² und der Leitlinien zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse²⁵³ für mit dem Binnenmarkt unvereinbar. Die Kommission entwickelte drei „Schadenstheorien“. Sie war nämlich der Ansicht, dass das Vorhaben erhebliche Behinderungen wirksamen Wettbewerbs schaffen würde, und zwar aufgrund nicht koordinierter Auswirkungen, die sich erstens aus der Beseitigung starken Wettbewerbsdrucks auf dem Endkundenmarkt ergäben (erste „Schadenstheorie“), die wahrscheinlich zu einer Erhöhung der Preise der mobilen Telekommunikationsdienste und einer Begrenzung der Auswahl für die Verbraucher geführt hätte. Zweitens hätte das Vorhaben, da der fragliche Markt dadurch gekennzeichnet sei, dass BT/EE und Three einerseits und Vodafone und O2 andererseits Vereinbarungen über die gemeinsame Netznutzung geschlossen hätten, negative Auswirkungen auf die Qualität der Dienstleistungen für die Verbraucher gehabt, indem die Entwicklung der Mobilfunknetzinfrastruktur im Vereinigten Königreich behindert worden wäre (zweite „Schadenstheorie“). Drittens hätte der Zusammenschluss erhebliche nicht koordinierte Auswirkungen auf den Vorleistungsmarkt haben können (dritte „Schadenstheorie“).

Das Gericht, bei dem CK Telecoms eine Klage auf Nichtigkeitsklärung des streitigen Beschlusses erhob, hatte sich somit zum ersten Mal zu den Bedingungen der Anwendung der Fusionskontrollverordnung auf einen Zusammenschluss auf einem oligopolistischen Markt zu äußern, durch den keine individuelle oder kollektive beherrschende Stellung begründet oder verstärkt würde, der aber nicht koordinierte Auswirkungen nach sich ziehen könnte.

Mit Urteil vom 28. Mai 2020²⁵⁴ erklärte das Gericht den streitigen Beschluss für nichtig und stellte im Wesentlichen fest, dass es der Kommission nicht gelungen sei, darzutun, dass der angemeldete Zusammenschluss nicht koordinierte Auswirkungen nach sich ziehen würde, die erhebliche Behinderungen wirksamen Wettbewerbs darstellen könnten, sei es auf dem Endkundenmarkt, nach der ersten und der zweiten Schadenstheorie, sei es auf dem Vorleistungsmarkt, nach der dritten Schadenstheorie.

Die Kommission hat gegen das angefochtene Urteil ein Rechtsmittel eingelegt.

Mit seinem Urteil erklärt der Gerichtshof (Große Kammer) die meisten von der Kommission im Rahmen der sechs geltend gemachten Rechtsmittelgründe erhobenen Rügen für begründet und hebt das angefochtene Urteil infolgedessen in vollem Umfang auf. Dabei gibt der Gerichtshof klarstellende Hinweise, insbesondere betreffend: i) das Beweismaß, das die Kommission an die Feststellung einer etwaigen erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs zu stellen hat, ii) die Auslegung von Art. 2 Abs. 3 der Fusionskontrollverordnung, iii) den Umfang der gerichtlichen Kontrolle, iv) die Auslegung der Begriffe „wichtige Wettbewerbskraft“ und „nahe Wettbewerber“, v) die Effizienzvorteile, die von der Kommission berücksichtigt werden können und vi) die Gesamtwürdigung der relevanten

²⁵¹ Beschluss der Kommission vom 11. Mai 2016 zur Feststellung der Unvereinbarkeit eines Zusammenschlusses mit dem Binnenmarkt (Sache M.7612 – Hutchison 3G UK/Telefónica UK), bekannt gegeben unter dem Aktenzeichen C(2016) 2796, nicht vertrauliche Fassung auf Englisch verfügbar unter folgender Adresse: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf, als Zusammenfassung veröffentlicht im *Amtsblatt der Europäischen Union* (ABl. 2016, C 357, S. 15, im Folgenden: streitiger Beschluss).

²⁵² Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (ABl. 2004, L 24, S. 1).

²⁵³ Leitlinien zur Bewertung horizontaler Zusammenschlüsse gemäß der Ratsverordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (ABl. 2004, C 31, S. 5, im Folgenden: Leitlinien).

²⁵⁴ Urteil vom 28. Mai 2020, *CK Telecoms UK Investments/Kommission* (T-399/16, [EU:T:2020:217](https://eur-lex.europa.eu/eli/tj/2020/217), im Folgenden: angefochtene Urteil).

Faktoren, die die Wahrscheinlichkeit beeinflussen können, dass ein Zusammenschluss erhebliche nicht koordinierte Auswirkungen auf einem oligopolistischen Markt haben könnte bzw. keine solchen Auswirkungen haben könnte.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof prüft erstens den Rechtsmittelgrund, mit dem die vom Gericht vorgenommene Bestimmung des Beweismaßes grundsätzlich beanstandet wird, das von der Kommission im Rahmen der prospektiven Analyse der Auswirkungen des betreffenden Zusammenschlusses verlangt wird, um das etwaige Vorliegen erheblicher Beeinträchtigungen wirksamen Wettbewerbs nachzuweisen, die eine Unvereinbarkeitsentscheidung rechtfertigen könnten.

Was die Bestimmung des erforderlichen Beweismaßes anbelangt, stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass die Bestimmungen der Fusionskontrollverordnung, die die Befugnisse der Kommission im Bereich der Fusionskontrolle begrenzen²⁵⁵, symmetrisch sind, was die Beweiserfordernisse anbelangt, die der Kommission für den Nachweis auferlegt sind, dass ein angemeldeter Zusammenschluss wirksamen Wettbewerb erheblich behindern oder nicht erheblich behindern würde und daher mit dem Binnenmarkt für unvereinbar oder vereinbar zu erklären ist. In diesem Zusammenhang weist der Gerichtshof darauf hin, dass sich die insoweit erforderliche Prüfung nicht auf eine allgemeine Vermutung der Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit mit dem Binnenmarkt stützen kann. Außerdem hängt das erforderliche Beweismaß weder von der Art des von der Kommission geprüften Zusammenschlusses noch von der Komplexität ab, die stets gegeben ist, wenn gegen einen angemeldeten Zusammenschluss eine Annahme eines Wettbewerbshindernisses geltend gemacht wird. Vor diesem Hintergrund ist der Gerichtshof unter Berücksichtigung der prospektiven Natur der erforderlichen wirtschaftlichen Analyse der Auffassung, dass es für eine Entscheidung über einen Zusammenschluss durch die Kommission genügt, wenn diese anhand hinreichend signifikanter und überzeugender Beweismittel nachweist, dass es eher wahrscheinlich als unwahrscheinlich ist, dass dieser Zusammenschluss wirksamen Wettbewerb im Binnenmarkt oder in einem wesentlichen Teil desselben erheblich behindern würde. Daher hat das Gericht mit seiner Feststellung im angefochtenen Urteil, dass die Kommission „mit ernsthafter Wahrscheinlichkeit [nachweisen]“ müsse, dass infolge des Zusammenschlusses „erhebliche Behinderungen vorliegen werden“, und dass „das im vorliegenden Fall anwendbare Beweiserfordernis folglich strenger [ist] als das, wonach eine erhebliche Behinderung eines wirksamen Wettbewerbs, auf der Grundlage eines ‚Kriteriums der Wahrscheinlichkeit‘, ‚eher wahrscheinlich als unwahrscheinlich‘ ist“, ein Beweiserfordernis angewandt, das sich nicht aus der Fusionskontrollverordnung in ihrer Auslegung durch den Gerichtshof ergibt, und somit einen Rechtsfehler begangen.

Zweitens stellt der Gerichtshof fest, dass die vom Gericht vorgenommene Auslegung von Art. 2 Abs. 3 der Fusionskontrollverordnung im Licht von deren 25. Erwägungsgrund hinsichtlich der Voraussetzungen, die für die Feststellung einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs durch einen Zusammenschluss mit nicht koordinierten Auswirkungen auf einem oligopolistischen Markt erforderlich sind, unzutreffend ist. Das Gericht nahm an, dass dieser Erwägungsgrund zwei kumulative Voraussetzungen dafür vorsehe, dass solche Auswirkungen unter bestimmten Umständen eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs zur Folge haben könnten, nämlich zum einen die Beseitigung des beträchtlichen Wettbewerbsdrucks, den die fusionierenden Unternehmen aufeinander ausgeübt hätten, und zum anderen die Minderung des Wettbewerbsdrucks auf die verbleibenden Wettbewerber. Daher verlangte das Gericht von der Kommission den Nachweis, dass diese beiden Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt seien. Da eine solche Auslegung, die vom

²⁵⁵ Vgl. im vorliegenden Fall Art. 2 Abs. 2 und 3 sowie Art. 8 Abs. 1 und 3 der Fusionskontrollverordnung.

kumulativen Charakter dieser Voraussetzungen ausgeht, aber bedeutet, dass die Beseitigung des beträchtlichen Wettbewerbsdrucks, den die Parteien des Zusammenschlusses aufeinander ausübten, und die einseitige Preiserhöhung, die sich daraus ergeben könnte, für sich allein niemals genügen würden, um eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs nachzuweisen, ist sie mit dem Ziel der Fusionskontrollverordnung unvereinbar, eine Kontrolle sämtlicher Zusammenschlüsse einzuführen, die zu einer solchen Behinderung führen könnten, einschließlich von Zusammenschlüssen mit nicht koordinierten Auswirkungen.

Drittens zieht der Gerichtshof die Konsequenzen aus den vorstehenden grundsätzlichen Erwägungen und prüft den Rechtsmittelgrund, mit dem die Kommission dem Gericht im Wesentlichen vorgeworfen hat, es habe zuvorderst die Grenzen der ihm obliegenden gerichtlichen Kontrolle überschritten, indem es die Begriffe „wichtige Wettbewerbskraft“ und „nahe Wettbewerber“ ausgelegt habe, sodann sowohl den streitigen Beschluss als auch ihre Klagebeantwortung verfälscht und schließlich die Begriffe „wichtige Wettbewerbskraft“ und „nahe Wettbewerber“ aus den Leitlinien fehlerhaft ausgelegt.

Insoweit weist der Gerichtshof zunächst darauf hin, dass dem Gericht nicht vorgeworfen werden kann, es habe bei der Auslegung dieser Begriffe die Grenzen der ihm obliegenden gerichtlichen Kontrolle überschritten. Denn auch wenn diese Begriffe bei ihrer Anwendung eine wirtschaftliche Analyse erfordern, ist der Unionsrichter gleichwohl dafür zuständig, sie bei der Ausübung der ihm bezüglich der Entscheidungen der Kommission im Bereich der Fusionskontrolle obliegenden Kontrolle auszulegen.

Die Prüfung der beanstandeten Begründungserwägungen durch den Gerichtshof ergibt allerdings, dass die vom Gericht im Zusammenhang mit der Anwendung der genannten Begriffe festgestellten Unzulänglichkeiten sowohl auf einer Verfälschung des streitigen Beschlusses als auch auf einer fehlerhaften Auslegung der Begriffe „wichtige Wettbewerbskraft“ und „nahe Wettbewerber“ beruhen.

Zum einen geht aus diesem Beschluss nicht hervor, dass die Kommission das Verschwinden einer „wichtigen Wettbewerbskraft“ oder die Nähe des Wettbewerbs für sich genommen als ausreichend angesehen hätte, um eine erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs nachzuweisen. Mit seiner gegenteiligen Feststellung hat das Gericht somit den Sinn des streitigen Beschlusses verfälscht. Zum anderen stellt der Gerichtshof fest, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, indem es festgestellt hat, dass die Kommission, um ein Unternehmen als „wichtige Wettbewerbskraft“ einzustufen zu können, insbesondere nachweisen müsse, dass das betreffende Unternehmen einen besonders aggressiven Preiswettbewerb verfolgt und die anderen Marktteilnehmer gezwungen habe, ihre Preise anzupassen, obwohl es, wie Ziff. 37 der Leitlinien bestätigt, genügt, wenn sie nachweist, dass das betreffende Unternehmen auf den Wettbewerbsprozess einen größeren Einfluss hatte, als anhand seiner Marktanteile oder ähnlicher Messgrößen zu vermuten wäre. Das Gericht hat daher im vorliegenden Fall zu Unrecht festgestellt, dass die Kommission nicht rechtlich hinreichend nachgewiesen habe, dass Three unter diesen Begriff falle. Ebenso wenig durfte das Gericht nach Ansicht des Gerichtshofs für die Zwecke der Anwendung des Begriffs „nahe Wettbewerber“ von der Kommission verlangen, dass sie die „besondere“ Nähe der Parteien des Zusammenschlusses nachweist, um sie als „nahe Wettbewerber“ einzustufen zu können.

Viertens ergibt sich, was die vom Gericht ebenfalls für unzureichend begründet erachtete quantitative Analyse der Auswirkungen des geplanten Zusammenschlusses auf die Preise anbelangt, aus der Prüfung der einschlägigen Randnummern des angefochtenen Urteils, dass keiner der vom Gericht herangezogenen Gesichtspunkte geeignet ist, die beanstandete Feststellung zu stützen.

Zum einen hat das Gericht nämlich dadurch, dass es nach einem Vergleich der als unstrittig dargestellten Schätzung der im vorliegenden Fall erwarteten Preiserhöhung mit in anderen Rechtssachen festgestellten höheren Werten festgestellt hat, dass diese Werte von der Kommission gleichwohl nicht als „erheblich“ angesehen worden seien, die Schriftsätze der Kommission im ersten Rechtszug, die die Uneinigkeit der Parteien über die zugrunde zu legende Schätzung offenbaren,

verfälscht und die vorliegende Rechtssache zu Unrecht mit diesen anderen von der Kommission geprüften Zusammenschlüssen verglichen.

Zum anderen ging das Gericht auch zu Unrecht davon aus, dass die Kommission in ihre quantitative Analyse sogenannte „standardmäßige“ Effizienzsteigerungen, die nach Ansicht des Gerichts allen Zusammenschlüssen eigen sind, einbeziehen müsse. Der Gerichtshof ist nämlich der Auffassung, dass es allein Sache der Parteien des Zusammenschlusses ist, solche wettbewerbsfördernden Wirkungen nachzuweisen, für die es überdies keine Vermutung gibt.

Fünftens prüft der Gerichtshof den Rechtsmittelgrund, mit dem die Kommission dem Gericht vorwirft, dass es nicht geprüft habe, ob die Gesamtheit der relevanten Faktoren die Annahme erlaubt hätte, dass ihr im vorliegenden Fall der Nachweis gelungen sei, dass der geplante Zusammenschluss zu einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs führen würde, und somit seine Prüfung fälschlicherweise auf bestimmte Faktoren beschränkt habe, die die erste Schadenstheorie stützten, sowie auf die Frage, ob diese Faktoren für sich genommen ausreichten, um eine solche Behinderung festzustellen. Der Gerichtshof gibt diesem Klagegrund statt und stellt fest, dass das Gericht dadurch einen Rechtsfehler begangen hat, dass es nach seiner Prüfung der Stichhaltigkeit der von CK Telecoms im ersten Rechtszug beanstandeten Faktoren und Feststellungen und in Anbetracht des daraus folgenden Ergebnisses keine Gesamtwürdigung der Faktoren und Feststellungen vorgenommen hat, die für die Prüfung der Frage relevant sind, ob die Kommission das Vorliegen einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs nachgewiesen hat.

Sechstens prüft der Gerichtshof die im Rechtsmittel genannten Begründungserwägungen, auf die sich das Gericht stützte, um die auf der zweiten Schadenstheorie beruhende Analyse der Kommission zurückzuweisen. Insoweit ist der Gerichtshof zum einen der Auffassung, dass die Feststellung des Gerichts, die Kommission habe eine mögliche Verschlechterung der Qualität des Netzes der aus dem geplanten Zusammenschluss hervorgehenden Einheit nicht geprüft, auf einer Verfälschung des streitigen Beschlusses beruht. Zum anderen stellt der Gerichtshof fest, dass CK Telecoms der Kommission vor dem Gericht nicht vorgeworfen hat, den geeigneten zeitlichen Rahmen, in dem diese das Vorliegen nicht koordinierter Auswirkungen und einer erheblichen Behinderung wirksamen Wettbewerbs nachweisen wollte, nicht präzisiert oder analysiert zu haben. Gleichwohl hat das Gericht diese Problematik aus eigener Initiative geprüft. Somit hat das Gericht zu Unrecht eine Rüge von Amts wegen geprüft, die nicht als Gesichtspunkt zwingenden Rechts eingestuft werden kann.

In Anbetracht des Umfangs, der Art und der Tragweite der vom Gericht begangenen Fehler, die sich auf die gesamte Argumentation des Gerichts im angefochtenen Urteil auswirken, entscheidet der Gerichtshof, dass das angefochtene Urteil aufzuheben ist. Da das Gericht sein Urteil erlassen hat, ohne sämtliche geltend gemachten Klagegründe zu prüfen, und da Art und Tragweite der vom Gerichtshof festgestellten Fehler im Wesentlichen eine neue Prüfung erfordern, hält der Gerichtshof die Sache für nicht entscheidungsreif und verweist sie folglich an das Gericht zurück.

4. Staatliche Beihilfen

Urteil vom 12. Januar 2023 (Große Kammer), DOBELES HES (C-702/20 und C-17/21, [EU:C:2023:1](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Staatliche Beihilfen – Art. 107 Abs. 1 AEUV – Nationale Regelung, wonach der öffentliche Betreiber verpflichtet ist, sich bei den Erzeugern erneuerbarer Energien zu einem Preis einzudecken, der über dem Marktpreis liegt – Unterbliebene Zahlung eines Teils der betreffenden Beihilfe – Ausgleichsforderung dieser Erzeuger bei einer anderen Behörde als der, die die Beihilfe nach der betreffenden nationalen Regelung grundsätzlich zu zahlen hat und deren Haushalt ausschließlich ihre eigene Funktionsfähigkeit gewährleisten soll – Neue Beihilfe – Anmeldepflicht – De-minimis-Beihilfe –

Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 – Art. 5 Abs. 2 – Kumulierung – Berücksichtigung von Beihilfebeträgen, die für den Referenzzeitraum bereits auf der Grundlage der nationalen Regelung bezogen wurden“

Die Gesellschaften „DOBELES HES“ SIA und „GM“ SIA (im Folgenden: betroffene Erzeuger) betreiben in Lettland Wasserkraftwerke, mit denen sie Strom aus erneuerbaren Energiequellen erzeugen.

Bis zum 7. Juni 2005 sah eine Bestimmung des lettischen Energiegesetzes vor, dass die Stromerzeuger unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt waren, ihren überschüssigen Strom an das zugelassene Stromversorgungsunternehmen zu einem Vorzugspreis in Höhe des doppelten von der nationalen Regulierungsbehörde festgelegten durchschnittlichen Stromverkaufstarifs zu verkaufen. Am 8. Juni 2005 traten neue Bestimmungen über den Verkauf von überschüssigem Strom durch dessen Erzeuger zu einem Vorzugstarif in Kraft; eine Bestimmung ermöglichte es den Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energiequellen, die ihre Tätigkeit zu diesem Zeitpunkt bereits aufgenommen hatten, weiterhin die frühere Regelung in Anspruch zu nehmen.

Die Regulierungsbehörde legte diese Bestimmung dahin aus, dass mit ihr der am 7. Juni 2005 geltende Vorzugstarif für diese Erzeuger eingefroren worden sei, und aktualisierte ihn daher nicht mehr. Ab diesem Zeitpunkt verkauften die beiden betroffenen Erzeuger ihren Produktionsüberschuss somit zu einem Preis in Höhe des doppelten damals geltenden durchschnittlichen Stromverkaufstarifs. Am 20. Januar 2010 entschied die Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Verfassungsgericht, Lettland) jedoch, dass die Auslegung der Regulierungsbehörde, wonach der in der fraglichen Bestimmung verwendete Begriff „Preis“ als Festpreis und nicht als Mechanismus der Preisfestsetzung zu verstehen sei, falsch sei, so dass auch ihre Annahme, sie sei ab dem 8. Juni 2005 nicht mehr für die Festlegung des durchschnittlichen Stromverkaufstarifs zuständig gewesen, nicht zutreffe.

Unter diesen Umständen verlangten die betroffenen Erzeuger von der Regulierungsbehörde Schadensersatz für die Verluste, die ihnen dadurch entstanden sein sollen, dass der betreffende Durchschnittstarif ab dem 8. Juni 2005 nicht mehr festgesetzt wurde. Da sich die Regulierungsbehörde weigerte, ihren Begehren nachzukommen, erhoben die betroffenen Erzeuger im Jahr 2011 Klagen beim Verwaltungsgericht, das ihren jeweiligen Anträgen mit Urteilen vom 31. Mai 2019 und vom 10. Juli 2019 teilweise stattgab, wobei es die der Regulierungsbehörde auferlegten Beträge als staatliche Beihilfen einstufte und ihre Zahlung vom Erlass einer Entscheidung der Europäischen Kommission über die Genehmigung solcher Beihilfen abhängig machte.

Die Regulierungsbehörde hat gegen diese Urteile Kassationsbeschwerde bei der Augstākā tiesa (Oberster Gerichtshof, Lettland) eingelegt. Dieses Gericht möchte insbesondere wissen, wie die streitigen Entschädigungen im Hinblick auf den Begriff „staatliche Beihilfe“ einzustufen sind und welche Anforderungen angesichts der Befugnisse der Kommission im Bereich staatlicher Beihilfen gegebenenfalls erfüllt sein müssen, damit sie gezahlt werden können; es hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof eine Reihe von Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, die in beiden Rechtssachen gleichlautend formuliert sind.

Die Große Kammer des Gerichtshofs stellt in ihrem Urteil klar, unter welchen Voraussetzungen eine nationale Maßnahme, die den Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energiequellen die Inanspruchnahme eines höheren Tarifs ermöglicht, als „staatliche Beihilfe“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV eingestuft werden kann. Für den Fall, dass die fragliche Maßnahme, die nicht ordnungsgemäß bei der Kommission angemeldet wurde, als Beihilfe eingestuft werden sollte, erkennt der Gerichtshof an, dass das nationale Gericht einem Antrag auf Zahlung einer solchen Förderung unter dem Vorbehalt stattgeben kann, dass die Beihilfe zuvor bei der Kommission angemeldet und von ihr genehmigt wird.

Würdigung durch den Gerichtshof

In einem ersten Schritt gibt der Gerichtshof dem vorlegenden Gericht die erbetenen Auslegungshinweise, um es in die Lage zu versetzen, darüber zu befinden, ob die nationale Maßnahme, die den bei ihm anhängigen Rechtssachen zugrunde liegt, als „staatliche Beihilfe“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV eingestuft werden kann.

Insoweit prüft der Gerichtshof zunächst, ob eine nationale Regelung, wonach das zugelassene Stromversorgungsunternehmen verpflichtet ist, Strom aus erneuerbaren Energiequellen zu einem höheren Preis als dem Marktpreis zu kaufen, und die sich daraus ergebenden Mehrkosten durch eine von den Endverbrauchern getragene obligatorische Abgabe finanziert werden, eine Maßnahme unter Inanspruchnahme staatlicher Mittel im Sinne dieser Bestimmung darstellt. Er weist darauf hin, dass die aus einer Abgabe, deren finanzielle Last *de facto* von einer bestimmten Personengruppe getragen wird, stammenden Gelder nur dann als „staatliche Mittel“ angesehen werden können, wenn die fragliche Abgabe nach nationalem Recht obligatorisch ist. Daher stellen Gelder, die nach den nationalen Rechtsvorschriften aus einer Steuer oder anderen obligatorischen Abgaben stammen und im Einklang mit diesen Rechtsvorschriften verwaltet und verteilt werden, „staatliche Mittel“ im Sinne der genannten Bestimmung dar. Der Umstand, dass Beträge stets unter staatlicher Kontrolle bleiben und somit den zuständigen nationalen Behörden zur Verfügung stehen, genügt jedoch, um sie als „staatliche Mittel“ einzustufen. Folglich sind – vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen – die Gelder, mit denen den Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energiequellen nach den betreffenden lettischen Rechtsvorschriften ein Tarifvorteil gewährt wird, angesichts der beiden alternativen Kriterien dieses Begriffs „staatliche Mittel“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV.

Überdies stellt der Gerichtshof klar, dass für die Beurteilung der Frage, ob die Beihilfe, die der öffentliche Betreiber in Lettland dadurch gewährt, dass er Strom aus erneuerbaren Energiequellen zu einem höheren Preis als dem Marktpreis kauft, als staatliche Beihilfe einzustufen ist, der Zeitpunkt der vollständigen Liberalisierung des Strommarkts in diesem Mitgliedstaat unerheblich ist.

Sofern mit einer nationalen Regelung eine „staatliche Beihilfe“ im Sinne der genannten Bestimmung eingeführt wird, stellt die Zahlung eines Betrags, der in Anwendung dieser Regelung gerichtlich geltend gemacht wird, ebenfalls eine solche Beihilfe dar. Für die Einstufung der Beträge als „staatliche Beihilfen“ spielt es keine Rolle, ob die auf ihre Zahlung gerichteten Klagen nach nationalem Recht als „Entschädigungsklagen“ oder „Schadensersatzklagen“ angesehen werden.

Schließlich führt der Gerichtshof aus, dass ein nationales Gericht zwar unter Umständen ein Urteil erlassen kann, aus dem hervorgeht, dass einer der Parteien nach nationalem Recht ein Betrag zusteht, der einer staatlichen Beihilfe entspricht; dies bedeutet aber keineswegs, dass es die Beihilfe in diesem Fall selbst gewährt. Eine staatliche Beihilfe kann nicht durch eine gerichtliche Entscheidung eingeführt werden, denn ihre Einführung unterliegt Zweckmäßigkeitserwägungen, die dem Richteramt fremd sind. Der Gerichtshof schließt daraus, dass im Fall einer nationalen Regelung, mit der ein gesetzlicher Anspruch auf eine höhere Vergütung für Strom aus erneuerbaren Energiequellen eingeführt wird und die eine „staatliche Beihilfe“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, Klagen auf vollständige Gewährung dieses Rechts als Anträge auf Zahlung des noch nicht erhaltenen Teils dieser staatlichen Beihilfe anzusehen sind und nicht als Anträge auf Gewährung einer gesonderten staatlichen Beihilfe durch das angerufene Gericht.

In einem zweiten Schritt macht der Gerichtshof nähere Angaben zur Anwendung der in der Verordnung Nr. 1407/2013²⁵⁶ vorgesehenen Kriterien für *De-minimis*-Beihilfen, die nicht der Anmeldepflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV unterliegen. Er kommt insoweit zu dem Ergebnis, dass die Einhaltung der in Art. 3 Abs. 2 dieser Verordnung festgelegten *De-minimis*-Schwelle anhand des im Rahmen der einschlägigen nationalen Regelung geforderten Beihilfebetrags, kumuliert mit den Zahlungen, die für den Referenzzeitraum aufgrund dieser Regelung bereits bezogen wurden, zu beurteilen ist.

In einem dritten Schritt äußert sich der Gerichtshof zur Abgrenzung der jeweiligen Befugnisse des nationalen Gerichts und der Kommission für den Fall, dass es sich bei den von den betroffenen Erzeugern in den Ausgangsverfahren verlangten Beträgen um staatliche Beihilfen handeln sollte.

Da die hier in Rede stehende Beihilfe – vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen – keiner der im Unionsrecht vorgesehenen Kategorien bestehender Beihilfen²⁵⁷ entspricht, kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass die fragliche Förderung einschließlich des Teils, dessen Zahlung später verlangt wird, als „neue Beihilfe“²⁵⁸ einzustufen ist.

Für den Fall, dass das nationale Gericht mit einem Antrag auf Zahlung einer Beihilfe, die rechtswidrig ist, weil sie bei der Kommission nicht angemeldet wurde, befasst ist, hebt der Gerichtshof in Anbetracht der vorstehenden Feststellung hervor, dass die dem nationalen Gericht durch das Unionsrecht übertragene Aufgabe der Kontrolle staatlicher Beihilfen grundsätzlich dazu führen muss, dass es einen solchen Antrag zurückweist. Gleichwohl kann eine Entscheidung des nationalen Gerichts, mit der es den Beklagten unter dem Vorbehalt, dass die in Rede stehende Beihilfe zuvor von den betreffenden nationalen Behörden bei der Kommission angemeldet wird und dass die Genehmigung der Kommission erteilt wird oder als erteilt gilt, zur Zahlung dieser Beihilfe verurteilt, aber auch verhindern, dass eine neue Beihilfe unter Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV sowie Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 der Verordnung 2015/1589 gezahlt wird.

**Urteil vom 31. Januar 2023 (Große Kammer), Kommission/Braesch u. a.
(C-284/21 P, [EU:C:2023:58](#))**

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Art. 107 und 108 AEUV – Umstrukturierungsbeihilfe – Bankensektor – Vorprüfungsphase – Beschluss, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird – Umstrukturierungsplan – Verpflichtungszusagen des betreffenden Mitgliedstaats – Lastenverteilungsmaßnahmen – Umwandlung nachrangiger Forderungen in Eigenkapital – Inhaber von Schuldverschreibungen – Nichtigkeitsklage – Zulässigkeit – Art. 263 Abs. 4 AEUV – Klagebefugnis – Unmittelbar und individuell betroffene natürliche oder juristische Person – Verletzung der Verfahrensrechte der Beteiligten – Nichteröffnung des förmlichen Prüfverfahrens – Art. 108 Abs. 2 AEUV – Begriff ‚Beteiligte‘ – Verordnung (EU) 2015/1589 – Art. 1 Buchst. h – Begriff ‚Beteiligte‘ – Von der Europäischen Kommission berücksichtigte nationale Maßnahmen – Unzulässigkeit der Klage“

²⁵⁶ Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission vom 18. Dezember 2013 über die Anwendung der Artikel 107 und 108 [AEUV] auf *De-minimis*-Beihilfen (ABl. 2013, L 352, S. 1).

²⁵⁷ Art. 1 Buchst. b der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 [AEUV] (ABl. 2015, L 248, S. 9).

²⁵⁸ Im Sinne von Art. 1 Buchst. c der Verordnung 2015/1589.

Im Jahr 2008 nahm die italienische Bank Banca Monte dei Paschi di Siena (im Folgenden: BMPS) eine Kapitalerhöhung in Höhe von 950 Mio. Euro vor, die zur Gänze von der J. P. Morgan Securities Ltd (im Folgenden: JPM) auf der Grundlage von zwischen ihnen geschlossenen Verträgen (im Folgenden: FRESH-Verträge) gezeichnet wurde. JPM erhielt die zur Finanzierung dieses Vorgangs erforderlichen Mittel von der Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Luxembourg) SA (im Folgenden: MUFJ), die zu diesem Zweck Anleihen, die als FRESH-Anleihen bezeichnet wurden, in Höhe von 1 Mrd. Euro ausgab. Die Inhaber dieser Anleihen erhalten ihrerseits Erträge über Kupons, die ihnen von MUFJ übertragen werden.

Ende 2016 stellte die BMPS einen Antrag auf Gewährung einer außerordentlichen öffentlichen Finanzierungshilfe in Form einer vorsorglichen Rekapitalisierung nach italienischem Recht. Auf diesen Antrag hin meldeten die italienischen Behörden bei der Europäischen Kommission eine Beihilfe zur Rekapitalisierung der BMPS in Höhe von 5,4 Mrd. Euro an. Diese Beihilfe sollte zu einer individuellen Liquiditätshilfe in Höhe von 15 Mrd. Euro zugunsten der BMPS hinzukommen, die die Kommission mit Beschluss vom 29. Dezember 2016 vorläufig genehmigt hatte.

Mit Beschluss vom 4. Juli 2017²⁵⁹ genehmigte die Kommission nach Abschluss der Vorprüfungsphase sowohl die Liquiditätshilfe in Höhe von 15 Mrd. Euro zugunsten der BMPS als auch die Beihilfe zur vorsorglichen Rekapitalisierung der BMPS in Höhe von 5,4 Mrd. Euro (im Folgenden: streitiger Beschluss). Diese Beihilfemaßnahmen, mit denen ein Umstrukturierungsplan für die BMPS sowie von den italienischen Behörden angebotene Verpflichtungszusagen einhergingen, wurden aus Gründen der Finanzstabilität als mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen angesehen²⁶⁰.

Der Umstrukturierungsplan für die BMPS sah u. a. die Möglichkeit vor, die zwischen ihr und JPM geschlossenen FRESH-Verträge aufzuheben. Nach der Aufhebung dieser Verträge erhoben mehrere Inhaber von FRESH-Anleihen beim Gericht Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses. Für ihre Klage machten sie u. a. geltend, dass sie durch die Aufhebung der FRESH-Verträge einen substantiellen wirtschaftlichen Schaden erlitten hätten und dass diese Aufhebung eine Folge des Umstrukturierungsplans sei, der den von der Italienischen Republik angemeldeten Beihilfemaßnahmen beigefügt gewesen sei.

Die Kommission erhob vor dem Gericht eine Einrede der Unzulässigkeit mit der Begründung, dass die Kläger weder ein Rechtsschutzinteresse noch eine Klagebefugnis im Sinne von Art. 263 AEUV hätten. Nachdem diese Einrede der Unzulässigkeit vom Gericht zurückgewiesen wurde²⁶¹, hat die Kommission beim Gerichtshof ein allein auf die Frage der Klagebefugnis beschränktes Rechtsmittel eingelegt. Die Große Kammer des Gerichtshofs gibt diesem Rechtsmittel statt und präzisiert dabei die Konturen des Beteiligtenbegriffs im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV, aus dem die Klagebefugnis als unmittelbar und individuell betroffene Person im Sinne von Art. 263 AEUV fließt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Mit ihrem einzigen Rechtsmittelgrund rügt die Kommission im Wesentlichen einen Rechtsfehler des Gerichts, der darin bestehe, dass es entschieden habe, dass die Kläger als „Beteiligte“ im Sinne von

²⁵⁹ Beschluss C(2017) 4690 final der Kommission vom 4. Juli 2017 über die staatliche Beihilfe SA.47677 (2017/N) – Italien – Neue Beihilfe und geänderter Plan zur Umstrukturierung der Banca Monte dei Paschi di Siena.

²⁶⁰ Nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV betreffend Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats.

²⁶¹ Urteil vom 24. Februar 2021, *Braesch u. a./Kommission* (T-161/18, [EU:T:2021:102](#)).

Art. 108 Abs. 2 AEUV bzw. Art. 1 Buchst. h der Verordnung 2015/1589²⁶² befugt seien, zur Wahrung der ihnen nach Art. 108 Abs. 2 AEUV zustehenden Verfahrensrechte gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV²⁶³ Nichtigkeitsklage gegen den streitigen Beschluss zu erheben.

Hierzu erinnert der Gerichtshof daran, dass nach seiner Rechtsprechung eine Klage eines „Beteiligten“ im Sinne von Art. 108 Abs. 2 AEUV auf Nichtigkeitsklärung eines am Ende der Vorprüfungsphase ergangenen Beschlusses der Kommission, keine Einwände gegen eine angemeldete staatliche Beihilfe zu erheben, zulässig ist, sofern der Beteiligte die Verfahrensrechte wahren möchte, die ihm nach dieser Bestimmung zustehen. Da der streitige Beschluss am Ende der Vorprüfungsphase erlassen wurde, ohne dass das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV eröffnet worden wäre, und die Kläger die von ihnen aus dieser Bestimmung abgeleiteten Verfahrensrechte wahren möchten, hat das Gericht zu Recht ihre Eigenschaft als „Beteiligte“ geprüft, um festzustellen, ob ihre Klage nach Art. 263 Abs. 4 AEUV zulässig ist.

Dagegen hat das Gericht einen Rechtsfehler begangen, als es die Beteiligteigenschaft der Kläger im Rahmen des von der Kommission nach Art. 108 AEUV geführten Verfahrens zur Kontrolle der angemeldeten Beihilfen bejaht hat.

Der in der Verordnung 2015/1589 definierte Beteiligtenbegriff, der demjenigen des Art. 108 Abs. 2 AEUV entspricht, erfasst Personen, Unternehmen oder Unternehmensvereinigungen, deren Interessen aufgrund der Gewährung einer Beihilfe beeinträchtigt sein können. Da dieser Begriff in der Rechtsprechung weit ausgelegt wird, kann er alle Personen umfassen, die dartun können, dass sich die Gewährung einer staatlichen Beihilfe auf ihre Situation konkret auswirken kann.

Das Gericht befand insoweit, dass die den angemeldeten Beihilfemaßnahmen beigefügten Verpflichtungszusagen der italienischen Behörden betreffend den Umstrukturierungsplan für die BMPS, die nach Aussage der Kläger einen erheblichen wirtschaftlichen Schaden für die Inhaber der FRESH-Anleihen zur Folge gehabt hätten, Teil der angemeldeten Beihilfemaßnahmen seien, da die Kommission diese Maßnahmen mit dem streitigen Beschluss für verbindlich erklärt habe, so dass sich dieser Beschluss sowohl auf die angemeldeten Beihilfemaßnahmen als auch auf die Verpflichtungszusagen der italienischen Behörden beziehe. Das Gericht hat daraus geschlossen, dass sich die Gewährung der angemeldeten Beihilfen und daher der Erlass des streitigen Beschlusses auf die Situation der Kläger konkret ausgewirkt hätten, so dass diese als „Beteiligte“ im Sinne von Art. 1 Buchst. h der Verordnung 2015/1589 einzustufen seien.

Damit hat das Gericht aber die Vorschriften des Unionsrechts, die die Tragweite des streitigen Beschlusses regeln, verkannt.

Der Gerichtshof stellt hierzu klar, dass, wenn in eine angemeldete Beihilfemaßnahme auf Vorschlag des betreffenden Mitgliedstaats von ihm übernommene Verpflichtungen aufgenommen wurden, daraus noch nicht folgt, dass bei den entsprechenden Verpflichtungszusagen anzunehmen ist, dass sie als solche von der Kommission auferlegt wurden, und dass ihre etwaigen nachteiligen Auswirkungen auf Dritte daher dem von der Kommission erlassenen Beschluss zuzuschreiben sind.

²⁶² Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. 2015, L 248, S. 9).

²⁶³ Art. 263 Abs. 4 AEUV sieht zwei Varianten vor, in denen einer natürlichen oder juristischen Person die Klagebefugnis für eine Nichtigkeitsklage gegen eine nicht an sie gerichtete Unionshandlung zuerkannt wird. Zum einen kann eine derartige Klage erhoben werden, wenn diese Handlung die Person unmittelbar und individuell betrifft. Zum anderen kann eine solche Person gegen einen Rechtsakt mit Ordnungscharakter, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, klagen, sofern dieser Rechtsakt sie unmittelbar betrifft.

Die Kommission kann nämlich mit einem am Ende der Vorprüfungsphase ergehenden Beschluss dem betreffenden Mitgliedstaat nichts auferlegen oder verbieten, sondern ist nur berechtigt, das Beihilfevorhaben, wie es von diesem Mitgliedstaat angemeldet wurde, durch einen Beschluss, keine Einwände zu erheben, zu genehmigen, indem sie die betreffende Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt.

Folglich erteilte die Kommission mit dem streitigen Beschluss lediglich der Italienischen Republik die Genehmigung zur Durchführung der angemeldeten staatlichen Beihilfen und nahm dabei von dem tatsächlichen Rahmen Kenntnis, den dieser Mitgliedstaat zuvor in dem Umstrukturierungsplan für die BMPS und in den Verpflichtungszusagen festgelegt hatte, die von ihm mitgeteilt wurden, um jegliche Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Beihilfen mit dem Binnenmarkt nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV auszuräumen. Daher kann nicht angenommen werden, dass die von der Italienischen Republik im Rahmen des Vorprüfungsverfahrens angebotenen Verpflichtungszusagen durch den streitigen Beschluss selbst angeordnet wurden, da sich die entsprechenden Verpflichtungen allein aus Handlungen dieses Mitgliedstaats ergeben.

Deshalb kann die Aufhebung der FRESH-Verträge anlässlich der Durchführung des mit den angemeldeten Beihilfen einhergehenden Umstrukturierungsplans nicht als zwingende Wirkung des streitigen Beschlusses angesehen werden, da sie keine Folge der Durchführung dieser Beihilfen als solchen ist. Sie ist vielmehr Folge der zwar in einem Sachzusammenhang stehenden, aber rechtlich gesonderten Maßnahmen des Mitgliedstaats, der diese Beihilfen bei der Kommission angemeldet hat. Insoweit ist unerheblich, dass diese Maßnahmen von dem Mitgliedstaat namentlich mit dem Ziel eines die Beihilfen genehmigenden Kommissionsbeschlusses getroffen worden sein mögen und dass sie Gegenstand von Verpflichtungszusagen sein mögen, die in dem entsprechenden Kommissionsbeschluss berücksichtigt wurden.

Entgegen dem, was das Gericht geurteilt hat, wurden somit die Verpflichtungszusagen, auf die der streitige Beschluss Bezug nimmt, nicht von der Kommission in diesem Beschluss vorgegeben oder für verbindlich erklärt, sondern stellen rein innerstaatliche Maßnahmen dar, die von der Italienischen Republik nach Art. 108 Abs. 3 AEUV in eigener Verantwortung angemeldet wurden und von der Kommission als tatsächliches Kriterium bei der Beurteilung berücksichtigt wurden, ob die in Rede stehenden Beihilfen nach Abschluss der Vorprüfungsphase bedenkenlos für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden konnten.

Zum Vorbringen der Kläger, das sie auf die Pflicht der Kommission zur Prüfung der Konformität der von der Italienischen Republik angemeldeten Beihilfemaßnahmen mit dem Unionsrecht insgesamt stützen, weist der Gerichtshof außerdem darauf hin, dass nach gefestigter Rechtsprechung das in Art. 108 AEUV vorgesehene Verfahren niemals zu einem Ergebnis führen darf, das zu den besonderen Bestimmungen des Vertrags im Widerspruch stünde. Mithin kann eine Beihilfe, die als solche oder wegen bestimmter Modalitäten gegen Bestimmungen oder allgemeine Grundsätze des Unionsrechts verstößt, nicht für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden. So überprüfte die Kommission im Einklang mit dieser Rechtsprechung in dem streitigen Beschluss die Konformität der angemeldeten Beihilfen mit der Richtlinie 2014/59²⁶⁴. In diesem Rahmen überprüfte sie u. a., dass die Lastenverteilungsmaßnahmen, die in dem von der Italienischen Republik vorgeschlagenen Umstrukturierungsplan vorgesehen waren und auf welche die Aufhebung der FRESH-Verträge

²⁶⁴ 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).

zurückging, angemessen waren, um den Betrag der gewährten Beihilfe auf das für die Erreichung des Ziels der Rekapitalisierung der BMPS erforderliche Minimum zu beschränken.

Dagegen hatte die Kommission nicht zu prüfen, ob diese Lastenverteilungsmaßnahmen an sich die Rechte verletzen, die die Kläger aus dem Unionsrecht oder dem nationalen Recht für sich herleiten. Eine solche Verletzung würde sich nämlich, wenn man sie unterstellt, nicht aus der Beihilfe als solcher, ihrem Zweck oder ihren unabtrennbaren Modalitäten ergeben, sondern aus den Maßnahmen, die die Italienische Republik mit dem Ziel eines die Beihilfe nach Abschluss der Vorprüfungsphase genehmigenden Kommissionsbeschlusses getroffen hat.

Unter diesen Bedingungen verleiht der Umstand, dass sich die Lastenverteilungsmaßnahmen in den Rahmen eines Umstrukturierungsplans einfügen, für den es der Zahlung staatlicher Beihilfen bedarf, die von der Italienischen Republik bei der Kommission zur Genehmigung nach Abschluss der Vorprüfungsphase angemeldet wurden, den Klägern, die sich aufgrund dieser Maßnahmen für beeinträchtigt halten, in dem von der Kommission nach Art. 108 AEUV geführten Verfahren nicht die Beteiligeneigenschaft im Sinne von Art. 1 Buchst. h der Verordnung 2015/1589. Wenn die Kläger der Auffassung sind, dass die Italienische Republik durch den Erlass der im Umstrukturierungsplan für die BMPS vorgesehenen Lastenverteilungsmaßnahmen gegen das Unionsrecht verstoßen habe, müssen sie die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahmen vor den insoweit allein zuständigen nationalen Gerichten anfechten, wobei diese Gerichte die Möglichkeit oder, wenn sie im letzten Rechtszug entscheiden, gar die Verpflichtung haben, den Gerichtshof erforderlichenfalls um Vorabentscheidung nach Art. 267 AEUV zu ersuchen, um ihn zur Auslegung oder zur Gültigkeit der einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts zu befragen. Genau so verhält es sich hier aber, da die Kläger nicht geltend machen, aufgrund der in Rede stehenden Beihilfen beeinträchtigt zu sein, sondern lediglich eine Beeinträchtigung durch die Auswirkungen der in dem Umstrukturierungsplan vorgesehenen Lastenverteilungsmaßnahmen, auf die der streitige Beschluss Bezug nimmt, geltend machen.

Im Licht dieser Klarstellungen gibt der Gerichtshof dem einzigen Rechtsmittelgrund der Kommission statt und hebt das Urteil des Gerichts auf. Da der Rechtsstreit zur Entscheidung reif ist, gibt der Gerichtshof außerdem der von der Kommission im ersten Rechtszug erhobenen Einrede der Unzulässigkeit statt und weist daher die Klage der Kläger als unzulässig ab.

Urteil vom 5. Dezember 2023 (Große Kammer), Luxemburg u. a./Kommission (C-451/21 P und C-454/21 P, [EU:C:2023:948](#))

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Art. 107 Abs. 1 AEUV – Von einem Mitgliedstaat erlassene Steuervorbescheide – Für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärte Beihilfe – Pflicht zur Rückforderung der Beihilfe – Begriff ‚Vorteil‘ – Bestimmung des Referenzsystems – ‚Normale‘ Besteuerung nach nationalem Recht – Kontrolle der vom Gericht der Europäischen Union vorgenommenen Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts durch den Gerichtshof – Direkte Besteuerung – Enge Auslegung – Befugnisse der Europäischen Kommission – Begründungspflicht – Rechtliche Qualifizierung der Tatsachen – Begriff ‚Rechtsmissbrauch‘ – Ex-ante-Beurteilung durch die Steuerverwaltung des betreffenden Mitgliedstaats – Grundsatz der Rechtssicherheit“

Zwischen 2008 und 2014 erließ die luxemburgische Steuerverwaltung zwei Reihen von Steuervorbescheiden („tax rulings“) zu zwei Umstrukturierungsvorgängen, die von mehreren luxemburgischen Gesellschaften der Engie-Gruppe durchgeführt wurden.

Die fraglichen Umstrukturierungsmaßnahmen, die eine ähnliche wirtschaftliche und rechtliche Struktur aufweisen, hängen beide mit der Übertragung der Vermögenswerte einer Gesellschaft innerhalb der Engie-Gruppe an eine Tochtergesellschaft zusammen. Zur Finanzierung dieser Übertragung nimmt die Tochtergesellschaft bei einer Zwischengesellschaft ein zinsloses Darlehen auf,

das bei Fälligkeit zwingend in Anteile umgewandelt wird und als „zéro-intérêts obligation remboursable en actions“ (zinslose Wandelanleihe, im Folgenden: ZORA) bezeichnet wird. Am Ende der Laufzeit des Darlehens muss die Tochtergesellschaft durch die Ausgabe von Anteilen den Nennbetrag des Darlehens zuzüglich eines „Bonus“ zurückzahlen, der aus allen von ihr während der Laufzeit des Darlehens erzielten Gewinnen besteht, die als „ZORA-Akkretionen“ bezeichnet werden.

Zur Finanzierung ihrer Zeichnung des Darlehens bedient sich die Zwischengesellschaft ihrerseits eines vorausbezahlten Terminkaufvertrags, der mit einer Holdinggesellschaft der Engie-Gruppe abgeschlossen wurde, die alleinige Anteilseignerin sowohl der Tochtergesellschaft als auch der Zwischengesellschaft ist. Bei Abschluss dieses Vertrags zahlt die Holdinggesellschaft der Zwischengesellschaft einen Betrag, der dem Nennbetrag des ZORA entspricht, für den die Zwischengesellschaft als Gegenleistung die Rechte an den am Ende der Laufzeit des ZORA ausgegebenen Anteilen der Holdinggesellschaft überträgt, einschließlich derjenigen, die gegebenenfalls dem kumulierten Wert der ZORA-Akkretionen entsprechen.

Nachdem die Kommission die luxemburgischen Behörden um Auskünfte über die in Bezug auf die Engie-Gruppe erlassenen Steuervorbescheide ersucht hatte, leitete sie das förmliche Prüfverfahren ein. Nach Abschluss dieses Verfahrens stellte die Kommission mit Beschluss vom 20. Juni 2018²⁶⁵ fest, dass das Großherzogtum Luxemburg durch seine Steuerverwaltung der Engie-Gruppe unter Verstoß gegen Art. 107 Abs. 1 und Art. 108 Abs. 3 AEUV einen selektiven Vorteil gewährt habe. Sie ordnete die Rückforderung dieses Vorteils von den Begünstigten an. In ihrem Beschluss vertrat die Kommission im Wesentlichen die Ansicht, dass aufgrund der fraglichen Steuervorbescheide nahezu alle von den Tochtergesellschaften von Engie in Luxemburg erzielten Gewinne unversteuert geblieben seien.

Das Großherzogtum Luxemburg und die Gesellschaften der Engie-Gruppe erhoben jeweils Klage auf Nichtigklärung dieses Beschlusses, die vom Gericht²⁶⁶ abgewiesen worden sind.

Der mit den Rechtsmitteln des Großherzogtums Luxemburg und der Gesellschaften der Engie-Gruppe befasste Gerichtshof hebt in der Zusammensetzung als Große Kammer das Urteil des Gerichts auf und erklärt sodann mit endgültiger Entscheidung in der Sache den streitigen Beschluss für nichtig. In diesem Zusammenhang präzisiert er seine Rechtsprechung zur Definition und Analyse des Referenzrahmens, anhand dessen die Selektivität steuerlicher Maßnahmen zu beurteilen ist, um festzustellen, ob sie staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst erklärt der Gerichtshof die Rechtsmittelgründe für zulässig, mit denen die Beurteilungen des Gerichts in Bezug auf den sich aus dem luxemburgischen Recht ergebenden Referenzrahmen beanstandet werden, den die Kommission festgelegt hat, um zu prüfen, ob die fraglichen Steuervorbescheide der Engie-Gruppe einen selektiven Vorteil verschafften.

Der Gerichtshof stellt fest, dass die Frage, ob das Gericht das einschlägige Bezugssystem im luxemburgischen Recht angemessen abgegrenzt und damit die es bildenden nationalen Bestimmungen richtig ausgelegt hat, eine Rechtsfrage ist, die Gegenstand einer Überprüfung durch den Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren sein kann. Somit ist das Vorbringen der Rechtsmittelführer, mit dem die Wahl des Referenzrahmens oder seine Bedeutung im ersten Schritt der Prüfung des

²⁶⁵ Beschluss (EU) 2019/421 der Kommission vom 20. Juni 2018 über die von Luxemburg durchgeführte staatliche Beihilfe SA.44888 (2016/C) (ex 2016/NN) zugunsten von Engie (ABl. 2019, L 78, S. 1, im Folgenden: streitiger Beschluss).

²⁶⁶ Urteil vom 12. Mai 2021, *Luxemburg u. a./Kommission* (T-516/18 und T-525/18, [EU:T:2021:251](#)).

Vorliegens eines selektiven Vorteils in Frage gestellt wird, zulässig, da diese Prüfung auf einer rechtlichen Qualifizierung des nationalen Rechts auf der Grundlage einer unionsrechtlichen Vorschrift beruht.

Nachdem der Gerichtshof diese Rechtsmittelgründe für zulässig erklärt hat, weist er in Bezug auf die Begründetheit darauf hin, dass die Kommission zur Einstufung einer nationalen steuerlichen Maßnahme als „selektiv“ in einem ersten Schritt das Bezugssystem, d. h. die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltende „normale“ Steuerregelung, ermitteln und in einem zweiten Schritt dartun muss, dass die in Rede stehende 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.

Insoweit führt der Gerichtshof des Weiteren aus, dass es außerhalb der Bereiche, in denen das Steuerrecht der Union harmonisiert wurde, der betreffende Mitgliedstaat ist, der in Wahrnehmung seiner eigenen Zuständigkeiten im Bereich der direkten Steuern die grundlegenden Merkmale der Steuer bestimmt, die grundsätzlich das „normale“ Bezugssystem oder die „normale“ Steuerregelung definieren. Dies gilt insbesondere für die Festlegung der steuerlichen Bemessungsgrundlage, des Steuertatbestands und etwaiger Steuerbefreiungen. Daraus folgt, dass bei der Bestimmung dieses Bezugssystems nur das im betreffenden Mitgliedstaat anwendbare nationale Recht zu berücksichtigen ist. Diese Schlussfolgerung lässt jedoch die Möglichkeit der Feststellung unberührt, dass der sich aus dem nationalen Recht ergebende Referenzrahmen selbst mit dem Unionsrecht im Bereich staatlicher Beihilfen unvereinbar ist, wenn das fragliche Steuersystem nach offensichtlich diskriminierenden Parametern gestaltet wurde, durch die das Unionsrecht umgangen werden sollte.

Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze stellt der Gerichtshof fest, dass sich die Kommission zur Feststellung der Selektivität der fraglichen Steuervorbescheide auf vier Argumentationslinien gestützt hat, von denen die zweite vom Gericht in dem mit Rechtsmitteln angefochtenen Urteil gebilligt wurde. Im Rahmen dieser zweiten Argumentationslinie hat die Kommission vorgetragen, dass die durch die Steuervorbescheide auf der Ebene der Holdinggesellschaften gewährte Befreiung der den ZORA-Akkretionen entsprechenden Erträge von der „normalen“ Anwendung der Art. 164 und 166 des luxemburgischen Einkommensteuergesetzes (im Folgenden: LIR)²⁶⁷ abweiche, die die Besteuerung von Gewinnausschüttungen bzw. die Befreiung von Erträgen aus Beteiligungen betreffen.

Da das Großherzogtum Luxemburg die Auslegung der Art. 164 und 166 LIR durch die Kommission beanstandet hat, weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Kommission dann, wenn die von dem betreffenden Mitgliedstaat angegebene Auslegung der „normalen“ Steuerregelung mit dem Wortlaut der fraglichen Bestimmungen vereinbar ist, von dieser Auslegung nur abweichen kann, wenn sie nachweisen kann, dass in der Rechtsprechung oder der Verwaltungspraxis dieses Mitgliedstaats eine andere Auslegung vorherrscht, indem sie sich auf verlässliche und übereinstimmende Beweise stützt, die bei einer kontradiktorischen Erörterung vorgelegt wurden.

Aufgrund der Gesichtspunkte, auf die sich das Gericht gestützt hat, konnte es jedoch nicht rechtsgültig feststellen, dass die Kommission rechtlich hinreichend hat nachweisen können, dass hinsichtlich der Auslegung der Art. 164 und 166 LIR im luxemburgischen Recht eine andere als die vom Großherzogtum Luxemburg vertretene Auslegung vorherrscht, die mit dem Wortlaut dieser Bestimmungen vereinbar ist. Daher stellt der Gerichtshof fest, dass das Gericht nach einer rechtsfehlerhaften Prüfung und einer Tatsachenverfälschung bestätigt hat, dass die zweite

²⁶⁷ Gesetz vom 4. Dezember 1967 über die Einkommensteuer (*Mémorial* A 1967, S. 1228) in geänderter Fassung.

Argumentationslinie begründet sei, die die Kommission zum Nachweis der Selektivität der Steuervorbescheide vorgebracht hat.

Der Gerichtshof prüft darüber hinaus das Vorbringen der Rechtsmittelführer zu der vierten Argumentationslinie, die die Kommission hilfsweise zum Nachweis der Selektivität der fraglichen Steuervorbescheide vorgebracht hat, wonach sich der selektive Vorteil daraus ergebe, dass die luxemburgischen Steuerbehörden den den Rechtsmissbrauch betreffenden Art. 6 des Steueranpassungsgesetzes²⁶⁸ nicht angewandt hätten. In diesem Punkt beanstanden die Rechtsmittelführer die Prüfung des Gerichts, wonach die Kommission den selektiven Charakter der Steuervorbescheide im Hinblick auf diesen Artikel habe nachweisen können, ohne die diese Bestimmung betreffende nationale Verwaltungspraxis zu berücksichtigen, da diese keine Auslegungsschwierigkeiten aufgeworfen habe.

Insoweit weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Einstufung einer steuerlichen Maßnahme als „selektiv“ nicht nur die Kenntnis des Inhalts der einschlägigen Rechtsvorschriften voraussetzt, sondern auch die Prüfung von deren Tragweite erfordert, gestützt u. a. auf die Verwaltungs- und Rechtsprechungspraxis des betreffenden Mitgliedstaats. Ferner weist der Gerichtshof darauf hin, dass der den Rechtsmissbrauch betreffende Art. 6 des Steueranpassungsgesetzes seinem Wesen nach einen besonders hohen Allgemeinheitsgrad aufweist. Die Entscheidung, eine solche Bestimmung vorzusehen und die Modalitäten ihrer Umsetzung festzulegen, fällt in die eigenen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern auf den im Unionsrecht nicht harmonisierten Gebieten und damit unter deren Steuerautonomie.

Unter diesen Umständen kann die Kommission nur dann zu dem Schluss gelangen, dass die Unterlassung der luxemburgischen Steuerbehörden, Art. 6 des Steueranpassungsgesetzes anzuwenden, um die von einem Steuerpflichtigen in einem Antrag auf Erteilung eines Steuervorbescheids erbetene steuerliche Behandlung abzulehnen, zur Gewährung eines selektiven Vorteils geführt hat, wenn diese Unterlassung von der diese Bestimmung betreffenden nationalen Rechtsprechung oder Verwaltungspraxis abweicht. Anderenfalls wäre die Kommission in der Lage, selbst zu bestimmen, was eine korrekte Anwendung einer solchen Bestimmung ist, was die Grenzen der ihr durch die Verträge auf dem Gebiet der Kontrolle staatlicher Beihilfen eingeräumten Befugnisse überschreiten würde.

Der Gerichtshof kommt daher zu dem Ergebnis, dass dem Gericht auch ein Rechtsfehler unterlaufen ist, als es befunden hat, dass nicht erforderlich gewesen sei, dass die Kommission die Verwaltungspraxis der luxemburgischen Steuerbehörden zu Art. 6 des Steueranpassungsgesetzes berücksichtige, da diese Bestimmung keine Auslegungsschwierigkeiten aufgeworfen habe.

In Anbetracht des Vorstehenden hebt der Gerichtshof das mit Rechtsmitteln angefochtene Urteil auf. Da er den Rechtsstreit zudem für entscheidungsreif hält, prüft er selbst die vom Großherzogtum Luxemburg und den Gesellschaften der Engie-Gruppe erhobenen Klagen auf Nichtigkeitserklärung des streitigen Beschlusses.

Zur Stützung ihrer Nichtigkeitsklagen beanstanden diese Parteien im Wesentlichen die vier Argumentationslinien, auf die sich die Kommission zum Nachweis der Selektivität der fraglichen Steuervorbescheide gestützt hat.

²⁶⁸ Steueranpassungsgesetz (Loi d'adaptation fiscale), vom 16. Oktober 1934 (*Mémorial A* 1934, S. 9001).

In Bezug auf die zweite Argumentationslinie der Kommission, wonach die durch die Steuervorbescheide auf der Ebene der Holdinggesellschaften gewährte Befreiung der den ZORA-Akkretionen entsprechenden Erträge von der „normalen“ Anwendung der Art. 164 und 166 LIR abweiche, hebt der Gerichtshof zum einen hervor, dass sich aus seiner Prüfung der Rechtsmittelgründe ergibt, dass bei der Beurteilung des Gerichts eine Tatsachenverfälschung vorliegt. Zum anderen bestätigt der Gerichtshof, dass die Kommission im streitigen Beschluss von der vom Großherzogtum Luxemburg angegebenen Auslegung der Art. 164 und 166 LIR abgewichen ist, ohne nachzuweisen, dass diese mit dem Wortlaut dieser Bestimmungen unvereinbar war oder in der luxemburgischen Rechtsprechung oder Verwaltungspraxis eine andere Auslegung vorherrscht, was einen Rechtsfehler darstellt.

Nach der Feststellung, dass seine Prüfung der Rechtsmittelgründe ergibt, dass auch die vierte Argumentationslinie rechtsfehlerhaft war, prüft der Gerichtshof die Klagegründe, die die erste und die dritte Argumentationslinie betreffen und in denen sich die Kommission zum Nachweis der Selektivität der Steuervorbescheide auf einen auf das luxemburgische Körperschaftsteuersystem erweiterten Referenzrahmen gestützt hat.

Zum zuletzt genannten Punkt führt der Gerichtshof u. a. aus, dass das Bezugssystem oder die „normale“ Steuerregelung die Befreiungsbestimmungen einschließen muss, die die nationale Steuerverwaltung im gegebenen Fall für anwendbar gehalten hat, wenn – wie im vorliegenden Fall – diese Bestimmungen als solche keinen selektiven Vorteil im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV verschaffen. In einem solchen Fall kann die Kommission in Anbetracht der eigenen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern aufgrund ihrer Steuerautonomie eine Abweichung von einem Referenzrahmen nicht dadurch nachweisen, dass sie sich auf die Feststellung beschränkt, dass eine Maßnahme von einem allgemeinen Ziel der Besteuerung aller in dem betreffenden Mitgliedstaat ansässigen Gesellschaften abweiche, ohne Bestimmungen des nationalen Rechts zu berücksichtigen, in denen die Modalitäten zur Umsetzung dieses Ziels festgelegt sind. Im vorliegenden Fall hat die Kommission in den auf das luxemburgische Körperschaftsteuersystem erweiterten Referenzrahmen jedoch nicht Art. 166 LIR einbezogen, obwohl diese Bestimmung die Rechtsgrundlage für die fraglichen Steuervorbescheide darstellt. Der Gerichtshof kommt daher zu dem Schluss, dass aufgrund dieses Fehlers zwangsläufig die gesamte Prüfung der Selektivität, die die Kommission auf der Grundlage eines auf das luxemburgische Körperschaftsteuersystem erweiterten Referenzrahmens vorgenommen hat, fehlerhaft wurde.

Unter Berücksichtigung des Vorstehenden gibt der Gerichtshof den auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses gerichteten Klagegründen, mit denen Beurteilungs- und Rechtsfehler bei der Feststellung eines selektiven Vorteils gerügt werden, statt, und infolgedessen erklärt er den Beschluss für nichtig.

Urteil vom 14. Dezember 2023, Kommission/Amazon.com u. a. (C-457/21 P, [EU:C:2023:985](#))

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Art. 107 Abs. 1 AEUV – Von einem Mitgliedstaat erlassener Steuervorbescheid – Beihilfe, die für nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wurde – Begriff ‚Vorteil‘ – Bestimmung des Bezugsrahmens – ‚Normale‘ Besteuerung nach dem nationalen Recht – Fremdvergleichsgrundsatz – Überprüfung der vom Gericht vorgenommenen Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts durch den Gerichtshof“

Ab 2006 wickelte der Amazon-Konzern seine Geschäftstätigkeiten in Europa über zwei im Großherzogtum Luxemburg ansässige Gesellschaften ab, nämlich die Amazon Europe Holding Technologies SCS (im Folgenden: LuxSCS) und die Amazon EU Sàrl (im Folgenden: LuxOpCo), eine 100%ige Tochtergesellschaft von LuxSCS.

In diesem Kontext erwarb LuxSCS durch verschiedene mit amerikanischen Unternehmen des Amazon-Konzerns geschlossene Verträge das Recht, bestimmte Rechte des geistigen Eigentums – im Wesentlichen Technologie, Kundendaten und Marken des Konzerns – zu verwerten sowie die erfassten immateriellen Wirtschaftsgüter in Unterlizenz zu vergeben. Hierzu schloss LuxSCS u. a. einen Lizenzvertrag mit LuxOpCo, die für das operative Geschäft des Amazon-Konzerns in Europa hauptsächlich verantwortlich war. Mit diesem Vertrag verpflichtete sich LuxOpCo, als Gegenleistung für die Nutzung der immateriellen Vermögensgegenstände eine Gebühr an LuxSCS zu zahlen.

Im Jahr 2014 erfolgte eine erneute Umstrukturierung des Amazon-Konzerns, und die zwischen LuxSCS und LuxOpCo bestehende vertragliche Vereinbarung wurde nicht mehr angewandt.

Zur Vorbereitung der Umstrukturierung von 2006 hatten die luxemburgischen Steuerbehörden dem Amazon-Konzern auf dessen Antrag einen Steuervorbescheid („tax ruling“) zur Behandlung von LuxOpCo und LuxSCS für die Zwecke der luxemburgischen Körperschaftsteuer erteilt. Mit diesem Steuervorbescheid wurde zum einen bestätigt, dass LuxSCS aufgrund ihrer Gesellschaftsform nicht der luxemburgischen Körperschaftsteuer unterliege, und zum anderen die Methode der Ermittlung der Gebühren gebilligt, die LuxOpCo nach dem genannten Lizenzvertrag an LuxSCS zu zahlen hatte.

Mit Beschluss vom 4. Oktober 2017²⁶⁹ (im Folgenden: streitiger Beschluss) stellte die Kommission fest, dass dieser Steuervorbescheid sowie seine jährliche Anwendung von 2006 bis 2014 eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfe im Sinne von Art. 107 AEUV an den Amazon-Konzern darstelle. Hierzu meinte die Kommission u. a., dass die Methode zur Berechnung der von LuxOpCo an LuxSCS zu zahlenden jährlichen Gebühr, die in dem Steuervorbescheid gebilligt worden sei, es nicht gestatte, zu einem fremdvergleichskonformen Ergebnis zu gelangen. Die nach dieser Methode berechnete jährliche Gebühr sei zu hoch, was die Besteuerungsgrundlage von LuxOpCo künstlich senke.

Auf zwei Nichtigkeitsklagen, die das Großherzogtum Luxemburg und der Amazon-Konzern gegen den streitigen Beschluss erhoben hatten, hob das Gericht diesen Beschluss mit Urteil vom 12. Mai 2021²⁷⁰ im Wesentlichen mit der Begründung auf, dass die Kommission das Vorliegen eines Vorteils im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV nicht nachgewiesen habe.

Das von der Kommission eingelegte Rechtsmittel wird vom Gerichtshof zurückgewiesen. Dieser entscheidet im Wege der Ersetzung von Gründen und in Fortsetzung seines Urteils *Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission*²⁷¹, dass die Kommission, indem sie im streitigen Beschluss den Fremdvergleichsgrundsatz angewandt hat, obwohl dieser Grundsatz zum Zeitpunkt der Erteilung des Steuervorbescheids im luxemburgischen Steuerrecht nicht verankert war, einen Fehler bei der Bestimmung des Bezugsrahmens, anhand dessen dieser Steuervorbescheid zu beurteilen war, begangen hat, der auf alle ihre Erwägungen zum Vorliegen eines selektiven Vorteils durchschlägt.

Würdigung durch den Gerichtshof

In einem ersten Schritt erklärt der Gerichtshof die Rechtsmittelgründe für zulässig, die sich gegen die Auslegung und Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes richten, auf die das Gericht seine

²⁶⁹ Beschluss (EU) 2018/859 der Kommission vom 4. Oktober 2017 über die staatliche Beihilfe Luxemburgs SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) zugunsten von Amazon (ABl. 2018, L 153, S. 1).

²⁷⁰ Urteil vom 12. Mai 2021, *Luxemburg und Amazon/Kommission* (T-816/17 und T-318/18, [EU:T:2021:252](#)).

²⁷¹ Urteil vom 8. November 2022, *Fiat Chrysler Finance Europe/Kommission* (C-885/19 P und C-898/19 P, [EU:C:2022:859](#), im Folgenden: Urteil Fiat).

Schlussfolgerung gestützt hat, dass die Kommission das Vorliegen eines Vorteils im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV nicht nachgewiesen habe.

Da die Kommission den Fremdvergleichsgrundsatz in den Bezugsrahmen einbezogen hat, den sie für die Prüfung des Vorliegens eines selektiven Vorteils angewandt hat, weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Frage, ob das Gericht das einschlägige Bezugssystem im angefochtenen Urteil angemessen abgegrenzt und damit die Vorschriften, aus denen es besteht, richtig ausgelegt und angewandt hat, eine Rechtsfrage ist, die Gegenstand einer Überprüfung durch den Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren sein kann.

Die Argumente der Kommission, mit denen die Auslegung und Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes in Frage gestellt wird, durch die das Gericht zu dem Ergebnis gelangt ist, dass das im streitigen Beschluss herangezogene Bezugssystem falsch und das Vorliegen eines Vorteils zugunsten des Amazon-Konzerns somit nicht nachgewiesen gewesen sei, sind daher zulässig.

Zur Begründetheit weist der Gerichtshof in einem zweiten Schritt darauf hin, dass beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts der Fremdvergleichsgrundsatz zur Prüfung von steuerlichen Maßnahmen im Rahmen von Art. 107 Abs. 1 AEUV nur dann, wenn er nach dem betreffenden nationalen Recht anerkannt ist, und nach den durch dieses Recht festgelegten Modalitäten angewandt werden kann. Somit ist dem Gericht ein Rechtsfehler unterlaufen, als es befand, dass die Kommission den Fremdvergleichsgrundsatz im Rahmen der Durchführung von Art. 107 Abs. 1 AEUV allgemein anwenden dürfen, ohne darauf hinzuweisen, dass die Kommission sich vorher vergewissern musste, dass dieser Grundsatz im luxemburgischen Steuerrecht verankert war und dass darin ausdrücklich auf diesen Grundsatz als solchen Bezug genommen wurde.

Zudem hat das Gericht mit dem Hinweis auf die „gewisse praktische Bedeutung“, die die Leitlinien der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) bei der Beurteilung der Beachtung des Fremdvergleichsgrundsatzes hätten, obwohl sie für die Mitgliedstaaten der OECD nicht bindend sind, einen weiteren Rechtsfehler begangen, da es die Anwendbarkeit dieser Leitlinien für gegeben erachtet hat, ohne zu prüfen, ob sich die Kommission vergewissert hatte, ob das luxemburgische Steuerrecht ausdrücklich auf sie Bezug nahm.

Folglich ist die Prüfung des Gerichts in Bezug auf die Voraussetzung des Vorliegens eines selektiven Vorteils im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV rechtsfehlerhaft, da sie auf einer fehlerhaften Bestimmung des relevanten Bezugssystems beruht.

In einem dritten Schritt beschließt der Gerichtshof gleichwohl, das Rechtsmittel durch Ersetzung von Gründen in vollem Umfang zurückzuweisen.

Hierzu stellt der Gerichtshof erstens fest, dass die Kommission, um festzustellen, ob ein Vorteil zugunsten des Amazon-Konzerns vorliegt, den Fremdvergleichsgrundsatz angewandt hat, wie wenn er als solcher im Unionsrecht anerkannt gewesen wäre. Aus dem Urteil Fiat geht jedoch hervor, dass es beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts keinen eigenständigen Fremdvergleichsgrundsatz gibt, der unabhängig von seiner Verankerung im nationalen Recht gilt.

Zweitens war die Kommission der Auffassung, dass das luxemburgische Körperschaftsteuergesetz von der luxemburgischen Steuerbehörde dahin ausgelegt worden sei, dass er den Fremdvergleichsgrundsatz im luxemburgischen Steuerrecht verankert habe. Wie dem Urteil Fiat zu entnehmen ist, darf die Kommission diesen Grundsatz bei der Prüfung der Frage, ob ein selektiver Vorteil im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV vorliegt, jedoch nur anwenden, wenn er als solcher im nationalen Recht verankert ist, wofür mindestens erforderlich ist, dass das nationale Recht ausdrücklich auf ihn Bezug nimmt. Wie aber die Kommission im streitigen Beschluss selbst eingeräumt hat, war diese Anforderung bei Erteilung des fraglichen Steuervorbescheids nicht erfüllt, so dass die Kommission diesen Grundsatz im streitigen Beschluss nicht rückwirkend anwenden durfte.

Drittens hat die Kommission, indem sie im streitigen Beschluss die OECD-Leitlinien zu Verrechnungspreisen anwandte, ohne nachgewiesen zu haben, dass diese Leitlinien – ganz oder teilweise – ausdrücklich ins luxemburgische Recht aufgenommen worden waren, gegen das im Urteil Fiat genannte Verbot verstoßen, wonach bei der Prüfung der Frage, ob ein selektiver Steuervorteil im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV vorliegt, und der Feststellung, welche Steuerbelastung ein Unternehmen normalerweise zu tragen hat, Parameter und Regeln, die wie diese Leitlinien außerhalb des fraglichen nationalen Steuersystems liegen, nicht berücksichtigt werden dürfen, wenn sich das nationale Steuersystem nicht ausdrücklich darauf bezieht.

Nach alledem gelangt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass das Gericht zu Recht festgestellt hat, dass die Kommission das Vorliegen eines Vorteils im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV zugunsten des Amazon-Konzerns nicht nachgewiesen hatte, und dass es den streitigen Beschluss infolgedessen zu Recht für nichtig erklärt hat. Daher weist er das Rechtsmittel der Kommission in vollem Umfang zurück.

IX. Steuerliche Vorschriften²⁷²

Urteil vom 28. Februar 2023 (Große Kammer), Fenix International (C-695/20, [EU:C:2023:127](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Durchführungsbefugnis des Rates der Europäischen Union – Art. 291 Abs. 2 AEUV – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem – Richtlinie 2006/112/EG – Art. 28 und Art. 397 – Steuerpflichtiger, der im eigenen Namen, aber für Rechnung Dritter tätig wird – Anbieter elektronisch erbrachter Dienstleistungen – Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 – Art. 9a – Vermutung – Gültigkeit“

Fenix International Ltd (im Folgenden: Fenix), eine für Mehrwertsteuerzwecke im Vereinigten Königreich registrierte Gesellschaft, betreibt im Internet eine Plattform für ein soziales Netzwerk, die unter dem Namen „Only Fans“ bekannt ist. Diese Plattform wird „Nutzern“ aus der ganzen Welt angeboten, die in „Gestalter“ und „Fans“ unterteilt sind. Jeder Gestalter verfügt über ein „Profil“, auf das er Inhalte wie Fotos, Videos und Nachrichten hochlädt und postet, auf die die Fans zugreifen können, indem sie Zahlungen punktuell oder in einem monatlichen Abonnement leisten. Fenix legt sowohl für Abonnements als auch für die „Trinkgelder“ den zu zahlenden Mindestbetrag fest, und sie legt auch die allgemeinen Nutzungsbedingungen für die Only-Fans-Plattform fest. Darüber hinaus stellt sie die Anwendung bereit, die die Finanztransaktionen ermöglicht. Fenix ist verantwortlich für den Einzug und die Verteilung der von den Fans geleisteten Zahlungen und nutzt dafür einen Zahlungsdienstleister. Sie behält 20 % aller Beträge, die an einen Gestalter gezahlt werden, ein, und erhebt auf diesen Betrag Mehrwertsteuer zu einem Satz von 20 %, die in den von ihr ausgestellten Rechnungen ausgewiesen ist. Alle Zahlungen erscheinen auf dem Bankauszug des betreffenden Fans als Zahlungen, die zugunsten von Fenix geleistet wurden.

Mit Mehrwertsteuerbescheiden über die Mehrwertsteuer, die für die Monate Juli 2017 bis Januar 2020 sowie April 2020 zu entrichten war, forderte die Steuer- und Zollverwaltung von Fenix, die ihrer Auffassung nach als im eigenen Namen tätig anzusehen war²⁷³, die Mehrwertsteuer auf den gesamten von einem Fan erhaltenen Betrag abzuführen und nicht nur auf die 20 % dieses Betrags, die Fenix als Vergütung einbehält.

²⁷² In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 24. Juli 2023 (Große Kammer), *Lin* (C-107/23 PPU, [EU:C:2023:606](#)), zu nennen, das in Abschnitt I.2 „Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen“ dargestellt ist.

²⁷³ Gemäß Art. 9a Abs. 1 Unterabs. 1 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 des Rates vom 15. März 2011 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. 2011, L 77, S. 1) in der durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1042/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 (ABl. 2013, L 284, S. 1) geänderten Fassung ist, wenn elektronisch erbrachte Dienstleistungen über ein Telekommunikationsnetz, eine Schnittstelle oder ein Portal wie einen Appstore erbracht werden, „davon auszugehen ..., dass ein an dieser Erbringung beteiligter Steuerpflichtiger im eigenen Namen, aber für Rechnung des Anbieters dieser Dienstleistungen tätig ist, es sei denn, dass dieser Anbieter von dem Steuerpflichtigen ausdrücklich als Leistungserbringer genannt wird und dies in den vertraglichen Vereinbarungen zwischen den Parteien zum Ausdruck kommt“. Nach Unterabs. 2 dieser Bestimmung müssen zwei Bedingungen erfüllt sein, „[d]amit der Anbieter der elektronisch erbrachten Dienstleistungen als vom Steuerpflichtigen ausdrücklich genannter Erbringer der elektronisch erbrachten Dienstleistungen angesehen werden kann“. Nach Unterabs. 3 dieser Bestimmung ist es „einem Steuerpflichtigen nicht gestattet, eine andere Person ausdrücklich als Erbringer von elektronischen Dienstleistungen anzugeben, wenn er hinsichtlich der Erbringung dieser Dienstleistungen die Abrechnung mit dem Dienstleistungsempfänger autorisiert oder die Erbringung der Dienstleistungen genehmigt oder die allgemeinen Bedingungen der Erbringung festlegt“.

Fenix erhob eine Klage beim vorlegenden Gericht²⁷⁴, mit der sie die Gültigkeit der Rechtsgrundlage der Steuerbescheide²⁷⁵ in Abrede stellte und die in den Bescheiden jeweils genannten Beträge beanstandete. Zur Stützung ihrer Klage machte Fenix geltend, der Rat der Europäischen Union habe mit dem Erlass der angegriffenen Bestimmung die Grenzen der ihm durch die Mehrwertsteuerrichtlinie²⁷⁶ übertragenen Durchführungsbefugnisse überschritten. Die angegriffene Bestimmung, die eine Maßnahme zur Durchführung für Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie²⁷⁷ darstellen solle, gehe nämlich über diesen Artikel hinaus, indem sie vorsehe, dass der Auftragnehmer, der sich an einer elektronischen Dienstleistung beteilige, als Empfänger und Erbringer dieser Dienstleistungen gelte, obwohl die Identität des Leistungserbringers bekannt sei. Sie ändere grundlegend die Haftung des Auftragnehmers im Mehrwertsteuerbereich, indem sie die Steuerlast auf die im Internet betriebenen Plattformen übertrage, da es praktisch unmöglich sei, die aufgestellte Vermutung zu widerlegen.

Der Gerichtshof (Große Kammer), der vom vorlegenden Gericht zur Gültigkeit der angegriffenen Bestimmung insoweit befragt wurde²⁷⁸, als der Rat seine Durchführungsbefugnisse nach dem AEU-Vertrag und der Mehrwertsteuerrichtlinie überschritten haben könnte, stellt mit seinem Urteil fest, dass die Prüfung dieser Bestimmung nichts ergeben hat, was deren Gültigkeit berühren könnte.

Würdigung durch den Gerichtshof

Einleitend stellt der Gerichtshof als Erstes fest, dass zwar die Durchführung der verbindlichen Rechtsakte der Union Sache der Mitgliedstaaten ist²⁷⁹, aber in entsprechend begründeten Sonderfällen und in den im EU-Vertrag vorgesehenen Fällen dem Rat nach Art. 291 Abs. 2 AEUV Durchführungsbefugnisse übertragen werden können. Im Fall der Mehrwertsteuerrichtlinie beschließt der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig die zu ihrer Durchführung erforderlichen Maßnahmen. Diese Ermächtigung des Rates erklärt und rechtfertigt sich zum einen durch die Notwendigkeit, dass die Maßnahmen zur Durchführung dieser Richtlinie einheitlich sind, und zum anderen durch die Absicht, die Zuständigkeit für den Erlass solcher Durchführungsmaßnahmen beim Rat zu belassen, da diese Maßnahmen Auswirkungen – mitunter bedeutende – auf die Haushalte der Mitgliedstaaten haben können. Zu den Maßnahmen, die der Rat auf der Grundlage dieser Ermächtigung beschlossen hat, gehört die angegriffene Bestimmung, mit der die einheitliche Anwendung von Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie sichergestellt werden soll.

²⁷⁴ First-tier Tribunal (Tax Chamber) (Gericht erster Instanz [Kammer für Steuersachen], Vereinigtes Königreich).

²⁷⁵ Nämlich Art. 9a Abs. 1 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 des Rates (im Folgenden: angegriffene Bestimmung).

²⁷⁶ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. 2006, L 347, S. 7) (im Folgenden: Mehrwertsteuerrichtlinie). Ihr Art. 397 bestimmt: „Der Rat beschließt auf Vorschlag der Kommission einstimmig die zur Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Maßnahmen.“

²⁷⁷ Gemäß Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie werden Steuerpflichtige, die bei der Erbringung von Dienstleistungen im eigenen Namen, aber für Rechnung Dritter tätig werden, behandelt, als ob sie diese Dienstleistungen selbst erhalten und erbracht hätten.

²⁷⁸ Der Gerichtshof ist dafür zuständig, über Vorabentscheidungsersuchen der Gerichte des Vereinigten Königreichs zu entscheiden, die vor dem Ende des Übergangszeitraums vorgelegt wurden, der im Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. 2020, L 29, S. 1) festgelegt wurde und am 31. Dezember 2020 geendet hat.

²⁷⁹ Art. 291 Abs. 1 AEUV.

Als Zweites weist der Gerichtshof zu den Grenzen der Durchführungsbefugnisse gemäß Art. 291 Abs. 2 AEUV darauf hin, dass die Bestimmungen, die die wesentlichen Aspekte einer Grundregelung festlegen, weder in Durchführungsrechtsakten noch in delegierten Rechtsakten erlassen werden können, sondern unter Beachtung des anwendbaren Gesetzgebungsverfahrens erlassen werden müssen, d. h. in Bezug auf die Mehrwertsteuerrichtlinie im besonderen Verfahren nach Art. 113 AEUV²⁸⁰.

Des Weiteren stellt der Gerichtshof klar, dass die Erwägungen zu den Grenzen der Durchführungsbefugnisse der Kommission auch dann gelten, wenn solche Befugnisse gemäß Art. 291 Abs. 2 AEUV dem Rat übertragen werden. Zum einen unterscheidet nämlich diese Bestimmung, indem sie sich sowohl auf die Kommission als auch auf den Rat bezieht, hinsichtlich der Art und des Umfangs der Durchführungsbefugnisse nicht nach dem Organ, dem sie übertragen werden. Zum anderen ergibt sich aus der Systematik der Art. 290 und 291 AEUV, dass für die Ausübung der Durchführungsbefugnisse durch den Rat keine anderen Bedingungen gelten dürfen als die Bedingungen, die für die Kommission gelten, wenn sie ihre Durchführungsbefugnisse ausüben soll.

Folglich umfassen die dem Rat übertragenen Durchführungsbefugnisse die Befugnis, Maßnahmen zu erlassen, die für die einheitliche Durchführung der Bestimmungen des Gesetzgebungsakts, auf dessen Grundlage sie erlassen werden, erforderlich oder zweckmäßig sind und sich darauf beschränken, seinen Inhalt unter Beachtung der mit ihm verfolgten wesentlichen allgemeinen Ziele zu präzisieren, ohne ihn in seinen wesentlichen oder nicht wesentlichen Teilen zu ergänzen oder zu ändern. Insbesondere ist davon auszugehen, dass sich eine Durchführungsmaßnahme auf die Präzisierung der Bestimmungen des betreffenden Gesetzgebungsakts beschränkt, wenn sie allgemein oder für bestimmte Sonderfälle nur darauf abzielt, die Tragweite dieser Bestimmungen zu klären oder die Modalitäten ihrer Anwendung festzulegen, sofern diese Maßnahme hierbei jeden Widerspruch zu den Zielen der Bestimmungen vermeidet und den Regelungsgehalt des Rechtsakts oder seinen Anwendungsbereich nicht in irgendeiner Weise verändert.

Um festzustellen, ob der Rat beim Erlass der angegriffenen Bestimmung die Grenzen der ihm übertragenen Durchführungsbefugnisse eingehalten hat, prüft der Gerichtshof daher, ob diese Bestimmung sich darauf beschränkt, den Inhalt von Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie, zu dessen Durchführung sie dient, zu präzisieren. Dies erfordert, dass geprüft wird, ob sie die wesentlichen allgemeinen Ziele dieser Richtlinie beachtet, für die einheitliche Durchführung von Art. 28 erforderlich oder zweckmäßig ist und diesen in keiner Weise ergänzt oder ändert.

Hierzu stellt der Gerichtshof zunächst fest, dass die angegriffene Bestimmung die wesentlichen allgemeinen Ziele der Mehrwertsteuerrichtlinie und ihres Art. 28 beachtet. Das Ziel der angegriffenen Bestimmung besteht nämlich in der Sicherstellung einer einheitlichen Anwendung des Mehrwertsteuersystems in seiner derzeitigen Form, u. a. in Bezug auf die Besteuerung elektronisch erbrachter Dienstleistungen an Nichtsteuerpflichtige²⁸¹, und der in Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie aufgestellten Vermutung, wonach der Steuerpflichtige, der im Rahmen einer

²⁸⁰ Art. 113 AEUV lautet: „Der Rat erlässt gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern, die Verbrauchsabgaben und sonstige indirekte Steuern, soweit diese Harmonisierung für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts und die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen notwendig ist.“

²⁸¹ Die seit 1. Januar 2015 in dem Mitgliedstaat steuerbar sind, in dem der Dienstleistungsempfänger ansässig ist, seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort hat, unabhängig davon, wo der Steuerpflichtige ansässig ist, der diese Leistungen erbringt.

Dienstleistung als Vermittler im eigenen Namen, aber für Rechnung eines anderen handelt, als Erbringer dieser Dienstleistungen gilt.

Der Gerichtshof stellt anschließend fest, dass die angegriffene Bestimmung für die einheitliche Durchführung der Mehrwertsteuerrichtlinie im Hinblick auf das Interesse an der Gewährleistung der Rechtssicherheit für Dienstleistungserbringer und an der Vermeidung von Doppel- oder Nichtbesteuerung, die sich aus unterschiedlichen Anwendungsvorschriften in den Mitgliedstaaten ergeben hätte, zweckmäßig und sogar erforderlich ist.

Schließlich prüft der Gerichtshof, ob die angegriffene Bestimmung das Verbot einhält, Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie inhaltlich zu ergänzen oder zu ändern. Hierzu führt er aus, dass aus der Mehrwertsteuerrichtlinie keineswegs hervorgeht, dass der Unionsgesetzgeber darauf verzichtet hätte, gegebenenfalls durch Übertragung von Durchführungsbefugnissen an den Rat gemäß der Richtlinie eine einheitliche Anwendung der in Art. 28 genannten Voraussetzungen sicherzustellen, insbesondere derjenigen, dass der an einer Dienstleistung beteiligte Steuerpflichtige im eigenen Namen, aber für fremde Rechnung handeln muss, damit er als Erbringer dieser Dienstleistung angesehen werden kann. Konkret kann die angegriffene Bestimmung nicht als inhaltliche Ergänzung oder Änderung von Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie und der in diesem Artikel aufgestellten Vermutung angesehen werden, sondern sie stellt eine bloße Präzisierung dieses Inhalts im spezifischen Kontext der Dienstleistungen dar, die elektronisch über ein Telekommunikationsnetz, eine Schnittstelle oder ein Portal wie einen Appstore erbracht werden. Insbesondere berücksichtigt diese Bestimmung uneingeschränkt die wirtschaftliche und geschäftliche Realität der Umsätze als grundlegendes Kriterium für die Anwendung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems. Aufgrund dessen kommt der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass der Rat, indem er die angegriffene Bestimmung erlassen hat, um die Umsetzung von Art. 28 der Mehrwertsteuerrichtlinie unter einheitlichen Bedingungen in der Union sicherzustellen, die Durchführungsbefugnisse, die ihm gemäß Art. 291 Abs. 2 AEUV durch die Richtlinie übertragen wurden, nicht überschritten hat.

X. Angleichung der Rechtsvorschriften

1. Geistiges und gewerbliches Eigentum

Urteil vom 16. Februar 2023, Monz Handelsgesellschaft International (C-472/21, [EU:C:2023:105](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Geistiges Eigentum – Muster – Richtlinie 98/71/EG – Art. 3 Abs. 3 und 4 – Voraussetzungen für die Erlangung des Schutzes für ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses – Begriffe ‚Sichtbarkeit‘ und ‚bestimmungsgemäße Verwendung‘ – Sichtbarkeit eines Bauelements eines komplexen Erzeugnisses bei bestimmungsgemäßer Verwendung dieses Erzeugnisses durch den Endbenutzer“

Monz, eine Gesellschaft deutschen Rechts, ist Inhaberin eines Designs, das die Unterseite eines Fahrrad- oder Motorradsattels darstellt und seit 2011 beim Deutschen Patent- und Markenamt (im Folgenden: DPMA) eingetragen ist.

Am 27. Juli 2016 beantragte Büchel, eine Gesellschaft deutschen Rechts, beim DPMA die Feststellung der Nichtigkeit dieses Designs und machte zur Begründung geltend, dass es die für die Erlangung rechtlichen Designschutzes erforderlichen Voraussetzungen²⁸² nicht erfülle. Dieses Design, das bei einem Sattel benutzt werde, bei dem es sich um ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses wie eines Fahrrads oder eines Motorrads handele, sei nämlich bei bestimmungsgemäßer Verwendung dieses Erzeugnisses nicht sichtbar.

Das DPMA wies den Nichtigkeitsantrag zurück und führte zur Begründung aus, dass beim fraglichen Design kein Ausschlussgrund vorliege, der dem rechtlichen Designschutz entgegenstünde. Das Bauelement, bei dem das Design benutzt werde, bleibe bei bestimmungsgemäßer Verwendung des komplexen Erzeugnisses sichtbar; zu einer solchen Verwendung zähle auch ein nicht der Instandhaltung, Wartung oder Reparatur dienendes Ab- und Aufmontieren des Sattels.

Auf eine Beschwerde gegen diese Entscheidung hin erklärte das Bundespatentgericht (Deutschland) das fragliche Design für nichtig, da es nicht den Erfordernissen der Neuheit und der Eigenart genüge. Ein Bauelement, das erst bei Trennung von einem komplexen Erzeugnis sichtbar werde, erfülle nicht die Voraussetzung der Sichtbarkeit, so dass es keinen rechtlichen Schutz genießen könne. Als bestimmungsgemäße Verwendung seien nur das Fahren mit dem Fahrrad sowie das Auf- und Absteigen anzusehen. Im Rahmen dieser Verwendungen sei die Sattelunterseite aber nicht sichtbar.

In diesem Zusammenhang hat der Bundesgerichtshof (Deutschland), bei dem Monz Rechtsbeschwerde eingelegt hat, den Gerichtshof im Wesentlichen zum einen gefragt, ob das Erfordernis der Sichtbarkeit von Mustern, die bei einem Erzeugnis, das Bauelement eines komplexen Erzeugnisses ist, benutzt oder in dieses Erzeugnis eingefügt werden, im Hinblick auf bestimmte Bedingungen der Nutzung des komplexen Erzeugnisses zu prüfen ist oder ob es vielmehr allein auf die objektive Möglichkeit ankommt, das Muster zu erkennen, das bei dem Bauelement in der Form, wie es in das komplexe Erzeugnis eingebaut ist, benutzt wird. Zum anderen hat der

²⁸² Im Sinne von § 4 des Gesetzes über den rechtlichen Schutz von Design vom 24. Februar 2014 (BGBl. 2014 I S. 122), mit dem die Richtlinie 98/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 1998 über den rechtlichen Schutz von Mustern und Modellen (ABl. 1998, L 289, S. 28) umgesetzt wird.

Bundesgerichtshof die Frage aufgeworfen, auf welche Kriterien es für die Beurteilung der bestimmungsgemäßen Verwendung eines komplexen Erzeugnisses durch den Endbenutzer ankommt.

In seinem Vorabentscheidungsurteil präzisiert der Gerichtshof zum einen das Erfordernis der Sichtbarkeit, das erfüllt sein muss, damit ein Muster, das bei einem Erzeugnis, das Bauelement eines komplexen Erzeugnisses ist, benutzt oder in dieses Erzeugnis eingefügt wird, rechtlichen Musterschutz genießen kann, und zum anderen die Kriterien, die den Begriff der „bestimmungsgemäßen Verwendung“ dieses Erzeugnisses im Sinne von Art. 3 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 98/71 kennzeichnen.

Würdigung durch den Gerichtshof

In einem ersten Schritt konzentriert sich der Gerichtshof auf die Frage der Sichtbarkeit eines in ein komplexes Erzeugnis eingefügten Bauelements. Zunächst weist er darauf hin, dass Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 98/71 eine Sonderregelung speziell für Muster enthält, die bei einem Erzeugnis, das Bauelement eines komplexen Erzeugnisses ist, benutzt oder in dieses Erzeugnis eingefügt werden. Insoweit hebt er hervor, dass es die Erscheinungsform eines ganzen Erzeugnisses oder eines Teils davon ist, die Gegenstand des rechtlichen Musterschutzes ist.

Hinsichtlich der Anforderungen, die erfüllt sein müssen, damit die Erscheinungsform des Bauelements eines komplexen Erzeugnisses als Muster geschützt werden kann, verweist der Gerichtshof auf seine frühere Rechtsprechung, wonach dieses Bauelement sichtbar und durch Merkmale abgegrenzt sein muss, die seine besondere Erscheinungsform bilden, was voraussetzt, dass das Bauelement nicht vollständig in dem Gesamterzeugnis untergeht. Der Gerichtshof betont, dass diese Rechtsprechung, die im Zusammenhang mit dem in der Verordnung Nr. 6/2002²⁸³ geregelten Schutz von Geschmacksmustern ergangen ist, auch für das in der Richtlinie 98/71 vorgesehene Musterschutzsystem gilt.

Um rechtlichen Musterschutz genießen zu können, muss das in das komplexe Erzeugnis eingefügte Bauelement allerdings bei bestimmungsgemäßer Verwendung dieses Erzeugnisses sichtbar bleiben. Eine abstrakte Beurteilung der Sichtbarkeit des in ein komplexes Erzeugnis eingefügten Bauelements ohne Bezug zu jedweder konkreten Situation der Verwendung dieses Erzeugnisses genügt also nicht, damit ein solches Bauelement rechtlichen Schutz genießen kann. Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 98/71 verlangt aber nicht, dass ein in ein komplexes Erzeugnis eingefügtes Bauelement zu jedem Zeitpunkt der Verwendung dieses Erzeugnisses vollständig sichtbar bleibt.

Daher ist die Sichtbarkeit eines in ein komplexes Erzeugnis eingefügten Bauelements nicht allein aus der Sicht des Endbenutzers dieses Erzeugnisses, sondern auch aus der Sicht eines außenstehenden Beobachters zu beurteilen.

In einem zweiten Schritt befasst sich der Gerichtshof mit dem Begriff der „bestimmungsgemäßen Verwendung“ eines solchen Erzeugnisses durch den Endbenutzer im Sinne von Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 98/71. Was zum einen die Frage anbelangt, ob die bestimmungsgemäße Verwendung eines komplexen Erzeugnisses dem vom Hersteller des Bauelements intendierten Verwendungszweck, dem vom Hersteller des komplexen Erzeugnisses intendierten Verwendungszweck oder der üblichen Verwendung dieses Erzeugnisses durch den Endbenutzer entspricht, so stellt der Gerichtshof fest,

²⁸³ Verordnung (EG) Nr. 6/2002 des Rates vom 12. Dezember 2001 über das Gemeinschaftsgeschmacksmuster (ABl. 2002, L 3, S. 1).

dass die fragliche Vorschrift auf die bestimmungsgemäße Verwendung des komplexen Erzeugnisses durch den Endbenutzer abstellt.

Hierzu führt der Gerichtshof aus, dass sich die normale oder übliche Verwendung eines komplexen Erzeugnisses durch den Endbenutzer in der Regel mit einer Verwendung gemäß der Bestimmung des komplexen Erzeugnisses deckt, die dessen Hersteller oder Entwickler beabsichtigt hat. Indessen wollte der Unionsgesetzgeber auf die übliche Verwendung des komplexen Erzeugnisses durch den Endbenutzer abstellen, um eine Verwendung dieses Erzeugnisses auf anderen Handelsstufen auszuschließen und auf diese Weise einer Umgehung des Sichtbarkeitserfordernisses vorzubeugen. Die Beurteilung der bestimmungsgemäßen Verwendung eines komplexen Erzeugnisses kann daher nicht allein auf die Absicht des Herstellers des Bauelements oder des komplexen Erzeugnisses gestützt werden.

Was zum anderen die Frage betrifft, welche Verwendung eines komplexen Erzeugnisses durch den Endbenutzer eine „bestimmungsgemäße Verwendung“ im Sinne von Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 98/71 darstellt, so weist der Gerichtshof darauf hin, dass der Umstand, dass in dieser Bestimmung nicht näher angegeben wird, welche Art der Verwendung des Erzeugnisses von diesem Begriff erfasst wird, sondern allgemein auf die Verwendung eines solchen Erzeugnisses durch den Endbenutzer Bezug genommen wird, für eine weite Auslegung dieses Begriffs spricht. Angesichts der Tatsache, dass die Verwendung eines Erzeugnisses gemäß seiner Hauptfunktion in der Praxis oft verschiedene Handlungen erfordert, die vorgenommen werden können, bevor oder nachdem das Erzeugnis diese Hauptfunktion erfüllt hat, folgert der Gerichtshof, dass die bestimmungsgemäße Verwendung eines komplexen Erzeugnisses alle diese Handlungen umfasst, mit Ausnahme derjenigen, die ausdrücklich ausgeschlossen sind, nämlich Handlungen, die mit Instandhaltung, Wartung oder Reparatur zusammenhängen.

Folglich muss der Begriff „bestimmungsgemäße Verwendung“ die Handlungen, die mit der üblichen Verwendung eines Erzeugnisses zusammenhängen, sowie weitere Handlungen, die anlässlich einer solchen Verwendung vernünftigerweise vorgenommen werden können und aus Sicht des Endbenutzers üblich sind, umfassen, einschließlich der Handlungen, die vorgenommen werden können, bevor oder nachdem das Erzeugnis seine Hauptfunktion erfüllt hat, wie etwa Aufbewahrung oder Transport des Erzeugnisses.

Aufgrund dieser Erwägungen hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass das Erfordernis der Sichtbarkeit von Mustern, die bei einem Erzeugnis, das Bauelement eines komplexen Erzeugnisses ist, benutzt oder in dieses Erzeugnis eingefügt werden, im Hinblick auf eine Situation der normalen Verwendung des komplexen Erzeugnisses zu prüfen ist, wobei es darauf ankommt, dass das betreffende Bauelement nach seiner Einfügung in dieses Erzeugnis bei einer solchen Verwendung sichtbar bleibt. Zu diesem Zweck ist die Sichtbarkeit eines Bauelements eines komplexen Erzeugnisses bei seiner bestimmungsgemäßen Verwendung durch den Endbenutzer aus der Sicht dieses Benutzers sowie aus der Sicht eines außenstehenden Beobachters zu beurteilen. Diese bestimmungsgemäße Verwendung muss die Handlungen, die bei der hauptsächlichen Verwendung eines komplexen Erzeugnisses vorgenommen werden, sowie die Handlungen, die der Endbenutzer im Rahmen einer solchen Verwendung üblicherweise vorzunehmen hat, umfassen, mit Ausnahme von Instandhaltung, Wartung und Reparatur.

2. Kfz-Versicherungen

Urteil vom 12. Oktober 2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, [EU:C:2023:767](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung – Richtlinie 2009/103/EG – Art. 1 Nr. 1 – Begriff ‚Fahrzeug‘ – Nationale Rechtsvorschriften, die die automatische Entschädigung bestimmter

Verkehrsteilnehmer, die Opfer von Verkehrsunfällen werden, vorsehen – Person, die kein ‚Kraftfahrzeug‘ im Sinne dieser Rechtsvorschriften führt – Begriff, der mit dem Begriff ‚Fahrzeug‘ im Sinne der Richtlinie 2009/103 gleichbedeutend ist – Fahrrad, das mit einem Elektromotor, der Tretunterstützung bietet, ausgestattet ist und über eine Beschleunigungsfunktion verfügt, die nur nach Einsatz von Muskelkraft aktiviert werden kann“

Am 14. Oktober 2017 wurde BV (im Folgenden: Geschädigter) mit seinem Fahrrad mit Elektrounterstützung im öffentlichen Straßenverkehr von einem Auto angefahren, das bei der KBC Verzekeringen NV (im Folgenden: KBC) versichert war. Der Geschädigte verstarb. Da es sich bei dem Unfall um einen „Wegeunfall“ handelte, erbrachte die P&V Verzekeringen CVBA (im Folgenden: P&V), die Arbeitsunfallversicherung des Arbeitgebers des Geschädigten, Schadensersatzleistungen und trat dadurch in seine Rechte und die seiner Rechtsnachfolger ein.

P&V verklagte KBC auf Erstattung ihrer Leistungen gemäß dem nationalen Recht. Dieses enthält im vorliegenden Fall u. a. eine Verpflichtung für die Haftpflichtversicherer von Fahrern der Kraftfahrzeuge, die an einem Verkehrsunfall beteiligt sind, in jedem Fall die Schäden zu ersetzen, die die Opfer des Unfalls erleiden, wenn es sich bei ihnen um „schwache Verkehrsteilnehmer“ handelt; ob dies der Fall ist, hängt davon ab, ob der Geschädigte des Unfalls zu diesem Zeitpunkt Fahrer eines „Kraftfahrzeugs“ war. KBC erhob ihrerseits Widerklage, mit der sie von P&V die Rückzahlung von Beträgen verlangte, die zu Unrecht gezahlt worden seien. Zu ihrer Verteidigung machte P&V geltend, dass der Geschädigte nicht als Fahrer eines Kraftfahrzeugs angesehen werden könne.

Der mit einer Kassationsbeschwerde von KBC befasste Hof van Cassatie (Kassationshof, Belgien) hat den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die Auslegung des Begriffs „Fahrzeug“ im Sinne von Art. 1 Nr. 1 der Richtlinie 2009/103 ersucht²⁸⁴.

Mit seinem Urteil entscheidet der Gerichtshof, dass dieser Begriff ein Fahrrad, das mit einem Elektromotor, der nur Tretunterstützung bietet, ausgestattet ist und über eine Funktion verfügt, mit der es ohne Treten auf eine Geschwindigkeit von bis zu 20 km/h beschleunigt werden kann, die nur nach Einsatz von Muskelkraft aktiviert werden kann, nicht erfasst.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof führt zunächst aus, dass sich aus dem Wortlaut von Art. 1 Nr. 1 der Richtlinie 2009/103 ergibt, dass nur maschinell angetriebene Fahrzeuge, die zum Verkehr zu Lande bestimmt sind, mit Ausnahme derer, die sich auf Schienen fortbewegen, „Fahrzeuge“ im Sinne dieser Bestimmung sind. Jedoch beantwortet dieser Wortlaut allein noch nicht die Frage, ob das betreffende Fahrzeug ausschließlich maschinell angetrieben sein muss.

Sodann weist der Gerichtshof zum einen darauf hin, dass nach dem zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie 2009/103 mit der verpflichtenden „Haftpflichtversicherung“ die „Kfz-Haftpflichtversicherung“ gemeint ist und dass dieser Ausdruck üblicherweise eine Haftpflichtversicherung für den Verkehr von Gefährten wie Motorrädern, Personenkraftwagen und Lastkraftwagen bezeichnet, die, mit Ausnahme des Falls, dass sie stillgelegt wurden, ausschließlich maschinell angetrieben werden.

Zum anderen bestimmt Art. 13 der Richtlinie 2009/103²⁸⁵, dass jeder Mitgliedstaat alle geeigneten Maßnahmen trifft, damit bezüglich der Ansprüche von bei Unfällen geschädigten Dritten jede

²⁸⁴ Richtlinie 2009/103/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über die Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung und die Kontrolle der entsprechenden Versicherungspflicht (ABl. 2009, L 263, S. 11).

²⁸⁵ Richtlinie 2009/103, Art. 13 Abs. 1 Buchst. b.

Rechtsvorschrift oder Vertragsklausel in einer Versicherungspolice als wirkungslos gilt, mit der die Nutzung oder das Führen von Fahrzeugen durch Personen, die keinen Führerschein für das betreffende Fahrzeug besitzen, von der Versicherung ausgeschlossen werden. Aus dem Wortlaut der Richtlinie 2006/126²⁸⁶ ergibt sich aber, dass grundsätzlich nur das Führen von mit eigener Kraft verkehrenden Fahrzeugen mit Ausnahme von Schienenfahrzeugen einen nationalen Führerschein erfordert.

Was schließlich die Ziele betrifft, die mit der Richtlinie 2009/103 verfolgt werden, hebt der Gerichtshof hervor, dass diese bezweckt, denjenigen, die bei Unfällen, die durch Kraftfahrzeuge verursacht wurden, geschädigt worden sind, unabhängig davon, wo in der Union sich der Unfall ereignet hat, eine vergleichbare Behandlung zu garantieren und ihren Schutz zu gewährleisten.

Gefährte, die nicht ausschließlich maschinell angetrieben werden und die sich daher nicht ohne Einsatz von Muskelkraft zu Lande fortbewegen können, wie etwa ein Fahrrad mit Elektrounterstützung, das ohne Treten auf eine Geschwindigkeit von bis zu 20 km/h beschleunigt werden kann, sind jedoch nicht geeignet, Dritten Personen- oder Sachschäden zuzufügen, deren Schwere oder Ausmaß mit denen vergleichbar ist, die von Motorrädern, Personenkraftfahrzeugen, Lastkraftfahrzeugen oder anderen ausschließlich maschinell angetriebenen Landfahrzeugen verursacht werden können. Letztere können nämlich eine wesentlich höhere Geschwindigkeit erreichen als solche Gefährte und werden immer noch weit überwiegend zu Verkehrszwecken verwendet. Das von der Richtlinie 2009/103 verfolgte Ziel des Schutzes der Opfer von durch Kraftfahrzeuge verursachten Verkehrsunfällen erfordert damit nicht, dass solche Gefährte unter den Begriff „Fahrzeug“ im Sinne von Art. 1 Nr. 1 dieser Richtlinie fallen.

3. Kraftfahrzeuge

Urteil vom 21. März 2023 (Große Kammer), Mercedes-Benz Group (Haftung der Hersteller von Fahrzeugen mit Abschaltvorrichtungen) (C-100/21, [EU:C:2023:229](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsangleichung – Genehmigung von Kraftfahrzeugen – Richtlinie 2007/46/EG – Art. 18 Abs. 1 – Art. 26 Abs. 1 – Art. 46 – Verordnung (EG) Nr. 715/2007 – Art. 5 Abs. 2 – Kraftfahrzeuge – Dieselmotor – Schadstoffemissionen – Abgasrückführventil (AGR-Ventil) – Durch ein ‚Thermofenster‘ begrenzte Reduzierung der Stickstoffoxid-(NOx)-Emissionen – Abschaltvorrichtung – Schutz der Interessen eines individuellen Käufers eines mit einer unzulässigen Abschaltvorrichtung ausgerüsteten Fahrzeugs – Schadensersatzanspruch aufgrund deliktischer Haftung des Herstellers dieses Fahrzeugs – Art und Weise der Berechnung des Schadensersatzes – Effektivitätsgrundsatz – Art. 267 AEUV – Zulässigkeit – Befassung des Gerichtshofs durch einen Einzelrichter“

QB hatte 2014 bei einem Händler einen Gebrauchtwagen der Marke Mercedes-Benz, Modell C 220 CDI, gekauft, der mit einem Dieselmotor der Generation Euro 5 ausgestattet war. Dieses vom Automobilhersteller Mercedes-Benz Group AG (vormals Daimler AG) auf den Markt gebrachte Fahrzeug war erstmals 2013 zugelassen worden. Es war mit einer Motorsteuerungssoftware ausgerüstet, die die Abgasrückführung verringerte, wenn die Außentemperaturen unter einer gewissen Schwelle lagen, was eine Erhöhung der Stickstoffoxid-(NOx)-Emissionen zur Folge hatte. Die

²⁸⁶ Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein (ABl. 2006, L 403, S. 18), Art. 4 Abs. 1.

Abgasrückführung war somit nur dann voll wirksam, wenn die Außentemperatur nicht unter diese Schwelle sank.

QB erhob beim Landgericht Ravensburg (Deutschland), dem vorlegenden Gericht, Klage auf Ersatz des Schadens, den ihm Mercedes-Benz Group dadurch verursacht habe, dass sie das in Rede stehende Fahrzeug mit nach der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen²⁸⁷ unzulässigen Abschaltvorrichtungen ausgerüstet habe.

Zur Erinnerung: Diese Verordnung hat zum Ziel, ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und insbesondere zur Verbesserung der Luftqualität und zur Einhaltung der Luftverschmutzungsgrenzwerte die NO_x-Emissionen bei Dieselfahrzeugen erheblich zu mindern²⁸⁸. Sie definiert „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 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“²⁸⁹. Des Weiteren enthielt die Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung²⁹⁰ die Verwaltungsvorschriften und allgemeinen technischen Anforderungen für die Genehmigung aller in ihren Geltungsbereich fallenden Neufahrzeuge und der zur Verwendung in diesen Fahrzeugen bestimmten Systeme, Bauteile und selbstständigen technischen Einheiten, um ihre Zulassung, ihren Verkauf und ihre Inbetriebnahme in der Gemeinschaft zu erleichtern²⁹¹.

Gemäß den anwendbaren deutschen Rechtsvorschriften setzt der Anspruch des individuellen Käufers eines unionsrechtswidrigen Kraftfahrzeugs auf Schadensersatz den Verstoß gegen ein den Schutz eines anderen bezweckendes Gesetz voraus²⁹². Das vorliegende Gericht hat daher beschlossen, den Gerichtshof zu befragen, ob die im vorliegenden Fall maßgeblichen Bestimmungen der Rahmenrichtlinie²⁹³ und der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen²⁹⁴ neben allgemeinen Rechtsgütern auch die Einzelinteressen eines individuellen Käufers eines Kraftfahrzeugs

²⁸⁷ 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), genauer gesagt gemäß Art. 5 Abs. 2 dieser Verordnung.

²⁸⁸ Erwägungsgründe 1 und 6 der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen.

²⁸⁹ Art. 3 Nr. 10 der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen.

²⁹⁰ 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 (ABl. 2007, L 263, S. 1) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 385/2009 der Kommission vom 7. Mai 2009 (ABl. 2009, L 118, S. 13) geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenrichtlinie).

²⁹¹ Art. 1 der Rahmenrichtlinie.

²⁹² § 823 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

²⁹³ Und zwar Art. 18 Abs. 1, Art. 26 Abs. 1 und Art. 46 der Rahmenrichtlinie.

²⁹⁴ Und zwar Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen.

gegenüber dessen Hersteller schützen, wenn dieses mit einer nach dieser Verordnung unzulässigen Abschaltvorrichtung ausgerüstet ist. Des Weiteren hat es sich die Frage gestellt, ob das Unionsrecht im Rahmen des Ersatzes des Schadens, der dem Käufer eines mit einer unzulässigen Abschaltvorrichtung ausgerüsteten Fahrzeugs entstanden ist, dem entgegensteht, dass der Vorteil aus der tatsächlichen Nutzung des Fahrzeugs auf die Erstattung des Kaufpreises dieses Fahrzeugs angerechnet wird, und, wenn dies nicht der Fall ist, dass sich dieser Vorteil am vollen Kaufpreis dieses Fahrzeugs bemisst.

Der Gerichtshof (Große Kammer) nimmt wichtige Klarstellungen zur Frage des Anspruchs auf Schadensersatz der Käufer von Fahrzeugen vor, deren Motoren mit einer unzulässigen Abschaltvorrichtung ausgerüstet wurden, die die Wirksamkeit des Systems zur Kontrolle von NOx-Emissionen verringern.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst stellt der Gerichtshof fest, dass es Sache des vorlegenden Gerichts ist, in Ansehung der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu entscheiden, ob die Software, mit der das von QB erworbene Fahrzeug ausgestattet ist, gegebenenfalls eine „Abschaltvorrichtung“ im Sinne der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen darstellt.

Zudem weist er auf die drei Ausnahmen vom Verbot der Verwendung von Abschaltvorrichtungen, die die Wirksamkeit von Emissionskontrollsystemen verringern, hin, von denen die im vorliegenden Fall einzig einschlägige den Fall betrifft, dass „die Einrichtung notwendig ist, um den Motor vor Beschädigung oder Unfall zu schützen und um den sicheren Betrieb des Fahrzeugs zu gewährleisten“²⁹⁵. Um gerechtfertigt zu sein, muss diese Abschaltvorrichtung ausschließlich notwendig sein, um die unmittelbaren Risiken für den Motor in Form von Beschädigung zu vermeiden, die derart schwer wiegen, dass sie eine konkrete Gefahr beim Betrieb des mit dieser Einrichtung ausgestatteten Fahrzeugs darstellen. Außerdem liefe 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, dem von dieser Verordnung verfolgten Ziel des Umweltschutzes offensichtlich zuwider und kann daher nicht gerechtfertigt sein. Es ist insoweit ebenfalls Sache des vorlegenden Gerichts, die für die Anwendung dieser Voraussetzungen erforderlichen Tatsachenfeststellungen zu treffen.

In der Sache entscheidet der Gerichtshof als Erstes, dass die maßgeblichen Bestimmungen der Rahmenrichtlinie und der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen zusammen betrachtet neben allgemeinen Rechtsgütern auch die Einzelinteressen eines individuellen Käufers eines Kraftfahrzeugs gegenüber dessen Hersteller schützen, wenn dieses mit einer nach den Bestimmungen dieser Verordnung unzulässigen Abschaltvorrichtung ausgerüstet ist.

Das Verbot der Verwendung von Abschaltvorrichtungen, die die Wirksamkeit von Emissionskontrollsystemen verringern, verfolgt nämlich ein allgemeines Ziel, das darin besteht, ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen, und die Pflicht der Hersteller, Verbrauchern und Anwendern zu dem Zeitpunkt, zu dem sie ihre Kaufentscheidung treffen, objektive und genaue Informationen zur mehr oder weniger starken Umweltbelastung der Fahrzeuge an die Hand zu geben, trägt zur Verfolgung dieses Ziels bei. Des Weiteren bedürfen die Fahrzeuge, die in den Geltungsbereich der Rahmenrichtlinie fallen, einer Typgenehmigung, und diese Genehmigung kann

²⁹⁵ Ausnahme in Art. 5 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen.

nur erteilt werden, wenn der fragliche Fahrzeugtyp den Bestimmungen der Verordnung über die Typgenehmigung von Fahrzeugen, insbesondere denen über Schadstoffemissionen, entspricht.

Hinzu kommt, dass die Hersteller gemäß der Rahmenrichtlinie – abgesehen von den an sie gestellten Anforderungen in Bezug auf die EG-Typgenehmigung – auch verpflichtet sind, dem individuellen Käufer eine Übereinstimmungsbescheinigung auszuhändigen. Diese Bescheinigung ist nach der Rahmenrichtlinie für die Zulassung, den Verkauf oder die Inbetriebnahme eines Fahrzeugs zwingend vorgeschrieben. Darüber hinaus sollen die von der Rahmenrichtlinie vorgesehenen Sanktionen gewährleisten, dass der Käufer eines Fahrzeugs im Besitz einer Übereinstimmungsbescheinigung ist, die es ihm erlaubt, das Fahrzeug in jedem Mitgliedstaat zuzulassen, ohne zusätzliche technische Unterlagen vorlegen zu müssen. Der Käufer kann somit vernünftigerweise erwarten, dass die Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen beachtet wird. Der Gerichtshof schließt daraus, dass die Rahmenrichtlinie in Verbindung mit der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen eine unmittelbare Verbindung zwischen dem Automobilhersteller und dem individuellen Käufer eines Kraftfahrzeugs herstellt, mit der diesem gewährleistet werden soll, dass das Fahrzeug mit den maßgeblichen Rechtsvorschriften der Union übereinstimmt.

Hierzu stellt der Gerichtshof fest, dass es nicht ausgeschlossen ist, dass ein Fahrzeugtyp, der über eine EG-Typgenehmigung verfügt, mit der dieses Fahrzeug auf der Straße verwendet werden kann, ursprünglich von der Typgenehmigungsbehörde genehmigt worden sein kann, ohne dass ihr das Vorhandensein einer Software wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden offenbart wurde. Die Rahmenrichtlinie betrachtet den Fall, dass die Rechtswidrigkeit eines Bauteils eines Fahrzeugs, z. B. im Hinblick auf die Anforderungen der Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen, erst nach dieser Genehmigung entdeckt wird. Infolgedessen kann die nach Erteilung der EG-Typgenehmigung für dieses Fahrzeug entdeckte Unzulässigkeit einer Abschalteneinrichtung, mit der ein Kraftfahrzeug ausgerüstet ist, die Gültigkeit dieser Genehmigung und daran anschließend die der Übereinstimmungsbescheinigung, mit der bescheinigt werden soll, dass dieses Fahrzeug, das zur Baureihe des genehmigten Typs gehört, zum Zeitpunkt seiner Herstellung allen Rechtsakten entsprach, in Frage stellen. Diese Unzulässigkeit kann somit u. a. eine Unsicherheit hinsichtlich der Möglichkeit hervorrufen, das Fahrzeug anzumelden, zu verkaufen oder in Betrieb zu nehmen, und letztlich beim Käufer eines mit einer unzulässigen Abschalteneinrichtung ausgerüsteten Fahrzeugs zu einem Schaden führen.

Als Zweites entscheidet der Gerichtshof in Beantwortung der Frage, ob das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass es im Rahmen des Ersatzes des Schadens, der einem Käufer eines mit einer unzulässigen Abschalteneinrichtung ausgerüsteten Fahrzeugs entstanden ist, dem entgegensteht, dass der Nutzungsvorteil für die tatsächliche Nutzung des Fahrzeugs auf die Rückzahlung des Kaufpreises dieses Fahrzeugs angerechnet wird, und, sollte dies nicht der Fall sein, dass sich dieser Nutzungsvorteil am vollen Kaufpreis dieses Fahrzeugs bemisst, dass es in Ermangelung einschlägiger unionsrechtlicher Vorschriften Sache des Rechts des betreffenden Mitgliedstaats ist, die Vorschriften über den Ersatz des Schadens festzulegen, der dem Käufer eines mit einer solchen Abschalteneinrichtung ausgestatteten Fahrzeugs tatsächlich entstanden ist, vorausgesetzt, dass dieser Ersatz in einem angemessenen Verhältnis zum entstandenen Schaden steht.

Nach der Auslegung nämlich, zu der der Gerichtshof gelangt ist und nach der die Rahmenrichtlinie die Einzelinteressen des individuellen Erwerbers eines Kraftfahrzeugs gegenüber dessen Hersteller schützt, wenn dieses Fahrzeug mit einer unzulässigen Abschalteneinrichtung ausgestattet ist, hat dieser Erwerber einen Anspruch darauf, dass dieses Fahrzeug nicht mit einer solchen Einrichtung ausgestattet ist. Ferner sehen die Rahmenrichtlinie und die Verordnung über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen vor, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, die im Fall der Nichtbeachtung ihrer Bestimmungen anwendbaren Sanktionen festzulegen, die wirksam, angemessen und abschreckend sein müssen. Dementsprechend müssen die Mitgliedstaaten vorsehen, dass der Käufer eines mit einer unzulässigen Abschalteneinrichtung ausgerüsteten Fahrzeugs gegen den Hersteller dieses Fahrzeugs einen Anspruch auf Schadensersatz hat. Es ist zwar Sache eines jeden Mitgliedstaats, die Modalitäten für die Erlangung eines solchen Ersatzes festzulegen. Der Gerichtshof stellt allerdings

klar, dass nationale Rechtsvorschriften, die es dem Käufer eines Kraftfahrzeugs praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren, einen angemessenen Ersatz des Schadens zu erhalten, der ihm durch den Verstoß des Herstellers dieses Fahrzeugs gegen das Verbot der Verwendung von Abschaltvorrichtungen entstanden ist, nicht mit dem Grundsatz der Effektivität in Einklang stünden. Unter diesem Vorbehalt sind die nationalen Gerichte befugt, dafür Sorge zu tragen, dass der Schutz der unionsrechtlich gewährleisteten Rechte nicht zu einer ungerechtfertigten Bereicherung führt. Das vorliegende Gericht muss somit prüfen, ob die Anrechnung des Nutzungsvorteils für die tatsächliche Nutzung des betreffenden Fahrzeugs dem Käufer eine angemessene Entschädigung gewährleistet, soweit festgestellt wird, dass diesem im Zusammenhang mit dem Einbau einer unzulässigen Abschaltvorrichtung in sein Fahrzeug ein Schaden entstanden ist.

4. Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen (GVO)

Urteil vom 7. Februar 2023 (Große Kammer), *Confédération paysanne* u. a. (In-vitro-Zufallsmutagenese) (C-688/21, [EU:C:2023:75](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Umwelt – Absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen – Richtlinie 2001/18/EG – Art. 3 Abs. 1 – Anhang I B Nr. 1 – Anwendungsbereich – Ausnahmen – Verfahren/Methoden der genetischen Veränderung, die herkömmlich angewandt wurden und seit Langem als sicher gelten – In-vitro-Zufallsmutagenese“

Im Jahr 2015 erhoben die *Confédération paysanne*, ein französischer Landwirtschaftsverband, und acht Vereinigungen, deren Zweck der Umweltschutz und die Verbreitung von Informationen über die Gefahren gentechnisch veränderter Organismen (im Folgenden: GVO) ist, beim Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) eine Klage. Ihr Gegenstand war der Ausschluss bestimmter Verfahren/Methoden der Mutagenese²⁹⁶ vom Anwendungsbereich der französischen Regelung, mit der die Richtlinie 2001/18²⁹⁷ über die absichtliche Freisetzung von GVO in die Umwelt umgesetzt werden sollte. In diesem Kontext richtete der Conseil d'État (Staatsrat) ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof, das zu dem im Jahr 2018 verkündeten Urteil *Confédération paysanne* u. a. (C-528/16)²⁹⁸ führte.

Die vorliegende Rechtssache stellt eine Weiterführung dieses Urteils dar, in dem der Gerichtshof entschied, dass nur die mit Verfahren/Methoden der Mutagenese, die herkömmlich bei einer Reihe von Anwendungen angewandt wurden und seit Langem als sicher gelten, gewonnenen Organismen vom Anwendungsbereich der Richtlinie 2001/18 ausgeschlossen sind. Nach Auffassung des Conseil d'État (Staatsrat) ergab sich aus diesem Urteil, dass mit Verfahren/Methoden der Mutagenese, die nach dem Erlass der Richtlinie entstanden sind oder sich hauptsächlich entwickelt haben, gewonnene Organismen, insbesondere durch die Verfahren der „In-vitro-Zufallsmutagenese“²⁹⁹ gewonnene

²⁹⁶ Verfahren, das ermöglicht, mit Hilfe chemischer oder physikalischer Faktoren künstlich Veränderungen in viel höherer Geschwindigkeit (1 000- bis 10 000-fach) als bei spontanen Mutationen herbeizuführen.

²⁹⁷ Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in die Umwelt und zur Aufhebung der Richtlinie 90/220/EWG des Rates (ABl. 2001, L 106, S. 1).

²⁹⁸ Urteil vom 25. Juli 2018, *Confédération paysanne* u. a. (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)).

²⁹⁹ Die Zufallsmutagenese bezeichnet ein Verfahren, in dessen Verlauf mit Hilfe chemischer oder physikalischer Faktoren künstlich Veränderungen in viel höherer Geschwindigkeit als bei spontanen Mutationen herbeigeführt werden und dann die Mutationen auf zufällige Weise in die Organismen eingebracht werden. Bei der In-vitro-Zufallsmutagenese handelt es sich um ein Verfahren, bei dem in vitro kultivierte Pflanzenzellen chemischen oder physikalischen Mutagenen ausgesetzt werden, im Gegensatz zur In-vivo-Zufallsmutagenese, die auf ganze Pflanzen oder auf Pflanzenteile angewandt wird.

Organismen, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2001/18 einzubeziehen seien. Daher erließ der Conseil d'État (Staatsrat) eine Anordnung. Um die Durchführung dieser Anordnung sicherzustellen, erarbeitete die französische Regierung u. a. einen Entwurf eines Dekrets zur Änderung des Verzeichnisses der Verfahren zur Erlangung von GVO, die herkömmlich verwendet werden sowie für die öffentliche Gesundheit und die Umwelt unbedenklich sind. Nach diesem Dekretentwurf sollte davon auszugehen sein, dass die Zufallsmutagenese, mit Ausnahme der *In-vitro*-Zufallsmutagenese, eine solche Verwendung darstellt.

Nachdem dieser Dekretentwurf notifiziert³⁰⁰ worden war, gab die Europäische Kommission eine ausführliche Stellungnahme ab. Darin wies sie darauf hin, dass es mit Blick auf das Unionsrecht und auf wissenschaftliche Fortschritte nicht gerechtfertigt sei, zwischen der *In-vivo*-Zufallsmutagenese und der *In-vitro*-Zufallsmutagenese zu unterscheiden. Da die französischen Behörden den Dekretentwurf nicht verabschiedeten, riefen die Confédération paysanne und die Umweltschutzvereinigungen erneut den Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) an, um die Durchführung der erlassenen Anordnung zu erreichen.

Das oberste Verwaltungsgericht war der Ansicht, dass es nähere Angaben zur Tragweite des Urteils Confédération paysanne u. a. benötige, um festzustellen, ob davon auszugehen ist, dass das Verfahren oder die Methode der *In-vitro*-Zufallsmutagenese in Anbetracht ihrer Merkmale und ihrer Verwendungen unter die Richtlinie 2001/18 fällt. Es hat den Gerichtshof daher um eine Vorabentscheidung ersucht.

In seinem Urteil stellt der Gerichtshof (Große Kammer) die Bedingungen klar, unter denen Organismen, die durch die Anwendung eines Verfahrens oder einer Methode der Mutagenese gewonnen werden, das bzw. die auf den gleichen Modalitäten der Veränderung des genetischen Materials durch ein Mutagen beruht wie ein Verfahren oder eine Methode der Mutagenese, das bzw. die herkömmlich bei einer Reihe von Anwendungen angewandt wurde und seit Langem als sicher gilt, sich jedoch von dem zweiten Verfahren oder von der zweiten Methode der Mutagenese durch andere Merkmale einschließlich der Verwendung von *In-vitro*-Kulturen unterscheidet, von der in der Richtlinie 2001/18 vorgesehenen Ausnahme³⁰¹ grundsätzlich ausgeschlossen sind.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Beschränkung des Umfangs der Ausnahme gemäß der Richtlinie 2001/18 betreffend ihre Anwendbarkeit auf Verfahren oder Methoden der Mutagenese durch die Bezugnahme auf die beiden Kriterien, nämlich zum einen herkömmlich bei einer Reihe von Anwendungen angewandt worden zu sein und zum anderen seit Langem als sicher zu gelten³⁰², eng mit dem Ziel der Richtlinie³⁰³ zusammenhängt, nämlich dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip. Die Anwendung dieser beiden

³⁰⁰ Gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. 2015, L 241, S. 1).

³⁰¹ Ausnahme gemäß Art. 3 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang I B Nr. 1 der Richtlinie 2001/18. Nach dieser Bestimmung gilt die Richtlinie nicht für Organismen, bei denen eine genetische Veränderung durch den Einsatz der in Anhang I B der Richtlinie aufgeführten Verfahren, zu denen die Mutagenese gehört, herbeigeführt wurde.

³⁰² Diese beiden Kriterien hat der Gerichtshof im Urteil Confédération paysanne u. a. (C-528/16) aufgestellt.

³⁰³ Das Ziel der Richtlinie 2001/18 besteht nach ihrem Art. 1 darin, entsprechend dem Vorsorgeprinzip bei der absichtlichen Freisetzung von GVO in die Umwelt zu anderen Zwecken als dem Inverkehrbringen in der Union sowie bei ihrem Inverkehrbringen als Produkt oder in Produkten in der Union die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu schützen.

Kriterien ermöglicht somit, aufgrund des Alters sowie der Vielfalt der Anwendungen eines Verfahrens oder einer Methode der Mutagenese und der verfügbaren Informationen über seine bzw. ihre Sicherheit sicherzustellen, dass die mit diesem Verfahren oder mit dieser Methode gewonnenen Organismen in die Umwelt freigesetzt oder innerhalb der Europäischen Union in Verkehr gebracht werden können, ohne dass es zur Vermeidung schädlicher Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt unabdingbar erscheint, diese Organismen den Risikobewertungsverfahren zu unterziehen³⁰⁴.

In diesem Kontext stellt der Gerichtshof fest, dass eine allgemeine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2001/18 auf Organismen, die durch die Anwendung eines Verfahrens oder einer Methode der Mutagenese gewonnen werden, das bzw. die auf den gleichen Modalitäten der Veränderung des genetischen Materials des betreffenden Organismus durch ein Mutagen beruht wie ein Verfahren oder eine Methode der Mutagenese, das bzw. die herkömmlich bei einer Reihe von Anwendungen angewandt wurde und seit Langem als sicher gilt, jedoch diese Modalitäten mit anderen Merkmalen verknüpft, die sich von diesem zweiten Verfahren oder dieser zweiten Methode der Mutagenese unterscheiden, nicht dem Willen des Unionsgesetzgebers entsprechen würde.

Die ohne Durchführung eines Risikobewertungsverfahrens erfolgte Freisetzung in die Umwelt oder das Inverkehrbringen von Organismen, die durch ein solches Verfahren oder eine solche Methode der Mutagenese gewonnen wurden, kann in bestimmten Fällen schädliche, gegebenenfalls unumkehrbare Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt mit sich bringen, die mehrere Mitgliedstaaten betreffen, selbst wenn diese Merkmale nicht auf die Modalitäten der Veränderung des genetischen Materials des betreffenden Organismus durch das Mutagen zurückzuführen sind.

Dennoch würde die Ansicht, wonach Organismen, die durch die Anwendung eines Verfahrens oder einer Methode der Mutagenese gewonnen werden, das bzw. die herkömmlich bei einer Reihe von Anwendungen angewandt wurden und seit Langem als sicher gilt, notwendigerweise in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2001/18 fallen, wenn dieses Verfahren oder diese Methode in irgendeiner Weise eine Veränderung erfahren hat, der in dieser Richtlinie vorgesehenen Ausnahme weitgehend ihre praktische Wirksamkeit nehmen. Eine solche Auslegung könnte nämlich jede Form der Anpassung des Verfahrens oder der Methode der Mutagenese außergewöhnlich erschweren, obwohl diese Auslegung nicht erforderlich ist, um das mit dieser Richtlinie verfolgte Ziel des Schutzes der Umwelt und der menschlichen Gesundheit gemäß dem Vorsorgeprinzip zu erreichen.

Daher rechtfertigt der Umstand, dass sich ein Verfahren oder eine Methode der Mutagenese in einem Merkmal oder in mehreren Merkmalen von einem Verfahren oder einer Methode der Mutagenese unterscheidet, das bzw. die herkömmlich bei einer Reihe von Anwendungen angewandt wurde und seit Langem als sicher gilt, es nur dann, die in der Richtlinie vorgesehene Ausnahme auszuschließen, wenn feststeht, dass diese Merkmale geeignet sind, zu Veränderungen des genetischen Materials des betreffenden Organismus zu führen, die sich in ihrer Art oder in dem Tempo, in dem sie auftreten, von denjenigen unterscheiden, die durch die Anwendung dieses zweiten Verfahrens oder dieser zweiten Methode der Mutagenese gewonnen werden.

Im letzten Teil seiner Analyse befasst sich der Gerichtshof mit der Unterscheidung zwischen den Verfahren der *In-vivo*- und der *In-vitro*-Zufallsmutagenese, die im Mittelpunkt des Ausgangsrechtsstreits stehen. Nach einer Prüfung der Regelungen, die nach der Richtlinie 2001/18 für

³⁰⁴ Gemäß Teil B und Teil C der Richtlinie 2001/18.

Verfahren/Methoden betreffend *In-vitro*-Kulturen gelten, stellt der Gerichtshof hierzu fest, dass die Auffassung, wonach ein Organismus, der durch die *In-vitro*-Anwendung eines Verfahrens oder einer Methode der Mutagenese gewonnen wurde, das bzw. die ursprünglich *in vivo* verwendet wurde, wegen der mit *In-vitro*-Kulturen einhergehenden Wirkungen von der in der Richtlinie 2001/18 vorgesehenen Ausnahme ausgenommen sei, verkennen würde, dass der Unionsgesetzgeber die damit einhergehenden Wirkungen für die Definition des Anwendungsbereichs der Richtlinie nicht für maßgeblich gehalten hat. Der Gerichtshof weist insbesondere darauf hin, dass nach der Richtlinie 2001/18 mehrere Verfahren der genetischen Veränderung, bei denen auf *In-vitro*-Kulturen zurückgegriffen wird, von der in der Richtlinie 2001/18 vorgesehenen Kontrollregelung ausgeschlossen sind.

5. Pauschalreisen

Urteil vom 8. Juni 2023, UFC – Que choisir und CLCV (C-407/21, [EU:C:2023:449](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen – Richtlinie (EU) 2015/2302 – Art. 12 Abs. 2 bis 4 – Rücktritt von einem Pauschalreisevertrag – Unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände – Covid-19-Pandemie – Erstattung der vom Reisenden für die Pauschalreise getätigten Zahlungen – Erstattung in Geld oder Erstattung durch eine gleichwertige Ersatzleistung in Form eines Guthabens („Gutschein“) – Verpflichtung, dem Reisenden die getätigten Zahlungen innerhalb von spätestens 14 Tagen nach Beendigung des Pauschalreisevertrags zu erstatten – Vorübergehende Befreiung von der Verpflichtung zur Erstattung – Anpassung der Wirkungen einer nach nationalem Recht ergehenden Entscheidung, mit der eine nationale Regelung, die gegen die Verpflichtung zur Erstattung verstößt, für nichtig erklärt wird, in zeitlicher Hinsicht“

Im Kontext der Covid-19-Pandemie erließ die französische Regierung eine Rechtsverordnung, um die Pauschalreiseveranstalter vorübergehend von der im Fall des Rücktritts vom Pauschalreisevertrag bestehenden Verpflichtung zur Erstattung der von den Reisenden getätigten Zahlungen zu befreien³⁰⁵. Zwei Verbraucherschutzvereine erhoben beim Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) Klage auf Nichtigerklärung dieser Rechtsverordnung. Sie machen geltend, dass Reisende, die einen Pauschalreisevertrag geschlossen hätten, nach der Pauschalreiserichtlinie³⁰⁶ das Recht hätten, bei „unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umständen“ vom Pauschalreisevertrag zurückzutreten, und in diesem Fall Anspruch auf volle Erstattung aller für die Pauschalreise getätigten Zahlungen innerhalb

³⁰⁵ Nach Art. 1 der Ordonnance n° 2020-315, du 25 mars 2020, relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure (Rechtsverordnung Nr. 2020-315 vom 25. März 2020 über die finanziellen Bestimmungen für die Auflösung bestimmter Verträge über touristische Reisen und Urlaubsaufenthalte im Fall unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände oder höherer Gewalt) konnten Reiseveranstalter ihrer Verpflichtung zur Erstattung bei zwischen dem 1. März und dem 15. September 2020 zugegangenen „Auflösungen“ dadurch nachkommen, dass sie dem Reisenden spätestens drei Monate nach dem Zugang der „Auflösung“ des Pauschalreisevertrags einen Gutschein in Höhe der für die Pauschalreise getätigten Zahlungen anboten. Das Angebot blieb 18 Monate lang gültig.

³⁰⁶ Vgl. Art. 12 der Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates (ABl. 2015, L 326, S. 1, im Folgenden: Pauschalreiserichtlinie). Nach Art. 12 Abs. 2 Satz 1 der Pauschalreiserichtlinie hat der Reisende das Recht, vor Beginn der Pauschalreise ohne Zahlung einer Rücktrittsgebühr vom Pauschalreisevertrag zurückzutreten, wenn am Bestimmungsort oder in dessen unmittelbarer Nähe „unvermeidbare, außergewöhnliche Umstände“ auftreten, die die Durchführung der Pauschalreise oder die Beförderung von Personen an den Bestimmungsort erheblich beeinträchtigen.

von spätestens 14 Tagen nach Beendigung des Pauschalreisevertrags hätten. Die Rechtsverordnung verkenne dieses Recht bzw. diesen Anspruch

Die Fragen des Staatsrats betreffen die Auslegung des Begriffs der Erstattung im Sinne der Pauschalreiserichtlinie und die Vereinbarkeit der nationalen Regelung über die vorübergehende Befreiung der Pauschalreiseveranstalter von ihrer Verpflichtung zur Erstattung mit der Pauschalreiserichtlinie.

Mit seinem Urteil präzisiert der Gerichtshof den Begriff der Erstattung im Kontext der Pauschalreiserichtlinie. Außerdem stellt er fest, dass die nationale Regelung nicht mit der Pauschalreiserichtlinie³⁰⁷ vereinbar ist und dass es gegen das Unionsrecht verstößt, die Wirkungen einer nationalen Entscheidung, mit der eine solche Regelung für nichtig erklärt wird, in zeitlicher Hinsicht anzupassen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes stellt der Gerichtshof fest, dass unter „Erstattung“ im Sinne der Pauschalreiserichtlinie³⁰⁸ nach dem Wortlaut der Vorschrift ausschließlich die Rückzahlung der für eine Pauschalreise getätigten Zahlungen in Geld zu verstehen ist. In der Pauschalreiserichtlinie ist nicht ausdrücklich vorgesehen, dass diese Verpflichtung zur Zahlung von Geld durch eine Leistung in einer anderen Form wie etwa das Angebot eines Gutscheins ersetzt werden kann. Der Anspruch auf Erstattung in Geld, über das der Verbraucher frei verfügen kann, dient dem Schutz der Interessen des Verbrauchers.

Als Zweites stellt der Gerichtshof fest, dass die Pauschalreiserichtlinie dem entgegensteht, dass die Pauschalreiseveranstalter im Kontext der Covid-19-Pandemie vorübergehend von ihrer Verpflichtung befreit werden³⁰⁹, den Reisenden innerhalb von spätestens 14 Tagen nach Beendigung des Pauschalreisevertrags alle für die Pauschalreise getätigten Zahlungen voll zu erstatten, und zwar auch dann, wenn die nationale Regelung dazu dient, zu verhindern, dass wegen der hohen Zahl der zu erwartenden Erstattungsforderungen die Liquidität der Reiseveranstalter derart beeinträchtigt wird, dass deren Existenz bedroht ist, und damit dazu, die Lebensfähigkeit der betreffenden Branche zu erhalten.

Der Gerichtshof untersucht zunächst den Begriff der unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umstände³¹⁰. Dieser umfasst nach dem Grundsatz der Rechtssicherheit und im Hinblick auf den

³⁰⁷ Vgl. insbesondere Art. 4 und Art. 12 Abs. 2 bis 4 der Pauschalreiserichtlinie.

³⁰⁸ Vgl. insbesondere Art. 12 Abs. 2 und 3 der Pauschalreiserichtlinie. Nach Art. 12 Abs. 2 Satz 2 der Pauschalreiserichtlinie hat der Reisende im Fall des Rücktritts vom Pauschalreisevertrag Anspruch auf volle Erstattung aller für die Pauschalreise getätigten Zahlungen. Nach Art. 4 und Art. 12 Abs. 3 Buchst. b der Pauschalreiserichtlinie kann der Reiseveranstalter, wenn er aufgrund „unvermeidbarer, außergewöhnlicher Umstände“ an der Erfüllung des Pauschalreisevertrags gehindert ist, den Pauschalreisevertrag beenden und dem Reisenden alle für die Pauschalreise getätigten Zahlungen voll erstatten, was unverzüglich und in jedem Fall innerhalb von spätestens 14 Tagen nach Beendigung des Pauschalreisevertrags zu geschehen hat.

³⁰⁹ Vgl. Art. 4 und Art. 12 Abs. 2 bis 4 der Pauschalreiserichtlinie.

³¹⁰ Im Sinne von Art. 12 Abs. 2 und Abs. 3 Buchst. b der Pauschalreiserichtlinie. Der Begriff der unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umstände ist in Art. 3 Nr. 12 der Pauschalreiserichtlinie definiert als „eine Situation außerhalb der Kontrolle der Partei, die eine solche Situation geltend macht, deren Folgen sich auch dann nicht hätten vermeiden lassen, wenn alle zumutbaren Vorkehrungen getroffen worden wären“.

Verbraucherschutz die Covid-19-Pandemie, die „erhebliche Risiken für die menschliche Gesundheit“³¹¹ erkennen lässt, und ist auf den Rücktritt von einem Pauschalreisevertrag wegen der Auswirkungen eines solchen Ereignisses anwendbar.

Der Gerichtshof stellt weiter fest, dass der Begriff der unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umstände mit dem Begriff der höheren Gewalt vergleichbar ist und insbesondere im Hinblick auf die Vorarbeiten zur Pauschalreiserichtlinie eine umfassende Durchführung des Begriffs der höheren Gewalt für die Zwecke der Richtlinie darstellt. Die Mitgliedstaaten dürfen Pauschalreiseveranstalter daher nicht wegen höherer Gewalt von ihrer Verpflichtung zur Erstattung gemäß der Pauschalreiserichtlinie befreien, und zwar auch nicht vorübergehend. Die Pauschalreiserichtlinie macht nämlich keine Ausnahme von dem zwingenden Charakter dieser Verpflichtung.

Aber selbst unterstellt, die Mitgliedstaaten könnten vor ihren nationalen Gerichten wirksam geltend machen, dass die Nichtvereinbarkeit einer nationalen Regelung mit den Bestimmungen einer Richtlinie wegen höherer Gewalt gerechtfertigt ist, erfüllt eine nationale Regelung, nach der die Pauschalreiseveranstalter unter den Umständen einer weltweiten gesundheitlichen Notlage wie der Covid-19-Pandemie vorübergehend von ihrer Verpflichtung befreit werden können, den Reisenden die für die Pauschalreise getätigten Zahlungen zu erstatten, nicht die Voraussetzungen, die für die Berufung auf höhere Gewalt erfüllt sein müssen.

Erstens ist die Covid-19-Pandemie zwar vom Willen des betreffenden Mitgliedstaats unabhängig sowie ungewöhnlich und unvorhersehbar. Eine nationale Regelung, die generell alle Pauschalreiseveranstalter von ihrer Verpflichtung zur Erstattung befreit, kann aber bereits ihrem Wesen nach nicht höhere Gewalt gerechtfertigt sein. Eine generelle vorübergehende Aussetzung der Verpflichtung zur Erstattung berücksichtigt nämlich nicht die konkrete individuelle finanzielle Situation der betreffenden Reiseveranstalter. Zweitens ist nicht erwiesen, dass die finanziellen Folgen, denen mit der betreffenden Regelung begegnet werden sollte, nicht anders hätten verhindert werden können als durch einen Verstoß gegen die Pauschalreiserichtlinie, etwa durch bestimmte Beihilfemaßnahmen. Drittens ist eine nationale Regelung, die vorsieht, dass die Pauschalreiseveranstalter während eines Zeitraums, der ab dem Zugang der „Auflösung“ des betreffenden Pauschalreisebetrags bis zu 21 Monaten dauern kann, von ihrer Verpflichtung zur Erstattung befreit sind, ganz offensichtlich nicht so gestaltet, dass ihre Auswirkungen auf den Zeitraum beschränkt wären, der erforderlich ist, um den Schwierigkeiten zu begegnen, die wegen des Ereignisses, das einen Fall höherer Gewalt darstellen kann, auftreten.

Als Drittes stellt der Gerichtshof fest, dass ein nationales Gericht, das nach innerstaatlichem Recht über eine Klage auf Nichtigerklärung einer nationalen Regelung zu entscheiden hat, die es für unionsrechtswidrig hält, verpflichtet ist, die Regelung für nichtig zu erklären. Im vorliegenden Fall weist der Gerichtshof zum einen darauf hin, dass die Gefährdung der wirtschaftlichen Interessen der in der Pauschalreisebranche tätigen Wirtschaftsteilnehmer durch die Covid-19-Pandemie nicht mit den mit dem Umweltschutz oder der Stromversorgung des betreffenden Mitgliedstaats zusammenhängenden zwingenden Erwägungen vergleichbar ist, bei denen es sich um außergewöhnliche Umstände handelt, unter denen die nationalen Gerichte nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs befugt sind, die Wirkung ihrer Entscheidungen über die Nichtigerklärung einer für unionsrechtswidrig erklärten nationalen Regelung in zeitlicher Hinsicht anzupassen. Zum anderen weist der Gerichtshof darauf hin, dass nicht ersichtlich ist, dass die Nichtigerklärung der nationalen Regelung, nach der die Mitgliedstaaten im Kontext der Covid-19-Pandemie die

³¹¹ Nach dem 31. Erwägungsgrund der Pauschalreiserichtlinie, in dem der Umfang des Begriffs der unvermeidbaren, außergewöhnlichen Umstände näher bestimmt wird, umfasst dieser erhebliche Risiken für die menschliche Gesundheit.

Pauschalreiseveranstalter von ihrer Verpflichtung zur Erstattung befreien können, auf die Pauschalreisebranche so weitreichende schädliche Auswirkungen hätte, dass die Aufrechterhaltung der Wirkungen der Regelung erforderlich wäre, um die finanziellen Interessen der Wirtschaftsteilnehmer dieser Branche zu schützen. Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit³¹² ist ein nationales Gericht, das über eine Klage auf Nichtigkeitserklärung einer nationalen Regelung zu entscheiden hat, die gegen die Pauschalreiserichtlinie verstößt, daher nicht befugt, die Wirkungen seiner Entscheidung, mit der die nationale Regelung für nichtig erklärt wird, in zeitlicher Hinsicht anzupassen.

³¹² Art. 4 Abs. 3 EUV.

XI. Internet und elektronischer Geschäftsverkehr

Urteil vom 9. November 2023, Google Ireland u. a. (C-376/22, [EU:C:2023:835](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2000/31/EG – Dienste der Informationsgesellschaft – Art. 3 Abs. 1 – Grundsatz der Aufsicht im Herkunftsmitgliedstaat – Art. 3 Abs. 4 – Ausnahme vom Grundsatz des freien Verkehrs von Diensten der Informationsgesellschaft – Begriff der „Maßnahmen ... betreffen[d] einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“ – Art. 3 Abs. 5 – Möglichkeit, Maßnahmen, die den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft beschränken, in dringlichen Fällen nachträglich mitzuteilen – Keine Mitteilung – Durchsetzbarkeit dieser Maßnahmen – Regelung eines Mitgliedstaats, der Anbietern von Kommunikationsplattformen unabhängig davon, ob sie in seinem Hoheitsgebiet niedergelassen sind oder nicht, eine Reihe von Verpflichtungen in Bezug auf die Kontrolle und die Meldung behauptetermaßen rechtswidriger Inhalte auferlegt – Richtlinie 2010/13/EU – Audiovisuelle Mediendienste – Video-Sharing-Plattform-Dienst“

Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited und Tik Tok Technology Limited sind in Irland ansässige Unternehmen, die u. a. in Österreich Kommunikationsplattformen anbieten.

Mit ihren im Jahr 2021 erlassenen Bescheiden stellte die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) fest, dass diese drei Unternehmen in den Anwendungsbereich des österreichischen Gesetzes³¹³ fielen.

Diese Unternehmen erhoben gegen die Bescheide der KommAustria Beschwerden, weil sie der Ansicht waren, dass dieses österreichische Gesetz, das Anbietern von Kommunikationsplattformen unabhängig davon, ob sie in Österreich oder anderswo niedergelassen sind, eine Reihe von Verpflichtungen in Bezug auf die Kontrolle und Meldung behauptetermaßen rechtswidriger Inhalte auferlege, keine Anwendung auf sie finden dürfe. Diese Beschwerden wurden in erster Instanz abgewiesen.

Nachdem ihre Beschwerden abgewiesen worden waren, legten die Unternehmen Revision beim Verwaltungsgerichtshof (Österreich) ein. Zur Stützung dieser Revisionen machen sie unter anderem geltend, dass die mit diesem Gesetz eingeführten Verpflichtungen unverhältnismäßig und mit dem freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft und dem in der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr³¹⁴ vorgesehenen Grundsatz der Aufsicht durch den Herkunftsmitgliedstaat, anders gesagt, durch den Staat, in dessen Hoheitsgebiet der Diensteanbieter seinen Sitz habe, unvereinbar sei.

Der Verwaltungsgerichtshof hegt Zweifel an der Vereinbarkeit des österreichischen Gesetzes und der in diesem Gesetz den Diensteanbietern auferlegten Verpflichtungen mit der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr hinsichtlich der darin vorgesehenen Befugnis eines anderen Mitgliedstaats als des Herkunftsmitgliedstaats, unter bestimmten Umständen vom Grundsatz des

³¹³ Nämlich des Bundesgesetzes über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz) (BGBl. I Nr. 151/2020).

³¹⁴ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt (ABl. 2000, L 178 S. 1) (im Folgenden: Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr).

freien Verkehrs von Diensten der Informationsgesellschaft abzuweichen, und hat dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen zur Auslegung dieser Richtlinie vorgelegt.

In seinem Urteil äußert sich der Gerichtshof zu der Frage, ob ein Mitgliedstaat, für den Dienste der Informationsgesellschaft bestimmt sind, vom freien Verkehr dieser Dienste eine Ausnahme machen kann, indem er nicht nur individuell-konkrete Maßnahmen trifft, sondern auch generell-abstrakte Maßnahmen, die sich auf eine Kategorie von bestimmten Diensten beziehen, und speziell zu der Frage, ob diese Maßnahmen unter den Begriff „Maßnahmen ... betreffen[d] einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“ im Sinne der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr³¹⁵ fallen können.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst stellt der Gerichtshof fest, dass die Möglichkeit, vom Grundsatz des freien Verkehrs der Dienste der Informationsgesellschaft abzuweichen, nach dem Wortlaut der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr einen „bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“ betrifft. In diesem Zusammenhang soll die Verwendung des Wortes „bestimmt“ darauf hindeuten, dass der so erfasste Dienst als ein individualisierter Dienst zu verstehen ist. Daher dürfen die Mitgliedstaaten keine generell-abstrakten Maßnahmen ergreifen, die sich auf eine allgemein umschriebene Kategorie bestimmter Dienste der Informationsgesellschaft beziehen und unterschiedslos für alle Anbieter dieser Kategorie von Diensten gelten.

Diese Beurteilung wird nicht durch den Umstand in Frage gestellt, dass die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr den Begriff „Maßnahmen“ verwendet. Mit der Verwendung eines solchen weiten und allgemeinen Begriffs hat der Unionsgesetzgeber nämlich Art und Form der Maßnahmen, die sie ergreifen können, um vom Grundsatz des freien Verkehrs der Dienste der Informationsgesellschaft abzuweichen, in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt. Dagegen berührt die Verwendung dieses Begriffs in keiner Weise den Kern und den materiellen Inhalt dieser Maßnahmen.

Sodann stellt der Gerichtshof fest, dass diese wörtliche Auslegung durch die systematische Analyse der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr bestätigt wird.

Die Möglichkeit, vom Grundsatz des freien Verkehrs der Dienste der Informationsgesellschaft abzuweichen, hängt nämlich von der Voraussetzung ab, dass der Bestimmungsmitgliedstaat dieser Dienste zuvor den Herkunftsmitgliedstaat auffordern muss, Maßnahmen zu ergreifen³¹⁶, was voraussetzt, dass die Anbieter und folglich die betroffenen Mitgliedstaaten ermittelt werden können. Wären die Mitgliedstaaten ermächtigt, den freien Verkehr von solchen Diensten durch generell-abstrakte Maßnahmen einzuschränken, die unterschiedslos für alle Anbieter einer Kategorie dieser Dienste gelten, wäre eine solche Ermittlung, wenn nicht schon unmöglich, so doch zumindest übermäßig schwierig, so dass die Mitgliedstaaten nicht in der Lage wären, eine solche Voraussetzung zu erfüllen.

Schließlich betont der Gerichtshof, dass die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr auf der Anwendung der Grundsätze der Aufsicht im Herkunftsmitgliedstaat und der gegenseitigen Anerkennung beruht, so dass im Rahmen des koordinierten Bereichs³¹⁷ die Dienste der

³¹⁵ Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr.

³¹⁶ Art. 3 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr.

³¹⁷ Im Sinne von Art. 2 Buchst. h der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr.

Informationsgesellschaft nur durch Vorschriften des Mitgliedstaats geregelt werden, in dessen Hoheitsgebiet die Anbieter dieser Dienste niedergelassen sind. Wären die Mitgliedstaaten ermächtigt, generell-abstrakte Maßnahmen zu ergreifen, die unterschiedslos für alle Anbieter einer Kategorie dieser Dienste gelten, unabhängig davon, ob sie in letzterem Mitgliedstaat niedergelassen sind, würde der Grundsatz der Aufsicht im Herkunftsmitgliedstaat jedoch in Frage gestellt. Dieser Grundsatz führt nämlich zu einer Aufteilung der Regelungszuständigkeit zwischen dem Herkunftsmitgliedstaat und dem Bestimmungsmitgliedstaat. Eine Ermächtigung des letztgenannten Staates, solche Maßnahmen zu ergreifen, würde aber in die Regelungszuständigkeit des Herkunftsmitgliedstaats eingreifen und bewirken, dass diese Anbieter sowohl den Rechtsvorschriften dieses Staates als auch jenen des oder der Bestimmungsmitgliedstaaten unterworfen würden. Die Infragestellung dieses Grundsatzes würde das System und die Ziele der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr beeinträchtigen. Gestattete man dem Bestimmungsmitgliedstaat, solche Maßnahmen zu ergreifen, würde dies im Übrigen das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten untergraben und dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zuwiderlaufen.

Außerdem weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr die rechtlichen Hemmnisse für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts beseitigen soll, die in Unterschieden der innerstaatlichen Rechtsvorschriften sowie in der Rechtsunsicherheit hinsichtlich der auf Dienste der Informationsgesellschaft jeweils anzuwendenden nationalen Regelungen bestehen. Die Möglichkeit, die genannten Maßnahmen zu ergreifen, liefe letztlich darauf hinaus, die betroffenen Diensteanbieter unterschiedlichen Rechtsvorschriften zu unterwerfen und damit die rechtlichen Hemmnisse für den freien Dienstleistungsverkehr, die diese Richtlinie beseitigen soll, wieder einzuführen.

Daher kommt der Gerichtshof zum Ergebnis, dass generell-abstrakte Maßnahmen, die sich auf eine allgemein umschriebene Kategorie bestimmter Dienste der Informationsgesellschaft beziehen und unterschiedslos für alle Anbieter dieser Kategorie von Diensten gelten, nicht unter den Begriff „Maßnahmen ... betreffen[d] einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft“ im Sinne der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr fallen.

XII. Wirtschafts- und Währungspolitik

Urteil vom 4. Mai 2023, EZB/Crédit lyonnais (C-389/21 P, [EU:C:2023:368](#))

„Rechtsmittel – Wirtschafts- und Währungspolitik – Aufsicht über Kreditinstitute – Verordnung (EU) Nr. 575/2013 – Berechnung der Verschuldungsquote – Risikomessgröße – Art. 429 Abs. 14 – Ausschluss von Risikopositionen, die bestimmte Anforderungen erfüllen – Teilweise Verweigerung der Erlaubnis – Ermessen der Europäischen Zentralbank (EZB) – Nichtigkeitsklage – Offensichtlicher Beurteilungsfehler – Gerichtliche Kontrolle“

Crédit lyonnais ist eine als Kreditinstitut zugelassene Aktiengesellschaft französischen Rechts. Das Institut ist eine Tochtergesellschaft der Crédit agricole SA und unterliegt als solche der unmittelbaren Aufsicht der Europäischen Zentralbank (EZB).

Am 5. Mai 2015 beantragte Crédit agricole bei der EZB im eigenen Namen und im Namen der Unternehmen der Crédit-agricole-Gruppe, zu denen Crédit lyonnais gehört, die Erlaubnis³¹⁸, bei der Berechnung der Verschuldungsquote Risikopositionen gegenüber der Caisse des dépôts et consignations (Hinterlegungs- und Konsignationszentalkasse, im Folgenden: CDC), einer französischen öffentlichen Einrichtung, unberücksichtigt zu lassen. Diese Risikopositionen resultierten aus den Einlagen auf verschiedenen Sparbüchern, die nach der geltenden französischen Regelung zwingend an die CDC übertragen werden müssen (im Folgenden: reglementierte Sparformen).

Der Beschluss vom 24. August 2016, mit dem die EZB Crédit agricole die beantragte Erlaubnis verweigert hatte, wurde durch ein Urteil des Gerichts³¹⁹ für nichtig erklärt. Im Nachgang zu diesem Urteil beantragte Crédit agricole bei der EZB erneut, die Risikopositionen gegenüber der CDC unberücksichtigt zu lassen. Mit Beschluss vom 3. Mai 2019³²⁰ erlaubte die EZB Crédit agricole und den Unternehmen der Crédit-agricole-Gruppe – mit Ausnahme von Crédit lyonnais –, bei der Berechnung der Verschuldungsquote alle ihre Risikopositionen gegenüber der CDC unberücksichtigt zu lassen. Crédit lyonnais hingegen wurde lediglich erlaubt, 66 % hiervon unberücksichtigt zu lassen. Im streitigen Beschluss vertrat die EZB die Auffassung, dass sie im vorliegenden Fall über ein Ermessen verfüge, und wandte eine Methodik an, die drei Gesichtspunkte berücksichtigte: die Kreditwürdigkeit der französischen Zentralverwaltung, das Risiko von Notverkäufen und den Grad der Konzentration der Risikopositionen gegenüber der CDC.

Der Klage von Crédit lyonnais auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses, insoweit dieser ihr die Erlaubnis versagte, bei der Berechnung ihrer Verschuldungsquote ihre Risikopositionen gegenüber der CDC zur Gänze unberücksichtigt zu lassen, gab das Gericht statt³²¹. Konkret stellte das Gericht fest, dass der aus der Höhe des Risikos von Notverkäufen hergeleitete Grund des streitigen Beschlusses „rechtswidrig“ sei. In der Folge vertrat das Gericht die Auffassung, dass die beiden

³¹⁸ Nach Art. 429 Abs. 14 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (ABl. 2013, L 176, S. 1, berichtigt in ABl. 2013, L 321, S. 6) in der durch die Delegierte Verordnung (EU) 2015/62 der Kommission vom 10. Oktober 2014 (ABl. 2015, L 11, S. 37) geänderten Fassung.

³¹⁹ Urteil vom 13. Juli 2018, *Crédit agricole/EZB* (T-758/16, [EU:T:2018:472](#)).

³²⁰ Beschluss ECB SSM-2019-FRCAG-39 (im Folgenden: streitiger Beschluss).

³²¹ Urteil vom 14. April 2021, *Crédit lyonnais/EZB* (T-504/19, [EU:T:2021:185](#), im Folgenden: angefochtenes Urteil).

anderen Gesichtspunkte der von der EZB angewandten Methodik nicht dazu hätten führen dürfen, dass die EZB es Crédit Lyonnais im streitigen Beschluss verweigert habe, ihre Risikopositionen gegenüber der CDC insgesamt unberücksichtigt zu lassen.

Auf ein Rechtsmittel der EZB hin hebt der Gerichtshof das angefochtene Urteil auf und weist, indem er endgültig über den Rechtsstreit entscheidet, die Klage von Crédit Lyonnais ab. Das Urteil des Gerichtshofs enthält Klarstellungen zu der Frage, welche Kontrollmaßstäbe die Unionsgerichte bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsbeschlüssen der EZB anzulegen haben, wenn der EZB ein weiter Beurteilungsspielraum zukommt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof erinnert daran, dass die EZB bei der Entscheidung darüber, ob bei der Berechnung der Verschuldungsquote bestimmte Voraussetzungen erfüllende Risikopositionen unberücksichtigt bleiben dürfen oder nicht, über einen weiten Spielraum verfügt und dass daher die richterliche Kontrolle, die das Unionsgericht über die Stichhaltigkeit der Gründe des Beschlusses der EZB ausüben muss, nicht dazu führen darf, dass es seine eigene Beurteilung an die Stelle der Beurteilung der EZB setzt. Vielmehr soll mit der gerichtlichen Kontrolle überprüft werden, ob der Beschluss nicht auf unzutreffenden Tatsachenfeststellungen beruht und ob er nicht mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler oder einem Ermessensmissbrauch behaftet ist. Dabei muss der Unionsrichter insbesondere 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 einer komplexen Situation heranzuziehen waren, und ob sie die aus ihnen gezogenen Schlüsse zu stützen vermögen. Denn wenn ein Organ über einen weiten Beurteilungsspielraum verfügt, kommt der Beachtung der verfahrensrechtlichen Garantien eine fundamentale Bedeutung zu. Zu diesen Garantien gehört die Verpflichtung des zuständigen Organs, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen.

Der Gerichtshof weist darauf hin, dass das Gericht, als es die Merkmale reglementierter Sparformen und den kumulierten Effekt dieser Merkmale seiner eigenen Beurteilung unterzogen hat, die Auffassung vertreten hat, das Risiko von Notverkäufen sei nicht hinreichend hoch, um zu rechtfertigen, dass die EZB es ablehnt, dass bei der Berechnung der Verschuldungsquote alle Risikopositionen von Crédit Lyonnais gegenüber der CDC unberücksichtigt bleiben.

Damit hat das Gericht jedoch zum einen die Feststellungen der EZB nicht in Frage gestellt, die die Merkmale der reglementierten Sparformen betreffen und derentwegen die EZB zu dem Schluss gelangt ist, dass es diese Merkmale nicht erlaubten, gänzlich auszuschließen, dass Crédit Lyonnais Gefahr laufen könne, Notverkäufe tätigen zu müssen. Dies gilt insbesondere für die Feststellungen der EZB, die sich auf die hohe Liquidität der reglementierten Sparformen in Anbetracht fehlender rechtlicher Vorschriften zur Begrenzung von sie betreffenden Abhebungen beziehen, sowie für die Crédit Lyonnais treffende Verpflichtung, die Einlagen den Anlegern sogar während des zehntägigen Anpassungszeitraums zwischen den Positionen von Crédit Lyonnais und denen der CDC zu erstatten. Folglich stellt die Argumentation des Gerichts nicht die sachliche Richtigkeit, die Zuverlässigkeit oder die Kohärenz der im streitigen Beschluss berücksichtigten Gesichtspunkte in Frage, und sie weist auch nicht nach, dass diese nicht alle relevanten Daten darstellten, die von der EZB heranzuziehen wären.

Die Folgerung des Gerichts, wonach die von der EZB berücksichtigten Daten nicht geeignet gewesen seien, die Schlussfolgerungen zu untermauern, die im streitigen Beschluss gezogen worden seien, ergibt sich zum anderen aus der eigenen Beurteilung des Gerichts zum Grad des Risikos von Notverkäufen. Diese Beurteilung, die auf denselben Gesichtspunkten wie denjenigen beruht, die von der EZB berücksichtigt wurden, weicht von der Beurteilung der EZB ab, ohne jedoch nachzuweisen, dass Letztere offensichtlich fehlerhaft wäre.

Mit dieser Argumentation hat das Gericht, anstatt die ihm obliegende Kontrolle vorzunehmen, ob ein offensichtlicher Beurteilungsfehler vorlag, in einem Fall, in dem der EZB ein weiter

Beurteilungsspielraum zusteht, seine eigene Beurteilung an die Stelle derjenigen dieses Organs gesetzt.

Was die vom Gericht vorgenommene Beurteilung der auf der Erfahrung der jüngsten Bankenkrise beruhenden Rechtfertigung der EZB anbelangt, hat das Gericht zudem nicht dargetan, inwieweit die Erwägungen, wonach die Einlagen reglementierter Sparformen im Unterschied zu Sichteinlagen nicht in risikobehaftete oder nicht liquide Vermögenswerte investiert werden könnten, geeignet sind, zu belegen, dass die von der EZB vorgenommene Beurteilung des Szenarios massiver Abhebungen, von dem auszugehen sei, um das für Crédit lyonnais bestehende Risiko von Notverkäufen zu analysieren, offensichtlich fehlerhaft ist. Gleiches gilt für die Erwägungen, die auf dem Unterschied zwischen der zweifachen Garantie der Französischen Republik für die Sparbücher für reglementierte Sparformen und dem aus der Richtlinie 2014/49³²² hervorgegangenen Sicherungsmechanismus beruhen.

Der Gerichtshof gelangt demnach zu dem Ergebnis, dass das Gericht den streitigen Beschluss für nichtig erklärt hat, indem es seine eigene Beurteilung des für Crédit lyonnais bestehenden Risikos von Notverkäufen an die Stelle derjenigen der EZB gesetzt hat, ohne darzutun, inwieweit die in diesem Beschluss enthaltene Beurteilung der EZB insofern mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet sei. Dadurch hat es die Grenzen seiner gerichtlichen Kontrolle überschritten. Das Gericht ist ferner zu Unrecht davon ausgegangen, dass die EZB gegen ihre Verpflichtung, sorgfältig und unparteiisch alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu untersuchen, verstoßen habe.

Nach der teilweisen Aufhebung des angefochtenen Urteils entscheidet der Gerichtshof endgültig über die erstinstanzlich erhobene Klage. Er prüft die erstinstanzlich von Crédit lyonnais vorgebrachten Argumente und vertritt die Auffassung, dass es Crédit lyonnais im Hinblick auf die begrenzte gerichtliche Kontrolle, die der Gerichtshof in Anbetracht des weiten Beurteilungsspielraums anzustellen hat, der der EZB im vorliegenden Fall zukommt, nicht gelungen ist, darzutun, dass die im streitigen Beschluss enthaltenen Beurteilungen der EZB in Bezug auf das Risiko von Notverkäufen und die Kreditwürdigkeit der französischen Verwaltung offensichtlich fehlerhaft wären. Der Gerichtshof bestätigt mithin den Beschluss, mit dem Crédit lyonnais verweigert wurde, 34 % ihrer Risikopositionen gegenüber der CDC bei der Berechnung der Verschuldungsquote von Crédit lyonnais unberücksichtigt zu lassen.

³²² Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Einlagensicherungssysteme (ABl. 2014, L 173, S. 149).

XIII. Öffentliche Aufträge

Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), Infraestruturas de Portugal und Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, [EU:C:2023:1016](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge – Richtlinie 2014/24/EU – Art. 57 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. d – Vergabe öffentlicher Aufträge im Bereich der Verkehrsversorgung – Richtlinie 2014/25/EU – Art. 80 Abs. 1 – Fakultative Ausschlussgründe – Umsetzungspflicht – Abschluss von auf eine Verzerrung des Wettbewerbs abzielenden Vereinbarungen durch einen Wirtschaftsteilnehmer – Befugnis des öffentlichen Auftraggebers – Auswirkungen einer früheren Entscheidung einer Wettbewerbsbehörde – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf – Grundsatz der guten Verwaltung – Begründungspflicht“

Toscca gab als Wirtschaftsteilnehmer in einem von Infraestruturas de Portugal durchgeführten Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags ein Angebot ab. Vergeben wurde der betreffende Auftrag über den Kauf von für den Eisenbahninfrastruktursektor bestimmten Bolzen und Schwellen aus mit Kreosot (Teeröl) imprägniertem Tannenholz an Futrifer. Die Klage von Toscca auf Aufhebung dieser Vergabeentscheidung wurde abgewiesen, woraufhin sie Rechtsmittel beim Tribunal Central Administrativo Norte (Zentrales Verwaltungsgericht Nord, Portugal) einlegte. Dieses Gericht gab dem Rechtsmittel statt und verurteilte Infraestruturas de Portugal zur Vergabe des Auftrags an Toscca. Das Supremo Tribunal Administrativo (Oberstes Verwaltungsgericht, Portugal) hob das Rechtsmittelurteil wegen unzureichender Begründung auf und verwies die Rechtssache an das Zentrale Verwaltungsgericht Nord zurück. Dieses erließ ein zweites Urteil, mit dem es an der in seinem ersten Urteil getroffenen Entscheidung festhielt.

Gegen dieses zweite Urteil legten Infraestruturas de Portugal und Futrifer jeweils Rechtsmittel beim Obersten Verwaltungsgericht, dem vorlegenden Gericht, ein. Dieses stellt fest, dass Futrifer im Jahr 2019 von der Autoridade da Concorrência (Wettbewerbsbehörde, Portugal) wegen Verstoßes gegen das Wettbewerbsrecht im Rahmen von Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, die 2014 und 2015 von demselben öffentlichen Auftraggeber durchgeführt worden seien, mit einer Geldbuße belegt worden sei.

Mit seinem Urteil äußert sich der Gerichtshof (Große Kammer) zunächst zum Bestehen einer Pflicht der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der in den Richtlinien 2014/24³²³ und 2014/25³²⁴ vorgesehenen fakultativen Ausschlussgründe. Sodann klärt er, welche Bedingungen für die Ausübung der Befugnis der öffentlichen Auftraggeber gelten, einen Wirtschaftsteilnehmer von der Teilnahme an einem Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags auszuschließen, weil er sich aufgrund eines

³²³ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. 2014, L 94, S. 65). Art. 57 Abs. 4 Unterabs. 1 dieser Richtlinie sieht die Fälle vor, in denen öffentliche Auftraggeber einen Wirtschaftsteilnehmer von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausschließen können oder dazu von den Mitgliedstaaten verpflichtet werden können.

³²⁴ Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG (ABl. 2014, L 94, S. 243). Art. 80 Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie 2014/25 sieht vor, dass die objektiven Vorschriften und Kriterien für den Ausschluss, wenn die Mitgliedstaaten dies vorschreiben, die in Art. 57 Abs. 4 der Richtlinie 2014/24 genannten Ausschlussgründe zu den dort festgelegten Bedingungen beinhalten.

außerhalb des betreffenden Vergabeverfahrens begangenen Verstoßes gegen das Wettbewerbsrecht als unzuverlässig erwiesen hat. Schließlich stellt der Gerichtshof klar, dass öffentlichen Auftraggebern hinsichtlich einer Entscheidung über die Zuverlässigkeit eines Wirtschaftsteilnehmers mit Blick auf den in der Richtlinie 2014/24 vorgesehenen fakultativen Ausschlussgrund der Beteiligung eines solchen Wirtschaftsteilnehmers an auf eine Verzerrung des Wettbewerbs abzielenden Vereinbarungen eine Begründungspflicht obliegt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Eingangs äußert sich der Gerichtshof zu der Frage, ob die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die fakultativen Ausschlussgründe in ihr nationales Recht umzusetzen, die in der Richtlinie 2014/24³²⁵ genannt werden und auf die in der Richtlinie 2014/25 verwiesen wird.

Was zum einen die Richtlinie 2014/24 und die dort vorgesehenen fakultativen Ausschlussgründe betrifft, stellt der Gerichtshof fest, dass die Mitgliedstaaten, anders als aus einigen seiner Urteile³²⁶ hervorgeht, die Pflicht haben, diese Gründe in ihr nationales Recht umzusetzen. Diese Pflicht bedeutet, dass sie entweder die Befugnis oder die Pflicht der öffentlichen Auftraggeber zur Anwendung dieser Gründe vorsehen müssen. Erstens geht nämlich aus dem Wortlaut der die fakultativen Ausschlussgründe regelnden Bestimmung der Richtlinie 2014/24 hervor, dass die Entscheidung darüber, ob ein Wirtschaftsteilnehmer aus einem dieser Gründe von einem Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags ausgeschlossen wird, den öffentlichen Auftraggebern zukommt, es sei denn, die Mitgliedstaaten beschließen, diese Ausschlussbefugnis in eine Pflicht umzuwandeln. Damit den öffentlichen Auftraggebern nicht vorenthalten wird, dass sie die in Rede stehenden Ausschlussgründe zumindest anwenden können, darf ein Mitgliedstaat folglich nicht davon absehen, diese Gründe in seine nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2014/24 aufzunehmen. Zweitens findet diese Auslegung auch im Regelungszusammenhang der fraglichen Bestimmung Bestätigung, die im Gegensatz zu anderen Bestimmungen der Richtlinie steht, die es den Mitgliedstaaten freistellen, ob sie diese Bestimmungen umsetzen oder nicht. Insoweit betont der Gerichtshof, dass sich die den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Bedingungen für die Anwendung der fakultativen Ausschlussgründe belassene Wahlmöglichkeit³²⁷ nicht darauf erstrecken kann, ob diese Gründe in nationales Recht umgesetzt werden oder nicht. Drittens wollte der Unionsgesetzgeber, was das mit der Richtlinie 2014/24 im Zusammenhang mit den fakultativen Ausschlussgründen verfolgte Ziel angeht, den öffentlichen Auftraggebern – und nur ihnen – die Aufgabe übertragen, die Integrität und Zuverlässigkeit der an einem Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags teilnehmenden Wirtschaftsteilnehmer zu beurteilen und gegebenenfalls die Wirtschaftsteilnehmer auszuschließen, die sie für unzuverlässig befinden sollten.

Was zum anderen die Richtlinie 2014/25³²⁸ betrifft, führt der Gerichtshof aus, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Pflicht zur Umsetzung von Art. 80 Abs. 1 Unterabs. 1 dieser Richtlinie zumindest die Möglichkeit für die Auftraggeber vorsehen müssen, dass sie die in der Richtlinie 2014/24 vorgesehenen fakultativen Ausschlussgründe in die Vorschriften und Kriterien für den Ausschluss

³²⁵ Genauer gesagt in Art. 57 Abs. 4 Unterabs. 1 der Richtlinie.

³²⁶ Urteile vom 19. Juni 2019, *Meca* (C-41/18, [EU:C:2019:507](#), Rn. 33), vom 30. Januar 2020, *Tim* (C-395/18, [EU:C:2020:58](#), Rn. 34 und 40), sowie vom 3. Juni 2021, *Rad Service u. a.* (C-210/20, [EU:C:2021:445](#), Rn. 28). Nach diesen Urteilen können die Mitgliedstaaten entscheiden, ob sie die in Art. 57 Abs. 4 Unterabs. 1 der Richtlinie 2014/24 genannten Ausschlussgründe umsetzen oder nicht.

³²⁷ Nach Art. 57 Abs. 7 der Richtlinie 2014/24.

³²⁸ Genauer gesagt Art. 80 Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie.

aufnehmen, die in den unter die Richtlinie 2014/25 fallenden Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge gelten, unbeschadet einer etwaigen Entscheidung der Mitgliedstaaten, die Auftraggeber zur Aufnahme der besagten Ausschlussgründe in diese Vorschriften und Kriterien zu verpflichten.

Nach diesen klärenden Vorbemerkungen äußert sich der Gerichtshof als Erstes zu dem in der Richtlinie 2014/24 vorgesehenen fakultativen Ausschlussgrund des Abschlusses von auf eine Verzerrung des Wettbewerbs abzielenden Vereinbarungen durch einen Wirtschaftsteilnehmer³²⁹. Er urteilt, dass dieser Ausschlussgrund einer nationalen Regelung entgegensteht, die die Möglichkeit, ein Angebot eines Bieters wegen des Vorliegens starker Indizien für ein zur Verfälschung des Wettbewerbs geeignetes Verhalten dieses Bieters auszuschließen, auf das Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags beschränkt, in dessen Rahmen ein solches Verhalten stattgefunden hat. Dem Wortlaut der Bestimmung, die diesen Ausschlussgrund vorsieht, ist eine solche Beschränkung nämlich nicht zu entnehmen. Außerdem ergibt sich aus dem Regelungszusammenhang dieser Bestimmung³³⁰, dass die öffentlichen Auftraggeber nach der Richtlinie 2014/24 zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens einen Wirtschaftsteilnehmer ausschließen können oder von den Mitgliedstaaten zum Ausschluss eines Wirtschaftsteilnehmers verpflichtet werden können, wenn sich herausstellt, dass sich der Wirtschaftsteilnehmer in Bezug auf Handlungen oder Unterlassungen vor oder während des Verfahrens in einer der Situationen befindet, auf die mit den in dieser Richtlinie vorgesehenen fakultativen Ausschlussgründen abgestellt wird. Diese Auslegung der fraglichen Bestimmung erlaubt es dem öffentlichen Auftraggeber, sich der Integrität und der Zuverlässigkeit des einzelnen Wirtschaftsteilnehmers zu vergewissern, die nicht nur dann in Zweifel gezogen werden können, wenn sich ein solcher Wirtschaftsteilnehmer im Rahmen des betreffenden Verfahrens an wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen beteiligt, sondern auch dann, wenn er an früheren solchen Verhaltensweisen beteiligt war.

Als Zweites befindet der Gerichtshof, dass der in der Richtlinie 2014/24 vorgesehene fakultative Ausschlussgrund des Abschlusses von auf eine Verzerrung des Wettbewerbs abzielenden Vereinbarungen durch einen Wirtschaftsteilnehmer einer nationalen Regelung entgegensteht, die allein der nationalen Wettbewerbsbehörde die Befugnis überträgt, darüber zu entscheiden, ob Wirtschaftsteilnehmer wegen eines Verstoßes gegen die Wettbewerbsregeln von Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden. Zwar muss sich der öffentliche Auftraggeber, wenn es ein eigenes Verfahren nach dem Unionsrecht oder dem nationalen Recht zur Verfolgung von Verstößen gegen das Wettbewerbsrecht gibt, in dem die nationale Wettbewerbsbehörde mit den Ermittlungen zu diesem Zweck betraut ist, im Rahmen der Würdigung der vorgelegten Nachweise grundsätzlich auf das Ergebnis eines solchen Verfahrens stützen. In diesem Zusammenhang kann der Entscheidung einer solchen Behörde, mit der ein Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht festgestellt und deshalb eine Geldbuße gegen einen Bieter verhängt wurde, eine besondere Bedeutung zukommen, erst recht, wenn mit dieser Sanktion ein vorübergehendes Verbot der Teilnahme an Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge einhergeht. Allerdings kann, auch wenn eine solche Entscheidung den öffentlichen Auftraggeber dazu veranlassen kann, den betroffenen Wirtschaftsteilnehmer von dem Verfahren zur Vergabe des fraglichen öffentlichen Auftrags auszuschließen, das Fehlen einer solchen Entscheidung ihn weder daran hindern noch davon entbinden, eine entsprechende Beurteilung vorzunehmen. Diese Beurteilung hat mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände zu

³²⁹ Gemäß Art. 57 Abs. 4 Unterabs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2014/24 können öffentliche Auftraggeber einen Wirtschaftsteilnehmer von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausschließen oder dazu von den Mitgliedstaaten verpflichtet werden, wenn sie über hinreichend plausible Anhaltspunkte dafür verfügen, dass der Wirtschaftsteilnehmer mit anderen Wirtschaftsteilnehmern Vereinbarungen getroffen hat, die auf eine Verzerrung des Wettbewerbs abzielen.

³³⁰ Insbesondere aus Art. 57 Abs. 5 Unterabs. 2 der Richtlinie 2014/24.

erfolgen, um zu prüfen, ob die Anwendung des Ausschlussgrundes im Zusammenhang mit dem Abschluss von auf eine Verzerrung des Wettbewerbs abzielenden Vereinbarungen durch einen Wirtschaftsteilnehmer gerechtfertigt ist. Daher beeinträchtigt eine nationale Regelung, nach der die Beurteilung der Integrität und der Zuverlässigkeit der Bieter an die Schlussfolgerungen in einer Entscheidung der nationalen Wettbewerbsbehörde u. a. über die künftige Teilnahme an Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge gebunden ist, das Ermessen, über das der öffentliche Auftraggeber im Rahmen der Anwendung der in der Richtlinie 2014/24 vorgesehenen fakultativen Ausschlussgründe verfügen muss.

Abschließend stellt der Gerichtshof noch klar, dass die Mitgliedstaaten in ihren Rechtsvorschriften die Reichweite des an die Beteiligung des betreffenden Wirtschaftsteilnehmers an wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen anknüpfenden Ausschlussgrundes nicht einschränken dürfen.

Als Drittes befindet der Gerichtshof, dass nach dem Grundsatz der guten Verwaltung die Entscheidung des öffentlichen Auftraggebers über die Zuverlässigkeit eines Wirtschaftsteilnehmers begründet werden muss, die in Anwendung des in der Richtlinie 2014/24 vorgesehenen fakultativen Ausschlussgrundes des Abschlusses von Vereinbarungen durch einen Wirtschaftsteilnehmer getroffen wird. Die Begründungspflicht betrifft zum einen Entscheidungen, mit denen der öffentliche Auftraggeber einen Bieter in Anwendung namentlich eines fakultativen Ausschlussgrundes wie des genannten ausschließt. Zum anderen trifft die Begründungspflicht den öffentlichen Auftraggeber, wenn er feststellt, dass einer der fakultativen Ausschlussgründe auf einen Bieter zutrifft, aber entscheidet, von einem Ausschluss abzusehen, z. B. aus dem Grund, dass der Ausschluss eine unverhältnismäßige Maßnahme wäre. Eine solche Entscheidung berührt nämlich die Rechtsstellung der übrigen an dem Verfahren zur Vergabe des fraglichen öffentlichen Auftrags teilnehmenden Wirtschaftsteilnehmer, die in der Lage sein müssen, ihre Rechte geltend zu machen, gegebenenfalls mit einer Klage gegen diese Entscheidung.

1. Gleichbehandlung in Beschäftigung und Sozialversicherung

Urteil vom 12. Januar 2023, TP (Videoredakteur beim öffentlich-rechtlichen Fernsehen) (C-356/21, [EU:C:2023:9](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – Richtlinie 2000/78/EG – Art. 3 Abs. 1 Buchst. a und c – Bedingungen für den Zugang zu selbständiger Erwerbstätigkeit – Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen – Verbot von Diskriminierungen wegen der sexuellen Ausrichtung – Auf der Grundlage eines Dienstvertrags arbeitender unabhängiger Auftragnehmer – Beendigung und Nichtverlängerung eines Vertrags – Freie Wahl eines Vertragspartners“

Zwischen 2010 und 2017 erstellte J. K. auf der Grundlage aufeinanderfolgender Dienstverträge mit kurzer Laufzeit, die im Rahmen seiner selbständigen wirtschaftlichen Tätigkeit abgeschlossen wurden, persönlich audiovisuelle Montagen, Trailer bzw. Feuilletons für die Redaktion für Regie und Werbung eines Programms von TP, einer Gesellschaft, die in Polen einen landesweit empfangbaren öffentlichen Fernsehsender betreibt.

Am 20. November 2017 wurde zwischen J. K. und TP ein neuer Dienstvertrag mit einer Laufzeit von einem Monat geschlossen, der zwei wöchentliche Dienstzeiten im Dezember vorsah. Nachdem J. K. und sein Lebensgefährte am 4. Dezember 2017 auf YouTube ein Video, das für Toleranz gegenüber gleichgeschlechtlichen Paaren wirbt, veröffentlicht hatten, teilte TP jedoch J. K. mit, dass diese beiden wöchentlichen Dienstzeiten gestrichen worden seien.

Somit leistete J. K. im Dezember 2017 keine Dienstzeit ab und wurde zwischen ihm und TP kein neuer Dienstvertrag geschlossen.

In der Folge erhob J. K. beim vorlegenden Gericht, dem Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie (Rayongericht für die Hauptstadt Warschau, Polen) Klage u. a. auf Ersatz des immateriellen Schadens, der dadurch entstanden sei, dass sich TP aus Gründen seiner sexuellen Ausrichtung geweigert habe, seinen Vertrag zu verlängern, wodurch ihr Arbeitsverhältnis beendet worden sei.

Im Rahmen dieses Rechtsstreits hat das vorlegende Gericht Zweifel an der Vereinbarkeit einer Vorschrift des polnischen Rechts³³² mit dem Unionsrecht, da sie die freie Wahl des Vertragspartners von dem durch die Richtlinie 2000/78³³³ gewährten Schutz vor Diskriminierung ausschließe, sofern

³³¹ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), **Chief Appeals Officer u. a.** (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#)), zu nennen, das in Abschnitt II.1 „Maßnahmen zur Beschränkung der Freizügigkeit der Unionsbürger“ dargestellt ist.

³³² Es handelt sich um Art. 5 Nr. 3 der Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Gesetz zur Umsetzung bestimmter Vorschriften des Unionsrechts auf dem Gebiet der Gleichbehandlung) vom 3. Dezember 2010 (Dz. U. Nr. 254, Pos. 1700). In der konsolidierten Fassung (Dz. U. 2016, Pos. 1219) sieht diese Bestimmung vor, dass dieses Gesetz keine Anwendung auf die freie Wahl des Vertragspartners findet, sofern sie sich nicht auf das Geschlecht, die Rasse, die ethnische Herkunft oder die Nationalität stützt.

³³³ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. 2000, L 303, S. 16).

sich diese Wahl nicht auf das Geschlecht, die Rasse, die ethnische Herkunft oder die Nationalität stütze.

Insoweit stellt der Gerichtshof fest, dass Art. 3 Abs. 1 Buchst. a und c der Richtlinie 2000/78 einer solchen einzelstaatlichen Regelung entgegensteht, die zur Folge hat, dass die auf die sexuelle Ausrichtung einer Person gestützte Weigerung, mit dieser Person einen Vertrag abzuschließen oder zu verlängern, der zum Gegenstand hat, dass sie im Rahmen der Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit bestimmte Leistungen erbringt, auf der Grundlage der freien Wahl des Vertragspartners von dem nach dieser Richtlinie zu gewährenden Schutz vor Diskriminierungen ausgeschlossen wird.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof weist erstens darauf hin, dass die Begriffe „unselbständige Erwerbstätigkeit“ und „selbständige Erwerbstätigkeit“ in Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/78³³⁴ weit zu verstehen sind. Somit soll die Richtlinie 2000/78 einen weiten Bereich beruflicher Tätigkeiten – einschließlich derjenigen, die selbständige Erwerbstätige zur Sicherung ihres Lebensunterhalts ausüben – erfassen. Gleichwohl sind die Tätigkeiten, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, von denen zu unterscheiden, die in der bloßen Lieferung von Gütern bzw. Erbringung von Dienstleistungen an einen oder mehrere Empfänger bestehen, die nicht in diesen Geltungsbereich fallen.

Damit berufliche Tätigkeiten in den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78 fallen, muss es sich bei ihnen daher um tatsächliche Tätigkeiten handeln, die im Rahmen einer durch eine gewisse Stabilität gekennzeichneten Rechtsbeziehung ausgeübt werden, was das vorlegende Gericht in Bezug auf die von J. K. ausgeübte Tätigkeit zu beurteilen hat.

Da die von J. K. ausgeübte Tätigkeit eine tatsächliche und echte berufliche Tätigkeit darstellt, die regelmäßig zugunsten desselben Empfängers persönlich ausgeübt wurde und es ihm ermöglichte, Zugang zu Mitteln zur Sicherung des gesamten Lebensunterhalts oder eines Teils davon zu erhalten, hängt die Frage, ob die Bedingungen für den Zugang zu einer solchen Tätigkeit unter Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/78 fallen, nicht von der Einstufung dieser Tätigkeit als „unselbständig“ oder „selbständig“ ab.

Der Gerichtshof gelangt zu dem Ergebnis, dass der Abschluss eines Dienstvertrags einen Umstand darstellt, dessen Existenz für die wirksame Ausübung der Berufstätigkeit einer Person zwingend sein kann. Daher kann der Begriff „Bedingungen ... für den Zugang“ zu selbständiger Erwerbstätigkeit³³⁵ den Abschluss eines solchen Vertrags umfassen und fällt die Weigerung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung des Betroffenen, diesen Vertrag zu schließen, in den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78.

Zweitens stellt der Gerichtshof zur Auslegung von Art. 3 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2000/78³³⁶ fest, dass der dort verwendete Begriff der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen unter

³³⁴ Nach ihrem Art. 3 Abs. 1 Buchst. a gilt die Richtlinie 2000/78 „[im] Rahmen der auf die [Union] übertragenen Zuständigkeiten ... für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, in Bezug auf die Bedingungen – einschließlich Auswahlkriterien und Einstellungsbedingungen – für den Zugang zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit, unabhängig von Tätigkeitsfeld und beruflicher Position, einschließlich des beruflichen Aufstiegs“.

³³⁵ Im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/78.

³³⁶ Nach ihrem Art. 3 Abs. 1 Buchst. c gilt die Richtlinie 2000/78 in Bezug auf die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Arbeitsentgelts.

Berücksichtigung des Ziels dieser Richtlinie bei einem weiten Verständnis die Bedingungen erfasst, die für jede Form einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit gelten, egal auf welcher Rechtsgrundlage sie ausgeübt wird.

Daher scheint der Umstand, dass J. K. keine der in dem Dienstvertrag vorgesehenen Dienstzeiten abgeleistet hat, eine unfreiwillige Beendigung der Erwerbstätigkeit eines Selbständigen darzustellen, die einer Entlassung eines Arbeitnehmers gleichgestellt werden kann, was jedoch vom vorlegenden Gericht zu verifizieren ist. Unter diesen Umständen fällt die Entscheidung von TP, den Dienstvertrag mit J. K. wegen – wie er meint – seiner sexuellen Ausrichtung nicht zu verlängern, was zur Beendigung des zwischen ihnen bestehenden Arbeitsverhältnisses geführt hat, in den Geltungsbereich von Art. 3 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2000/78.

Drittens und letztens hebt der Gerichtshof hervor, dass, wenn man zuließe, dass die Vertragsfreiheit es erlaubt, den Abschluss eines Vertrags mit einer Person wegen ihrer sexuellen Ausrichtung abzulehnen, dies darauf hinausläufe, Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/78 seine praktische Wirksamkeit zu nehmen, da diese Bestimmung hinsichtlich des Zugangs zu selbständiger Erwerbstätigkeit jede Diskriminierung wegen eines solchen Grundes gerade verbietet.

Da die unternehmerische Freiheit nicht schrankenlos gilt, kann die in Rede stehende Vorschrift des polnischen Rechts, die die sexuelle Ausrichtung nicht zu den Ausnahmen von der freien Wahl eines Vertragspartners zählt, im vorliegenden Fall somit nicht rechtfertigen, den durch die Richtlinie 2000/78 gewährten Schutz vor Diskriminierungen auszuschließen, wenn dieser Ausschluss nicht gemäß Art. 2 Abs. 5 der Richtlinie für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich ist.

2. Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

Urteil vom 28. November 2023 (Große Kammer), *Commune d'Ans* (C-148/22, [EU:C:2023:924](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Sozialpolitik – Richtlinie 2000/78/EG – Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – Verbot von Diskriminierungen wegen der Religion oder der Weltanschauung – Staatlicher Sektor – Arbeitsordnung einer öffentlichen Verwaltung, die das sichtbare Tragen weltanschaulicher oder religiöser Zeichen am Arbeitsplatz verbietet – Islamisches Kopftuch – Erfordernis der Neutralität im Umgang mit dem Publikum, den Vorgesetzten und den Kollegen“

OP bekleidet seit dem 11. Oktober 2016 die Stelle einer „Büroleiterin“ in der Gemeinde Ans (Belgien). Im Rahmen dieser Tätigkeit kommt sie grundsätzlich nicht in Kontakt mit Personen, die die öffentlichen Dienstleistungen in Anspruch nehmen.

Am 8. Februar 2021 beantragte sie, am Arbeitsplatz das islamische Kopftuch tragen zu dürfen. Dieser Antrag wurde von ihrem Arbeitgeber vorläufig abgelehnt.

In der Folge änderte der Gemeinderat die Arbeitsordnung der Gemeinde Ans und führte eine Verpflichtung zur „exklusiven Neutralität“ am Arbeitsplatz ein, die dahin verstanden wird, dass es allen Gemeindebediensteten verboten ist, am Arbeitsplatz irgendein sichtbares Zeichen zu tragen, das ihre u. a. religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen erkennen lässt, und zwar unabhängig davon, ob sie Publikumskontakt haben oder nicht.

Da OP der Ansicht war, wegen ihrer Religion diskriminiert worden zu sein, erhob sie beim Tribunal du travail de Liège (Arbeitsgericht Lüttich, Belgien) eine Unterlassungsklage.

Dieses Gericht hält das Verbot des Tragens des islamischen Kopftuchs, das der Arbeitgeber OP gegenüber mit der Anwendung der Arbeitsordnung ausgesprochen hat, für eine Ungleichbehandlung, die eine Diskriminierung im Sinne der Richtlinie 2000/78³³⁷ begründet. Aufgrund seiner Zweifel an der Vereinbarkeit der fraglichen Bestimmung der Arbeitsordnung mit dieser Richtlinie hat es dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt.

Der Gerichtshof (Große Kammer) erkennt für Recht, dass eine interne Regel einer Gemeindeverwaltung, die es deren Personal allgemein und undifferenziert verbietet, am Arbeitsplatz sichtbare Zeichen zu tragen, die u. a. weltanschauliche oder religiöse Überzeugungen erkennen lassen, damit gerechtfertigt werden kann, dass die Gemeindeverwaltung ein vollständig neutrales Verwaltungsumfeld schaffen möchte, sofern diese Regel im Hinblick auf den Kontext und unter Berücksichtigung der verschiedenen betroffenen Rechte und Belange geeignet, erforderlich und verhältnismäßig ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Nachdem der Gerichtshof in Anbetracht des vom vorlegenden Gericht geschilderten Sachverhalts verneint hat, dass es sich um eine unmittelbare Diskriminierung handelt, weist er darauf hin, dass eine von einem Arbeitgeber aufgestellte interne Regel wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende eine mittelbar auf der Religion oder der Weltanschauung beruhende Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2000/78 darstellen kann, wenn sich erweist, dass die dem Anschein nach neutrale Verpflichtung, die in dieser Regel enthalten ist, tatsächlich dazu führt, dass Personen mit einer bestimmten Religion oder Weltanschauung in besonderer Weise benachteiligt werden.

Nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. b Ziff. i der Richtlinie 2000/78 führt eine solche Ungleichbehandlung jedoch dann nicht zu einer mittelbaren Diskriminierung, wenn sie durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt ist und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich sind.

Der Gerichtshof stellt erstens fest, dass davon ausgegangen werden kann, dass mit einer Bestimmung einer Arbeitsordnung einer öffentlichen Verwaltung wie der im vorliegenden Fall fraglichen ein rechtmäßiges Ziel im Sinne dieser Richtlinienbestimmung verfolgt wird.

Denn bei fehlendem Konsens auf Ebene der Europäischen Union ist jedem Mitgliedstaat, gegebenenfalls einschließlich seiner unterhalb der staatlichen Ebene angesiedelten Einheiten unter Wahrung der ihnen zuerkannten Befugnisse, ein Wertungsspielraum bei der Ausgestaltung der Neutralität des öffentlichen Dienstes, die er am Arbeitsplatz fördern möchte, zuzuerkennen. Dieser Wertungsspielraum ermöglicht es den Mitgliedstaaten und den unterhalb der staatlichen Ebene angesiedelten Einheiten, im Hinblick auf die Vielfalt der von ihnen verfolgten Ansätze in Bezug auf den Platz, den sie in ihrem Inneren der Religion oder weltanschaulichen Überzeugungen im öffentlichen Sektor einräumen, ihrem jeweiligen Kontext Rechnung zu tragen. Es ist allerdings Sache der nationalen Gerichte und der Unionsgerichte, zu prüfen, ob die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene getroffenen Maßnahmen grundsätzlich gerechtfertigt sind und ob sie verhältnismäßig sind.

Zweitens erläutert der Gerichtshof, dass die Bestimmung der Arbeitsordnung geeignet sein muss, die ordnungsgemäße Umsetzung des vom Arbeitgeber verfolgten Ziels zu gewährleisten. Insoweit wird das vorliegende Gericht zunächst zu prüfen haben, ob die Gemeinde Ans das Ziel der „exklusiven

³³⁷ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. 2000, L 303, S. 16).

Neutralität“ tatsächlich in kohärenter und systematischer Weise gegenüber allen Arbeitnehmern verfolgt.

Sodann weist der Gerichtshof darauf hin, dass das rechtmäßige Ziel, durch eine solche Politik der „exklusiven Neutralität“ ein völlig neutrales Verwaltungsumfeld zu gewährleisten, nur dann wirksam verfolgt werden kann, wenn überhaupt keine sichtbaren Bekundungen u. a. weltanschaulicher oder religiöser Überzeugungen erlaubt sind, wenn die Arbeitnehmer mit Personen, die die öffentlichen Dienstleistungen in Anspruch nehmen, oder untereinander in Kontakt stehen. Denn das Tragen jedes noch so kleinen Zeichens beeinträchtigt die Eignung der Maßnahme zur Erreichung des angeblich verfolgten Ziels und stellt damit die Kohärenz dieser Politik selbst in Frage.

Schließlich wird das vorlegende Gericht anhand sämtlicher Merkmale, die den Kontext des Erlasses dieser Regel kennzeichnen, eine Abwägung der betroffenen Belange vorzunehmen haben. Dabei sind zum einen die in Rede stehenden Grundrechte und Grundsätze und zum anderen der Grundsatz der Neutralität zu berücksichtigen, der den Personen, die die Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung in Anspruch nehmen, und den Verwaltungsbediensteten ein Umfeld ohne sichtbare Bekundungen u. a. weltanschaulicher oder religiöser Überzeugungen garantieren soll.

Urteil vom 7. Dezember 2023, AP Assistenzprofis (C-518/22, [EU:C:2023:956](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Sozialpolitik – Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – Richtlinie 2000/78/EG – Art. 2 Abs. 5 – Verbot der Diskriminierung wegen des Alters – Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – Art. 19 – Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 26 – Soziale und berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen – Persönlicher Assistenzdienst für Menschen mit Behinderungen – Stellenangebot, das die Angabe eines Mindest- und eines Höchstalters der gesuchten Person enthält – Berücksichtigung der Wünsche und Interessen des Menschen mit Behinderung – Rechtfertigung“

Die AP Assistenzprofis GmbH, eine Anbieterin von Assistenz- und Beratungsdienstleistungen für Menschen mit Behinderungen, veröffentlichte im Juli 2018 ein Stellenangebot, wonach die 28-jährige Studentin A. zu ihrer Unterstützung in allen Lebensbereichen des Alltags persönliche Assistentinnen weiblichen Geschlechts suchte, die „am besten zwischen 18 und 30 Jahre alt sein“ sollten.

J. M. P., die 1968 geboren wurde, bewarb sich auf dieses Stellenangebot und erhielt von AP Assistenzprofis eine Absage.

J. M. P. war der Ansicht, dass sie wegen ihres Alters diskriminiert worden sei. Sie erhob daher beim Arbeitsgericht Köln (Deutschland) Klage gegen AP Assistenzprofis auf Zahlung einer Entschädigung für den dadurch entstandenen Schaden. Das Arbeitsgericht gab der Klage statt.

Nach dem Urteil des Landesarbeitsgerichts Köln (Deutschland), mit dem der von AP Assistenzprofis eingelegte Berufung stattgegeben worden war, legte J. M. P. gegen dieses Urteil Revision beim vorlegenden Gericht, dem Bundesarbeitsgericht (Deutschland), ein.

Da dieses Zweifel hatte, ob die unmittelbare Diskriminierung wegen des Alters, die J. M. P. widerfahren sein soll, nach der Richtlinie 2000/78³³⁸ gerechtfertigt ist, und es klären wollte, inwiefern das Recht auf einen wirksamen Schutz vor Diskriminierung wegen des Alters mit dem Recht des Menschen mit Behinderung auf einen wirksamen Schutz vor Diskriminierung wegen seiner Behinderung im Hinblick auf die Richtlinie 2000/78 in Einklang zu bringen sind, hat es beschlossen, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

Mit seinem Urteil antwortet der Gerichtshof, dass die Richtlinie 2000/78 bei einer Auslegung im Licht von Art. 26 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, der die Integration von Menschen mit Behinderung betrifft, und von Art. 19 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen³³⁹ dem nicht entgegensteht, dass die Einstellung einer Person, die persönliche Assistenz leistet, vorliegend in Anwendung nationaler Rechtsvorschriften von einer Altersanforderung abhängig gemacht wird, wenn eine solche Maßnahme zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof prüft, ob die im Ausgangsverfahren fragliche Ungleichbehandlung wegen des Alters gemäß Art. 2 Abs. 5 der Richtlinie 2000/78³⁴⁰ gerechtfertigt ist.

Zunächst stellt er fest, dass diese Ungleichbehandlung auf einer im einzelstaatlichen Recht³⁴¹ vorgesehenen Maßnahme gemäß Art. 2 Abs. 5 beruht.

Sodann prüft er, ob mit dieser Maßnahme das in dieser Bestimmung genannte Ziel des „Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer“ verfolgt wird.

Nach den Ausführungen des Gerichtshofs wird mit den fraglichen nationalen Rechtsvorschriften das – unter Art. 2 Abs. 5 der Richtlinie 2000/78 fallende – Ziel verfolgt, die Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen zu schützen, indem sie deren Wunsch- und Wahlrecht bei der Entscheidung über die Leistungen der persönlichen Assistenz und deren Ausführung gewährleisten, da diese Leistungen sämtliche Lebensbereiche betreffen und tief in die Privat- und Intimsphäre der assistenznehmenden Person hineinreichen.

Dieses Wunsch- und Wahlrecht konkretisiert nämlich das in Art. 26 der Charta der Grundrechte verankerte Recht von Menschen mit Behinderung auf Integration. Des Weiteren stellt die Achtung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen ein in Art. 19 des VN-Übereinkommens

³³⁸ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. 2000, L 303, S. 16).

³³⁹ Im Namen der Europäischen Union genehmigt durch den Beschluss 2010/48/EG des Rates vom 26. November 2009 (ABl. 2010, L 23, S. 35) (im Folgenden: VN-Übereinkommen).

³⁴⁰ Nach dieser Bestimmung berührt diese Richtlinie nicht die im einzelstaatlichen Recht vorgesehenen Maßnahmen, die in einer demokratischen Gesellschaft für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, die Verteidigung der Ordnung und die Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit und zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.

³⁴¹ Es handelt sich um § 8 Abs. 1 des Sozialgesetzbuchs Neuntes Buch (IX) vom 23. Dezember 2016 (BGBl. 2016 I S. 3234) in Verbindung mit § 33 des Sozialgesetzbuchs Erstes Buch (I) vom 11. Dezember 1975 (BGBl. 1975 I S. 3015), die bestimmen, dass bei der Entscheidung über Leistungen der persönlichen Assistenz und deren Ausführung, womit die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen gefördert werden soll, den berechtigten Wünschen der Leistungsberechtigten entsprochen wird, soweit sie angemessen sind, wobei auf die persönliche Lebenssituation, das Alter, das Geschlecht, die Familie sowie die religiösen und weltanschaulichen Bedürfnisse der Leistungsberechtigten Rücksicht genommen wird.

verankertes Ziel dar, dessen Bestimmungen zur Auslegung der Richtlinie 2000/78 herangezogen werden können.

Schließlich prüft der Gerichtshof, ob die im Ausgangsverfahren fragliche Ungleichbehandlung auf einer Maßnahme beruht, die zum Schutz dieses Selbstbestimmungsrechts notwendig ist.

Hierzu stellt der Gerichtshof fest, dass in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren fraglichen die Berücksichtigung der Bevorzugung eines bestimmten Alters, die der Mensch mit Behinderung geäußert hat, geeignet ist, die Achtung seines Selbstbestimmungsrechts bei der Erbringung von Leistungen der persönlichen Assistenz zu fördern. Denn es lässt sich vernünftigerweise erwarten, dass jemand, der derselben Altersgruppe wie der Mensch mit Behinderung angehört, sich leichter in dessen persönliches, soziales und akademisches Umfeld einfügt.

Der Gerichtshof kommt somit zu dem Ergebnis, dass sich vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht im Hinblick auf alle Umstände des Ausgangsverfahrens vorzunehmenden Prüfungen die Ungleichbehandlung wegen des Alters, um die es im vorliegenden Fall geht, aus einer Maßnahme ergibt, die im Sinne von Art. 2 Abs. 5 der Richtlinie 2000/78 zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist und demzufolge nach dieser Bestimmung gerechtfertigt sein kann.

3. Arbeitszeitgestaltung

Urteil vom 14. Dezember 2023, Sparkasse Südpfalz (C-206/22, [EU:C:2023:984](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer – Arbeitszeitgestaltung – Art. 31 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Richtlinie 2003/88/EG – Art. 7 – Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub – Virus SARS-Cov-2 – Quarantänemaßnahme – Unmöglichkeit, bezahlten Jahresurlaub, der für einen mit einem Quarantänezeitraum zusammenfallenden Zeitraum gewährt wurde, übertragen zu lassen“

TF, der seit 2003 bei der Sparkasse Südpfalz beschäftigt ist, war für den Zeitraum vom 3. bis 11. Dezember 2020 bezahlter Jahresurlaub gewährt worden.

Einen Tag vor Beginn dieses Urlaubs ordnete die zuständige deutsche Behörde im Einklang mit den nationalen Schutzmaßnahmen zur Bekämpfung der Verbreitung des Virus SARS-CoV-2 die Quarantäne von TF für den Zeitraum vom 2. bis 11. Dezember 2020 an, weil er mit einer mit diesem Virus infizierten Person Kontakt gehabt hatte.

Daher beantragte TF bei seiner Arbeitgeberin am 4. März 2021 die Übertragung der Tage bezahlten Jahresurlaubs, die für den Zeitraum gewährt worden waren, der mit der ihm gegenüber angeordneten Quarantäne zusammenfiel.

Nachdem diese Übertragung abgelehnt worden war, erhob TF Klage beim Arbeitsgericht Ludwigshafen am Rhein (Deutschland), dem vorlegenden Gericht.

Im Rahmen dieses Rechtsstreits hat das vorlegende Gericht Zweifel an der Vereinbarkeit der Rechtsprechung der deutschen Gerichte, wonach die bloße Quarantäne nicht mit einer Arbeitsunfähigkeit gleichzusetzen sei, die den Arbeitgeber verpflichte, die gewährten Urlaubstage zu übertragen, mit dem vom Unionsrecht garantierten Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub.

Der vom vorlegenden Gericht im Wege der Vorabentscheidung angerufene Gerichtshof stellt fest, dass eine solche nationale Praxis, nach der es nicht statthaft ist, Tage bezahlten Jahresurlaubs zu übertragen, die einem Arbeitnehmer, der nicht krank ist, gewährt werden und die mit dem Zeitraum einer Quarantäne zusammenfallen, mit dem in Art. 31 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der

Europäischen Union verankerten und in Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88³⁴² konkretisierten Recht auf bezahlten Jahresurlaub vereinbar ist.

Würdigung durch den Gerichtshof

Nach dem Hinweis auf den doppelten Zweck des bezahlten Jahresurlaubs, nämlich es dem Arbeitnehmer zu ermöglichen, sich von der Ausübung der ihm nach seinem Arbeitsvertrag obliegenden Aufgaben zu erholen und über einen Zeitraum der Entspannung und Freizeit zu verfügen, stellt der Gerichtshof erstens fest, dass die im deutschen Recht vorgesehene Quarantänemaßnahme einen anderen Zweck verfolgt. Mit dieser Maßnahme soll nämlich die Verbreitung einer ansteckenden Krankheit durch Isolierung von Personen, die deren Symptome entwickeln können, verhindert werden.

Zweitens bestätigt der Gerichtshof, dass eine Quarantänemaßnahme, ebenso wie das Eintreten einer Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit, ein unvorhersehbares und vom Willen der betroffenen Person unabhängiges Ereignis ist.

Ein Arbeitnehmer, der unter Quarantäne gestellt worden ist, weil er mit einer mit dem SARS-CoV-2-Virus infizierten Person Kontakt gehabt hatte, der aber nicht ärztlich bescheinigt arbeitsunfähig ist, befindet sich aber in einer anderen Lage als ein Arbeitnehmer im Krankheitsurlaub, der unter durch eine Erkrankung hervorgerufenen physischen oder psychischen Beschwerden leidet. Mithin ist der Zweck der Quarantäne grundsätzlich nicht mit dem eines Krankheitsurlaubs vergleichbar. Daher kann ein Quarantänezeitraum als solcher der Verwirklichung der Zwecke des bezahlten Jahresurlaubs nicht entgegenstehen.

Der Gerichtshof führt drittens aus, dass die Quarantäne zwar Auswirkungen auf die Bedingungen haben kann, unter denen ein Arbeitnehmer über seine Freizeit verfügt, als solche jedoch den Anspruch dieses Arbeitnehmers auf tatsächliche Inanspruchnahme seines bezahlten Jahresurlaubs nicht beeinträchtigt. Der Arbeitnehmer darf nämlich während des Jahresurlaubs seitens seines Arbeitgebers keiner Verpflichtung unterworfen werden, die ihn daran hindern kann, frei und ohne Unterbrechung seinen eigenen Interessen nachzugehen, um die Auswirkungen der Arbeit auf seine Sicherheit und Gesundheit zu neutralisieren.

Daher kann der Arbeitgeber nicht verpflichtet sein, die Nachteile auszugleichen, die sich aus einem unvorhersehbaren Ereignis wie einer durch eine Behörde angeordneten Quarantäne ergeben, das seinen Arbeitnehmer daran hindert, seinen Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub uneingeschränkt zu nutzen. Die Richtlinie 2003/88 bezweckt nämlich nicht, dass jedes Ereignis, das den Arbeitnehmer daran hindern könnte, uneingeschränkt und wie gewünscht Ruhe- oder Erholungszeit zu verbringen, für ihn einen Anspruch auf zusätzlichen Urlaub begründet, damit der Zweck des Jahresurlaubs gewährleistet ist.

³⁴² 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).

XV. Verbraucherschutz³⁴³

1. Missbräuchliche Klauseln

Urteil vom 12. Januar 2023, D. V. (Rechtsanwaltsvergütung – Abrechnung nach Zeitaufwand) (C-395/21, [EU:C:2023:14](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen – Richtlinie 93/13/EWG – Zwischen einem Rechtsanwalt und einem Verbraucher geschlossener Vertrag über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen – Art. 4 Abs. 2 – Beurteilung der Missbräuchlichkeit der Vertragsklauseln – Ausschluss der Klauseln betreffend den Hauptgegenstand des Vertrags – Klausel, nach der sich die Vergütung des Rechtsanwalts nach dem Zeitaufwand richtet – Art. 6 Abs. 1 – Befugnisse des nationalen Gerichts bei einer als missbräuchlich angesehenen Klausel“

M. A. schloss als Verbraucher mit D. V., einem Rechtsanwalt, fünf Verträge über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen. In den Verträgen war jeweils bestimmt, dass sich die Vergütung nach dem zeitlichen Aufwand richte. Für die Beratung oder die Erbringung von Rechtsdienstleistungen gegenüber M. A. wurde ein Stundensatz von 100 Euro festgelegt.

Da die in Rechnung gestellte Vergütung nicht in voller Höhe gezahlt wurde, erhob D. V. gegen M. A. beim erstinstanzlichen Gericht Klage auf Zahlung der für die erbrachten Rechtsdienstleistungen geschuldeten Vergütung. Das erstinstanzliche Gericht gab der Klage von D. V. teilweise statt. Er stellte jedoch fest, dass die Klausel über die Vergütung der Rechtsdienstleistungen missbräuchlich sei, und setzte die geforderte Vergütung um die Hälfte herab. Diese Entscheidung wurde vom Berufungsgericht bestätigt. Daraufhin legte D. V. beim Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Oberstes Gericht Litauens) eine Kassationsbeschwerde ein.

Der Gerichtshof, dem von diesem Gericht Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt wurden, äußert sich zur Auslegung der Richtlinie 93/13³⁴⁴. Er befasst sich in seinem Urteil insbesondere mit dem Erfordernis der Transparenz der den Hauptgegenstand der Verträge über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen betreffenden Klauseln und den Folgen der Feststellung der Missbräuchlichkeit einer Klausel, mit der die Vergütung solcher Dienstleistungen festgelegt wird.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst stellt der Gerichtshof fest, dass eine Klausel eines zwischen einem Rechtsanwalt und einem Verbraucher geschlossenen Vertrags über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen, nach der sich die Vergütung Letzterer nach dem Zeitaufwand richtet, unter den Begriff „Hauptgegenstand des Vertrags“ im Sinne der Richtlinie 93/13³⁴⁵ fällt.

³⁴³ In diesem Abschnitt sind außerdem folgende Urteile anzuführen: Urteil vom 8. Juni 2023, **UFC – Que choisir und CLCV** (C-407/21, [EU:C:2023:449](#)), dargestellt in Abschnitt X.5 „Pauschalreisen“; Urteil vom 30. März 2023, **Green Network (Anordnung der Rückzahlung von Kosten)** (C-5/22, [EU:C:2023:273](#)), dargestellt in Abschnitt XVI „Energie“.

³⁴⁴ Art. 3 Abs. 1, Art. 4 Abs. 2, Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. 1993, L 95, S. 29).

³⁴⁵ Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie.

Sodann geht der Gerichtshof der Frage nach, ob diese Klausel, die außer dem geltenden Stundensatz keine weiteren Informationen enthält, dem Erfordernis, dass die Klausel klar und verständlich abgefasst sein muss³⁴⁶, genügt. Er stellt insoweit fest, dass es für den Gewerbetreibenden wegen der Art der Dienstleistungen, die Gegenstand eines Vertrags über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen sind, zwar oft schwer, wenn nicht sogar unmöglich ist, bei Vertragsschluss vorherzusehen, wie viele Stunden genau erforderlich sind, um die Rechtsdienstleistungen zu erbringen, und somit welche Vergütung hierfür insgesamt zu zahlen ist. Aber auch wenn von einem Gewerbetreibenden nicht verlangt werden kann, dass er den Verbraucher über die endgültigen finanziellen Folgen der von ihm eingegangenen Verpflichtung informiert, die von unvorhersehbaren zukünftigen Ereignissen abhängen, auf die der Gewerbetreibende keinen Einfluss hat, muss der Gewerbetreibende dem Verbraucher vor Vertragsabschluss die Informationen erteilen, die diesen in die Lage versetzen, seine Entscheidung mit Bedacht und in voller Kenntnis des Umstands, dass solche Ereignisse eintreten können, und der Folgen, die solche Ereignisse während der Dauer der Erbringung der Rechtsdienstleistungen haben können, zu treffen.

In diesen Informationen – die je nach Gegenstand und Art der vorgesehenen Leistungen und je nach den einschlägigen berufs- und standesrechtlichen Vorschriften unterschiedlich ausfallen können – müssen Angaben enthalten sein, anhand deren der Verbraucher die Gesamtkosten der Rechtsdienstleistungen der Größenordnung nach einzuschätzen vermag. Dabei kann es sich etwa handeln um eine Schätzung der Stunden, die voraussichtlich oder mindestens erforderlich sind, oder die Verpflichtung, in angemessenen Zeitabständen Rechnungen oder regelmäßige Aufstellungen zu übermitteln, in denen die aufgewandten Arbeitsstunden ausgewiesen sind. Der Gerichtshof weist darauf hin, dass das nationale Gericht unter Berücksichtigung dieser Erwägungen und aller den Vertragsabschluss begleitenden Umstände zu beurteilen hat, ob der Gewerbetreibende dem Verbraucher vor Vertragsabschluss die erforderlichen Informationen erteilt hat.

Der Gerichtshof gelangt deshalb zu dem Schluss, dass eine Klausel, nach der sich die Vergütung nach dem Zeitaufwand richtet, dem Erfordernis, dass die Klausel klar und verständlich abgefasst sein muss, nicht genügt, wenn dem Verbraucher vor Vertragsabschluss nicht die Informationen erteilt worden sind, die ihn in die Lage versetzt hätten, seine Entscheidung mit Bedacht und in voller Kenntnis der wirtschaftlichen Folgen des Vertragsabschlusses zu treffen.

Sodann stellt der Gerichtshof weiter fest, dass die Missbräuchlichkeit einer Klausel eines Verbrauchervertrags grundsätzlich im Wege einer Gesamtwürdigung zu beurteilen ist, bei der nicht nur die fehlende Transparenz der Klausel berücksichtigt wird. Die Mitgliedstaaten können aber ein höheres Schutzniveau für die Verbraucher gewährleisten³⁴⁷.

Der Gerichtshof gelangt daher zu dem Schluss, dass eine Klausel eines Vertrags über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen, nach der sich die Vergütung Letzterer nach dem Zeitaufwand richtet und die daher den Hauptgegenstand des Vertrags betrifft, nicht bereits deshalb, weil sie dem Transparenzerfordernis nicht entspricht, als missbräuchlich anzusehen ist³⁴⁸, es sei denn, der Mitgliedstaat, dessen innerstaatliches Recht auf den betreffenden Vertrag anwendbar ist, hat dies ausdrücklich vorgesehen.

³⁴⁶ Erfordernis gemäß Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 93/13.

³⁴⁷ Gemäß Art. 8 der Richtlinie 93/13.

³⁴⁸ Nach Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 93/13.

Schließlich stellt der Gerichtshof zu den Folgen der Feststellung der Missbräuchlichkeit einer Klausel über die Vergütung fest, dass das nationale Gericht verpflichtet ist, diese für unanwendbar zu erklären, sofern der Verbraucher dem nicht widerspricht.

Er führt hierzu weiter aus, dass in Fällen, in denen ein Vertrag über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen nach der Aufhebung einer für missbräuchlich erklärten Klausel über die Vergütung nach den einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht fortbestehen kann und in denen die Dienstleistungen bereits erbracht sind, die Richtlinie 93/13³⁴⁹ nicht dem entgegensteht, dass der Vertrag für nichtig erklärt wird, noch dem, dass das nationale Gericht, auch dann, wenn dies dazu führt, dass der Gewerbetreibende für seine Dienstleistungen überhaupt keine Vergütung erhält, die Lage wiederherstellt, in der sich der Verbraucher ohne die Klausel befunden hätte.

Was die Folgen der Nichtigkeitserklärung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Verträge für den Verbraucher angeht, verweist der Gerichtshof auf seine Rechtsprechung, wonach die Nichtigkeitserklärung des Vertrags insgesamt bei einem Darlehensvertrag grundsätzlich bedeuten würde, dass der noch offene Darlehensbetrag sofort in einem Umfang fällig wird, der die finanzielle Leistungsfähigkeit des Verbrauchers möglicherweise übersteigt, und für den Verbraucher besonders nachteilige Folgen haben könnte³⁵⁰. Bei der Beurteilung der Frage, ob die Nichtigkeitserklärung eines Vertrags besonders nachteilige Folgen hat, ist aber nicht lediglich auf die rein wirtschaftlichen Folgen abzustellen.

Es ist nämlich durchaus denkbar, dass die Nichtigkeitserklärung eines Vertrags über die Erbringung von Rechtsdienstleistungen, die bereits erbracht worden sind, für den Verbraucher Rechtsunsicherheit bedeuten kann, insbesondere in Fällen, in denen der Gewerbetreibende die Vergütung der Dienstleistungen nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften auf einer anderen Grundlage als dem für nichtig erklärten Vertrag verlangen kann. Außerdem kann sich die Nichtigkeit des Vertrags nach den einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften möglicherweise auf die Gültigkeit und Wirksamkeit der auf der Grundlage des Vertrags vorgenommenen Handlungen auswirken.

Der Gerichtshof gelangt deshalb zu dem Schluss, dass in Fällen, in denen die Nichtigkeitserklärung des Vertrags insgesamt für den Verbraucher besonders nachteilige Folgen hätte – was das vorlegende Gericht zu prüfen haben wird –, die Richtlinie 93/13³⁵¹ nicht dem entgegensteht, dass das nationale Gericht der Nichtigkeit der Klausel abhilft, indem es sie durch eine dispositive oder im Fall einer entsprechenden Vereinbarung der Vertragsparteien anwendbare Vorschrift des innerstaatlichen Rechts ersetzt. Hingegen steht die Richtlinie 93/13 dem entgegen, dass das nationale Gericht die für nichtig erklärte missbräuchliche Klausel ersetzt, indem es selbst bestimmt, welche Vergütung für die betreffenden Dienstleistungen angemessen ist.

**Urteil vom 9. November 2023, Všeobecná úverová banka (C-598/21,
[EU:C:2023:845](#))**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen – Verbraucherkreditvertrag – Richtlinie 93/13/EWG – Art. 1 Abs. 2 – Klausel, die auf einer bindenden

³⁴⁹ Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 93/13.

³⁵⁰ Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 3. März 2020, **Gómez del Moral Guasch** (C-125/18, [EU:C:2020:138](#), Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).

³⁵¹ Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 93/13.

Rechtsvorschrift beruht – Art. 3 Abs. 1, Art. 4 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 – Klausel über die vorzeitige Fälligkeit – Gerichtliche Nachprüfung – Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die Vertragsverstöße des Verbrauchers – Art. 7 und 38 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Grundpfandrechlich gesicherter Vertrag – Außergerichtlicher Verkauf der Wohnung des Verbrauchers“

SP und CI, die Kläger des Ausgangsverfahrens, schlossen einen über einen Zeitraum von 20 Jahren zu tilgenden Verbrauchercredit, der durch ein Grundpfandrecht gesichert war, und zwar an dem Familienhaus, das ihren Wohnsitz bildete.

Weniger als ein Jahr nach Abschluss dieses Vertrags verlangte der Kreditgeber in Anbetracht dessen, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens in Zahlungsverzug geraten waren, auf der Grundlage einer in diesem Vertrag enthaltenen Klausel über die vorzeitige Fälligkeit die Rückzahlung aller aufgrund dieses Vertrags geschuldeten Beträge. Anschließend verwertete er seine Sicherheit im Wege einer außergerichtlichen Versteigerung der verpfändeten Immobilie.

Der von den Klägern mit einer Klage auf Aussetzung dieser Versteigerung befasste Okresný súd Prešov (Bezirksgericht Prešov, Slowakei) wies ihre Klage mit einem ersten Urteil ab, das er sodann trotz der Aufhebung dieses Urteils durch den Krajský súd v Prešove (Regionalgericht Prešov, Slowakei) nach Zurückverweisung bestätigte. Die Kläger legten gegen dieses zweite Urteil beim vorlegenden Gericht, dem Regionalgericht Prešov, Berufung ein. Nach dessen Ansicht besteht die Möglichkeit, dass die nationale Regelung, die die außergerichtliche Verwertung eines Grundpfandrechts im Wege der Versteigerung der die Wohnung der Verbraucher bildenden Immobilie zulässt, gegen die Richtlinie 93/13 und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstößt.

In seinem Urteil befasst sich der Gerichtshof mit der Auslegung der Richtlinie 93/13³⁵² und insbesondere mit dem Umfang der gerichtlichen Kontrolle der Missbräuchlichkeit einer in einem Verbrauchercreditvertrag enthaltenen Klausel über die vorzeitige Fälligkeit, wenn diese Klausel den außergerichtlichen Verkauf der Familienwohnung des Verbrauchers ermöglicht.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes stellt der Gerichtshof fest, dass die Klausel über die vorzeitige Fälligkeit, die es dem Gläubiger im Fall eines Verstoßes des Schuldners gegen seine Vertragspflichten ermöglicht, vorzeitig die Rückzahlung des gesamten noch ausstehenden Betrags zu verlangen, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/13 fällt. So hebt er hervor, dass diese Klausel vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht nicht als „Klausel, die auf bindenden Rechtsvorschriften beruht“, im Sinne von Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 93/13 einzustufen ist. Denn diese Klausel übernimmt zwar einige Bestimmungen des nationalen Rechts³⁵³, doch sind diese Bestimmungen nicht bindend und erfüllen daher nicht die zweite Voraussetzung, die nach Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie für die Anwendung der dort vorgesehenen Ausnahme erforderlich ist.

Als Zweites weist der Gerichtshof nach einem Hinweis auf die allgemeinen Regeln für die gerichtliche Kontrolle der Missbräuchlichkeit von Vertragsklauseln, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/13 fallen, auf die Kriterien hin, anhand deren das nationale Gericht die etwaige Missbräuchlichkeit einer Klausel eines Hypothekendarlehensvertrags mit langer Laufzeit feststellen kann, die – wie die

³⁵² Vgl. insbesondere Art. 3 Abs. 1, Art. 4 Abs. 2, Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. 1993, L 95, S. 29).

³⁵³ Im vorliegenden Fall § 53 Abs. 9 und § 565 des slowakischen Bürgerlichen Gesetzbuchs.

Klausel über die vorzeitige Fälligkeit – die Voraussetzungen festlegt, unter denen der Gläubiger dessen vorzeitige Rückzahlung verlangen kann.

Bei dieser Beurteilung ist daher erstens von Bedeutung, ob die dem Gewerbetreibenden eingeräumte Möglichkeit, das gesamte Darlehen fällig zu stellen, davon abhängt, dass der Verbraucher eine Verpflichtung nicht erfüllt hat, die im Rahmen der fraglichen vertraglichen Beziehungen wesentlich ist, und zweitens, ob diese Möglichkeit für Konstellationen vorgesehen ist, in denen eine solche Nichterfüllung im Verhältnis zur Laufzeit und zur Höhe des Darlehens hinreichend schwerwiegend ist. Drittens ist desgleichen von Bedeutung, ob die dem Gewerbetreibenden eingeräumte Möglichkeit von den auf diesem Gebiet in Ermangelung spezifischer vertraglicher Bestimmungen anwendbaren allgemeinen Vorschriften abweicht, und viertens ob das nationale Recht angemessene und wirksame Mittel vorsieht, die es dem Verbraucher, dem gegenüber eine derartige Klausel zur Anwendung kommt, ermöglichen, die Wirkungen der Fälligkeit des Darlehens wieder zu beseitigen.

Bei der Beurteilung der Missbräuchlichkeit einer Klausel über die vorzeitige Fälligkeit hat das nationale Gericht daher u. a. zu prüfen, ob die dem Gläubiger eingeräumte Möglichkeit, auf der Grundlage dieser Klausel den gesamten nach dem Vertrag geschuldeten Betrag zu verlangen, verhältnismäßig ist. Daher muss dieses Gericht insbesondere das Ausmaß berücksichtigen, in dem der Verbraucher gegen seine Vertragspflichten verstößt, wie der Betrag der Raten, die im Verhältnis zu dem Gesamtbetrag des Kredits und der Laufzeit des Vertrags nicht gezahlt wurden.

Die vorstehend genannten Kriterien müssen jedoch weder kumulativ noch alternativ erfüllt sein noch sind sie abschließend. So können zum einen bei der gerichtlichen Kontrolle der Verhältnismäßigkeit der Klausel über die vorzeitige Fälligkeit zusätzliche Kriterien wie das etwaige vertragliche Ungleichgewicht, das durch die Klausel über die vorzeitige Fälligkeit verursacht wird, und der Umstand hinzukommen, dass die Anwendung dieser Klausel gegebenenfalls dazu führen kann, dass der Gläubiger die aufgrund dieses Vertrags geschuldeten Beträge durch den Verkauf der Familienwohnung ohne jegliches gerichtliches Verfahren einzieht. Zum anderen hat das nationale Gericht bei seiner Beurteilung der Mittel, die es dem Verbraucher ermöglichen, die Wirkungen der Fälligkeit des Darlehens wieder zu beseitigen, insbesondere im Hinblick auf das Grundrecht der Achtung der Wohnung³⁵⁴ die Folgen berücksichtigen, die mit der Zwangsräumung der dem Verbraucher und seiner Familie als Hauptwohnsitz dienenden Wohnung verbunden sind. Daher könnte das nationale Gericht in Anwendung dieser Kriterien und unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände, unter denen der Vertrag geschlossen wurde, zu dem Ergebnis kommen, dass die Klausel über die vorzeitige Fälligkeit missbräuchlich ist, wenn es feststellt, dass der Gewerbetreibende nach dieser Klausel sein Recht, die vorzeitige Rückzahlung des Restbetrags des Darlehens zu verlangen, ausüben kann, ohne die Schwere des Verstoßes des Verbrauchers im Verhältnis zu dem Darlehensbetrag und der Darlehenslaufzeit berücksichtigen zu müssen.

Unter diesen Umständen hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass die Richtlinie 93/13 im Licht der Charta³⁵⁵ einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach bei der gerichtlichen Kontrolle der Missbräuchlichkeit einer in einem Verbraucherkreditvertrag enthaltenen Klausel über die vorzeitige Fälligkeit nicht berücksichtigt wird, ob die dem Gewerbetreibenden eingeräumte Möglichkeit, das ihm aus dieser Klausel erwachsende Recht auszuüben, im Hinblick auf bestimmte Kriterien verhältnismäßig ist. Dazu gehören insbesondere Kriterien, die mit der Schwere des Verstoßes des Verbrauchers gegen seine Vertragspflichten, wie dem Betrag der Raten, die im Verhältnis zu dem

³⁵⁴ Vgl. Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

³⁵⁵ Art. 7 und 38 der Charta.

Gesamtbetrag des Kredits und der Laufzeit des Vertrags nicht gezahlt wurden, sowie mit der Möglichkeit zusammenhängen, dass die Anwendung dieser Klausel dazu führt, dass der Gewerbetreibende die aufgrund der Klausel geschuldeten Beträge durch den Verkauf der Familienwohnung des Verbrauchers ohne jegliches gerichtliches Verfahren einziehen kann.

2. Widerrufsrecht bei Fernabsatzverträgen

Urteil vom 21. Dezember 2023 (Große Kammer), BMW Bank u. a. (C-38/21, C-47/21 und C-232/21, [EU:C:2023:1014](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verbraucherschutz – Leasingvertrag über ein Kraftfahrzeug ohne Kaufverpflichtung – Richtlinie 2008/48/EG – Art. 2 Abs. 2 Buchst. d – Begriff des Leasingvertrags ohne Verpflichtung zum Erwerb des Leasinggegenstands – Richtlinie 2002/65/EG – Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Buchst. b – Begriff des Vertrags über Finanzdienstleistungen – Richtlinie 2011/83/EU – Art. 2 Nr. 6 und Art. 3 Abs. 1 – Begriff des Dienstleistungsvertrags – Art. 2 Nr. 7 – Begriff des Fernabsatzvertrags – Art. 2 Nr. 8 – Begriff des außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossenen Vertrags – Art. 16 Buchst. l – Ausnahme vom Widerrufsrecht für Dienstleistungen im Bereich von Mietwagen – Kreditvertrag zum Kauf eines Kraftfahrzeugs – Richtlinie 2008/48 – Art. 10 Abs. 2 – Anforderungen an die Angaben, die im Vertrag enthalten sein müssen – Vermutung für die Einhaltung der Informationspflicht bei Verwendung eines Regelungsmodells für die Informationen – Keine unmittelbare horizontale Wirkung einer Richtlinie – Art. 14 Abs. 1 – Widerrufsrecht – Beginn der Widerrufsfrist bei unvollständigen oder unrichtigen Informationen – Missbräuchlicher Charakter der Ausübung des Widerrufsrechts – Verwirkung des Widerrufsrechts – Pflicht zur vorherigen Rückgabe des Fahrzeugs im Fall der Ausübung des Widerrufsrechts bei einem verbundenen Kreditvertrag“

Hintergrund der drei verbundenen Rechtssachen sind mehrere Rechtsstreitigkeiten zwischen Verbrauchern und Finanzinstituten, die mit Autohändlern verbunden sind, über die Wirksamkeit der Ausübung ihres Rechts auf Widerruf eines Leasingvertrags über ein Kraftfahrzeug ohne Kaufverpflichtung (Rechtssache C-38/21) und mehrerer Kreditverträge zur Finanzierung des Kaufs von Gebrauchtfahrzeugen (Rechtssachen C-47/21 und C-232/21).

In der Rechtssache C-38/21 begab sich VK in die Geschäftsräume eines Vertragshändlers der Automarke BMW, wo ihm ein Mitarbeiter dieses Händlers, der als Kreditvermittler für die BMW Bank GmbH auftrat, ein Kraftfahrzeug zum Leasing anbot und die verschiedenen Elemente dieses Vertragstyps wie Laufzeit und monatliche Raten präsentierte. Im November 2018 schloss VK über ein Fernkommunikationsmittel mit der BMW Bank einen Leasingvertrag in Bezug auf ein privat genutztes Kraftfahrzeug. Nach diesem Vertrag, der für 24 Monate geschlossen wurde und auf der Gewährung eines Darlehens durch die BMW Bank beruhte, war VK nicht verpflichtet, das Fahrzeug bei Vertragsende zu kaufen. Am 25. Juni 2020 teilte VK mit, dass er den Leasingvertrag widerrufen wolle. Die im nationalen Recht vorgesehene Widerrufsfrist von 14 Tagen habe nämlich noch nicht zu laufen begonnen, da die Informationen, die ihm nach diesem Recht hätten erteilt werden müssen, unzureichend und unleserlich gewesen seien.

In den Rechtssachen C-47/21 und C-232/21 schlossen mehrere Verbraucher Darlehensverträge für den Kauf gebrauchter Personenkraftwagen zur privaten Nutzung. Bei der Vorbereitung und dem Abschluss dieser Verträge fungierten die Autohändler, bei denen die Fahrzeuge gekauft wurden, als Vermittler der C. Bank AG (Rechtssache C-47/21) bzw. der Volkswagen Bank GmbH und der Audi Bank (Rechtssache C-232/21). In der Folge widerriefen die Verbraucher die geschlossenen Darlehensverträge und verlangten im Wesentlichen die Rückzahlung der bis zum Widerruf gezahlten Monatsraten. Die im nationalen Recht vorgesehene Widerrufsfrist von 14 Tagen habe noch nicht zu laufen begonnen, da ihnen die Widerrufsbelehrung und die übrigen Pflichtangaben nicht ordnungsgemäß übermittelt worden seien.

In ihrem Urteil macht die Große Kammer des Gerichtshofs im Kontext eines Kraftfahrzeugleasingvertrags ohne Kaufverpflichtung des Verbrauchers nähere Angaben zum Anwendungsbereich der Richtlinien 2002/65³⁵⁶, 2008/48³⁵⁷ und 2011/83³⁵⁸ über den Verbraucherschutz sowie zur Tragweite der Begriffe „Dienstleistungsvertrag“, „Fernabsatzvertrag“ und „außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossener Vertrag“ im Sinne der letztgenannten Richtlinie. Außerdem äußert sie sich im Kontext von Kreditverträgen zu mehreren Aspekten der Verpflichtung der Kreditgeber nach der Richtlinie 2008/48, den Verbrauchern Informationen u. a. über das Widerrufsrecht und die Folgen der Erteilung fehlerhafter oder unvollständiger Informationen über die Ausübung dieses Rechts zur Verfügung zu stellen. Überdies befasst sich der Gerichtshof – ebenfalls in diesem Kontext und in Bezug auf diese Richtlinie – mit der Frage der missbräuchlichen Ausübung des Widerrufsrechts durch den Verbraucher und der Verwirkung dieses Rechts.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes prüft der Gerichtshof die Natur eines Leasingvertrags über ein Kraftfahrzeug ohne Kaufverpflichtung des Verbrauchers im Hinblick auf die Richtlinien 2002/65, 2008/48 und 2011/83.

Erstens entscheidet der Gerichtshof hinsichtlich der Richtlinie 2011/83, dass ein Leasingvertrag über ein Kraftfahrzeug, der dadurch gekennzeichnet ist, dass weder er noch ein gesonderter Vertrag vorsieht, dass der Verbraucher das Fahrzeug bei Vertragsende kaufen muss, als „Dienstleistungsvertrag“ im Sinne ihres Art. 2 Nr. 6³⁵⁹ in ihren Geltungsbereich fällt. Dieser Begriff wird nämlich weit definiert und umfasst alle Verträge, die nicht unter den Begriff „Kaufvertrag“ im Sinne der Richtlinie fallen³⁶⁰. Ein Leasingvertrag, mit dem sich ein Unternehmer verpflichtet, einem Verbraucher gegen Ratenzahlung ein Fahrzeug zur Verfügung zu stellen, ohne dass eine Verpflichtung zum Kauf des Fahrzeugs bei Ablauf des Leasingvertrags besteht, fällt nicht unter diesen Begriff, da er keine Übertragung des Eigentums am Fahrzeug an den Verbraucher vorsieht. Ein solcher Leasingvertrag fällt auch nicht unter die Liste der vom Geltungsbereich der Richtlinie 2011/83 ausgenommenen Verträge³⁶¹.

Zweitens stellt der Gerichtshof fest, dass ein solcher Vertrag nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie 2008/48 fällt. Er fällt zwar unter den in dieser Richtlinie enthaltenen Begriff

³⁵⁶ Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 90/619/EWG des Rates und der Richtlinien 97/7/EG und 98/27/EG (ABl. 2002, L 271, S. 16).

³⁵⁷ Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates (ABl. 2008, L 133, S. 66).

³⁵⁸ Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2011, L 304, S. 64).

³⁵⁹ Nach Art. 2 Nr. 6 der Richtlinie 2011/83 bezeichnet der Ausdruck „Dienstleistungsvertrag“ „jeden Vertrag, der kein Kaufvertrag ist und nach dem der Unternehmer eine Dienstleistung für den Verbraucher erbringt oder deren Erbringung zusagt und der Verbraucher hierfür den Preis zahlt oder dessen Zahlung zusagt“.

³⁶⁰ Nach Art. 2 Nr. 5 der Richtlinie 2011/83 bezeichnet der Ausdruck „Kaufvertrag“ „jeden Vertrag, durch den der Unternehmer das Eigentum an Waren an den Verbraucher überträgt oder deren Übertragung zusagt und der Verbraucher hierfür den Preis zahlt oder dessen Zahlung zusagt, einschließlich von Verträgen, die sowohl Waren als auch Dienstleistungen zum Gegenstand haben“.

³⁶¹ Sie sind in Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2011/83 aufgeführt.

„Leasingvertrag“³⁶², ist aber gleichwohl ausdrücklich von ihrem Geltungsbereich ausgenommen, sofern er keine Verpflichtung des Verbrauchers enthält, den Gegenstand des Vertrags am Ende seiner Laufzeit zu kaufen.

Drittens stellt der Gerichtshof zur Richtlinie 2002/65 fest, dass ein Leasingvertrag über ein Kraftfahrzeug, der u. a. dadurch gekennzeichnet ist, dass weder dieser Vertrag noch ein gesonderter Vertrag vorsieht, dass der Verbraucher das Fahrzeug bei Vertragsende kaufen muss, nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt. Ein Vertrag fällt nämlich nur dann in ihren Anwendungsbereich, wenn mit ihm eine „Finanzdienstleistung“³⁶³, etwa eine Dienstleistung im Zusammenhang mit einer Kreditgewährung, erbracht werden soll. Es trifft zwar zu, dass ein Kraftfahrzeugleasingvertrag ohne Kaufverpflichtung sowohl ein Kreditelement als auch ein Mietelement enthält, doch unterscheidet sich ein solcher Vertrag in weiten Teilen nicht von einem langfristigen Mietvertrag über ein Kraftfahrzeug. Da der Hauptzweck dieses Vertragstyps somit die Miete des Fahrzeugs betrifft, kann er nicht als Vertrag über eine Finanzdienstleistung im Zusammenhang mit einer Kreditgewährung eingestuft werden.

Als Zweites befasst sich der Gerichtshof im Kontext der Auslegung der Richtlinie 2011/83 im Fall eines Leasingvertrags über ein Kraftfahrzeug ohne Kaufverpflichtung des Verbrauchers erstens mit den Begriffen „Fernabsatzvertrag“³⁶⁴ und „außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossener Vertrag“³⁶⁵.

Dazu führt der Gerichtshof zum einen aus, dass ein Dienstleistungsvertrag, der zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmer unter Verwendung eines Fernkommunikationsmittels geschlossen wird, nicht als „Fernabsatzvertrag“ eingestuft werden kann, wenn dem Vertragsschluss eine Verhandlungsphase vorausging, bei der neben dem Verbraucher ein im Namen oder Auftrag des Unternehmers handelnder Vermittler körperlich anwesend war, der dem Verbraucher alle in der Richtlinie 2011/83³⁶⁶ genannten Informationen erteilte und dem der Verbraucher Fragen zu dem ins Auge gefassten Vertrag oder dem gemachten Angebot stellen konnte, um jeden Zweifel an der Tragweite seiner etwaigen vertraglichen Bindung an den Unternehmer auszuräumen.

Zum anderen stellt der Gerichtshof fest, dass ein Dienstleistungsvertrag, der zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmer geschlossen wird, nicht als „außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossener Vertrag“ eingestuft werden kann, wenn der Verbraucher in der Anbahnungsphase, bevor der Vertrag unter Verwendung eines Fernkommunikationsmittels abgeschlossen wurde, die Geschäftsräume eines Vermittlers aufsuchte, der im Namen oder Auftrag des Unternehmers zum

³⁶² Im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2008/48.

³⁶³ Nach Art. 2 Buchst. b der Richtlinie 2002/65 fällt „jede Bankdienstleistung sowie jede Dienstleistung im Zusammenhang mit einer Kreditgewährung, Versicherung, Altersversorgung von Einzelpersonen, Geldanlage oder Zahlung“ unter den Begriff „Finanzdienstleistung“.

³⁶⁴ Nach Art. 2 Nr. 7 der Richtlinie 2011/83 bezeichnet der Ausdruck „Fernabsatzvertrag“ „jeden Vertrag, der zwischen dem Unternehmer und dem Verbraucher ohne gleichzeitige körperliche Anwesenheit des Unternehmers und des Verbrauchers im Rahmen eines für den Fernabsatz organisierten Vertriebs- bzw. Dienstleistungssystems geschlossen wird, wobei bis einschließlich zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses ausschließlich ein oder mehrere Fernkommunikationsmittel verwendet wird/werden“.

³⁶⁵ Nach Art. 2 Nr. 8 der Richtlinie 2011/83 bezeichnet der Ausdruck „außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossener Vertrag“ „jeden Vertrag zwischen dem Unternehmer und dem Verbraucher, der bei gleichzeitiger körperlicher Anwesenheit des Unternehmers und des Verbrauchers an einem Ort geschlossen wird, der kein Geschäftsraum des Unternehmers ist“.

³⁶⁶ Und zwar in Art. 6 der Richtlinie 2011/83.

Zweck der Aushandlung dieses Vertrags handelte, aber in einer anderen Branche als der Unternehmer tätig ist, vorausgesetzt, ein normal informierter, angemessen aufmerksamer und verständiger Durchschnittsverbraucher konnte, als er die Geschäftsräume des Vermittlers aufsuchte, damit rechnen, von ihm zu kommerziellen Zwecken der Aushandlung und des Abschlusses eines Dienstleistungsvertrags mit dem Unternehmer angesprochen zu werden (1.), und konnte leicht erkennen, dass der Vermittler im Namen oder Auftrag des Unternehmers handelte (2.).

Zweitens führt der Gerichtshof im Rahmen der Prüfung der in Art. 16 der Richtlinie 2011/83 vorgesehenen Ausnahmen, wonach dem Verbraucher in bestimmten Fällen kein Widerrufsrecht zusteht, aus, dass ein zwischen einem Unternehmer und einem Verbraucher geschlossener Leasingvertrag über ein Kraftfahrzeug, der als Fernabsatzvertrag oder als außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossener Vertrag im Sinne dieser Richtlinie einzustufen ist, von der Ausnahme für Dienstleistungen im Bereich von Mietwagen, für deren Erbringung ein spezifischer Termin oder Zeitraum vorgesehen ist³⁶⁷, erfasst wird, wenn der Hauptgegenstand des Vertrags darin besteht, es dem Verbraucher zu gestatten, ein Fahrzeug während der spezifischen vertraglich vorgesehenen Laufzeit gegen regelmäßige Zahlung von Geldbeträgen zu nutzen. Insoweit stellt der Gerichtshof zum einen klar, dass unter den Begriff „spezifisch“, auf den in dieser Ausnahme Bezug genommen wird, auch Mietverträge mit längerer Laufzeit – wie der Leasingvertrag mit einer Laufzeit von 24 Monaten, um den es in dem Ausgangsverfahren geht – fallen können, sofern die Laufzeit im Vertrag hinreichend genau angegeben ist. Zum anderen hebt der Gerichtshof hervor, dass der Unternehmer bei einem auf speziellen Wunsch des Verbrauchers und nach seinen Vorgaben erworbenen Fahrzeug, falls dem Verbraucher ein Widerrufsrecht eingeräumt würde, Schwierigkeiten haben könnte, das Fahrzeug einer neuen Nutzung zuzuführen, ohne dabei unverhältnismäßige Nachteile zu erleiden. Je nach diesen Vorgaben könnte es dem Unternehmer womöglich nicht gelingen, das Fahrzeug innerhalb einer angemessenen Frist nach Ausübung des Widerrufsrechts für einen der ursprünglich vorgesehenen Leasingdauer entsprechenden Zeitraum einer anderen vergleichbaren Nutzung zuzuführen, ohne einen erheblichen wirtschaftlichen Schaden zu erleiden.

Als Drittes stellt der Gerichtshof im Kontext der Auslegung der Richtlinie 2008/48 zunächst fest, dass die in den Rechtssachen C-47/21 und C-232/21 in Rede stehenden Darlehensverträge zum Kauf gebrauchter Personenkraftwagen für den privaten Gebrauch als Kreditverträge in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen³⁶⁸.

Sodann präzisiert der Gerichtshof die Tragweite der Verpflichtung des Unternehmers in Bezug auf die in Kreditverträgen, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen³⁶⁹, zu erteilenden Informationen und insbesondere seiner Informationspflicht hinsichtlich des Widerrufsrechts³⁷⁰. Dabei entscheidet der Gerichtshof, dass diese Verpflichtung einer nationalen Regelung entgegensteht, die eine gesetzliche Vermutung aufstellt, wonach der Unternehmer seiner Pflicht, den Verbraucher über dessen Widerrufsrecht zu belehren, nachkommt, wenn er in einem Vertrag auf nationale Vorschriften verweist, die ihrerseits auf ein Regelungsmodell für die Informationen verweisen, wobei er darin

³⁶⁷ Art. 16 Buchst. I der Richtlinie 2011/83 betrifft die Ausnahme, wenn „Dienstleistungen in den Bereichen Beherbergung zu anderen Zwecken als zu Wohnzwecken, Beförderung von Waren, Mietwagen, Lieferung von Speisen und Getränken sowie Dienstleistungen im Zusammenhang mit Freizeitbetätigungen erbracht werden und der Vertrag für die Erbringung einen spezifischen Termin oder Zeitraum vorsieht“.

³⁶⁸ Gemäß Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48.

³⁶⁹ Sie sind in Art. 10 Abs. 2 der Richtlinie 2008/48 aufgeführt.

³⁷⁰ Nach Art. 10 Abs. 2 Buchst. p der Richtlinie 2008/48 sind in Kreditverträgen das Bestehen oder Nichtbestehen eines Widerrufsrechts sowie die Frist und die anderen Modalitäten für seine Ausübung anzugeben.

enthaltene Klauseln verwendet, die nicht den Vorgaben der Richtlinie 2008/48³⁷¹ entsprechen. Kann ein nationales Gericht, das mit einem Rechtsstreit befasst ist, in dem sich ausschließlich Privatpersonen gegenüberstehen, eine solche nationale Regelung nicht in einer mit dieser Richtlinie vereinbaren Weise auslegen, ist es nicht allein auf der Grundlage des Unionsrechts verpflichtet, eine solche Regelung unangewendet zu lassen, unbeschadet der Möglichkeit dieses Gerichts, ihre Anwendung auf der Grundlage seines innerstaatlichen Rechts auszuschließen, und, wenn dies nicht geschieht, des Rechts der durch die Unvereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Unionsrecht geschädigten Partei, Ersatz des ihr dadurch entstandenen Schadens zu verlangen.

Schließlich äußert sich der Gerichtshof zu verschiedenen Aspekten des in der Richtlinie 2008/48 vorgesehenen Widerrufsrechts³⁷².

Erstens macht er Angaben zum Beginn der Widerrufsfrist. Erweist sich eine dem Verbraucher vom Kreditgeber gemäß der Richtlinie 2008/48³⁷³ erteilte Information als unvollständig oder fehlerhaft, beginnt die in der Richtlinie vorgesehene Frist von 14 Tagen nur dann zu laufen, wenn die Unvollständigkeit oder Fehlerhaftigkeit dieser Information nicht geeignet ist, sich auf die Befähigung des Verbrauchers, den Umfang seiner Rechte und Pflichten aus der Richtlinie einzuschätzen, auszuwirken und ihm gegebenenfalls die Möglichkeit zu nehmen, seine Rechte unter im Wesentlichen denselben Bedingungen wie denen auszuüben, die vorgelegen hätten, sofern die Information vollständig und zutreffend erteilt worden wäre. Eine unvollständige oder fehlerhafte Information ist nämlich nur dann als fehlerhafte Belehrung anzusehen, wenn der Verbraucher durch sie in Bezug auf seine Rechte und Pflichten irregeführt und somit zum Abschluss eines Vertrags veranlasst wird, den er möglicherweise nicht geschlossen hätte, wenn er über vollständige und inhaltlich zutreffende Informationen verfügt hätte.

Zweitens analysiert der Gerichtshof die Auswirkungen der vollständigen Erfüllung eines Kreditvertrags auf das Fortbestehen des Widerrufsrechts. Er kommt zu dem Schluss, dass die vollständige Erfüllung des Kreditvertrags zum Erlöschen des Widerrufsrechts führt. Da die Erfüllung eines Vertrags die natürliche Form des Erlöschens vertraglicher Verpflichtungen darstellt, kann sich ein Verbraucher nicht mehr auf das Widerrufsrecht berufen, sobald der Kreditvertrag von den Parteien vollständig erfüllt wurde und die gegenseitigen Verpflichtungen aus diesem Vertrag somit beendet sind.

Drittens stellt der Gerichtshof zur Frage der Ausübung des Widerrufsrechts durch den Verbraucher fest, dass sich der Kreditgeber nicht mit Erfolg darauf berufen kann, dass der Verbraucher aufgrund seines Verhaltens zwischen Vertragsschluss und Ausübung des Widerrufsrechts dieses Recht missbräuchlich ausgeübt habe, wenn wegen einer gegen die Richtlinie 2008/48 verstoßenden unvollständigen oder fehlerhaften Information im Kreditvertrag die Widerrufsfrist nicht zu laufen begonnen hat, weil feststeht, dass sich dies auf die Befähigung des Verbrauchers, den Umfang seiner Rechte und Pflichten aus der Richtlinie einzuschätzen, sowie auf seine Entscheidung, den Vertrag zu schließen, ausgewirkt hat.

Viertens führt der Gerichtshof zur Verwirkung des Widerrufsrechts aus, dass die Richtlinie 2008/48 es, wenn der Verbraucher sein Widerrufsrecht im Einklang mit den in dieser Richtlinie vorgesehenen

³⁷¹ Art. 10 Abs. 2 Buchst. p der Richtlinie 2008/48.

³⁷² Nach Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 kann der Verbraucher den Kreditvertrag innerhalb von 14 Kalendertagen ohne Angabe von Gründen widerrufen.

³⁷³ Gemäß Art. 10 Abs. 2 der Richtlinie 2008/48.

Voraussetzungen³⁷⁴ ausübt, dem Kreditgeber verwehrt, sich auf die Verwirkung dieses Rechts zu berufen, wenn mindestens eine der in der Richtlinie aufgeführten Pflichtangaben³⁷⁵ im Kreditvertrag nicht oder unvollständig oder fehlerhaft enthalten war und auch nicht später ordnungsgemäß mitgeteilt wurde, so dass aus diesem Grund die Widerrufsfrist nicht zu laufen begann. Die Richtlinie 2008/48 sieht nämlich keine zeitliche Beschränkung der Ausübung des Widerrufsrechts durch den Verbraucher für den soeben geschilderten Fall vor. Mithin darf eine solche Beschränkung nicht durch die nationalen Rechtsvorschriften auferlegt werden.

Fünftens prüft der Gerichtshof die Wirkungen des Widerrufsrechts. Dazu stellt er fest, dass dieses Recht in Verbindung mit dem Effektivitätsgrundsatz einer nationalen Regelung entgegensteht, die vorsieht, dass ein Verbraucher, wenn er einen verbundenen Kreditvertrag³⁷⁶ widerruft, den mit dem Kredit finanzierten Gegenstand an den Kreditgeber herausgeben oder diesen in Annahmeverzug setzen muss, ohne dass der Kreditgeber verpflichtet ist, gleichzeitig die vom Verbraucher bereits geleisteten monatlichen Kreditraten zurückzuzahlen. Vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen sind nämlich nationale Verfahrensregeln, wonach der Kreditnehmer, der sein Widerrufsrecht ausübt, den mit dem Kredit finanzierten Gegenstand herausgeben oder den Kreditgeber in Annahmeverzug setzen muss, ohne dass dieser verpflichtet ist, gleichzeitig die vom Verbraucher bereits geleisteten monatlichen Kreditraten zurückzuzahlen, geeignet, die Ausübung des Widerrufsrechts praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren.

³⁷⁴ Sie sind in Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 aufgeführt.

³⁷⁵ Sie sind in Art. 10 Abs. 2 der Richtlinie 2008/48 aufgeführt.

³⁷⁶ Im Sinne von Art. 3 Buchst. n der Richtlinie 2008/48.

Urteil vom 30. März 2023, Green Network (Anordnung der Rückzahlung von Kosten) (C-5/22, [EU:C:2023:273](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Elektrizitätsbinnenmarkt – Richtlinie 2009/72/EG – Art. 37 – Anhang I – Aufgaben und Befugnisse der nationalen Regulierungsbehörde – Verbraucherschutz – Verwaltungskosten – Befugnis der nationalen Regulierungsbehörde, die Rückzahlung von Beträgen anzuordnen, die Endkunden aufgrund von Vertragsklauseln gezahlt haben, wegen deren die Behörde eine Sanktion verhängt hat“

Im Jahr 2019 verhängte die Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (Regulierungsbehörde für Strom, Netze und Umwelt, Italien) gegen Green Network, ein Strom- und Erdgasversorgungsunternehmen, eine Geldbuße in Höhe von 655 000 Euro wegen Verletzung von Tariftransparenzanforderungen. Die Behörde wies Green Network außerdem an, ihren Endkunden einen Betrag von 13 987 495,22 Euro zurückzuzahlen, der diesen aufgrund einer von der Behörde für rechtswidrig gehaltenen Vertragsklausel als Verwaltungskosten in Rechnung gestellt worden war.

Nach erfolgloser Anfechtung dieser Entscheidung vor einem Verwaltungsgericht legte Green Network beim Consiglio di Stato (Staatsrat, Italien) Berufung ein, vor dem sie geltend machte, dass die im italienischen Recht vorgesehene Befugnis der nationalen Regulierungsbehörde, die Rückerstattung der den Kunden in Rechnung gestellten Beträge zu verlangen, gegen die Richtlinie 2009/72³⁷⁷ verstoße.

Vor diesem Hintergrund hat der Staatsrat dem Gerichtshof zwei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, die sich auf Art. 37 Abs. 1 und 4, der die Befugnisse der Regulierungsbehörden regelt, und auf Anhang I der Richtlinie 2009/72 beziehen, der die von den Mitgliedstaaten zum Schutz der Verbraucher zu ergreifenden Maßnahmen aufführt.

In seinem Urteil stellt der Gerichtshof klar, dass Art. 37 Abs. 1 Buchst. i und n³⁷⁸ und Abs. 4 Buchst. d³⁷⁹ der Richtlinie 2009/72 sowie Anhang I der Richtlinie 2009/72 einen Mitgliedstaat nicht daran hindern, der nationalen Regulierungsbehörde die Befugnis zu übertragen, Elektrizitätsunternehmen anzuweisen, ihren Endkunden den Betrag der Gegenleistung zurückzuzahlen, die diese aufgrund einer von dieser Behörde für rechtswidrig gehaltenen Vertragsklausel als „Verwaltungskosten“ gezahlt haben. Das Gleiche gilt in den Fällen, in denen die Rückzahlungsanordnung nicht auf Gründen der Qualität der betreffenden, von den Unternehmen erbrachten Dienstleistung beruht, sondern auf der Verletzung von Tariftransparenzanforderungen.

³⁷⁷ Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. 2009, L 211, S. 55).

³⁷⁸ Diese Bestimmungen betreffen die Aufgaben der Regulierungsbehörden in Bezug auf die Erfüllung von Transparenzanforderungen bzw. den Verbraucherschutz.

³⁷⁹ Diese Bestimmung sieht vor, dass die Regulierungsbehörden die Befugnis haben, wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen gegen Elektrizitätsunternehmen zu verhängen, die ihren aus dieser Richtlinie oder allen einschlägigen rechtsverbindlichen Entscheidungen der Regulierungsbehörde erwachsenden Verpflichtungen nicht nachkommen, oder vorzuschlagen, dass ein zuständiges Gericht derartige Sanktionen verhängt.

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof stellt zunächst fest, dass die Richtlinie 2009/72 zur Verfolgung der oben genannten Ziele von den Mitgliedstaaten verlangt, dass sie ihren nationalen Regulierungsbehörden weitgehende Befugnisse im Bereich der Regulierung und Überwachung des Elektrizitätsmarkts übertragen, um u. a. den Verbraucherschutz zu gewährleisten.

Sodann weist er darauf hin, dass in Art. 37 der Richtlinie 2009/72, der die Aufgaben und Befugnisse der Regulierungsbehörde regelt, nicht die Befugnis genannt wird, von den Elektrizitätsunternehmen die Rückzahlung aller Beträge zu verlangen, die sie als Gegenleistung für eine als rechtswidrig angesehene Vertragsklausel erhalten haben. Der Gebrauch der Wendung „die Regulierungsbehörde [muss] unter anderem über folgende Befugnisse verfügen“ in Art. 37 Abs. 4 der Richtlinie 2009/72, weist darauf hin, dass einer solchen Behörde andere als die in Art. 37 Abs. 4 der Richtlinie ausdrücklich genannten Befugnisse übertragen werden können, damit sie die Aufgaben nach Art. 37 Abs. 1, 3 und 6 der Richtlinie erfüllen kann.

Außerdem gehört zu den Aufgaben der nationalen Regulierungsbehörden nach Art. 37 Abs. 1, 3 und 6 der Richtlinie 2009/72, zu gewährleisten, dass die den Elektrizitätsunternehmen obliegenden Transparenzanforderungen erfüllt werden, und die Verbraucher zu schützen.

Der Gerichtshof stellt daher fest, dass ein Mitgliedstaat einer Regulierungsbehörde die Befugnis übertragen kann, von diesen Wirtschaftsteilnehmern die Rückzahlung der Beträge zu verlangen, die sie unter Verstoß gegen die Erfordernisse des Verbraucherschutzes, insbesondere hinsichtlich der Transparenzanforderungen und der Genauigkeit der Abrechnung, erhoben haben.

Diese Auslegung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass Art. 36 der Richtlinie 2009/72 im Wesentlichen vorsieht, dass die nationale Regulierungsbehörde erforderliche Maßnahmen „gegebenenfalls in engem Benehmen mit anderen einschlägigen nationalen Behörden, einschließlich der Wettbewerbsbehörden, und unbeschadet deren Zuständigkeiten“ trifft, oder dass Art. 37 Abs. 1 Buchst. n dieser Richtlinie die Wendung „zusammen mit anderen einschlägigen Behörden“ enthält.

Aus diesen Bestimmungen ergibt sich nämlich nicht, dass in einem Fall wie der Rechtssache des Ausgangsverfahrens nur eine dieser anderen nationalen Behörden die Rückerstattung der von den Elektrizitätsunternehmen bei den Endkunden zu Unrecht erhobenen Beträge anordnen kann. Die Verwendung des Wortes „gegebenenfalls“ bedeutet vielmehr, dass eine solche Rücksprache nur dann erforderlich ist, wenn die Maßnahme, deren Erlass beabsichtigt ist, für andere einschlägige Behörden Auswirkungen haben kann.

Schließlich stellt der Gerichtshof klar, dass – wie ausgeführt – der Verbraucherschutz und die Erfüllung der Transparenzanforderungen zu den Aufgaben nach Art. 37 der Richtlinie 2009/72 gehören und daher der genaue Grund, aus dem – zur Erfüllung einer dieser Aufgaben – ein Elektrizitätsunternehmen angewiesen wird, seinen Kunden Rückzahlung zu leisten, unerheblich ist.

XVII. Internationale Übereinkünfte³⁸⁰

1. Außenkompetenz der Union

Urteil vom 17. Januar 2023 (Große Kammer), Spanien/Kommission (C-632/20 P, [EU:C:2023:28](#))

„Rechtsmittel – Außenbeziehungen – Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Kosovo andererseits – Elektronische Kommunikation – Verordnung (EU) 2018/1971 – Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) – Art. 35 Abs. 2 – Beteiligung der Regulierungsbehörde des Kosovos an diesem Gremium – Begriffe ‚Drittland‘ und ‚Drittstaat‘ – Zuständigkeit der Europäischen Kommission“

In der Zeit von 2001 bis 2015 schloss die Europäische Union Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit sechs Westbalkanländern, darunter das Kosovo. In diesem Zusammenhang befürwortete die Europäische Kommission Maßnahmen insbesondere zur Angleichung der Rechtsvorschriften dieser Länder an die Rechtsvorschriften der Union und zur Integration des Westbalkans in bestehende Regulierungsgremien wie das Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK), das durch die Verordnung 2018/1971³⁸¹ eingerichtet wurde. Um eine engere Beziehung zwischen den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) der Union und den NRB des westlichen Balkans zu schaffen, erließ die Kommission am 18. März 2019 sechs Beschlüsse über die Beteiligung der NRB der Westbalkanländer am GEREK. Zu diesen Beschlüssen gehört ein Beschluss, mit dem die Kommission die NRB des Kosovos zur Beteiligung am Regulierungsrat und den Arbeitsgruppen des GEREK sowie am Verwaltungsrat des GEREK-Büros zugelassen hat (im Folgenden: streitiger Beschluss)³⁸².

³⁸⁰ In diesem Abschnitt ist außerdem das Urteil vom 12. Oktober 2023, **BA (Erbschaft – Soziale Wohnungspolitik in der Union)** (C-670/21, [EU:C:2023:763](#)), zu nennen, das in Abschnitt III.3 „Freier Kapitalverkehr“ dargestellt ist.

³⁸¹ Verordnung (EU) 2018/1971 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Einrichtung des Gremiums europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK) und der Agentur zur Unterstützung des GEREK (GEREK-Büro), zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/2120 und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1211/2009 (ABl. 2018, L 321, S. 1).

³⁸² Beschluss vom 18. März 2019 über die Beteiligung der nationalen Regulierungsbehörde des Kosovos am Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (ABl. 2019, C 115, S. 26).

Das Königreich Spanien erhob Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses, die es damit begründete, dass die Kommission gegen Art. 35 der Verordnung 2018/1971³⁸³ verstoßen habe. Es machte im Wesentlichen geltend, dass der in dieser Bestimmung verwendete Begriff „Drittland“ im Beschluss verkannt werde – die Bestimmung könne sich nämlich nicht auf das Kosovo beziehen, da es sich bei diesem nicht um einen souveränen Staat handle. Diese Klage wurde vom Gericht mit Urteil vom 23. September 2020, *Spanien/Kommission*³⁸⁴ (im Folgenden: angefochtenes Urteil), in vollem Umfang abgewiesen.

Auf das vom Königreich Spanien eingelegte Rechtsmittel hat der Gerichtshof (Große Kammer) das Urteil des Gerichts aufgehoben und den streitigen Beschluss der Kommission mit der Begründung für nichtig erklärt, dass dem Gericht ein Rechtsfehler unterlaufen sei, als es festgestellt habe³⁸⁵, dass die Kommission auf der Grundlage von Art. 17 EUV einseitig für die Festlegung von Arbeitsvereinbarungen über die Beteiligung der NRB von Drittländern am GEREK im Sinne von Art. 35 Abs. 2 Unterabs. 2 der Verordnung 2018/1971 zuständig sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes vertritt der Gerichtshof hinsichtlich des in Art. 35 der Verordnung 2018/1971 verwendeten Begriffs „Drittland“ die Auffassung, dass eine Wortlautauslegung der Verträge es nicht ermöglicht, die Bedeutung dieses Begriffs zu bestimmen. Zudem werden die Begriffe „Drittstaat“ und „Drittland“ nicht in allen Sprachfassungen des EU- und des AEU-Vertrags nebeneinander verwendet. Die Bestimmungen des Unionsrechts müssen indessen im Licht der Fassungen in allen Sprachen der Union einheitlich ausgelegt und angewandt werden; weichen diese verschiedenen Fassungen voneinander ab, muss die fragliche Vorschrift nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört. Die in einer der Sprachfassungen einer unionsrechtlichen Vorschrift verwendete Formulierung kann nämlich nicht als alleinige Grundlage für die Auslegung dieser Vorschrift herangezogen werden. Im vorliegenden Fall stellte das Gericht ausgehend von der Prämisse, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags zu „Drittländern“ es ermöglichen, internationale Übereinkünfte mit „anderen [Rechtssubjekten] als Staaten“ zu schließen, fest, dass die Bedeutung des Begriffs „Drittland“ im Sinne von Art. 35 Abs. 2 dieser Verordnung mehr umfasse als nur souveräne Staaten. Diese Prämisse wurde jedoch aufgestellt, ohne dass das Gericht die Unterschiede zwischen den Sprachfassungen des EU- und des AEU-Vertrags berücksichtigt hätte, deren Wortlaut nicht auf eine unterschiedliche Bedeutung der Begriffe „Drittland“ und „Drittstaat“ schließen lässt. Da sich der Begriff „Drittland“ auch nicht in allen Sprachfassungen der Verordnung

³⁸³ Gemäß dieser Bestimmung („Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Union, Drittländern und internationalen Organisationen“) gilt Folgendes: „(1) Unbeschadet der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Organe der Union können das GEREK und das GEREK-Büro mit den zuständigen Einrichtungen, sonstigen Stellen und Beratungsgruppen der Union, den zuständigen Behörden von Drittländern und mit internationalen Organisationen zusammenarbeiten, sofern dies zur Verwirklichung der Ziele dieser Verordnung und zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Zu diesem Zweck können das GEREK und das GEREK-Büro nach vorheriger Genehmigung durch die Kommission Arbeitsvereinbarungen treffen. Diese Vereinbarungen schaffen keine rechtlichen Verpflichtungen. (2) Der Regulierungsrat, die Arbeitsgruppen und der Verwaltungsrat stehen der Beteiligung von primär für die elektronische Kommunikation zuständigen Regulierungsbehörden von Drittländern offen, wenn diese Drittländer entsprechende Übereinkünfte mit der Union geschlossen haben. Gemäß den einschlägigen Bestimmungen dieser Übereinkünfte werden Arbeitsvereinbarungen geschlossen, die insbesondere Art, Ausmaß und Art und Weise der Beteiligung der Regulierungsbehörden der betreffenden Drittländer an der Arbeit des GEREK und des GEREK-Büros betreffen, wozu auch Bestimmungen über die Teilnahme an Initiativen des GEREK und über Finanzbeiträge und Personal für das GEREK-Büro gehören, wobei diese Behörden nicht stimmberechtigt sind. In Personalfragen müssen derartige Vereinbarungen in jedem Fall mit dem Beamtenstatut vereinbar sein. ...“

³⁸⁴ Urteil vom 23. September 2020, *Spanien/Kommission* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#)).

³⁸⁵ Vgl. Rn. 77 und 82 des Urteils des Gerichts vom 23. September 2020, *Spanien/Kommission* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#)).

2018/1971 findet und in einigen nur das Äquivalent des Begriffs „Drittstaat“ verwendet wird, ist dem Gericht bei seiner Begründung ein Rechtsfehler unterlaufen.

Da sich die Urteilsformel des angefochtenen Urteils jedoch aus anderen Rechtsgründen als richtig erweisen kann, prüft der Gerichtshof sodann, ob das Gericht zu Recht zu dem Schluss kommen konnte, dass die Kommission nicht gegen Art. 35 der Verordnung 2018/1971 verstoßen habe, als sie das Kosovo im Sinne dieser Bestimmung einem „Drittland“ gleichstellte. Insoweit muss zur Gewährleistung der praktischen Wirksamkeit von Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971 eine außerhalb der Union gelegene Gebietskörperschaft, die von der Union nicht als unabhängiger Staat anerkannt wurde, einem „Drittland“ im Sinne dieser Bestimmung gleichgestellt werden können – ohne dass dabei das Völkerrecht missachtet wird. In Bezug auf das Kosovo hat der Internationale Gerichtshof festgestellt, dass die Unabhängigkeitserklärung des Kosovos am 17. Februar 2008 weder gegen das allgemeine Völkerrecht noch gegen die Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen noch gegen den anwendbaren verfassungsrechtlichen Rahmen verstoßen habe³⁸⁶. Außerdem berührt, wie der ersten Fußnote des streitigen Beschlusses zu entnehmen ist, die genannte Gleichstellung nicht die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten zu der Frage, ob das Kosovo die von seinen Behörden beanspruchte Eigenschaft eines unabhängigen Staates besitzt. Der Gerichtshof stellt daher fest, dass das Kosovo einem „Drittland“ im Sinne von Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971 gleichgestellt werden kann, ohne gegen das Völkerrecht zu verstoßen.

Was im Übrigen die Einbeziehung von „Drittländern“ in die Beteiligungsregelung nach Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971 betrifft, weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach dieser Bestimmung die Beteiligung der NRB solcher Länder an zwei kumulative Voraussetzungen geknüpft ist, und zwar zum einen an das Bestehen einer mit der Union getroffenen „Übereinkunft“, und zum anderen an den Umstand, dass es sich dabei um eine „entsprechende“ Übereinkunft handeln muss. Die Union hat mehrere Abkommen mit dem Kosovo geschlossen und damit dessen Fähigkeit, solche Abkommen zu schließen, anerkannt. Zu diesen Abkommen gehört das SAA Kosovo³⁸⁷, das in seinem Art. 111 vorsieht, dass sich die Zusammenarbeit im Bereich der elektronischen Kommunikationsnetze und -dienste in erster Linie auf vorrangige Bereiche des Besitzstands der Union auf diesem Gebiet konzentriert und dass die Vertragsparteien diese Zusammenarbeit intensivieren. Das SAA Kosovo ist demnach auch als entsprechende, zum Zweck der Ermöglichung einer solchen Beteiligung der NRB des Kosovos an den Organen des GEREK getroffene Übereinkunft anzusehen, da sich Art. 111 dieses Abkommens mit der Übernahme des Besitzstands der Union und der Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien im Bereich der elektronischen Kommunikationsnetze und -dienste befasst. Der Gerichtshof stellt außerdem fest, dass Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971 gemäß dem verfolgten Ziel der Zusammenarbeit die Beteiligung an bestimmten Organen des GEREK primär für die für die elektronische Kommunikation zuständigen NRB von Drittländern eröffnet. Vor diesem Hintergrund ist das Gericht rechtsfehlerfrei zu dem Ergebnis gelangt, dass die Kommission nicht gegen Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971 verstoßen habe, als sie im streitigen Beschluss die Auffassung vertreten habe, dass das Kosovo einem „Drittland“ im Sinne dieser Bestimmung gleichzustellen sei.

Was als Zweites die Auslegung der Folgen des Fehlens eines Standpunkts der Union zum völkerrechtlichen Status des Kosovos durch das Gericht betrifft, verstößt der streitige Beschluss nicht allein deshalb gegen das SAA Kosovo und die Verordnung 2018/1971, weil er in Umsetzung dieser

³⁸⁶ Rechtsgutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 22. Juli 2010 zur Völkerrechtskonformität der einseitigen Unabhängigkeitserklärung des Kosovos (I.C.J. Reports 2010, S. 403).

³⁸⁷ Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Kosovo andererseits (ABl. 2016, L 71, S. 3; im Folgenden: SAA Kosovo).

Rechtsakte eine Zusammenarbeit mit der NRB des Kosovos begründet, und er bedeutet nicht die Anerkennung des Kosovos als Drittstaat. Der Erlass des streitigen Beschlusses durch die Kommission kann daher nicht als stillschweigende Anerkennung des Kosovos als unabhängiger Staat durch die Union ausgelegt werden.

Was als Drittes den Rechtsmittelgrund betrifft, dass das Gericht zu Unrecht die Auffassung vertreten habe, dass die Zusammenarbeit gemäß Art. 111 des SAA Kosovo der Beteiligung gemäß Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971 entspreche, erklärt der Gerichtshof diesen für nicht stichhaltig und stellt insbesondere fest, dass diese Bestimmung des SAA Kosovo sehr wohl eine „entsprechende“ Übereinkunft im Sinne der Verordnung 2018/1971 darstellt. Art. 35 Abs. 1 dieser Verordnung sieht nämlich verschiedene, mehr oder weniger enge Grade und Formen der Zusammenarbeit vor, insbesondere durch Arbeitsvereinbarungen mit den NRB von Drittländern. Die Beteiligung der NRB des Kosovos an den Gremien des GEREK kann hingegen nicht mit der Integration dieser NRB in diese Einrichtung der Union gleichgesetzt werden. Im Übrigen erlaubt es die Beteiligung der NRB des Kosovos am GEREK dem Kosovo nicht, einen Beitrag zur Ausarbeitung der sektorspezifischen Regelung der Union im Bereich der elektronischen Kommunikation zu leisten.

Als Viertes gibt der Gerichtshof gleichwohl dem Rechtsmittel des Königreichs Spanien statt, soweit mit diesem im Wesentlichen die Unzuständigkeit der Kommission geltend gemacht wurde. Zuerst stellt er fest, dass der streitige Beschluss nicht im Rahmen der Exekutivfunktionen der Kommission und ihrer Befugnisse zur Außenvertretung auf der Grundlage von Art. 17 EUV erlassen werden konnte, da der Kommission im Rahmen der Annahme der fraglichen Arbeitsvereinbarungen lediglich eine Kontrollbefugnis zukommt. Insbesondere ergibt sich aus Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971, dass Arbeitsvereinbarungen nicht der Außenvertretung der Union als solcher dienen, sondern u. a. Art, Ausmaß und Art und Weise der Beteiligung der NRB von Drittländern, die entsprechende Übereinkünfte mit der Union geschlossen haben, an der Arbeit von Einrichtungen der Union festlegen sollen. Ferner bedeutet der Umstand, dass Art. 35 Abs. 2 der Verordnung 2018/1971 nicht wie Art. 35 Abs. 1 vorsieht, dass das GEREK und das GEREK-Büro „nach vorheriger Genehmigung durch die Kommission“ Arbeitsvereinbarungen treffen, nicht, dass die Zuständigkeit, Arbeitsvereinbarungen mit den NRB von Drittländern zu treffen, bei der Kommission liegt. Diese Feststellung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die in dieser Bestimmung vorgesehene Beteiligung an der Arbeit des GEREK und des GEREK-Büros eine engere Form der Zusammenarbeit mit den NRB von Drittländern darstellt als jene nach Art. 35 Abs. 1 dieser Verordnung. Dass die Kommission einseitig über bestimmte Arbeitsvereinbarungen über die Beteiligung an der Arbeit des GEREK und des GEREK-Büros entscheiden kann, ohne deren Zustimmung einholen zu müssen, wäre schließlich mit der Unabhängigkeit des GEREK nicht vereinbar und würde über die Kontrollfunktion hinausgehen, die der Kommission durch die Verordnung 2018/1971 übertragen wurde. Also hat das Gericht, als es entschieden hat, dass die Zuständigkeit für die Festlegung von Arbeitsvereinbarungen über die Beteiligung der NRB von Drittländern, insbesondere der NRB des Kosovos, bei der Kommission liege, sowohl die Zuständigkeitsverteilung zwischen der Kommission auf der einen Seite und dem GEREK sowie dem GEREK-Büro auf der anderen Seite als auch die Bestimmungen der Verordnung 2018/1971 zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des GEREK verkannt. Solche Vereinbarungen müssten zwischen dem GEREK und dem GEREK-Büro auf der einen und den zuständigen Behörden der betreffenden Drittländer auf der anderen Seite getroffen und gemäß der Verordnung 2018/1971³⁸⁸ vom Regulierungsrat und vom Direktor des GEREK-Büros zusammen genehmigt werden. Der Gerichtshof stellt klar, dass der Rat nicht über diese Zuständigkeit verfügt und befindet außerdem,

³⁸⁸ Art. 9 Buchst. i und Art. 20 Abs. 6 Buchst. m der Verordnung 2018/1971.

dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, als es davon ausgegangen ist³⁸⁹, dass der Kommission die Zuständigkeit für eine einseitige Festlegung der Arbeitsvereinbarungen zukomme.

Der Gerichtshof hebt zwar dementsprechend das angefochtene Urteil auf und erklärt den streitigen Beschluss für nichtig, hält aufgrund der Erforderlichkeit der in Rede stehenden Arbeitsvereinbarungen aber die Wirkungen des für nichtig erklärten Beschlusses bis zu seiner Ersetzung durch einen neuen Rechtsakt aufrecht.

2. Auslegung einer internationalen Übereinkunft

Urteil vom 9. Februar 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid u. a. (Entzug des Aufenthaltsrechts eines türkischen Arbeitnehmers) (C-402/21, [EU:C:2023:77](#))

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Assoziierungsabkommen EWG-Türkei – Beschluss Nr. 1/80 – Art. 6 und 7 – Türkische Staatsangehörige, die bereits in den Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats integriert sind und über ein entsprechendes Aufenthaltsrecht verfügen – Entscheidungen der nationalen Behörden, mit denen türkischen Staatsangehörigen, die sich seit mehr als 20 Jahren rechtmäßig in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhalten, das Aufenthaltsrecht entzogen wird, weil sie eine gegenwärtige, tatsächliche und hinreichend schwere Gefahr für ein Grundinteresse der Gesellschaft darstellen – Art. 13 – Stillhalteklausele – Art. 14 – Rechtfertigung – Gründe der öffentlichen Ordnung“

In den Niederlanden kann einem Ausländer die unbefristete Aufenthaltserlaubnis u. a. entzogen werden, wenn er wegen Straftaten verurteilt worden ist, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren bedroht sind, und die Gesamtdauer der verhängten Strafen einen bestimmten Schwellenwert erreicht. Bis 2012 war ein Entzug jedoch untersagt, wenn sich der Staatsangehörige seit mindestens 20 Jahren rechtmäßig in den Niederlanden aufhielt. Dieses Verbot wurde durch eine im Juli 2012 erfolgte Gesetzesänderung aufgehoben, die mit geänderten Anschauungen innerhalb der niederländischen Gesellschaft betreffend den Schutz der öffentlichen Ordnung begründet wurde³⁹⁰.

In Anwendung dieser neuen Rechtsvorschriften wurden S, E und C, drei türkischen Staatsangehörigen, die sich seit mehr als 20 Jahren rechtmäßig in den Niederlanden aufhalten, durch Entscheidungen des Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Staatssekretär für Justiz und Sicherheit, Niederlande) ihre unbefristeten Aufenthaltserlaubnisse entzogen. Der Entzug wurde damit begründet, dass sie im Lauf ihres Aufenthalts mehrfach strafrechtlich verurteilt worden seien, wobei die Schwere der Straftaten und die Gesamtdauer der unbedingten Freiheitsstrafen den erforderlichen Schwellenwert erreichten, und dass dieses Verhalten eine gegenwärtige, tatsächliche und hinreichend schwere Gefahr für ein Grundinteresse der Gesellschaft darstelle.

Die von S, E und C gegen diese Entscheidungen bei der Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag, Niederlande) erhobenen Klagen führten zu unterschiedlichen Ergebnissen in Bezug auf die Anwendbarkeit von Art. 13 des seit dem 1. Dezember 1980 anwendbaren Beschlusses Nr. 1/80 des

³⁸⁹ Urteil vom 23. September 2020, **Spanien/Kommission** (T-370/19, [EU:T:2020:440](#)), Rn. 77 und 82.

³⁹⁰ Besluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal (Beschluss zur Änderung der Ausländerverordnung im Zusammenhang mit einer Verschärfung der gleitenden Skala) vom 26. März 2012 (Stb. 2012, Nr. 158).

Assoziationsrates³⁹¹ im vorliegenden Fall. Diese Bestimmung enthält eine Stillhalteklause, die den Mitgliedstaaten die Einführung neuer Beschränkungen der Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt für türkische Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen untersagt, deren Aufenthalt und Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet ordnungsgemäß sind. Nach Art. 14 des Beschlusses Nr. 1/80 kann die Anwendung der Bestimmungen dieses Beschlusses betreffend die Beschäftigung und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer jedoch Beschränkungen unterworfen werden, die u. a. aus Gründen der öffentlichen Ordnung gerechtfertigt sind.

Der mit den Berufungen im Rahmen dieser Klagen befasste Raad van State (Staatsrat, Niederlande) hat beschlossen, den Gerichtshof zum Geltungsbereich der Art. 13 und 14 des Beschlusses Nr. 1/80 und deren Verhältnis zueinander zu befragen.

Der Gerichtshof bestätigt in seinem Urteil, dass Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 für türkische Staatsangehörige gilt, die bereits Rechte in Bezug auf Beschäftigung und Freizügigkeit nach diesem Beschluss besitzen. Außerdem stellt er klar, unter welchen Voraussetzungen eine neue Beschränkung dieser Rechte, gegen die türkische Staatsangehörige Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 einwenden können, durch Anforderungen der öffentlichen Ordnung im Sinne von Art. 14 dieses Beschlusses gerechtfertigt werden kann.

Würdigung durch den Gerichtshof

Als Erstes prüft der Gerichtshof die Tragweite der in Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 enthaltenen Stillhalteklause. Er weist auf seine Rechtsprechung hin, wonach diese Klausel unmittelbare Wirkung hat und im Hinblick auf das Ziel des Beschlusses Nr. 1/80, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer herzustellen, weit auszulegen ist. Sowohl eine neue Beschränkung, die die Bedingungen für den erstmaligen Zugang zur Erwerbstätigkeit eines türkischen Arbeitnehmers oder seiner Familienangehörigen verschärft, als auch eine Beschränkung, die, wenn dieser Arbeitnehmer oder seine Familienangehörigen bereits Rechte in Bezug auf Beschäftigung nach Art. 6 oder Art. 7 des Beschlusses Nr. 1/80³⁹² genießen, seinen Zugang zu einer durch diese Rechte garantierten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis beschränkt, verstoßen nämlich gegen das Ziel des Beschlusses.

Außerdem ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass Maßnahmen eines Mitgliedstaats, mit denen die Kriterien für die Rechtmäßigkeit der Lage der türkischen Staatsangehörigen festgelegt werden sollen, indem u. a. die Voraussetzungen für den Aufenthalt dieser Staatsangehörigen im Gebiet dieses Staates erlassen oder geändert werden, neue Beschränkungen im Sinne von Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 darstellen können.

Folglich schränken nationale Rechtsvorschriften, die den Entzug der Aufenthaltsrechte der Betroffenen aus Art. 6 und 7 des Beschlusses Nr. 1/80 gestatten, deren Recht auf Freizügigkeit gegenüber demjenigen ein, über das sie bei Inkrafttreten dieses Beschlusses verfügten, und stellen daher eine neue Beschränkung im Sinne von Art. 13 des Beschlusses dar. Art. 13 kann daher von den betroffenen türkischen Staatsangehörigen geltend gemacht werden.

³⁹¹ Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei.

³⁹² Die Art. 6 und 7 des Beschlusses Nr. 1/80 regeln die Rechte der türkischen Arbeitnehmer bzw. ihrer Familienangehörigen, die die Genehmigung erhalten haben, zu ihnen zu ziehen, in Bezug auf Beschäftigung.

Als Zweites befasst sich der Gerichtshof mit dem Verhältnis zwischen Art. 13 und Art. 14 des Beschlusses Nr. 1/80. Er führt aus, dass die in Art. 14 wegen Anforderungen der öffentlichen Ordnung vorgesehene Ausnahme vom Verbot, „neue Beschränkungen“ zu erlassen, von der Freizügigkeit der Arbeitnehmer abweicht und daher eng auszulegen ist. Außerdem müssen in Verfolgung dieser Anforderungen erlassene nationale Maßnahmen geeignet sein, die Verwirklichung des verfolgten Ziels des Schutzes der öffentlichen Ordnung zu gewährleisten, und dürfen nicht über das zu dessen Erreichung Erforderliche hinausgehen.

In Bezug auf türkische Staatsangehörige, die sich wie S, E und C seit mehr als zehn Jahren im Aufnahmemitgliedstaat aufhalten, verweist der Gerichtshof im Übrigen für die Anwendung von Art. 14 des Beschlusses Nr. 1/80 auf Art. 12 der Richtlinie 2003/109³⁹³ betreffend den Schutz langfristig Aufenthaltsberechtigter. Maßnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt sind und solche Aufenthaltsberechtigte betreffen, setzen nämlich voraus, dass die nationalen Behörden unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Grundrechte des Betroffenen im Einzelfall prüfen, ob dessen individuelles Verhalten eine gegenwärtige, tatsächliche und hinreichend schwere Gefahr für ein Grundinteresse der Gesellschaft darstellt.

Daher geht der Gerichtshof davon aus, dass die in Rede stehende gesetzliche Maßnahme in den in Art. 14 des Beschlusses Nr. 1/80 gewährten Wertungsspielraum der niederländischen Behörden fällt. Allerdings reichen der Verweis auf die geänderten gesellschaftlichen Anschauungen und die auf die öffentliche Ordnung gestützte Rechtfertigung allein nicht aus, um diese Maßnahme zu rechtfertigen. Es ist zudem Sache des vorlegenden Gerichts, unter Berücksichtigung der durch den Beschluss Nr. 1/80 verliehenen Rechte zu beurteilen, ob die nationale Maßnahme geeignet ist, die Verwirklichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, ob sie nicht über das zu dessen Erreichung Erforderliche hinausgeht und ob sie eine vorherige und individuelle Prüfung der gegenwärtigen Situation des betroffenen türkischen Arbeitnehmers vorsieht.

³⁹³ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44).

Kapitel 2 – Gericht

I. Unionsverfahrensrecht

1. Klagebefugnis

Beschluss vom 6. September 2023, EDSB/Parlament und Rat (T-578/22, [EU:T:2023:522](#))

„Nichtigkeitsklage – Institutionelles Recht – Verarbeitung personenbezogener Daten durch Europol – Verordnung (EU) 2016/794 – Institutionelle Befugnisse des EDSB – Klagebefugnis – Teils unzulässige und teils offensichtlich unzulässige Klage“

Am 3. Januar 2022 erließ der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) im Anschluss an eine von sich aus durchgeführte Untersuchung eine Entscheidung gegen die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol)³⁹⁴. Mit dieser Entscheidung hat der EDSB Europol im Wesentlichen angewiesen, für jeden ab dem 4. Januar 2022 eingegangenen Beitrag die Kategorisierung der betroffenen Personen innerhalb von sechs Monaten nach Eingang des Beitrags und innerhalb von zwölf Monaten für die bei Erlass dieser Entscheidung bestehenden Datensätze vorzunehmen; nach Ablauf dieser Fristen war Europol verpflichtet, diese Daten zu löschen.

Am 8. Juni 2022 haben das Europäische Parlament und der Rat die geänderte Europol-Verordnung³⁹⁵ angenommen. Diese sieht im Wesentlichen gemäß zwei Übergangsbestimmungen³⁹⁶ die Voraussetzungen vor, unter denen Europol innerhalb einer bestimmten Frist die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der geänderten Europol-Verordnung in ihrem Besitz befindlichen Datensätze kategorisiert, und legt die Bedingungen und Verfahren fest, nach denen die Verarbeitung personenbezogener Daten, die sich nicht auf in Anhang II der geänderten Europol-Verordnung aufgezählte Kategorien von betroffenen Personen beziehen und die Europol vor dem 28. Juni 2022 übermittelt wurden, zur Unterstützung laufender strafrechtlicher Ermittlungen zulässig ist.

Der EDSB war der Ansicht, dass die angefochtenen Bestimmungen seine Unabhängigkeit und seine Befugnisse als Kontrollbehörde verletzen, da sie seiner Meinung nach die Praktiken von Europol zur Speicherung der streitigen Daten rückwirkend legalisierten und *de facto* zur Nichtigkeit der Entscheidung vom 3. Januar 2022 führten. Er beantragte daher gemäß Art. 263 AEUV beim Gericht ihre Nichtigkeitsklärung. Seine Klagebefugnis ergebe sich aus der Notwendigkeit eines ihm zur

³⁹⁴ Nach Art. 43 Abs. 3 Buchst. e 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, im Folgenden: ursprüngliche Europol-Verordnung).

³⁹⁵ Verordnung (EU) 2022/991 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/794 in Bezug auf die Zusammenarbeit von Europol mit privaten Parteien, die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Europol zur Unterstützung strafrechtlicher Ermittlungen und die Rolle von Europol in Forschung und Innovation (ABl. 2022, L 169, S. 1, im Folgenden: geänderte Europol-Verordnung), durch die die ursprüngliche Europol-Verordnung geändert wird.

³⁹⁶ Art. 74a und 74b der geänderten Europol-Verordnung (im Folgenden: angefochtene Bestimmungen).

Verfügung stehenden Rechtsbehelfs zur Verteidigung seiner institutionellen Befugnisse, insbesondere seiner Unabhängigkeit als Kontrollbehörde.

Im vorliegenden Fall ist das Gericht erstmals mit einer Nichtigkeitsklage des EDSB gegen einen Gesetzgebungsakt des Rates und des Parlaments befasst, was insbesondere Fragen nach der Zuständigkeit des Gerichts für die Entscheidung über diese Klage, der entsprechenden Anwendbarkeit des Urteils Parlament/Rat (C-70/88)³⁹⁷ auf den vorliegenden Fall und der unmittelbaren Betroffenheit des einer juristischen Person gleichgestellten EDSB nach Art. 263 Abs. 4 AEUV aufwirft.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht prüft als Erstes seine Zuständigkeit für die Entscheidung über die Klage des EDSB und weist zunächst darauf hin, dass dieser nicht zu den in Art. 263 Abs. 2 und 3 AEUV genannten Klägern³⁹⁸ gehört und sich auch nicht auf der Liste der Organe in Art. 13 Abs. 1 EUV³⁹⁹ befindet. Sodann stellt es fest, dass Art. 263 Abs. 1 AEUV zwar in der Liste der Urheber der Handlungen, deren Rechtmäßigkeit im Rahmen einer Nichtigkeitsklage in Frage gestellt werden kann, ausdrücklich die Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union nennt, dies jedoch nicht für Art. 263 Abs. 2 und 3 AEUV gilt. So stellt er klar, dass der Status des EDSB als unabhängige Kontrollbehörde zwar im AEU-Vertrag und in der Charta⁴⁰⁰ verankert ist, der EDSB jedoch nicht durch einen Rechtsakt des Primärrechts, sondern durch einen Rechtsakt des abgeleiteten Rechts⁴⁰¹ als Einrichtung der Union errichtet wurde⁴⁰². Folglich ist der EDSB zwar eine Einrichtung der Union mit einem besonderen Status, aber kein Unionsorgan, und kann jedenfalls nicht als einer der in Art. 263 Abs. 2 und 3 AEUV genannten Kläger angesehen werden. Schließlich gelangt das Gericht zu dem Ergebnis, dass es, da Klagen im Sinne von Art. 263 AEUV, die u. a. von einem Unionsorgan gegen einen Gesetzgebungsakt erhoben werden, dem Gerichtshof vorbehalten sind und der EDSB weder ein Organ noch ein Kläger im Sinne von Art. 263 Abs. 2 und 3 AEUV ist, für die Entscheidung über die Klage zuständig ist.

Als Zweites prüft das Gericht, ob der EDSB gemäß der Rechtsprechung aus dem Urteil Parlament/Rat (C-70/88) klagebefugt ist. In diesem Urteil, auf das sich der EDSB zur Begründung seiner besonderen Klagebefugnis zur Wahrung seiner institutionellen Befugnisse beruft, hat der Gerichtshof festgestellt, dass das Parlament keine Möglichkeit hatte, vor den Unionsgerichten Handlungen anderer Organe anzufechten, die seine eigenen Befugnisse verletzen könnten, und sich dafür entschieden, diese Lücke unter Rückgriff auf den allgemeinen Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts zu schließen. Der EDSB kann dagegen eine Nichtigkeitsklage auf der Grundlage von Art. 263 Abs. 4 AEUV erheben,

³⁹⁷ Urteil vom 22. Mai 1990, **Parlament/Rat** (C-70/88, [EU:C:1990:217](#)).

³⁹⁸ Gemäß dieser Bestimmung kann der Gerichtshof mit einer Klage befasst werden, die zum einen von einem Mitgliedstaat, dem Parlament, dem Rat oder der Kommission und zum anderen vom Rechnungshof, der Europäischen Zentralbank (EZB) oder dem Ausschuss der Regionen erhoben wird.

³⁹⁹ Die sieben in dieser Bestimmung genannten Organe sind das Parlament, der Europäische Rat, der Rat, die Kommission, der Gerichtshof der Europäischen Union, die Europäische Zentralbank und der Rechnungshof.

⁴⁰⁰ Nach Art. 16 Abs. 2 AEUV und Art. 8 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) unterliegt die Einhaltung der Vorschriften zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union der Überwachung durch unabhängige Behörden.

⁴⁰¹ Art. 41 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. 2001, L 8, S. 1).

⁴⁰² Gemäß Art. 51 Buchst. b der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union.

da er eine durch einen Rechtsakt des abgeleiteten Unionsrechts geschaffene Einrichtung ist, die einer juristischen Person gleichgestellt werden kann. Außerdem stellt das Gericht klar, dass der EDSB zwar einen sowohl im AEU-Vertrag als auch in der Charta anerkannten besonderen Status hat und die Schaffung unabhängiger Kontrollbehörden ein wesentliches Element des Schutzes des Einzelnen in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten ist, die Unabhängigkeit, in der der EDSB seine Aufgaben in der Praxis wahrnehmen muss, die Befugnisse des Unionsgesetzgebers jedoch nicht einschränken soll⁴⁰³. Folglich ist der EDSB verpflichtet, seine Aufgaben und Befugnisse in völliger Unabhängigkeit zu erfüllen, und er überwacht die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union im Rahmen der gemeinsam vom Parlament und vom Rat erlassenen Gesetzgebungsakte und im Einklang mit diesen. Das Gericht gelangt zu dem Ergebnis, dass das Urteil Parlament/Rat (C-70/88) nicht entsprechend auf die Situation des EDSB angewendet werden kann, dem keine Klagebefugnis nach diesem Urteil zuerkannt werden kann und der als Kläger anzusehen ist, der die Voraussetzungen von Art. 263 Abs. 4 AEUV erfüllen muss.

Als Drittes prüft das Gericht im Rahmen der Prüfung der Klagebefugnis des EDSB nach Art. 263 Abs. 4 AEUV vorab, ob dieser als Einrichtung der Union einer juristischen Person im Sinne dieses Artikels gleichgestellt werden kann. Es stellt fest, dass bei einer Auslegung dieser Bestimmung im Licht der Grundsätze der effektiven gerichtlichen Kontrolle und der Rechtsstaatlichkeit eine Einrichtung wie der EDSB als „juristische Person“ zur Erhebung einer Nichtigkeitsklage gegen die angefochtenen Bestimmungen befugt ist, sofern er von diesen im Sinne dieser Bestimmung unmittelbar und individuell betroffen ist. Eine solche juristische Person kann nämlich ebenso wie eine andere Person oder Organisation durch einen Rechtsakt der Union in ihren Rechten oder Interessen beeinträchtigt werden und muss daher in der Lage sein, unter Beachtung dieser Voraussetzungen die Nichtigkeitsklage eines solchen Rechtsakts zu begehren.

Hinsichtlich der Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit einer juristischen Person weist das Gericht darauf hin, dass hierfür zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen. Was erstens das Kriterium der Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen auf die Rechtsstellung des EDSB betrifft, führt das Gericht aus, dass der EDSB für die Überwachung der Anwendung der einschlägigen Vorschriften über den Schutz personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union zuständig ist⁴⁰⁴. Im vorliegenden Fall ändern die angefochtenen Bestimmungen die ursprüngliche Europol-Verordnung und haben keine Auswirkungen auf die Art oder den Umfang der dem EDSB durch das Unionsrecht übertragenen Aufgaben. Zwar wurde die rechtliche Regelung, mit deren Überwachung der EDSB betraut ist, geändert, seine eigenen Befugnisse wurden jedoch nicht geändert, da die Art und Weise, in der er diese rechtmäßig ausüben kann, als solche nicht geändert wurde. Der EDSB ist daher von den angefochtenen Bestimmungen nicht unmittelbar betroffen, da seine Rechte, Pflichten oder Befugnisse durch diese Bestimmungen nicht berührt wurden. Außerdem stellt das Gericht zu den Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen auf die Entscheidung vom 3. Januar 2022 klar, dass es sich um eine Verwaltungsentscheidung handelt, die keine Auswirkungen auf Gesetzgebungsakte wie die geänderte Europol-Verordnung oder deren Inhalt haben kann.

⁴⁰³ Gemäß Art. 14 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 1 EUV.

⁴⁰⁴ Gemäß Art. 1 Abs. 3 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) und Art. 43 Abs. 1 der ursprünglichen Europol-Verordnung.

Zweitens stellt das Gericht in Bezug auf die Voraussetzung des Ermessensspielraums der mit der Durchführung der angefochtenen Bestimmungen betrauten Adressaten fest, dass diese Bestimmungen Europol ein gewisses Ermessen einräumen. Ihre Durchführung erfolgt somit nicht rein automatisch und ergibt sich nicht allein aus der Unionsregelung gegenüber dem EDSB, ohne dass weitere Durchführungsvorschriften angewandt werden.

Da die angefochtenen Bestimmungen die Rechtsstellung des EDSB nicht unmittelbar berühren und die Voraussetzungen der unmittelbaren und der individuellen Betroffenheit durch die Handlung, deren Nichtigerklärung begehrt wird, kumulativ sind, gelangt das Gericht folglich zu dem Ergebnis der Unzulässigkeit der Klage.

Beschluss vom 20. September 2023, Nicoventures Trading u. a./Kommission (T-706/22, [EU:T:2023:579](#))

„Nichtigkeitsklage – Öffentliche Gesundheit – Rücknahme bestimmter Ausnahmen in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse – Unmittelbare Betroffenheit – Keine individuelle Betroffenheit – Unzulässigkeit“

Nicoventures Trading, eine der Klägerinnen, die im Jahr 2011 innerhalb des British-American-Tobacco-Konzerns gegründet wurde, entwickelt und vermarktet innovative, nicht brennbare Erzeugnisse wie erhitzte Tabakerzeugnisse. Diese verkauft sie anderen Gesellschaften des Konzerns, insbesondere den weiteren Klägerinnen, die ihre Verteilung auf dem Markt von 14 Mitgliedstaaten sicherstellen oder dies beabsichtigen.

Die Kommission erließ am 29. Juni 2022 die Delegierte Richtlinie 2022/2100⁴⁰⁵ (im Folgenden: angefochtener Rechtsakt) zur Änderung der Richtlinie 2014/40⁴⁰⁶ hinsichtlich der Rücknahme bestimmter Ausnahmen in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse. Dieser Rechtsakt bewirkt, dass die Vermarktung von erhitzten Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma verboten wird und dass die erhitzten Rauchtobakerzeugnisse, die kein charakteristisches Aroma enthalten, den gleichen Kennzeichnungspflichten unterstellt werden wie bestimmte andere Rauchtobakerzeugnisse, nämlich Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen und Tabak für Wasserpeifen. Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen erlassen, damit das neue Verbot und die neuen Pflichten ab dem 23. Oktober 2023 angewandt werden.

Da sich der angefochtene Rechtsakt negativ auf ihre Rechtsstellung auswirke, haben die Klägerinnen beim Gericht Klage auf Nichtigerklärung des Rechtsakts erhoben.

Mit seinem Beschluss weist das Gericht die Klage mit der Begründung, dass die Klägerinnen durch den angefochtenen Rechtsakt nicht individuell betroffen seien, als unzulässig ab.

Würdigung durch das Gericht

⁴⁰⁵ Delegierte Richtlinie (EU) 2022/2100 der Kommission vom 29. Juni 2022 zur Änderung der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Aufhebung bestimmter Ausnahmen für erhitzte Tabakerzeugnisse (ABl. 2022, L 283, S. 4).

⁴⁰⁶ 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).

Eingangs weist das Gericht darauf hin, dass nach Art. 263 Abs. 4 AEUV jede natürliche oder juristische Person gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben kann.

Soweit der angefochtene Rechtsakt, der ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter ist, Durchführungsmaßnahmen enthält und daher nicht unter die letzte Alternative von Art. 263 Abs. 4 AEUV fällt, prüft das Gericht, ob die Klägerinnen im Sinne der zweiten Alternative dieser Vorschrift durch den angefochtenen Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffen sind.

Im Hinblick auf die unmittelbare Betroffenheit stellt das Gericht, nachdem es darauf hingewiesen hat, dass insoweit zwei Kriterien kumulativ erfüllt sein müssen, fest, dass die Klägerinnen einem Verbot und Pflichten unterliegen, die sich unmittelbar aus dem angefochtenen Rechtsakt ergeben, unabhängig davon, dass der Rechtsakt Durchführungsmaßnahmen, namentlich Umsetzungsmaßnahmen, nach sich zieht. Die von diesem Rechtsakt vorgesehenen Umsetzungsmaßnahmen sind nämlich nur für die vollständige Anwendung des Verbots und der Pflichten in den Mitgliedstaaten erforderlich, ohne dass Letztere über einen autonomen Ermessensspielraum verfügen, da der angefochtene Rechtsakt ihnen insoweit keinen einräumt. Die Klägerinnen sind daher durch den angefochtenen Rechtsakt unmittelbar betroffen.

Das Gericht weist in Bezug auf die individuelle Betroffenheit darauf hin, dass eine Handlung mit allgemeiner Geltung natürliche oder juristische Personen individuell betreffen und damit ihnen gegenüber Entscheidungscharakter haben kann, wenn diese Handlung eine natürliche oder juristische Person wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder wegen besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie dadurch in ähnlicher Weise individualisiert wie einen Adressaten.

Als Erstes stellt das Gericht fest, dass die von der Richtlinie 2014/40 vor dem Inverkehrbringen der Tabakerzeugnisse geforderten Genehmigungen und Meldungen für die Vermarktung, auf die sich die Klägerinnen berufen, nicht für die Feststellung ausreichen, dass die Klägerinnen durch die angefochtene Handlung individuell betroffen sind.

In diesem Zusammenhang ist das Gericht erstens der Ansicht, dass der Umstand, dass die Wirtschaftsteilnehmer, die eine Meldung vorgenommen hatten oder im Besitz einer Genehmigung waren, zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Rechtsakts feststellbar waren, allein nicht für die Feststellung der individuellen Betroffenheit der Wirtschaftsteilnehmer ausreicht.

Zweitens ist die Zahl der durch den angefochtenen Rechtsakt betroffenen natürlichen oder juristischen Personen ebenfalls nicht maßgeblich.

Drittens, selbst, wenn das sich aus dem angefochtenen Rechtsakt ergebende absolute Verbot, erhitzte Tabakerzeugnisse mit charakteristischen Aromastoffen zu vermarkten, zwangsläufig dazu führt, dass die Genehmigungen, die einige Klägerinnen besitzen, in Frage gestellt werden, können diese Genehmigungen im Hinblick auf den angefochtenen Rechtsakt nicht die Position ihrer Inhaber wie einen Adressaten berühren und individualisieren. Zunächst wirkt sich der angefochtene Rechtsakt nämlich sowohl bei Wirtschaftsteilnehmern, die eine Genehmigung erhalten haben, als auch bei Wirtschaftsteilnehmern, die die in der Richtlinie 2014/40 vorgesehenen Meldungen vorgenommen haben, und bei Wirtschaftsteilnehmern, die noch keine Genehmigung erhalten oder Meldungen vorgenommen haben, aber beabsichtigt hatten, solche Erzeugnisse in Verkehr zu bringen, auf die gleiche Weise aus. Sodann erfüllen die Genehmigungen und die Meldungen die für alle Wirtschaftsteilnehmer auf generelle und abstrakte Weise – und damit nicht ausschließlich für die in Rede stehenden Wirtschaftsteilnehmer – aufgestellten objektiven Anforderungen. Schließlich können, soweit die Richtlinie 2014/40 bestimmt, dass verschiedene delegierte Rechtsakte die Voraussetzungen für die Vermarktung der Tabakerzeugnisse, die in ihren Anwendungsbereich fallen, präzisieren oder

abändern können, die Genehmigungen und die Vermarktungsrechte nicht als zeitlich unbeschränkt angesehen werden.

Viertens ist der Umstand, dass sich die Klägerinnen nicht in der gleichen Situation wie die Unternehmen befinden, die in der Produktions- und Vertriebskette vor- oder nachgelagert sind, irrelevant. Die Klägerinnen müssen nämlich dartun, dass sie wegen einer bestimmten persönlichen Eigenschaft oder aufgrund von persönlichen Umständen betroffen sind, die sie wie den Adressaten einer Entscheidung unterscheiden.

Als Zweites weist das Gericht das Vorbringen der Klägerinnen, dass ihrer Wettbewerbsstellung ein spürbarer Schaden zugefügt worden sei, zurück. Es genügt nämlich nicht, dass bestimmte Wirtschaftsteilnehmer von einem Rechtsakt mit allgemeiner Geltung wirtschaftlich stärker berührt sind als andere, um sie gegenüber diesen anderen Wirtschaftsteilnehmern zu individualisieren, sofern seine Anwendung nach einem objektiv bestimmten Tatbestand erfolgt. Außerdem ist allein der Umstand, dass eine natürliche oder juristische Person aufgrund neuer Rechtsvorschriften eine wichtige Einnahmequelle verlieren kann, kein Beleg dafür, dass sie sich in einer besonderen Situation befindet. Ebenfalls reicht dieser Umstand nicht für den Nachweis aus, dass diese Rechtsvorschriften sie individuell betreffen, da diese Person Umstände nachweisen muss, die den Schluss zulassen, dass der angeblich erlittene Schaden derart ist, dass sie dadurch gegenüber jedem anderen Wirtschaftsteilnehmer, der durch die entsprechenden Rechtsvorschriften in gleicher Weise wie sie betroffen ist, individualisiert wird.

2. Klage aus außervertraglicher Haftung

Urteil vom 28. Juni 2023, IMG/Kommission (T-752/20, [EU:T:2023:366](#))

„Außervertragliche Haftung – Untersuchungen des OLAF – An die Presse durchgesickerte Informationen – Materieller und immaterieller Schaden – Kausalzusammenhang – Zurechenbarkeit von durchgesickerten Informationen – Hinreichend qualifizierter Verstoß gegen eine Rechtsnorm, die dem Einzelnen Rechte verleiht – Vertraulichkeit von Rechtsgutachten“

Die International Management Group (IMG) wurde nach ihren Statuten als internationale Organisation errichtet, um den am Wiederaufbau Bosnien-Herzegowinas beteiligten Staaten zu diesem Zweck eine spezialisierte Stelle zur Verfügung stellen zu können. Im Rahmen ihrer Tätigkeiten, die sich in der Zwischenzeit ausgeweitet haben, schloss sie mehrere Vereinbarungen mit der Europäischen Kommission, insbesondere in Anwendung der als „indirekte oder gemeinsame Mittelverwaltung“ bezeichneten Methode zur Ausführung des Haushaltsplans der Europäischen Union.

Nach Beendigung seiner Untersuchung zum rechtlichen Status der Klägerin erstellte das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) am 9. Dezember 2014 einen Abschlussbericht, in dem es feststellte, dass die Klägerin keine „internationale Organisation“ im Sinne der Finanzregelung der Union sei und möglicherweise nicht einmal eine eigene Rechtspersönlichkeit besitze.

Kurz nach seiner Erstellung wurde der Bericht des OLAF an die gesetzlich vorgesehenen Empfänger, nämlich an die zuständigen nationalen Behörden sowie an die Kommission, übermittelt. In der Folge sickerte sein Inhalt an die Presse durch. Am 13. Februar 2015 wurden Informationen über den Inhalt dieses Berichts in der Zeitschrift *Der Spiegel* veröffentlicht, und am 11. Dezember 2015 erfolgte die Veröffentlichung des Berichts auf der Internetseite der Zeitung *New Europe*. Die von der Kommission durchgeführten Untersuchungen führten nicht zur Identifizierung des Ursprungs des Lecks.

Die Klägerin hat Klage auf Ersatz des materiellen und immateriellen Schadens erhoben, der ihr im Anschluss an das Durchsickern des Berichts des OLAF an die Presse durch die Rechtswidrigkeit des Verhaltens der Kommission und des OLAF entstanden sein soll.

Das Gericht weist die Klage ab und präzisiert dabei die Voraussetzungen für den Nachweis eines hinreichend qualifizierten Verstoßes gegen eine Rechtsnorm, die bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, aufgrund eines Unterlassens eines Unionsorgans. Ferner äußert es sich zum Umfang der Sorgfaltspflicht in diesem Kontext, insbesondere im Hinblick auf das erforderliche weitere Vorgehen des für die Sicherstellung der Vertraulichkeit verantwortlichen Unionsorgans nach der Verbreitung eines Dokuments in der Presse.

Würdigung durch das Gericht

In seinem Urteil stellt das Gericht fest, dass die von der Klägerin geltend gemachte Rechtswidrigkeit, die auf eine Verletzung der Fürsorge- und der Sorgfaltspflicht der Kommission gestützt wird und in einem Unterlassen der Kommission bestehen soll – nämlich dahin gehend, dass diese das Durchsickern des OLAF-Berichts nicht öffentlich verurteilt, die durch das Durchsickern herbeigeführte Verbreitung falscher Informationen nicht beendet sowie diese Informationen nicht berichtigt habe –, zu verneinen ist.

Im Hinblick auf die Fürsorgepflicht stellt das Gericht fest, dass diese speziell die Pflichten der Unionsorgane gegenüber ihren Beamten und sonstigen Bediensteten betrifft, und zwar insbesondere dahin gehend, dass sie die Berücksichtigung derer individuellen Interessen beinhaltet. Der vorliegende Fall betrifft jedoch nicht die Beziehungen zwischen der Unionsverwaltung und einem ihrer Beamten oder sonstigen Bediensteten. Folglich ist die Fürsorgepflicht darauf nicht anwendbar.

Bezüglich der Verletzung der Sorgfaltspflicht weist das Gericht zunächst zum einen darauf hin, dass die außervertragliche Haftung der Union nur ausgelöst werden kann, wenn die Person, die einen Schaden erlitten zu haben glaubt, den Nachweis erbringt, dass ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen eine Rechtsnorm vorliegt, die bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen. Insbesondere hängt das Erfordernis eines hinreichend qualifizierten Verstoßes von dem Wertungsspielraum des Organs, der Einrichtung oder der sonstigen Stelle der Union, dem oder der der Verstoß angelastet wird, sowie davon ab, ob die Grenzen dieses Spielraums in Anbetracht u. a. des Grades an Klarheit und Präzision der betreffenden Norm, etwaiger bei ihrer Auslegung oder Anwendung auftretender Schwierigkeiten sowie der Komplexität des zu regelnden Sachverhalts in offenkundiger und schwerwiegender Weise überschritten wurden. Zum anderen können Unterlassungen der Unionsorgane nur dann die Haftung der Union begründen, wenn die Organe gegen eine Rechtspflicht zum Tätigwerden verstoßen haben, die sich aus einer Unionsvorschrift ergibt.

Daraus schließt das Gericht, dass die Prüfung der Frage, ob ein Organ aufgrund eines Unterlassens einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen eine Rechtsnorm begangen hat, die bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, die Feststellung erfordert, ob drei Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich erstens das Bestehen einer Rechtspflicht zum Tätigwerden, zweitens das Bestehen eines Wertungsspielraums des betreffenden Organs bzw. der betreffenden Einrichtung oder sonstigen Stelle der Union und drittens ein offenkundiger und qualifizierter Verstoß des Organs gegen die Grenzen seines Wertungsspielraums.

Das Gericht stellt fest, dass die Klägerin im vorliegenden Fall nicht nachgewiesen hat, dass die Kommission zum Tätigwerden verpflichtet war. In diesem Zusammenhang führt es aus, dass die von der Klägerin geltend gemachte Verletzung der Sorgfaltspflicht eng mit der Verordnung

Nr. 883/2013⁴⁰⁷ verbunden ist und dass die Kommission aufgrund dieser Verordnung verpflichtet ist, die Wahrung der Vertraulichkeit der Untersuchungen des OLAF sicherzustellen. Trotz dieser Verpflichtung kann die Sorgfaltspflicht, der die Kommission unterliegt, jedoch angesichts dessen, dass sie ihre Vertraulichkeitspflicht nicht verletzt hat und für das Durchsickern des OLAF-Berichts an die Presse nicht verantwortlich gemacht werden kann, für sie keine Handlungspflicht begründen, die darin bestünde, das Durchsickern von Informationen über eine solche Untersuchung an die Presse zu verurteilen und sich von den veröffentlichten Informationen zu distanzieren. Die Sorgfaltspflicht hat nicht den Umfang, den ihr die Klägerin zuschreibt. Tatsächlich ist es das Durchsickern des Berichts an die Presse – dessen Zurechnung an die Kommission jedoch nicht nachgewiesen worden ist –, das eine Verletzung der Vertraulichkeitspflicht darstellt, nicht jedoch das Unterlassen, das die Klägerin der Kommission vorwirft.

Das Gericht fügt hinzu, dass, selbst wenn aufgrund ihrer Sorgfaltspflicht eine Rechtspflicht der Kommission zum Tätigwerden bestanden hätte, nicht davon ausgegangen werden könnte, dass die von der Klägerin geltend gemachte Verletzung dieser Pflicht einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen eine Rechtsnorm darstellt, die bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen.

Insoweit führt das Gericht aus, dass unter der Annahme des Bestehens einer solchen Verpflichtung die Sorgfaltspflicht dahin auszulegen wäre, dass es im Fall des Durchsickerns eines vertraulichen Dokuments, das nicht nachweislich von dem betroffenen Organ verursacht wurde, diesem Organ obliegen würde, den Schaden, der sich aus der Verletzung der Vertraulichkeit ergeben könnte, nicht zu vergrößern.

Eine solche Pflicht zum Tätigwerden, um den Schaden, der durch einen der Kommission nicht zuzurechnenden Verstoß gegen die Vertraulichkeit entsteht, nicht zu vergrößern, folgt aber gerade nicht aus der Verordnung Nr. 883/2013. Indem die Verordnung vorsieht, dass die betroffenen Organe die Wahrung der Vertraulichkeit bei den Untersuchungen des OLAF sicherstellen, verpflichtet sie diese Organe nämlich dazu, zu gewährleisten, dass der Inhalt der Untersuchungen des OLAF vertraulich bleibt. Demgegenüber erlegt sie ihnen für den Fall, dass die Vertraulichkeit nicht gewahrt worden ist und die Verbreitung ihren Ursprung nicht innerhalb des betroffenen Organs hat, keine Verpflichtungen auf, das Durchsickern von Informationen zu verurteilen, die Verbreitung der betreffenden Informationen zu beenden oder etwaige falsche Informationen zu berichtigen. Derartige Verpflichtungen können nicht als Teil der Verpflichtung, die Wahrung der Vertraulichkeit der Untersuchungen des OLAF sicherzustellen, angesehen werden. Zum einen ist nämlich, nachdem die Vertraulichkeit bereits verletzt worden ist, die der Kommission obliegende Verpflichtung, die Wahrung der Vertraulichkeit sicherzustellen, gegenstandslos geworden. Zum anderen geht erstens das etwaige Erfordernis, das Durchsickern zu verurteilen, über die bloße Verpflichtung zur Wahrung der Vertraulichkeit hinaus, zweitens ist die Kommission in einem solchen Fall nicht in der Lage, die sich aus einem solchen Durchsickern ergebende Verbreitung des OLAF-Berichts in der Presse zu beenden, und drittens ist, sofern einige der verbreiteten Informationen falsch sein sollten, ihre Berichtigung nicht geeignet, ihren vertraulichen Charakter wiederherzustellen, der endgültig weggefallen ist.

⁴⁰⁷ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des OLAF und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. 2013, L 248, S. 1).

3. Zuständigkeit des Unionsrichters⁴⁰⁸

Urteil vom 26. Juli 2023, Stockdale/Rat u. a. (T-776/20, [EU:T:2023:422](#))

„Nichtigkeits- und Schadensersatzklage – Internationaler Vertragsbediensteter beim Sonderbeauftragten der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Kündigung des Arbeitsvertrags nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union – Zuständigkeit der Unionsgerichte – Vertragliche Natur des Rechtsstreits – Keine Schiedsklausel und keine Gerichtsstandsklausel – Art. 263, 268, 272 und 274 AEUV – Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 – Zulässigkeit – Angabe der Beklagten – Begriff ‚Einrichtung oder sonstige Stelle der Union‘ – Teilweise Unzuständigkeit und teilweise Unzulässigkeit“

Der Kläger, ein Staatsangehöriger des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, war von 2006 bis zum 31. Dezember 2020 Leiter der Abteilung Finanzen und Verwaltung beim Sonderbeauftragten der Europäischen Union (im Folgenden: Sonderbeauftragter) in Bosnien und Herzegowina und hatte in dieser Eigenschaft 17 befristete Arbeitsverträge mit diesem Sonderbeauftragten geschlossen. Im Anschluss an das am 1. Februar 2020 in Kraft getretene Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union und Euratom⁴⁰⁹, das einen am 31. Dezember 2020 endenden Übergangszeitraum vorsah, erließ der Sonderbeauftragte in Bosnien und Herzegowina eine Entscheidung über die Kündigung des letzten Arbeitsvertrags des Klägers mit Wirkung zum 31. Dezember 2020.

Im Rahmen einer Nichtigkeits- und Schadensersatzklage gegen den Rat der Europäischen Union, die Europäische Kommission, den Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und den Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina beantragte der Kläger die Nichtigerklärung der Kündigungsentscheidung sowie den Ersatz der Schäden, die ihm aufgrund dieser Entscheidung entstanden sein sollen. Er beantragte ferner, sein Vertragsverhältnis in einen unbefristeten Arbeitsvertrag umzuqualifizieren und ihm den Schaden zu ersetzen, der ihm dadurch entstanden sei, dass keine auf ihn anwendbare eindeutige Regelung erlassen worden sei. Der Kläger beantragte außerdem hilfsweise, die außervertragliche Haftung der Union im Fall der Zurückweisung seines Hauptantrags auszulösen.

Das Gericht ist mit von den Beklagten erhobenen Einreden der Unzuständigkeit und der Unzulässigkeit befasst und gibt diesen Anträgen, bevor es in der Sache entscheidet, teilweise statt. Insoweit äußert sich das Gericht zu mehreren neuen Fragen. Zunächst stellt es fest, dass es, wenn ein Rechtsstreit vertraglicher Natur, an dem die Union beteiligt ist, beim Gericht anhängig gemacht wird, obwohl der in Rede stehende Vertrag keine Schiedsklausel zu seinen Gunsten enthält, für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen von Einrichtungen der Union⁴¹⁰ und für die Entscheidung über die Haftung der Union⁴¹¹ zuständig bleibt, wenn sich auf der Grundlage des

⁴⁰⁸ Der Beschluss vom 6. September 2023, **CEPD/Parlament und Rat** (T-578/22, [EU:T:2023:522](#)), ist auch in diesem Zusammenhang zu erwähnen. Dieser Beschluss ist oben unter Abschnitt I.1 „Klagebefugnis“ dargestellt.

⁴⁰⁹ Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. 2020, L 29, S. 7).

⁴¹⁰ Gemäß Art. 263 AEUV.

⁴¹¹ Gemäß Art 268 AEUV

Vertrags oder der Brüssel-Ia-Verordnung⁴¹² kein zuständiges nationales Gericht bestimmen lässt. Anschließend bezeichnet es den Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina als Einrichtung der Union, die die Kündigungsentscheidung erlassen hat. Was schließlich den Antrag auf Ersatz der Schäden betrifft, die durch das Fehlen einer allgemeinen rechtlichen Regelung für die unter die GASP fallenden Bediensteten entstanden sein sollen, ist das Gericht der Ansicht, dass der Rat zuständig ist, gegebenenfalls eine solche Regelung zu erlassen.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes prüft das Gericht seine Zuständigkeit für die Entscheidung über die Anträge im Zusammenhang mit der Kündigungsentscheidung bzw. der Aufeinanderfolge der befristeten Verträge.

Zunächst stellt es fest, dass das Vorbringen des Klägers im Rahmen dieser Klageanträge vertraglicher Natur ist. Zum einen hat nämlich die Kündigungsentscheidung einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem in Rede stehenden Vertrag, und zum anderen beruhen die Anträge auf Umqualifizierung des Beschäftigungsverhältnisses in einen unbefristeten Vertrag auf sämtlichen aufeinanderfolgenden befristeten Verträgen zwischen dem Kläger und dem Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina. Mangels einer in den befristeten Arbeitsverträgen des Klägers enthaltenen Schiedsklausel erklärt sich das Gericht jedoch für unzuständig, nach Art. 272 AEUV zu entscheiden, so dass diese Anträge gemäß Art. 274 AEUV grundsätzlich in die Zuständigkeit der nationalen Gerichte fallen.

Das Gericht weist jedoch darauf hin, dass, wenn der Unionsrichter in einem Rechtsstreit vertraglicher Natur auf die Ausübung der ihm durch die Art. 263 und 268 AEUV übertragenen Befugnisse verzichtet, damit eine kohärente Auslegung dieser Bestimmungen mit den Art. 272 und 274 AEUV gewährleistet und folglich die Kohärenz des Gerichtssystems der Union gewahrt werden soll, das aus einem vollständigen System von Rechtsbehelfen und Verfahren besteht, die die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union bzw. den Ersatz der von der Union verursachten Schäden gewährleisten sollen. Im Zusammenhang mit einem Rechtsstreit vertraglicher Natur kann daher der Unionsrichter nicht auf die Ausübung der ihm durch den AEU-Vertrag verliehenen Befugnisse verzichten, wenn dies zur Folge hat, dass Handlungen der Union oder eine Klage auf Ersatz der von der Union verursachten Schäden jeglicher gerichtlicher Kontrolle durch den Unionsrichter oder durch die Gerichte der Mitgliedstaaten entzogen wären.

Um eine wirksame gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, vergewissert sich das Gericht unter diesen Umständen trotz der vertraglichen Natur der im vorliegenden Fall gestellten Klageanträge, dass der Kläger diese Ansprüche vor einem Gericht eines Mitgliedstaats geltend machen kann. Aus diesem Grund verwirft es zunächst das Vorbringen der Beklagten, dass diese Klageanträge in die Zuständigkeit der bosnischen Gerichte fallen könnten. Ebenso wenig kann dem Argument gefolgt werden, dass der Kläger die in dem in Rede stehenden Vertrag vorgesehene Schiedsinstanz hätte anrufen können, da eine solche Instanz nur bei einem Ausschluss der Zuständigkeit des Unionsrichters oder der Gerichte der Mitgliedstaaten zuständig sein könnte.

Da sich im Übrigen aus dem Inhalt des in Rede stehenden Vertrags kein Gericht eines Mitgliedstaats ermitteln lässt, das für eine Entscheidung über die fraglichen Klageanträge zuständig ist, weist das Gericht darauf hin, dass der Unionsgesetzgeber die Brüssel-Ia-Verordnung erlassen hat, die im

⁴¹² Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. 2012, L 351, S. 1, im Folgenden: Brüssel Ia-Verordnung).

vorliegenden Fall Anwendung findet. Die Kündigungsentscheidung ist nämlich kein Hoheitsakt⁴¹³, sondern beruht auf dem in Rede stehenden Vertrag. Daher fallen die in Rede stehenden Klageanträge in den Bereich Zivil- und Handelssachen, und da sie einen Rechtsstreit vertraglicher Natur betreffen, der grundsätzlich in die Zuständigkeit der einzelstaatlichen Gerichte fallen soll, prüft das Gericht, ob sich anhand der Bestimmungen der Brüssel-Ia-Verordnung ein Gericht eines Mitgliedstaats ermitteln lässt, das für eine Entscheidung über diese Anträge zuständig ist.

Hierzu stellt das Gericht fest, dass der Arbeitgeber des Klägers der Sonderbeauftragte in Bosnien und Herzegowina war und, da kein Gericht eines Mitgliedstaats für die Entscheidung über die fraglichen Klageanträge, die zu dem in Rede stehenden Vertrag eine Verbindung aufweisen, zuständig ist, grundsätzlich die allgemeine Bestimmung der Brüssel-Ia-Verordnung Anwendung finden müsste, nach der sich, wenn „der Beklagte keinen Wohnsitz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats [hat], die Zuständigkeit der Gerichte eines jeden Mitgliedstaats nach dessen eigenem Recht [bestimmt]“⁴¹⁴.

Die Anwendung dieser Bestimmung würde aber dazu führen, dass die mögliche Zuständigkeit eines einzelstaatlichen Gerichts vom Zufall abhängig wäre, da das Recht eines jeden Mitgliedstaats bestimmen würde, ob die Gerichte dieses Staats mit einem solchen Rechtsstreit befasst werden können, mit der möglichen Folge, dass am Ende kein Gericht eines Mitgliedstaats zuständig wäre. Diese Konsequenz ist im vorliegenden Fall sogar besonders wahrscheinlich, da der Kläger wie der Sonderbeauftragte in Bosnien und Herzegowina seinen Wohnsitz in einem Drittstaat hat und es nicht offensichtlich ist, dass der vorliegende Rechtsstreit einen Anknüpfungspunkt zu einem Mitgliedstaat aufweist.

Da das Gericht jedoch im Rahmen eines Rechtsstreits vertraglicher Natur, in dem die Union Partei ist, nicht auf die ihm durch die Art. 263 und 268 AEUV übertragenen Befugnisse verzichten kann, wenn dies zur Folge hat, dass die Handlungen der Union oder eine Klage auf Ersatz der von der Union verursachten Schäden jeglicher gerichtlichen Kontrolle entzogen wären, prüft es, ob die fraglichen Klageanträge unter die Befugnisse fallen, die ihm durch diese Bestimmungen übertragen werden.

Insoweit ist erstens das Gericht im Rahmen des ersten Klageantrags für eine Entscheidung sowohl über die Rechtmäßigkeit der Kündigungsentscheidung, bei der es sich um eine Entscheidung handelt, die von einer nach den Verträgen errichteten Einrichtung der Union, nämlich dem Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina, erlassen wurde, auf der Grundlage von Art. 263 AEUV als auch über den Antrag auf finanzielle Entschädigung für den immateriellen und den materiellen Schaden, den der Kläger aufgrund dieser Entscheidung erlitten habe, auf der Grundlage von Art. 268 AEUV zuständig.

Was dagegen den Antrag des Klägers anbelangt, das Gericht möge seine Wiedereinstellung als Mitarbeiter des Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina anordnen, lehnt das Gericht seine Zuständigkeit ab, da der Unionsrichter einem Organ, einer Einrichtung oder einer sonstigen Stelle der Union auch im Rahmen einer Schadensersatzklage grundsätzlich keine Anordnungen erteilen kann, ohne in die ausschließlichen Befugnisse der Verwaltung einzugreifen. Zwar kann nach den Bestimmungen des AEU-Vertrags, die die außervertragliche Haftung der Union betreffen, eine Naturalrestitution gewährt werden, die unter gewissen Voraussetzungen die Form einer Anordnung eines Handelns oder Unterlassens annehmen kann, die das beklagte Organ zu einem bestimmten Verhalten veranlassen kann, doch kann diese Möglichkeit nur in Ausnahmefällen in Betracht gezogen werden, in denen der Kläger einen Schaden geltend macht, der nicht in vollem Umfang finanziell

⁴¹³ Im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Brüssel Ia-Verordnung.

⁴¹⁴ Art. 6 Abs. 1 der Brüssel-Ia-Verordnung.

ausgeglichen werden kann und dessen besonderen Merkmale die Anordnung eines bestimmten Handelns oder Unterlassens erfordern, insbesondere wenn diese Anordnung darauf gerichtet ist, die Schadensursache zu beseitigen, deren Wirkungen fortauern, was vorliegend nicht der Fall ist.

Zweitens weist das Gericht den zweiten Klageantrag in vollem Umfang wegen Unzuständigkeit zurück. Zum einen ist es nämlich nicht dafür zuständig, über den Antrag auf Anordnung an den Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina als Arbeitgeber des Klägers zu entscheiden, dessen Arbeitsvertrag in einen unbefristeten Vertrag umzuqualifizieren. Zum anderen ist der Antrag, das Gericht möge feststellen, dass die Beklagten gegen ihre vertraglichen Pflichten verstoßen haben, nicht zur Begründung eines Nichtigkeitsantrags und auch nicht zur Stützung eines Antrags auf Schadensersatz gestellt worden. Daher ist dieser Antrag dahin zu verstehen, dass er allein darauf abzielt, dass das Gericht im Wege einer allgemeinen oder grundsätzlichen Erklärung Stellung nimmt, was nicht zu den Befugnissen gehört, die dem Gericht durch die Verträge verliehen sind.

Als Zweites weist es zu den Einreden der Unzulässigkeit in Bezug auf die Identifizierung der beklagten Partei bzw. Parteien erstens hinsichtlich des ersten Klageantrags, soweit das Gericht dafür zuständig ist, ihn betreffend den Antrag auf Nichtigerklärung der Kündigungsentscheidung und auf Ersatz des durch diese Entscheidung angeblich verursachten materiellen und immateriellen Schadens zu prüfen, darauf hin, dass zum einen eine Nichtigkeitsklage daher gegen das Organ, die Einrichtung oder sonstige Stelle der Union zu richten ist, das bzw. die die in Rede stehende Handlung erlassen hat, und zum anderen das Gericht im Bereich der außervertraglichen Haftung der Union für Streitsachen über den Ersatz der von dieser verursachten Schäden zuständig ist. Die Union wird vor dem Gericht durch das Organ, die Einrichtung oder sonstige Stelle vertreten, dem bzw. der der haftungsbegründende Sachverhalt zur Last gelegt wird.

Im vorliegenden Fall bezieht sich der erste Klageantrag auf die Kündigungsentscheidung, die dem Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina zuzurechnen ist. Das Gericht prüft, ob der Sonderbeauftragte als Einrichtung oder sonstige Stelle der Union angesehen werden kann, die Beklagte im Rahmen einer Nichtigkeitsklage und einer Klage aus außervertraglicher Haftung sein kann.

Hierzu führt es aus, dass eine Einheit oder Struktur, die im Organigramm der Union erscheint oder in deren Rahmen tätig ist, als eine Einrichtung oder sonstige Stelle der Union angesehen werden kann, wenn sie im Hinblick auf die Bestimmungen ihres Statuts eine ausreichende Rechtsfähigkeit besitzt, um als eine selbständige Einrichtung der Union angesehen werden zu können und die Beklagteneigenschaft zuerkannt zu bekommen. Insbesondere muss sie als Einrichtung oder sonstige Stelle der Union betrachtet werden, wenn ihr zum einen ein Auftrag übertragen ist, der untrennbar mit dem Funktionieren der Union verbunden ist, und wenn sie zum anderen von den bereits bestehenden Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union rechtlich getrennt ist.

Dem Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina ist aber ein solcher Auftrag übertragen, zunächst, da er vom Rat ernannt wurde, um ein „Mandat für besondere politische Fragen“ auszuüben⁴¹⁵. Dann ist der Sonderbeauftragte in Bosnien und Herzegowina zwar für die Ausführung des Mandats verantwortlich und handelt unter der Aufsicht des Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik, doch bezieht sich diese Aufsicht nicht auf die Verwaltung und insbesondere Personalverwaltung im Rahmen des Mandats. Darüber hinaus ist der Sonderbeauftragte in Bosnien und Herzegowina von den Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union rechtlich getrennt, da er die rechtliche Fähigkeit hat, Aufträge zu vergeben und

⁴¹⁵ Gemäß Art. 33 EUV.

Güter zu erwerben, mit der Kommission einen Vertrag über die Verwaltung seiner Ausgaben zu schließen und von den Organen der Union oder vom EAD abgeordnetes Personal zu beschäftigen. Schließlich kommt dem Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina in Bezug auf die Verwaltung seiner Vertragsbediensteten die rechtliche Fähigkeit zu, unabhängig zu handeln, und er ist dafür verantwortlich, einen Arbeitsstab aufzustellen, und kann Verträge zur Einstellung internationaler Mitarbeiter schließen, die er auswählt, ohne die Zustimmung anderer Organe, Einrichtungen oder sonstiger Stellen der Union einholen zu müssen, da ihm dieses Personal direkt unterstellt ist.

Das Gericht kommt zu dem Ergebnis, dass für die Zwecke der vorliegenden Rechtssache, in der es um die Frage der Verwaltung der Mitarbeiter des Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina geht, dieser den Organen und Einrichtungen der Union gleichzusetzen ist, die Beklagte im Rahmen einer Nichtigkeitsklage oder einer Klage aus außervertraglicher Haftung sein können, und dass der erste Klageantrag zulässig ist, soweit er den Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina betrifft.

Zweitens hat das Gericht in Bezug auf den Antrag auf Ersatz des Schadens, den der Kläger dadurch erlitten haben soll, dass keine auf ihn anwendbare eindeutige Regelung erlassen worden sei, festgestellt, dass ein etwaiges schuldhaftes Versäumnis im Hinblick auf den Erlass einer allgemeinen Regelung für die Vertragsbediensteten im Rahmen der GASP im Allgemeinen oder des Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina im Besonderen dem Rat zuzurechnen ist, so dass dieser Klageantrag zulässig ist, soweit er den Rat betrifft.

Es obliegt nämlich dem Rat, die GASP zu gestalten und die für die Festlegung und Durchführung dieser Politik erforderlichen Beschlüsse auf der Grundlage der vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen Leitlinien und strategischen Vorgaben zu fassen. Ein Erlass, sofern angebracht, einer auf die im Rahmen der GASP eingestellten Vertragsbediensteten anwendbaren rechtlichen Regelung fällt jedoch unter die Durchführung der GASP und damit in die Zuständigkeit des Rates. Im Übrigen stellt das Gericht fest, dass die Kommission dem Rat im Jahr 2012 vorgeschlagen hatte, die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Union auf Vertragsbedienstete der GASP-Missionen und der Sonderbeauftragten anzuwenden. Der Erlass einer auf die im Rahmen der GASP eingestellten Vertragsbediensteten anwendbaren rechtlichen Regelung, die für die internationalen Vertragsbediensteten des Sonderbeauftragten in Bosnien und Herzegowina gilt, ist jedoch eine Entscheidung, für die der Rat zuständig ist und die auf Ratsebene getroffen wird, und wenn dieser Vorschlag nicht weiterverfolgt wurde, liegt das daran, dass die Delegationen der Mitgliedstaaten im Rat keine Einigung erzielt haben.

II. Institutionelles Recht⁴¹⁶

Urteil vom 7. Juni 2023, TC/Kommission (T-309/21, [EU:T:2023:315](#))

„Institutionelles Recht – Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung für die Mitglieder des Parlaments – Zulage für parlamentarische Assistenz – Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge – Angemessene Frist – Beweislast – Recht auf Anhörung – Schutz personenbezogener Daten – Art. 9 der Verordnung (EU) 2018/1725 – Art. 26 der Satzung“

Mit Urteil vom 7. März 2019, *L/Parlament*⁴¹⁷, hob das Gericht die Entscheidung des Europäischen Parlaments auf, den Vertrag von L als akkreditierter parlamentarischer Assistent (im Folgenden: APA), der zur Unterstützung von TC, Kläger und Mitglied des Europäischen Parlaments, akkreditiert war, wegen Zerstörung des Vertrauensverhältnisses zu kündigen, weil er die Vorschriften über die Genehmigung von Nebentätigkeiten nicht eingehalten habe. Das Gericht stellte nämlich fest, dass ausweislich der Akten die Nebentätigkeiten des APA dem Kläger nicht nur bekannt gewesen seien, sondern darüber hinaus auf dessen unmittelbarer Initiative beruht hätten.

Infolge dieses Urteils teilte der Generalsekretär des Parlaments dem Kläger mit, dass ein Verfahren zur Rückforderung zu Unrecht ausgezahlter Beträge⁴¹⁸ betreffend die dem Kläger von dem APA geleistete parlamentarische Assistenz eingeleitet worden sei. Gleichzeitig wurde der Kläger aufgefordert, binnen zwei Monaten eine Stellungnahme abzugeben und Beweise vorzulegen, um die vorläufige Einschätzung des Parlaments zu den Nebentätigkeiten, die der APA ausgeübt habe, zu widerlegen und darzutun, dass der APA tatsächlich die Aufgaben eines akkreditierten parlamentarischen Assistenten wahrgenommen habe. Daraufhin übermittelte der Kläger dem Parlament ergänzende Bemerkungen und Beweise und ersuchte um Zusendung mehrerer Dokumente und Informationen im Zusammenhang mit der Personalakte des APA beim Parlament, von Kopien des Schriftverkehrs zwischen dem APA und den Vertretern des Parlaments über die Arbeit des APA sowie der vollständigen Akten der Rechtssache, in der das Urteil vom 7. März 2019 ergangen war. Das Parlament kam dem Ersuchen des Klägers auf Zusendung von Dokumenten und Informationen teilweise nach.

Mit Beschluss vom 16. März 2021 (im Folgenden: angefochtener Beschluss) stellte der Generalsekretär des Parlaments fest, dass das Parlament im Rahmen der Beschäftigung des APA einen Geldbetrag zu Unrecht aufgebracht habe und dass dieser Betrag vom Kläger zurückzufordern sei⁴¹⁹. In der Folge stellte der Generaldirektor für Finanzen des Parlaments am 31. März 2021 eine Zahlungsaufforderung aus, mit der die Einziehung dieses Betrags angeordnet wurde.

Das Gericht gibt einer Klage auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses statt und entscheidet über das Recht eines Schuldners, sich auf den Grundsatz der angemessenen Frist zu

⁴¹⁶ Das Urteil vom 26. Juli 2023, *Stockdale/Rat u. a.* (T-776/20, [EU:T:2023:422](#)), ist auch unter dieser Rubrik zu nennen. Es wird unter Abschnitt I.3 „Zuständigkeit des Unionsrichters“ dargestellt.

⁴¹⁷ Urteil vom 7. März 2019, *L/Parlament* (T-59/17, [EU:T:2019:140](#)).

⁴¹⁸ Gemäß Art. 68 des Beschlusses des Präsidiums des Parlaments vom 19. Mai und 9. Juli 2008 über Durchführungsbestimmungen für das Abgeordnetenstatut des Europäischen Parlaments (ABl. 2009, C 159, S. 1, im Folgenden: DAP).

⁴¹⁹ In Anwendung von Art. 68 Abs. 1 DAP.

berufen, wenn er von einem Organ innerhalb der in der Haushaltsordnung vorgesehenen Frist von fünf Jahren eine Zahlungsaufforderung erhält, betont die Bedeutung der Einhaltung des Rechts auf Anhörung in vom Parlament gegen seine Mitglieder eingeleiteten Verfahren zur Rückforderung von Kosten für die parlamentarische Assistenz und beschäftigt sich schließlich mit der ungeklärten Rechtsfrage, ob im Rahmen der Gewährleistung des Rechts auf Anhörung Gründe des öffentlichen Interesses für die Übermittlung von personenbezogenen Daten herangezogen werden können.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes weist das Gericht den Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen den Grundsatz der Einhaltung einer angemessenen Frist geltend gemacht wurde, mit der Begründung zurück, dass das Parlament den angefochtenen Beschluss auf Daten aus der Rechtssache L/Parlament gestützt habe, in der die Klageschrift im April 2017 eingereicht worden sei.

Insoweit ist zu beachten, dass Art. 41 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Union den Grundsatz der Einhaltung einer angemessenen Frist aufstellt, der integraler Bestandteil des Rechts auf eine gute Verwaltung ist, und dass die Einhaltung einer angemessenen Frist dann notwendig ist, wenn in einem Fall, in dem eine entsprechende Regelung fehlt, die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes es nicht zulassen, dass die Organe der Union und die natürlichen oder juristischen Personen ohne irgendeine zeitliche Begrenzung handeln. Handelt die Verwaltung hingegen innerhalb der ihr in einer Regelung ausdrücklich gesetzten Frist, kann niemand mit Erfolg geltend machen, dass die Erfordernisse des Rechts auf Behandlung seiner Angelegenheiten innerhalb einer angemessenen Frist missachtet worden seien.

Entgegen der Regelung⁴²⁰, die der im vorliegenden Fall geltenden Regelung vorausging⁴²¹, übermittelt der Anweisungsbefugte die Zahlungsaufforderung unmittelbar nach Feststellung der Forderung, spätestens jedoch vor Ablauf einer Frist von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt, an dem das Unionsorgan die Schuld hätte einfordern können.

Es ist daher im vorliegenden Fall für die Prüfung der Frist, innerhalb derer die Zahlungsaufforderung übermittelt wurde, nicht auf den Grundsatz der Einhaltung einer angemessenen Frist zurückzugreifen. Außerdem stellt das Gericht fest, dass zum einen die Zahlungsaufforderung dem Kläger unmittelbar nach Feststellung der Forderung im angefochtenen Beschluss übermittelt wurde und dass zum anderen der Zeitpunkt, zu dem das Parlament die Schuld hätte einfordern können, entweder der Zeitpunkt sei, zu dem die Klageschrift in der Rechtssache L/Parlament eingereicht worden sei, oder der Zeitpunkt der Verkündung des Urteils in dieser Rechtssache, so dass das Parlament die in der geltenden Haushaltsordnung vorgesehene Frist von fünf Jahren eingehalten hat.

Als Zweites gibt das Gericht dem Klagegrund statt, mit dem eine Verletzung des Rechts auf Anhörung geltend gemacht wurde. Vorab weist es darauf hin, dass das Recht jeder Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird, speziell durch die

⁴²⁰ 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) und Delegierte Verordnung (EU) Nr. 1268/2012 der Kommission vom 29. Oktober 2012 über die Anwendungsbestimmungen für die Verordnung Nr. 966/2012 (ABl. 2012, L 362, S. 1).

⁴²¹ Art. 98 Abs. 2 Unterabs. 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).

DAP⁴²² garantiert wird, wonach der betroffene Abgeordnete vor jeder Entscheidung in dieser Sache angehört wird. Dieses Recht garantiert jeder Person die Möglichkeit, im Verwaltungsverfahren sachdienlich und wirksam ihren Standpunkt vorzutragen, bevor ihr gegenüber eine für ihre Interessen möglicherweise nachteilige Entscheidung erlassen wird.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht fest, dass mehrere Anträge des Klägers auf Zugang zu Dokumenten und Informationen vom Parlament abgelehnt wurden, mit Ausnahme der die Beendigung des Vertrags von APA betreffenden Unterlagen.

Es weist darauf hin, dass, falls Zweifel an der ordnungsgemäßen Verwendung der für einen APA getätigten Ausgaben für parlamentarische Assistenz bestehen, der Abgeordnete zu beweisen hat, dass dieser APA während des gesamten Zeitraums, in dem diese Ausgaben getätigt wurden, für ihn im Rahmen seines parlamentarischen Mandats tätig war. Wird der Abgeordnete aufgefordert, diesen Beweis zu erbringen, muss er dem Parlament außerdem innerhalb der gesetzten Frist die ihm verfügbaren Beweisstücke vorlegen. Erscheinen weitere Beweisstücke relevant, kann er aufgrund des Rechts, gehört zu werden, Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union, die über solche Beweisstücke verfügen, um deren Übermittlung ersuchen, wenn sie Daten betreffen, die erforderlich sind, damit er sachdienlich und wirksam zu der geplanten Rückforderungsmaßnahme Stellung nehmen kann. Bei Erhalt eines solchen Antrags darf das Parlament die Herausgabe der angeforderten Daten nicht verweigern, ohne das Recht auf Anhörung zu verletzen, es sei denn, es stützt seine Weigerung auf Gründe, die zum einen in Anbetracht der Umstände des Einzelfalls und zum anderen im Licht der geltenden Regeln als gerechtfertigt angesehen werden können.

Das Gericht prüft daher, ob die Gründe, auf die sich das Parlament gestützt hat, die Verweigerung der Herausgabe der vom Kläger beantragten Daten rechtfertigen.

Erstens weist das Gericht die Gründe zurück, auf die das Parlament die Ablehnung des Antrags des Klägers auf Übermittlung „aller E-Mails aus den Jahren 2015, 2016 und 2019“ sowie des Schriftverkehrs zwischen dem Kläger und den zuständigen Dienststellen des Parlaments über die Arbeit des APA gestützt hat. Es weist darauf hin, dass jedes Organ seine Arbeitsweise unter Einhaltung der einschlägigen Regeln gestaltet, die es selbst erlassen kann, und stellt fest, dass das Parlament im vorliegenden Fall den Zeitraum für die Aufbewahrung von E-Mails der Abgeordneten begrenzen und ihnen erlauben durfte, diese in persönlichen Ordnern zu speichern. Es prüft jedoch, ob die betreffenden Richtlinien im vorliegenden Fall so angewandt wurden, dass die Wahrung des Rechts auf Anhörung gewährleistet war.

Es stellt fest, dass dem Parlament seit Anfang 2016 bekannt war, dass zwischen dem Kläger und dem APA ein Konflikt darüber bestand, ob der APA seine Tätigkeiten für den Kläger im Einklang mit den Vorschriften über die parlamentarische Assistenz ausübte oder nicht. Das Parlament war deshalb von diesem Zeitpunkt an verpflichtet, die Aufbewahrung der E-Mails, die die genaue Art der Tätigkeiten des APA belegen konnten, während der Dauer des Kündigungsverfahrens und, falls dieses andere Gerichts- oder Verwaltungsverfahren wie etwa ein Rückforderungsverfahren zur Folge haben sollte, so lange, wie diese anderen Verfahren anhängig waren, sicherzustellen.

Im Übrigen kann das Parlament nicht deshalb, weil es die Möglichkeit einer persönlichen Archivierung gibt, von der Pflicht entbunden werden, die Aufbewahrung aller E-Mails sicherzustellen, die für den Nachweis relevant sind, dass ein APA gemäß den Regeln, die das Organ für sich selbst erlassen hat, seine Tätigkeit tatsächlich und ausschließlich für den Abgeordneten, dem er zugewiesen war, in

⁴²² Art. 68 Abs. 2 DAP.

unmittelbarem Zusammenhang mit dessen Mandat ausgeübt hat. Diese Möglichkeit kann das Parlament außerdem nicht von der Pflicht entbinden, die derart gespeicherten E-Mails zu übermitteln, wenn der betroffene Abgeordnete, gegen den wie im vorliegenden Fall ein Rückforderungsverfahren wegen unrechtmäßiger Verwendung der Ausgaben für parlamentarische Assistenz anhängig ist, unter Berufung auf das Recht auf Anhörung, dem im Rahmen der Unionsrechtsordnung grundlegende Bedeutung zukommt, einen entsprechenden Antrag stellt.

Zweitens weist das Gericht die Gründe zurück, auf die das Parlament die Ablehnung des Antrags des Klägers bezüglich der „Personalakte“ des APA (alle Unterlagen im Zusammenhang mit dessen Rekrutierung und Arbeit), einschließlich der Informationen darüber, wie oft Schutz des Parlaments für diesen APA beansprucht worden war, sowie der Daten über die Anwesenheit des APA, die seinem Zugangsausweis zum Parlament entnommen werden können, gestützt hat.

Zu dem Grund, dass die Übermittlung dieser Daten der Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und zum freien Datenverkehr⁴²³ widerspreche, räumt das Gericht zwar ein, dass bei den vom Kläger angeforderten Daten, da sie seiner Verteidigung im Rahmen des Rückforderungsverfahrens dienen sollten, nicht davon ausgegangen werden kann, dass sie „für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich sind, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Empfänger übertragen wurde“⁴²⁴. Aus diesem Grund lässt sich auch nicht sagen, dass die Übermittlung dieser Daten an den Kläger für einen „bestimmten, im öffentlichen Interesse liegenden Zweck“⁴²⁵ erforderlich gewesen wäre.

Das Gericht stellt jedoch fest, dass die Aufforderung zur Stellungnahme, die das Parlament an den Kläger gerichtet hat, um ihm die Ausübung seines Rechts auf Anhörung zu ermöglichen, im vorliegenden Fall auf Daten beruhte, die sich im Besitz des Parlaments befanden, ohne möglicherweise dem Kläger bekannt zu sein, oder auf Daten, die dem Kläger aus seiner Zeit als Vorgesetzter des APA zwar bekannt waren, die ihm aber nicht mehr zur Verfügung standen.

Angesichts der Bedeutung, die dem Recht auf Anhörung zukommt, kann folglich der Umstand, dass sich solche Daten eventuell in der „Personalakte“ des APA befinden, als solcher kein Hindernis dafür sein, dass sie dem Kläger mitgeteilt werden, damit er in Wahrnehmung dieses Rechts sachdienlich und wirksam Stellung nehmen kann.

Das Recht auf Schutz personenbezogener Daten ist nämlich kein uneingeschränktes Recht, sondern muss im Hinblick auf seine gesellschaftliche Funktion gesehen und insofern gegen andere Grundrechte abgewogen werden, wobei jedem der involvierten Rechte der Stellenwert eingeräumt wird, der ihm in Anbetracht des jeweiligen Sachverhalts in der Unionsrechtsordnung gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebührt. Der Unionsgesetzgeber hat in der Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien

⁴²³ 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).

⁴²⁴ Im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung 2018/1725.

⁴²⁵ Im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung 2018/1725.

Datenverkehr⁴²⁶, deren Äquivalent die Verordnung zum Schutz personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union ist, betont, dass eine solche Abwägung zwischen dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten und den anderen in der Unionsrechtsordnung anerkannten Grundrechten sichergestellt werden muss.

Das Gericht kommt daher zu dem Ergebnis, dass es nicht zulässig sein kann, dass das Parlament den Kläger auffordert, sachdienlich und wirksam zu Daten Stellung zu nehmen, die gegebenenfalls in der Akte des APA enthalten sind, ohne ihm, wie im vorliegenden Fall, Zugang zu diesen Daten zu gewähren, nachdem es das Interesse des APA, die ihn betreffenden Daten Dritten vorzuenthalten, und das Interesse des Klägers, im Rahmen des gegen ihn eingeleiteten Rückforderungsverfahrens eine sachdienliche und wirksame Stellungnahme abzugeben, gegeneinander abgewogen hat.

Zu dem Grund, dass die Übermittlung dieser Daten gegen die Bestimmungen des auch für parlamentarische Assistenten geltenden Beamtenstatuts zu den Personalakten von Beamten und Bediensteten⁴²⁷ verstoßen würde, stellt das Gericht fest, dass die Vertraulichkeit der fraglichen Schriftstücke dem Kläger, der im Übrigen als Vorgesetzter des APA einige dieser Schriftstücke selbst verfasst hat, nicht entgegengehalten werden kann, soweit die Wahrnehmung seines Rechts auf Anhörung davon abhängt.

Drittens weist das Gericht schließlich die Gründe zurück, auf die das Parlament die Ablehnung des Antrags des Klägers bezüglich der Akten in der Rechtssache, in der das Urteil vom 7. März 2019 ergangen ist, gestützt hat. Soweit das Gericht dem APA in dem Verfahren, in dem dieses Urteil ergangen ist, Anonymität gewährt hat, ist zu beachten, dass die Anonymität bedeutet, dass der Name einer Partei oder der Name anderer im Rahmen des betreffenden Verfahrens genannter Personen oder andere Angaben in den öffentlich zugänglichen Dokumenten, die die Rechtssache betreffen, weggelassen werden. Dagegen bezieht sich die vom Gericht gewährte Anonymität nicht auf die Vertraulichkeit von Unterlagen, die außerhalb dieses Verfahrens im Rahmen der Beziehungen zwischen den Parteien und Dritten zu den Verfahrensakten gereicht wurden. Infolgedessen war das Parlament durch die Entscheidung des Gerichts über die Anonymität nicht daran gehindert, dem Kläger die Dokumente zu übermitteln, die in der dem Urteil vom 7. März 2019 zugrunde liegenden Rechtssache ausgetauscht worden waren und die für den Kläger bei der Ausübung seines Rechts auf Anhörung von Bedeutung sein konnten.

⁴²⁶ Vierter Erwägungsgrund 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).

⁴²⁷ Art. 26 der Verordnung Nr. 31 (EWG) 11 (EAG) über das Statut der Beamten und über die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft in der geänderten Fassung.

III. Wettbewerb

1. Verfahren – Auskunftsverlangen

Urteil vom 24. Mai 2023, Meta Platforms Ireland/Kommission (T-451/20, [EU:T:2023:276](#))

„Wettbewerb – Datenmarkt – Verwaltungsverfahren – Art. 18 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 – Auskunftsverlangen – Virtueller Datenraum – Begründungspflicht – Rechtssicherheit – Verteidigungsrechte – Erforderlichkeit der verlangten Auskünfte – Befugnismissbrauch – Recht auf Achtung des Privatlebens – Verhältnismäßigkeit – Grundsatz der guten Verwaltung – Berufsgeheimnis“

Da die Europäische Kommission den Verdacht hegte, dass der Facebook-Konzern bei seiner Verwendung von Daten und beim Betreiben seines sozialen Netzwerks wettbewerbswidrig handelte, richtete sie mit Beschluss vom 4. Mai 2020⁴²⁸ ein Auskunftsverlangen an die Meta Platforms Ireland Ltd, vormals Facebook Ireland Ltd. Dieser nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003⁴²⁹ ergangene Beschluss verpflichtete Meta Platforms Ireland dazu, alle Dokumente, die von drei ihrer Verantwortlichen im maßgeblichen Zeitraum erstellt oder empfangen worden waren und einen oder mehrere der in den Anhängen des Beschlusses genannten Suchbegriffe enthielten, an die Kommission zu übermitteln. Für den Fall der unterlassenen Erteilung der verlangten Auskünfte wurde im Beschluss ein Zwangsgeld in Höhe von 8 Mio. Euro pro Tag angedroht⁴³⁰.

Der Beschluss vom 4. Mai 2020 trat an die Stelle eines ähnlichen früheren Beschlusses, in dem weiter gefasste Suchkriterien vorgesehen waren. Durch den neuen Beschluss, der nach einem Austausch zwischen der Kommission und Meta Platforms Ireland erging, wurde die Anzahl der verlangten Dokumente verringert, indem die Suchbegriffe verfeinert und der Kreis der betroffenen Verantwortlichen begrenzt wurde.

Am 15. Juli 2020 erhob Meta Platforms Ireland eine Nichtigkeitsklage gegen den Beschluss vom 4. Mai 2020 und stellte einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz.

Mit einem im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Beschluss⁴³¹ ordnete der Präsident des Gerichts die Aussetzung der Vollziehung des Beschlusses vom 4. Mai 2020 an, und zwar bis zur Einrichtung eines speziellen Verfahrens für die Vorlage derjenigen der verlangten Dokumente, die keinen Bezug zur Geschäftstätigkeit von Meta Platforms Ireland aufweisen und darüber hinaus sensible personenbezogene Daten enthalten. Um diesem Beschluss Folge zu leisten, erließ die

⁴²⁸ Beschluss C(2020) 3011 final der Kommission vom 4. Mai 2020 zu einem Verfahren nach Art. 18 Abs. 3 und Art. 24 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates (Sache AT.40628 – Datenbezogene Praktiken von Facebook).

⁴²⁹ 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).

⁴³⁰ Am selben Tag erließ die Kommission gegenüber der Meta Platforms Ireland Ltd ein Auskunftsverlangen nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 im Rahmen ihrer parallelen Untersuchung bestimmter Praktiken in Bezug auf das Produkt „Marketplace“. Die von Meta Platforms Ireland gegen diesen Beschluss erhobene Nichtigkeitsklage wird vom Gericht mit Urteil vom selben Tag in der Rechtssache Meta Platforms Ireland/Kommission (T-452/20) abgewiesen.

⁴³¹ Beschluss vom 29. Oktober 2020, **Facebook Ireland/Kommission** (T 451/20 R, nicht veröffentlicht, [EU:T:2020:515](#)).

Kommission einen Änderungsbeschluss⁴³², der vorsieht, dass die fraglichen Dokumente erst zu den Untersuchungsakten genommen werden dürfen, nachdem sie in einem virtuellen Datenraum nach den Modalitäten, die in dem im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Beschluss dargelegt werden, geprüft wurden.

Nachdem Meta Platforms Ireland ihre Klageschrift angepasst hat, um diesem Änderungsbeschluss Rechnung zu tragen, weist die Fünfte erweiterte Kammer des Gerichts ihre Klage in vollem Umfang ab. In diesem Zusammenhang prüft das Gericht zum ersten Mal die Rechtmäßigkeit eines mit Suchbegriffen verknüpften Auskunftsverlangens im Sinne der Verordnung Nr. 1/2003 sowie die Rechtmäßigkeit eines Verfahrens, das für die Bearbeitung von Dokumenten mit sensiblen personenbezogenen Daten einen virtuellen Datenraum vorsieht.

Würdigung durch das Gericht

Zur Stützung ihrer Nichtigkeitsklage machte Meta Platforms Ireland u. a. geltend, die Anwendung der im Auskunftsverlangen genannten Suchbegriffe führe unweigerlich dazu, dass zahlreiche Dokumente zusammenzutragen seien, die für die von der Kommission durchgeführte Untersuchung unerheblich seien, was dem in Art. 18 der Verordnung Nr. 1/2003 niedergelegten Grundsatz der Erforderlichkeit zuwiderlaufe.

Insoweit erinnert das Gericht daran, dass die Kommission gemäß Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1/2003, um die Einhaltung des Wettbewerbsrechts der Union zu kontrollieren, durch einfaches Auskunftsverlangen oder durch Beschluss von Unternehmen verlangen kann, dass sie „alle erforderlichen Auskünfte“ erteilen. Daraus folgt, dass die Kommission nur Auskünfte verlangen darf, die ihr die Prüfung der die Durchführung ihrer Untersuchung rechtfertigenden Verdachtsmomente für eine Zuwiderhandlung ermöglichen können. In Anbetracht der weiten Untersuchungsbefugnis, die die Verordnung Nr. 1/2003 der Kommission einräumt, ist diese Voraussetzung der Erforderlichkeit erfüllt, wenn die Kommission zum Zeitpunkt des Auskunftsverlangens vernünftigerweise annehmen kann, dass die Auskünfte ihr dabei helfen können, festzustellen, ob ein Verstoß gegen die Wettbewerbsregeln vorliegt.

Zur Stützung ihrer Rügen, mit denen sie die Einhaltung des Grundsatzes der Erforderlichkeit in Frage stellte, beanstandete Meta Platforms Ireland bestimmte im Auskunftsverlangen genannte Suchbegriffe, wobei sie darauf hinwies, dass diese spezifischen Beanstandungen als nicht abschließende Beispiele zu verstehen seien, die dazu dienten, ihre allgemeinere Argumentationslinie zu illustrieren. Ihrer Auffassung nach wäre es unangebracht, wenn nicht gar unmöglich gewesen, auf jeden einzelnen Suchbegriff separat einzugehen.

Diese Sichtweise wird jedoch vom Gericht zurückgewiesen. Seiner Auffassung nach ist eine globale Prüfung der Frage, ob der in Art. 18 der Verordnung Nr. 1/2003 niedergelegte Grundsatz der Erforderlichkeit eingehalten wird, im vorliegenden Fall nicht angezeigt, falls überhaupt möglich. Der Umstand, dass bestimmte Suchbegriffe, wie von Meta Platforms Ireland geltend gemacht, womöglich zu vage sind, ändert nämlich nichts daran, dass andere Suchbegriffe hinreichend genau oder zielgerichtet sein können, um die Feststellung zu erlauben, dass sie der Kommission dabei helfen können, zu ermitteln, ob ein Verstoß gegen die Wettbewerbsregeln vorliegt.

In Anbetracht der für Handlungen der Unionsorgane geltenden Vermutung der Rechtmäßigkeit befindet das Gericht daher, dass allein die von Meta Platforms Ireland konkret beanstandeten

⁴³² Beschluss C(2020) 9231 final der Kommission vom 11. Dezember 2020.

Suchbegriffe darauf geprüft werden können, ob sie dem Grundsatz der Erforderlichkeit entsprechen. Bei den übrigen Suchbegriffen muss hingegen davon ausgegangen werden, dass sie im Einklang mit diesem Grundsatz festgelegt worden sind.

Nach dem Hinweis, dass die erstmals im Stadium der Erwidernng vorgebrachten Argumente bezüglich der Suchbegriffe unzulässig sind, prüft das Gericht nur die von der Klageschrift erfassten Suchbegriffe. Insoweit stellt es fest, dass Meta Platforms Ireland nicht hat nachweisen können, dass diese Begriffe dem Grundsatz der Erforderlichkeit zuwiderlaufen. Daher weist das Gericht die verschiedenen in dieser Hinsicht vorgebrachten Argumente als unbegründet zurück.

Im Rahmen ihrer Nichtigkeitsklage machte Meta Platforms Ireland außerdem geltend, dass der Beschluss vom 4. Mai 2020 in seiner geänderten Fassung (im Folgenden: angefochtener Beschluss) insoweit, als er die Vorlage zahlreicher privater und unerheblicher Dokumente vorschreibe, das in Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) und Art. 8 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) niedergelegte Grundrecht auf Achtung des Privatlebens verletze.

Hierzu führt das Gericht aus, dass nach Art. 7 der Charta (der Rechte gewährt, die den durch Art. 8 Abs. 1 EMRK verbürgten Rechten entsprechen) jede Person das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation hat.

Was Eingriffe in dieses Recht anbelangt, sieht Art. 52 Abs. 1 der Charta vor, dass jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten muss. Zudem dürfen Einschränkungen 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.

Anhand dieser Vorgaben prüft das Gericht, ob der durch den angefochtenen Beschluss bewirkte Eingriff in Art. 7 der Charta die in deren Art. 52 Abs. 1 genannten Voraussetzungen erfüllt.

Das Gericht stellt zunächst fest, dass die Verordnung Nr. 1/2003 die Kommission zum Erlass des angefochtenen Beschlusses ermächtigt, so dass der durch ihn bewirkte Eingriff in das Privatleben gesetzlich vorgesehen ist. Der Beschluss entspricht überdies dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen der Union, und Meta Platforms Ireland hat nicht geltend gemacht, dass er den Wesensgehalt des Rechts auf Achtung des Privatlebens antastet. Sodann prüft das Gericht, ob der angefochtene Beschluss einen unverhältnismäßigen Eingriff in dieses Recht bewirkt.

Insoweit bestätigt das Gericht erstens, dass ein Auskunftsverlangen nach Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1/2003 eine Maßnahme darstellt, die zur Erreichung der von der Kommission verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Ziele (nämlich der Aufrechterhaltung der Wettbewerbsordnung nach Maßgabe der Verträge) geeignet ist.

Was zweitens die Frage anbelangt, ob der angefochtene Beschluss über das hinausgeht, was zur Erreichung der dem Gemeinwohl dienenden Ziele erforderlich ist, so weist das Gericht darauf hin, dass die Kommission nach dem Erlass des im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Beschlusses vom 29. Oktober 2020 ein spezielles Verfahren eingerichtet hat, um die Dokumente zu bearbeiten, die von Meta Platforms Ireland vorzulegen waren, aber dem ersten Anschein nach keinen Bezug zu ihrer Geschäftstätigkeit aufwiesen und sensible personenbezogene Daten enthielten (im Folgenden: geschützte Dokumente).

Nach diesem Verfahren waren die geschützten Dokumente der Kommission auf einem separaten elektronischen Datenträger zu übermitteln und in einen virtuellen Datenraum einzustellen, auf den nur eine begrenzte Zahl von Mitgliedern des für die Untersuchung zuständigen Teams in Anwesenheit der Anwälte von Meta Platforms Ireland zugreifen durfte, um die zu den Akten zu nehmenden

Dokumente auszuwählen. Für den Fall einer nicht auszuräumenden Uneinigkeit über die Einstufung eines Dokuments sieht der Änderungsbeschluss darüber hinaus ein Streitschlichtungssystem vor. Nach diesem Beschluss können die geschützten Dokumente der Kommission zudem in einer Form übermittelt werden, in der die Namen der betroffenen Personen und jegliche Angaben, die deren Identifizierung ermöglichen könnten, geschwärzt sind. Auf ein durch die Erfordernisse der Untersuchung gerechtfertigtes Verlangen der Kommission müssen ihr diese Dokumente allerdings vollständig übermittelt werden.

Im Übrigen ist unstrittig, dass einige der von der Kommission verlangten Dokumente sensible personenbezogene Daten enthielten, die möglicherweise unter die von Art. 9 der Verordnung 2016/679⁴³³ und Art. 10 der Verordnung 2018/1725⁴³⁴ erfassten Daten fielen. Die Zulässigkeit der Verarbeitung solcher Daten hängt von den drei folgenden Voraussetzungen ab:

- Die Verarbeitung dient einem erheblichen öffentlichen Interesse mit unionsrechtlicher Grundlage;
- die Verarbeitung muss zur Durchsetzung dieses öffentlichen Interesses erforderlich sein;
- das Unionsrecht muss in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahren sowie angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsehen.

Diese Voraussetzungen sind auch für die Prüfung relevant, ob der angefochtene Beschluss, wie von Art. 52 Abs. 1 der Charta verlangt, nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit ihm verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Ziele erforderlich ist. Insoweit stellt das Gericht fest, dass ein Auskunftsverlangen wie der angefochtene Beschluss eine Maßnahme darstellt, die zur Erreichung der von der Kommission verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Ziele geeignet ist (erste Voraussetzung), und dass die Verarbeitung personenbezogener Daten, die der angefochtene Beschluss verlangt, zur Durchsetzung des damit verfolgten erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich ist (zweite Voraussetzung).

Unter Verweis auf die Modalitäten der Übermittlung, der Einsichtnahme, der Bewertung und der Anonymisierung der geschützten Dokumente befindet das Gericht, dass die dritte der oben genannten Voraussetzungen im vorliegenden Fall ebenfalls erfüllt ist.

Nachdem das Gericht auf diese Weise ermittelt hat, dass der angefochtene Beschluss, soweit er das Verfahren der Verwendung eines virtuellen Datenraums vorsieht, nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der verfolgten, dem Gemeinwohl dienenden Ziele erforderlich ist, stellt es drittens fest, dass die Nachteile dieses Verfahrens auch nicht außer Verhältnis zu den verfolgten Zielen standen.

Aufgrund all dieser Erwägungen gelangt das Gericht zu dem Ergebnis, dass der durch den angefochtenen Beschluss bewirkte Eingriff in das Recht auf Achtung des Privatlebens die in Art. 52 Abs. 1 der Charta genannten Voraussetzungen erfüllt, und weist daher die Rügen, mit denen ein Verstoß gegen Art. 7 der Charta geltend gemacht wurde, zurück.

⁴³³ 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, berichtigt in ABl. 2018, L 127, S. 2).

⁴³⁴ 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).

Da sich auch die weiteren Klagegründe, die von Meta Platforms Ireland vorgebracht wurden, als unbegründet erweisen, weist das Gericht die Klage in vollem Umfang ab.

2. Kartelle – Berechnung von Geldbußen

Urteil vom 18. Oktober 2023, Clariant und Clariant International/Kommission (T-590/20, [EU:T:2023:650](#))

„Wettbewerb – Kartelle – Ethylenmarkt – Beschluss, mit dem eine Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV festgestellt wird – Koordinierung über ein Element des Einkaufspreises – Vergleichsverfahren – Geldbuße – Anpassung des Grundbetrags der Geldbuße – Ziff. 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen – Rückfälligkeit – Ziff. 28 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen – Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung – Widerklage auf Erhöhung des Betrags der Geldbuße“

Mit Beschluss vom 14. Juli 2020⁴³⁵(im Folgenden: angefochtener Beschluss) stellte die Europäische Kommission fest, dass vier Unternehmen dadurch gegen Art. 101 AEUV verstoßen hätten, dass sie an einer einheitlichen und fortgesetzten Zuwiderhandlung beteiligt gewesen seien, die im Austausch sensibler Geschäfts- und Preisinformationen sowie in der Festlegung eines Preiselements im Zusammenhang mit Ethyleneinkäufen auf belgischem, deutschem, französischem und niederländischem Hoheitsgebiet bestanden habe.

Zu den vier dafür mit einer Geldbuße belegten Unternehmen gehören die Clariant International AG, die ihre Haftbarkeit für ihre unmittelbare Beteiligung an der im betreffenden Zeitraum in Rede stehenden Zuwiderhandlung vorbehaltlos anerkannt hat, und die Clariant AG, die ihre gesamtschuldnerische Haftbarkeit als Muttergesellschaft der Clariant International AG vorbehaltlos eingestanden hat.

Für die Berechnung der diesen beiden Unternehmen gesamtschuldnerisch auferlegten Geldbuße legte die Kommission in einem ersten Schritt den Grundbetrag fest und bezog sich dabei auf den Wert der Ethyleneinkäufe während des Zeitraums, der das letzte volle Jahr der Beteiligung an der Zuwiderhandlung, d. h. 2016, umfasste.

In einem zweiten Schritt nahm die Kommission Anpassungen am Grundbetrag vor. Zum einen erhöhte sie den Grundbetrag der Geldbuße in Anwendung von Ziff. 28 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen wegen des erschwerenden Umstands eines Wiederholungsfalls um 50 %⁴³⁶. Zum anderen erhöhte sie den Grundbetrag gemäß Ziff. 37 dieser Leitlinien um 10 %, um den besonderen Umständen des Falles und der Notwendigkeit einer ausreichend hohen Abschreckungswirkung Rechnung zu tragen.

In einem dritten Schritt ermäßigte ihnen die Kommission, nachdem sie sich vergewissert hatte, dass die Geldbuße 10 % des Gesamtumsatzes der beiden Unternehmen im Jahr 2019 nicht überstieg, die

⁴³⁵ Beschluss C(2020) 4817 final der Kommission vom 14. Juli 2020 in einem Verfahren nach Art. 101 AEUV (Sache AT.40410 – Ethylen).

⁴³⁶ Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen gemäß Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe a) der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 (ABl. 2006, C 210, S. 2).

Geldbuße um 30 % gemäß der Mitteilung über Zusammenarbeit von 2006⁴³⁷ für ihre Zusammenarbeit sowie um 10 % für ihre Zusammenarbeit im Rahmen des Vergleichsverfahrens.

Die Clariant AG und die Clariant International AG erhoben Klage auf teilweise Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses, was den Betrag der verhängten Geldbuße betrifft, und, hilfsweise, auf Ermäßigung dieses Betrags. Des Weiteren beantragten sie die Abweisung der Widerklage der Kommission auf Erhöhung der Geldbuße durch Streichung des für ihre Zusammenarbeit im Rahmen des Vergleichsverfahrens gewährten Vorteils von 10 %.

Das Gericht weist die Klage in vollem Umfang ab, ebenso wie die Widerklage der Kommission. In seinem Urteil behandelt es vor allem die Frage der Stichhaltigkeit und der Gründe für die Erhöhung des Grundbetrags der Geldbuße gemäß Ziff. 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die mit der Begründung angewandt wurde, dass es sich bei dem Kartell um ein Kartell im Bereich Einkäufe handele. Des Weiteren entscheidet es im Rahmen seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung über die Widerklage auf Streichung des den Klägerinnen für ihre Zusammenarbeit im Vergleichsverfahren gewährten Vorteils von 10 %, die die Kommission mit der Begründung erhoben hat, dass die Klägerinnen mit der vorliegenden Klage Gesichtspunkte in Frage stellten, die sie für die Zwecke des Vergleichs anerkannt und akzeptiert hätten.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes weist das Gericht den Klagegrund zurück, die Kommission habe den Grundbetrag der Geldbuße dadurch fälschlicherweise gemäß Ziff. 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen erhöht, dass sie sich auf die Notwendigkeit gestützt habe, sowohl die Besonderheiten des Falls als auch die Notwendigkeit einer ausreichend hohen Abschreckungswirkung zu berücksichtigen.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht zunächst fest, dass die Kommission, da die Zuwiderhandlung ein Einkaufskartell betraf und nicht alle Mitglieder auf denselben nachgelagerten Märkten präsent waren, den Grundbetrag der Geldbuße anhand des Wertes der Einkäufe und nicht anhand des Wertes der auf den nachgelagerten Märkten verkauften Waren berechnet hat.

Des Weiteren stellt es fest, dass die Kommission ihr Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt hat, indem sie eine Erhöhung dieses Grundbetrags um 10 % in Anwendung der Ziff. 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen angewendet hat, und keine offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat. Die Kommission hat nämlich den Besonderheiten des Falles Rechnung getragen, nämlich der Tatsache, dass es sich beim fraglichen Kartell um ein Einkaufskartell handelte und der anstelle des Wertes der Verkäufe berücksichtigte Wert der Einkäufe als solcher keine Formel darstellen konnte, die die wirtschaftliche Bedeutung der Zuwiderhandlung angemessen wiedergab. Sie hat auch die Notwendigkeit einer ausreichend hohen Abschreckungswirkung berücksichtigt, als sie festgestellt hat, dass diese Wirkung nicht gewährleistet wäre, wenn die von den Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen vorgesehene allgemeine Methode ohne die geringste Anpassung angewandt würde. Die Kommission war jedoch nicht verpflichtet, die Auswirkungen des beanstandeten Verhaltens auf den Markt zu berücksichtigen, da die Erhöhung der Geldbuße gemäß Ziff. 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen nicht vom vorherigen Nachweis solcher Auswirkungen abhängt.

⁴³⁷ Mitteilung der Kommission über den Erlass und die Ermäßigung von Geldbußen in Kartellsachen (ABl. 2006, C 298, S. 11).

Schließlich ist das Gericht der Auffassung, dass die Kommission begründet hat, weshalb sie zu der Auffassung gelangt ist, dass die besonderen Umstände des Falles und die Notwendigkeit einer ausreichend hohen Abschreckungswirkung es rechtfertigten, von der allgemeinen Methode abzuweichen und diesen Grundbetrag zu erhöhen, und dass sie ordnungsgemäß erläutert hat, welche Faktoren sie bei der Feststellung berücksichtigt hat, dass eine Erhöhung des Grundbetrags der Geldbuße um 10 % angemessen sei. Da die Kommission nicht verpflichtet ist, Zahlenangaben zu jedem Schritt der Berechnungsmethode zu machen, war sie auch nicht verpflichtet, zusätzliche Erläuterungen zum gewählten spezifischen Erhöhungssatz zu geben.

Als Zweites weist das Gericht die Widerklage der Kommission ab. Es stellt fest, dass die Parteien des Vergleichsverfahrens im Rahmen des Vergleichsverfahrens im Gegenzug zu einer Ermäßigung der nach Durchführung eines ordentlichen Verfahrens gegen sie verhängten Geldbuße um 10 % u. a. anerkennen müssen, dass sie für die Zuwiderhandlung haftbar sind, und den Höchstbetrag der Geldbußen angeben müssen, mit deren Verhängung durch die Kommission sie rechnen und die sie akzeptieren würden. Das Gericht stellt jedoch fest, dass die Parteien des Vergleichsverfahrens nach der Mitteilung über Vergleichsverfahren⁴³⁸ nicht verpflichtet sind, der endgültigen Höhe der Geldbuße und all ihren Parametern zuzustimmen, um sich vergleichen zu können.

Die Tatsache, dass die Clariant AG und die Clariant International AG in ihren Vergleichsausführungen einem Höchstbetrag der Geldbuße zugestimmt haben, kann somit nicht mit einer Zustimmung zu deren genauem Endbetrag und den Modalitäten seiner Berechnung einschließlich der Erhöhungen gemäß den Ziff. 28 und 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen gleichgesetzt werden. Des Weiteren waren die gemäß den Ziff. 28 und 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen angewandten Erhöhungen der Geldbuße von diesen Unternehmen in ihren Vergleichsausführungen nicht ausdrücklich anerkannt worden und nicht Gegenstand eines Einvernehmens mit der Kommission in diesem Verfahren. Daraus folgt, dass die Kommission nicht von der Annahme ausgehen konnte, dass die Klägerinnen die Erhöhungen der Geldbuße gemäß den Ziff. 28 und 37 der Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen im Rahmen einer Klage nicht mehr in Frage stellen würden.

Soweit diese Unternehmen mit ihrer Klage die Höhe der gegen sie verhängten Geldbuße mit dem Vorbringen beanstanden, die Anwendung dieser Ziffern sei fehlerhaft erfolgt, ist der Kommission nicht der Nachweis gelungen, dass es gerechtfertigt wäre, den Vorteil von 10 % für ihre Zusammenarbeit im Hinblick auf den Vergleich zu streichen.

Im Licht dieser Gesichtspunkte weist das Gericht die Klage in vollem Umfang ebenso wie die Widerklage der Kommission ab.

3. Staatliche Beihilfen

Urteil vom 10. Mai 2023, Ryanair und Condor Flugdienst/Kommission (Lufthansa; Covid-19) (T-34/21 und T-87/21, [EU:T:2023:248](#))

„Staatliche Beihilfen – Deutscher Luftverkehrsmarkt – Von Deutschland zugunsten eines Luftfahrtunternehmens im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie gewährte Beihilfe –

⁴³⁸ Mitteilung der Kommission über die Durchführung von Vergleichsverfahren bei dem Erlass von Entscheidungen nach Artikel 7 und Artikel 23 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates in Kartellfällen (ABl. 2008, C 167, S. 1).

Rekapitalisierung der Deutschen Lufthansa – Beschluss, keine Einwände zu erheben – Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen – Nichtigkeitsklage – Klagebefugnis – Spürbare Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung – Zulässigkeit – Beträchtliche Marktmacht – Zusätzliche Maßnahmen zur Wahrung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem Markt – Begründungspflicht“

Am 12. Juni 2020 meldete die Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Kommission eine Einzelbeihilfe in Form einer Rekapitalisierung in Höhe von 6 Mrd. Euro (im Folgenden: fragliche Maßnahme) an, die sie der Deutschen Lufthansa AG (im Folgenden: DLH) gewährt hatte. Diese Rekapitalisierung, die Teil eines größeren Pakets von Unterstützungsmaßnahmen zugunsten der Lufthansa Group⁴³⁹ war, zielte darauf ab, in der durch die Covid-19-Pandemie hervorgerufenen Ausnahmesituation die Bilanzpositionen und die Liquidität der Unternehmen der Lufthansa Group wiederherzustellen.

Die fragliche Maßnahme umfasste drei Elemente, nämlich eine Kapitalbeteiligung in Höhe von ca. 300 Mio. Euro, eine nicht in Aktien umwandelbare stille Beteiligung in Höhe von ca. 4,7 Mrd. Euro (im Folgenden: stille Beteiligung I) und eine als wandelbares Schuldinstrument konzipierte stille Beteiligung in Höhe von 1 Mrd. Euro (im Folgenden: stille Beteiligung II).

Ohne das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten, stufte die Kommission die fragliche Maßnahme als staatliche Beihilfe ein, die gemäß Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV⁴⁴⁰ und ihrer Mitteilung über den Befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von Covid-19⁴⁴¹ mit dem Binnenmarkt vereinbar sei⁴⁴².

Die Fluggesellschaften Ryanair DAC und Condor Flugdienst GmbH (im Folgenden: Condor) haben gegen diesen Beschluss zwei Nichtigkeitsklagen erhoben, denen die Zehnte erweiterte Kammer des Gerichts stattgibt, weil die Kommission beim Erlass des angefochtenen Beschlusses mehrere im Befristeten Rahmen vorgesehene Voraussetzungen und Anforderungen missachtet hat.

Würdigung durch das Gericht

- **Zulässigkeit der Nichtigkeitsklagen**

Was die Frage betrifft, ob die Klägerinnen befugt sind, den angefochtenen Beschluss inhaltlich anzugreifen, weist das Gericht darauf hin, dass nach Art. 263 Abs. 4 AEUV jede natürliche oder juristische Person gegen eine nicht an sie gerichtete Handlung in zwei Fällen Klage erheben kann, nämlich zum einen, wenn die betreffende Handlung sie unmittelbar und individuell betrifft, und zum

⁴³⁹ Die DLH ist die Muttergesellschaft an der Spitze der Lufthansa Group, zu der u. a. die Fluggesellschaften Lufthansa Passenger Airlines, Brussels Airlines SA/NV, Austrian Airlines AG, Swiss International Air Lines Ltd und Edelweiss Air AG gehören.

⁴⁴⁰ Beschluss C(2020) 4372 final der Kommission vom 25. Juni 2020 über die staatliche Beihilfe SA 57153 (2020/N) – Deutschland – Covid-19 – Beihilfe zugunsten der Lufthansa (im Folgenden: angefochtener Beschluss). Am 14. Dezember 2021 erließ die Kommission den Beschluss C(2021) 9606 final zur Berichtigung des angefochtenen Beschlusses.

⁴⁴¹ Nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV können Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats unter bestimmten Voraussetzungen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden

⁴⁴² Mitteilung der Kommission vom 19. März 2020 über den Befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von COVID-19 (ABl. 2020, C 91 I, S. 1, im Folgenden: Befristeter Rahmen), die ein erstes Mal am 3. April 2020 geändert wurde (ABl. 2020, C 112 I, S. 1) und ein zweites Mal am 8. Mai 2020 (ABl. 2020, C 164, S. 3).

anderen, wenn es sich um einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter handelt, der sie unmittelbar betrifft und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht.

Da der angefochtene Beschluss, der an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet ist, keinen Rechtsakt mit Verordnungscharakter darstellt, prüft das Gericht, ob die Klägerinnen von diesem Beschluss unmittelbar und individuell betroffen sind.

Was zum einen die individuelle Betroffenheit anbelangt, ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass diese Voraussetzung erfüllt sein kann, wenn die Klägerinnen mit ihrem Vorbringen dartun, dass die fragliche Maßnahme geeignet ist, ihre Stellung auf dem betroffenen Markt spürbar zu beeinträchtigen. Dementsprechend haben Ryanair und Condor glaubhaft gemacht, dass sie auf zahlreichen Flugverbindungen, bei denen es sich jeweils um einen betroffenen Markt handelt, unmittelbar mit der Lufthansa Group konkurrieren. Ryanair hat außerdem dargetan, dass sie auf dem deutschen, dem belgischen und dem österreichischen Markt unmittelbar mit der Lufthansa Group konkurriert.

Nach dem Hinweis, dass im Stadium der Prüfung der Zulässigkeit der Klage die Feststellung genügt, dass die von den Klägerinnen dargelegte Definition des betroffenen Marktes plausibel ist, ohne dass dies der vertieften Prüfung dieser Frage vorgeht, bestätigt das Gericht, dass die fragliche Maßnahme geeignet war, die Wettbewerbsstellung der Klägerinnen auf dem Markt für Passagierluftverkehr spürbar zu beeinträchtigen.

Aus den von den Klägerinnen vorgelegten maßgeblichen und glaubhaften Angaben ergibt sich nämlich in Verbindung mit dem angefochtenen Beschluss, dass die fragliche Maßnahme nicht nur dazu geeignet war, die Lufthansa Group in die Lage zu versetzen, die Gefahr des Verschwindens von den Märkten, auf denen sie in unmittelbarem Wettbewerb mit den Klägerinnen stand, abzuwenden, sondern auch das Potenzial hatte, die Wettbewerbsstellung der Lufthansa Group zu stärken. So war die Gewährung der fraglichen Maßnahme *prima facie* dazu angetan, Einnahmeausfälle oder eine weniger günstige Entwicklung als diejenige, die die Klägerinnen ohne eine solche Maßnahme verzeichnet hätten, herbeizuführen.

Was zum anderen die unmittelbare Betroffenheit der Klägerinnen anbelangt, weist das Gericht darauf hin, dass nach der Rechtsprechung ein Konkurrent des Empfängers einer Beihilfe von einem Beschluss der Kommission, der einem Mitgliedstaat die Auszahlung der Beihilfe gestattet, unmittelbar betroffen ist, wenn der entsprechende Wille des Mitgliedstaats nicht in Zweifel steht. Dies war hier der Fall.

Aufgrund all dieser Erwägungen bestätigt das Gericht, dass die Klägerinnen befugt sind, den angefochtenen Beschluss mit ihren Nichtigkeitsklagen inhaltlich anzugreifen.

- **Begründetheit der Nichtigkeitsklagen**

Vor der Prüfung der Begründetheit der verschiedenen von den Klägerinnen angeführten Nichtigkeitsgründe weist das Gericht darauf hin, dass die Kommission an die Rahmen und Mitteilungen, die sie speziell im Bereich der staatlichen Beihilfen veröffentlicht, gebunden ist, soweit sie nicht von den Vorschriften des AEUV abweichen. Folglich haben die Unionsgerichte zu prüfen, ob sich die Kommission an die Regeln gehalten hat, die sie in diesem Bereich für sich selbst aufgestellt hat.

Das Gericht hebt außerdem hervor, dass es im Rahmen der Kontrolle, die es in Bezug auf die Würdigung komplexer wirtschaftlicher Gegebenheiten durch die Kommission im Bereich der staatlichen Beihilfen ausübt, zwar nicht die wirtschaftliche Beurteilung seitens der Kommission durch seine eigene ersetzen darf. Gleichwohl muss es 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 einer komplexen Situation heranzuziehen waren,

und ob sie die aus ihnen gezogenen Schlüsse zu stützen vermögen. Zudem sind die Unionsgerichte sowohl in Bezug auf Beurteilungen der Kommission, die nicht mit der Würdigung komplexer wirtschaftlicher Gegebenheiten verbunden sind, als auch in Bezug auf rein rechtliche Fragen zu einer umfassenden Kontrolle befugt.

A. Förderfähigkeit der DLH im Hinblick auf die angemeldete Beihilfe

Nach diesen einleitenden Hinweisen prüft das Gericht zunächst die verschiedenen Rügen, mit denen die Förderfähigkeit der DLH im Hinblick auf die angemeldete Beihilfe in Abrede gestellt wird. Insoweit haben die Klägerinnen insbesondere eine Missachtung von Rn. 49 Buchst. c des Befristeten Rahmens geltend gemacht, wonach der Beihilfeempfänger, um eine Rekapitalisierungsmaßnahme in Anspruch nehmen zu können, außerstande sein muss, sich zu erschwinglichen Konditionen Finanzmittel auf den Märkten zu beschaffen.

Im angefochtenen Beschluss heißt es hierzu, diese Voraussetzung sei erfüllt gewesen, da die DLH nicht über hinreichende Sicherheiten verfügt habe, um sich Finanzmittel in Höhe des Gesamtbetrags der Beihilfe auf den Märkten zu beschaffen.

Hierzu stellt das Gericht jedoch fest, dass der angefochtene Beschluss nicht erkennen lässt, dass die Kommission die mögliche Verfügbarkeit von Sicherheiten (wie etwa unbelastete Flugzeuge der DLH), ihren Wert und die Bedingungen etwaiger Darlehen, die auf den Finanzmärkten gegen solche Sicherheiten hätten aufgenommen werden können, geprüft hat. Zudem beruht die Behauptung, dass die (im angefochtenen Beschluss nicht genauer bezeichneten) „Sicherheiten“ nicht ausreichen würden, um den gesamten Finanzbedarf zu decken, auf der unzutreffenden Prämisse, dass die Finanzmittel, die auf den Märkten aufgenommen werden können, unbedingt den gesamten Bedarf des Beihilfeempfängers decken müssen. Weder der Wortlaut noch der Zweck noch der Regelungskontext von Rn. 49 Buchst. c des Befristeten Rahmens stützen die Auffassung, dass der Beihilfeempfänger außerstande sein muss, sich Finanzmittel in Höhe seines gesamten Bedarfs auf den Märkten zu beschaffen.

Da die Kommission es also versäumt hat, zu prüfen, ob die DLH einen nicht unerheblichen Teil der notwendigen Finanzmittel auf den Märkten hätte aufnehmen können, gelangt das Gericht zu dem Schluss, dass sie nicht alle maßgeblichen Umstände berücksichtigt hat, auf die es ankam, um zu beurteilen, ob die fragliche Maßnahme mit Rn. 49 Buchst. c des Befristeten Rahmens im Einklang stand. Infolgedessen gibt das Gericht der Rüge statt, mit der Ryanair eine Missachtung dieser Randnummer beanstandet hat, und hält erst recht die Rüge für begründet, mit der Condor geltend gemacht hat, dass insoweit ernsthafte Zweifel bestanden hätten.

B. Vergütung und Ausstieg des Staates

Das Gericht wendet sich sodann den Rügen zu, mit denen geltend gemacht wird, die im Befristeten Rahmen vorgesehenen Voraussetzungen in Bezug auf die Vergütung und den Ausstieg des Staates seien missachtet worden.

Insoweit hat Ryanair der Kommission insbesondere vorgeworfen, keinen Staffelungsmechanismus vorgesehen zu haben, nach dem sich die Vergütung des deutschen Staates in Bezug auf die Beteiligung am Kapital der DLH und die stille Beteiligung II nach ihrer etwaigen Umwandlung in Eigenkapital erhöhen würde.

Was erstens die Vergütung für Eigenkapitalinstrumente (z. B. Kapitalbeteiligung) anbelangt, besagt Rn. 61 des Befristeten Rahmens, dass, um einen Anreiz für den Beihilfeempfänger zu schaffen, das für die staatliche Kapitalzuführung verwendete Instrument zurückzukaufen, jede Rekapitalisierungsmaßnahme einen Staffelungsmechanismus vorsehen muss, nach dem sich die Vergütung für den Staat erhöht. Nach Rn. 62 des Befristeten Rahmens kann die Kommission andere Mechanismen akzeptieren, sofern sie insgesamt in Bezug auf die Anreize für den Ausstieg des Staates

zu einem ähnlichen Ergebnis führen und eine ähnliche Gesamtwirkung auf die Vergütung für den Staat haben.

Die Beteiligung des deutschen Staates am Kapital der DLH war mit keinerlei Staffelungsmechanismus zur Erhöhung der Vergütung im Sinne von Rn. 61 des Befristeten Rahmens verbunden; die Kommission nahm jedoch an, dass die Gesamtkonzeption der angemeldeten Beihilfe einen alternativen Mechanismus zur Erhöhung der Vergütung im Sinne von Rn. 62 bilde, da sie hinreichend starke Anreize für den Ausstieg des Staates aus dem Kapital der DLH vorsehe. Zur Stützung dieser Feststellung verwies die Kommission insbesondere darauf, dass Deutschland die Aktien der DLH zu einem stark reduzierten Preis erworben habe, wodurch sie eine höhere Vergütung erlange, als es bei Anwendung eines Staffelungsmechanismus der Fall gewesen wäre.

Das Gericht weist diese Argumentation jedoch zurück und stellt fest, dass der Preis der vom Staat anlässlich seiner Beteiligung am Kapital des Beihilfeempfängers erworbenen Aktien durch Rn. 60 des Befristeten Rahmens geregelt wird, wonach eine Kapitalzuführung durch den Staat nicht zu einem Preis erfolgen darf, der über dem durchschnittlichen Aktienkurs in den 15 Tagen vor Beantragung der Kapitalzuführung liegt. Gegenstand und Zweck dieser Regelung unterscheiden sich von Gegenstand und Zweck des Staffelungsmechanismus. Denn während dieser Mechanismus einen Anreiz für den betreffenden Beihilfeempfänger schaffen soll, die staatlichen Anteile so bald wie möglich zurückzukaufen, zielt die Regelung über den Kaufpreis der Aktien im Wesentlichen darauf ab, zu gewährleisten, dass der Preis, zu dem der Staat Aktien erwirbt, nicht über dem Marktpreis liegt. Da der Preis der Aktien sowohl nach oben als auch nach unten schwanken kann, ist der Kaufpreis nicht unbedingt dazu angetan, im Lauf der Zeit den Anreiz für den betreffenden Beihilfeempfänger zu erhöhen, die staatlichen Anteile zurückzukaufen.

Daraus folgt, dass die Höhe des Aktienpreises beim Einstieg des deutschen Staates in das Kapital der DLH entgegen dem Vorbringen der Kommission keinen alternativen Mechanismus zur Erhöhung der Vergütung dieses Staates bildete.

Was zweitens die stille Beteiligung II anbelangt, bei der es sich um ein hybrides Kapitalinstrument handelt, so verlangt Rn. 68 des Befristeten Rahmens, dass, um einen Anreiz für die betreffenden Beihilfeempfänger zu schaffen, das für die staatliche Kapitalzuführung verwendete Instrument zurückzukaufen, nach dessen Umwandlung in Eigenkapital ein Staffelungsmechanismus gelten muss, nach dem sich die Vergütung für den Staat erhöht. Es steht aber außer Frage, dass auch die stille Beteiligung II bei ihrer Umwandlung in Eigenkapital nicht mit einem Staffelungsmechanismus zur Erhöhung der Vergütung oder einem ähnlichen Mechanismus verbunden ist.

Daher befindet das Gericht, dass die Kommission den Befristeten Rahmen missachtet hat, indem sie nicht verlangt hat, dass hinsichtlich der Vergütung der Kapitalbeteiligung und der stillen Beteiligung II (bei deren Umwandlung in Eigenkapital) ein Staffelungsmechanismus zur Erhöhung der Vergütung des Staates oder ein ähnlicher Mechanismus vorgesehen wird.

C. Beträchtliche Marktmacht der Lufthansa Group auf den betroffenen Märkten; strukturelle Verpflichtungen

Das Gericht prüft schließlich die Rügen, mit denen ein Verstoß gegen Rn. 72 des Befristeten Rahmens beanstandet wird, wonach, wenn es sich bei dem Empfänger einer Covid-19-Rekapitalisierungsmaßnahme, die sich auf mehr als 250 Mio. Euro beläuft, um ein Unternehmen handelt, das auf mindestens einem der relevanten Märkte, auf denen es tätig ist, über beträchtliche Marktmacht verfügt, die Mitgliedstaaten zusätzliche Maßnahmen zur Wahrung eines wirksamen Wettbewerbs auf diesen Märkten vorschlagen müssen.

Insoweit haben die Klägerinnen im Wesentlichen drei Gruppen von Rügen erhoben, die sich auf Folgendes beziehen: a) die Definition der betroffenen Märkte, b) das Bestehen einer beträchtlichen

Marktmacht der Lufthansa Group auf diesen Märkten und c) die Wirksamkeit und Zulänglichkeit der von der Kommission akzeptierten strukturellen Verpflichtungen.

a. Definition der maßgeblichen Märkte

Was als Erstes die Definition der maßgeblichen Märkte anbelangt, so hat die Kommission im angefochtenen Beschluss festgestellt, dass die Märkte, auf denen die Lufthansa Group tätig sei, die Märkte für Passagierluftverkehr mit Start und Ziel an den von ihr bedienten Flughäfen seien. Somit hat die Kommission die betroffenen Märkte nach dem Ansatz „Flughafen für Flughafen“ ermittelt. Dieser Ansatz wird von den Klägerinnen beanstandet, denen zufolge die Kommission die Märkte für Passagierluftverkehr als Verbindungen zwischen einem Ausgangs- und einem Zielort (im Folgenden: A&Z-Märkte) hätte definieren müssen.

Vor dem Hintergrund, dass in Rn. 72 des Befristeten Rahmens nicht festgelegt ist, nach welcher Methode die maßgeblichen Märkte zu definieren sind, weist das Gericht darauf hin, dass die vom Befristeten Rahmen erfassten Rekapitalisierungsmaßnahmen darauf abzielen, eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats zu beheben, indem sie insbesondere die Rentabilität der von der Covid-19-Pandemie betroffenen Unternehmen fördern, um ihre Kapitalstruktur auf das vor der Pandemie bestehende Niveau zurückzuführen. Somit sind diese Beihilfemaßnahmen auf die allgemeine Finanzlage des Empfängers und, allgemeiner betrachtet, die des betroffenen Wirtschaftssektors gerichtet.

In diesem Zusammenhang sollte die fragliche Maßnahme im Wesentlichen gewährleisten, dass die Unternehmen der Lufthansa Group über genügend Liquidität verfügen und die durch die Covid-19-Pandemie hervorgerufenen Störungen nicht ihre Rentabilität beeinträchtigen. Hingegen bestand das Ziel der Maßnahme nicht darin, die Präsenz der Lufthansa Group auf bestimmten Flugverbindungen zu fördern. Folglich hat die Kommission zu Recht festgestellt, dass die fragliche Maßnahme darauf abziele, die allgemeine Fähigkeit der Lufthansa Group zur Erbringung von Luftverkehrsdiensten zu wahren, so dass es nicht angebracht sei, die Auswirkungen dieser Maßnahme auf jeden einzelnen A&Z-Markt zu untersuchen.

Soweit die Klägerinnen darauf verweisen, dass die maßgeblichen Märkte im Bereich der Fusionskontrolle nach der A&Z-Methode definiert würden, vermag ihr Vorbringen auch nicht zu überzeugen, da es den Besonderheiten des Befristeten Rahmens und der fraglichen Maßnahme (die keinen direkteren Bezug zu bestimmten A&Z-Märkten als zu anderen aufweist) nicht hinreichend Rechnung trägt.

Folglich konnte die Kommission bei der Anwendung von Rn. 72 des Befristeten Rahmens, ohne einen offensichtlichen Beurteilungsfehler zu begehen, die betroffenen Märkte nach dem Ansatz „Flughafen für Flughafen“ definieren.

Das Gericht weist auch das Hilfsvorbringen von Ryanair zurück, dass die Kommission den Ansatz „Flughafen für Flughafen“ fehlerhaft angewandt habe, indem sie ihre Prüfung auf die Flughäfen in der Union beschränkt habe, an denen die Lufthansa Group eine Basis habe. In dieser Hinsicht stellt das Gericht fest, dass Ryanair nicht in rechtlich hinreichender Weise dargetan hat, dass die Lufthansa Group an Flughäfen, an denen sie keine Basis hat, über beträchtliche Marktmacht verfügen kann, so dass die Kommission diese Flughäfen berechtigterweise von ihrer Untersuchung ausnehmen konnte. Im Übrigen ist die Kommission im Beihilfenrecht nicht dafür zuständig, zu prüfen, ob die Lufthansa Group an Flughäfen außerhalb der Union über beträchtliche Marktmacht verfügt.

b. Beträchtliche Marktmacht der Lufthansa Group an den maßgeblichen Flughäfen

Nachdem sämtliche Argumente der Klägerinnen in Bezug auf die Definition der maßgeblichen Märkte als unbegründet zurückgewiesen worden sind, prüft das Gericht als Zweites die Rügen, die sich auf

eine beträchtliche Marktmacht der Lufthansa Group an den von der Kommission untersuchten Flughäfen beziehen.

Vor dem Hintergrund, dass der Begriff „beträchtliche Marktmacht“ weder im Befristeten Rahmen noch anderweitig im Beihilfenrecht definiert wird, beginnt das Gericht mit dem Hinweis, dass dieser Begriff als im Wesentlichen mit dem der beherrschenden Stellung im Wettbewerbsrecht gleichbedeutend zu verstehen ist. Nach ständiger Rechtsprechung bezeichnet der Begriff der beherrschenden Stellung eine wirtschaftliche Machtstellung eines Unternehmens, die dieses in die Lage versetzt, die Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem relevanten Markt zu verhindern, indem sie ihm die Möglichkeit verschafft, sich seinen Wettbewerbern, seinen Abnehmern und letztlich den Verbrauchern gegenüber in einem nennenswerten Umfang unabhängig zu verhalten.

Im angefochtenen Beschluss (berichtigte Fassung) hat die Kommission ihre Prüfung, ob die Lufthansa Group an den zehn untersuchten Flughäfen⁴⁴³ über beträchtliche Marktmacht verfügt, auf den Anteil ihrer Zeitnischen an diesen Flughäfen, auf den dortigen Auslastungsgrad und auf den Anteil der Zeitnischen ihrer Konkurrenten gestützt, wobei sie auch die Zahl der von der Lufthansa Group und ihren Konkurrenten an bestimmten Flughäfen stationierten Flugzeuge berücksichtigt hat.

Insoweit stellt das Gericht fest, dass diese Kriterien, die im Wesentlichen mit der Flughafenkapazität zusammenhängen und den Zugang der Fluggesellschaften zur Flughafeninfrastruktur betreffen, keine direkten Erkenntnisse liefern, was die Marktanteile der Lufthansa Group auf dem Markt für Passagierluftverkehr an den untersuchten Flughäfen betrifft. Da aber das Verhältnis der Marktanteile der Lufthansa Group zu denen ihrer Konkurrenten ein gewichtiger Anhaltspunkt für das Bestehen einer beträchtlichen Marktmacht ist, durfte die Kommission die Faktoren, aus denen sich Erkenntnisse hierzu ergeben (z. B. die Zahl der Flüge und der Sitzplätze, die von und zu den betreffenden Flughäfen angeboten werden), nicht ignorieren. Daraus folgt, dass die Kommission dadurch, dass sie nicht alle maßgeblichen Faktoren berücksichtigt hat, um die Marktmacht der Lufthansa Group an den betreffenden Flughäfen zu beurteilen, einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat.

Überdies hat die Kommission jedenfalls einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, indem sie allein auf der Grundlage der von ihr geprüften Kriterien zu dem Schluss gelangt ist, dass die Lufthansa Group in der Sommersaison 2019 und der Wintersaison 2019/2020 an den Flughäfen Frankfurt und München über beträchtliche Marktmacht verfügt habe, während dies an den anderen maßgeblichen Flughäfen nicht der Fall gewesen sei. Insoweit stellt das Gericht fest, dass die Gesamtwürdigung anhand der von der Kommission in Bezug auf die Flughäfen Düsseldorf und Wien in der Sommersaison 2019 geprüften Kriterien ergibt, dass die Lufthansa Group am Flughafen Düsseldorf über einen sehr hohen und am Flughafen Wien über einen hohen Anteil der Zeitnischen verfügte, einschließlich während der Stoßzeiten. Ferner zeigt sich, dass die Auslastung an beiden Flughäfen sehr hoch war (in den Stoßzeiten bestand sogar nahezu Vollauslastung) und dass die Konkurrenten der Lufthansa Group eine schwache Stellung innehatten. Folglich konnte die Kommission allein auf der Grundlage dieser Kriterien nicht berechtigterweise schlussfolgern, dass die Lufthansa Group zumindest in der Sommersaison 2019 an den Flughäfen Düsseldorf und Wien keine beträchtliche Marktmacht gehabt habe. Zudem unterschieden sich die Daten, anhand derer die Kommission befand, dass die Lufthansa Group an den Flughäfen Frankfurt und München über beträchtliche Marktmacht verfügt habe, zumindest in Bezug auf die Sommersaison 2019 kaum von

⁴⁴³ Flughäfen Berlin-Tegel, Brüssel, Düsseldorf, Frankfurt, Hamburg, München, Palma de Mallorca, Stuttgart, Wien und Hannover.

den Daten zu den Flughäfen Düsseldorf und Wien. Daher gibt das Gericht den Rügen der Klägerinnen statt.

c. Strukturelle Verpflichtungen

Als Drittes und Letztes prüft das Gericht die Rügen in Bezug auf mehrere Aspekte der strukturellen Verpflichtungen, die die Kommission gemäß Rn. 72 des Befristeten Rahmens akzeptiert hat, um einen wirksamen Wettbewerb an den Flughäfen Frankfurt und München zu wahren.

Nach dieser Rn. 72 können die Mitgliedstaaten in ihrem Vorschlag für solche Maßnahmen strukturelle oder verhaltensbezogene Verpflichtungen anbieten, die in der Mitteilung über Abhilfemaßnahmen⁴⁴⁴ vorgesehen sind. Gemäß dieser Mitteilung müssen die angebotenen Verpflichtungen die wettbewerbsrechtlichen Bedenken vollständig beseitigen, in jeder Hinsicht vollständig und wirksam sein und innerhalb kurzer Zeit wirksam umgesetzt werden können. In diesem Zusammenhang obliegt es der Kommission insbesondere, alle relevanten Faktoren zu prüfen, die die vorgeschlagene Abhilfemaßnahme betreffen (z. B. Art, Umfang und Tragweite der vorgeschlagenen Maßnahme), und sie anhand der Struktur und der besonderen Merkmale des Marktes, auf dem Anlass zu Wettbewerbsbedenken besteht, zu beurteilen, einschließlich der Stellung der beteiligten Unternehmen und der anderen Marktteilnehmer.

Ferner sind die spezifischen Regelungen des Beihilfenrechts zu berücksichtigen, insbesondere der Befristete Rahmen, in dem das Erfordernis der zusätzlichen Maßnahmen aufgestellt wird. Da die gemäß dem Befristeten Rahmen gewährten Beihilfen zum Ziel haben, die operative Kontinuität rentabler Unternehmen während der Covid-19-Pandemie zu gewährleisten, müssen die in dessen Rn.72 genannten Verpflichtungen so ausgestaltet sein, dass sie garantieren, dass der Beihilfeempfänger nach der Gewährung der Beihilfe nicht über mehr Marktmacht verfügt als vor dem Ausbruch von Covid-19 und dass auf den betroffenen Märkten ein wirksamer Wettbewerb aufrechterhalten wird.

Im vorliegenden Fall sah der angefochtene Beschluss als Maßnahmen, die von Deutschland gemäß Rn.72 des Befristeten Rahmens angeboten wurden, u. a. vor, dass die DLH an den Flughäfen Frankfurt und München jeweils 24 Zeitnischen pro Tag abtreten sowie weitere Vermögenswerte veräußern sollte, wie es der Zeitnischenkoordinator verlangt hatte, um die Übertragung von Zeitnischen vornehmen zu können.

Insoweit haben die Klägerinnen u. a. das im angefochtenen Beschluss bestätigte Verfahren zur Abtretung der Zeitnischen beanstandet, das aus zwei Phasen bestehen sollte. In der ersten Phase sollten die Zeitnischen nur „neuen Marktteilnehmern“ angeboten werden. Falls die Zeitnischen nach einem bestimmten Zeitraum, der sich über mehrere Saisons erstreckte, noch nicht an einen neuen Marktteilnehmer abgetreten wurden, sollten sie in einer zweiten Phase Luftfahrtunternehmen zur Verfügung gestellt werden, die an einem der beiden Flughäfen bereits eine Basis besaßen.

Das Gericht erinnert daran, dass die Kommission verpflichtet ist, alle relevanten Faktoren zu prüfen, die die vorgeschlagenen Verpflichtungen betreffen, und sie anhand der Struktur und der besonderen Merkmale des betroffenen Marktes zu beurteilen, einschließlich der Stellung der beteiligten Unternehmen und der anderen Marktteilnehmer. Insoweit stellt das Gericht fest, dass die Kommission nicht geprüft hat, ob es angemessen war, die Konkurrenten, die an den Flughäfen Frankfurt und München bereits eine Basis besaßen, von der ersten Phase des Verfahrens

⁴⁴⁴ Mitteilung der Kommission über nach der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 802/2004 der Kommission zulässige Abhilfemaßnahmen (ABl. 2008, C 267, S. 1).

auszuschließen. Die Kommission hat im angefochtenen Beschluss keinerlei Grund genannt, der belegen könnte, dass dieser Ausschluss geeignet und erforderlich war, um einen wirksamen Wettbewerb auf den betroffenen Märkten aufrechtzuerhalten.

Im vorliegenden Fall war eine solche Prüfung aber umso mehr erforderlich, als die Marktstruktur an den Flughäfen Frankfurt und München, wie im angefochtenen Beschluss selbst ausgeführt wird, dadurch gekennzeichnet war, dass die Lufthansa Group eine Stellung innehatte, die um ein Vielfaches stärker war als die ihrer engsten Konkurrenten, die dort bereits eine Basis hatten, so dass der Ausschluss dieser Konkurrenten von der ersten Phase des Verfahrens die Gefahr mit sich brachte, den Wettbewerb an diesen Flughäfen noch stärker zu fragmentieren. Diese Feststellung wird durch den Umstand, dass die engsten Konkurrenten der Lufthansa Group – die aufgrund ihrer Präsenz an den Flughäfen Frankfurt und München eher dafür geeignet sein könnten, das fragliche Zeitnischenpaket zu übernehmen und den Wettbewerbsdruck zu erhöhen – in der zweiten Phase des Verfahrens zum Zuge kommen können, nicht in Frage gestellt, da diese Möglichkeit vom Scheitern der ersten Phase abhängt.

Daher befindet das Gericht, dass die Kommission dadurch, dass sie die Konkurrenten, die an den Flughäfen Frankfurt und München bereits eine Basis besaßen, von der ersten Phase des Verfahrens zur Abtretung von Zeitnischen ausgeschlossen hat, nicht alle für die vorgeschlagene Verpflichtung relevanten Faktoren geprüft und somit einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat.

In Bezug auf die Abtretung der Zeitnischen, über die die DLH an den Flughäfen Frankfurt und München verfügte, hat Condor außerdem geltend gemacht, die Kommission habe ihre Begründungspflicht verletzt, da sie nicht erläutert habe, inwiefern die im angefochtenen Beschluss vorgesehene Anforderung, die Zeitnischen entgeltlich statt unentgeltlich abzutreten, mit den geltenden Vorschriften vereinbar sei und dafür Sorge, dass die Verpflichtungen für einen potenziellen Erwerber hinreichend attraktiv seien.

Hierzu stellt das Gericht fest, dass die Anforderung, dass die Abtretung der Zeitnischen entgeltlich erfolgen sollte, in der Systematik des angefochtenen Beschlusses von grundlegender Bedeutung war, so dass die Kommission hätte darlegen müssen, warum diese Anforderung ihrer Auffassung nach mit den einschlägigen Vorschriften vereinbar war. Da sie aber in keiner Weise angegeben hat, welche Gründe sie zu der Annahme veranlasst haben, dass die Abtretung der Zeitnischen entgeltlich statt unentgeltlich erfolgen müsse und diese Anforderung nicht zur Folge habe, die Attraktivität der Zeitnischen und damit die Wirksamkeit der damit zusammenhängenden Verpflichtungen zu verringern, stellt das Gericht fest, dass die Kommission ihre Pflicht zur Begründung des angefochtenen Beschlusses verletzt hat.

Aufgrund all dieser Erwägungen gelangt das Gericht zu dem Ergebnis, dass der angefochtene Beschluss (berichtigte Fassung) mehrere Fehler und Unregelmäßigkeiten aufweist und daher für nichtig zu erklären ist.

Urteil vom 13. September 2023, ITD und Danske Fragtmænd/Kommission (T-525/20, [EU:T:2023:542](#))

„Staatliche Beihilfen – Postsektor und Straßengüterverkehr – Beschwerde eines Wettbewerbers – Kapitalzuführung, die ein öffentliches Unternehmen seiner Tochtergesellschaft gewährt – Beschluss, mit dem am Ende der Vorprüfungsphase das Nichtvorliegen einer staatlichen Beihilfe festgestellt wird – Muttergesellschaft des Konzerns, die von zwei Mitgliedstaaten gemeinsam kontrolliert wird – Genehmigung der Kapitalzuführung durch die Muttergesellschaft des Konzerns – Zurechenbarkeit an den Staat“

Die PostNord Logistics A/S, deren Alleineigentümerin die PostNord Group AB ist, ist ein Unternehmen, das in Dänemark Straßengüterverkehrsdienstleistungen anbietet. Die PostNord Group AB ist eine 100%ige Tochtergesellschaft der PostNord AB, deren Gesellschaftskapital zu 40 % vom Königreich Dänemark und zu 60 % vom Königreich Schweden gehalten wird.

Ende 2018 beschloss die PostNord Group, das Kapital von PostNord Logistics um 115 Mio. dänische Kronen (etwa 15,4 Mio. Euro) zu erhöhen. Die erste Tranche dieses Betrags wurde am 20. Dezember 2018 ausgezahlt (im Folgenden: Kapitalerhöhung). In Anbetracht des in Rede stehenden Betrags beantragte PostNord Group beim Verwaltungsrat von PostNord die vorherige Genehmigung dieser Kapitalerhöhung.

Unter diesen Umständen reichte ITD⁴⁴⁵, eine Branchenvereinigung dänischer Transport- und Logistikunternehmen, bei der Europäischen Kommission eine Beschwerde ein, mit der sie u. a. geltend machte, die Kapitalerhöhung stelle eine rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe dar.

Die Kommission war u. a. der Ansicht, dass die Kapitalerhöhung mangels Zurechenbarkeit an den dänischen und den schwedischen Staat keine staatliche Beihilfe darstelle, und wies die Beschwerde zurück, ohne das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten⁴⁴⁶.

Das mit einer Nichtigkeitsklage von ITD und einem Wettbewerber von PostNord Logistics befasste Gericht erklärt diesen Beschluss der Kommission mit der Begründung für teilweise nichtig, dass die Kommission einen Rechtsfehler begangen hat, indem sie trotz der ernsthaften Schwierigkeiten, die die Beurteilung der Kapitalerhöhung anhand von Art. 107 AEUV aufwarf, kein förmliches Prüfverfahren eingeleitet hat.

Würdigung durch das Gericht

Die Einlegung einer Beschwerde, mit der die Kommission über eine mutmaßliche rechtswidrige Beihilfe informiert wird, führt zur Einleitung der Vorprüfungsphase gemäß Art. 108 Abs. 3 AEUV. Stellt die Kommission nach dieser Vorprüfungsphase fest, dass die betreffende Maßnahme, soweit sie in den Anwendungsbereich von Art. 107 Abs. 1 AEUV fällt, keinen Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt gibt, erlässt sie einen Beschluss, keine Einwände zu erheben. Liegen hingegen ernsthafte Schwierigkeiten bei der Prüfung des Beihilfecharakters der fraglichen Maßnahme oder ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt vor, ist das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten. Insoweit ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass es einen Anhaltspunkt für das Bestehen solcher Schwierigkeiten darstellt, wenn die von der Kommission im Vorprüfungsverfahren vorgenommene Prüfung unzureichend oder unvollständig war.

Im Licht dieser Grundsätze haben die Klägerinnen im Wesentlichen geltend gemacht, die Feststellung der Kommission, wonach die Kapitalerhöhung dem dänischen und dem schwedischen Staat nicht zuzurechnen sei, stehe im Widerspruch zu den Umständen des vorliegenden Falles, was belege, dass ernsthafte Schwierigkeiten vorgelegen hätten, die die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens erforderlich gemacht hätten.

⁴⁴⁵ ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S (im Folgenden ITD).

⁴⁴⁶ Beschluss C(2020) 3006 final der Kommission vom 12. Mai 2020 in den Beihilfesachen SA.52489 (2018/FC) – Dänemark und SA.52658 – Schweden (im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Das Gericht stellt hierzu fest, dass allein daraus, dass PostNord Group, die zur Genehmigung der Kapitalerhöhung verpflichtet war, ein öffentliches Unternehmen ist, nicht geschlossen werden konnte, dass die Kapitalerhöhung dem dänischen und dem schwedischen Staat zuzurechnen ist, sondern die Kommission vielmehr außerdem prüfen musste, ob davon auszugehen war, dass die Behörden in irgendeiner Weise am Erlass dieser Maßnahmen beteiligt waren.

Das Gericht stellt fest, dass die Kommission die Beteiligung der dänischen und der schwedischen Behörden an der Kapitalerhöhung zwar anhand von zwölf verschiedenen Faktoren geprüft hat, befindet jedoch, dass diese Prüfung und die Schlussfolgerung der Kommission, dass keine Beteiligung vorgelegen habe, auf ernsthafte Schwierigkeiten hindeuten, die geeignet waren, eine Pflicht der Kommission zu begründen, das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV einzuleiten.

Insoweit weist das Gericht als Erstes darauf hin, dass das Vorbringen der Klägerinnen, wonach sich der Verwaltungsrat von PostNord aus elf Mitgliedern zusammensetzte, von denen acht durch Ministerien des dänischen und des schwedischen Staates ernannt worden seien, wobei zwei dieser acht Mitglieder außerdem hohe Beamte gewesen seien, nahelegt, dass PostNord zum Zeitpunkt der Kapitalerhöhung über einen beschränkten Spielraum für Unabhängigkeit gegenüber diesen Mitgliedstaaten verfügte. Der Umstand, dass die Kommission diese organbezogenen Gesichtspunkte, die ein nicht unerhebliches Indiz dafür darstellen konnten, dass die Kapitalerhöhung dem dänischen und dem schwedischen Staat zurechenbar war, nicht gebührend berücksichtigt hat, zeigt, dass ihre Prüfung unvollständig und unzureichend war, und stellt somit ein erstes Indiz für das Vorliegen ernsthafter Schwierigkeiten dar.

Da die organbezogenen Verbindungen zwischen einem öffentlichen Unternehmen und dem Staat, der dessen Eigentümer ist, grundsätzlich nicht für den Nachweis ausreichen, dass eine von diesem Unternehmen getroffene Maßnahme diesem Staat zuzurechnen ist, wendet sich das Gericht als Zweites weiteren Indizien für die Beteiligung der dänischen und der schwedischen Behörden zu, über die die Kommission verfügen konnte und die bestätigen, dass die Prüfung der Kommission unvollständig und unzureichend war.

Insoweit legt das Gericht zunächst dar, dass die Kommission nicht geprüft hat, ob die Gespräche zwischen PostNord sowie dem dänischen und dem schwedischen Staat über die Umstrukturierung der Tätigkeit von PostNord in Dänemark die Tätigkeit von PostNord Logistics betreffen konnten, obwohl ITD in ihrer Beschwerde diesen Gesichtspunkt als Indiz dafür angeführt hatte, dass diese Staaten bei der Kontrolle und Überwachung der von PostNord genehmigten Kapitalerhöhung eine Rolle gespielt hätten.

Sodann weist das Gericht darauf hin, dass PostNord, die hauptsächlich landesweite Postdienste in Dänemark und Schweden bereitstellt und deren Tochtergesellschaften zudem mit dem Universalpostdienst in diesen Mitgliedstaaten betraut sind, Ziele des Gemeinwohls verfolgt, die in die Zuständigkeit dieser Staaten fallen. Obwohl dieser Umstand der Rechtsprechung zufolge nahelegt, dass die dänischen und die schwedischen Behörden den von PostNord getroffenen Entscheidungen besondere Aufmerksamkeit widmen, hat die Kommission diesen Gesichtspunkt bei ihrer Prüfung, ob die von PostNord genehmigte Kapitalerhöhung diesen Mitgliedstaaten zuzurechnen ist, nicht berücksichtigt.

Schließlich stellt das Gericht fest, dass die Beurteilung der Kommission, wonach der absolute Wert der Kapitalerhöhung nicht geeignet gewesen sei, den Verdacht zu erwecken, dass der dänische und der schwedische Staat am Erlass dieser Maßnahme beteiligt gewesen seien, einmal mehr belege, dass ihre Prüfung unvollständig und unzureichend war, zumal dieser Betrag von etwa 15,4 Mio. Euro die Schwelle überstieg, ab der konzerninterne Kapitalzuführungen von PostNord genehmigt werden mussten, deren Verwaltungsrat enge Verbindungen zu diesen Staaten aufwies.

Da die Klägerinnen somit den Beweis erbracht haben, dass ernsthafte Schwierigkeiten bestanden, die die Kommission bei ihrer Prüfung der Kapitalerhöhung anhand von Art. 107 AEUV nicht ausgeräumt

hat, gibt das Gericht ihrer Klage statt, soweit sie sich gegen den Teil des angefochtenen Beschlusses richtet, in dem die Kommission, ohne das förmliche Prüfverfahren nach Art. 108 Abs. 2 AEUV zu eröffnen, zu dem Ergebnis gelangt ist, dass diese Kapitalerhöhung dem dänischen und dem schwedischen Staat nicht zuzurechnen sei und daher keine staatliche Beihilfe darstelle.

**Urteil vom 20. September 2023, Belgien/Kommission (T-131/16 RENV,
[EU:T:2023:561](#))⁴⁴⁷**

„Staatliche Beihilfen – Beihilferegelung Belgiens – Beschluss, mit dem die Beihilferegelung für mit dem Binnenmarkt unvereinbar und rechtswidrig erklärt und die Rückforderung der gezahlten Beihilfe angeordnet wird – Steuervorbescheid (tax ruling) – Steuerregelung für Gewinnüberschüsse – Steuerautonomie der Mitgliedstaaten – Begriff der Beihilferegelung – Nähere Durchführungsmaßnahmen“

**Urteil vom 20. September 2023, Magnetrol International u. a./Kommission
(T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16,
T-444/16, T-800/16 und T-832/16, [EU:T:2023:565](#))**

„Staatliche Beihilfen – Von Belgien durchgeführte Beihilferegelung – Beschluss, mit dem die Beihilferegelung als mit dem Binnenmarkt unvereinbar und rechtswidrig eingestuft und die Rückforderung der gezahlten Beihilfe angeordnet wird – Steuervorbescheid (tax ruling) – Steuerpflichtige Gewinne – Steuerbefreiung für Gewinnüberschüsse – Vorteil – Selektivität – Rückforderung“

Zwischen 2004 und 2014 erließ die belgische Steuerverwaltung Steuervorbescheide (tax rulings) zugunsten belgischer Unternehmen, die multinationalen Konzernen angehörten. Kraft dieser Steuervorbescheide konnten die betreffenden Unternehmen ihre Steuerbemessungsgrundlage in Belgien verringern, indem sie ihre als „Gewinnüberschüsse“ angesehenen Gewinne von den erzielten Gewinnen abzogen. Nach Ansicht der belgischen Steuerbehörden ergaben sich diese Gewinnüberschüsse aus Synergien, Skaleneffekten oder sonstigen Vorteilen, die aus der Zugehörigkeit zu einem multinationalen Konzern resultierten, und waren daher den fraglichen belgischen Unternehmen nicht zurechenbar.

Mit Beschluss vom 11. Januar 2016⁴⁴⁸ stellte die Kommission fest, dass die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse, in deren Rahmen das Königreich Belgien die Steuervorbescheide erlassen habe, eine Beihilferegelung im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei. Da die Kommission der Ansicht war, dass diese Regelung unter Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV angewandt worden sei, ordnete sie die Rückforderung der gewährten Beihilfen von den Empfängern an, deren abschließende Liste das Königreich Belgien später aufzustellen hatte.

Nachdem das Königreich Belgien und mehrere Unternehmen, die im Beschluss der Kommission genannt worden waren oder einen Steuervorbescheid erhalten hatten, beim Gericht

⁴⁴⁷ Gemeinsame Zusammenfassung für die Rechtssachen Belgien/Kommission (T-131/16 RENV) und Magnetrol International u. a./Kommission (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 und T-832/16).

⁴⁴⁸ Beschluss (EU) 2016/1699 der Kommission vom 11. Januar 2016 über die Beihilferegelung Belgiens SA.37667 (2015/C) (ex 2015/NN) (ABl. 2016, L 260, S. 61) betreffend die Steuerbefreiung für Gewinnüberschüsse (im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Nichtigkeitsklagen erhoben hatten, erklärte dieses den Beschluss der Kommission mit Urteil vom 14. Februar 2019⁴⁴⁹ für nichtig, weil die Kommission seiner Ansicht nach zu Unrecht das Vorliegen einer Beihilferegelung festgestellt hatte.

Auf ein Rechtsmittel der Kommission hin hob der Gerichtshof das Urteil des Gerichts auf und wies die Klagegründe, mit denen das Vorliegen einer Beihilferegelung und die Zuständigkeit der Kommission bestritten wurden, endgültig zurück⁴⁵⁰. Da der Rechtsstreit hinsichtlich der vom Gericht noch nicht geprüften Nichtigkeitsgründe nicht zur Entscheidung reif war, verwies der Gerichtshof die Rechtssache zur Entscheidung über diese Gründe an das Gericht zurück.

Im Verfahren nach Zurückverweisung weist das Gericht alle von ihm zu prüfenden Nichtigkeitsgründe zurück und weist folglich die Klagen des Königreichs Belgien und der klagenden Unternehmen in vollem Umfang ab.

Würdigung durch das Gericht

Zur Stützung ihrer Nichtigkeitsklagen bestritten das Königreich Belgien und die klagenden Unternehmen insbesondere das Vorliegen eines aus der Steuerregelung für Gewinnüberschüsse herrührenden Vorteils sowie die Selektivität dieses Vorteils.

Was das Bezugssystem betrifft, d. h. die allgemeine oder „normale“ Steuerregelung, anhand deren die beiden oben genannten Punkte zu prüfen sind, warfen das Königreich Belgien und die Klägerinnen der Kommission vor, sie sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass nach dem belgischen Körperschaftsteuersystem sämtliche Unternehmensgewinne besteuert würden, und habe dabei die Möglichkeit der Vornahme von Anpassungen außer Acht gelassen. Außerdem habe die Kommission die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse zu Unrecht von diesem Bezugssystem ausgeschlossen.

Insoweit ergab sich jedoch aus den anwendbaren Bestimmungen des Einkommensteuergesetzbuchs, dass die steuerpflichtigen Gewinne im Grundsatz aus allen Gewinnen bestanden, die von den in Belgien steuerpflichtigen Unternehmen erzielt wurden. Diese Gewinne bildeten nämlich den Ausgangspunkt für die Berechnung der fraglichen Steuer, und auf sie konnten die gesetzlich vorgesehenen positiven und negativen Anpassungen vorgenommen werden. Während die anwendbaren Rechtsvorschriften die negative Anpassung der Gewinne von einer doppelten Voraussetzung abhängig machten, nämlich davon, dass die anzupassenden Gewinne des belgischen Unternehmens in die Gewinne eines anderen, mit ihm verbundenen Unternehmens einbezogen wurden und dass letzteres Unternehmen diese Gewinne erzielt hätte, wenn ähnliche Bedingungen wie die zwischen unabhängigen Unternehmen vereinbarten anwendbar gewesen wären, unterlag jedoch die von den belgischen Steuerbehörden in ihren Steuervorbescheiden angewandte Steuerbefreiung für Gewinnüberschüsse nicht dieser doppelten Voraussetzung. In Anbetracht dessen kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die Kommission zu Recht befunden hat, dass die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse, wie sie von den belgischen Steuerbehörden angewandt wurde, nicht Teil des im vorliegenden Fall anwendbaren Bezugssystems war.

Das Gericht weist auch die Rügen zurück, die das Königreich Belgien und die klagenden Unternehmen gegen die im angefochtenen Beschluss getroffene Feststellung eines Vorteils, der die Empfänger der Steuervorbescheide begünstige, erhoben haben.

⁴⁴⁹ Urteil vom 14. Februar 2019, Belgien und Magnetrol International/Kommission (T-131/16 und T-263/16, [EU:T:2019:91](#)).

⁴⁵⁰ Urteil vom 16. September 2021, Kommission/Belgien und Magnetrol International (C-337/19 P, [EU:C:2021:741](#)).

Zum einen bestätigt das Gericht, dass die Kommission das Kriterium des Vorteils tatsächlich geprüft und die für die Feststellung eines Vorteils berücksichtigten Gesichtspunkte angeführt hat. Die Tatsache, dass die Analyse des Vorteils in einen Abschnitt aufgenommen wurde, der auch die Prüfung der Selektivität umfasst, ist insoweit ohne Belang. Zum anderen stellt das Gericht fest, dass die Anwendung der Steuerregelung für Gewinnüberschüsse, die dadurch gekennzeichnet war, dass Befreiungen unter Missachtung der geltenden gesetzlichen Voraussetzungen gewährt wurden, zu einer Minderung der Steuer führen konnte, die die begünstigten Unternehmen andernfalls hätten zahlen müssen. Unter diesen Umständen kann der Kommission nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie festgestellt hat, diese Regelung sei geeignet, den durch sie Begünstigten einen Vorteil zu verschaffen.

Das Gericht weist außerdem die verschiedenen Rügen zurück, die gegen die von der Kommission am Ende ihrer Hauptargumentation getroffene Feststellung vorgebracht wurden, dass die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse vom allgemeinen Körperschaftsteuersystem in Belgien abweiche. Die Praxis der belgischen Steuerbehörden, eine einseitige negative Anpassung vorzunehmen, ohne dass nachgewiesen werden müsste, dass die anzupassenden Gewinne in die Gewinne eines anderen Unternehmens einbezogen wurden und dass es sich um Gewinne handelt, die von diesem anderen Unternehmen erzielt worden wären, wenn die betreffenden Transaktionen zwischen unabhängigen Unternehmen durchgeführt worden wären, war nämlich in diesem System nicht vorgesehen. Das Gericht weist auch die Rügen gegen die Schlussfolgerung der Kommission zurück, dass der Vorteil, der sich aus einer solchen Praxis der belgischen Steuerbehörden in Abweichung vom Bezugssystem ergeben habe, nicht allen Unternehmen offengestanden habe, die sich in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befunden hätten.

Erstens entscheidet das Gericht, dass die Kommission im Hinblick auf die Verwaltungspraxis der Steuerbehörden fehlerfrei festgestellt hat, dass die einem multinationalen Konzern angehörenden Unternehmen, denen die Steuerbefreiung für Gewinnüberschüsse zugutegekommen sei, anders behandelt worden seien als andere Unternehmen in Belgien, denen sie nicht zugutegekommen sei, obwohl sich diese Unternehmen im Hinblick auf das Ziel der allgemeinen Steuerregeln – nämlich alle steuerpflichtigen Gewinne aller Unternehmen, die gebietsansässig oder über eine feste Niederlassung in Belgien aktiv sind, zu besteuern – in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Situation befunden hätten.

Zweitens stellt das Gericht fest, dass die Kommission auch keinen Beurteilungsfehler begangen hat, als sie befand, dass die fragliche Regelung insofern selektiv sei, als sie Unternehmen ausschließe, die beschlossen hätten, in Belgien keine Investitionen zu tätigen, dort keine Geschäftstätigkeiten zu zentralisieren und dort keine Arbeitsplätze zu schaffen. Aus der im angefochtenen Beschluss geprüften Stichprobe von Steuervorbescheiden ging nämlich hervor, dass alle diese Bescheide infolge von Vorschlägen der Antragsteller erteilt worden waren, in Belgien Investitionen zu tätigen, dort bestimmte Tätigkeiten neu anzusiedeln oder eine bestimmte Zahl von Arbeitsplätzen zu schaffen.

Drittens kann der Kommission angesichts dessen, dass keiner der in dieser Stichprobe enthaltenen Steuervorbescheide Unternehmen betraf, die kleinen Konzernen angehörten, auch nicht vorgeworfen werden, festgestellt zu haben, dass die fragliche Regelung selektiv sei, weil sie Unternehmen, die einem kleinen Konzern angehörten, nicht offenstehe.

Unter diesen Umständen hält es das Gericht nicht für erforderlich, die Rügen zu prüfen, die gegen die Hilferwägungen der Kommission vorgebracht wurden, denen zufolge die Selektivität zu bejahen sein soll, weil die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse vom Fremdvergleichsgrundsatz abweicht.

Das Gericht weist außerdem das Vorbringen des Königreichs Belgien zurück, dass die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse nicht aus staatlichen Mitteln finanziert worden sei, da Gewinnüberschüsse nicht unter seine Steuerhoheit fielen.

Hierzu führt das Gericht aus, dass nach dem allgemeinen belgischen Körperschaftsteuersystem sämtliche Gewinne gebietsansässiger Gesellschaften in Belgien dem Grunde nach steuerpflichtig sind. Somit konnte die Kommission unter Berücksichtigung dieser Entscheidung, die der belgische Gesetzgeber in Ausübung seiner Steuerhoheit getroffen hat, den Schluss ziehen, dass dadurch, dass Gewinnüberschüsse belgischer Unternehmen, die multinationalen Konzernen angehörten, nicht besteuert wurden, obwohl es sich um dem Grunde nach steuerpflichtige Gewinne handelte, ein Verlust an Mitteln dieses Staates eintrat.

Auch das Vorbringen des Königreichs Belgien, dass die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse, wie sie von den Steuerbehörden angewandt worden sei, durch die Natur und den allgemeinen Aufbau des Steuersystems und insbesondere durch das Ziel der Vermeidung von Doppelbesteuerungen gerechtfertigt sei, vermag nicht zu überzeugen. In der Praxis war eine solche Befreiung nämlich weder von dem Nachweis abhängig, dass die Gewinnüberschüsse in die Gewinne eines anderen verbundenen Unternehmens einbezogen worden waren, noch davon, dass sie tatsächlich in einem anderen Staat besteuert worden waren. Folglich ist die Kommission zu Recht zu dem Ergebnis gelangt, dass das fragliche Befreiungssystem nicht in notwendiger und angemessener Weise in Situationen der Doppelbesteuerung angewandt werde.

Die Kommission hat auch keinen Fehler begangen, als sie feststellte, dass die Steuerregelung für Gewinnüberschüsse den Wettbewerb verfälsche oder zu verfälschen drohe und geeignet sei, den Handel innerhalb der Union zu beeinträchtigen.

Insoweit stellt das Gericht fest, dass das fragliche Befreiungssystem geeignet war, die Tätigkeiten innerhalb von Konzernen, die ein belgisches Unternehmen umfassten, zu verändern, da Entscheidungen über Investitionen, den Standort von Tätigkeiten und die Schaffung von Arbeitsplätzen so getroffen werden konnten, dass dieses belgische Unternehmen Gewinne erzielte, die anschließend in Belgien von der Steuer befreit waren. Unter diesen Umständen kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, dass sie davon ausgegangen ist, dass die durch die Steuervorbescheide gewährten Beihilfen den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen und den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen könnten.

Das Gericht weist außerdem die Klagegründe zurück, mit denen das Königreich Belgien und die klagenden Unternehmen geltend gemacht haben, die Kommission habe Fehler begangen, als sie die belgischen Unternehmen, die einen Steuervorbescheid erhalten hätten, sowie die multinationalen Konzerne, denen sie angehört hätten, als Begünstigte der in Rede stehenden Regelung benannt habe.

Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass die Kommission im angefochtenen Beschluss Gesichtspunkte angeführt hat, die es ihr erlaubten, grundsätzlich auf das Bestehen von Kontrollverhältnissen innerhalb der multinationalen Konzerne zu schließen, denen die belgischen Unternehmen, die Steuervorbescheide erhalten haben, angehörten. Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte hat die Kommission ihr weites Ermessen nicht überschritten, als sie feststellte, dass diese Konzerne eine wirtschaftliche Einheit mit diesen Unternehmen bildeten, die nach der in Rede stehenden Regelung staatliche Beihilfen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV erhalten hätten. In Anbetracht dieser Erwägungen hat die Kommission auch nicht gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Gesetzmäßigkeit verstoßen, als sie die Rückforderung der rechtswidrigen Beihilfen von diesen Konzernen angeordnet hat.

Im Übrigen geht aus dem angefochtenen Beschluss auch hervor, dass die Kommission im Einklang mit der Rechtsprechung Erläuterungen gegeben hat, die es dem Königreich Belgien ermöglichten, die individuelle Situation jedes betroffenen Unternehmens sowohl in Bezug auf die Begünstigten, von denen die Beihilfen zurückzufordern waren, als auch in Bezug auf den zurückzufordernden Betrag zu überprüfen.

In diesem Zusammenhang weist das Gericht auch das Vorbringen der klagenden Unternehmen zurück, dass gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen worden sei, da die

Rückforderung von allen Begünstigten unabhängig von ihrer Größe, ihren Ressourcen und dem Grad ihrer Komplexität angeordnet worden sei. Da die Rückforderung staatlicher Beihilfen die einzige Folge ihrer Rechtswidrigkeit und ihrer Unvereinbarkeit mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen ist, kann sie nämlich nicht von der Situation ihrer Empfänger abhängen.

Schließlich weist das Gericht die Rüge der klagenden Unternehmen zurück, mit der geltend gemacht wurde, mit dem angefochtenen Beschluss sei die Rückforderung eines Betrags angeordnet worden, der höher sein könne als der von den Begünstigten erhaltene Vorteil, da die Rückforderung eines Betrags in Höhe der Steuer, die ohne einen Steuervorbescheid auf die Einkünfte der Begünstigten erhoben worden wäre, angeordnet worden sei, ohne dass etwaige positive Anpassungen berücksichtigt worden seien, die eine andere Steuerverwaltung in Bezug auf die Gewinnüberschüsse hätte vornehmen können.

Insoweit weist das Gericht zum einen darauf hin, dass die Kommission keine Analyse der im Einzelfall auf der Grundlage einer Beihilferegelung gewährten Beihilfe durchzuführen braucht. Erst im Stadium der Rückforderung der Beihilfen ist es erforderlich, die konkrete Situation jedes einzelnen betroffenen Unternehmens zu untersuchen. Zum anderen hat der angefochtene Beschluss jedenfalls keine Auswirkung auf die Rechte, die jeder Steuerpflichtige nach den anwendbaren Doppelbesteuerungsabkommen geltend machen kann, etwa um nach einer positiven Anpassung durch die Steuerbehörden anderer Steuergebiete eine angemessene Anpassung seiner steuerpflichtigen Gewinne zu erwirken.

Urteil vom 27. September 2023, Banco Santander u. a./Kommission (T-12/15, T-158/15 und T-258/15, [EU:T:2023:583](#)).

„Staatliche Beihilfen – Beihilferegelung, die Spanien durchgeführt hat – Abzüge von der Körperschaftsteuer, die in Spanien steuerlich ansässigen Unternehmen die Abschreibung des sich aus dem Erwerb von indirekten Beteiligungen an ausländischen Unternehmen mittels des Erwerbs von direkten Beteiligungen an ausländischen Holdinggesellschaften ergebenden Geschäfts- oder Firmenwerts ermöglicht – Beschluss, mit dem die Beihilferegelung für rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt und die Rückforderung der gewährten Beihilfen angeordnet wird – Entscheidung 2011/5/EG – Beschluss 2011/282/EU – Anwendungsbereich – Rücknahme eines Rechtsakts – Rechtssicherheit – Berechtigtes Vertrauen“

Zur Förderung von Investitionen im Ausland durch spanische Unternehmen sieht Art. 12 Abs. 5 des spanischen Körperschaftsteuergesetzes (im Folgenden: TRLIS)⁴⁵¹ unter bestimmten Bedingungen für den Erwerb von Beteiligungen an einem ausländischen Unternehmen in Höhe von mindestens 5 % eine steuerliche Abschreibung des finanziellen Geschäfts- oder Firmenwerts vor. Für die Zwecke dieser Bestimmung ist der finanzielle Geschäfts- oder Firmenwert definiert als der Teil der Differenz zwischen dem für die Beteiligung gezahlten Kaufpreis und dem Buchwert der Beteiligung zum Datum des Erwerbs, der nicht in den Gütern und Rechten des ausländischen Unternehmens verbucht wurde.

In den Jahren 2005 und 2006 war diese Regelung zur steuerlichen Abschreibung (im Folgenden: betreffende Regelung) Gegenstand mehrerer schriftlicher Anfragen von Mitgliedern des Europäischen

⁴⁵¹ Ley 43/1995 del Impuesto sobre Sociedades (Gesetz 43/1995 über die Körperschaftsteuer) vom 27. Dezember 1995 (BOE Nr. 310 vom 28. Dezember 1995, S. 37072).

Parlaments⁴⁵². Die Europäische Kommission bestätigte in ihren Antworten vom 19. Januar und vom 17. Februar 2006, dass diese Regelung nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften über staatliche Beihilfen falle.

Mit Schreiben vom 26. März 2007 ersuchte die Kommission die spanischen Behörden dennoch um Auskünfte, um den Geltungsbereich und die Auswirkungen der betreffenden Regelung, insbesondere im Hinblick auf die darunterfallenden Vorgänge, prüfen zu können. In ihrer Antwort führten die spanischen Behörden aus, dass nach der betreffenden Regelung nur der Geschäfts- oder Firmenwert aus dem Erwerb von direkten Beteiligungen abgezogen werden könne.

Nachdem die Kommission durch eine Entscheidung, von der im Dezember 2007 eine Zusammenfassung veröffentlicht wurde, ein förmliches Prüfverfahren eröffnet hatte, erließ sie die Entscheidung 2011/5⁴⁵³ und den Beschluss 2011/282⁴⁵⁴, mit denen die betreffende Regelung für mit dem Binnenmarkt unvereinbar erklärt wurde (im Folgenden: Ursprungsrechtsakte). Allerdings gestattete die Kommission angesichts des berechtigten Vertrauens, das durch die Antworten der Kommission vom 19. Januar und vom 17. Februar 2006 bei einigen begünstigten Unternehmen geschaffen worden war, die weitere Anwendung dieser Regelung während des gesamten darin vorgesehenen Abschreibungszeitraums für einen vor der Veröffentlichung der Entscheidung zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens und unter bestimmten Voraussetzungen sogar vor der Veröffentlichung des Beschlusses 2011/282 durchgeführten Erwerb von Beteiligungen.

Im April 2012 informierten die spanischen Behörden die Kommission, dass die spanische Generaldirektion Steuern einen neuen Steuervorbescheid erlassen habe, nach dem der finanzielle Geschäfts- oder Firmenwert aus dem Erwerb nicht nur direkter, sondern zukünftig auch indirekter Beteiligungen an ausländischen Unternehmen, einschließlich bereits durchgeführter Erwerbe, unter die betreffende Regelung falle (im Folgenden: neue behördliche Auslegung).

Nach Eröffnung eines zweiten förmlichen Prüfverfahrens stellte die Kommission mit Beschluss vom 15. Oktober 2014⁴⁵⁵ fest, dass die neue behördliche Auslegung nicht von den Ursprungsrechtsakten gedeckt sei und eine neue Beihilfe darstelle, die mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei. Des Weiteren verweigerte die Kommission die Anerkennung eines berechtigten Vertrauens bei einigen begünstigten Unternehmen unter den in dieser Hinsicht in den Ursprungsrechtsakten festgesetzten Bedingungen. Folglich forderte die Kommission das Königreich Spanien auf, der sich aus der neuen behördlichen

⁴⁵² Diese Regelung gab insbesondere auch Anlass für die Urteile vom 21. Dezember 2016, **Kommission/World Duty Free Group u. a.** (C-20/15 P und C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)), vom 6. Oktober 2021, **Sigma Alimentos Exterior/Kommission** (C-50/19 P, [EU:C:2021:792](#)), **World Duty Free Group und Spanien/Kommission** (C-51/19 P und C-64/19 P, [EU:C:2021:793](#)), **Banco Santander/Kommission** (C-52/19 P, [EU:C:2021:794](#)), **Banco Santander u. a./Kommission** (C-53/19 P und C-65/19 P, [EU:C:2021:795](#)), **Axa Mediterranean/Kommission** (C-54/19 P, [EU:C:2021:796](#)) und **Prosegur Compañía de Seguridad/Kommission** (C-55/19 P, [EU:C:2021:797](#)), sowie vom 15. November 2018, **Deutsche Telekom/Kommission** (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)).

⁴⁵³ Entscheidung 2011/5/EG der Kommission vom 28. Oktober 2009 über die steuerliche Abschreibung des finanziellen Geschäfts- oder Firmenwerts bei Erwerb von Beteiligungen an ausländischen Unternehmen C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) in Spanien (ABl. 2011, L 7, S. 48).

⁴⁵⁴ Beschluss 2011/282/EU der Kommission vom 12. Januar 2011 über die steuerliche Abschreibung des finanziellen Geschäfts- oder Firmenwerts bei Erwerb von Beteiligungen an ausländischen Unternehmen C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) in Spanien (ABl. 2011, L 135, S. 1).

⁴⁵⁵ Beschluss (EU) 2015/314 der Kommission vom 15. Oktober 2014 über die staatliche Beihilfe SA.35550 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/CP) Spaniens – Regelung für die steuerliche Abschreibung des finanziellen Geschäfts- oder Firmenwerts bei Erwerb von Beteiligungen an ausländischen Unternehmen (ABl. 2015, L 56, S. 38, im Folgenden: angefochtener Beschluss).

Auslegung ergebenden Beihilferegulation ein Ende zu setzen und alle unter ihr gewährten Beihilfen zurückzufordern.

Im Rahmen mehrerer Klagen auf Nichtigerklärung durch spanische Unternehmen, die durch eine steuerliche Abschreibung des Geschäfts- oder Firmenwerts aus dem Erwerb von indirekten Beteiligungen an ausländischen Unternehmen begünstigt worden waren, erklärt das Gericht den angefochtenen Beschluss wegen Verletzung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes für nichtig.

Würdigung durch das Gericht

Zur Stützung ihrer Klage haben die Klägerinnen sich zunächst gegen die Einordnung der neuen behördlichen Auslegung als neue Beihilfe durch die Kommission verwahrt. In diesem Zusammenhang haben sie im Wesentlichen vorgetragen, dass der Erwerb von indirekten Beteiligungen bereits von den Ursprungsrechtsakten gedeckt gewesen sei, so dass die Kommission den angefochtenen Beschluss speziell im Hinblick auf diese Arten von Vorgängen nicht habe erlassen dürfen.

In dieser Hinsicht stellt das Gericht im ersten Schritt fest, dass trotz der im Rahmen des Verwaltungsverfahrens von den spanischen Behörden abgegebenen Versicherungen, dass die betreffende Regelung sich nur auf den Erwerb direkter Beteiligungen erstrecke, aus dem Wortlaut der Ursprungsrechtsakte hervorgeht, dass die Kommission die Regelung so untersuchte, als ob sie sich sowohl auf den Erwerb direkter als auch indirekter Beteiligungen erstreckte. Außerdem kann aus den von der Kommission im angefochtenen Beschluss vorgebrachten Informationen nicht wirksam geschlussfolgert werden, dass die neue behördliche Auslegung den Anwendungsbereich von Art. 12 Abs. 5 TRLIS erweitert hat.

Daher stellt das Gericht fest, dass – anders als nach dem Ergebnis, zu dem die Kommission im angefochtenen Beschluss gelangt war – die Ursprungsrechtsakte hinsichtlich der Anwendung der betreffenden Regelung bereits den Erwerb indirekter Beteiligungen regelten.

Unter diesen Umständen untersucht das Gericht im zweiten Schritt, ob die Kommission unter Berücksichtigung des Anwendungsbereichs der Ursprungsrechtsakte den angefochtenen Beschluss erlassen durfte.

In dieser Hinsicht betont das Gericht, dass der angefochtene Beschluss anordnet, dass das Königreich Spanien alle unter Anwendung der betreffenden Regelung gewährten Beihilfen für den Erwerb indirekter Beteiligungen zurückfordert, obwohl einige dieser Beihilfen aufgrund der Ursprungsrechtsakte wegen des berechtigten Vertrauens, das die Kommission in diesen Rechtsakten anerkannt hatte, von der Verpflichtung zur Rückforderung ausgenommen waren. Ein derartiges Ergebnis kommt aber einer Rücknahme der Ursprungsrechtsakte gleich, da diese bereits den Erwerb indirekter Beteiligungen regelten.

Nach Art. 9 der Verordnung Nr. 659/1999⁴⁵⁶ in Verbindung mit ihrem Art. 13 Abs. 3 ist der Widerruf einer Entscheidung zwar möglich, wenn diese auf während des Verfahrens übermittelten unrichtigen Informationen beruhte, die ein für sie ausschlaggebender Faktor waren. Jedoch ist aus der Akte nicht ersichtlich und die Kommission beruft sich im Übrigen auch nicht darauf, dass sie sich bei Erlass des angefochtenen Beschlusses auf während des Verwaltungsverfahrens übermittelte unrichtige Informationen gestützt habe.

⁴⁵⁶ Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [108 AEUV] (ABl. 1999, L 83, S. 1).

Wenn die oben genannten Bestimmungen der Verordnung Nr. 659/1999 nur eine besondere Ausprägung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes sind, dass die rückwirkende Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsakts, der subjektive Rechte verliehen hat, zulässig ist, so hat die Kommission ebenso nie vorgetragen, dass die Ursprungsrechtsakte rechtswidrig gewesen seien, soweit sie den Erwerb von indirekten Beteiligungen regelten. Tatsächlich handelt es sich vorliegend keineswegs um die Rücknahme eines rechtswidrigen Akts, sondern um den Widerruf zweier rechtmäßiger Akte, nämlich der Ursprungsrechtsakte, soweit sie den Erwerb indirekter Beteiligungen regelten.

Nach ständiger Rechtsprechung aber verstößt der rückwirkende Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts, durch den subjektive Rechte oder gleichartige Vorteile eingeräumt wurden, gegen die allgemeinen Rechtsgrundsätze.

In dieser Hinsicht stellt das Gericht zum einen fest, dass die Ursprungsrechtsakte dem Königreich Spanien ein subjektives Recht verliehen, die betreffende Regelung im Hinblick auf bestimmte Erwerbe von Beteiligungen durchführen zu können, und, davon abgeleitet, den begünstigten Unternehmen, bestimmte rechtswidrige Beihilfen nicht zurückzahlen zu müssen, sowie zum anderen, dass der angefochtene Beschluss dieses Recht in Bezug auf den Erwerb indirekter Beteiligungen nachträglich entzog. Folglich griff der angefochtene Beschluss nicht nur in den Grundsatz der Rechtssicherheit ein, sondern stellte auch das berechnete Vertrauen in Frage, das die spanischen Behörden und die betroffenen Unternehmen aus den Ursprungsrechtsakten hinsichtlich deren Anwendbarkeit auf den Erwerb indirekter Beteiligungen ziehen konnten.

Angesichts dieses von der Kommission begangenen Rechtsfehlers erklärt das Gericht den angefochtenen Beschluss in seiner Gesamtheit für nichtig.

Ergänzend befasst sich das Gericht sodann mit den Rügen der Klägerinnen betreffend eine Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes in Bezug auf die Antworten der Kommission auf die schriftlichen Anfragen der Mitglieder des Europäischen Parlaments im Jahr 2006.

Nach Ansicht des Gerichts machte die Kommission nämlich mit diesen Erklärungen an das Parlament präzise, unbedingte und übereinstimmende Zusicherungen, die bei den Begünstigten der betreffenden Regelung – sei es aufgrund des Erwerbs direkter oder des Erwerbs indirekter Beteiligungen – begründete Erwartungen weckten, dass die betreffende Beihilferegelung rechtmäßig ist, dass sie nicht in den Anwendungsbereich der Beihilfavorschriften fällt und dass die sich aus der genannten Regelung ergebenden Vorteile somit nicht Gegenstand eines anschließenden Rückforderungsverfahrens sein können.

Außerdem ändert die Tatsache, dass die Klägerinnen Kenntnis von der ursprünglichen behördlichen Auslegung hatten, die den Erwerb indirekter Beteiligungen vom Anwendungsbereich von Art. 12 Abs. 5 TRLIS ausschloss, nichts daran, dass das Vertrauen, das sie aus den Erklärungen der Kommission ziehen konnten, berechnete war. Tatsächlich dürfen nach der Rechtsprechung bei der Beurteilung des berechneten Vertrauens der Begünstigten der betreffenden Regelung nur die von der Kommission ausgehenden Erklärungen und Verhaltensweisen berücksichtigt werden.

Folglich konnte sich die Kommission, wenn man davon ausgeht, dass sie berechnete war, den angefochtenen Beschluss zu erlassen, nicht weigern, in diesem Beschluss mit dem gleichen Wortlaut wie die Ursprungsrechtsakte ein berechnetes Vertrauen der durch die betreffende Regelung Begünstigten aufgrund ihres Erwerbs indirekter Beteiligungen vor der Veröffentlichung der Entscheidung über die Eröffnung des ersten förmlichen Prüfverfahrens bzw. unter bestimmten Voraussetzungen vor der Veröffentlichung des Beschlusses 2011/282 anzuerkennen, ohne einen Rechtsfehler zu begehen.

Urteil vom 20. Dezember 2023, Ryanair und Malta Air/Kommission (Air France-KLM und Air France; Covid-19) (T-494/21, [EU:T:2023:831](#))

„Staatliche Beihilfen – Von Frankreich im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie zugunsten von Air France und Air France-KLM gewährte Beihilfe – Refinanzierung – Beschluss, mit dem die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird – Nichtigkeitsklage – Klagebefugnis – Spürbare Beeinträchtigung der Marktstellung des Klägers – Zulässigkeit – Bestimmung des Begünstigten der Beihilfe bei einer Unternehmensgruppe“

Im April 2020 unterrichtete die Französische Republik die Europäische Kommission über ein Beihilfevorhaben zugunsten der Fluggesellschaft Air France, einer Tochtergesellschaft der Holdinggesellschaft Air France-KLM. Die mitgeteilte Beihilfe bestand zum einen aus einer staatlichen Garantie in Höhe von 90 % für ein von einem Bankenkonsortium gewährtes Darlehen in Höhe von 4 Mrd. Euro und zum anderen aus einem Gesellschafterdarlehen in Höhe von bis zu 3 Mrd. Euro.

Später, im März 2021, meldete Frankreich bei der Kommission ein Beihilfevorhaben zugunsten von Air France und der Holding Air France-KLM an, das zur Rekapitalisierung dieser beiden Gesellschaften in Höhe von insgesamt 4 Mrd. Euro durch eine Kapitalerhöhung und die Umwandlung des oben erwähnten Gesellschafterdarlehens in ein einer Eigenkapitalbeteiligung der Holding gleichwertiges hybrides Kapitalinstrument bestimmt war.

Durch diese Maßnahmen, die im Rahmen einer Reihe weiterer Beihilfemaßnahmen zur Unterstützung von zur Gruppe Air France-KLM gehörenden Gesellschaften ergriffen wurden, sollte der unmittelbare Liquiditätsbedarf von Air France und der Holding Air France-KLM finanziert werden, um diese Gesellschaften bei der Überwindung der negativen Folgen der Covid-19-Pandemie zu unterstützen.

Mit dem Beschluss vom 4. Mai 2020 (im Folgenden: Beschluss Air France)⁴⁵⁷, der im Dezember 2020 und im Juli 2021 berichtigt wurde, und dem Beschluss vom 5. April 2021 (im Folgenden: Beschluss Air France-KLM und Air France)⁴⁵⁸ stellte die Kommission fest, dass es sich bei den mitgeteilten Maßnahmen nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV⁴⁵⁹ und nach ihrer Mitteilung „Befristeter Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von Covid-19“ vom 19. März 2020⁴⁶⁰ um mit dem Binnenmarkt vereinbare staatliche Beihilfen handele.

⁴⁵⁷ Beschluss C(2020) 2983 final der Kommission vom 4. Mai 2020 über die staatliche Beihilfe SA.57082 (2020/N) – France – COVID 19 – Encadrement temporaire 107(3)(b) – Garantie et prêt d’actionnaire au bénéfice d’Air France (Frankreich – Covid 19 – Befristeter Rahmen Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV – Garantie und Gesellschafterdarlehen zugunsten von Air France) in der durch die Beschlüsse C(2020) 9384 final vom 17. Dezember 2020 und C(2021) 5701 final vom 26. Juli 2021 geänderten Fassung.

⁴⁵⁸ Beschluss C(2021) 2488 final der Kommission vom 5. April 2021 über die staatliche Beihilfe SA.59913 – France – COVID 19 – Recapitalisation of Air France and the Air France-KLM Holding (Frankreich – Covid 19 – Rekapitalisierung der Air France und der Air France-KLM Holding) und Beschluss C(2020) 2983 final der Kommission vom 4. Mai 2020 über die staatliche Beihilfe SA.57082 (2020/N) – France – COVID 19 – Cadre temporaire 107(3)(b) TFEU – Garantie et prêt d’actionnaire au bénéfice d’Air France (Frankreich – Covid 19 – Befristeter Rahmen Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV – Garantie und Gesellschafterdarlehen zugunsten von Air France) in der durch die Beschlüsse C(2020) 9384 final vom 17. Dezember 2020 und C(2021) 5701 final vom 26. Juli 2021 geänderten Fassung (im Folgenden: angefochtene Beschlüsse).

⁴⁵⁹ Nach Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV können Beihilfen zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats unter bestimmten Voraussetzungen als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden.

⁴⁶⁰ Mitteilung der Kommission vom 20. März 2020 über den befristeten Rahmen für staatliche Beihilfen zur Stützung der Wirtschaft angesichts des derzeitigen Ausbruchs von Covid-19 (ABl. 2020, C 91 I, S. 1), geändert am 4. April 2020 (ABl. 2020, C 112 I, S. 1), am 13. Mai 2020 (ABl. 2020, C 164, S. 3) und am 29. Juni 2020 (ABl. 2020, C 218, S. 3) (im Folgenden: Befristeter Rahmen).

Im Beschluss Air France ging die Kommission davon aus, dass Air France und ihre Tochtergesellschaften die Begünstigten der mitgeteilten Beihilfe seien. Somit wurden weder die Holding Air France-KLM noch ihre anderen Tochtergesellschaften, einschließlich KLM und die von dieser kontrollierten Gesellschaften, als Begünstigte dieser Maßnahme angesehen. Im Beschluss Air France-KLM und Air France ermittelte die Kommission sowohl Air France und deren Tochtergesellschaften als auch die Holding Air France-KLM und ihre Tochtergesellschaften als Begünstigte der mitgeteilten Maßnahme, nicht aber KLM und deren Tochtergesellschaften.

Die Fluggesellschaften Ryanair und Malta Air klagten auf Nichtigkeitsklärung der oben angeführten Beschlüsse der Kommission. Die Achte erweiterte Kammer des Gerichts gibt diesen Klagen statt und stellt fest, dass die Kommission bei der Ermittlung der durch die mitgeteilten Beihilfen Begünstigten einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen und daher gegen Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV verstoßen hat. In diesem Rahmen präzisiert das Gericht, wie die Begünstigten einer Beihilfemaßnahme im Kontext einer Unternehmensgruppe zu ermitteln sind.

Würdigung durch das Gericht

Die Klägerinnen stützen ihre Klage u. a. darauf, dass die Holding Air France-KLM und KLM (im Beschluss Air France) sowie KLM (im Beschluss Air France-KLM und Air France) von den durch die mitgeteilten Maßnahmen Begünstigten ausgenommen wurden.

Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass die Kommission bei der Ermittlung der durch eine angemeldete Beihilfemaßnahme Begünstigten zwar über ein weites Ermessen verfügt, jedoch das Unionsgericht nicht nur die sachliche Richtigkeit, die Zuverlässigkeit und die Kohärenz der angeführten Beweise prüfen, sondern auch kontrollieren muss, ob diese Beweise alle heranzuziehenden relevanten Daten darstellen und ob sie die aus diesen gezogenen Schlüsse zu stützen vermögen.

Überdies ergibt sich aus der Rechtsprechung sowie aus der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe⁴⁶¹, dass mehrere getrennte rechtliche Einheiten für die Zwecke der Anwendung der Beihilfenvorschriften als eine wirtschaftliche Einheit angesehen werden können. Zu den für die Bestimmung des Vorliegens einer solchen wirtschaftlichen Einheit zu berücksichtigenden Merkmalen gehören u. a. die finanziellen, organisatorischen, funktionalen und wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den betroffenen Einheiten, die Verträge über die Gewährung der angemeldeten Beihilfe und der Kontext, in dem diese gewährt wird.

Im Hinblick hierauf stellt das Gericht zunächst fest, dass die in den angefochtenen Beschlüssen beschriebenen gruppeninternen finanziellen und organisatorischen Verflechtungen bei Air France-KLM darauf hindeuten, dass die verschiedenen eigenständigen juristischen Einheiten innerhalb dieser Gruppe für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen eine wirtschaftliche Einheit bilden. Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass gemäß den Feststellungen der Kommission die Holding Air France-KLM durch unmittelbare oder mittelbare Einflussnahme auf die Verwaltung von Air France und KLM tatsächlich eine Kontrolle über diese ausübt und dadurch an deren wirtschaftlicher Tätigkeit beteiligt ist. Zudem besteht demnach auf Konzernebene bei der Gruppe Air France-KLM ein Verfahren der zentralisierten Entscheidungsfindung und zumindest in Bezug auf bestimmte wichtige Entscheidungen eine gewisse Abstimmung, die durch gemischte Organe gewährleistet wird, in denen hochrangige Vertreter der Holding Air France-KLM, von Air France und von KLM vertreten sind.

⁴⁶¹ Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. 2016, C 262, S. 1).

Gegen die Feststellung der Kommission, dass die Holding Air France-KLM, Air France und KLM, soweit es um die Ermittlung der durch die mitgeteilten Beihilfemaßnahmen Begünstigten geht, keine wirtschaftliche Einheit sind, sprechen zudem die zwischen diesen Einheiten bestehenden funktionalen und wirtschaftlichen Verflechtungen. Die Beschreibung dieser Verflechtungen in den angefochtenen Beschlüssen sowie die insoweit von Ryanair und Malta Air vorgetragene Beispiele zeugen von einer gewissen funktionalen, geschäftlichen und finanziellen Integration und Zusammenarbeit zwischen diesen Einheiten.

Weiter führt das Gericht aus, dass – entgegen dem Vorbringen der Kommission – der vertragliche Rahmen, auf dessen Grundlage die mitgeteilten Maßnahmen sowie die von der Französischen Republik im Zusammenhang mit dem Beschluss Air France-KLM und Air France übernommenen Verpflichtungen erfolgen, einer Qualifikation der Holding Air France-KLM sowie von Air France und KLM als wirtschaftliche Einheit nicht entgegensteht. Das Gericht präzisiert insoweit, dass weder die von der Kommission angeführten Vertragsklauseln noch die von der Französischen Republik übernommenen Verpflichtungen es ermöglichen, den Kreis der durch die mitgeteilten Maßnahmen Begünstigten auf Air France bzw. auf die Holding Air France-KLM und Air France zu beschränken. In Bezug auf den Beschluss Air France-KLM und Air France betont das Gericht außerdem, dass die Verbesserung der finanziellen Lage der Holding Air France-KLM infolge der mitgeteilten Maßnahme jedenfalls zur Folge hätte, dass für sie und damit auch für ihre Tochtergesellschaft KLM sowie die wiederum von dieser kontrollierten Gesellschaften das Ausfallrisiko ausgeschlossen wird.

Im Hinblick auf den zeitlichen und strukturellen Zusammenhang zwischen den Maßnahmen, die den angefochtenen Beschlüssen zugrunde liegen, stellt das Gericht unter Hinweis darauf, dass der Beschluss Air France-KLM und Air France erlassen wurde, bevor der zweite Berichtigungsbeschluss zum Beschluss Air France erging, zudem fest, dass die Kommission diese Beschlüsse bei der Prüfung der mitgeteilten Maßnahmen hätte berücksichtigen müssen. Daher ist die Kommission die Begründung für die unterschiedliche Ermittlung der durch die mitgeteilten Beihilfemaßnahmen Begünstigten in den angefochtenen Beschlüssen schuldig geblieben.

Schließlich weist das Gericht auch das Vorbringen der Kommission zurück, dass die mitgeteilten Beihilfemaßnahmen überdies bloß sekundäre wirtschaftliche Auswirkungen auf die Holding Air France-KLM und ihre anderen Tochtergesellschaften (Beschluss Air France) und auf KLM und ihre Tochtergesellschaften (Beschluss Air France-KLM und Air France) hätten. Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass die vorhersehbaren Auswirkungen dieser Maßnahmen bei einer *Ex-ante*-Betrachtung dafür sprechen, dass die vorgesehene Finanzierungslösung sich auf die Unternehmensgruppe Air France-KLM insgesamt dadurch günstig auswirken kann, dass sie deren Finanzlage insgesamt verbessert. Gemäß der Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe weist eine solche Finanzierungslösung zumindest auf einen mittelbaren Vorteil zugunsten der Unternehmensgruppe Air France-KLM einschließlich KLM und deren Tochtergesellschaften hin.

Nach alledem kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, als sie die Holding Air France-KLM und ihre anderen Tochtergesellschaften einschließlich KLM und deren Tochtergesellschaften (Beschluss Air France) und KLM und ihre Tochtergesellschaften (Beschluss Air France-KLM und Air France) von den durch die angemeldeten Beihilfemaßnahmen Begünstigten ausgenommen hat. Das Gericht erklärt die angefochtenen Beschlüsse für nichtig, da diese unzutreffende Ermittlung der Begünstigten sich auf die gesamte Würdigung der Vereinbarkeit der mitgeteilten Maßnahmen mit dem Binnenmarkt im Sinne von Art. 107 Abs. 3 Buchst. b AEUV und des Befristeten Rahmens auswirken kann.

IV. Geschmacksmuster

Urteil vom 22. März 2023, B&Bartoni/EUIPO – Hypertherm (Elektrode zum Einsetzen in einen Brenner) (T-617/21, [EU:T:2023:152](#))

„Gemeinschaftsgeschmacksmuster – Nichtigkeitsverfahren – Eingetragenes Gemeinschaftsgeschmacksmuster, das eine Elektrode zum Einsetzen in einen Brenner darstellt – Nichtigkeitsgrund – Art. 4 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 6/2002 – Bauelement eines komplexen Erzeugnisses“

Die Hypertherm, Inc. ist Inhaberin des Gemeinschaftsgeschmacksmusters, das eine Elektrode zum Einsetzen in einen Brenner darstellt, der Teil eines Plasmaschneidsystems ist. Die Gesellschaft B&Bartoni spol. s r.o. stellte beim Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) einen Antrag auf Nichtigkeitsklärung dieses Geschmacksmusters mit der Begründung, dass es die Schutzvoraussetzungen für Gemeinschaftsgeschmacksmuster nicht erfülle, da die Elektrode bei bestimmungsgemäßer Verwendung des Brenners nicht sichtbar sei⁴⁶². Diesem Antrag wurde zunächst von der Nichtigkeitsabteilung stattgegeben, dann aber von der Beschwerdekammer zurückgewiesen, da diese der Ansicht war, dass das in dem angegriffenen Geschmacksmuster dargestellte Erzeugnis, d. h. die fragliche Elektrode, nicht als Bauelement eines komplexen Erzeugnisses angesehen werden könne.

Das Gericht, das als erweiterte Kammer tagt, legt den Ausdruck „Bauelement eines komplexen Erzeugnisses“ im Sinne von Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 6/2002 aus. Es entscheidet zum ersten Mal darüber, ob ein Verschleißteil, wie die Elektrode im vorliegenden Fall, ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses darstellen kann.

Würdigung durch das Gericht

Zunächst weist das Gericht darauf hin, dass die Frage, ob ein Erzeugnis unter den Ausdruck „Bauelement eines komplexen Erzeugnisses“ fällt, im Einzelfall anhand eines Bündels relevanter Indizien zu beurteilen ist. Für die Beurteilung der Frage, ob die fragliche Elektrode ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses darstellt, prüft es daher die Relevanz der vier Indizien, die die Beschwerdekammer in der angefochtenen Entscheidung berücksichtigt hat.

Als Erstes ist das Gericht der Ansicht, dass der Verschleiß der Elektrode ein relevantes Indiz für die Beurteilung der Frage ist, ob sie ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses darstellt. Genauer gesagt stellen in Ermangelung einer Definition des Ausdrucks „Bauelement eines komplexen Erzeugnisses“ in der Verordnung Nr. 6/2002 typische Merkmale eines Verschleißteils, wie das Fehlen einer festen und dauerhaften Verbindung mit dem komplexen Erzeugnis sowie der regelmäßige Kauf und das regelmäßige Ersetzen der Elektrode aufgrund ihrer kurzen Lebensdauer, relevante Indizien für die Bestimmung, was ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses ist, dar. Die Bauelemente eines komplexen Erzeugnisses sind Einzelteile, die zu einem komplexen industriellen oder handwerklichen Gegenstand zusammengebaut werden sollen und sich ersetzen lassen, so dass ein solcher Gegenstand auseinander- und wieder zusammengebaut werden kann. Die fragliche Elektrode

⁴⁶² Nach Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 6/2002 des Rates vom 12. Dezember 2001 über das Gemeinschaftsgeschmacksmuster (ABl. 2002, L 3, S. 1) gilt ein Geschmacksmuster, das in einem Erzeugnis, das Bauelement eines komplexen Erzeugnisses ist, benutzt oder in dieses Erzeugnis eingefügt wird, nur dann als neu und hat nur dann Eigenart, wenn das Bauelement, das in das komplexe Erzeugnis eingefügt ist, bei dessen bestimmungsgemäßer Verwendung sichtbar bleibt.

soll indes als Verschleißteil eines Brenners vom Endbenutzer leicht zu dem Brenner hinzugefügt werden, schnell verschlissen oder verwendet werden, und sich leicht ersetzen lassen, ohne dass dafür ein solcher Gegenstand auseinander- und wieder zusammengebaut werden muss. Außerdem ist der Endbenutzer, der die Elektrode regelmäßig kauft und ersetzt, in der Lage, ihre Merkmale wahrzunehmen und zu beurteilen, unabhängig von ihrer Sichtbarkeit nach dem Einbau in den Brenner.

Als Zweites ist das Gericht der Auffassung, dass die Frage, ob das Ersetzen eines Erzeugnisses erfordert, dass ein komplexes Erzeugnis auseinander- und wieder zusammengebaut wird, ebenfalls ein relevanter Faktor ist, der bei der Feststellung, ob ein solches Erzeugnis ein Bauelement des komplexen Erzeugnisses darstellt, zu berücksichtigen ist. Die Berücksichtigung des Umstands, ob „auseinander- und wieder zusammengebaut“ wird, beruht nämlich auf der Verordnung Nr. 6/2002⁴⁶³ und der Rechtsprechung des Gerichtshofs⁴⁶⁴. So wird ein Erzeugnis, bei dessen Ersetzen das Erzeugnis, in das es integriert ist, nicht auseinander- und wieder zusammengebaut werden muss und das spezifisch dafür konzipiert ist, regelmäßig und einfach durch die Endbenutzer ersetzt zu werden, weniger wahrscheinlich ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses darstellen als ein Erzeugnis, das normalerweise von Fachleuten ersetzt wird, die über besondere Kenntnisse hierfür verfügen. Im vorliegenden Fall bleibt das Ersetzen der Elektrode für den Endbenutzer ein einfacher Vorgang, der nicht als ein solcher angesehen werden kann, bei dem der Brenner im Sinne der Verordnung Nr. 6/2002 „auseinander- und wieder zusammengebaut“ wird.

Als Drittes stellt das Gericht zum einen fest, dass die Vollständigkeit des komplexen Erzeugnisses ohne die fragliche Elektrode ein relevantes Indiz für die Beurteilung des Ausdrucks „Bauelement eines komplexen Erzeugnisses“ ist. Beim Kauf eines Brenners ohne Elektrode oder wenn diese aus dem Brenner herausgenommen wird, wird der Endbenutzer den Brenner insoweit nicht als beschädigt oder unvollständig wahrnehmen. Dagegen wird ein komplexes Erzeugnis ohne seine Bauelemente vom Endbenutzer grundsätzlich nicht als ein vollständiges Erzeugnis wahrgenommen, das bestimmungsgemäß verwendet werden kann, oder als Erzeugnis, das sich in gutem Zustand befindet. Im Übrigen können der Brenner und das Plasmaschneidsystem zwar ihre Funktion, das Metall zu schneiden oder zu fugenhobeln, nicht erfüllen, ohne dass dort eine Elektrode eingesetzt wird, dies bedeutet aber nicht, dass die Elektrode als Bauelement eines komplexen Erzeugnisses anzusehen ist. Die Annahme, dass bei einem Erzeugnis, das die Funktion, zu der es bestimmt ist, nicht ohne ein anderes Erzeugnis erfüllen kann, dieses als Bauelement des ersten Erzeugnisses anzusehen ist, liefe nämlich darauf hinaus, dass eine große Zahl gesonderter Erzeugnisse, u. a. sich verschleißende Erzeugnisse, ohne die komplexe Erzeugnisse die Funktion, für die sie bestimmt sind, nicht erfüllen können, zu Unrecht als Bauelemente dieser komplexen Erzeugnisse angesehen würden.

Zum anderen stellt auch der Umstand, dass der Brenner auf dem Markt ohne die Elektrode angeboten werden kann und dass diese üblicherweise getrennt beworben und verkauft wird, ein relevantes Indiz für die Feststellung dar, ob es sich bei der fraglichen Elektrode um ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses handelt. Zwar steht es jedem Hersteller frei, das komplexe Erzeugnis mit seinen Bauelementen zu vertreiben oder sie gesondert zu verkaufen, und eine solche geschäftliche Entscheidung ist kein ausschlaggebender Gesichtspunkt für die Beurteilung der Frage, ob ein Erzeugnis ein Bauelement eines Erzeugnisses darstellt. Es ist jedoch ungewöhnlich, dass der Kauf eines komplexen Erzeugnisses nicht dessen tatsächliche Bauelemente einschließt. Im

⁴⁶³ Art. 3 Buchst. c der Verordnung Nr. 6/2002.

⁴⁶⁴ Urteil vom 20. Dezember 2017, Acacia und D'Amato (C-397/16 und C-435/16, [EU:C:2017:992](#), Rn. 65).

vorliegenden Fall wird das fragliche komplexe Erzeugnis, d. h. der Brenner, sowohl mit als auch ohne die betreffenden Elektroden verkauft.

Als Viertes schließlich ist das Gericht der Ansicht, dass die Austauschbarkeit der Elektrode ein Indiz ist, das bei dieser Analyse zu berücksichtigen ist. Ein Erzeugnis, das nicht durch ein anderes, nicht identisches Erzeugnis ersetzt werden oder in verschiedenen komplexen Erzeugnissen verwendet werden kann, ist nämlich grundsätzlich eher geeignet, auf dauerhafte und zweckmäßige Weise mit dem komplexen Erzeugnis verbunden zu werden und somit ein Bauelement dieses komplexen Erzeugnisses darzustellen. Folglich ist der Umstand, dass die fragliche Elektrode durch eine andere Elektrode ersetzt werden kann und dass verschiedenartige Brenner die fragliche Elektrode verwenden können, ein Faktor, der bei der Feststellung, ob diese Elektrode ein Bauelement eines komplexen Erzeugnisses darstellt, zu berücksichtigen ist.

In Anbetracht dieser Erwägungen ist das Gericht der Auffassung, dass die Indizien, auf die sich die Beschwerdekammer gestützt hat, relevant sind, und kommt zu dem Ergebnis, dass dieser kein Fehler unterlaufen ist, als sie die fragliche Elektrode als gesondertes Erzeugnis und nicht als Bauelement eines komplexen Erzeugnisses angesehen hat.

V. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen

1. Venezuela

Urteil vom 13. September 2023, Venezuela/Rat (T-65/18 RENV, [EU:T:2023:529](#))

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Venezuela – Verbot des Verkaufs, der Lieferung, der Weitergabe oder der Ausfuhr bestimmter Güter und Dienstleistungen – Recht auf Anhörung – Begründungspflicht – Materielle Unrichtigkeit der Tatsachenfeststellung – Offensichtlicher Beurteilungsfehler – Völkerrecht“

In Anbetracht der Beeinträchtigung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie erließ der Rat der Europäischen Union im Jahr 2017 restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in der Bolivarischen Republik Venezuela (im Folgenden: Venezuela). Die Art. 2, 3, 6 und 7 der Verordnung 2017/2063⁴⁶⁵ sehen im Wesentlichen ein Verbot des Verkaufs, der Lieferung, der Weitergabe oder der Ausfuhr von Ausrüstungen, die zur internen Repression verwendet werden können, sowie der Bereitstellung von Diensten im Zusammenhang mit diesen Ausrüstungen und Militärgütern an natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Venezuela oder zur Verwendung in Venezuela vor.

Im Jahr 2018 erhob Venezuela eine Klage auf Nichtigkeitserklärung der Verordnung 2017/2063, soweit die Bestimmungen dieses Rechtsakts es betreffen. Später passte Venezuela seine Klage an, damit sie sich auch auf den Beschluss 2018/1656⁴⁶⁶ und die Durchführungsverordnung 2018/1653⁴⁶⁷ – Rechtsakte, mit denen der Rat die erlassenen restriktiven Maßnahmen jeweils verlängert und geändert hatte – bezog. Mit Urteil vom 20. September 2019 wies das Gericht die Klage mit der Begründung als unzulässig ab, dass die Rechtsstellung Venezuelas von den streitgegenständlichen Bestimmungen nicht unmittelbar berührt sei⁴⁶⁸. Auf das dagegen eingelegte Rechtsmittel hin hob der Gerichtshof mit Urteil vom 22. Juni 2021⁴⁶⁹ die Entscheidung des Gerichts auf und entschied, dass Venezuela sehr wohl befugt war, Klage gegen die Art. 2, 3, 6 und 7 der Verordnung 2017/2063 zu erheben⁴⁷⁰. Er verwies zudem die Rechtssache zur Entscheidung über die Begründetheit an das Gericht zurück.

Die Große Kammer des Gerichts weist mit ihrem Urteil die Klage ab und äußert sich darin im Rahmen einer neuartigen Situation, nämlich hinsichtlich einer von einem Drittstaat im Bereich restriktiver

⁴⁶⁵ Verordnung (EU) 2017/2063 des Rates vom 13. November 2017 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Venezuela (ABl. 2017, L 295, S. 21, im Folgenden: angefochtene Verordnung).

⁴⁶⁶ Beschluss (GASP) 2018/1656 des Rates vom 6. November 2018 zur Änderung des Beschlusses (GASP) 2017/2074 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Venezuela (ABl. 2018, L 276, S. 10).

⁴⁶⁷ Durchführungsverordnung (EU) 2018/1653 des Rates vom 6. November 2018 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2017/2063 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Venezuela (ABl. 2018, L 276, S. 1).

⁴⁶⁸ Urteil vom 20. September 2019, **Venezuela/Rat** (T-65/18, [EU:T:2019:649](#)).

⁴⁶⁹ Urteil vom 22. Juni 2021, **Venezuela/Rat (Beeinträchtigung eines Drittstaats)** (C-872/19 P, [EU:C:2021:507](#))

⁴⁷⁰ In diesem Urteil wies der Gerichtshof darauf hin, dass das ursprüngliche Urteil hinsichtlich der Unzulässigkeit der Klage im Hinblick auf die Durchführungsverordnung 2018/1653 und den Beschluss 2018/1656 rechtskräftig geworden ist.

Maßnahmen erhobenen Klage, zum Recht auf Anhörung von Venezuela und zu den von Venezuela geltend gemachten angeblichen Verstößen gegen das Völkerrecht.

Würdigung durch das Gericht

Vorab stellt das Gericht fest, dass es sich bei den in den Art. 2, 3, 6 und 7 der angefochtenen Verordnung vorgesehenen restriktiven Maßnahmen um restriktive Maßnahmen mit allgemeiner Geltung handelt, die gemäß Art. 215 Abs. 1 AEUV Maßnahmen darstellen, die die Wirtschaftsbeziehungen zu einem Drittland in Bezug auf bestimmte Güter und Dienstleistungen aussetzen oder einschränken. Diese Maßnahmen richten sich nicht gegen bestimmte natürliche oder juristische Personen, sondern gelten für objektiv bestimmte Situationen und für eine allgemein und abstrakt umschriebene Personengruppe.

Was als Erstes den Klagegrund der Verletzung des Rechts auf Anhörung betrifft, weist das Gericht zunächst darauf hin, dass sich das Recht auf Anhörung nicht auf den Erlass einer Maßnahme mit allgemeiner Geltung wie im vorliegenden Fall übertragen lässt und dass es keine Bestimmung gibt, die den Rat verpflichtet, jede möglicherweise von einem neuen Kriterium mit allgemeiner Geltung erfasste Person von der Verwendung dieses Kriteriums zu unterrichten. Außerdem gilt Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta der Grundrechte der Europäischen Union für „individuelle Maßnahme[n]“, die gegenüber einer Person getroffen werden, so dass diese Bestimmung im Rahmen des Erlasses von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung nicht geltend gemacht werden kann. Das Gericht fügt im Übrigen hinzu, dass die angefochtene Verordnung eine Entscheidung der Union im Bereich der internationalen Politik widerspiegelt. Die Aussetzung oder Einschränkung der Wirtschaftsbeziehungen mit einem Drittland gemäß Art. 215 Abs. 1 AEUV ist nämlich gerade Teil der Festlegung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)⁴⁷¹ durch und nach Ermessen der Unionsbehörden, und zwar als Reaktion auf eine besondere internationale Situation, um auf eine solche Situation Einfluss zu nehmen. Die vorherige Anhörung des betreffenden Drittlands liefe darauf hinaus, den Rat zu verpflichten, Gespräche zu führen, die internationalen Verhandlungen mit diesem Land nahekämen, und würde damit die mit der Verhängung dieser Maßnahmen gegenüber dem Land angestrebte Wirkung – nämlich Druck auf dieses auszuüben, um eine Änderung seines Verhaltens herbeizuführen – in ihrem Kern aushöhlen. Schließlich kann auch der Umstand, dass Venezuela von den Art. 2, 3, 6 und 7 der angefochtenen Verordnung unmittelbar betroffen ist, dem Land für sich genommen kein Recht auf Anhörung verleihen. In Anbetracht dieser verschiedenen Elemente gelangt das Gericht zu dem Schluss, dass sich Venezuela im Hinblick auf die vom Rat in der angefochtenen Verordnung erlassenen restriktiven Maßnahmen nicht auf dieses Recht berufen kann.

Was als Zweites den Klagegrund der materiellen Unrichtigkeit der Tatsachenfeststellung und des offensichtlichen Fehlers bei der Beurteilung der politischen Lage in Venezuela betrifft, weist das Gericht darauf hin, dass der Rat bei der Beurteilung der Umstände, die beim Erlass von restriktiven Maßnahmen auf der Grundlage von Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV zu berücksichtigen sind, über ein weites Ermessen verfügt und dass sich die diesbezüglich vorgenommene Kontrolle durch den Unionsrichter auf die Prüfung beschränkt, ob die Verfahrensvorschriften und die Begründungspflicht beachtet worden sind, die Tatsachen richtig festgestellt wurden und weder ein offensichtlicher Fehler in der Beurteilung der Tatsachen noch ein Ermessensmissbrauch vorliegt. Diese eingeschränkte Kontrolle gilt insbesondere für die Beurteilung der Zweckmäßigkeitserwägungen, auf denen solche Maßnahmen beruhen. Das Gericht merkt vorliegend an, dass die Art. 2, 3, 6 und 7 der angefochtenen Verordnung im Wesentlichen den im Beschluss 2017/2074 zum Ausdruck kommenden politischen Standpunkt der Union aufgreifen. Es stellt in diesem Zusammenhang fest, dass sich aus den

⁴⁷¹ Im Sinne von Art. 24 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV.

Erwägungsgründen 1 und 8 dieses Beschlusses ergibt, dass die in den besagten Artikeln vorgesehenen restriktiven Maßnahmen auf der anhaltenden Beeinträchtigung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte in Venezuela sowie insbesondere auf dem Auftreten von Gewalttätigkeiten beruhen, deren Wiederholung durch diese restriktiven Maßnahmen verhindert werden sollte.

Was zunächst die Beweise anbelangt, die der Rat vorgebracht hat, um die Richtigkeit der den besagten Maßnahmen zugrunde gelegten Tatsachen zu belegen, befindet das Gericht, dass diese aus glaubwürdigen Quellen stammen und detailliert insbesondere die brutalen Repressionen gegen die Dissidenten und Regimegegner durch das Regime sowie den auf die wegen der Machenschaften der Sicherheitskräfte ermittelnde Generalstaatsanwältin von Venezuela ausgeübten Druck dokumentieren.

Was sodann die Beweise betrifft, die Venezuela als Antwort hierauf vorgelegt hat, kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass Venezuela nicht nachgewiesen hat, dass die Tatsachen, auf die sich der Rat beim Erlass der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen gestützt hat, inhaltlich falsch wären, da sich fast alle dieser Beweise nicht auf Venezuela beziehen und sich auf zwei interne Berichte des Regimes stützen, ohne dass diese durch Beweise aus externen Quellen außerhalb des Regimes bestätigt würden.

Zur Beurteilung der politischen Lage in Venezuela durch den Rat führt das Gericht schließlich aus, dass die von der Klägerin hierzu beigebrachten Beweise tatsächlich einem Bestreiten der Zweckmäßigkeit des Erlasses der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen gleichkommen. Es ist jedoch nicht Sache des Gerichts, seine eigene Beurteilung dieser Frage an die Stelle der vom Rat geäußerten Beurteilung zu setzen, der gemäß Art. 29 EUV bei der Festlegung der Standpunkte der Union zu einer die GASP betreffenden Frage über ein weites politisches Ermessen verfügt.

Was als Drittes schließlich den Klagegrund der Verhängung rechtswidriger Gegenmaßnahmen und des Verstoßes gegen das Völkerrecht anbelangt, verweist das Gericht zunächst auf den Wortlaut von Art. 49 („Gegenstand und Grenzen von Gegenmaßnahmen“) des Entwurfs der Artikel über die Verantwortlichkeit der Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen, der von der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen angenommen wurde⁴⁷². Hierzu hebt es hervor, dass die angefochtene Verordnung im Kontext einer Reaktion auf die anhaltende Beeinträchtigung der Lage in Venezuela mit dem Ziel erlassen wurde, der Gefahr weiterer Gewalttätigkeiten und Menschenrechtsverletzungen in diesem Land vorzubeugen. Das Gericht stellt zudem fest, dass die in den Art. 2, 3, 6 und 7 der angefochtenen Verordnung vorgesehenen restriktiven Maßnahmen nicht darauf abzielen, auf eine Venezuela zuzurechnende völkerrechtswidrige Handlung mit einer vorübergehenden Nichterfüllung internationaler Verpflichtungen der Union zu reagieren. Es folgert daraus, dass sie keine Gegenmaßnahmen im Sinne von Art. 49 des Entwurfs der Artikel der ILC darstellen, und weist infolgedessen das Vorbringen von Venezuela bezüglich der angeblichen Verstöße des Rates gegen den Grundsatz der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten von Venezuela zurück.

⁴⁷² Im Jahr 2001 von der Völkerrechtskommission (International Law Commission, ILC) angenommener Entwurf (im Folgenden: Entwurf der Artikel der ILC). Art. 49 bestimmt: „1. Ein geschädigter Staat darf Gegenmaßnahmen gegen einen für eine völkerrechtswidrige Handlung verantwortlichen Staat nur ergreifen, um diesen Staat zur Erfüllung seiner Verpflichtungen nach dem Zweiten Teil zu veranlassen. 2. Die Gegenmaßnahmen beschränken sich auf die vorübergehende Nichterfüllung internationaler Verpflichtungen des Staates, der die Maßnahmen ergreift, gegenüber dem verantwortlichen Staat. 3. Die Gegenmaßnahmen müssen so weit wie möglich in einer Weise ergriffen werden, die die Wiederaufnahme der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen ermöglicht.“

Ebenso weist das Gericht das Argument des Erlasses der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen ohne vorherige Genehmigung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zurück. Es erinnert daran, dass die Verträge dem Rat die Zuständigkeit für den Erlass von Rechtsakten verleihen, die selbständige restriktive Maßnahmen enthalten⁴⁷³, die sich von den vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen besonders empfohlenen Maßnahmen unterscheiden. Es befindet, dass Venezuela insofern das Bestehen einer „allgemeinen, als Recht anerkannten Übung“ nach Art. 38 Abs. 1 Buchst. b des Statuts des Internationalen Gerichtshofs, wonach vor dem Erlass restriktiver Maßnahmen durch den Rat eine vorherige Genehmigung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen einzuholen wäre, nicht nachgewiesen hat.

Des Weiteren stellt das Gericht zur behaupteten Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit fest, dass die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen, der Gefahr weiterer Gewalttätigkeiten, übermäßiger Gewaltanwendung und Menschenrechtsverletzungen vorzubeugen. Das Gericht führt aus, dass angesichts der beschränkten Natur der in den Art. 2, 3, 6 und 7 der angefochtenen Verordnung vorgesehenen Maßnahmen sowie der in der Verordnung vorgesehenen Ausnahmen die besagten Maßnahmen weder offensichtlich ungeeignet sind noch über das zur Erreichung des verfolgten Ziels Erforderliche hinausgehen und dass somit keine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorliegt.

Daher weist das Gericht das Vorbringen Venezuelas zum Verstoß gegen das Völkergewohnheitsrecht durch die angebliche Verhängung rechtswidriger Gegenmaßnahmen zurück.

Was schließlich das Vorbringen Venezuelas anbelangt, wonach die vom Rat erlassenen Maßnahmen die Ausübung einer extraterritorialen Zuständigkeit durch die Union und damit einen Völkerrechtsverstoß implizierten, weist das Gericht erneut auf die dem Rat durch die Verträge⁴⁷⁴ verliehene Befugnis im Bereich des Erlasses restriktiver Maßnahmen hin, die insbesondere „die Aussetzung, Einschränkung oder vollständige Einstellung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zu einem oder mehreren Drittländern“ vorsehen. Es betont, dass sich die in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen gegen Personen und Situationen richten, die in räumlicher oder persönlicher Hinsicht der Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten unterliegen. Die Befugnis des Rates zum Erlass restriktiver Maßnahmen fügt sich in den Rahmen der autonomen Maßnahmen der Union ein, die diese im Rahmen der GASP im Einklang mit den Zielen und Werten der Union⁴⁷⁵ erlässt, und zwar insbesondere dem Ziel, weltweit Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die universelle Gültigkeit und Unteilbarkeit der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern, das nach der Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs⁴⁷⁶ ein gemeinsames „rechtliches Interesse“ am Schutz der betreffenden Rechte darstellt.

Nach alledem weist das Gericht die Klage ab.

⁴⁷³ Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV.

⁴⁷⁴ Art. 29 EUV und Art. 215 AEUV.

⁴⁷⁵ Art. 3 Abs. 5 EUV und Art. 21 EUV.

⁴⁷⁶ Urteile des Internationalen Gerichtshofs vom 5. Februar 1970, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited* (Belgien/Spanien) (ICJ Reports 1970, S. 3, Rn. 33 und 34), und vom 20. Juli 2012, *Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite* (Fragen betreffend die Verpflichtung zur Verfolgung oder Auslieferung) (Belgien/Senegal) (ICJ Reports 2012, S. 422, Rn. 68 bis 70).

2. Ukraine

Urteil vom 15. November 2023, OT/Rat (T-193/22, [EU:T:2023:716](#))

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen – Einfrieren von Geldern – Liste der Personen, Organisationen und Einrichtungen, deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren werden – Aufnahme des Namens des Klägers in die Listen und Belassung auf den Listen – Begriff ‚führender Geschäftsmann‘ – Art. 2 Abs. 1 Buchst. g des Beschlusses 2014/145/GASP – Einrede der Rechtswidrigkeit – Begründungspflicht – Beurteilungsfehler – Recht auf Anhörung – Eigentumsrecht – Unternehmerische Freiheit – Verhältnismäßigkeit – Befugnismissbrauch“

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) 2022/429⁴⁷⁷ und die Verordnung 2022/427⁴⁷⁸, mit denen der Name des Klägers in die Listen der Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgenommen wurde, die der Rat seit 2014⁴⁷⁹ in Anbetracht der Unterstützung von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen, aufstellt.

Der Rat ordnete gegen den Kläger, einen Geschäftsmann russischer Staatsangehörigkeit, gemäß Art. 2 Abs. 1 Buchst. d und g des Beschlusses 2014/145 das Einfrieren von dessen Geldern und Bankguthaben an und führte zur Begründung aus, dass der Kläger als Großaktionär eines wichtigen russischen Konzerns, der zu den größten Steuerzahlern Russlands gehöre, als eine der einflussreichsten Personen Russlands angesehen werde, die Beziehungen zum russischen Präsidenten unterhalte. Dieser habe den genannten Konzern für seine Loyalität gegenüber den russischen Behörden belohnt. Die Maßnahmen wurden in Bezug auf den Kläger durch den Beschluss (GASP) 2022/1530⁴⁸⁰ und die Verordnung 2022/1529⁴⁸¹ vom 14. September 2022 aus den gleichen Gründen verlängert.

Der Kläger erhob beim Gericht der Europäischen Union Klage auf Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates.

⁴⁷⁷ 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 I, S. 44).

⁴⁷⁸ 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 I, S. 1).

⁴⁷⁹ 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).

⁴⁸⁰ Beschluss (GASP) 2022/1530 des Rates vom 14. September 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 239, S. 149-296).

⁴⁸¹ Durchführungsverordnung (EU) 2022/1529 des Rates vom 14. September 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 239, S. 1).

Das Gericht, das die Nichtigkeitsklage des Klägers in vollem Umfang abweist, äußert sich im Rahmen der Prüfung einer Einrede der Rechtswidrigkeit insbesondere zur Rechtmäßigkeit der vom Rat festgelegten Aufnahmekriterien, die u. a. auf die materielle und finanzielle Unterstützung der Regierung Russlands durch den Kläger und auf den daraus von ihm erlangten Vorteil gestützt werden, sowie zu seiner Eigenschaft als führender Geschäftsmann, der in Wirtschaftssektoren tätig ist, die eine wesentliche Einnahmequelle für die Regierung Russlands darstellen.

Würdigung durch das Gericht

Was zunächst die vom Kläger erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit in Bezug auf Art. 1 Buchst. d und g der Verordnung 2022/330⁴⁸² (im Folgenden: Kriterium zu Buchst. d und Kriterium zu Buchst. g) betrifft, der nach Ansicht des Klägers u. a. gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstößt und auf Kriterien zurückgreift, die im Hinblick auf die Ziele dieser Maßnahmen ungeeignet seien, stellt das Gericht fest, dass aus dem Wortlaut der Vorschrift selbst eindeutig hervorgeht, dass das Kriterium zu Buchst. d gezielt und selektiv solche Personen erfasst, die, auch wenn sie selbst nicht mit der Destabilisierung der Ukraine in Verbindung stehen, den dafür verantwortlichen russischen Entscheidungsträgern materielle oder finanzielle Unterstützung gewähren oder von diesen Entscheidungsträgern profitieren. Zudem erfordert es dieses Kriterium nicht, dass die betreffenden Personen oder Organisationen selbst von der Annexion der Krim oder der Destabilisierung der Ukraine profitieren.

In Bezug auf das Kriterium zu Buchst. g stellt das Gericht fest, dass sich sein Wortlaut hinreichend klar und präzise auf führende Geschäftsleute bezieht, die in Sektoren tätig sind, die eine wesentliche Einnahmequelle für die russische Regierung darstellen. Daraus folgt, dass die erfassten Personen aufgrund ihrer Bedeutung in dem Sektor, in dem sie tätig sind, und der Bedeutung, die dieser Sektor für die russische Wirtschaft hat, als führend betrachtet werden können. Im Übrigen besteht ein logischer Zusammenhang zwischen der Ausrichtung auf führende Geschäftsleute und dem Ziel der fraglichen restriktiven Maßnahmen, das darin besteht, den Druck auf die Russische Föderation zu erhöhen und die Kosten für ihre Handlungen zur Untergrabung der territorialen Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine in die Höhe zu treiben. Das Gericht hebt ferner hervor, dass diese Kriterien, wenn man sie im Licht des rechtlichen und historischen Kontexts auslegt, in dem sie angenommen wurden, im Hinblick auf das Ziel der restriktiven Maßnahmen und die überragende Bedeutung der Erhaltung des Friedens nicht offensichtlich ungeeignet sind. Das Gericht weist daher die Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit, die die Erforderlichkeit und Angemessenheit dieser Kriterien in Abrede stellende Rüge und mithin die Einrede der Rechtswidrigkeit zurück.

⁴⁸² Verordnung (EU) 2022/330 des Rates vom 25. Februar 2022 zur Änderung 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 51, S. 1). Art. 1 der genannten Verordnung bestimmt:

„1. In Anhang I sind aufgeführt: ...

d) natürliche oder juristische Personen, Einrichtungen oder Organisationen, die russische Entscheidungsträger, die für die Annexion der Krim oder die Destabilisierung der Ukraine verantwortlich sind, materiell oder finanziell unterstützen oder von diesen profitieren;

...

g) führende Geschäftsleute oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die in Wirtschaftssektoren tätig sind, die für die Regierung der Russischen Föderation, die für die Annexion der Krim und die Destabilisierung der Ukraine verantwortlich ist, eine wesentliche Einnahmequelle darstellen;

und mit diesen verbundene natürliche oder juristische Personen, Einrichtungen oder Organisationen.“

Was sodann den vom Kläger geltend gemachten offensichtlichen Beurteilungsfehler betrifft, der erstens auf den angeblich fehlenden Beweiswert der Beweise abstellt, die als Belege für das Kriterium zu Buchst. g vorgelegt worden sind, weist das Gericht darauf hin, dass für die Tätigkeit des Unionsrichters der Grundsatz der freien Beweiswürdigung gilt. Für die Würdigung der vorgelegten Beweise ist deren Glaubhaftigkeit maßgeblich. Dabei wird die Plausibilität der in ihnen enthaltenen Informationen untersucht, wobei insbesondere die Herkunft des Dokuments, die Umstände seiner Ausarbeitung und sein Adressat zu berücksichtigen sind und die Frage zu beantworten ist, ob es seinem Inhalt nach als vernünftig und glaubhaft gelten kann. In Ermangelung von Ermittlungsbefugnissen in Drittländern kann sich die Beurteilung der Unionsbehörden auch auf öffentlich zugängliche Informationsquellen stützen. Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass es die Konfliktsituation, in der sich Russland und die Ukraine befinden, praktisch ausgesprochen erschweren kann, Zugang zur Primärquelle bestimmter Informationen zu erlangen und Zeugenaussagen von Personen einzuholen, die bereit sind, namhaft gemacht zu werden. Das Gericht erinnert daran, dass die bei der Ermittlung sich daraus ergebenden Schwierigkeiten ein Hindernis dafür darstellen können, dass präzise Beweise erbracht und objektive Informationen erlangt werden. Aufgrund dieser Erwägungen kommt das Gericht im vorliegenden Fall zu dem Ergebnis, dass den Dokumenten in der Beweisakte, die der Rat vorgelegt hat, ein Beweiswert nicht abgesprochen werden kann.

Was zweitens den zweiten Teil des Klagegrundes betrifft, stellt das Gericht zum einen klar, dass dieses Vorbringen dahin zu verstehen ist, dass mit ihm eine fehlerhafte Beurteilung des Sachverhalts anhand des Kriteriums zu g und nicht insoweit ein „offensichtlicher“ Beurteilungsfehler gerügt wird. Indessen müssen die Unionsgerichte eine grundsätzlich umfassende Kontrolle der Rechtmäßigkeit sämtlicher Handlungen der Union gewährleisten. Zum anderen weist das Gericht darauf hin, dass die gerichtliche Kontrolle⁴⁸³ effektiv sein muss und u. a. darauf beruht, dass die tatsächlichen Umstände überprüft werden, die in der dem fraglichen Beschluss zugrunde liegenden Begründung angeführt werden. Im Übrigen sind bei der Beurteilung der Stichhaltigkeit der gegen die betroffene Person angeführten Gründe die Beweise und Informationen in dem Zusammenhang zu prüfen, in dem sie stehen. Der Rat genügt somit der ihm obliegenden Beweislast, wenn er vor dem Unionsrichter auf ein Bündel von Indizien hinweist, die hinreichend konkret, genau und übereinstimmend sind und die Feststellung ermöglichen, dass eine hinreichende Verbindung zwischen der betroffenen Person und dem Regime oder den bekämpften Situationen besteht.

Was als Erstes die erstmalige Aufnahme des Klägers in die Listen auf der Grundlage des Kriteriums zu Buchst. g betrifft, stellt das Gericht fest, dass dieses Kriterium auf den Begriff der „führenden Geschäftsleute“ im Zusammenhang mit der Ausübung einer „[Tätigkeit] in Wirtschaftssektoren ..., die eine wesentliche Einnahmequelle für die [russische] Regierung darstellen“, abstellt, ohne weitere Bedingungen bezüglich einer direkten oder indirekten Verbindung zu dieser Regierung aufzustellen. Insoweit besteht ein logischer Zusammenhang zwischen der Ausrichtung auf diese Personengruppe und dem Ziel der fraglichen restriktiven Maßnahmen, das darin besteht, den Druck auf Russland zu erhöhen und die Kosten für seine Handlungen in die Höhe zu treiben. Das Gericht betont, dass eine andere Lesart weder mit dem Wortlaut des Kriteriums zu Buchst. g noch mit dem verfolgten Ziel in Einklang stünde: Denn im Hinblick auf den Wortlaut müssen die erfassten Personen aufgrund ihrer Bedeutung in dem Sektor, in dem sie tätig sind, und in Anbetracht der Bedeutung, die dieser Sektor für die russische Wirtschaft hat, als führend betrachtet werden. Was das Ziel der in Rede stehenden restriktiven Maßnahmen betrifft, so erinnert das Gericht daran, dass es nicht darin besteht, bestimmte Personen oder Organisationen aufgrund ihrer Verbindung zur Lage in der Ukraine oder ihrer Verbindungen zur russischen Regierung mit Sanktionen zu belegen, sondern darin, Wirtschaftssanktionen gegen Russland zu verhängen, um den Druck auf dieses Land zu erhöhen und

⁴⁸³ Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

die Kosten für seine gegen die Ukraine gerichteten Handlungen in die Höhe zu treiben. Daraus folgert das Gericht, dass für das Kriterium zu Buchst. g der Rat das Bestehen enger Verbindungen zu oder einer wechselseitigen Abhängigkeit gegenüber der russischen Regierung nicht nachweisen muss. Ebenso wenig ist das genannte Kriterium davon abhängig, ob die Entscheidungen, die militärische Aggression gegen die Ukraine fortzusetzen, dem Kläger zugerechnet werden können oder ob ein direkter oder indirekter Zusammenhang mit der Destabilisierung der Ukraine besteht.

Insoweit stellt das Gericht fest, dass dem Rat kein Beurteilungsfehler unterlaufen ist, als er davon ausging, der Kläger sei ein führender Geschäftsmann, und er ihn namentlich als „Großaktionär des Konzerns Alfa Group“ einstufte, obwohl der Kläger angeblich seine Beteiligung an dieser Gesellschaft übertragen hat. Denn im Hinblick auf das Kriterium zu Buchst. g bezieht sich der Begriff „führende Geschäftsleute“ auf Tatsachen, die sowohl in die Vergangenheit reichen als auch langfristig angelegt sind, so dass sich die Gründe für die Aufnahme des Klägers in die Listen auf eine Sachlage beziehen können, die vor dem Erlass der ursprünglichen Rechtsakte bestand und danach womöglich eine Änderung erfahren hat, ohne dass dies notwendigerweise bedeutet, dass die auf dieser Grundlage gegen ihn erlassenen restriktiven Maßnahmen obsolet wären.

Was als Zweites die Belassung des Namens des Klägers auf den Listen auf der Grundlage des genannten Kriteriums betrifft, so hat das Gericht klargestellt, dass der Rat bei der regelmäßigen Überprüfung solcher restriktiven Maßnahmen eine aktualisierte Bewertung der Lage vorzunehmen und im Hinblick auf ihre Zielsetzung eine Bilanz der Auswirkungen der zuvor erlassenen Maßnahmen zu ziehen hat. Zur Rechtfertigung einer solchen weiteren Belassung darf sich der Rat auf die gleichen Beweise stützen, die die erste Aufnahme gerechtfertigt haben, sofern die Gründe für die Aufnahme unverändert bleiben und sich der Kontext nicht in einer Weise weiterentwickelt hat, so dass diese Beweise obsolet geworden wären. Im vorliegenden Fall stellt das Gericht fest, dass die angebliche Veräußerung der Beteiligung an ABH Holdings durch den Kläger nicht hinreichend überzeugend belegt worden ist. Somit konnte der Rat zu Recht davon ausgehen, dass sich die individuelle Lage des Klägers seit dessen erstmaliger Aufnahme in die streitigen Listen eigentlich nicht verändert habe. Der Rat hat daher die fraglichen restriktiven Maßnahmen aufrechterhalten, ohne dass ihm insoweit ein Beurteilungsfehler unterlaufen wäre.

Schließlich stellt das Gericht zu dem vom Kläger geltend gemachten Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie zu den von ihm geltend gemachten Verletzungen, des Eigentumsrechts, der unternehmerischen Freiheit und des Rechts auf Ausübung eines Berufs fest, dass die dem Kläger insoweit entstandenen Nachteile nicht außer Verhältnis zur Bedeutung des mit den angefochtenen Rechtsakten verfolgten Ziels stehen.

Das Gericht weist die Klage daher in vollem Umfang ab.

VI. Landwirtschaft und Fischerei

Urteil vom 8. März 2023, Bulgarien/Kommission (T-235/21, [EU:T:2023:105](#))

„EGFL und ELER – Von der Finanzierung ausgeschlossene Ausgaben – Von Bulgarien getätigte Ausgaben – Absatzförderungsmaßnahmen – Untersuchungsbericht des OLAF – Konformitätsabschluss – Begründungspflicht“

Im Jahr 2017 leitete die Europäische Kommission ein Konformitätsabschlussverfahren in Bezug auf bestimmte von der Republik Bulgarien zulasten des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigte Ausgaben ein. In der dem Mitgliedstaat übermittelten Mitteilung der Feststellungen hieß es, dass die Kommission gemäß Art. 52 der Verordnung Nr. 1306/2013⁴⁸⁴ und im Licht der Informationen aus einer Untersuchung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) die Möglichkeit prüfe, einen Teil dieser Ausgaben von der Finanzierung durch die Union auszuschließen.

Im Juli 2017 fand eine erste bilaterale Besprechung zwischen der Kommission und den bulgarischen Behörden statt. Anschließend übermittelte die Kommission der Republik Bulgarien einen ersten Abschlussbericht des OLAF und lud diese im Mai 2018 zu einer zweiten bilateralen Besprechung ein. Die Einladung nahm auf Art. 54⁴⁸⁵ der Verordnung Nr. 1306/2013 Bezug und empfahl, die Beträge zurückzufordern, die dem ersten Abschlussbericht des OLAF zufolge zu Unrecht gezahlt worden seien. In ihren Bemerkungen zur Einladung teilte die Republik Bulgarien der Kommission ausdrücklich mit, dass sie nicht beabsichtige, die Wiedereinziehung sofort vorzunehmen, da in dem diesbezüglich eingeleiteten strafrechtlichen Vorverfahren noch keine Entscheidung getroffen worden sei. Im September 2018 übermittelte die Kommission den zweiten Abschlussbericht des OLAF über die Unregelmäßigkeiten in Bezug auf die in Rede stehenden Ausgaben.

Im August 2020 wies die Kommission in ihrer endgültigen Stellungnahme darauf hin, dass sie an ihrem Standpunkt festhalte, gegen die Republik Bulgarien eine finanzielle Berichtigung gemäß Art. 54 Abs. 5 Buchst. a und c der Verordnung Nr. 1306/2013 zu verhängen, weil es bei der Zahlstelle zu Versäumnissen gekommen sei, indem sie die streitigen Ausgaben von den Begünstigten nicht innerhalb der in diesen Bestimmungen vorgesehenen Fristen wieder eingezogen habe.

Im Februar 2021 schloss die Kommission mit ihrem Durchführungsbeschluss (EU) 2021/261⁴⁸⁶ (im Folgenden: angefochtener Beschluss) einen Betrag in Höhe von 7 656 848,97 Euro von der Finanzierung durch die Europäische Union aus.

⁴⁸⁴ Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, (EG) Nr. 1200/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 549). Art. 52 sieht das Verfahren für die Anwendung von Berichtigungen im Rahmen des Abschlusses bei Mängeln in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten vor.

⁴⁸⁵ Diese Bestimmung betrifft das Verfahren zur Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge.

⁴⁸⁶ Durchführungsbeschluss (EU) 2021/261 der Kommission vom 17. Februar 2021 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Europäische Union (ABl. 2021, L 59, S. 10).

Die Republik Bulgarien hat beim Gericht die Nichtigerklärung dieses Beschlusses beantragt. Die von ihr geltend gemachten Klagegründe betreffen u. a. die Verletzung ihrer Verfahrensrechte, die fehlerhafte Festlegung des Beginns der Frist für die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge sowie einen Beurteilungsfehler hinsichtlich der Sorgfaltspflicht der Zahlstelle in Bezug auf diese Wiedereinziehung.

Das Gericht weist die Klage ab und äußert sich in diesem Rahmen zu einer neuen Frage der Auslegung von Art. 52 sowie Art. 54 Abs. 5 Buchst. a und c der Verordnung Nr. 1306/2013.

Würdigung durch das Gericht

Zunächst weist das Gericht den von der Republik Bulgarien geltend gemachten Klagegrund zurück, wonach sie im Abschlussverfahren nicht in den Genuss der Verfahrensgarantien nach Art. 52 der Verordnung Nr. 1306/2013 und Art. 34 der Verordnung Nr. 908/2014⁴⁸⁷ gekommen sei.

Zwar entsprechen die im angefochtenen Beschluss dargelegten Gründe für die finanzielle Berichtigung nur teilweise den Gründen, die von der Kommission in der Mitteilung der Feststellungen erläutert wurden, um die Einleitung des Abschlussverfahrens zu rechtfertigen. Angesichts des Inhalts der Aufforderung zur zweiten bilateralen Besprechung, insbesondere des Hinweises auf die Unregelmäßigkeiten, die eine finanzielle Berichtigung rechtfertigen können, und auf die beabsichtigten Abhilfemaßnahmen wie der Wiedereinziehung der Ausgaben kann jedoch davon ausgegangen werden, dass diese Aufforderung die Mitteilung der Feststellungen im Wesentlichen angepasst hat.

Die Republik Bulgarien kann daher nicht geltend machen, sie sei nicht in die Lage versetzt worden, nachzuvollziehen, dass gegen sie eine finanzielle Berichtigung verhängt werden könnte, falls sie nicht gemäß Art. 54 der Verordnung Nr. 1306/2013 ein Verfahren zur Wiedereinziehung der streitigen Ausgaben einleite. Zudem wurden alle Fragen zur Anwendung dieser Bestimmung während des weiteren Abschlussverfahrens erörtert.

Sodann weist das Gericht das Vorbringen der Republik Bulgarien zurück, dass nur die Zustellung des angefochtenen Beschlusses und nicht der Abschlussberichte des OLAF den Zeitpunkt des Zugangs eines „Kontrollberichts oder ähnlichen Dokuments“ und folglich den Beginn der Frist von 18 Monaten für die Wiedereinziehung der betreffenden Beträge darstelle⁴⁸⁸.

Hätte der Gesetzgeber beabsichtigt, den Beginn dieser Frist auf den Zeitpunkt des förmlichen Abschlusses des in Art. 52 der Verordnung Nr. 1306/2013 vorgesehenen Abschlussverfahrens festzulegen, hätte er ausdrücklich auf die Durchführungsrechtsakte wie den angefochtenen Beschluss Bezug genommen. Außerdem hätte er nicht auf einen Kontrollbericht oder ein ähnliches Dokument verwiesen, da die Verwendung dieser beiden Begriffe darauf hindeutet, dass es sich um Dokumente

⁴⁸⁷ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 908/2014 der Kommission vom 6. August 2014 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Zahlstellen und anderen Einrichtungen, der Mittelverwaltung, des Rechnungsabschlusses und der Bestimmungen für Kontrollen, Sicherheiten und Transparenz (ABl. 2014, L 255, S. 59). Art. 34 regelt die verschiedenen Stufen des Konformitätsabschlussverfahrens.

⁴⁸⁸ Art. 54 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1306/2013 bestimmt: „Die Mitgliedstaaten fordern Beträge, die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen zu Unrecht gezahlt wurden, von dem Begünstigten innerhalb von 18 Monaten nach dem Zeitpunkt zurück, zu dem ein Kontrollbericht oder ähnliches Dokument, in dem festgestellt wird, dass eine Unregelmäßigkeit stattgefunden hat, gebilligt wurde und gegebenenfalls der Zahlstelle oder der für die Wiedereinziehung zuständigen Stelle zugegangen ist.“

unterschiedlicher Art handeln kann, während nur Beschlüsse das Abschlussverfahren abschließen können.

Zudem ist Gegenstand eines Kontrollberichts oder ähnlichen Dokuments der Hinweis auf das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit und nicht die Festlegung des Betrags der von der Finanzierung durch die Union auszuschließenden Ausgaben. Entgegen dem Vorbringen der Republik Bulgarien greift daher der Umstand, dass die Abschlussberichte des OLAF keine endgültige Festlegung der von der Finanzierung durch die Union auszuschließenden Beträge ermöglichen und nicht automatisch zur Einleitung eines Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens auf nationaler Ebene führen können, nicht ihrer Einstufung als Kontrollberichte oder ähnliche Dokumente vor.

Schließlich weist das Gericht den Klagegrund zurück, wonach der Kommission ein Beurteilungsfehler unterlaufen sei, indem sie angenommen habe, dass die Zahlstelle der Republik Bulgarien nicht mit der erforderlichen Sorgfalt gehandelt habe und es bei ihr zu Versäumnissen gekommen sei, indem sie die streitigen Ausgaben von den Begünstigten nicht innerhalb der in Art. 54 der Verordnung Nr. 1306/2013 vorgesehenen Fristen wieder eingezogen habe.

Nach der Rechtsprechung ist es zum einen Sache der Mitgliedstaaten, die Mittel zu wählen, mit denen die Wirksamkeit der Kontrollen und die rasche Wiedereinzahlung der zu Unrecht gezahlten Beihilfen gewährleistet werden können. Die Einleitung eines Strafverfahrens bedeutet aber nicht zwangsläufig, dass die zuständigen Behörden im Übrigen von jeder Maßnahme absehen können, die, wenn nicht auf die Wiedereinzahlung, zumindest auf die Sicherung einer sich aus der zu Unrecht erfolgten Zahlung ergebenden Forderung abzielt. Zum anderen kann die Dauer der von der Zahlstelle eingeleiteten Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren keine Verletzung der Sorgfaltspflicht, die die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle Maßnahmen zu erlassen, um einen wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der Union zu gewährleisten und die zu Unrecht gezahlten Beträge wieder einzuziehen, rechtfertigen.

Zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses hatte die Republik Bulgarien aber weder zivil- noch verwaltungsrechtliche Verfahren eingeleitet, um die streitigen Ausgaben wieder einzuziehen. Das einzige damals eingeleitete Verfahren war strafrechtlicher Natur und befand sich in der Vorphase der Ermittlungen. Die Frist bis zu seinem Abschluss wurde nicht angegeben.

Im Übrigen zielten die Anordnungen der Zahlstelle, von denen die Republik Bulgarien geltend macht, sie seien von ihren eigenen nationalen Gerichten aufgehoben worden, darauf ab, die Zahlungen im Zusammenhang mit den Programmen, die von den in den Abschlussberichten des OLAF genannten Betrugsfällen betroffen waren, auszusetzen, und nicht darauf, die streitigen Ausgaben wieder einzuziehen. Folglich kann die Republik Bulgarien das Fehlen von Wiedereinziehungsmaßnahmen nicht damit rechtfertigen, dass die von der Zahlstelle ergriffenen Maßnahmen aufgehoben werden und sich daher als ineffizient und kostenaufwendig erweisen könnten. Außerdem gibt es keinen Grund für die Annahme, dass im Fall des Erlasses von Maßnahmen zur Wiedereinzahlung der streitigen Ausgaben alle von ihnen Gegenstand einer Aufhebungsklage vor den nationalen Gerichten gewesen wären oder von diesen Gerichten hätten aufgehoben werden können.

In diesem Zusammenhang weist das Gericht darauf hin, dass die Republik Bulgarien nach Art. 54 Abs. 2 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1306/2013, wenn sie Verwaltungsmaßnahmen zur Wiedereinzahlung erlassen hätte und die nationalen bulgarischen Gerichte parallel zu dem Ergebnis gekommen wären, dass keine Unregelmäßigkeit vorliegt, die insoweit von ihr getragene finanzielle Belastung dem in Rede stehenden Fonds als Ausgabe hätte melden können.

Urteil vom 12. Juli 2023, Cunsorziu di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses u. a./Kommission (T-34/22, [EU:T:2023:386](#))

„Geschützte geografische Angabe – Geschützte Ursprungsbezeichnung – Anträge auf geschützte geografische Angaben ‚Jambon sec de l’Île de Beauté‘, ‚Lonzo de l’Île de Beauté‘ und ‚Coppa de l’Île de Beauté‘ – Ältere geschützte Ursprungsbezeichnungen ‚Jambon sec de Corse – Prisuttu‘, ‚Lonzo de Corse – Lonzu‘ und ‚Coppa de Corse – Coppa di Corsica‘ – Eintragungsfähigkeit von Namen – Anspielung – Art. 7 Abs. 1 Buchst. a und Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 – Umfang der Kontrolle der Eintragungsanträge durch die Kommission – Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1151/2012 – Beurteilungsfehler“

Die Namen „Jambon sec de Corse“/„Jambon sec de Corse – Prisuttu“, „Lonzo de Corse“/„Lonzo de Corse – Lonzu“ und „Coppa de Corse“/„Coppa de Corse – Coppa di Corsica“ wurden 2014 als geschützte Ursprungsbezeichnungen (g. U.) eingetragen⁴⁸⁹.

Im Jahr 2015 beantragte das Cunsorziu di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses, ein Interessenverband korsischer Metzger, bei den französischen Behörden gemäß der Verordnung Nr. 1151/2012⁴⁹⁰ die Eintragung der Namen „Jambon sec de l’Île de Beauté“, „Lonzo de l’Île de Beauté“ und „Coppa de l’Île de Beauté“ als geschützte geografische Angaben (g. g. A.).

Im Jahr 2018 erließen diese Behörden Verordnungen zur Genehmigung der entsprechenden Produktspezifikationen, damit diese der Europäischen Kommission zur Genehmigung übermittelt werden konnten.

Der die Produktspezifikationen der g. U. „Jambon sec de Corse – Prisuttu“, „Lonzo de Corse – Lonzu“ und „Coppa de Corse – Coppa di Corsica“ innehabende Verband klagte beim Conseil d’État (Staatsrat, Frankreich) auf Nichtigerklärung dieser Verordnungen. Er machte geltend, dass der Begriff „Île de Beauté“ den Begriff „Corse“ (Korsika) nachahme oder darauf anspiele und daher zu einer Verwechslung mit den bereits als g. U. eingetragenen Namen führe. Der Staatsrat wies die betreffenden Klagen u. a. mit der Begründung ab, dass die Verwendung unterschiedlicher Begriffe und der unterschiedliche Schutz durch eine g. U. einerseits und eine g. g. A. andererseits die Gefahr einer solchen Verwechslung ausschließen könnten.

Die Kommission lehnte die Eintragung der Namen „Jambon sec de l’Île de Beauté“, „Lonzo de l’Île de Beauté“ und „Coppa de l’Île de Beauté“ als g. g. A. jedoch mit dem Durchführungsbeschluss 2021/1879⁴⁹¹ ab. Sie hielt es u. a. für allgemein bekannt, dass es sich bei dem Namen „Île de Beauté“ um eine übliche Umschreibung handle, die in den Augen der französischen Verbraucherinnen und

⁴⁸⁹ Die Eintragungen erfolgten mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 581/2014 der Kommission vom 28. Mai 2014 zur Eintragung einer Bezeichnung in das Register der geschützten Ursprungsbezeichnungen und der geschützten geografischen Angaben (Jambon sec de Corse/Jambon sec de Corse – Prisuttu [g. U.]) (ABl. 2014, L 160, S. 23), der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 580/2014 der Kommission vom 28. Mai 2014 zur Eintragung einer Bezeichnung in das Register der geschützten Ursprungsbezeichnungen und der geschützten geografischen Angaben (Lonzo de Corse/Lonzo de Corse – Lonzu [g. U.]) (ABl. 2014, L 160, S. 21) bzw. der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 582/2014 der Kommission vom 28. Mai 2014 zur Eintragung einer Bezeichnung in das Register der geschützten Ursprungsbezeichnungen und der geschützten geografischen Angaben (Coppa de Corse/Coppa de Corse – Coppa di Corsica [g. U.]) (ABl. 2014, L 160, S. 25).

⁴⁹⁰ Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (ABl. 2012, L 343, S. 1).

⁴⁹¹ Durchführungsbeschluss (EU) 2021/1879 der Kommission vom 26. Oktober 2021 zur Ablehnung von drei Anträgen auf Schutz eines Namens als geografische Angabe gemäß Artikel 52 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates („Jambon sec de l’Île de Beauté“ [g. g. A.], „Lonzo de l’Île de Beauté“ [g. g. A.], „Coppa de l’Île de Beauté“ [g. g. A.]) (ABl. 2021, L 383, S. 1).

Verbraucher eindeutig Korsika bezeichne. Die beabsichtigten Namen verletzen daher den Schutz, den die betroffenen g. U. nach Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1151/2012 genießen⁴⁹². Damit entsprechen sie nicht den Voraussetzungen für die Eintragung, d. h. Art. 7 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1151/2012⁴⁹³.

Die Klage des Cunsorziu di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses und einiger seiner Mitglieder gegen diesen Beschluss wird vom Gericht abgewiesen.

Obwohl der Gerichtshof wie auch das Gericht bereits Gelegenheit hatten, über den Umfang der Kontrolle von Eintragungsanträgen durch die Kommission zu entscheiden, ist das Gericht in dieser Rechtssache veranlasst, sich erstmals dazu zu äußern, ob ein Name eintragungsfähig ist, vor allem nachdem nationale Behörden und Gerichte befunden haben, dass normal informierte sowie angemessen aufmerksame und verständige Verbraucher in Gegenwart der beantragten g. g. A. keinen unmittelbaren gedanklichen Bezug zu den Erzeugnissen herstellten, die die bereits eingetragenen g. U. trügen. Darüber hinaus äußert sich das Gericht ebenfalls erstmals zur Möglichkeit für die Kommission, die Eintragung eines Namens auf der Grundlage von Art. 7 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1151/2012 abzulehnen.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht weist den Klagegrund zurück, wonach die Kommission ihre Befugnisse überschritten und sich über die Rechtskraft von Urteilen hinweggesetzt haben soll.

Zur Zuständigkeit der Kommission stellt das Gericht erstens fest, dass Art. 7 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1151/2012 eine taugliche Rechtsgrundlage für die Ablehnung der Eintragung eines Namens darstellen kann. Zwar bezieht sich Art. 7 Abs. 1 Buchst. a speziell auf die „Produktspezifikation“ für den Namen, der Gegenstand eines Schutzes ist. Für die Eintragungsfähigkeit nach dieser Bestimmung ist jedoch die Frage der Anspielung im Sinne von Art. 13 ein Kriterium. Die Kommission muss nämlich gemäß Art. 50 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1151/2012 im Licht deren 58. Erwägungsgrundes nach eingehender Prüfung beurteilen, ob die dem Eintragungsantrag beigefügte Produktspezifikation die nach der Verordnung Nr. 1151/2012 erforderlichen Angaben enthält und diesen keine offensichtlichen Fehler anhaften.

Die Produktspezifikation, deren Ausarbeitung eine notwendige Stufe des Eintragungsverfahrens ist, muss u. a. den Namen enthalten, dessen Schutz beantragt wird, wie er „im Handel oder im allgemeinen Sprachgebrauch verwendet wird“. Daraus folgt, dass die Kommission prüfen muss, ob diese Verwendung nicht den in Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1151/2012 vorgesehenen Schutz gegen Anspielung verletzt. Die Eintragung einer g. g. A. zuzulassen, obwohl diese auf eine bereits eingetragene g. U. anspielen würde, nähme nämlich dem in Art. 13 Abs. 1 Buchst. b vorgesehenen Schutz die praktische Wirksamkeit, denn wäre der Name erst einmal als g. g. A.

⁴⁹² Art. 13 („Schutz“) Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1151/2012 bestimmt: „Eingetragene Namen werden geschützt gegen ... b) jede widerrechtliche Aneignung, Nachahmung oder Anspielung, selbst wenn der tatsächliche Ursprung des Erzeugnisses oder der Dienstleistung angegeben ist oder wenn der geschützte Name in Übersetzung oder zusammen mit Ausdrücken wie ‚Art‘, ‚Typ‘, ‚Verfahren‘, ‚Fasson‘, ‚Nachahmung‘ oder dergleichen verwendet wird, auch wenn dieses Erzeugnis als Zutat verwendet wird“.

⁴⁹³ Art. 7 („Produktspezifikation“) Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 1151/2012 sieht vor: „Eine geschützte Ursprungsbezeichnung oder eine geschützte geografische Angabe muss einer Produktspezifikation entsprechen, die mindestens folgende Angaben enthält: ... den als Ursprungsbezeichnung oder geografische Angabe zu schützenden Namen wie er im Handel oder im allgemeinen Sprachgebrauch verwendet wird ...“

eingetragen, könnte die zuvor als g. U. eingetragene Bezeichnung ihm gegenüber nicht mehr den in dieser Bestimmung vorgesehenen Schutz genießen.

Daher kann die Kommission nicht verpflichtet sein, die Eintragung eines Namens zu bewilligen, wenn sie dessen Verwendung im Handel für rechtswidrig hält.

Zweitens präzisiert das Gericht den Umfang der durch die Kommission vorzunehmenden Prüfung der Konformität von Namen mit den in der Verordnung Nr. 1151/2012 genannten Bedingungen.

Insoweit muss die Kommission⁴⁹⁴ die Anträge auf geeignete Art und Weise prüfen, um sicherzustellen, dass keine offensichtlichen Fehler vorliegen und dass das Unionsrecht sowie die Interessen von Beteiligten außerhalb des Antragsmitgliedstaats berücksichtigt wurden.

Drittens stellt das Gericht klar, dass die Kommission nach Maßgabe dessen über ein unterschiedliches Ermessen verfügt, ob es sich um die erste Stufe des Verfahrens zur Eintragung eines Namens, d. h. diejenige der Zusammenstellung des Antragsdossiers, das die nationalen Behörden der Kommission gegebenenfalls übermitteln werden, handelt oder um die zweite Stufe dieses Verfahrens, d. h. ihre eigene Prüfung der Eintragungsanträge.

Während sich aus der Rechtsprechung⁴⁹⁵ ergibt, dass die Kommission hinsichtlich der ersten dieser beiden Stufen nur „über ein eingeschränktes oder über gar kein“ Ermessen verfügt, kommt ihr ein eigenständiges Ermessen zu, wenn es um die Entscheidung geht, einen Namen in Anbetracht der in Art. 7 Abs. 1 Buchst. a in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung Nr. 1151/2012 vorgesehenen Eintragungsvoraussetzungen als g. U. oder g. g. A. einzutragen.

Zur Rüge einer Rechtskraftverletzung fügt das Gericht hinzu, dass die eigenständige Beurteilung der Eintragungsvoraussetzungen durch die Kommission nicht mit einer rechtskräftig gewordenen Entscheidung eines nationalen Gerichts, der zufolge für normal informierte sowie angemessen aufmerksame und verständige Verbraucher keine Gefahr einer Anspielung zwischen den eingetragenen g. U. und den beantragten g. g. A. besteht, in Frage gestellt werden kann.

⁴⁹⁴ Nach dem 58. Erwägungsgrund und Art. 50 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1151/2012.

⁴⁹⁵ Urteile vom 29. Januar 2020, **GAEC Jeanningros** (C-785/18, [EU:C:2020:46](#)), und vom 23. April 2018, **CRM/Kommission** (T-43/15, nicht veröffentlicht, [EU:T:2018:208](#)).

VII. Öffentliche Gesundheit

Urteil vom 4. Oktober 2023, Ascenza Agro und Industrias Afrasa/Kommission (T-77/20, [EU:T:2023:602](#))

„Pflanzenschutzmittel – Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 – Durchführungsverordnung (EU) 2020/17 – Nichterneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Chlorpyrifos-methyl – Nichtigkeitsklage – Klagebefugnis – Zulässigkeit – Verpflichtung zur Prüfung aller Bedingungen und Kriterien, die in der Verordnung Nr. 1107/2009 vorgesehen sind – Fehlende Schlussfolgerung der EFSA – Transparenzgebot – Anspruch auf rechtliches Gehör – Begründungspflicht – Unterschiedliche Risikobewertungen durch den berichterstattenden Mitgliedstaat und die EFSA – Verpflichtung zur Berücksichtigung aller maßgeblichen Umstände des Einzelfalls – Zwischenbericht einer laufenden Studie – Vorsorgeprinzip – Beweislast und Beweisgegenstand – Offensichtlicher Beurteilungsfehler – Anwendbarkeit des Analogiekonzepts und des beweiskraftbasierten Ansatzes – Möglichkeit der Berufung auf die Anweisungen der ECHA und die Leitlinien der EFSA“

Chlorpyrifos-methyl (im Folgenden: CHP-Methyl) ist ein Wirkstoff, der in Pflanzenschutzmitteln zur Bekämpfung von Schadorganismen und zur Behandlung von gelagertem Getreide und leeren Lagern verwendet wird. CHP-Methyl gehört zur Gruppe der phosphororganischen Substanzen, zu der auch ein anderer Wirkstoff mit dem Namen Chlorpyrifos gehört.

Mit der Richtlinie 91/414 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln⁴⁹⁶ wurde die für das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln in der Europäischen Union geltende Regelung festgelegt. CHP-Methyl und Chlorpyrifos wurden durch die Richtlinie 2005/72⁴⁹⁷ in Anhang I der Richtlinie 91/414 aufgenommen. Die von der Kommission erteilte Genehmigung für CHP-Methyl wurde dreimal erneuert, bevor sie am 31. Januar 2020 ablief.

Die Ascenza Agro, SA⁴⁹⁸ und die Dow AgroSciences Ltd, zwei CHP-Methyl herstellende Unternehmen (im Folgenden: Antragsteller), haben beide einen Antrag auf Erneuerung⁴⁹⁹ der Genehmigung für CHP-Methyl gestellt. In seinem Entwurf eines Bewertungsberichts über die Erneuerung kam das

⁴⁹⁶ Richtlinie 91/414/EWG des Rates vom 15. Juli 1991 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. 1991, L 230, S. 1).

⁴⁹⁷ Richtlinie 2005/72/EG der Kommission vom 21. Oktober 2005 zur Änderung der Richtlinie 91/414/EWG des Rates zur Aufnahme der Wirkstoffe Chlorpyrifos, Chlorpyrifos-methyl, Mancozeb, Maneb und Metiram (ABl. 2005, L 279, S. 63); Die Richtlinie 91/414 wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Aufhebung der Richtlinien 79/117/EWG und 91/414 des Rates (ABl. 2009, L 309, S. 1) ersetzt, nach der die in Anhang I der Richtlinie 91/414 aufgenommenen Wirkstoffe als genehmigt galten. Diese Stoffe finden sich nunmehr in Teil A des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission vom 25. Mai 2011 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Liste zugelassener Wirkstoffe (ABl. 2011, L 153, S. 1).

⁴⁹⁸ Damals die Sapec Agro SA.

⁴⁹⁹ Die Genehmigung eines Wirkstoffs wird auf Antrag erneuert, wenn nachgewiesen ist, dass die Genehmigungskriterien nach Art. 4 und Anhang II der Verordnung Nr. 1107/2009 erfüllt sind, die u. a. die absehbare Auswirkung der genannten Wirkstoffe auf die Gesundheit von Menschen betreffen. Die Umsetzung des Erneuerungsverfahrens für Wirkstoffe wird von der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 844/2012 der Kommission vom 18. September 2012 zur Festlegung der notwendigen Bestimmungen für das Erneuerungsverfahren für Wirkstoffe gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln (ABl. 2012, L 252, S. 26) geregelt.

Königreich Spanien als berichterstattender Mitgliedstaat nicht zu dem Ergebnis, dass CHP-Methyl schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit von Menschen habe, und schlug daher die Erneuerung der Genehmigung für diesen Wirkstoff vor.

Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) hat eine erste Konsultation von Sachverständigen durchgeführt, um die Risiken von CHP-Methyl für die Gesundheit von Menschen zu bewerten. Sie berichtete über diese Bewertungen in einer Erklärung vom 31. Juli 2019, in der sie ausführte, dass der von den Sachverständigen verfolgte Ansatz weitgehend auf den strukturellen Ähnlichkeiten zwischen CHP-Methyl und Chlorpyrifos beruhe.

Die Sachverständigen hatten außerdem festgestellt, dass es keine öffentlich zugängliche Literatur über das genotoxische Potenzial von CHP-Methyl gebe, während mehrere Veröffentlichungen für Chlorpyrifos verfügbar seien, in Bezug auf das Bedenken geäußert worden seien. Sie seien sich dann darüber einig gewesen, dass diese Unsicherheiten bei der Bewertung des Risikos von CHP-Methyl zu berücksichtigen seien und daher nicht ausgeschlossen werden könne, dass ein potenzielles Risiko von DNA-Beeinträchtigungen bestehe. Daher habe weder für die Genotoxizität noch für die Entwicklungsneurotoxizität ein Referenzwert festgelegt werden können, was eine Risikobewertung für Verbraucher, Betreiber, Arbeitnehmer, Anwesende und Anwohner unmöglich gemacht habe.

Nach einer zweiten Konsultation von Sachverständigen nahm die EFSA am 8. November 2019 eine aktualisierte Fassung ihrer Erklärung vom 31. Juli 2019 an, in der sie zu dem Schluss kam, dass für die Erneuerung der Genehmigung von CHP-methyl die in Art. 4 der Verordnung Nr. 1107/2009 vorgesehenen Kriterien für die Gesundheit von Menschen nicht erfüllt seien. Auf dieser Grundlage erließ die Kommission am 10. Januar 2020 die Durchführungsverordnung 2020/17 zur Nichterneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs CHP-Methyl gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009⁵⁰⁰ (im Folgenden: angefochtene Verordnung).

Die Kommission hat in der angefochtenen Verordnung die Ablehnung der Erneuerung der Genehmigung für CHP-Methyl auf drei Gründe gestützt. Erstens die Tatsache, dass „nicht auszuschließen [ist], dass [CHP]-Methyl genotoxisches Potenzial hat“, zweitens das Vorliegen von „Bedenken im Hinblick auf [seine] Entwicklungsneurotoxizität“ und drittens die Tatsache, dass es „möglicherweise angezeigt ist, [CHP]-methyl als reproduktionstoxisch (Kategorie 1B) einzustufen“.

Mit ihrer Klage beantragen die Klägerinnen – Ascenza Agro und die Industrias Afrasa, SA – die Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Verordnung.

Das Gericht, das als erweiterte Kammer entscheidet, weist die Klage ab und äußert sich dabei zu einer Reihe neuer Fragen in Bezug auf die Verordnung Nr. 1107/2009 und die Durchführungsverordnung Nr. 844/2012. So klärt es in verfahrensrechtlicher Hinsicht den Begriff „Schlussfolgerung“ im Sinne von Art. 13 der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 und erläutert, wie sich die Gründe für die Abstimmung eines Mitgliedstaats, die er im Rahmen der Stellungnahme des Ständigen Ausschusses für Pflanzen, Tiere, Lebensmittel und Futtermittel (im Folgenden: Ständiger Ausschuss) vornimmt, bevor die Kommission über die Erneuerung eines Wirkstoffs entscheidet, auf die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung auswirken. Ferner erläutert das Gericht in Bezug auf die Begründetheit

⁵⁰⁰ Durchführungsverordnung (EU) 2020/17 der Kommission zur Nichterneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs [CHP-Methyl] gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln und zur Änderung des Anhangs der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 540/2011 der Kommission (ABl. 2020, L 7, S. 11). Ferner erließ die Kommission am 10. Januar 2020 die Durchführungsverordnung (EU) 2020/18 zur Nichterneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Chlorpyrifos gemäß der Verordnung Nr. 1107/2009 und zur Änderung des Anhangs der Durchführungsverordnung Nr. 540/2011 (ABl. 2020, L 7, S. 14).

die Anwendung des Transparenzgebots und des Vorsorgeprinzips im Bereich von Pflanzenschutzmitteln. Außerdem äußert es sich zur Tragweite der Methoden zur Bewertung des „Analogiekonzepts“ und des „beweiskraftbasierten“ Ansatzes im Rahmen der Anwendung der Verordnung Nr. 1107/2009.

Würdigung durch das Gericht

- **Vorliegen einer „Schlussfolgerung“**

Zur Rüge der Klägerinnen, dass die EFSA keine Schlussfolgerung angenommen habe, stellt das Gericht fest, dass weder in der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012⁵⁰¹ noch in der Verordnung Nr. 1107/2009⁵⁰² der Begriff „Schlussfolgerung“ definiert ist. Gleichwohl ergibt sich aus diesen Verordnungen zum einen, dass in förmlicher Hinsicht die Schlussfolgerung von der EFSA angenommen und dem Antragsteller, den Mitgliedstaaten und der Kommission übermittelt werden müssen.

Zum anderen ist die EFSA hinsichtlich des Inhalts der Schlussfolgerung u. a. verpflichtet, anzugeben, „ob der Wirkstoff die Genehmigungskriterien des Artikels 4 [der Verordnung Nr. 1107/2009] voraussichtlich erfüllt“. Entscheidend für die Feststellung des Vorliegens einer Schlussfolgerung ist somit die Abgabe einer Stellungnahme der EFSA zur Eignung eines Wirkstoffs, die in dieser Verordnung aufgestellten Voraussetzungen und Kriterien zu erfüllen.

Da im vorliegenden Fall die EFSA in ihren beiden Erklärungen vom 31. Juli und 8. November 2019 die Auffassung vertreten hatte, dass CHP-Methyl die genannten Voraussetzungen in Bezug auf die Gesundheit von Menschen nicht erfülle, nahm sie sehr wohl eine Schlussfolgerung im Sinne von Art. 13 der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 an. Diese Feststellung kann nicht durch die bloße Bezeichnung der fraglichen Dokumente, die mit „Erklärungen“ überschrieben sind, in Frage gestellt werden, da die Charakterisierung einer Schlussfolgerung in erster Linie vom Inhalt dieser Dokumente abhängt.

- **Transparenzgebot**

Das Gericht weist darauf hin, dass die betroffene Partei, die zur Stützung von Anträgen auf Nichtigkeitsklärung einer Handlung der Union mit allgemeiner Geltung einen Verstoß gegen ein Transparenzgebot geltend macht, eine ausdrückliche Bestimmung geltend machen muss, die ihr ein Verfahrensrecht verleiht und zu dem für den Erlass dieser Handlung geltenden rechtlichen Rahmen gehört.

Das Gericht befindet erstens, dass die angefochtene Verordnung eine Handlung mit allgemeiner Geltung darstellt und diese Einstufung nicht durch die individuelle Betroffenheit von Assicenza Agro von dieser Maßnahme in Frage gestellt werden kann. Denn es ist zu unterscheiden zwischen der Frage der allgemeinen oder individuellen Geltung einer Handlung, die von der Handlung als solcher abhängt, und der Frage der individuellen Betroffenheit eines gewöhnlichen Klägers, die von seiner Situation im Hinblick auf diese Handlung abhängt. Somit haben im Hinblick auf die Kriterien von Art. 263 Abs. 4 AEUV bestimmte Handlungen aufgrund ihrer Rechtsnatur und ihrer Tragweite zwar normativen Charakter, da sie für die Gesamtheit der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gelten, doch können sie – ohne ihren Verordnungscharakter zu verlieren – unter bestimmten Umständen

⁵⁰¹ Vgl. Art. 13 Abs. 1 Unterabs. 1 der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012.

⁵⁰² Vgl. Art. 12 Abs. 2 Unterabs. 2 der Verordnung Nr. 1107/2009.

bestimmte Wirtschaftsteilnehmer individuell betreffen, die, wenn sie von diesen Handlungen auch unmittelbar betroffen sind, befugt sind, eine Nichtigkeitsklage gegen sie zu erheben.

Zweitens wird im Bereich der Pflanzenschutzmittel die Einhaltung des Transparenzgebots durch besondere Bestimmungen gewährleistet, die der den Erlass der angefochtenen Verordnung regelnde rechtliche Rahmen vorsieht, nämlich die Verordnung Nr. 1107/2009 mit allgemeinen Bestimmungen über u. a. das Verfahren zur Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs und die Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 zur Festlegung besonderer Bestimmungen für die Durchführung des Verfahrens zur Erneuerung der Genehmigung eines solchen Wirkstoffs.

Das Gericht stellt jedoch fest, dass die Klägerinnen im vorliegenden Fall keine spezifische Bestimmung geltend gemacht haben, die Ascenza Agro ein Verfahrensrecht verleiht und zu dem den Erlass der angefochtenen Verordnung regelnden rechtlichen Rahmen gehört.

- **Modalitäten der Annahme der Stellungnahme des Ständigen Ausschusses**

Das Gericht weist darauf hin, dass im vorliegenden Fall feststeht, dass eine befürwortende Stellungnahme des Ständigen Ausschusses zum Entwurf der angefochtenen Verordnung dadurch erreicht werden konnte, dass auch das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland eine befürwortende Stimme abgegeben hatte. Gleichwohl stellt das Gericht fest, dass die Klägerinnen in Wirklichkeit die Begründung der angefochtenen Verordnung und nicht das zu ihrem Erlass führende Verfahren beanstanden.

Aus der Begründung der angefochtenen Verordnung geht jedoch hervor, dass deren Erlass nicht auf die Gesichtspunkte gestützt wurde, die das Vereinigte Königreich bei seiner Abstimmungsentscheidung berücksichtigt hatte, so dass die Rüge der Klägerinnen ins Leere geht.

- **Vorsorgeprinzip**

Das Gericht weist darauf hin, dass aufgrund dieses Prinzips die Organe dann, wenn Ungewissheiten bezüglich des Vorliegens oder des Umfangs von Gefahren für die menschliche Gesundheit bestehen, Schutzmaßnahmen ergreifen können, ohne abwarten zu müssen, bis Vorliegen und Schwere dieser Gefahren vollständig nachgewiesen sind. Eine korrekte Anwendung des Vorsorgeprinzips setzt insbesondere eine vollständige Bewertung des Gesundheitsrisikos auf der Grundlage der zuverlässigsten verfügbaren wissenschaftlichen Daten und neuesten Ergebnisse der internationalen Forschung voraus. Wenn es sich als unmöglich erweist, das Bestehen oder den Umfang des behaupteten Risikos mit Sicherheit festzustellen, weil die Ergebnisse der durchgeführten Studien unzureichend, un schlüssig oder ungenau sind, die Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Schadens für die menschliche Gesundheit jedoch fortbesteht, falls das Risiko eintritt, rechtfertigt das Vorsorgeprinzip den Erlass restriktiver Maßnahmen.

Im vorliegenden Fall haben die Sachverständigen und die EFSA eine Bewertung des Gesundheitsrisikos in Bezug auf die vorgeschlagene Verwendung von CHP-Methyl vorgenommen, die Unsicherheiten zutage gebracht hat. Ein solcher Ansatz steht daher im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip, das verlangt, dass die mit der Risikobewertung betrauten Behörden wie die EFSA der Kommission nicht nur die sichere Schlussfolgerung übermitteln, zu der sie gelangen, sondern auch die noch bestehenden Unsicherheiten, damit sie gegebenenfalls restriktive Maßnahmen erlässt.

- **Von der EFSA und der Kommission gewählte Risikobewertungsmethoden**

Das Gericht stellt in einem ersten Schritt fest, dass die EFSA zur Bewertung eines Wirkstoffs das Analogiekonzept und den beweiskraftbasierten Ansatz anwenden durfte.

Was zunächst den Gehalt dieser beiden Methoden anbelangt, so ermöglicht es das Analogiekonzept⁵⁰³, die Eigenschaften bestimmter Stoffe auf der Grundlage der vorhandenen Daten über andere Referenzstoffe, die eine strukturelle Ähnlichkeit mit den zuerst genannten aufweisen, vorherzusagen. Beim beweiskraftbasierten Ansatz werden die Eigenschaften bestimmter Stoffe auf der Grundlage von Daten aus mehreren unabhängigen Informationsquellen vorhergesagt⁵⁰⁴.

Was sodann den Zweck der genannten Methoden anbelangt, sieht die REACH-Verordnung vor⁵⁰⁵, dass hinsichtlich der Toxizität für den Menschen Informationen über inhärente Stoffeigenschaften sofern irgend möglich durch andere Mittel als Versuche mit Wirbeltieren zu gewinnen sind. Die Verwendung von Studien und Versuchen lässt sich somit durch den Einsatz anderer Methoden⁵⁰⁶ verhindern, zu denen insbesondere das Analogiekonzept und der beweiskraftbasierte Ansatz gehören. So lässt es sich durch das Analogiekonzept vermeiden, jeden Stoff in Bezug auf jede Auswirkung zu prüfen, und diese Methode lässt sich anwenden, wenn zu den zur Risikobewertung vorgelegten Stoffen keine Daten vorliegen. Wenn der beweiskraftbasierte Ansatz es ermöglicht, hinreichendes Beweismaterial zu sammeln, um das Vorliegen oder Nichtvorliegen einer besonderen gefährlichen Eigenschaft zu bestätigen, führt er zu einem Verzicht auf zusätzliche Tierversuche. Das Gericht schließt daraus, dass die beiden Methoden u. a. bezwecken, die Durchführung von Versuchen an Wirbeltieren zu begrenzen, und dass sich daher mit beiden Methoden vermeiden lässt, jeden Stoff in Bezug auf jede Auswirkung zu prüfen.

Was ferner die Rechtmäßigkeit der Anwendung der beiden Methoden durch die EFSA anbelangt, stellt das Gericht fest, dass die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1107/2009⁵⁰⁷ und der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 der EFSA bei der Wahl der von ihr angewandten Bewertungsmodalitäten einen weiten Beurteilungsspielraum lässt, sofern ihre Bewertung wissenschaftlich erfolgt. Ferner weist das Gericht darauf hin, dass unter Berücksichtigung der komplexen wissenschaftlichen Beurteilungen, die auf diesem Gebiet vorzunehmen sind, auch die Kommission über einen weiten Beurteilungsspielraum verfügt. Da sich die Kommission daher auf die Risikobewertung der EFSA zu stützen hat, ist auch die Kontrolle dieser Bewertung durch den Unionsrichter auf offensichtliche Beurteilungsfehler zu beschränken.

Insoweit befindet das Gericht, dass in Anbetracht dessen, dass die Anwendung der beiden Methoden sowohl in der Verordnung Nr. 1272/2008 als auch in der REACH-Verordnung vorgesehen ist, der Unionsgesetzgeber davon ausgegangen ist, dass diese Methoden aus wissenschaftlicher Sicht

⁵⁰³ Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zur Registrierung, Bewertung, Zulassung und Beschränkung chemischer Stoffe (REACH), zur Schaffung einer Europäischen Agentur für chemische Stoffe, zur Änderung der Richtlinie 1999/45/EG und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 1488/94 der Kommission, der Richtlinie 76/769/EWG des Rates sowie der Richtlinien 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/EG und 2000/21/EG der Kommission (ABl. 2006, L 396, S. 1), Anhang XI, Nr. 1.5.

⁵⁰⁴ Vgl. Anhang I, Nr. 1.1.1.3 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).

⁵⁰⁵ REACH-Verordnung, Art. 13 Abs. 1.

⁵⁰⁶ Erfasst in Abschnitt 1 von Anhang XI der REACH-Verordnung.

⁵⁰⁷ Vgl. Art. 4.

hinreichend zuverlässig sind, um zur Bewertung chemischer Substanzen in anderen Bereichen als dem von Pflanzenschutzmitteln angewandt zu werden.

Schließlich tragen beide Methoden, mit denen sich vermeiden lässt, jeden Stoff für jede Auswirkung zu prüfen, zur Verringerung von Tierversuchen und damit zur Verwirklichung eines der Ziele bei, die mit der Verordnung Nr. 1107/2009 und folglich mit ihrer Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 verfolgt werden.

In einem zweiten Schritt weist das Gericht in Bezug auf die konkreten Modalitäten der Anwendung der beiden Methoden hinsichtlich des Analogiekonzepts darauf hin, dass CHP-Methyl und Chlorpyrifos unstreitig derselben chemischen Stoffgruppe angehören und diese Stoffe insgesamt eine ähnliche chemische Struktur haben.

Zum beweiskraftbasierten Ansatz stellt das Gericht fest, dass die EFSA lediglich festgestellt hat, dass die von den Antragstellern vorgelegten Versuche und Studien es nicht erlaubten, das Vorliegen von Risiken für die Gesundheit von Menschen festzustellen, ohne auf die wissenschaftliche und von Fachleuten überprüfte frei verfügbare Literatur im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Buchst. m der Durchführungsverordnung Nr. 844/2012 Bezug zu nehmen. Sie ist daher nicht davon ausgegangen, dass die von den Antragstellern vorgelegten Daten ausreichten, um eine angemessene und endgültige Schlussfolgerung zu treffen und insbesondere zu dem Schluss zu gelangen, dass bei CHP-Methyl kein genotoxisches Risiko bestehe.

Vielmehr wies die EFSA in ihren Erklärungen vom 31. Juli und 8. November 2019 darauf hin, dass die Sachverständigen festgestellt hätten, dass es zum genotoxischen Potenzial von CHP-Methyl keine frei verfügbare Literatur gebe, während bei Chlorpyrifos mehrere Veröffentlichungen verfügbar seien. Da für Chlorpyrifos Bedenken wegen Chromosomenaberrationen und DNA-Schäden aufgekommen seien, hätten die Experten festgestellt, dass es in Bezug auf CHP-methyl Datenlücken gebe. Die EFSA wies sodann darauf hin, dass die Sachverständigen sich einig gewesen seien, die sich daraus ergebenden Unsicherheiten bei der Bewertung des Risikos von CHP-Methyl zu berücksichtigen, und dass daher nicht ausgeschlossen werden könne, dass die Gefahr von Störungen der DNA bestehe. Ferner sind die Sachverständigen und die EFSA nicht davon ausgegangen, dass sich die wissenschaftlichen Artikel zur Genotoxizität von CHP-Methyl stärker auf ihre Schlussfolgerung auswirken müssten als alle anderen Gesichtspunkte zur Genotoxizität von CHP-Methyl. Ohne die Bewertung der mit CHP-Methyl verbundenen Risiken allein auf Versuche und Studien zu stützen, zu deren Vorlage der Antragsteller nach der Regelung verpflichtet war, haben sie auch die gesamte frei verfügbare einschlägige wissenschaftliche Literatur berücksichtigt.

VIII. Energie⁵⁰⁸

Urteil vom 15. Februar 2023, Austrian Power Grid u. a./ACER (T-606/20, [EU:T:2023:64](#))

„Energie – Elektrizitätsbinnenmarkt – Umsetzungsrahmen der europäischen Plattform für den Austausch von Regelarbeit aus Frequenzwiederherstellungsreserven mit automatischer Aktivierung – Verfahren zur Festlegung der Modalitäten und Methoden – Ablehnung des gemeinsamen Vorschlags der Netzbetreiber – Zuständigkeit der ACER – Rechtsfehler – Verteidigungsrechte – Begründungspflicht“

Urteil vom 15. Februar 2023, Austrian Power Grid u. a./ACER (T-607/20, [EU:T:2023:65](#))

„Energie – Elektrizitätsbinnenmarkt – Umsetzungsrahmen der europäischen Plattform für den Austausch von Regelarbeit aus Frequenzwiederherstellungsreserven mit automatischer Aktivierung – Verfahren zur Festlegung der Modalitäten und Methoden – Ablehnung des gemeinsamen Vorschlags der Netzbetreiber – Zuständigkeit der ACER – Rechtsfehler – Verteidigungsrechte – Begründungspflicht“

Die Verordnung 2017/2195 der Europäischen Kommission über den Systemausgleich im Elektrizitätsversorgungssystem⁵⁰⁹ sieht die Einrichtung mehrerer europäischer Plattformen für den Austausch von Regelarbeit vor. Zu diesen Plattformen zählen zum einen die europäische Plattform für den Austausch von Regelarbeit aus Frequenzwiederherstellungsreserven mit automatischer Aktivierung (im Folgenden: aFRR-Plattform) und zum anderen die europäische Plattform für den Austausch von Regelarbeit aus Frequenzwiederherstellungsreserven mit manueller Aktivierung (im Folgenden: mFRR-Plattform)⁵¹⁰.

Gemäß dem in der Verordnung 2017/2195 vorgesehenen Verfahren⁵¹¹ legten alle Übertragungsnetzbetreiber (im Folgenden: ÜNB) den nationalen Regulierungsbehörden (im Folgenden: NRB) gemeinsame Vorschläge für eine Methode zur Einrichtung der aFRR- und der mFRR-Plattform zur Genehmigung vor⁵¹².

Auf einen gemeinsamen Antrag der NRB hin entschied die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) gemäß der genannten Verordnung⁵¹³ über diese Vorschläge in der geänderten Fassung, die sich aus dem Austausch und den Beratungen zwischen der ACER, den NRB und den ÜNB ergeben hatte. So erließ die ACER zwei Entscheidungen, nämlich eine über die aFRR-Methode und eine über die mFRR-Methode (im Folgenden:

⁵⁰⁸ Gemeinsame Zusammenfassung für die Rechtssachen Austrian Power Grid u. a./ACER (T-606/20) sowie Austrian Power Grid u. a./ACER (T-607/20).

⁵⁰⁹ Verordnung (EU) 2017/2195 der Kommission vom 23. November 2017 zur Festlegung einer Leitlinie über den Systemausgleich im Elektrizitätsversorgungssystem (ABl. 2017, L 312, S. 6).

⁵¹⁰ Art. 20 bzw. Art. 21 der Verordnung 2017/2195.

⁵¹¹ Art. 20 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 der Verordnung 2017/2195.

⁵¹² Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. a der Verordnung 2017/2195.

⁵¹³ Art. 5 Abs. 7 der Verordnung 2017/2195.

Entscheidungen der ACER), denen als Anlage die fraglichen Methoden in der von der ACER geänderten und genehmigten Fassung beigefügt waren.

Austrian Power Grid, die ČEPS, a.s., die Polskie sieci elektroenergetyczne S.A., die Red Eléctrica de España SA, RTE Réseau de transport d'électricité, Svenska kraftnät, die TenneT TSO BV und die TenneT TSO GmbH legten gegen diese Entscheidungen Beschwerden⁵¹⁴ beim Beschwerdeausschuss der ACER (im Folgenden: Beschwerdeausschuss) ein. Nachdem ihre Beschwerden zurückgewiesen worden waren, erhoben sie beim Gericht zwei Klagen auf Aufhebung der Entscheidungen des Beschwerdeausschusses, soweit sie davon betroffen sind, sowie auf Aufhebung bestimmter Teile der Entscheidungen der ACER und der ihnen beigefügten Methoden.

Diese Klagen werden von der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts abgewiesen. Bei dieser Gelegenheit äußert sich das Gericht zum einen über die Kompetenzverteilung zwischen der ACER und den NRB im Rahmen der Annahme der aFRR- und der mFRR-Methode und zum anderen über die nach der Verordnung 2017/2195 für den Betrieb der aFRR- und der mFRR-Plattform erforderlichen Funktionen.

Würdigung durch das Gericht

Zunächst erklärt das Gericht die Aufhebungsklagen für unzulässig, soweit sie sich gegen die Entscheidungen der ACER und deren Anlagen richten. Hierzu weist es darauf hin, dass die Klägerinnen als nicht privilegierte Parteien⁵¹⁵ nach Art. 263 Abs. 5 AEUV und dem Rechtsakt zur Gründung der ACER, d. h. der Verordnung 2019/942⁵¹⁶, vor dem Gericht nur die Aufhebung der Entscheidungen des Beschwerdeausschusses, nicht aber die Aufhebung der Entscheidungen der ACER und ihrer Anlagen beantragen können. Daher beschränkt sich das Gericht im vorliegenden Fall auf die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Entscheidungen des Beschwerdeausschusses, und zwar insbesondere, soweit damit die Entscheidungen der ACER und die ihnen beigefügten aFRR- und mFRR-Methoden in vollem Umfang bestätigt werden.

Entsprechend dieser vorab getroffenen Feststellung fährt das Gericht mit der Begründetheitsprüfung fort. Als Erstes weist es das Vorbringen der Klägerinnen zurück, dass der Beschwerdeausschuss einen Rechtsfehler begangen habe, indem er die Feststellung unterlassen habe, dass die ACER mit dem Erlass der fraglichen Entscheidungen die Grenzen ihrer Zuständigkeit überschritten habe.

In dieser Hinsicht weist das Gericht darauf hin, dass nach Art. 6 Abs. 10 der Verordnung 2019/942 und Art. 5 Abs. 7 der Verordnung 2017/2195 – jeweils in der beim Erlass der Entscheidungen des Beschwerdeausschusses anwendbaren Fassung – die ACER dafür zuständig ist, Einzelfallentscheidungen zu Regulierungsfragen oder -problemen zu treffen, die sich auf den grenzüberschreitenden Handel oder die grenzüberschreitende Systemsicherheit auswirken, wie dies bei der aFRR- und der mFRR-Methode der Fall ist, sofern, wie im vorliegenden Fall, die NRB einen entsprechenden gemeinsamen Antrag an sie richten. Dem Gericht zufolge geht aus den genannten Vorschriften nicht hervor, dass die Zuständigkeit der ACER auf die Punkte beschränkt wäre, in denen sich die betreffenden Behörden nicht einig sind.

⁵¹⁴ Gemäß Art. 28 der 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 (ABl. 2019, L 158, S. 22).

⁵¹⁵ Privilegierte Parteien sind die in Art. 19 Abs. 1 und 2 der Satzung des Gerichtshofs genannten Parteien, d. h. die Mitgliedstaaten, die Unionsorgane, die Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), die nicht Mitgliedstaaten sind, sowie die in jenem Abkommen genannte EFTA-Überwachungsbehörde.

⁵¹⁶ 34. Erwägungsgrund, Art. 28 Abs. 1 und Art. 29 der Verordnung 2019/942.

Diese wörtliche Auslegung wird durch den Kontext und die Ziele der Regelung, zu der diese Vorschriften gehören, gestützt. Insoweit geht aus der Begründung der Vorschläge für die Verordnung 2019/942 und die zuvor geltende Verordnung Nr. 713/2009⁵¹⁷ ein klarer Wille des Unionsgesetzgebers hervor, für eine raschere und wirksamere Entscheidungsfindung über grenzübergreifende Fragen zu sorgen, indem die Befugnisse der ACER zum Erlass von Einzelfallentscheidungen in einer Weise erweitert werden, die sich mit der Beibehaltung der zentralen Rolle der NRB im Bereich der Energieregulierung vereinbaren lässt, und zwar im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Ferner geht aus der Präambel der Verordnung 2019/942⁵¹⁸ hervor, dass die ACER eingerichtet wurde, um die Regulierungslücke auf Unionsebene zu füllen und zu einem wirksamen Funktionieren des Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkts beizutragen.

Folglich wird durch den Zweck und den Kontext der maßgeblichen Vorschriften der Verordnungen 2019/942 und 2017/2195 sowie durch die spezifischen Umstände des vorliegenden Falles bestätigt, dass die ACER befugt ist, über die Ausarbeitung der aFRR- und der mFRR-Methode zu entscheiden, wenn ein entsprechender gemeinsamer Antrag der NRB vorliegt. Da der ACER eigene Entscheidungsbefugnisse übertragen worden sind, um ihr die Möglichkeit zu geben, ihre Regulierungsaufgaben unabhängig und effizient zu erfüllen, ist es ihr auch gestattet, die Vorschläge der ÜNB abzuändern, um ihre Vereinbarkeit mit dem Energierecht der Union zu gewährleisten, ohne dabei an die etwaigen Punkte, über die sich die zuständigen NRB einig sind, gebunden zu sein.

Daraus folgt, dass der Beschwerdeausschuss der ACER keinen Rechtsfehler begangen hat, indem er bestätigt hat, dass die ACER dafür zuständig ist, über Aspekte der aFRR- und der mFRR-Methode zu entscheiden, die Gegenstand einer Einigung zwischen den NRB sein sollen.

Als Zweites weist das Gericht die Rügen der Klägerinnen zurück, mit denen sie geltend machen, der Beschwerdeausschuss habe einen Rechtsfehler begangen, indem er festgestellt habe, dass die Einbeziehung der Funktion der Kapazitätsverwaltung in die für den Betrieb der aFRR- und der mFRR-Plattform erforderlichen Funktionen den ÜNB nicht durch die ACER vorgeschrieben worden sei, sondern sich unmittelbar aus der Anwendung der Verordnung 2017/2195 ergebe.

Das Gericht stellt vorab klar, dass diese Einbeziehung maßgeblich ist, um zu beurteilen, ob die von den ÜNB ausgearbeiteten Vorschläge die zusätzlichen Anforderungen erfüllen mussten, die nach der Verordnung 2017/2195 gelten⁵¹⁹, wenn die ÜNB, wie im vorliegenden Fall, beabsichtigen, mehrere Einrichtungen zu benennen, die die verschiedenen erforderlichen Funktionen übernehmen sollen. In dieser Hinsicht weist das Gericht darauf hin, dass die von den ÜNB unterbreiteten Vorschläge für Methoden gemäß dieser Verordnung die Festlegung der für den Betrieb der aFRR- und der mFRR-Plattform erforderlichen Funktionen enthalten müssen⁵²⁰. Auch wenn aus der Verordnung 2017/2195 hervorgeht, dass diese Plattformen mindestens die Aktivierungs-Optimierungsfunktion und die ÜNB-Abrechnungsfunktion umfassen müssen⁵²¹, ist nicht ausgeschlossen, dass eine andere Funktion, wie etwa die Kapazitätsverwaltung, ebenfalls als für den Betrieb dieser Plattformen erforderlich angesehen wird, insbesondere wenn die Hinzufügung einer solchen Funktion notwendig erscheint,

⁵¹⁷ 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).

⁵¹⁸ Zehnter Erwägungsgrund der Verordnung 2019/942, zuvor fünfter Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 713/2009.

⁵¹⁹ Art. 20 Abs. 3 Buchst. e Ziff. i bis iii und Art. 21 Abs. 3 Buchst. e Ziff. i bis iii der Verordnung 2017/2195.

⁵²⁰ Art. 20 Abs. 3 Buchst. c und Art. 21 Abs. 3 Buchst. c der Verordnung 2017/2195.

⁵²¹ Art. 20 Abs. 2 und Art. 21 Abs. 2 der Verordnung 2017/2195.

um eine High-Level-Ausgestaltung dieser Plattform zu gewährleisten, die gemeinsamen Leitungsgrundsätzen und Geschäftsverfahren entspricht.

Eine am Kontext und den Zielen der Verordnung 2017/2195 orientierte Auslegung des Begriffs der für den Betrieb der aFRR- und der mFRR-Plattform „erforderlichen Funktion“ legt nahe, dass es sich dabei um eine Funktion handelt, die sowohl in technischer als auch in rechtlicher Hinsicht notwendig erscheint, um diese Plattformen effizient und sicher einzurichten und zu betreiben.

Die Funktion der Kapazitätsverwaltung entspricht nach Auffassung des Gerichts diesem Erfordernis der Notwendigkeit. In rechtlicher Hinsicht schreibt die Verordnung 2017/2195 den ÜNB nämlich vor, die verfügbare grenzüberschreitende Übertragungskapazität für den Austausch von Regelarbeit oder die Anwendung des Imbalance-Netting-Verfahrens kontinuierlich zu aktualisieren. In technischer Hinsicht ist – wie aus den im vorliegenden Fall ausgearbeiteten Vorschlägen für die aFRR- und die mFRR-Methode hervorgeht – die kontinuierliche Aktualisierung dieser Kapazität, die als Grundlage für die Funktion der Kapazitätsverwaltung dient, ein wesentlicher Eingabewert der Aktivierungs-Optimierungsfunktion. Im Übrigen wurde die Funktion der Kapazitätsverwaltung von den ÜNB selbst in die Plattformen integriert, damit deren High-Level-Ausgestaltung die von der Verordnung 2017/2195 aufgestellten Anforderungen an Effizienz und Sicherheit erfüllt.

Vor allem aufgrund dieser Erwägungen werden die Entscheidungen des Beschwerdeausschusses bestätigt.

IX. Gemeinsame Handelspolitik

1. Antidumping

Urteil vom 21. Juni 2023, Guangdong Haomei New Materials und Guangdong King Metal Light Alloy Technology/Kommission (T-326/21, [EU:T:2023:347](#))

„Dumping – Einfuhren von Aluminiumstrangpresserzeugnissen mit Ursprung in China – Durchführungsverordnung (EU) 2021/546 – Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls – Art. 1 Abs. 4 der Verordnung (EU) 2016/1036 – Definition der betroffenen Ware – Bestimmung des Normalwerts – Art. 2 Abs. 6a der Verordnung 2016/1036 – Bericht, in dem das Vorliegen nennenswerter Verzerrungen im Ausfuhrland festgestellt wird – Beweislast – Bezugnahme auf ein repräsentatives Land – Art. 3 Abs. 1, 2, 3, 5 und 6 der Verordnung 2016/1036 – Schädigung – Wirtschaftsfaktoren und -indizes, die die Lage des Wirtschaftszweigs der Union beeinflussen – Verteidigungsrechte – Grundsatz der guten Verwaltung“

Auf einen Antrag des Verbands European Aluminium erließ die Europäische Kommission die Durchführungsverordnung 2021/546 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Aluminiumstrangpresserzeugnissen mit Ursprung in China⁵²².

Die Gesellschaften chinesischen Rechts Guangdong Haomei New Materials Co. Ltd und Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co. Ltd, die Aluminiumstrangpresserzeugnisse herstellen und in die Europäische Union ausführen, haben Klage u. a. auf Nichtigerklärung dieser Durchführungsverordnung erhoben. Die italienische Gesellschaft Airoldi Metalli SpA (im Folgenden: Airoldi) ist dem Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Klägerinnen beigetreten.

Das Gericht weist die Nichtigkeitsklage ab und erläutert in diesem Zusammenhang die durch Art. 2 Abs. 6a Buchst. a der Antidumping-Grundverordnung⁵²³ eingeführte neue Methode zur Berechnung des Normalwerts der von einer Antidumpinguntersuchung betroffenen Ware bei Vorliegen nennenswerter Marktverzerrungen im Ausfuhrland.

Würdigung durch das Gericht

Ihre Klage haben die Klägerinnen u. a. darauf gestützt, dass die Kommission die von der Antidumpinguntersuchung „betroffene Ware“, d. h. Aluminiumstrangpresserzeugnisse mit Ursprung in China, rechtsfehlerhaft definiert habe. Sie haben insoweit geltend gemacht, dass sie Tausende verschiedener Typen von Aluminiumstrangpresserzeugnissen herstellten, so dass die Kommission Unterscheidungen hätte vornehmen müssen.

⁵²² Durchführungsverordnung (EU) 2021/546 der Kommission vom 29. März 2021 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren von Aluminiumstrangpresserzeugnissen mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. 2021, L 109, S. 1).

⁵²³ Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. 2016, L 176, S. 21) in der durch die Verordnung (EU) 2017/2321 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 (ABl. 2017, L 338, S. 1) geänderten Fassung.

Unter Hinweis darauf, dass die Definition der betroffenen Ware unter die Ausübung des weiten Ermessens fällt, über das die Unionsorgane im Bereich handelspolitischer Schutzmaßnahmen verfügen, stellt das Gericht fest, dass die Kommission im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung mehrere für diese Definition relevante Faktoren berücksichtigt hat, darunter die physikalischen, technischen und chemischen Eigenschaften der in Rede stehenden Waren, ihre Verwendung, ihre Austauschbarkeit, die Nachfrage seitens der Kunden und den Herstellungsprozess.

Außerdem haben die Klägerinnen, obwohl ihnen insoweit die Beweislast oblag, nicht nachgewiesen, dass die Kommission diese Faktoren falsch bewertet hat oder welche anderen relevanteren Faktoren hätten berücksichtigt werden müssen.

Die Rüge eines offensichtlichen Beurteilungsfehlers bei der Definition der betroffenen Ware wird daher zurückgewiesen.

Sodann prüft das Gericht die Kritik der Klägerinnen an der Feststellung der Kommission, dass nennenswerte Verzerrungen auf dem chinesischen Markt vorlägen, sowie das Vorbringen von Airoldi, mit dem die Rechtmäßigkeit des „Berichts über nennenswerte Verzerrungen auf dem chinesischen Markt“⁵²⁴ in Frage gestellt wird, der 2017 von der Kommission erstellt und von ihr beim Erlass der Durchführungsverordnung 2021/546 berücksichtigt wurde.

In Bezug auf das von Airoldi geltend gemachte Angriffsmittel weist das Gericht darauf hin, dass nur Vorbringen eines Streithelfers zulässig ist, das sich in dem durch die Anträge sowie die Klage- und Verteidigungsgründe der Hauptparteien festgelegten Rahmen hält. Da die Klägerinnen die Rechtmäßigkeit des Berichts über die nennenswerten Verzerrungen auf dem chinesischen Markt nicht in Frage gestellt haben, wird das Vorbringen von Airoldi, mit dem dieser Bericht beanstandet wird, als unzulässig zurückgewiesen.

Zu den Rügen der Klägerinnen, mit denen die Analyse der Kommission bezüglich des Vorliegens nennenswerter Verzerrungen auf dem chinesischen Markt beanstandet wird, führt das Gericht aus, dass das Konzept der „nennenswerten Verzerrungen“ im Ausfuhrland und die Methode zur Berechnung des Normalwerts der betroffenen Ware bei Vorliegen solcher Verzerrungen durch die Änderungsverordnung 2017/2321⁵²⁵ in die Antidumping-Grundverordnung eingeführt wurden.

Insoweit sieht der neue Art. 2 Abs. 6a Buchst. a der Antidumping-Grundverordnung vor, dass bei nennenswerten Verzerrungen im Ausfuhrland von dem Grundsatz abgewichen werden kann, dass der Normalwert vorrangig anhand des im normalen Handelsverkehr tatsächlich gezahlten oder zu zahlenden Preises zu ermitteln ist. Nach Buchst. c dieser Bestimmung kann die Kommission einen Bericht erstellen, in dem die Marktgegebenheiten in einem bestimmten Land oder einer bestimmten Branche beschrieben werden, wenn sie fundierte Hinweise darauf hat, dass in diesem Land oder dieser Branche möglicherweise nennenswerte Verzerrungen vorliegen. Solche Berichte werden mit den ihnen zugrunde liegenden Beweisen in das Dossier jeder Untersuchung aufgenommen, die sich auf das betreffende Land oder die betreffende Branche bezieht.

⁵²⁴ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über nennenswerte Verzerrungen in der Wirtschaft der Volksrepublik China für die Zwecke von Handelsschutzuntersuchungen vom 20. Dezember 2017 (SWD[2017] 483 final/2).

⁵²⁵ Verordnung (EU) 2017/2321 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 zur Änderung der Grundverordnung und der Verordnung (EU) 2016/1037 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. 2017, L 338, S. 1).

Nach diesen Ausführungen weist das Gericht darauf hin, dass die Kommission im vorliegenden Fall das Vorliegen nennenswerter Verzerrungen im Sektor der Aluminiumstrangpresserzeugnisse in China auf der Grundlage einer Analyse der verschiedenen Faktoren festgestellt hat, die nach Art. 2 Abs. 6a Buchst. b der Antidumping-Grundverordnung zu berücksichtigen sind. Zudem hat sich die Kommission keineswegs, wie von den Klägerinnen behauptet, mit einer vagen und hypothetischen Analyse begnügt, sondern nicht nur den nach Buchst. c dieser Bestimmung erstellten Bericht über nennenswerte Verzerrungen auf dem chinesischen Markt, sondern auch eine ganze Reihe von Berichten, Dokumenten und Daten aus einer Vielzahl von Quellen, auch chinesischen, berücksichtigt. Sie hat auch nicht gegen ihre Pflicht verstoßen, den Klägerinnen Gelegenheit zu geben, ihre Auffassung zur Richtigkeit und Erheblichkeit der behaupteten Tatsachen und Umstände sowie zu den Beweisen, auf die sie ihre Schlussfolgerung zu den nennenswerten Verzerrungen auf dem chinesischen Markt gestützt hat, sachgerecht zu vertreten.

Das Gericht hat daher die Rügen zurückgewiesen, mit denen die Prüfung des Vorliegens nennenswerter Verzerrungen auf dem chinesischen Markt in Frage gestellt wird.

Seiner Auffassung nach hat die Kommission auch keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie die Türkei als repräsentatives Land für die rechnerische Ermittlung des Normalwerts der betroffenen Ware ausgewählt hat.

Nach Art. 2 Abs. 6a Buchst. a der Antidumping-Grundverordnung wird der Normalwert, wenn festgestellt wird, dass es nicht angemessen ist, die Inlandspreise und -kosten im Ausfuhrland zu verwenden, weil in diesem Land nennenswerte Verzerrungen bestehen, ausschließlich anhand von Herstell- und Verkaufskosten rechnerisch ermittelt, die unverzerrte Preise oder Vergleichswerte widerspiegeln. Zu diesem Zweck kann die Kommission als Quellen u. a. die entsprechenden Herstell- und Verkaufskosten in einem geeigneten repräsentativen Land mit einem dem Ausfuhrland ähnlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand heranziehen.

Das Kriterium, das nunmehr bei der Auswahl des geeigneten repräsentativen Landes zu erfüllen ist, ist daher ein wirtschaftlicher Entwicklungsstand, der dem des Ausfuhrlands ähnlich ist. Unter Beachtung dieses neuen Kriteriums bleibt die Rechtsprechung zu den ersetzten Bestimmungen der Antidumping-Grundverordnung im Wesentlichen anwendbar, d. h., die Kommission muss sich auf ein Drittland stützen, in dem der Preis einer gleichartigen Ware unter Bedingungen gebildet wird, die mit denen des Ausfuhrlands möglichst vergleichbar sind.

In Anbetracht dieser Klarstellungen weist das Gericht zum einen die Bezugnahmen der Klägerinnen auf die frühere Rechtsprechung zurück, weil diese nicht übertragbar ist, und stellt zum anderen fest, dass die Klägerinnen nicht bestreiten, dass die Türkei einen ähnlichen Entwicklungsstand wie China hat. Es weist ferner das Vorbringen, China habe mehr Einwohner als die Türkei und die Inlandsnachfrage sei unterschiedlich, zurück und gelangt zu dem Ergebnis, dass die Klägerinnen nicht nachgewiesen haben, dass der Kommission mit der Wahl der Türkei als repräsentatives Land ein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen ist.

Die Kommission hat nach Auffassung des Gerichts auch keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie eine Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union und einen Kausalzusammenhang zwischen dieser Schädigung und den Einfuhren von Aluminiumstrangpresserzeugnissen mit Ursprung in China bejaht hat.

Insoweit weist das Gericht das Vorbringen der Klägerinnen zurück, wonach der große Marktanteil der Unionshersteller eine bedeutende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union ausschließe. Es weist außerdem die Rügen zurück, mit denen geltend gemacht wird, die Kommission habe den Kontext des erheblichen Anstiegs des Verbrauchs und der Rentabilität dieses Wirtschaftszweigs verkannt. In diesem Zusammenhang führt das Gericht zum einen aus, dass für die Feststellung, dass der Wirtschaftszweig der Union eine Schädigung erleidet, die die Verhängung von Antidumpingzöllen zu rechtfertigen vermag, nicht verlangt wird, dass alle relevanten Wirtschaftsfaktoren und -indizes einen

Abwärtstrend aufzeigen. Zum anderen hat die Kommission darauf hingewiesen, dass der Wirtschaftszweig der Union trotz der steigenden Nachfrage Marktanteile verloren hat und seine Rentabilität im Bezugszeitraum zurückgegangen ist.

Ebenso wenig hat die Kommission den Marktanteil der Einfuhren aus China, der nach Ansicht der Klägerinnen in absoluten Zahlen unter 15 % liegt, fehlerhaft berücksichtigt. Zwar sieht Art. 5 Abs. 7 der Antidumping-Grundverordnung vor, dass ein Verfahren nicht eingeleitet wird, wenn die Einfuhren aus einem Land einen Marktanteil von weniger als 1 % ausmachen, doch liegt der Marktanteil der Einfuhren von Aluminiumstrangpresserzeugnissen aus China weit über diesem Prozentsatz. Da die Antidumping-Grundverordnung keine andere Marktanteilsschwelle für die Feststellung vorsieht, dass die Einfuhren aus einem Drittland keine Schädigung verursachen können, haben die Klägerinnen nichts vorgetragen, was den Schluss auf einen offensichtlichen Beurteilungsfehler der Kommission zuließe.

Da auch die weiteren von den Klägerinnen geltend gemachten Klagegründe unbegründet sind, weist das Gericht die Klage insgesamt ab.

2. Extraterritoriale Anwendung der Rechtsvorschriften eines Drittlands

Urteil vom 12. Juli 2023, IFIC Holding/Kommission (T-8/21, [EU:T:2023:387](#))

„Handelspolitik – Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte – Restriktive Maßnahmen der Vereinigten Staaten gegen den Iran – Sekundärsanktionen, die natürliche oder juristische Personen aus der Union daran hindern, Geschäftsbeziehungen zu den von den genannten Maßnahmen betroffenen Personen zu unterhalten – Verbot, solchen Rechtsvorschriften nachzukommen – Art. 5 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 – Beschluss der Kommission, mit dem einer juristischen Person aus der Union die Genehmigung erteilt wird, den genannten Rechtsvorschriften nachzukommen – Begründungspflicht – Rückwirkung der Genehmigung – Berücksichtigung der Interessen des von den restriktiven Maßnahmen des Drittlands betroffenen Unternehmens – Anspruch auf rechtliches Gehör“

Im Jahr 2018 zogen sich die Vereinigten Staaten von Amerika aus der Nuklearvereinbarung mit Iran zurück, die 2015 unterzeichnet worden war und die Kontrolle des iranischen Nuklearprogramms sowie die Aufhebung der gegen Iran verhängten Wirtschaftssanktionen zum Gegenstand hatte. Infolgedessen verhängten die Vereinigten Staaten, gestützt auf den „Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012“ (Gesetz von 2012 über die Freiheit und die Bekämpfung der Proliferation in Iran), erneut Sanktionen gegen Iran und bestimmte Personen⁵²⁶. Seitdem ist es Personen, die nicht der Gerichtsbarkeit der Vereinigten Staaten unterstehen, erneut untersagt, Geschäftsbeziehungen mit Personen auf der SDN-Liste zu unterhalten.

⁵²⁶ Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (Liste der besonders benannten Staatsangehörigen und gesperrten Personen, im Folgenden: SDN-Liste).

Im Anschluss daran erließ die Union zum Schutz ihrer Interessen die Delegierte Verordnung 2018/1100⁵²⁷, mit der der „Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012“ in den Anhang der Verordnung Nr. 2271/96⁵²⁸ aufgenommen wurde. Die letztgenannte Verordnung, die für Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung der in ihrem Anhang aufgeführten Gesetze sorgen soll, verbietet es insbesondere den betreffenden Personen⁵²⁹, den fraglichen Gesetzen oder den sich daraus ergebenden Maßnahmen nachzukommen (Art. 5 Abs. 1), es sei denn, die Europäische Kommission erteilt die Genehmigung dazu, wenn durch die Nichteinhaltung der ausländischen Rechtsakte die Interessen unter die Verordnung fallender Personen oder der Union schwer geschädigt würden (Art. 5 Abs. 2). Sie erließ ferner die Durchführungsverordnung 2018/1101 zur Festlegung der Kriterien für die Anwendung von Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2271/96⁵³⁰.

Die IFIC Holding AG (im Folgenden: IFIC) ist ein deutsches Unternehmen, dessen Anteile mittelbar vom iranischen Staat gehalten werden und das seinerseits Beteiligungen an verschiedenen deutschen Unternehmen hält, aus denen ihm Ansprüche auf Dividenden zustehen. Die Clearstream Banking AG ist die einzige in Deutschland zugelassene Wertpapiersammelbank. Sie setzte, nachdem die Vereinigten Staaten IFIC im November 2018 in die SDN-Liste aufgenommen hatten, die Abführung von Dividenden an IFIC aus und sperrte diese auf einem gesonderten Konto. Am 28. April 2020 erließ die Kommission im Anschluss an einen Antrag von Clearstream Banking auf Erteilung einer Genehmigung im Sinne von Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2271/96 den Durchführungsbeschluss C(2020) 2813 final, mit dem sie Clearstream Banking die Genehmigung erteilte, bestimmten Gesetzen der Vereinigten Staaten hinsichtlich der Wertpapiere oder Mittel der Klägerin für einen Zeitraum von zwölf Monaten nachzukommen (im Folgenden: streitige Genehmigung). Diese Genehmigung wurde in den Jahren 2021 und 2022 mit den Durchführungsbeschlüssen C(2021) 3021 final und C(2022) 2775 final⁵³¹ (im Folgenden: angefochtene Beschlüsse) verlängert. In diesem Kontext begehrt IFIC auf der Grundlage von Art. 263 AEUV die Nichtigerklärung der von der Kommission auf Antrag von Clearstream Banking, die dem Verfahren als Streithelferin beigetreten ist, erlassenen Beschlüsse.

Das Gericht weist die Klage von IFIC ab und äußert sich dabei zu ungeklärten Rechtsfragen zur Verordnung Nr. 2271/96. Es stellt insbesondere fest, dass die angefochtenen Beschlüsse keine Rückwirkung haben und dass die Kommission dadurch, dass sie weder die Interessen der Klägerin berücksichtigt noch geprüft hat, ob es weniger einschneidende Alternativen gab, keinen

⁵²⁷ Delegierte Verordnung (EU) 2018/1100 der Kommission vom 6. Juni 2018 zur Änderung des Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen (ABl. 2018, L 199 I, S. 1)

⁵²⁸ Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen (ABl. 1996, L 309, S. 1) in der durch die Verordnung (EU) Nr. 37/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2014 zur Änderung bestimmter Verordnungen zur gemeinsamen Handelspolitik hinsichtlich der Verfahren für die Annahme bestimmter Maßnahmen (ABl. 2014, L 18, S. 1) sowie durch die Delegierte Verordnung 2018/1100 geänderten Fassung.

⁵²⁹ Von Art. 11 der Verordnung Nr. 2271/96 werden u. a. natürliche Personen erfasst, die in der Union ansässig und Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind, sowie juristische Personen, die in der Union eingetragen sind (Art. 11 Nrn. 1 und 2).

⁵³⁰ Durchführungsverordnung (EU) 2018/1101 der Kommission vom 3. August 2018 zur Festlegung der Kriterien für die Anwendung von Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen (ABl. 2018, L 199 I, S. 7).

⁵³¹ Durchführungsbeschluss C(2021) 3021 final der Kommission vom 27. April 2021 und Durchführungsbeschluss C(2022) 2775 final der Kommission vom 26. April 2022.

Beurteilungsfehler begangen hat. Es kommt ferner zu dem Ergebnis, dass die Beschränkung des Rechts der Klägerin auf Anhörung durch die Kommission im Rahmen des Erlasses der angefochtenen Beschlüsse angesichts der mit der Verordnung Nr. 2271/96 verfolgten Ziele erforderlich und verhältnismäßig war.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht stellt erstens fest, dass die angefochtenen Beschlüsse keine Rückwirkung haben, da es darin eindeutig heißt, dass sie ab ihrer Zustellung für einen Zeitraum von zwölf Monaten gültig sind⁵³². Daraus folgt, dass die streitige Genehmigung keine Rückwirkung hat und sich nicht auf Verhaltensweisen vor dem Inkrafttreten der angefochtenen Beschlüsse erstreckt, sondern nur auf solche nach diesem Zeitpunkt.

Zweitens führt das Gericht zu dem auf einen Beurteilungsfehler gestützten Klagegrund, mit dem die Klägerin zum einen rügt, die Kommission habe nicht ihre Interessen, sondern nur die von Clearstream Banking berücksichtigt, aus, dass die Kommission dazu nicht verpflichtet war. Die Verordnung Nr. 2271/96⁵³³ macht nämlich die Erteilung einer Genehmigung, den aufgeführten Gesetzen nachzukommen, davon abhängig, dass bei Nichteinhaltung dieser Gesetze die Interessen der die Genehmigung beantragenden Person oder die Interessen der Union schwer geschädigt würden, ohne die Interessen der von den restriktiven Maßnahmen des Drittlands betroffenen Dritten zu erwähnen. Das Gleiche gilt für die von der Kommission bei der Prüfung eines Genehmigungsantrags zu berücksichtigenden nicht kumulativen Kriterien der Durchführungsverordnung 2018/1101⁵³⁴. Zudem ist in keinem der in Rede stehenden Kriterien von einer Abwägung der Interessen des Dritten gegen die des Antragstellers oder der Union die Rede. Überdies kann es zwar sein, dass der von den restriktiven Maßnahmen betroffene Dritte unter die Verordnung Nr. 2271/96⁵³⁵ und damit in den Anwendungsbereich bestimmter Vorschriften dieser Verordnung fällt, doch kann dies im Rahmen der Anwendung der in ihrem Art. 5 Abs. 2 vorgesehenen Ausnahme nicht dazu führen, dass andere als die dort vorgesehenen Interessen berücksichtigt werden. Zum anderen stellt das Gericht zu dem Vorbringen der Klägerin, die Kommission habe weder einen Rückgriff auf weniger einschneidende Alternativen noch die Möglichkeit der Klägerin in Erwägung gezogen, Schadensersatz zu verlangen, fest, dass die Durchführungsverordnung 2018/1101⁵³⁶ der Kommission keine solchen Verpflichtungen auferlegt. Die von der Kommission vorzunehmende Prüfung besteht nämlich darin, ob die vom Antragsteller vorgelegten Belege im Hinblick auf die in der Durchführungsverordnung 2018/1101⁵³⁷ aufgestellten Kriterien den Schluss zulassen, dass im Fall der Nichteinhaltung der aufgeführten Gesetze die Interessen des Antragstellers oder der Union im Sinne von Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2271/96 schwer geschädigt würden. Kommt die Kommission zu dem Schluss, dass hinreichende Belege für den Eintritt eines schweren Schadens der genannten Interessen vorliegen, braucht sie daher nicht zu prüfen, ob es Alternativen zur Genehmigung gibt.

⁵³² Vgl. Art. 3 der angefochtenen Beschlüsse.

⁵³³ Vgl. Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2271/96.

⁵³⁴ Vgl. Art. 4 der Durchführungsverordnung 2018/1101.

⁵³⁵ Vgl. Art. 11 der Verordnung Nr. 2271/96.

⁵³⁶ Vgl. Art. 3 der Durchführungsverordnung 2018/1101.

⁵³⁷ Vgl. Art. 4 der Durchführungsverordnung 2018/1101.

Drittens führt das Gericht zum Klagegrund der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör aus, dass sich der Unionsgesetzgeber dafür entschieden hat, ein System zu schaffen, in dessen Rahmen die Interessen der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Dritten nicht berücksichtigt zu werden brauchen und sie nicht an dem Verfahren gemäß Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2271/96 beteiligt werden müssen. Der Erlass eines Beschlusses nach der genannten Bestimmung entspricht nämlich dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen, die darin bestehen, die Interessen der Union oder von Personen, die Rechte aus dem AEU-Vertrag ausüben, vor schweren Schädigungen zu schützen, die sich aus der Nichteinhaltung der aufgeführten Gesetze ergeben könnten.

In diesem Rahmen stünde die Ausübung eines Rechts, gehört zu werden, durch die im fraglichen Verfahren von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Dritten nicht nur mit den dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen, die mit diesen Rechtsvorschriften verfolgt werden, nicht im Einklang, sondern könnte auch durch die unkontrollierte Verbreitung von Informationen, von denen die Behörden des Drittlands, in dem die aufgeführten Gesetze erlassen wurden, Kenntnis erlangen könnten, die Verwirklichung dieser Zielsetzungen gefährden. So könnten diese Behörden Kenntnis davon erlangen, dass eine Person die Erteilung einer Genehmigung beantragt hat und dass sie infolgedessen den extraterritorialen Rechtsvorschriften dieses Drittlands nachkommen wird oder nicht; dadurch entstünde die Gefahr, dass gegen diese Person Ermittlungen und Sanktionen gerichtet werden könnten und damit ihre Interessen und gegebenenfalls die der Union geschädigt würden.

Überdies gehört keines der Elemente, die der persönlichen Situation der betreffenden Dritten innewohnen, unmittelbar zu den Elementen, die der Genehmigungsantrag⁵³⁸ umfassen muss, oder zu den von der Kommission bei der Bewertung eines solchen Antrags zu berücksichtigenden Kriterien⁵³⁹. Somit können nach dem durch die Verordnung Nr. 2271/96 geschaffenen System die von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Dritten keine Fehler oder Elemente, die ihre persönliche Situation betreffen, geltend machen. Eine Einschränkung des Rechts der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Dritten, im Rahmen eines solchen Verfahrens gehört zu werden, erscheint daher in Anbetracht des einschlägigen rechtlichen Rahmens und der mit ihm verfolgten Ziele weder als unverhältnismäßig noch als Eingriff in den Wesensgehalt dieses Rechts. Daraus folgt, dass die Einschränkung des Rechts, gehört zu werden, unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles im Sinne der Rechtsprechung gerechtfertigt und angesichts der mit der Verordnung Nr. 2271/96 und insbesondere mit ihrem Art. 5 Abs. 2 verfolgten Ziele erforderlich und verhältnismäßig ist. Die Kommission war daher nicht verpflichtet, die Klägerin im Rahmen des Verfahrens, das zum Erlass der angefochtenen Beschlüsse geführt hat, anzuhören.

Ferner hat die Klägerin geltend gemacht, die Kommission hätte, um ihren Anspruch auf rechtliches Gehör zu wahren, zumindest den verfügenden Teil der angefochtenen Beschlüsse veröffentlichen müssen. Es gibt jedoch keinen Anhaltspunkt dafür, dass der Kommission eine solche Veröffentlichungspflicht oblag. Zum einen gibt es dafür keine Rechtsgrundlage in einer einschlägigen Bestimmung; zum anderen kann die Veröffentlichung der angefochtenen Beschlüsse nach ihrem Erlass keine Auswirkung auf die Ausübung eines etwaigen Anspruchs der Klägerin auf rechtliches Gehör während des Verwaltungsverfahrens haben. Schließlich hat das Gericht aus den gleichen

⁵³⁸ Im Sinne von Art. 3 Abs. 2 der Durchführungsverordnung Nr. 2018/1101: „Die Anträge müssen den Namen und die Kontaktdaten des Antragstellers enthalten, ferner die Angabe der einzelnen betroffenen Bestimmungen der gelisteten extraterritorialen Rechtsakte oder der Folgemaßnahmen sowie eine Beschreibung des Gegenstands der beantragten Genehmigung und des Schadens, der durch Nichteinhaltung eintreten würde.“

⁵³⁹ Im Sinne der in Art. 4 der Durchführungsverordnung 2018/1101 vorgesehenen Kriterien, anhand deren zu beurteilen ist, ob den in Art. 5 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2271/96 genannten geschützten Interessen ein schwerer Schaden zugefügt würde.

Gründen auch das Vorbringen der Klägerin zurückgewiesen, alternativ hätte die Kommission ihr die angefochtenen Beschlüsse nach deren Erlass mitteilen müssen. Nach alledem kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass die Kommission dadurch, dass sie die angefochtenen Beschlüsse weder veröffentlicht noch der Klägerin mitgeteilt hat, deren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt hat.

X. Wirtschafts- und Währungspolitik⁵⁴⁰

Urteil vom 22. November 2023, Del Valle Ruíz u. a./SRB (T-302/20, T-303/20 und T-307/20, [EU:T:2023:735](#))

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklung der Banco Popular Español – Beschluss des SRB über die Ablehnung einer Entschädigung der von den Abwicklungsmaßnahmen betroffenen Anteilseigner und Gläubiger – Eigentumsrecht – Anhörungsrecht – Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf – Bewertung einer unterschiedlichen Behandlung – Unabhängigkeit des Bewerter“

Urteil vom 22. November 2023, Molina Fernández/SRB (T-304/20, [EU:T:2023:734](#))

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklung der Banco Popular Español – Beschluss des SRB über die Ablehnung einer Entschädigung der von den Abwicklungsmaßnahmen betroffenen Anteilseigner und Gläubiger – Bewertung einer unterschiedlichen Behandlung – Unabhängigkeit des Bewerter“

Urteil vom 22. November 2023, ACOMO u. a./SRB (T-330/20, [EU:T:2023:733](#))

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Abwicklung der Banco Popular Español – Beschluss des SRB über die Ablehnung einer Entschädigung der von den Abwicklungsmaßnahmen betroffenen Anteilseigner und Gläubiger – Bewertung der unterschiedlichen Behandlung – Unabhängigkeit des Bewerter“

In den verbundenen Rechtssachen T-302/20, T-303/20 und T-307/20 sowie in der Rechtssache T-304/20 sind die Kläger natürliche und juristische Personen, die Anteilseigner der Banco Popular Español, SA (im Folgenden: Banco Popular) waren, bevor für diese ein Abwicklungskonzept angenommen wurde. Dagegen handelt es sich in der Rechtssache T-330/20 um Investmentfonds, die vor dem Erlass dieses Konzepts Kapitalinstrumente hielten, außer einem von ihnen, der in die Rechte einer Einrichtung eingetreten ist, die Anleihen von Banco Popular hält.

⁵⁴⁰ Gemeinsame Zusammenfassung für die Rechtssachen Del Valle Ruíz u. a./SRB (T-302/20, T-303/20 und T-307/20), Molina Fernández/SRB (T-304/20) sowie ACOMO u. a./SB (T-330/20).

Am 7. Juni 2017 nahm die Präsidiumssitzung des Einheitlichen Abwicklungsausschusses (SRB) auf der Grundlage der Verordnung Nr. 806/2014⁵⁴¹ ein Abwicklungskonzept für Banco Popular an⁵⁴², das am selben Tag von der Europäischen Kommission gebilligt wurde⁵⁴³.

Vor dem Erlass dieses Konzepts hatte der SRB Deloitte Réviseurs d'Entreprises als Bewerter (im Folgenden: Bewerter) beauftragt, vor einer etwaigen Abwicklung eine Bewertung von Banco Popular sowie die Bewertung der unterschiedlichen Behandlung nach einer potenziellen Abwicklung vorzunehmen. Am 6. Juni 2017 übermittelte der Bewerter dem SRB eine Bewertung (im Folgenden: Bewertung 2), deren Ziel die Ermittlung des Werts der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten von Banco Popular, die Feststellung, wie die Anteilseigner und Gläubiger behandelt worden wären, wenn für Banco Popular ein reguläres Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre, sowie die fundierte Entscheidung über die zu übertragenden Anteile und Eigentumstitel und das Verständnis des SRB, was unter kommerziellen Bedingungen für die Zwecke des Instruments der Unternehmensveräußerung zu verstehen ist, war. Da der SRB in dem Abwicklungskonzept die erforderlichen Voraussetzungen⁵⁴⁴ für erfüllt erhielt, beschloss er, ein Abwicklungsverfahren für Banco Popular einzuleiten. Nach einem von der spanischen Abwicklungsbehörde, dem Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB, Fonds für die geordnete Bankenumstrukturierung), durchgeführten transparenten und offenen Vermarktungsprozess wurden die neuen Anteile von Banco Popular auf die Banco Santander SA übertragen.

Nach der Annahme des Abwicklungskonzepts übermittelte der Bewerter dem SRB die Bewertung der unterschiedlichen Behandlung⁵⁴⁵ (im Folgenden: Bewertung 3), mit der festgestellt werden sollte, ob den betroffenen Anteilseignern und Gläubigern eine bessere Behandlung zuteilgeworden wäre, wenn für Banco Popular ein reguläres Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre, als die Behandlung, die sie aufgrund der Abwicklung erfahren haben. Diese Bewertung erfolgte im Rahmen eines Liquidationsszenarios nach spanischem Recht zum Zeitpunkt der Annahme des Abwicklungskonzepts. Der Bewerter war der Ansicht, dass die Einleitung eines regulären Insolvenzverfahrens zu einer ungeplanten Liquidation geführt hätte. Er kam zu dem Schluss, dass im Rahmen eines solchen Verfahrens kein Erlös zu erwarten gewesen wäre und somit keine unterschiedliche Behandlung im Vergleich zur Behandlung im Rahmen der Abwicklungsmaßnahme vorliege.

Damit der SRB eine abschließende Entscheidung über die Notwendigkeit der Gewährung einer Entschädigung für die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger durch Inanspruchnahme des einheitlichen Abwicklungsfonds treffen konnte⁵⁴⁶, forderte er anschließend die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger auf, ihr Interesse an der Ausübung ihres Rechts auf Anhörung in Bezug

⁵⁴¹ 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).

⁵⁴² Beschluss SRB/EES/2017/08 über die Annahme eines Abwicklungskonzepts für die Banco Popular (im Folgenden: Abwicklungskonzept).

⁵⁴³ Beschluss (EU) 2017/1246 der Kommission zur Billigung des Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español S.A. (ABl. 2017, L 178, S. 15).

⁵⁴⁴ Gemäß Art. 18 Abs. 1 der Verordnung Nr. 806/2014.

⁵⁴⁵ Gemäß Art. 20 Abs. 16 bis 18 der Verordnung Nr. 806/2014.

⁵⁴⁶ Gemäß Art. 76 Abs. 1 Buchst. e der Verordnung Nr. 806/2014.

auf seine vorläufige Entscheidung zu dieser Frage mitzuteilen⁵⁴⁷, in der er in Anbetracht der Bewertung 3 zu dem Schluss kam, dass er ihnen keine Entschädigung zahlen müsse. Das Verfahren über das Recht auf Anhörung fand in zwei aufeinanderfolgenden Phasen statt, nämlich der Registrierungsphase, in der die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger aufgefordert wurden, ihr Interesse an der Ausübung ihres Rechts auf Anhörung mitzuteilen, und anschließend der Konsultationsphase, in der die betroffenen Personen Stellung nehmen konnten zu der vorläufigen Entscheidung, der die nicht vertrauliche Fassung der Bewertung 3 beigefügt war.

Nach Abschluss dieser Konsultationsphase prüfte der SRB die relevanten Stellungnahmen und erhielt vom Bewerter ein erläuterndes Dokument, in dem der Bewerter bestätigt hat, dass die in der Bewertung 3 im Einzelnen dargelegte Strategie und verschiedenen hypothetischen Liquidationsszenarien sowie die angewandten Methoden und durchgeführten Analysen weiterhin gültig seien.

Am 17. März 2020 erließ der SRB den Beschluss SRB/EES/2020/52, mit dem festgestellt werden sollte, ob den Anteilseignern und Gläubigern, die von den Abwicklungsmaßnahmen für Banco Popular betroffen sind, Entschädigung gewährt werden muss (im Folgenden: angefochtener Beschluss), in dem er die Auffassung vertrat, dass der Bewerter unabhängig sei und die Bewertung 3 mit dem geltenden Rechtsrahmen vereinbar sowie hinreichend begründet und vollständig sei. Er legte auch die von den betroffenen Anteilseignern und Gläubigern übermittelten Stellungnahmen sowie deren Bewertung vor und kam zu dem Schluss, dass zwischen der tatsächlichen Behandlung der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger und der Behandlung, die sie erfahren hätten, wenn zum Zeitpunkt der Abwicklung für Banco Popular ein reguläres Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre, kein Unterschied bestehe.

Das Gericht äußert sich mit seinen Urteilen, mit denen es die drei auf Art. 263 AEUV gestützten Klagen abweist, erstmals zu einem Antrag auf Nichtigerklärung eines Beschlusses des SRB über die mögliche Entschädigung der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger infolge einer Bankenabwicklung. Insoweit prüft das Gericht mehrere neue Fragen, die in den drei Klagen aufgeworfen worden sind, insbesondere in Bezug auf die Beurteilung der Situation der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger in dem Fall, dass für Banco Popular das reguläre Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre, die Unabhängigkeit des Bewerter, das Recht auf Anhörung im Verfahren, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und das Eigentumsrecht.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes weist das Gericht die Rügen zurück, mit denen geltend gemacht wird, dass der angefochtene Beschluss rechtswidrig sei in Bezug auf die Prüfung der Frage, ob die ehemaligen Anteilseigner von Banco Popular im Rahmen eines regulären Insolvenzverfahrens besser behandelt worden wären.

Erstens stellt das Gericht zum einen fest, dass aus den Bestimmungen der Verordnung Nr. 806/2014 eindeutig hervorgeht, dass die Bezugnahme⁵⁴⁸ auf die Behandlung, die die Anteilseigner und Gläubiger des Unternehmens erfahren hätten, wenn für das Unternehmen das reguläre Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre, auf deren hypothetische Behandlung im Fall der

⁵⁴⁷ Vorläufige Entscheidung des SRB darüber, ob Anteilseignern oder Gläubigern, die von den Abwicklungsmaßnahmen betreffend Banco Popular betroffen sind, Entschädigung gewährt werden muss, sowie über die Einleitung einer Anhörung (SRB/EES/2018/132) (im Folgenden: vorläufige Entscheidung).

⁵⁴⁸ Gemäß Art. 20 Abs. 16 bis 18 der Verordnung Nr. 806/2014.

Liquidation des Unternehmens verweist. Zum anderen entspricht die in der Delegierten Verordnung 2018/344⁵⁴⁹ festgelegte Methode zur Bewertung dieser Behandlung der Veräußerung der Vermögenswerte des Unternehmens und damit einer Liquidation, wie sie in Art. 3 Abs. 1 Nr. 42 der Verordnung Nr. 806/2014 definiert ist.

Zweitens betrifft der zur Feststellung einer unterschiedlichen Behandlung vorgenommene Vergleich die tatsächliche Behandlung der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger aufgrund der Abwicklung und die Bewertung ihrer Situation in dem hypothetischen Fall, dass die Abwicklungsmaßnahme nicht getroffen worden wäre, d. h. dem Fall der Liquidation des Unternehmens.

Drittens stellt das Gericht fest, dass das spanische Recht im Rahmen der Beurteilung der unterschiedlichen Behandlung infolge einer vom FROB beschlossenen Abwicklung vorsieht, dass das Alternativszenario ein Liquidationsszenario ist, das die Bestimmungen des spanischen Liquidationsrechts berücksichtigt. Daraus schließt es, dass sich die Feststellung der unterschiedlichen Behandlung auf ein Liquidationsszenario stützen muss, was die Möglichkeit eines Szenarios ausschließt, das sich auf die Fortführung des Unternehmens und auf einen Gläubigervergleich stützt.

Viertens führt das Gericht aus, dass das in der Bewertung 3 vorgesehene alternative Liquidationsszenario unter Berücksichtigung der Situation von Banco Popular zum Zeitpunkt der Abwicklung festzulegen war. Zu diesem Zeitpunkt war Banco Popular aufgrund ihrer Liquiditätslage, ihrem Ausfall oder wahrscheinlichen Ausfall und dem möglichen Widerruf ihrer Bankzulassung nicht in der Lage, ihre Tätigkeiten fortzusetzen, und aus diesem Grund kamen weder ein Vergleich noch ein Insolvenzscenario unter Annahme eines fortgeführten Unternehmens in Betracht.

Desgleichen weist das Gericht das Vorbringen zurück, wonach der Bewerter eine Bewertung von Banco Popular hätte vornehmen müssen, indem er den Verkauf des Unternehmens in seiner Gesamtheit oder je Produktionseinheit in Betracht gezogen hätte, da sie eine Fortsetzung der Tätigkeiten des Unternehmens voraussetzt. Der Bewerter hat daher keinen Fehler begangen, indem er eine Methode angewandt hat, die auf einem Liquidationsszenario und dem Verkauf der einzelnen Vermögenswerte oder pro Portfolio beruht.

Fünftens weist der angefochtene Beschluss keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler auf, und zwar sowohl in Bezug auf die Berücksichtigung einer Maximaldauer des Liquidationsverfahrens von sieben Jahren, insbesondere in Anbetracht des Ziels, eine Liquidation innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu erreichen, sowie der Unsicherheiten, die sich aus einer längeren Liquidationsdauer ergeben, als auch in Bezug auf die Bewertung der Portfolios ordnungsgemäß bedienter und notleidender Kredite, der Immobiliengesellschaften von Banco Popular und der rechtlichen Risiken.

Als Zweites weist das Gericht den Klagegrund der fehlenden Unabhängigkeit des Bewerter zurück.

Erstens stellt es fest, dass die Umstände des vorliegenden Falles zum einen nicht belegen, dass der Bewerter bei der Durchführung der Bewertung 3 davon beeinflusst war, dass er die Bewertung 2 durchgeführt hatte, und zum anderen dem Vorbringen widersprechen, dass bei vernünftiger Betrachtung der Anschein habe entstehen können, dass es dem Bewerter an Objektivität und Unparteilichkeit fehle.

⁵⁴⁹ Delegierte Verordnung (EU) 2018/344 der Kommission vom 14. November 2017 zur Ergänzung der Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf technische Regulierungsstandards zur Festlegung der Kriterien für die Methoden zur Bewertung einer unterschiedlichen Behandlung bei der Abwicklung (ABl. 2018, L 67, S. 3).

In der Bewertung 3 basiert die Prüfung der unterschiedlichen Behandlung nämlich auf der tatsächlichen Behandlung, die die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger nach der Abwicklung erfahren haben. Die im ersten Teil der Bewertung 2 enthaltene Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten von Banco Popular wurde in der Bewertung 3 nicht berücksichtigt und konnte daher den Bewerter bei ihrer Durchführung nicht beeinflussen.

Zudem enthielt die Bewertung 2 zahlreiche Vorbehalte in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Simulation des Liquidationsszenarios. Daher weist das Gericht die Rüge zurück, dass sich der Bewerter zum Schutz seines beruflichen Ansehens bei der Vornahme der Bewertung 3 für an die Schlussfolgerungen in der Bewertung 2 gebunden gefühlt habe.

Des Weiteren weist das Gericht das Vorbringen zurück, dass sich der Bewerter veranlasst gefühlt habe, jegliche Korrektur oder Modifikation der Schlussfolgerungen in der Bewertung 2 zu vermeiden, weil es durch die Umstände widerlegt wird, unter denen die Bewertungen 2 und 3 durchgeführt worden sind. Die Bewertung 3 stützte sich nämlich auf detailliertere Informationen als diejenigen, über die der Bewerter bei der Bewertung 2 verfügte. Ferner war der SRB seit dem Erhalt der Bewertung 2 darüber informiert, dass sich der Bewerter in der Bewertung 3 auf neue Daten würde stützen müssen und somit die in der Simulation des Liquidationsszenarios vorgenommene Bewertung würde ändern müssen. In der Bewertung 3 begnügte sich der Bewerter nicht damit, das Ergebnis der Simulation aus der Bewertung 2 zu bestätigen. Im Übrigen reicht allein der Umstand, dass der Bewerter zu derselben Schlussfolgerung kam, nicht aus, um nachzuweisen, dass er sich bei der Durchführung der Bewertung 3 durch die von ihm in der Bewertung 2 vorgenommene Beurteilung gebunden fühlte.

Schließlich weist das Gericht die Rüge zurück, dass der SRB einen anderen Bewerter hätte beauftragen müssen, um eine Bewertung anhand einer anderen Methode vorzunehmen, da die Beurteilung der Behandlung der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger auf der Grundlage eines Liquidationsszenarios erfolgen musste. Desgleichen stehen weder die Verordnung Nr. 806/2014 noch die Delegierte Verordnung 2016/1075 einer Durchführung der Bewertungen 2 und 3 durch denselben Bewerter ausdrücklich entgegen.

Zweitens weist das Gericht die Rügen zurück, mit denen geltend gemacht wird, dass der Bewerter wegen seiner angeblichen Verbindungen zu Banco Popular und Banco Santander nicht unabhängig gewesen sei.

Insoweit führt es aus, dass zum Zeitpunkt der Bestellung des Bewerter zum unabhängigen Bewerter zum einen die Identität des Erwerbers nicht bekannt gewesen war, so dass es nicht möglich war, die Verbindungen zwischen dem Bewerter und Banco Santander zu berücksichtigen, und zum anderen hatte der Bewerter keine Prüfungsleistungen mehr für Banco Santander erbracht.

Das Gericht hebt hervor, dass der SRB während des gesamten Verfahrens zur Abwicklung von Banco Popular pflichtgemäß dafür Sorge getragen hat, dass der Bewerter die in der Delegierten Verordnung

2016/1075 vorgesehenen Anforderungen an seine Unabhängigkeit und insbesondere an das Fehlen eines Interessenkonflikts erfüllt⁵⁵⁰.

Somit ist der SRB fehlerfrei davon ausgegangen, dass die Dienstleistungen, die der Bewerter sowohl für Banco Popular als auch für Banco Santander erbracht hat, dessen Urteil bei der Durchführung der Bewertung 3 nicht beeinflussen konnten und daher nicht beweisen konnten, dass zu Banco Popular oder Banco Santander ein tatsächliches oder mögliches wesentliches gemeinsames oder widersprüchliches Interesse vorliegt.

Desgleichen wird mit keinem Vorbringen die Beurteilung des SRB in Frage gestellt, dass zwischen den Prüfungsleistungen und den Dienstleistungen in Bezug auf die Eingliederung von Banco Popular, die der Bewerter für Banco Santander erbrachte, einerseits und den für die Bewertung 3 relevanten Informationen, die nur die Bewertung von Banco Popular und nicht die von Banco Santander betraf, andererseits keine Verbindung besteht.

Außerdem legen die Kläger nicht dar, wie diese vom Bewerter erbrachten Dienstleistungen sein Urteil bei der Durchführung der Bewertung 3 hätten beeinflussen können oder bei vernünftiger Betrachtung eine solche Einflussnahme hätten erwarten lassen.

Ferner ist das Gericht der Auffassung, dass die Feststellung, dass der SRB den Anschein fehlender Objektivität oder Unparteilichkeit des Bewerter aufgrund seiner Verbindungen zu Banco Santander hätte berücksichtigen müssen, den Nachweis voraussetzt, dass der Bewerter, als er in der Bewertung 3 befunden hat, dass die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger in einem regulären Insolvenzverfahren nicht besser behandelt worden wären, Banco Santander bevorzugen wollte. Zudem würde selbst unter der Annahme, dass der Bewerter in der Bewertung 3 geschlossen hätte, dass die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger im Fall einer Liquidation von Banco Popular besser behandelt worden wären, die sich daraus möglicherweise ergebende Entschädigung vom Einheitlichen Abwicklungsfonds gezahlt und nicht von Banco Santander.

Des Weiteren ist das Gericht der Ansicht, dass das Ergebnis der Bewertung 3 weder auf die Rechtmäßigkeit und die Legitimität der Entscheidung, für Banco Popular ein Abwicklungsverfahren einzuleiten noch auf das Ergebnis dieser Abwicklung, d. h. ihren Verkauf an Banco Santander, einen Einfluss hat, und dass es nicht zur Begründung eines Schadensersatzanspruchs der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger gegenüber Banco Santander führen kann.

Das Gericht kommt zu dem Ergebnis, dass der Bewerter Banco Santander nicht bevorzugen konnte, da sich die Bewertung 3 unabhängig von ihrem Ergebnis nicht auf die Situation von Banco Santander auswirken konnte. Daher können die Verbindungen zwischen ihnen weder einen berechtigten Zweifel in Bezug auf das Vorliegen eines etwaigen Vorurteils aufkommen lassen noch zu einer fehlenden Objektivität oder Unparteilichkeit des Bewerter führen. Diese Verbindungen waren kein Umstand, der die Unabhängigkeit des Bewerter bei der Durchführung der Bewertung 3 und seine Bestellung durch den SRB zum unabhängigen Bewerter in Frage stellen konnte.

⁵⁵⁰ Gemäß Art. 41 der Delegierten Verordnung (EU) 2016/1075 der Kommission vom 23. März 2016 zur Ergänzung der Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates durch technische Regulierungsstandards, in denen der Inhalt von Sanierungsplänen, Abwicklungsplänen und Gruppenabwicklungsplänen, die Mindestkriterien, anhand deren die zuständige Behörde Sanierungs- und Gruppensanierungspläne zu bewerten hat, die Voraussetzungen für gruppeninterne finanzielle Unterstützung, die Anforderungen an die Unabhängigkeit der Bewerter, die vertragliche Anerkennung von Herabschreibungs- und Umwandlungsbefugnissen, die Verfahren und Inhalte von Mitteilungen und Aussetzungsbekanntmachungen und die konkrete Arbeitsweise der Abwicklungskollegien festgelegt wird (ABl. 2016, L 184, S. 1).

Als Drittes weist das Gericht den Klagegrund, mit dem eine Verletzung des Rechts der Anteilseigner und Gläubiger auf Anhörung gerügt worden ist, insbesondere deshalb zurück, weil der SRB sie aufgefordert hatte, in einem Fragebogen Stellung zu nehmen.

Insoweit weist das Gericht erstens darauf hin, dass die Wahrung des Rechts auf Anhörung auch dann sichergestellt werden muss, wenn es an einer Regelung fehlt, die ausdrücklich die Ausübung dieses Rechts vorsieht, und dass weder die Verordnung Nr. 806/2014 noch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) ein besonderes Verfahren zur Durchführung des Rechts auf Anhörung vorsehen. Somit fiel die Entscheidung des SRB, einen Fragebogen zur Einholung der Stellungnahmen der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger zu verwenden, in seinen Beurteilungsspielraum bei der Organisation dieses Verfahrens, um den betroffenen Anteilseignern und Gläubigern die Ausübung ihres Rechts auf Anhörung zu ermöglichen, sofern sie dieses Recht wirksam und sachdienlich ausüben können.

Zweitens stellt das Gericht im vorliegenden Fall fest, dass der SRB alle eingegangenen Stellungnahmen geprüft und im angefochtenen Beschluss erläutert hat, weshalb einige dieser Stellungnahmen für den Erlass des angefochtenen Beschlusses nicht relevant seien. Das Gericht weist das Vorbringen zurück, mit dem eine Verletzung des Rechts auf Anhörung geltend gemacht wird, weil der SRB nicht relevante Stellungnahmen zurückgewiesen habe.

Drittens stellt das Gericht fest, dass die Fragen in dem Fragebogen neutral formuliert gewesen sind, in Form einer knappen Darstellung des betreffenden Themas und eines Verweises auf die betreffenden Teile der vorläufigen Entscheidung oder der Bewertung 3, gefolgt von einer Aufforderung an die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger, zu diesem Thema Stellung zu nehmen oder ihre Meinung dazu zu äußern.

Viertens weist das Gericht das Vorbringen zur Begrenzung der Länge der Antworten auf dem Fragebogen mit der Begründung zurück, dass es rein theoretisch ist und nicht rechtlich hinreichend belegen kann, dass das Verfahren ohne eine solche Grenze zu einem anderen Ergebnis hätte führen können.

Denn zum einen wurden die Stellungnahmen, die zur Beantwortung des Fragebogens in dem Verfahren über das Recht auf Anhörung abgegeben worden sind, im angefochtenen Beschluss eingehend geprüft und haben den Bewerter zur Erstellung des erläuternden Dokuments veranlasst. Somit sind die Stellungnahmen, auch wenn sie der Länge nach begrenzt waren, vom SRB und vom Bewerter ausführlich beantwortet worden.

Zum anderen geben die Kläger nicht an, welche anderen Stellungnahmen als die abgegebenen und vom SRB und Bewerter beantworteten sie wegen der Länge des Fragebogens nicht hätten geltend machen können. Sie geben auch nicht an, welche Unterlagen sie dem Fragebogen hätten beifügen wollen.

Als Viertes weist das Gericht den Klagegrund als ins Leere gehend zurück, mit dem geltend gemacht wird, dass sich die Bewertung 3 auf eine falsche Grundlage in Bezug auf die Finanzlage von Banco Popular zum Zeitpunkt ihrer Abwicklung stütze.

Das Gericht weist nämlich darauf hin, dass die Beurteilung der Ungleichbehandlung zum Zeitpunkt der Annahme des Abwicklungskonzepts erfolgen musste. Das Sachverständigengutachten der Bank von Spanien vom 8. April 2019, auf das sich die Kläger stützen und dessen Vorlage im Wege einer Beweiserhebung beantragt worden ist, betrifft aber Ereignisse aus der Zeit vor der Abwicklung von Banco Popular, die für die Durchführung der Bewertung 3 nicht relevant waren.

Als Fünftes weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem geltend gemacht wird, der SRB habe die Entscheidungsbefugnisse, die ihm die Verordnung Nr. 806/2014 verleihe, zu Unrecht auf den Bewerter übertragen.

Erstens kommt das Gericht nach der Feststellung, dass die Kläger weder eine Einrede der Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 806/2014 erhoben haben noch Rügen geltend gemacht haben, die auf die Ausübung eines Ermessens durch den SRB oder eine mangelnde Klarheit bei der Abgrenzung seiner Befugnisse in dieser Verordnung gestützt wären, noch Rügen geltend gemacht haben, die darauf gestützt wären, dass der SRB gegen diese Verordnung dadurch verstoßen hätte, dass er seine durch diese Verordnung verliehenen Befugnisse überschritten hätte, zu dem Schluss, dass das Vorbringen, mit dem dem SRB vorgeworfen werden soll, eine Entscheidungsbefugnis an den Bewerter übertragen zu haben, keinen Verstoß gegen die Grundsätze der Übertragung von Befugnissen belegen kann.

Zweitens weist das Gericht darauf hin, dass die Entscheidung, den betroffenen Anteilseignern und Gläubigern keine Entschädigung zu gewähren, vom SRB und nicht vom Bewerter getroffen wurde.

Außerdem hätten in dem Fall, dass ein reguläres Insolvenzverfahren für Banco Popular eingeleitet worden wäre, die wirtschaftlichen und technischen Aspekte der Bewertung der Behandlung der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger in Anwendung der Verordnung Nr. 806/2014 von einem unabhängigen Bewerter und nicht vom SRB selbst beurteilt werden müssen. Daher kann der Umstand, dass der SRB dem Bewerter die Durchführung der Bewertung 3 anvertraut hat, nicht als Übertragung seiner Befugnis zum Erlass der Entscheidung verstanden werden.

Drittens kann zum einen im Hinblick auf die Bestimmungen der Verordnung Nr. 806/2014 der Umstand, dass der SRB die Schlussfolgerungen der Bewertung 3 gebilligt hat, nicht dahin ausgelegt werden, dass er die Einhaltung der Anforderungen, die der unabhängige Bewerter bei der Durchführung seiner Bewertung beachten muss, nicht kontrolliert hat. Zum anderen geht bereits aus dem Inhalt des angefochtenen Beschlusses hervor, dass sich der SRB nicht damit begnügt hat, die Bewertung 3 und das erläuternde Dokument zusammenzufassen, sondern deren Gültigkeit im Hinblick auf die Stellungnahmen der betroffenen Anteilseigner und Gläubiger geprüft hat.

Als Sechstes weist das Gericht den Klagegrund einer Verletzung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf zurück.

In Bezug auf die Nichtoffenlegung bestimmter Informationen in der nicht vertraulichen Fassung der Bewertung 3, die der vorläufigen Entscheidung beigelegt war, stellt das Gericht fest, dass die Beurteilung des SRB, dass die bereinigten Daten über die Rückstellungen für Rechtsrisiken in der Bewertung 3 unter das Berufsgeheimnis fielen und vertraulich waren, nicht bestritten wird und dass ebenso wenig bestritten wird, dass der SRB verpflichtet ist, vertrauliche Daten zu schützen⁵⁵¹. Zudem tragen die Kläger nicht vor, dass diese bereinigten Daten für das Verständnis des angefochtenen Beschlusses oder für die Ausübung ihres Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf erforderlich wären.

Als Siebtes weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem eine Verletzung des Eigentumsrechts geltend gemacht wird.

Das Gericht weist darauf hin, dass mit der Verordnung Nr. 806/2014 ein Mechanismus geschaffen wird, der den Anteilseignern und den Gläubigern des abgewickelten Unternehmens eine angemessene Entschädigung im Einklang mit den Anforderungen nach Art. 17 Abs. 1 der Charta garantieren soll.

⁵⁵¹ Gemäß Art. 88 Abs. 5 der Verordnung Nr. 806/2014.

Im vorliegenden Fall haben die Kläger in Anbetracht dessen, dass sie nicht nachgewiesen haben, dass der SRB einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, als er auf der Grundlage der Bewertung 3 geschlossen hat, dass die betroffenen Anteilseigner und Gläubiger von Banco Popular im Rahmen eines regulären Insolvenzverfahrens nicht besser behandelt worden wären als im Rahmen der Abwicklung, keine Verletzung ihres Eigentumsrechts durch den angefochtenen Beschluss nachgewiesen.

Andererseits kann nicht stichhaltig argumentiert werden, dass der SRB gegen Art. 17 der Charta verstoßen hat, da der Wert der Entschädigung nach dem Grundsatz, dass kein Gläubiger schlechter behandelt werden darf, auf der Grundlage des für die Aktionäre schlimmstmöglichen Szenarios, nämlich eines Liquidationsverfahrens der Banco Popular, berechnet wurde. Tatsächlich steht die Anwendung eines kontrafaktischen Liquidationsszenarios im Einklang mit den geltenden Bestimmungen.

XI. Öffentliche Aufträge der Unionsorgane

Urteil vom 26. April 2023, OHB System/Kommission (T-54/21, [EU:T:2023:210](#))

„Öffentliche Dienstleistungsaufträge – Ausschreibungsverfahren – Wettbewerblicher Dialog – Beschaffung von Galileo-Übergangssatelliten – Ablehnung des Angebots eines Bieters – Ausschlusskriterien – Schwere Verfehlung eines Bieters im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit – Fehlen einer rechtskräftigen Gerichts- oder einer bestandskräftigen Verwaltungsentscheidung – Befassung des in Art. 143 der Haushaltsordnung genannten Gremiums – Gleichbehandlung – Ungewöhnlich niedriges Angebot – Offensichtlicher Beurteilungsfehler“

Mit Auftragsbekanntmachung vom 15. Mai 2018⁵⁵² leitete die im Namen und im Auftrag der Kommission handelnde Europäische Weltraumorganisation (ESA) ein Vergabeverfahren für die Beschaffung von Übergangssatelliten im Rahmen des Galileo-Programms ein, mit dem ein europäisches System für die satellitengestützte Navigation und Positionsbestimmung für zivile Zwecke aufgebaut und betrieben werden soll. Dieses Verfahren wurde in der Form des wettbewerblichen Dialogs eingeleitet, da die Kommission ihren Bedarf bereits ermittelt und festgelegt hatte, aber noch nicht die genauen zu dessen Deckung am besten geeigneten Mittel. Die ESA war mit der Durchführung des Vergabeverfahrens betraut, während die Kommission der öffentliche Auftraggeber blieb⁵⁵³. Es war beschlossen worden, dass zwei Auftragnehmer ausgewählt werden konnten und dass der Zuschlag für den Auftrag dem wirtschaftlich günstigsten Angebot erteilt werden sollte.

Nach Abschluss der ersten Phase des wettbewerblichen Dialogs, in der eine Aufforderung zur Einreichung eines Teilnahmeantrags erging, wählte die ESA drei Bieter aus: die OHB System AG (die Klägerin), die Airbus Defence and Space GmbH (im Folgenden: ADS) und Thales Alenia Space Italia (im Folgenden: TASI). Im Anschluss an die zweite Phase, die zur Ermittlung und Festlegung der Mittel für die Erfüllung des Bedarfs des öffentlichen Auftraggebers diente, und die dritte Phase, in der die ESA die Bieter aufforderte, ihr „endgültiges Angebot“ abzugeben, wurden die endgültigen Angebote von einem Evaluierungsausschuss evaluiert, der seine Ergebnisse in einem Evaluierungsbericht darstellte. Auf der Grundlage dieses Berichts beschloss die Kommission, den Zuschlag nicht dem Angebot der Klägerin zu erteilen, sondern den Angeboten von TASI und ADS (im Folgenden: angefochtene Beschlüsse); die angefochtenen Beschlüsse wurden der Klägerin mit Schreiben vom 19. Januar 2021 übermittelt.

Vor Erlass der angefochtenen Beschlüsse hatte die Klägerin der Kommission und der ESA mit Schreiben vom 23. Dezember 2020 mitgeteilt, dass einer ihrer ehemaligen Mitarbeiter, und zwar der mit weitreichendem Zugang zu den Projektdaten ausgestattete und an der Vorbereitung ihres Angebots beteiligt gewesene Chief Operating Officer (Manager für das operative Geschäft), im Dezember 2019 von ADS eingestellt worden sei. Sie machte geltend, es gebe Anhaltspunkte dafür, dass der ehemalige Mitarbeiter sensible Informationen erlangt habe; aufgrund einer von ihr

⁵⁵² Auftragsbekanntmachung in der Beilage zum *Amtsblatt der Europäischen Union* vom 15. Mai 2018 (ABl. 2018/S 091-206089).

⁵⁵³ Gemäß Art. 15 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 1285/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 betreffend den Aufbau und den Betrieb der europäischen Satellitennavigationssysteme und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 876/2002 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 683/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2013, L 347, S. 1) hatte die Kommission für die Errichtungsphase des Programms Galileo mit der ESA eine Übertragungsvereinbarung abgeschlossen.

erstatteten Strafanzeige sei gegen ihn ein nationales strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet worden. Sie ersuchte die Kommission daher, den streitigen wettbewerblichen Dialog auszusetzen, eine Untersuchung durchzuführen und ADS gegebenenfalls von dem Dialog auszuschließen. Mit Schreiben vom 20. Januar 2021 teilte die Kommission der Klägerin mit, dass keine ausreichenden Gründe für eine solche Aussetzung vorlägen und dass kein Anlass bestehe, ADS von dem streitigen wettbewerblichen Dialog auszuschließen, da ihre Vorwürfe Gegenstand einer Untersuchung durch die nationalen Behörden seien, die nicht zu einer rechtskräftigen Gerichts- oder einer bestandskräftigen Verwaltungsentscheidung geführt habe.

Das Gericht, das die bei ihm erhobene Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Beschlüsse in vollem Umfang abweist, macht u. a. Ausführungen zur Anwendung der Kriterien für den Ausschluss eines Bieters und zur Befassung des Gremiums gemäß der Haushaltsordnung von 2018⁵⁵⁴. Desgleichen macht es Ausführungen zu der Pflicht, die Einzelposten eines als ungewöhnlich niedrig eingestuften Angebots zu überprüfen, und zur Eigenständigkeit der Zuschlagsentscheidung in Fällen, in denen der öffentliche Auftraggeber sich lediglich die Begründung des Evaluierungsberichts zu eigen macht.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes weist das Gericht die Rüge eines Verstoßes gegen die in der Haushaltsordnung von 2018 vorgesehenen Kriterien für den Ausschluss eines Bieters zurück.

Vorab weist es darauf hin, dass ein öffentlicher Auftraggeber einen Bieter von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren ausschließt, wenn er sich in einer oder mehreren der Situationen befindet, die den drei Ausschlusskriterien der Haushaltsordnung von 2018 entsprechen.

Im vorliegenden Fall sind die ersten beiden Kriterien nicht anwendbar, da es zum Zeitpunkt des wettbewerblichen Dialogs keine rechtskräftige Gerichts- oder bestandskräftige Verwaltungsentscheidung gab, mit der festgestellt wurde, dass der betreffende Bieter oder eine natürliche oder juristische Person, die Mitglied seines Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans ist oder in Bezug auf ihn Vertretungs-, Beschluss- oder Kontrollbefugnisse hat, im Rahmen der beruflichen Tätigkeit eine schwere Verfehlung begangen hatte. Nach dem dritten, im vorliegenden Fall allein in Betracht kommenden Ausschlusskriterium kann der öffentliche Auftraggeber in Ermangelung einer rechtskräftigen Gerichts- oder bestandskräftigen Verwaltungsentscheidung eine Entscheidung über den Ausschluss eines Bieters von einem Vergabeverfahren nur auf der Grundlage einer vorläufigen Bewertung⁵⁵⁵ treffen, und zwar erst, nachdem er eine Empfehlung des in Art. 143 der Haushaltsordnung von 2018 genannten Gremiums eingeholt hat, mit der unter Berücksichtigung der Sachverhalte und Erkenntnisse festgestellt wird, dass der Bieter im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit eine schwere Verfehlung begangen hat.

Zunächst prüft das Gericht, ob die Kommission ihre Pflichten dadurch verletzt hat, dass sie im vorliegenden Fall dieses Gremium unter Verstoß gegen das dritte Ausschlusskriterium nicht befasst hat.

⁵⁵⁴ 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 Nr. 966/2012 (ABl. 2018, L 193, S. 1), speziell gemäß den Art. 136 und 145 dieser Verordnung.

⁵⁵⁵ Im Sinne von Art. 136 Abs. 2 der Haushaltsordnung von 2018.

Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass der Zweck, der einer Befassung des Gremiums zugrunde liegt, im Schutz der finanziellen Interessen der Union besteht und dass die vorläufige rechtliche Bewertung, die ausschließlich Sache des Gremiums ist, zum einen zwingend Verhaltensweisen der Bieter selbst betrifft und zum anderen Sachverhalte oder Erkenntnisse, die im Wesentlichen im Rahmen von Prüfungen oder Untersuchungen der zuständigen Behörden der Union oder gegebenenfalls der Mitgliedstaaten festgestellt wurden. Folglich muss der öffentliche Auftraggeber das Gremium nur dann befassen, wenn die ihm vorliegenden Sachverhalte ausreichende Anhaltspunkte und keinen bloßen Verdacht für die Vermutung der Schuld des Bieters darstellen. Im vorliegenden Fall lag der Kommission jedoch erstens in Bezug auf ein mutmaßlich rechtswidriges Verhalten von ADS nur das Schreiben vom 23. Dezember 2020 vor. Zweitens beruhte das Vorbringen der Klägerin in diesem Schreiben nicht auf Sachverhalten und Erkenntnissen, die im Rahmen von Prüfungen oder Untersuchungen der zuständigen Behörden der Union oder gegebenenfalls der Mitgliedstaaten festgestellt worden waren. Drittens war dem Schreiben kein Beweis beigefügt, mit dem sich das genannte Vorbringen substantiieren ließ. Viertens betrafen die Rügen nicht das Verhalten von ADS, sondern das angebliche Verhalten des ehemaligen Mitarbeiters der Klägerin.

Das Gericht schließt daraus, dass in diesem Vorbringen keine Sachverhalte oder Erkenntnisse gesehen werden konnten, die ausreichende, eine Befassung des Gremiums rechtfertigende Anhaltspunkte für eine Vermutung der Schuld von ADS darstellten.

Im Anschluss daran prüft das Gericht, ob die Kommission gleichwohl verpflichtet war, zu diesem Vorbringen Untersuchungen anzustellen. Insoweit stellt es fest, dass ADS lediglich vorgeworfen wurde, während des fraglichen Ausschreibungsverfahrens einen ehemaligen Mitarbeiter der Klägerin eingestellt zu haben. Grundsätzlich stellt dieser Umstand für sich allein aber keinen Anhaltspunkt für ein Verhalten dar, bei dem es sich um eine schwere Verfehlung im Rahmen der beruflichen Tätigkeit handeln könnte.

Auch die Rüge der Klägerin, ihr ehemaliger Mitarbeiter habe ihr Geschäftsgeheimnis dadurch verletzt, dass er sich rechtswidrig sensible Informationen über sie beschafft habe, die geeignet gewesen seien, ADS im streitigen wettbewerblichen Dialog einen unzulässigen Vorteil zu verschaffen, stellt nach Auffassung des Gerichts jedenfalls keinen Anhaltspunkt für ein Verhalten von ADS selbst dar und ist daher nicht geeignet, die Vermutung zu begründen, dass ADS sich schuldhaft verhalten hatte. Darüber hinaus stellt das Gericht mangels konkreter Argumente und Beweise im Schreiben der Klägerin vom Dezember 2020 fest, dass das Vorbringen der Beschaffung sensibler Informationen, die ADS einen unzulässigen Vorteil hätten verschaffen können, vage und hypothetisch ist, so dass es keinen Anhaltspunkt darstellen kann. Hinzu kommt, dass der ehemalige Mitarbeiter die Klägerin kurze Zeit nach der Abgabe ihres überarbeiteten Angebots im Rahmen der zweiten Phase des wettbewerblichen Dialogs verlassen hatte, so dass er jedenfalls weder Informationen über den Dialog zwischen der Klägerin und der ESA in der dritten Phase noch über den Inhalt des endgültigen Angebots der Klägerin haben konnte.

Da das Vorbringen im Schreiben vom Dezember 2020 keine ausreichenden Anhaltspunkte bot, um die Vermutung zu begründen, dass ADS sich schuldhaft verhalten hatte, was die Befassung des Gremiums gerechtfertigt hätte, war die Kommission nicht verpflichtet, dazu Untersuchungen anzustellen.

Als Zweites weist das Gericht die Rüge einer Verletzung der Pflichten bei der Prüfung ungewöhnlich niedriger Angebote zurück. Es weist darauf hin, dass nach den Bestimmungen der Haushaltsordnung von 2018 die vom öffentlichen Auftraggeber anhand der Einzelposten des Angebots und der betreffenden Leistung vorzunehmende Beurteilung der Frage, ob ein ungewöhnlich niedriges

Angebot vorliegt, in zwei Schritten erfolgt⁵⁵⁶. Im ersten Schritt muss der öffentliche Auftraggeber prüfen, ob die eingereichten Angebote einen Hinweis enthalten, der den Verdacht erwecken kann, dass sie ungewöhnlich niedrig sein könnten. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ungewiss erscheint, ob ein Angebot die geltenden Rechtsvorschriften beachtet und ob der angegebene Preis alle mit den technischen Aspekten des Angebots einhergehenden Kosten umfasst. Gleiches gilt, wenn der angegebene Preis erheblich niedriger ist als der Preis bei den anderen Angeboten oder der übliche Marktpreis. In einem zweiten Schritt hat der öffentliche Auftraggeber, wenn solche Hinweise vorliegen, die Einzelpositionen des Angebots zu prüfen, wobei er dem betreffenden Bieter Gelegenheit geben muss, seinen Preis zu rechtfertigen. Stuft der öffentliche Auftraggeber das Angebot trotz der gegebenen Erläuterungen als ungewöhnlich niedrig ein, muss er es ablehnen.

Im vorliegenden Fall stellt das Gericht fest, dass der Unterschied zwischen dem Preis des endgültigen Angebots von ADS und dem der übrigen Angebote für sich allein angesichts der Besonderheiten des betreffenden Auftrags kein Hinweis darauf sein kann, dass es ungewöhnlich niedrig ist. Zum einen wurde das Ausschreibungsverfahren in Form eines wettbewerblichen Dialogs eingeleitet, da die Kommission noch nicht die genauen Mittel zur Deckung ihres Bedarfs festgelegt hatte. Somit hingen die Preise der Angebote von den verschiedenen technischen Lösungen und Mitteln ab, die die einzelnen Bieter vorgeschlagen hatten. Zum anderen handelt es sich bei den fraglichen Satelliten aufgrund ihrer besonderen Merkmale nicht um Güter, für die ein Standardpreis oder ein Marktpreis existiert. Zudem hat die Klägerin außer dem Preisunterschied nichts Konkretes zur Stützung ihrer Behauptung vorgebracht, dass das Angebot von ADS ungewöhnlich niedrig hätte erscheinen müssen.

Das Gericht kommt zu dem Schluss, dass nicht dargetan worden ist, dass Hinweise vorlagen, die den Verdacht der Kommission hätten erwecken können, dass das Angebot von ADS ungewöhnlich niedrig war. Folglich war die Kommission nicht verpflichtet, die Einzelposten des Angebots von ADS zu prüfen, um sich zu vergewissern, ob dem so war.

Als Drittes weist das Gericht die Rüge zurück, die Kommission habe ihre Pflicht zur eigenständigen Entscheidung über die Auftragsvergabe verletzt, weil sie die Ergebnisse des Evaluierungsberichts lediglich bestätigt habe.

Zum einen trifft es zwar zu, dass die Kommission die Gesamtverantwortung für das Galileo-Programm trägt und für dessen Errichtungsphase eine Übertragungsvereinbarung mit der ESA zu schließen hat, in der die Aufgaben der ESA, insbesondere in Bezug auf die Vergabe des Systems betreffender Aufträge, genau aufgeführt werden. Im Rahmen ebendieser zwischen der Kommission und der ESA geschlossenen Übertragungsvereinbarung war die ESA, die im Namen und im Auftrag der Kommission handelte, mit der Durchführung des streitigen wettbewerblichen Dialogs betraut, während die Kommission der öffentliche Auftraggeber blieb. Die Verantwortung für das Galileo-Programm kann die Pflichten der Kommission als öffentlicher Auftraggeber jedoch weder ändern noch erweitern.

Zum anderen ist es in Fällen, in denen der öffentliche Auftraggeber gemäß der Haushaltsordnung von 2018 einen Evaluierungsausschuss eingesetzt hat, Sache dieses Ausschusses, in seinem Evaluierungsbericht die Evaluierung der eingereichten Angebote vorzunehmen. Zwar ist der öffentliche Auftraggeber nicht an diesen Bericht gebunden, doch darf er seine Entscheidung über die Vergabe des fraglichen Auftrags auf ihn stützen. Daher ändert der Umstand, dass die angefochtenen Beschlüsse unter Bezugnahme auf den Evaluierungsbericht begründet wurden, wobei sich die Kommission die Begutachtung des mit der Evaluierung der eingereichten Angebote betrauten

⁵⁵⁶ Anhang I Kapitel 1 Abschnitt 2 Nr. 23.1 Abs. 1 und Nr. 23.2 der Haushaltsordnung von 2018.

Evaluierungsausschusses zu eigen machte, nichts daran, dass die Beschlüsse eigenständig erlassen wurden.

**Urteil vom 14. Juni 2023, Instituto Cervantes/Kommission (T-376/21,
[EU:T:2023:331](#)).**

„Öffentliche Dienstleistungsaufträge – Ausschreibungsverfahren – Dienstleistungen der Sprachausbildung für die Organe, Einrichtungen und Agenturen der Europäischen Union – Einstufung eines Bieters in einem Kaskadenverfahren – Begründungspflicht – Über einen Hyperlink zugängliche Teile des Angebots – Offensichtliche Beurteilungsfehler – Ermessensmissbrauch“

Mit Auftragsbekanntmachung vom 20. November 2020 leitete die Europäische Kommission ein offenes Ausschreibungsverfahren betreffend die Sprachausbildung für die Institutionen, Einrichtungen und Agenturen der Europäischen Union ein. Der Auftrag war in acht Lose aufgeteilt, darunter das Los 3 („Erlernen der spanischen Sprache [ES]“). In den Verdingungsunterlagen betreffend die streitige Ausschreibung war angegeben, dass der öffentliche Auftraggeber dem wirtschaftlich günstigsten Angebot den Zuschlag erteilen werde. Im Hinblick auf die Einreichung von Angeboten sahen die Verdingungsunterlagen u. a. vor, dass die Angebote mit Hilfe der eSubmission-Anwendung einzureichen waren.

Am 19. April 2021 erließ die Kommission den angefochtenen Beschluss gemäß den Empfehlungen des Bewertungsausschusses. Somit vergab sie das Los 3 (spanische Sprache) des Auftrags im ersten Rang an die Gruppe CLL Centre de Langues-Allingua (im Folgenden: Gruppe CLL) und im zweiten Rang an den Kläger Instituto Cervantes.

In dem Vergabeverfahren hatte der Kläger auf der eSubmission-Plattform bestimmte Angaben zur Veranschaulichung des in seinem Angebot beschriebenen technischen Vorschlags eingereicht, die nur über in das Angebot integrierte Hyperlinks zugänglich waren. In dem Bewertungsschema für die Angebote teilte die Kommission dem Kläger mit, dass sie diese Angaben zurückgewiesen und nicht bewertet habe, weil sie nicht den Verdingungsunterlagen entsprächen und die Gefahr bestanden habe, dass das Angebot nach Ablauf der Frist für die Einreichung von Angeboten über die genannten Hyperlinks geändert werde. Die Kommission war daher der Ansicht, dass die nur über die Hyperlinks zugänglichen Dokumente fehlten.

Das Gericht, das mit einer Klage auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses befasst ist, die es in vollem Umfang abweist, äußert sich zu bisher ungeklärten Fragen im Zusammenhang damit, dass Bieter zur Einreichung von Teilen ihres Angebots Hyperlinks verwenden, obwohl diese Art der Mitteilung in den Verdingungsunterlagen nicht vorgesehen war, und zu den Folgen, die sich aus einer solchen Verwendung im Stadium der Bewertung der Angebote und der Punktevergabe ergeben.

Würdigung durch das Gericht

Als Erstes weist das Gericht das Vorbringen zurück, das auf einen Verstoß gegen die Begründungspflicht gestützt ist.

Erstens weist es das Argument zurück, dass es nicht möglich sei, die relativen Vorzüge des ausgewählten Angebots zu erkennen. Es stellt nämlich fest, dass es trotz der kurz gefassten Bewertungen zu bestimmten Unterkriterien möglich ist, zu verstehen, dass das Angebot der Gruppe CLL mehrere Qualitäten aufweist, die denen des Angebots des Klägers überlegen sind. Ferner ist es möglich, das Qualitätsniveau des Angebots des Klägers zu erkennen, das weniger hoch ist. Schließlich darf nicht übersehen werden, dass die fehlenden Dokumente, die einen wichtigen Aspekt eines Sprachkurses – nämlich die Übungen – betreffen, als Schwachpunkt des Angebots des Klägers angeführt werden und zu einem Punkteabzug führen. Da die fehlenden Dokumente nicht die einzige Schwäche waren, die bei der Bewertung des Angebots des Klägers einen Punkteabzug rechtfertigte,

weist das Gericht auch das Vorbringen zurück, dass die Unstimmigkeit des Zusammenhangs zwischen dieser Beurteilung und der vergebenen Note einen offensichtlichen Beurteilungsfehler darstelle.

Zweitens weist es die Rüge zurück, wonach es unmöglich sei, die genaue Zahl der aufgrund der fehlenden Dokumente abgezogenen Punkte zu erkennen. Die Verdingungsunterlagen sahen keine Einzelgewichtung der verschiedenen Komponenten vor, aus denen die Beschreibung eines jeden Unterkriteriums bestand, weil es sich nicht um getrennt zu bewertende „Unter-Unterkriterien“ handelte, sondern um eine Beschreibung des Inhalts des jeweiligen Unterkriteriums. Folglich war es nicht erforderlich, jedem positiven oder negativen Kommentar in der Bewertung ein eigenständiges Gewicht beizumessen, sondern es war nur erforderlich, dass der Kläger die Gründe verstehen konnte, die die Kommission dazu veranlasst hatten, seinem Angebot die Note zu geben, die es für jedes Unterkriterium erhalten hat, und hierzu war er ohne Weiteres in der Lage. Das Gericht stellt fest, dass der Bewertungsausschuss die relativen Vorzüge des ausgewählten Angebots im Rahmen eines jeden Unterkriteriums angegeben hat und von der Kommission im vorliegenden Fall nicht verlangt werden kann, jedem positiven oder negativen Kommentar zu verschiedenen Komponenten, aus denen die Beschreibung jedes Unterkriteriums bestand, ein eigenständiges Gewicht beizumessen.

Als Zweites weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem ein offensichtlicher Beurteilungsfehler aufgrund einer unlogischen, unverhältnismäßigen und nicht transparenten Verknüpfung zwischen der Beurteilung und der Note, die im Rahmen bestimmter Unterkriterien vergeben wurde, geltend gemacht wird. So weist das Gericht in Bezug darauf, dass ein Verstoß gegen den Grundsatz der Transparenz vorliege, weil das besondere Gewicht, das einer von den fehlenden Dokumenten betroffenen Komponente des Kriteriums beigemessen worden sei, in den Auftragsunterlagen nicht angekündigt worden sei, darauf hin, dass die fehlenden Dokumente nicht die einzige Schwäche waren, die einen Punkteabzug rechtfertigte. Folglich kann der vorgenommene Abzug nicht als mit den festgestellten Schwächen offensichtlich unvereinbar eingestuft werden.

Die spezifische Bedeutung, die einem Aspekt des Angebots beigemessen wird, und die Vergabe von Punkten für jedes Unter-Unterkriterium oder jede Komponente eines Unterkriteriums fallen außerdem in den weiten Beurteilungsspielraum der Kommission. So kann das Gericht die Bedeutung, die bestimmten Komponenten im Rahmen eines Unter-Unterkriteriums beigemessen wird, als solche nicht überprüfen, sondern es beschränkt sich auf die Prüfung, ob das Vorliegen eines offensichtlichen Beurteilungsfehlers erwiesen ist. Im vorliegenden Fall hat der Kläger einen solchen Fehler jedoch nicht nachgewiesen, da die von der Kommission angeführten fehlenden Dokumente einen wichtigen Bestandteil eines Sprachkurses betrafen und berechtigterweise zu einem Punkteabzug führen konnten, ohne dass dargetan wurde, dass dieser Punkteabzug offensichtlich falsch gewesen war.

Als Drittes weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem ein offensichtlicher Beurteilungsfehler aufgrund der Zurückweisung der über einen Hyperlink zugänglichen Bestandteile des Angebots geltend gemacht wird.

Nach den Verdingungsunterlagen musste das „Angebot“ nämlich direkt auf die eSubmission-Plattform hochgeladen werden, und nur die Dokumente, die diesen Prozess durchlaufen haben, waren Teil dieses Angebots. In Übereinstimmung mit dem Ziel, das mit der eSubmission-Anwendung verfolgt wird, nämlich die Einreichung von Angeboten über eine gesicherte Anwendung zu erleichtern, durfte der Kläger somit nicht Teile seines Angebots unter Verwendung von Hyperlinks zu einem Dokument einreichen, das auf einer unter der Kontrolle des Bieters stehenden Website zugänglich war. Daher kann der Kommission nicht vorgeworfen werden, dass sie die über die in Rede stehenden Hyperlinks zugänglichen Dokumente nicht berücksichtigt hat.

Des Weiteren stellt das Gericht fest, dass die Einreichung über diese gesicherte Anwendung die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Bieter ermöglicht, weil sie gewährleistet, dass der öffentliche Auftraggeber die Kontrolle über die bei ihm eingereichten Dokumente behält. Sie beugt damit jeglicher Gefahr einer Veränderung von Dokumenten vor, die nur über einen Hyperlink zugänglich sind und somit nicht direkt über die eSubmission-Anwendung hochgeladen wurden. Das

Gericht schließt daraus, dass in diesem Zusammenhang ein gebührend informierter und mit der üblichen Sorgfalt handelnder Bieter in der Lage ist, zu verstehen, dass er sein Angebot innerhalb der vorgegebenen Frist einreichen muss und dieses nach Fristablauf nicht mehr geändert werden kann. Folglich kann ein solcher Bieter aus den in Rede stehenden Verdingungsunterlagen nicht die Erlaubnis ableiten, in sein Angebot Hyperlinks zu einem Dokument aufzunehmen, das auf einer unter seiner Kontrolle stehenden Website zugänglich ist.

Da die Aufnahme von Hyperlinks in das Angebot des Klägers unzulässig war, war die Kommission außerdem weder verpflichtet, zu prüfen, ob diese Dokumente geändert worden waren, noch, sie zu akzeptieren. Jedenfalls befanden sich diese Dokumente auf einer Website unter der Kontrolle des Bieters, und die vom Kläger vorgelegten Beweise sollen belegen, dass die in Rede stehenden Dokumente nicht geändert wurden, nicht aber, dass sie nicht geändert werden konnten.

Schließlich kann das Vorbringen, das auf einen Verstoß gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör gestützt ist, keinen Erfolg haben, da zwar der Bieter in die Lage versetzt werden muss, seinen Standpunkt zu den Gesichtspunkten, auf die die Verwaltung ihre Entscheidung zu stützen beabsichtigt, sachdienlich vorzutragen, dieser Anspruch aber zum Zeitpunkt der Einreichung seines Angebots sowie durch die Möglichkeit gewährleistet ist, Klarstellungen zu den Bestimmungen der Verdingungsunterlagen zu verlangen. Daher kann der Umstand, dass nach der Bewertung der Angebote kein weiterer Schritt zur Abgabe zusätzlicher Erklärungen vorgesehen ist, keinen Verstoß gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör darstellen.

Als Viertes weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem im Wesentlichen geltend gemacht wird, die Kommission habe gegen ihre Verpflichtung verstoßen, den technischen Vorschlag der Gruppe CLL mit dem des Klägers zu vergleichen. Es gibt nämlich keinen Grund für die Annahme, dass die Kommission der Anforderung nicht nachgekommen wäre, das „wirtschaftlich günstigste“ Angebot anhand objektiver Kriterien zu ermitteln, die die Einhaltung der Grundsätze der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung sicherstellen, um einen objektiven Vergleich des relativen Wertes der Angebote zu gewährleisten. Der Ausschuss hat das Angebot der Gruppe CLL ebenso wie das Angebot des Klägers anhand der technischen Zuschlagskriterien bewertet, die in den Verdingungsunterlagen aufgeführt waren.

Als Fünftes weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem im Wesentlichen gerügt wird, die Kommission habe missbräuchlich eine Praxis angewandt, die sie dazu veranlasst habe, gegen das mit der Regelung des öffentlichen Auftragswesens verfolgte Ziel, die Ausschreibungen der Unionsorgane für einen möglichst umfassenden Wettbewerb zu öffnen, zu verstoßen, indem sie alle Lose der Ausschreibung für die Sprachausbildung an einen einzigen Dienstleister, nämlich die Gruppe CLL, vergeben habe.

Ein öffentlicher Auftraggeber kann nämlich nicht daran gehindert werden, alle Lose eines öffentlichen Auftrags an denselben Bieter zu vergeben, sofern dessen Angebote im Vergleich zu allen anderen Bietern die wirtschaftlich günstigsten sind und der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Bieter beachtet wird, um einen gesunden und wirksamen Wettbewerb zwischen den Teilnehmern an dieser Ausschreibung zu gewährleisten.

Im Übrigen weist das Gericht darauf hin, dass das Erfordernis der Unparteilichkeit zwei Aspekte umfasst. Dabei handelt es sich zum einen um die – bis zum Beweis des Gegenteils zu vermutende – subjektive Unparteilichkeit in dem Sinne, dass kein Mitglied des betroffenen Organs Voreingenommenheit oder persönliche Vorurteile an den Tag legen darf, und zum anderen um die objektive Unparteilichkeit in dem Sinne, dass das Organ hinreichende Garantien bieten muss, um jeden berechtigten Zweifel in dieser Hinsicht auszuschließen. Im vorliegenden Fall wurde jedoch zum einen keine Parteilichkeit der Mitglieder des Bewertungsausschusses geltend gemacht, und zum anderen wurde nicht nachgewiesen, dass das Fehlen einer Verpflichtung, die Bewertung der Qualität des technischen Angebots vor der Bewertung des Preises vorzunehmen, u. a. zu einem Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung geführt hat.

XII. Zugang zu Dokumenten der Organe

Urteil vom 25. Januar 2023, De Capitani/Rat (T-163/21, [EU:T:2023:15](#))

„Zugang zu Dokumenten – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Dokumente betreffend ein laufendes Gesetzgebungsverfahren – Arbeitsgruppen des Rates – Dokumente betreffend einen Gesetzgebungsvorschlag zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen – Teilweise Verweigerung des Zugangs – Nichtigkeitsklage – Rechtsschutzinteresse – Zulässigkeit – Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 – Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses“

Der Kläger, Herr Emilio Di Capitani, stellte einen Antrag auf Zugang⁵⁵⁷ zu bestimmten Dokumenten, die innerhalb der Arbeitsgruppe „Gesellschaftsrecht“ des Rates der Europäischen Union zum Gesetzgebungsverfahren über die Änderung der Richtlinie 2013/34 über den Jahresabschluss⁵⁵⁸ ausgetauscht worden waren. Der Rat verweigerte den Zugang zu bestimmten Dokumenten mit der Begründung, dass ihre Verbreitung den Entscheidungsprozess des Rates im Sinne der Verordnung Nr. 1049/2001⁵⁵⁹ ernstlich beeinträchtigen würde. Im Anschluss an einen Zweitantrag des Klägers, der den Zugang zu den nicht verbreiteten Dokumenten betraf, erließ der Rat den angefochtenen Beschluss⁵⁶⁰, mit dem er seine Verweigerung des Zugangs zu den Dokumenten bestätigte.

Die Arbeitsgruppen des Rates sind interne Gremien dieses Organs, die die Arbeiten des Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV) und anschließend der zuständigen ministeriellen Zusammensetzung des Rates vorbereiten.

Im Rahmen der zulässigen Nichtigkeitsklage befasst sich das Gericht mit der Frage des Zugangs zu Dokumenten zu Gesetzgebungsverfahren unter dem noch nie eingenommenen Blickwinkel des Spannungsverhältnisses zwischen den aus dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union sowie der Charta der Grundrechte der Europäischen Union abgeleiteten Grundsätzen der Offenheit und der Transparenz⁵⁶¹ einerseits und der im Sekundärrecht⁵⁶² geregelten Ausnahme von der Verbreitung von Dokumenten zum Schutz des Entscheidungsprozesses eines Organs andererseits. Außerdem prüft das Gericht erstmalig die Bedingungen für den Zugang zu Dokumenten, die durch Arbeitsgruppen des Rates im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens erstellt wurden.

⁵⁵⁷ 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).

⁵⁵⁸ Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Jahresabschluss, den konsolidierten Abschluss und damit verbundene Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen und zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG des Rates (ABl. 2013, L 182, S. 19).

⁵⁵⁹ Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001.

⁵⁶⁰ Beschluss SGS 21/000067 des Rates der Europäischen Union vom 14. Januar 2021.

⁵⁶¹ Art. 15 AEUV und Art. 42 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

⁵⁶² Im Sinne von Art. 4 Abs. 3 der Verordnung Nr. 1049/2001.

Würdigung durch das Gericht

In einem ersten Schritt weist das Gericht das Vorbringen des Klägers zurück, wonach die in der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses, wenn sie im Licht des AEU-Vertrags und der Charta ausgelegt werde, nicht für legislative Dokumente gelte.

Da der Grundsatz der Offenheit für die Rechtsordnung der Europäischen Union von grundlegender Bedeutung ist, sind die Grundsätze der Offenheit und der Transparenz den Gesetzgebungsverfahren der Union inhärent⁵⁶³. Der Zugang zu legislativen Dokumenten hat daher so umfassend wie möglich zu sein. Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Primärrecht der Union ein unbedingtes Recht auf Zugang zu legislativen Dokumenten vorsieht. Nach dem AEU-Vertrag⁵⁶⁴ wird das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Unionsorgane nämlich nach den durch Verordnung festgelegten allgemeinen Grundsätzen, Einschränkungen und Bedingungen ausgeübt. Die Bestimmungen des AEU-Vertrags über das Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe schließen legislative Dokumente nicht von ihrem Anwendungsbereich aus.

Dieses Ergebnis wird durch den normativen Kontext bestätigt, in dem das Recht auf Zugang zu Dokumenten steht. Aus dem Primärrecht ergibt sich nämlich, dass der Grundsatz der Offenheit nicht uneingeschränkt gilt⁵⁶⁵. Zudem steht es den Unionsorganen gemäß den Bestimmungen der Verordnung Nr. 1049/2001 frei, den Zugang zu bestimmten Dokumenten legislativer Art in hinreichend begründeten Fällen zu verweigern.

Das Gericht stellt zunächst entgegen dem Vorbringen des Klägers die Kontinuität des Rechts auf Zugang zu Dokumenten zwischen dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und dem AEU-Vertrag fest und kommt zu dem Ergebnis, dass die in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1049/2001 vorgesehene Ausnahme von der Verpflichtung zur Verbreitung eines angeforderten Dokuments in Bezug auf den Schutz des Entscheidungsprozesses des betreffenden Organs nach dem Inkrafttreten des AEU-Vertrags und der Charta anwendbar geblieben ist. Außerdem lässt nichts den Schluss zu, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags und der Charta es grundsätzlich ausschließen, den Zugang zu von den Arbeitsgruppen des Rates im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens erstellten Dokumenten mit der Begründung zu verweigern, dass ihre Verbreitung den Entscheidungsprozess des Rates ernstlich beeinträchtigen würde. Zwar schreiben die Bestimmungen des AEU-Vertrags, wonach der Rat öffentlich tagt, wenn er über Entwürfe eines Gesetzgebungsakts berät oder abstimmt⁵⁶⁶, den Grundsatz der Offenheit der legislativen Erörterungen während der Tagungen des Rates fest, jedoch betreffen diese Bestimmungen weder das Recht auf Zugang zu Dokumenten noch die Einschränkungen und Bedingungen für die Ausübung dieses Rechts.

In einem zweiten Schritt stellt das Gericht fest, dass keiner der vom Rat im angefochtenen Beschluss angeführten Gründe die Annahme zulässt, dass die Verbreitung der streitigen Dokumente das betreffende Gesetzgebungsverfahren konkret, tatsächlich und nicht hypothetisch ernstlich beeinträchtigen würde.

⁵⁶³ Urteil vom 22. März 2018, *De Capitani/Parlament* (T-540/15, [EU:T:2018:167](#), Rn. 81).

⁵⁶⁴ Art. 15 Abs. 3 AEUV.

⁵⁶⁵ Art. 1 und 10 Abs. 3 EUV sowie Art. 15 Abs. 1 AEUV.

⁵⁶⁶ Art. 15 Abs. 2 AEUV.

Was zunächst die Begründung anbelangt, der Inhalt der streitigen Dokumente sei sensibel, stellt das Gericht fest, dass sie in Wirklichkeit Kommentierungen und konkrete Textänderungen enthalten, die üblicher Bestandteil des Gesetzgebungsverfahrens sind. Obwohl sich diese Dokumente auf Themen von gewisser Bedeutung beziehen, die sich möglicherweise durch politische und rechtliche Komplexität auszeichnen sowie Ausführungen enthalten könnten, die das Ergebnis „schwieriger Verhandlungen“ gewesen sind und Schwierigkeiten erkennen lassen, die der Rat noch vor der Erzielung einer Einigung zu lösen hatte, nennt der Rat keinen konkreten und spezifischen Aspekt dieser Dokumente, der besonders sensibel in dem Sinne wäre, dass ein grundlegendes Interesse der Union oder der Mitgliedstaaten im Fall der Verbreitung gefährdet worden wäre. Ebenso wenig erläutert er, inwiefern der Zugang zu den streitigen Dokumenten konkret, tatsächlich und nicht hypothetisch die Möglichkeiten ernstlich beeinträchtigen würde, eine Einigung über den fraglichen Gesetzgebungsvorschlag zu erzielen.

Was sodann die Vorläufigkeit der Erörterungen über den fraglichen Gesetzgebungsvorschlag im Rahmen der Arbeitsgruppe des Rates angeht, so kann diese für sich genommen die Anwendung der Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses nicht rechtfertigen. Diese Ausnahme trifft nämlich keine Unterscheidung nach dem Stand der Erörterungen, sondern erfasst allgemein Dokumente, die sich auf eine Angelegenheit beziehen, in der das betreffende Organ „noch keinen Beschluss gefasst hat“. Da ein Vorschlag seinem Wesen nach dazu dient, erörtert zu werden, ist einer Person, die einen Antrag auf Zugang zu legislativen Dokumenten im Rahmen eines laufenden Verfahrens gestellt hat, vollkommen bewusst, dass die darin enthaltenen Informationen dazu bestimmt sind, im Lauf der Erörterungen im Rahmen der Vorarbeiten der Arbeitsgruppe bis zur Erzielung einer Einigung über den gesamten Text geändert zu werden. Hierin bestand das mit dem Antrag auf Zugang verfolgte Ziel des Klägers, der die von den Mitgliedstaaten im Rat zum Ausdruck gebrachten Standpunkte gerade in Erfahrung bringen wollte, um eine Diskussion über sie auszulösen, bevor der Rat seinen Standpunkt im fraglichen Gesetzgebungsverfahren festlegt.

Im Übrigen hat der Rat keinen greifbaren Nachweis dafür geliefert, dass der Zugang zu den streitigen Dokumenten für die loyale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten nachteilig gewesen wäre. Da die Organe im Rahmen der Arbeitsgruppen des Rates ihre jeweilige Ansicht zu einem bestimmten Gesetzesvorschlag und die von ihnen mitgetragenen Änderungen äußern, ist der Umstand, dass diese Gesichtspunkte anschließend auf einen Antrag hin offengelegt werden, für sich allein nicht geeignet, die loyale Zusammenarbeit zu behindern⁵⁶⁷. In einem System, das auf dem Grundsatz der demokratischen Legitimität beruht, müssen sich die Mitgesetzgeber für ihre Handlungen gegenüber der Öffentlichkeit verantworten und setzt die Ausübung der demokratischen Rechte durch die Bürger die Möglichkeit voraus, den Entscheidungsprozess innerhalb der an den Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe im Einzelnen zu verfolgen und Zugang zu sämtlichen einschlägigen Informationen zu erhalten. Im vorliegenden Fall deutet nichts darauf hin, dass der Rat bei verständiger Betrachtung Druck von außen bzw. eine Reaktion zu befürchten hätte, die über das hinausginge, was ein beliebiges Mitglied eines Gesetzgebungsorgans, das einen Änderungsvorschlag zu einem Gesetzentwurf vorlegt, von der Öffentlichkeit erwarten kann.

Außerdem hat das Organ nur dann, wenn es der Auffassung ist, dass die Verbreitung eines Dokuments den fraglichen Entscheidungsprozess konkret und tatsächlich beeinträchtigen würde, zu prüfen, ob nicht trotz allem ein überwiegendes öffentliches Interesse die Verbreitung des Dokuments rechtfertigt. Auch der bloße Umstand, dass der Zugang zu bestimmten Dokumenten, die dasselbe Gesetzgebungsverfahren betreffen, gewährt wurde, kann die Verweigerung des Zugangs zu anderen Dokumenten nicht rechtfertigen.

⁵⁶⁷ Art. 4 Abs. 3 EUV.

Schließlich kann der Zugang zu den von den Arbeitsgruppen des Rates erstellten Dokumenten nicht wegen ihres „technischen“ Charakters eingeschränkt werden. Der „technische“ Charakter eines Dokuments ist nämlich kein relevantes Kriterium für die Anwendung der Ausnahme zum Schutz des Entscheidungsprozesses. Die Mitglieder der Arbeitsgruppen des Rates sind mit einem Mandat der von ihnen vertretenen Mitgliedstaaten ausgestattet und äußern bei den Beratungen über einen bestimmten Gesetzgebungsvorschlag den Standpunkt ihres Staates im Rat, wenn der Rat als Mitgesetzgeber tätig wird. Dass die Arbeitsgruppen nicht befugt sind, den endgültigen Standpunkt des Rates festzulegen, bedeutet weder, dass ihre Arbeiten nicht üblicher Bestandteil der Gesetzgebungsverfahren sind, noch, dass die erstellten Dokumente „technischer“ Art sind.

XIII. Öffentlicher Dienst

1. Waisengeld

Urteil vom 7. Juni 2023, OP/Parlament (T-143/22, [EU:T:2023:313](#))

„Öffentlicher Dienst – Beamte – Hinterbliebenenversorgung – Verweigerung der Gewährung – Überlebender Ehegatte – Anspruchsvoraussetzungen – Dauer der Ehe – Einrede der Rechtswidrigkeit – Art. 80 Abs. 1 des Statuts – Art. 2 des Anhangs VII des Statuts – Waisengeld – Verweigerung der Gewährung – Begriff ‚unterhaltsberechtigtes Kind‘ – Rechtsfehler“

A, der volljährige Sohn von B, einem ehemaligen Beamten des Europäischen Parlaments, hat eine Behinderung. Nach dem Tod von B richtete die Klägerin, die Mutter von A, einen Antrag auf Gewährung von Waisengeld für ihren Sohn an das Parlament.

Dieser Antrag wurde vom Parlament mit einer Entscheidung (im Folgenden: streitige Entscheidung) mit der Begründung abgelehnt, dass B zum Zeitpunkt seines Todes kein von diesem Organ als ihm gegenüber unterhaltsberechtigtes anerkanntes Kind gehabt habe. Das Parlament bezog sich auf Art. 80 des Statuts der Beamten der Europäischen Union (im Folgenden: Statut) und vertrat die Auffassung, dass ein Kind weder als unterhaltsberechtigtes Kind im Sinne von Art. 2 des Anhangs VII des Statuts anerkannt noch insoweit Waisengeld beanspruchen könne, wenn der betreffende Beamte keinen entsprechenden Antrag bei der Verwaltung eingereicht habe und diese die Erfüllung der damit verbundenen Voraussetzungen nicht überprüft habe.

Das von der Klägerin angerufene Gericht hat die streitige Entscheidung aufgehoben und sich erstmals umfassend mit den materiellen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen befasst, die für einen Anspruch auf Waisengeld nach Art. 80 des Statuts erfüllt sein müssen.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht stellt zunächst fest, dass die verschiedenen Sprachfassungen von Art. 80 Abs. 1 des Statuts voneinander abweichen. Während einige Sprachfassungen, darunter die französische, die Formulierung „Kinder, die als ... unterhaltsberechtigter anerkannt wurden“ verwenden, wird in den anderen Sprachfassungen der Begriff „anerkannt“ nicht verwendet. Daher nimmt das Gericht eine Auslegung dieser Bestimmung unter Berücksichtigung sowohl ihres Zwecks als auch des Zusammenhangs, in dem sie steht, vor.

Was die Definition des Begriffs der Waisengeldberechtigten, d. h. der unterhaltsberechtigten Kinder des verstorbenen Beamten, anbelangt, verweist Art. 80 Abs. 1 des Statuts auf Art. 2 des Anhangs VII des Statuts in seiner Gesamtheit. Ein unterhaltsberechtigtes Kind im Sinne von Abs. 2 dieses Art. 2, sei es ein eheliches, ein uneheliches oder ein an Kindes statt angenommenes Kind des Beamten oder seines Ehegatten, hat Anspruch auf die Zulage für unterhaltsberechtigter Kinder, wenn es von dem Beamten tatsächlich unterhalten wird und außerdem eine der in den Abs. 3 und 5 von Art. 2 aufgeführten Voraussetzungen erfüllt. So muss es entweder unter 18 Jahre alt sein, zwischen 18 und 26 Jahre alt sein und sich in Schul- oder Berufsausbildung befinden oder an einer schweren Krankheit oder einem Gebrechen leiden, die es ihm unmöglich machen, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten. In allen drei Fällen räumt das Statut der Verwaltung keinerlei Ermessen bezüglich der Gewährung oder Nichtgewährung des betreffenden Waisengelds ein, sondern verpflichtet sie dazu, das Waisengeld zu gewähren, wenn sie das Vorliegen der Voraussetzungen feststellt, und es andernfalls nicht zu gewähren.

Somit hängt der Anspruch auf Waisengeld in einem Fall wie dem des Sohnes der Klägerin von der Erfüllung dreier Voraussetzungen ab. Die ersten beiden Voraussetzungen sind materieller Art in dem

Sinne, dass das betreffende Kind an einer schweren Krankheit oder einem Gebrechen leiden muss, die es ihm unmöglich machen, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, und dass er von dem verstorbenen Beamten tatsächlich unterhalten worden sein muss. Die dritte Voraussetzung ist zeitlicher Art in dem Sinne, dass dieses Kind zum Zeitpunkt des Todes des verstorbenen Beamten von diesem unterhalten worden sein muss.

Die Zulage für unterhaltsberechtigter Kinder wird im Fall eines Kindes unter 18 Jahren zwar ohne Weiteres gewährt, während sie in den anderen Fällen auf Antrag des betreffenden Beamten gewährt wird. Dieser Antrag hat jedoch nur die Funktion, der Verwaltung zu ermöglichen, zu prüfen, ob die oben genannten materiellen und zeitlichen Voraussetzungen erfüllt sind, und, wenn dies der Fall ist, eine Zulage für unterhaltsberechtigter Kinder zu gewähren. Die Anforderung, dass die Anerkennung durch die Verwaltung vor dem Tod hätte erfolgen müssen, die Art. 80 des Statuts in Verbindung mit Art. 2 des Anhangs VII des Statuts nicht vorschreibt, stellt eine zusätzliche Voraussetzung dar, der zu diesem Zweck nicht gefolgt werden kann.

Nur eine Anwendung der genannten Vorschriften in Verbindung miteinander, die der allgemeinen Systematik der Regelung über das Waisengeld sowie der besonderen Situation der betroffenen Person, d. h. des an einer schweren Krankheit oder einem Gebrechen leidenden Kindes, Rechnung trägt, ist mit dem sozialen Zweck vereinbar, der mit der Zahlung von Waisengeld an ein solches Kind, dem es unmöglich ist, seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, verfolgt wird.

Daher ist der in Art. 80 Abs. 1 des Statuts verwendete Ausdruck „zum Zeitpunkt seines Todes“ so zu verstehen, dass er sich auf den Zeitpunkt bezieht, der für die Beurteilung der Frage maßgeblich ist, ob das Kind des verstorbenen Beamten die Voraussetzungen von Art. 2 des Anhangs VII des Statuts erfüllt, und nicht auf den Zeitpunkt, zu dem eine diesbezügliche Entscheidung der Verwaltung ergangen sein muss. Dies bedeutet, dass, sofern die materiellen Voraussetzungen für ein unterhaltsberechtigtes Kind vor dem Tod des Beamten erfüllt waren, die Verwaltungsschritte für einen Anspruch auf eine Zulage für unterhaltsberechtigter Kinder nicht vor dem Tod des Beamten abgeschlossen worden sein müssen.

2. Verjährungsfrist für die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Leistungen

Urteil vom 11. Oktober 2023, QT/EIB (T-529/22, [EU:T:2023:618](#))

„Öffentlicher Dienst – Personal der EIB – Dienstbezüge – Zulage für unterhaltsberechtigter Kinder – Erziehungszulagen – Rückforderung zu viel gezahlter Beträge – Unzuständigkeit des Urhebers der Handlung – Verletzung der Verjährungsfrist“

Die Klägerin, QT, Bedienstete der Europäischen Investitionsbank (EIB), erhielt von Juli 2014 bis Juni 2017 Zulagen für unterhaltsberechtigter Kinder sowie Erziehungszulagen.

Nachdem das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) Informationen über mögliche Unregelmäßigkeiten bei der Gewährung von Erziehungszulagen und abgeleiteten Rechten innerhalb der EIB erhalten hatte, leitete es eine Untersuchung ein, die u. a. die Klägerin betraf. Nach Abschluss dieser Untersuchung erließ die EIB die Entscheidung vom 28. September 2021, mit der ein Betrag von 61 186,61 Euro zurückgefordert wurde, der der Klägerin im Zeitraum von Juli 2014 bis Juni 2017 ohne rechtlichen Grund als Erziehungszulagen, Zulagen für unterhaltsberechtigter Kinder und damit zusammenhängende Leistungen gezahlt worden war (im Folgenden: Rückforderungsentscheidung).

Das von der Klägerin angerufene Gericht, das als erweiterte Kammer entscheidet, hebt diese Entscheidung auf und äußert sich dabei u. a. zu der Frage, ob die Einleitung einer Untersuchung

durch das OLAF die Verjährungsfrist für die Rückforderung ohne rechtlichen Grund gezahlter Zulagen unterbrechen oder hemmen kann.

Würdigung durch das Gericht

Zur Stützung ihrer Aufhebungsklage hat die Klägerin u. a. die Zuständigkeit der Urheberin der Rückforderungsentscheidung in Abrede gestellt und geltend gemacht, die innerhalb der EIB für den Erlass von Entscheidungen über die Rückforderung ohne rechtlichen Grund gezahlter Beträge zuständige Stelle, d. h. die Generaldirektorin für Personal, habe die entsprechende Befugnis nicht ordnungsgemäß auf die Leiterin des Referats „Individuelle Rechte und Zahlungen“ weiter übertragen.

Insoweit weist das Gericht darauf hin, dass eine Übertragung von Befugnissen nicht vermutet wird und dass die übertragende Behörde, selbst wenn sie zur Übertragung ihrer Befugnisse ermächtigt ist, eine ausdrückliche Entscheidung treffen muss, mit der diese Befugnisse übertragen werden, wobei sich die Übertragung nur auf genau definierte Durchführungsbefugnisse beziehen kann. Der Akteninhalt kann das Vorliegen einer solchen Weiterübertragung jedoch nicht belegen. Auch dass in der Rückforderungsentscheidung eine Zustimmung der Generaldirektorin für Personal zu dieser Entscheidung erwähnt wird, kann nicht als gleichbedeutend mit einer ausdrücklichen Entscheidung angesehen werden, der Referatsleiterin die Befugnis zur Durchführung des Rückforderungsverfahrens zu übertragen. Daraus folgt, dass die Rückforderungsentscheidung von einer unzuständigen Behörde erlassen wurde.

Im Rahmen ihrer Aufhebungsklage hat die Klägerin auch eine Verletzung der in Art. 16.3 der Verwaltungsvorschriften für das Personal der EIB vorgesehenen Verjährungsfrist geltend gemacht.

Nach Ansicht des Gerichts ergibt sich aus dem klaren Wortlaut dieser Bestimmung, dass die EIB Beträge, die einem ihrer Bediensteten ohne rechtlichen Grund gezahlt wurden, innerhalb von fünf Jahren nach ihrer Zahlung zurückfordern muss, es sei denn, sie weist die Absicht des betreffenden Bediensteten nach, sie zu täuschen, um diese Zahlung zu erhalten. Die Festlegung einer solchen Verjährungsfrist, die verhindert, dass Lagen, die sich durch Zeitablauf verfestigt haben, unbegrenzt in Frage gestellt werden können, dient der Rechtssicherheit, kann aber auch die Verfestigung von Lagen erlauben, die zumindest ursprünglich rechtswidrig waren. In welchem Umfang Verjährung vorgesehen wird, ergibt sich daher aus einer Abwägung zwischen den Erfordernissen der Rechtssicherheit und jenen der Rechtmäßigkeit nach Maßgabe der geschichtlichen und sozialen Umstände, die in einer Gesellschaft zu einer bestimmten Zeit überwiegen. Sie beruht daher auf der Entscheidung allein des Gesetzgebers, und das Gericht kann, sobald er eine Verjährungsfrist festgelegt hat, diese in einer bestimmten Rechtssache nicht durch eine andere Frist ersetzen.

Zum Vorbringen der EIB, die Verjährungsfrist sei während der Dauer der Untersuchung des OLAF unterbrochen worden, stellt das Gericht fest, dass Art. 16.3 der genannten Verwaltungsvorschriften keine Bezugnahme auf die Unterbrechung oder die Hemmung dieser Frist im Fall der Einleitung einer Untersuchung des OLAF enthält. Im Übrigen müssen die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union zwar, solange das OLAF eine interne Untersuchung eines Sachverhalts durchführt, davon absehen, eine parallele Untersuchung zu demselben Sachverhalt einzuleiten⁵⁶⁸, doch kann der Erlass einer Entscheidung über die Rückforderung ohne rechtlichen Grund gezahlter Beträge nicht einer Untersuchung gleichkommen.

⁵⁶⁸ Nach Art. 5 Abs. 3 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 883/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. September 2013 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates (ABl. 2013, L 248, S. 1).

Unter diesen Umständen war die EIB durch nichts daran gehindert, die Beträge, die sie ihrer Ansicht nach ohne rechtlichen Grund an die Klägerin gezahlt hatte, vor dem Abschluss der die Klägerin betreffenden Untersuchung des OLAF zurückzufordern, und die Grundsätze der loyalen Zusammenarbeit und der ordnungsgemäßen Verwaltung, auf die sie sich beruft, können eine Rückforderung der streitigen Zulagen nach Ablauf der fünfjährigen Verjährungsfrist nicht rechtfertigen, da sonst gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen würde.

Nach alledem hebt das Gericht die Rückforderungsentscheidung auf.

3. Zusammensetzung eines Prüfungsausschusses für ein internes Auswahlverfahren

Urteil vom 18. Oktober 2023, NZ/Kommission (T-535/22, [EU:T:2023:653](#))

„Öffentlicher Dienst – Beamte – Einstellung – Internes Auswahlverfahren COM/1/AD 10/18 – Entscheidung, den Namen des Klägers nicht in die Reserveliste aufzunehmen – Gleichbehandlung – Beständigkeit der Zusammensetzung des Prüfungsausschusses – Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung – Immaterieller Schaden“

Im November 2018 bewarb sich die Klägerin NZ für das interne Auswahlverfahren COM/1/AD 10/18 zur Bildung einer Reserveliste für die Einstellung von Verwaltungsräten in der Besoldungsgruppe AD 10 durch die Europäische Kommission.

Im Februar 2020 traf der Prüfungsausschuss die Entscheidung, den Namen der Klägerin nicht in die Reserveliste aufzunehmen, weil sie in der mündlichen Prüfung eine Gesamtnote erhalten habe, die unter dem Schwellenwert gelegen habe, der erreicht werden müssen, um zu den besten Bewerbern zu gehören. Nachdem der Prüfungsausschuss den Antrag auf Überprüfung dieser Entscheidung zurückgewiesen hatte (im Folgenden: Antrag auf Überprüfung), erhob die Klägerin beim Gericht Aufhebungsklage.

Mit seinem Urteil vom 6. Oktober 2021, NZ/Kommission⁵⁶⁹, gab das Gericht der Klage statt und hob die Entscheidung, den Antrag auf Überprüfung abzulehnen, auf, weil sie unzureichend begründet war.

In Durchführung dieses Urteils entschied der Prüfungsausschuss im Februar 2022, den Antrag auf Überprüfung zurückzuweisen, weil die von der Klägerin in der mündlichen Prüfung erzielte Punktzahl unter der für die Aufnahme in die Reserveliste erforderlichen Mindestpunktzahl gelegen habe (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Daraufhin hat die Klägerin beim Gericht erneut Aufhebungsklage erhoben.

Das Gericht gibt dieser Klage statt und macht bei der Verurteilung der Kommission zur Zahlung einer Entschädigung von seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung Gebrauch. Bei dieser Gelegenheit äußert sich das Gericht zur Beständigkeit der Zusammensetzung eines Prüfungsausschusses für ein internes Auswahlverfahren und ergänzt dabei die Rechtsprechung zu den Modalitäten der Durchführung von Auswahlverfahren.

⁵⁶⁹ Urteil vom 6. Oktober 2021, **NZ/Kommission** (T-668/20, [EU:T:2021:667](#)).

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht stellt zunächst fest, dass der Prüfungsausschuss während der mündlichen Prüfungen nicht hinreichend beständig geblieben ist. Dieser Umstand kann jedoch für sich allein nicht zur Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Entscheidung führen.

Die Aufrechterhaltung der Beständigkeit der Zusammensetzung des Prüfungsausschusses während der Prüfungen ist nämlich keine eigenständige Verpflichtung, sondern ein Mittel, um die Beachtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung, die Kohärenz der Bewertung und die Objektivität der Beurteilung zu gewährleisten. Somit kann der Prüfungsausschuss mit anderen Mitteln die Kohärenz der Bewertung und die Objektivität der Beurteilung wirksam sicherstellen. Insbesondere kann es im Hinblick auf die Durchführung der Prüfungen eines Auswahlverfahrens und die Organisation der Arbeiten des Prüfungsausschusses ausreichen, dass die Beständigkeit der Zusammensetzung des Prüfungsausschusses nur in den wichtigsten Phasen des Auswahlverfahrens gewahrt wird. Daher kann selbst dann, wenn die Zusammensetzung des Prüfungsausschusses während der Prüfungen nicht gleich geblieben ist, die Gleichbehandlung der Bewerber sichergestellt werden, sofern der Prüfungsausschuss die Koordinierungsmaßnahmen trifft, die erforderlich sind, um eine kohärente Anwendung der Bewertungskriterien zu gewährleisten.

Insoweit muss das betreffende Organ nachweisen, dass die vorgesehenen Koordinierungssitzungen stattgefunden haben und alle Mitglieder des Prüfungsausschusses, d. h. der Vorsitzende, die stellvertretenden Vorsitzenden und die Prüfer, tatsächlich daran teilgenommen haben.

Aus den von der Kommission vorgelegten Unterlagen und den Anwesenheitslisten bei diesen Sitzungen geht hervor, dass dies hier nicht der Fall war. Der Prüfungsausschuss tagte nicht in seiner vollständigen Zusammensetzung, um die vergleichenden Beurteilungen der Bewerber zu erörtern und ihre endgültigen Punktzahlen auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen zu bestätigen.

In der Folge macht das Gericht von seiner Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung Gebrauch. Insoweit befindet es, dass mit dieser dem Unionsrichter durch Art. 91 Abs. 1 des Statuts der Beamten der Europäischen Union gewährten Befugnis die Aufgabe übertragen wird, die bei ihm anhängig gemachten Streitsachen vermögensrechtlicher Art abschließend zu entscheiden. Mit dieser Befugnis soll den Unionsgerichten in erster Linie ermöglicht werden, die praktische Wirksamkeit der von ihnen erlassenen Aufhebungsurteile in dienstrechtlichen Streitigkeiten in der Weise sicherzustellen, dass sie dem betroffenen Beamten, wenn die Aufhebung einer rechtsfehlerhaften Entscheidung der Anstellungsbehörde nicht ausreicht, um seinen Rechten zur Durchsetzung zu verhelfen oder seine Interessen wirksam zu wahren, von Amts wegen Schadensersatz zusprechen können. Daher kann – selbst wenn kein entsprechender ordnungsgemäßer Klageantrag vorliegt – die Unzulässigkeit wegen Verspätung nicht in Bezug auf eine Frage geltend gemacht werden, die das Gericht gegebenenfalls von Amts wegen aufzuwerfen hat.

Im vorliegenden Fall ist die Streitsache vermögensrechtlicher Art, da sich ein Bewerber gegen die Zurückweisung seiner Bewerbung in einem Auswahlverfahren wendet, das die Bildung einer Liste erfolgreicher Bewerber zum Gegenstand hat, was ihn daran hindert, später eine freie Stelle beim betreffenden Organ zu besetzen und in den Genuss der damit verbundenen vermögensrechtlichen Vorteile zu kommen.

Vorliegend war der Prüfungsausschuss aufgrund der Unbeständigkeit seiner Zusammensetzung nicht in der Lage, die Gleichbehandlung der bei den mündlichen Prüfungen befragten Bewerber sicherzustellen. Somit hat die Schwankung in der Zusammensetzung des Prüfungsausschusses die vergleichende Beurteilung der Verdienste aller Bewerber beeinträchtigt. Diese Rechtswidrigkeit betrifft folglich nicht nur die Punktzahl der Klägerin, sondern auch den Schwellenwert, dessen Erreichung für die Aufnahme des Namens eines Bewerbers in die Reserveliste vorausgesetzt wird.

Was erstens den materiellen Schaden angeht, befindet das Gericht, dass der Nachweis des Vorliegens eines tatsächlichen und sicheren Schadens nicht erbracht ist.

Die Klägerin kann nämlich keinen materiellen Schaden geltend machen, der sich daraus ergibt, dass ihr Name in Durchführung des Aufhebungsurteils unmittelbar in die Reserveliste aufgenommen werden müsste. Eine solche Aufnahme liefe nämlich darauf hinaus, sie von der in der Bekanntmachung des Auswahlverfahrens vorgesehenen mündlichen Prüfung zu befreien, nach der die Aufnahme eines Bewerbers in die Reserveliste voraussetzt, dass in der mündlichen Prüfung eine der höchsten Punktzahlen sowie die für diese Prüfung erforderliche Mindestpunktzahl erzielt worden ist. Jedenfalls verleiht einem Bewerber die Aufnahme seines Namens in die Reserveliste keinen Anspruch auf Ernennung, sondern nur eine Anwartschaft darauf.

Ferner hat die Klägerin auch nicht endgültig die reale Chance verloren, in dem in Rede stehenden internen Auswahlverfahren erfolgreich zu sein und daraufhin zur Unionsbeamtin in der Besoldungsgruppe AD 10 ernannt zu werden, da die erneute Durchführung einer mündlichen Prüfung, die von den Ergebnissen der ersten mündlichen Prüfung unabhängig ist, gerade darauf abzielen würde, ihr eine solche Chance wiederherzustellen.

Zweitens stellt das Gericht in Bezug auf den immateriellen Schaden fest, dass es der Kommission – selbst wenn die Wiedereröffnung des Auswahlverfahrens für die Klägerin und die Durchführung einer mündlichen Prüfung, die von der rechtswidrigen mündlichen Prüfung unabhängig ist, eine geeignete Maßnahme zur Durchführung des vorliegenden Aufhebungsurteils darstellen würde – unmöglich ist, ohne Aufhebung sämtlicher Ergebnisse des Auswahlverfahrens die Voraussetzungen wiederherzustellen, unter denen dieses hätte durchgeführt werden müssen, um die Gleichbehandlung zwischen allen Bewerbern und die Objektivität der Bewertung zu gewährleisten.

Daher reicht die Aufhebung der angefochtenen Entscheidung nicht aus, um die Interessen der Klägerin wirksam zu wahren. Die Aufhebung als solche ist nämlich nicht geeignet, den sicheren immateriellen Schaden zu ersetzen, den die Klägerin dadurch erlitten hat, dass sie nicht die Möglichkeit hatte, die erste mündliche Prüfung unter ordnungsgemäßen Bedingungen abzulegen. Unter diesen Umständen verurteilt das Gericht die Kommission, der Klägerin als angemessenen Ersatz des immateriellen Schadens einen Betrag von 4 000 Euro zu zahlen.

XIV. Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz

Beschluss vom 2. Februar 2023, Nicoventures Trading u. a./Kommission (T-706/22 R, [EU:T:2023:39](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Öffentliche Gesundheit – Rücknahme bestimmter Ausnahmen in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Fehlende Dringlichkeit“

Der Konzern British American Tobacco, zu dem die antragstellenden Unternehmen gehören, ist ein weltweiter Hersteller von u. a. erhitzten Tabakerzeugnissen. Die Richtlinie 2014/40⁵⁷⁰ regelt u. a. das Inverkehrbringen von Tabakerzeugnissen. Sie sah für andere Tabakerzeugnisse als Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen eine Ausnahme⁵⁷¹ von den Verboten des Inverkehrbringens von Tabakerzeugnissen vor, die in irgendwelchen ihrer Bestandteile ein charakteristisches Aroma oder Aromen enthalten⁵⁷².

Mit der Delegierten Richtlinie 2022/2100⁵⁷³ hat die Europäische Kommission die Richtlinie 2014/40 jedoch dahin geändert, dass nunmehr auch erhitzte Tabakerzeugnisse nicht mehr von den Verboten für Aromen ausgenommen sind.

Gleichzeitig mit der Erhebung einer Klage beim Gericht auf Nichtigerklärung der Delegierten Richtlinie 2022/2100 haben die Antragstellerinnen einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt, mit dem sie im Wesentlichen zum einen die Aussetzung der Vollziehung dieser Richtlinie und zum anderen den Erlass jeder anderen geeigneten einstweiligen Anordnung beantragen. Nachdem der Vizepräsident des Gerichts die Dringlichkeit verneint hat, weist er diesen Antrag zurück.

Würdigung durch den Vizepräsidenten des Gerichts

Zunächst weist der Vizepräsident des Gerichts darauf hin, dass die Dringlichkeit im Allgemeinen danach zu beurteilen ist, ob eine einstweilige Anordnung erforderlich ist, um den Eintritt eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens bei der Partei, die vorläufigen Rechtsschutz beantragt, zu verhindern. Diese Partei hat nachzuweisen, dass sie den Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache nicht abwarten kann, ohne dass ihr ein schwerer und nicht wiedergutzumachender Schaden entstünde.

Zu dem Argument, dass die Antragstellerinnen durch die Richtlinie 2022/2100 ihre Marktposition und ihren derzeitigen Kundenstamm verlören, weist der Vizepräsident des Gerichts darauf hin, dass bei einem finanziellen Schaden die beantragte einstweilige Anordnung nur dann gerechtfertigt ist, wenn die Partei, die die einstweilige Anordnung beantragt, ohne den Erlass einer solchen Anordnung bis

⁵⁷⁰ 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).

⁵⁷¹ Nach Art. 7 Abs. 12 der Richtlinie 2014/40.

⁵⁷² Nach Art. 7 Abs. 1 und 7 der Richtlinie 2014/40.

⁵⁷³ Delegierte Richtlinie (EU) 2022/2100 der Kommission vom 29. Juni 2022 zur Änderung der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Rücknahme bestimmter Ausnahmen in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse (ABl. 2022, L 283, S. 4).

zum Erlass der Entscheidung in der Hauptsache in eine Lage geriete, die ihre Existenz gefährden könnte. In dieser Hinsicht obliegt es der Partei, die einstweilige Anordnungen beantragt, insbesondere wenn sie den Eintritt eines finanziellen Schadens geltend macht, anhand von Belegen ein getreues und umfassendes Bild ihrer finanziellen Situation darzulegen. Darüber hinaus müssen sich die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Elemente, die es dem für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter ermöglichen, sich ein solches Bild zu machen, aus dem Text des Antrags auf vorläufigen Rechtsschutz selbst ergeben, wobei dieser Text es dem Antragsgegner aus sich selbst heraus ermöglichen muss, seine Stellungnahme vorzubereiten, und dem für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter, gegebenenfalls ohne weitere Angaben eine Entscheidung über den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zu treffen.

Im vorliegenden Fall stellt der Vizepräsident des Gerichts fest, dass die Antragstellerinnen nicht vortragen, dass sie sich ohne die beantragten einstweiligen Anordnungen in einer Situation befänden, die ihre finanzielle Lebensfähigkeit bis zur Entscheidung in der Hauptsache gefährden würde. Sie tragen allenfalls vor, dass die Delegierte Richtlinie 2022/2100 zu erheblichen Gewinneinbußen führen werde. Darüber hinaus erbringen sie keinen Nachweis dafür, dass sich ihre Marktanteile, insbesondere unter Berücksichtigung der Eigenschaften des Konzerns, dem sie angehören, erheblich verändern würden, zumal sie gemäß der genannten Richtlinie über einen erheblichen Zeitraum verfügen, um ihr kommerzielles Angebot an die neue Regelung anzupassen.

Ergänzend weist der Vizepräsident des Gerichts darauf hin, dass es in Bezug auf den Markt für Humanarzneimittel im Rahmen eines stark regulierten Marktes, auf dem die zuständigen Behörden rasch eingreifen können, wenn aus – nicht immer vorhersehbaren Gründen – Gefahren für die öffentliche Gesundheit auftreten, den betroffenen Unternehmen obliegt, sich gegen die Folgen eines solchen Eingreifens durch eine geeignete Politik zu schützen, und sie anderenfalls den daraus resultierenden Schaden selbst tragen müssen.

Vor ihrer Änderung durch die Delegierte Richtlinie 2022/2100 ermächtigte die Richtlinie 2014/40 die Kommission, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Ausnahme von den fraglichen Verboten für eine bestimmte Produktkategorie bei einer wesentlichen Änderung der Umstände, die in einem von ihr erstellten Bericht festgestellt wird, zurückzunehmen. Die Richtlinie 2014/40 sah daher die Möglichkeit vor, dass diese Ausnahme für andere Erzeugnisse, die Aromen enthalten, zurückgenommen werden kann. Jedenfalls veröffentlichte die Kommission einen Bericht, in dem sie gemäß der Richtlinie 2014/40 in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse eine wesentliche Änderung der Umstände feststellte. Die Möglichkeit einer Rücknahme der Ausnahme für erhitzte Tabakerzeugnisse bestand also seit der Richtlinie 2014/40 und zumindest seit der Veröffentlichung dieses Berichts.

Im Übrigen weist der Vizepräsident des Gerichts darauf hin, dass im Fall eines Antrags auf Aussetzung der Vollziehung einer Handlung der Union zum einen der Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung nur gerechtfertigt ist, wenn die fragliche Handlung die ausschlaggebende Ursache für den behaupteten schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden ist, und zum anderen dieser Schaden allein aus den Wirkungen der streitigen Handlung und nicht aus einem Sorgfaltsmangel der Partei, die die einstweilige Anordnung beantragt, resultieren darf. Hat diese Partei nicht die erforderliche Sorgfalt an den Tag gelegt, die von einem umsichtigen und erfahrenen Unternehmen zu erwarten ist, muss sie sogar Schäden hinnehmen, von denen sie behauptet, dass sie geeignet sind, ihre Existenz zu gefährden oder ihre Stellung auf dem Markt in nicht wiedergutzumachender Weise zu verändern.

Im vorliegenden Fall legen die Antragstellerinnen jedoch keine Schritte dar, die sie unternommen hätten, um sich gegen die Risiken abzusichern, die mit einer möglichen Rücknahme der Ausnahmeregelung, die für erhitzte Tabakerzeugnisse bis zum Erlass der Delegierten Richtlinie 2022/2100 galt, verbunden sind.

Beschluss vom 1. März 2023, Mazepin/Rat (T-743/22 R, [EU:T:2023:102](#))⁵⁷⁴

„Vorläufiger Rechtsschutz – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen Russlands, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen – Einfrieren von Geldern – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Fumus boni iuris – Dringlichkeit – Interessenabwägung“

Beschluss vom 19. Juli 2023, Mazepin/Rat (T-743/22 R II, [EU:T:2023:406](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen Russlands, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen – Einfrieren von Geldern – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Fumus boni iuris – Dringlichkeit – Interessenabwägung“

Nach dem militärischen Angriff der Russischen Föderation auf die Ukraine am 24. Februar 2022 nahm der Rat der Europäischen Union am 9. März 2022 den Beschluss (GASP) 2022/397⁵⁷⁵ und die Verordnung 2022/330⁵⁷⁶ an, mit denen Nikita Mazepin, damals Rennfahrer des von der Firma JSC UCC Uralchem gesponserten Formel-1-Teams Haas, in die Listen der Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgenommen wurde, die seit 2014 restriktiven Maßnahmen unterliegen, die der Rat in Bezug auf Handlungen erlassen hat, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen. Da Nikita Mazepin Sohn des ehemaligen Generaldirektors von Uralchem Dmitry Arkadievich Mazepin ist, wurde er als natürliche Person, die mit einem führenden Geschäftsmann, der in Wirtschaftssektoren tätig ist, die der russischen Regierung als wesentliche Einnahmequelle dienen, in die streitigen Listen aufgenommen⁵⁷⁷. Durch den Beschluss (GASP) 2022/1530⁵⁷⁸ und die Durchführungsverordnung 2022/1529⁵⁷⁹ sowie den Beschluss (GASP) 2023/572⁵⁸⁰ und die Durchführungsverordnung 2023/571⁵⁸¹ beließ der Rat seinen

⁵⁷⁴ Gemeinsame Zusammenfassung für die Rechtssachen Mazepin/Rat (T-743/22 R und T-743/22 R II).

⁵⁷⁵ Beschluss (GASP) 2022/397 des Rates vom 9. 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 80, S. 31).

⁵⁷⁶ Verordnung (EU) 2022/330 des Rates vom 25. Februar 2022 zur Änderung 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 51, S. 1).

⁵⁷⁷ Vgl. Art. 1 Abs. 1 Buchst. e und Art. 2 Abs. 1 Buchst. g des Beschlusses 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), in der durch den Beschluss (GASP) 2022/329 vom 25. Februar 2022 über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. 2022, L 50, S. 1), geänderten Fassung.

⁵⁷⁸ Beschluss (GASP) 2022/1530 des Rates vom 14. September 2022 zur Änderung des Beschlusses 2014/145/GASP (ABl. 2022, L 239, S. 149).

⁵⁷⁹ Durchführungsverordnung (EU) 2022/1529 des Rates vom 14. September 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 239, S. 1).

⁵⁸⁰ Beschluss (GASP) 2023/572 des Rates vom 13. März 2023 zur Änderung des Beschlusses 2014/145/GASP (ABl. 2023, L 75 I, S. 134).

⁵⁸¹ Durchführungsverordnung (EU) 2023/571 des Rates vom 13. März 2023 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 269/2014 (ABl. 2023, L 75 I, S. 1).

Namen auf den genannten Listen. Durch die erlassenen restriktiven Maßnahmen wurden Nikita Mazepins Gelder eingefroren, und ihm wurde die Einreise in die Europäische Union untersagt.

Nikita Mazepin reichte beim Gericht der Europäischen Union eine Klage auf Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates ein, mit denen sein Name auf den fraglichen Listen belassen wurde. Außerdem beantragte er im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes, die Vollziehung dieser Rechtsakte auszusetzen und einstweilige Anordnungen zu erlassen, um ihm u. a. die Einreise in die Europäische Union zu ermöglichen, um Vereinbarungen mit Rennmannschaften und Sponsoren auszuhandeln und zu schließen, an Rennaktivitäten teilzunehmen und ein Bankkonto zu eröffnen.

Mit seinen Beschlüssen vom 1. März und 19. Juli 2023 gibt der Präsident des Gerichts den Anträgen von Nikita Mazepin auf vorläufigen Rechtsschutz statt und weist den Rat an, die Vollziehung der genannten Rechtsakte unter bestimmten Bedingungen auszusetzen.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Der Präsident des Gerichts prüft zunächst, ob die Sach- und Rechtsgründe angeführt wurden, die den Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung dem ersten Anschein nach rechtfertigen (*fumus boni iuris*). Insoweit ist nach seiner Ansicht zu prüfen, ob der Rat dem ersten Anschein nach einen Beurteilungsfehler begangen hat, als er angenommen hat, dass im vorliegenden Fall eine hinreichend gesicherte tatsächliche Grundlage besteht, die die Belassung des Namens des Antragstellers auf den betreffenden Listen rechtfertigen kann.

Zum Vorbringen des Antragstellers, dass der Rat nicht nachweise, dass er in unlauterer Weise von seinem Vater profitiert habe, stellt der Präsident des Gerichts erstens fest, dass der Rat zwar nachweist, dass die Gesellschaft Uralkali, die zu 80 % im Eigentum von Uralchem steht, zwar einen Sponsoringvertrag mit dem Formel-1-Rennstall Haas geschlossen hat, er aber nicht belegt, dass der Antragsteller ohne dieses Sponsoring diese Stelle als Fahrer in dem Rennstall nicht hätte erhalten können und dass der Abschluss dieses Vertrags den wirtschaftlichen Interessen von Uralkali zuwiderliefe. Im Beschluss vom 19. Juli 2023, Mazepin/Rat (T-743/22 R II), fügt der Präsident des Gerichts hinzu, dass es auch Gründe gibt, daran zu zweifeln, dass die Stiftung des Antragstellers „We Compete As One“ tatsächlich von Uralkali oder mit deren Geldern finanziert wurde, und dass der Antragsteller angesichts dieser behaupteten neuen finanziellen Verbindungen zu seinem Vater weiterhin unlauter von diesem profitiert.

Zweitens ist der Präsident des Gerichts der Ansicht, dass der Rat dem ersten Anschein nach keine auf das Verhalten des Antragstellers gestützten Nachweise vorgelegt hat, die erklären könnten, warum der Antragsteller nach der Kündigung seines Formel-1-Fahrervertrags und des Sponsoringvertrags zwischen Uralkali und dem Formel-1-Rennstall Haas, abgesehen von der familiären Bindung, weiterhin als mit seinem Vater, einem einflussreichen Geschäftsmann der Russischen Föderation, verbunden angesehen werden sollte.

Ohne der Entscheidung des Gerichts über die Klage in der Hauptsache vorzugreifen, ist der Präsident des Gerichts somit der Ansicht, dass das Vorbringen des Antragstellers dem ersten Anschein nach nicht ohne ernsthafte Grundlage ist und daher einer eingehenden Prüfung bedarf, die nicht von dem für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter vorgenommen werden kann, sondern im Rahmen des Verfahrens in der Hauptsache erfolgen muss. Er kommt folglich zu dem Schluss, dass ein *fumus boni iuris* gegeben ist.

Der Präsident des Gerichts prüft anschließend die Voraussetzung der Dringlichkeit und stellt fest, dass diese Voraussetzung im vorliegenden Fall erfüllt ist, da die Gefahr des Eintritts eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens rechtlich hinreichend nachgewiesen ist.

Hierzu stellt er erstens fest, dass ohne die beantragte Aussetzung und angesichts der potenziellen Dauer des Verfahrens in der Hauptsache die Möglichkeit für den Antragsteller, nach Abschluss des

Hauptsacheverfahrens seine Karriere als Formel-1-Fahrer wieder aufzunehmen, die sehr regelmäßig seine Anwesenheit im Gebiet der Union erfordert, insbesondere um an den Grand Prix teilzunehmen, hypothetisch oder jedenfalls stark eingeschränkt erscheint.

Zweitens stellt der Präsident des Gerichts fest, dass ohne diese Aussetzung der Schaden, der darin besteht, dass dem Antragsteller die Möglichkeit genommen wird, über seine Einstellung als Formel-1-Fahrer oder als Berufsfahrer in anderen Motorsportmeisterschaften zu verhandeln, nicht wiedergutzumachen wäre. Sollten die angefochtenen Rechtsakte vom Gericht am Ende des Rechtsstreits in der Hauptsache für nichtig erklärt werden, wäre dieser nicht finanzielle Schaden nämlich für den Zeitraum der potenziellen Tätigkeit des Antragstellers bis zum Erlass der Entscheidung in der Hauptsache endgültig eingetreten.

Schließlich ist der Präsident des Gerichts der Ansicht, dass die Interessenabwägung zugunsten des Antragstellers ausfällt. Hierzu stellt er zunächst fest, dass der Schaden, den er möglicherweise durch die Beeinträchtigung seiner Interessen erlitten hat, nicht Gegenstand einer späteren Bewertung und Wiedergutmachung oder Entschädigung sein kann. Er stellt zweitens fest, dass der Antragsteller ein junger Sportler ist, der in keiner Weise an der Aggression gegen die Ukraine beteiligt ist und keine Tätigkeit in Wirtschaftssektoren ausübt, die der Regierung der Russischen Föderation eine wesentliche Einnahmequelle bieten. Schließlich stellt er fest, dass der Antragsteller die Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Rechtsakte, soweit sie ihn betreffen, nur insoweit beantragt, als sich dies als notwendig erweist, um ihm zu ermöglichen, über seine Einstellung zu verhandeln, an den nächsten Motorsportmeisterschaften teilzunehmen und seine berufliche Laufbahn fortzusetzen. Unter diesen Umständen wird die Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Rechtsakte weder der Entscheidung in der Hauptsache vorgreifen noch den eigentlichen Zweck des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes gefährden, der darin besteht, die volle Wirksamkeit der Entscheidung in der Hauptsache zu gewährleisten.

Nach alledem gibt der Präsident des Gerichts dem Antrag auf Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Rechtsakte statt. Die Aussetzung der Anwendung der angefochtenen Rechtsakte, soweit sie den Antragsteller betreffen, ist jedoch auf das absolut Erforderliche zu beschränken, um es ihm zu ermöglichen, über seine Beschäftigung als professioneller Formel-1-Fahrer oder als Fahrer bei anderen Motorsportmeisterschaften, die auch oder ausschließlich im Gebiet der Union stattfinden, zu verhandeln und an Grand Prix, Testfahrten, Trainings und freien Trainings der Formel 1 und an anderen Motorsportmeisterschaften, Rennen, Testfahrten, Trainings und freien Trainings des Motorsports im Gebiet der Union teilzunehmen.

Beschluss vom 19. April 2023, UC/Rat (T-6/23 R, [EU:T:2023:206](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik – Restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in der Demokratischen Republik Kongo – Einfrieren von Geldern – Antrag auf Aussetzung der Vollziehung – Fehlende Dringlichkeit“

Im Kontext der Verschlechterung der politischen Situation in der Demokratischen Republik Kongo, die im Jahr 2016 aufgrund des Umstands, dass keine Präsidentschaftswahlen ausgerufen worden waren und der daraus folgenden Verschlechterung der Sicherheitslage eingetreten ist, hat der Rat der Europäischen Union restriktive Maßnahmen erlassen, mit denen Gelder von Personen, die u. a. den bewaffneten Konflikt, die Instabilität oder die Unsicherheit im Land u. a. durch die unerlaubte

Ausbeutung natürlicher Ressourcen oder den unerlaubten Handel damit ausgenutzt haben, eingefroren wurden und mit denen diesen Personen die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verboten wurde⁵⁸². Am 8. Dezember 2022 nahm der Rat durch den Beschluss 2022/2398⁵⁸³ und die Verordnung 2022/2397⁵⁸⁴ UC, einen Geschäftsmann und ehemaligen Direktor und wirtschaftlichen Eigentümer der African Gold Refinery Ltd. mit der Begründung in die streitigen Listen auf, dass er seit 2016 u. a. illegales Gold aus Minen in Kongo erhalten und vertrieben habe, die von nicht staatlichen bewaffneten Gruppen kontrolliert worden seien, die an destabilisierenden Aktivitäten beteiligt gewesen seien.

UC erhob beim Gericht der Europäischen Union Klage auf Nichtigerklärung der Rechtsakte des Rates. Er stellte außerdem einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, um die Aussetzung der Vollziehung dieser Rechtsakte zu erwirken.

Durch Beschluss weist der Präsident des Gerichts den Antrag von UC auf vorläufigen Rechtsschutz mit der Begründung zurück, dass die Voraussetzung der Dringlichkeit nicht erfüllt ist.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Da die Voraussetzungen für die Aussetzung des Vollzugs (*fumus boni iuris* und Dringlichkeit) kumulativ sind, prüft der Präsident des Gerichts zunächst, ob die Voraussetzung der Dringlichkeit erfüllt ist, indem er eine Prüfung der Argumente und Beweise vornimmt, die der Antragsteller vorgebracht hat, um darzutun, dass ohne vorläufigen Rechtsschutz die Gefahr des Eintritts eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens bestehe.

Der Präsident des Gerichts prüft erstens das Vorbringen des Antragstellers zum Eintritt eines Schadens, der sich aus den Beschränkungen der Nutzung seiner Gelder sowie aus den Beschränkungen der Ausübung der Tätigkeit als Geschäftsführer und Verwaltungsratsmitglied in drei Gesellschaften in Belgien ergibt, und weist darauf hin, dass im Fall eines Schadens finanzieller Natur eine einstweilige Anordnung vor allem dann gerechtfertigt ist, wenn sich die Partei, die sie beantragt, ohne diese Anordnung in einer Lage befände, die ihre finanzielle Lebensfähigkeit gefährden könnte. Darüber hinaus gilt ein finanzieller Schaden als nicht wiedergutzumachen, wenn er nicht beziffert werden kann und in der Praxis nicht durch eine Schadensersatzklage nach den Art. 268 und 340 AEUV ausgeglichen werden kann. Da der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter über konkrete und genaue Angaben verfügen muss, die durch detaillierte und bestätigte Unterlagen belegt sind, muss die Partei, die die einstweiligen Anordnungen beantragt, grundsätzlich, wenn sie den Eintritt eines finanziellen Schadens geltend macht, ein getreues und umfassendes Abbild ihrer finanziellen Situation geben.

Im vorliegenden Fall zieht der Präsident des Gerichts den Schluss, dass UC mangels jeglicher Angaben, die eine Beurteilung des Umfangs des Schadens, seiner Art und der Wahrscheinlichkeit

⁵⁸² Nach Art. 3 Abs. 2 Buchst. f des Beschlusses 2010/788/GASP des Rates vom 20. Dezember 2010 über restriktive Maßnahmen gegen die Demokratische Republik Kongo und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2008/369/GASP (ABl. 2010, L 336, S. 30) in der durch den Beschluss (GASP) 2022/2377 des Rates vom 5. Dezember 2022 (ABl. 2022, L 314, S. 97) geänderten Fassung.

⁵⁸³ Durchführungsbeschluss (GASP) 2022/2398 des Rates vom 8. Dezember 2022 zur Durchführung des Beschlusses 2010/788/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in der Demokratischen Republik Kongo (ABl. 2022, L 316 I, S. 7).

⁵⁸⁴ Durchführungsverordnung (EU) 2022/2397 des Rates vom 8. Dezember 2022 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1183/2005 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in der Demokratischen Republik Kongo (ABl. 2022, L 316 I, S. 1).

seines Eintritts ermöglichen würden, nicht nachgewiesen hat, dass aufgrund des Einfrierens seiner Gelder die Gefahr des Eintritts eines schweren und nicht wiedergutzumachenden finanziellen Schadens besteht.

Der Präsident des Gerichts stellt sodann fest, dass das Vorbringen von UC darauf abzielt, im Rahmen der Voraussetzung der Dringlichkeit die Prüfung von Gesichtspunkten zu erreichen, die in Wirklichkeit zum *fumus boni iuris* gehören. Hierzu weist er darauf hin, dass es sich jedoch um zwei unterschiedliche Voraussetzungen für eine Aussetzung der Vollziehung handelt⁵⁸⁵. Daher kann der bloße Nachweis eines – selbst besonders ausgeprägten – *fumus boni iuris* das vollständige Fehlen des Nachweises der Dringlichkeit nicht wettmachen, es sei denn, es liegen ganz außergewöhnliche Umstände vor. Da sich der Kläger im vorliegenden Fall darauf beschränkt, die Rechtswirkungen zu beschreiben, die restriktiven Maßnahmen, wie sie in der Verordnung Nr. 1183/2005 und im Beschluss 2010/788 in ihrer geänderten Fassung vorgesehen sind, eigen sind, ohne in irgendeiner Weise die Modalitäten und den Umfang der von ihm behaupteten Verletzung der Grundrechte und -freiheiten zu erläutern, stellt der Präsident des Gerichts fest, dass er nicht in der Lage ist, zu beurteilen, ob der behauptete Schaden schwer ist und ob er kaum oder gar überhaupt nicht wiedergutzumachen ist.

Da schließlich die vom Antragsteller geltend gemachten Grundrechte keinen absoluten Schutz genießen, können das Recht auf freie Berufsausübung ebenso wie die Ausübung des Eigentumsrechts Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese Beschränkungen dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Union entsprechen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der diese Rechte in ihrem Wesensgehalt antastet. So können restriktive Maßnahmen zwar *per definitionem* Auswirkungen haben, die diese Grundrechte beeinträchtigen, doch angesichts der Bedeutung der mit den angefochtenen Rechtsakten verfolgten Ziele in Bezug auf die Sicherheitslage und die politische Situation in der Demokratischen Republik Kongo, die Teil des umfassenderen Ziels der Erhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit⁵⁸⁶ sind, ist der Präsident des Gerichts der Ansicht, dass die Verfolgung dieser Ziele dem ersten Anschein nach geeignet ist, selbst erhebliche negative Auswirkungen auf bestimmte Parteien zu rechtfertigen, die keine Verantwortung für die Situation tragen, die zur Annahme der Sanktionen geführt hat.

Was zweitens das Argument des Antragstellers angeht, dass das Verbot der Einreise in und der Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Union, einschließlich des Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, die Dringlichkeit definitionsgemäß rechtfertige, weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die angefochtenen Rechtsakte nicht verlangen, dass das Königreich Belgien, der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, diesem die Einreise in sein Hoheitsgebiet oder die Durchreise durch sein Hoheitsgebiet verbietet⁵⁸⁷.

Was drittens das Vorbringen des Antragstellers angeht, der Rat habe die Aufnahme seines Namens in die fraglichen Listen nicht hinreichend begründet, ihm nicht die Informationen zur Verfügung gestellt, auf deren Grundlage sie beschlossen worden sei, und ihm die erforderlichen Verfahrensgarantien vorenthalten, stellt der Präsident des Gerichts fest, dass der Antragsteller die Dringlichkeit allein aus der behaupteten Unregelmäßigkeit der angefochtenen Rechtsakte ableitet, was auf eine Verwechslung des *fumus boni iuris* mit der Gefahr eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens hinausläuft.

⁵⁸⁵ Vgl. Art. 156 Abs. 4 der Verfahrensordnung des Gerichts.

⁵⁸⁶ Gemäß den in Art. 21 EUV festgelegten Zielen des auswärtigen Handelns der Union.

⁵⁸⁷ Vgl. Art. 4 Abs. 2 des Beschlusses 2010/788.

Der Präsident des Gerichts weist folglich den Antrag auf einstweilige Anordnung zurück, da der Antragsteller die Dringlichkeit der beantragten Schutzmaßnahme nicht nachgewiesen hat, ohne dass es im Übrigen erforderlich wäre, über die Voraussetzung des Vorliegens eines *fumus boni iuris* zu entscheiden oder eine Interessenabwägung vorzunehmen.

**Beschluss vom 21. Juli 2023, Arysta Lifescience/EFSA (T-222/23 R,
[EU:T:2023:417](#))**

„Vorläufiger Rechtsschutz – Zugang zu Dokumenten – Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 – Dokumente betreffend das Verfahren der Erneuerung der Genehmigung eines Wirkstoffs – Dokumente, die von einem Dritten stammen – Entscheidung, einem Dritten Zugang zu den Dokumenten zu gewähren – Antrag auf Aussetzung der Vollziehung – Fumus boni iuris – Dringlichkeit – Abwägung“

Die Antragstellerin, Arysta Lifescience, ist ein Unternehmen, das Pflanzenschutzmittel vertreibt, die den Wirkstoff Captan, insbesondere Captan 80 WG enthalten. Im September 2022 wurde bei der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) von einem Dritten ein Antrag auf Zugang zu Dokumenten gestellt, der u. a. die im Rahmen der Erneuerung der Genehmigung des Wirkstoffs Captan vorgelegte Liste der in der Formulierung für repräsentative Verwendungszwecke von Captan 80 WG enthaltenen Beistoffe betraf. Ungeachtet des Widerspruchs der Antragstellerin erließ die EFSA am 17. Februar 2023 eine Entscheidung über die vollständige Offenlegung dieser Liste (im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Auf einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, der auf eine Klage auf Nichtigerklärung der letztgenannten Entscheidung hin gestellt wurde, kommt der Präsident des Gerichts zu dem Schluss, dass die Voraussetzungen des *fumus boni iuris* und der Dringlichkeit erfüllt sind, und beschließt nach Abwägung der beteiligten Interessen, dem Antrag auf Aussetzung der Vollziehung der angefochtenen Entscheidung stattzugeben.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Zunächst weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter die Vollziehung aussetzen und sonstige einstweilige Anordnungen erlassen kann, wenn dargetan ist, dass die einstweiligen Anordnungen dem ersten Anschein nach in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gerechtfertigt sind (*fumus boni iuris*) und dass sie in dem Sinne dringlich sind, dass es zur Verhinderung eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens für die Interessen des Antragstellers erforderlich ist, sie vor der Entscheidung zur Hauptsache zu erlassen und wirksam werden zu lassen. Diese Voraussetzungen sind kumulativ, so dass Anträge auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen sind, sofern eine von ihnen fehlt. Der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter nimmt gegebenenfalls auch eine Abwägung der beteiligten Interessen vor.

Erstens erinnert er in Bezug auf die Voraussetzung des *fumus boni iuris* daran, dass diese Voraussetzung erfüllt ist, wenn zumindest einer der geltend gemachten Gründe auf den ersten Blick nicht ohne ernsthafte Grundlage erscheint. Dies ist der Fall, wenn einer dieser Gründe eine bedeutsame rechtliche oder tatsächliche Meinungsverschiedenheit erkennen lässt, deren Lösung sich nicht ohne Weiteres aufdrängt und daher eine eingehende Prüfung im Rahmen des Verfahrens zur Hauptsache erfordert.

Um darzulegen, dass die angefochtene Entscheidung nach dem ersten Anschein rechtswidrig sei, berief sich die Antragstellerin auf Art. 4 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1049/2001⁵⁸⁸ und Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1367/2006⁵⁸⁹. Insbesondere warf sie der EFSA vor, befunden zu haben, dass die Liste der Beistoffe Informationen im Sinne des letztgenannten Artikels enthalte, die Emissionen in die Umwelt betreffen.

In diesem Zusammenhang weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Bestimmung des Umfangs des Begriffs „Informationen über Emissionen in die Umwelt“ von einer Einzelfallbetrachtung abhängt. Er weist darauf hin, dass im Fall eines Produkts wie eines Pflanzenschutzmittels und der in diesem Produkt enthaltenen Stoffe, die bei normaler Verwendung funktionsgemäß dazu bestimmt sind, in die Umwelt freigesetzt zu werden, die unter normalen oder realistischen Verwendungsbedingungen vorhersehbaren Emissionen in die Umwelt nicht hypothetisch sind und unter den Begriff „Emissionen in die Umwelt“ fallen.

Im vorliegenden Fall stellt der Präsident des Gerichts fest, dass erstens die Informationen, auf die sich der fragliche Antrag auf Zugang zu Dokumenten bezieht, Teil des Dossiers zur Erneuerung der Zulassung des Wirkstoffs Captan sind, der tatsächlich in Pflanzenschutzmitteln verwendet wurde und tatsächlich in der Umwelt vorhanden ist. Zweitens betreffen die fraglichen Informationen nicht die potenziellen Wirkungen des Wirkstoffs, sondern eine Liste von Beistoffen, die für repräsentative Verwendungen des von der Antragstellerin vertriebenen Captan 80 WG vorgelegt wurde. Schließlich sind Beistoffe Stoffe oder Zubereitungen, die in einem Pflanzenschutzmittel oder Hilfsstoff verwendet werden oder dazu bestimmt, die aber weder Wirkstoffe noch Safener oder Synergisten sind.

Der Präsident des Gerichts schließt daraus, dass die Frage, ob es sich bei den fraglichen Informationen um „Informationen, die Emissionen in die Umwelt betreffen“, handelt, nicht ohne Weiteres beantwortet werden kann. Er kommt zu dem Schluss, dass dieser Grund nach dem ersten Anschein nicht ohne ernsthafte Grundlage ist und daher eine eingehende Prüfung erfordert, die im Rahmen des Verfahrens zur Hauptsache durchzuführen ist.

Zweitens weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Dringlichkeit im Allgemeinen danach zu beurteilen ist, ob eine einstweilige Anordnung erforderlich ist, um den Eintritt eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens bei der Partei, die vorläufigen Rechtsschutz beantragt, zu verhindern. Diese Partei hat nachzuweisen, dass sie den Ausgang des Verfahrens zur Hauptsache nicht abwarten kann, ohne dass ihr ein schwerer und nicht wiedergutzumachender Schaden entstünde.

Um die Dringlichkeit der beantragten einstweiligen Anordnungen darzutun, macht die Antragstellerin geltend, dass die Offenlegung der streitigen Informationen ihr einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden verursachen würde, da sie es ihren Konkurrenten ermöglichen würde, Captan 80 WG durch Reverse Engineering nachzuentwickeln. Seien die streitigen Informationen einmal offengelegt und an die Öffentlichkeit gelangt, sei es nicht mehr möglich, sie zu löschen und zu einem Stand zurückzugelangen, in dem sie vertraulich seien.

⁵⁸⁸ 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 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 Gemeinschaft (ABl. 2006, L 264, S. 13).

Insoweit weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem die Antragstellerin einen Schaden geltend macht, der aus der Offenlegung vertraulicher Informationen resultiere, bei der Beurteilung des Vorliegens eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens notwendigerweise von der Prämisse ausgehen muss, dass die streitigen Informationen vertraulichen Charakter haben.

Hinsichtlich der Vorhersehbarkeit des im vorliegenden Fall behaupteten Schadens stellt er fest, dass die EFSA selbst bestätigt, dass es technisch möglich sei, Captan 80 WG durch Reverse Engineering zu rekonstituieren, indem die Zusammensetzung des auf dem Markt befindlichen Produkts analysiert werde, und dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass die Kombination der streitigen Informationen mit bereits öffentlich zugänglichen Daten diesen Prozess schneller und einfacher machen könnte. Er kommt zu dem Schluss, dass der Eintritt des finanziellen Schadens, der der Antragstellerin aufgrund einer solchen Verwertung der streitigen Informationen durch ihre Konkurrenten entstünde, nicht als rein hypothetisch eingestuft werden kann. Da die Offenlegung eines Dokuments gemäß der Verordnung Nr. 1049/2001 *erga omnes* wirkt, kann außerdem nicht ausgeschlossen werden, dass die Personen, die den Antrag auf Zugang gestellt haben, diese durch Veröffentlichung im Internet öffentlich machen. Dies würde somit zur Schwächung der Marktposition der Antragstellerin beitragen und das Risiko eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens erhöhen.

Hinsichtlich der Schwere des Schadens, den er als erwiesen ansieht, stellt der Präsident des Gerichts fest, dass die Vermarktung von Captan 80 WG für die Antragstellerin innerhalb der Union und weltweit einen erheblichen Umsatz generiert. Was insbesondere den mit der Offenlegung vertraulicher Informationen verbundenen Schaden betrifft, kann ein objektiv beträchtlicher oder auch nicht unerheblicher finanzieller Schaden als „schwer“ angesehen werden, ohne dass es erforderlich wäre, ihn systematisch auf den Umsatz des Unternehmens zu beziehen, das seine Entstehung befürchtet. Außerdem ist die Offenlegung der streitigen Informationen geeignet, den Prozess der Rekonstitution von Captan 80 WG durch Reverse Engineering zu erleichtern.

Was die Frage betrifft, ob der Schaden wiedergutzumachen ist, kann zwar die Ungewissheit, die mit dem Ersatz eines finanziellen Schadens im Rahmen einer eventuellen Schadensersatzklage verbunden ist, als solche nicht als ein Umstand angesehen werden, der zu belegen vermag, dass ein solcher Schaden nicht wiedergutzumachen ist. Im Stadium des vorläufigen Rechtsschutzes ist nämlich die Möglichkeit, später im Rahmen einer etwaigen Schadensersatzklage, die nach einer Nichtigkeitsklage der angefochtenen Handlung erhoben werden könnte, Ersatz für einen finanziellen Schaden zu erlangen, zwangsläufig ungewiss. Anders verhält es sich hingegen, wenn sich bereits im Rahmen der Beurteilung durch den für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter klar zeigt, dass der geltend gemachte Schaden, wenn er entsteht, in Anbetracht seiner Natur und der vorhersehbaren Art und Weise seines Eintritts nicht angemessen festgestellt und beziffert werden kann und daher im Wege einer Schadensersatzklage praktisch nicht wiedergutmacht werden kann.

Im vorliegenden Fall stellt der Präsident des Gerichts fest, dass eine unbestimmte und theoretisch unbegrenzte Zahl von derzeitigen und potenziellen Konkurrenten der Antragstellerin in der ganzen Welt infolge der Offenlegung an die streitigen Informationen gelangen könnte. Aus dieser Blickwinkel ist die Achtung des Urheberrechts, die die Verordnung Nr. 1049/2001 garantieren würde, in Anbetracht der Unkontrollierbarkeit der vielfältigen weltweiten Nutzung der streitigen Informationen nicht geeignet, den Eintritt des behaupteten finanziellen Schadens auszuschließen. Angesichts der Besonderheiten eines Rechtsstreits über den Schutz von Informationen, deren Vertraulichkeit behauptet wird, muss die Antragstellerin zudem nicht zusätzlich nachweisen, dass sie sich in einer Situation befinde, die ihr wirtschaftliches Überleben gefährden könnte, oder dass ihre Marktanteile ernsthaft und unwiderruflich beeinträchtigt würden, wenn die beantragten einstweiligen Anordnungen nicht erlassen würden.

Drittens nimmt der Präsident des Gerichts, da die Voraussetzungen des *fumus boni iuris* und der Dringlichkeit erfüllt sind, eine Interessenabwägung vor, um festzustellen, ob das Interesse der Antragstellerin an der Gewährung einstweiliger Anordnungen das Interesse an der sofortigen Anwendung des streitigen Rechtsakts überwiegt. Er prüft insbesondere, ob die etwaige Nichtigkeitsklärung dieses Rechtsakts im Verfahren zur Hauptsache die Umkehrung der Lage erlauben würde, die durch seine sofortige Vollziehung entstanden wäre, und ob umgekehrt die Aussetzung der Vollziehung dieses Rechtsakts dessen volle Wirksamkeit behindern könnte, falls die Klage abgewiesen würde. Zur erforderlichen Umkehrbarkeit der durch eine einstweilige Anordnung geschaffenen Rechtslage weist er darauf hin, dass der Zweck des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes allein darin besteht, die volle Wirksamkeit der künftigen Entscheidung zur Hauptsache zu gewährleisten. Somit hat dieses Verfahren im Hinblick auf das Hauptverfahren einen rein akzessorischen Charakter.

Im vorliegenden Fall ist der Präsident des Gerichts der Auffassung, dass zur Wahrung der praktischen Wirksamkeit eines Urteils, mit dem die angefochtene Entscheidung für nichtig erklärt wird, die Antragstellerin in der Lage sein muss, die rechtswidrige Verbreitung der streitigen Informationen zu verhindern. Ein künftiges Nichtigkeitsurteil wäre hinfällig und verlöre seine praktische Wirksamkeit, wenn der vorliegende Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückgewiesen würde, da diese Zurückweisung zur Folge hätte, die sofortige Verbreitung der streitigen Informationen zu gestatten und somit *de facto* die Entscheidung zur Hauptsache im Sinne einer Abweisung der Nichtigkeitsklage vorwegzunehmen.

Er zieht daraus den Schluss, dass zum einen das Interesse an einer Zurückweisung des Antrags auf einstweilige Anordnung gegenüber dem von der Antragstellerin vertretenen Interesse zurücktreten muss, zumal die Gewährung der beantragten Aussetzung der Vollziehung lediglich auf die Aufrechterhaltung des Status quo für einen begrenzten Zeitraum hinausläuft und die EFSA sich nicht auf ein zwingendes Bedürfnis zum Schutz der öffentlichen Gesundheit berufen hat.

Zum anderen trifft es zwar zu, dass die Person, die die Offenlegung der streitigen Informationen beantragt hat, sich auf ein Recht auf Zugang zu Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union nach Art. 15 Abs. 3 AEUV berufen kann, doch würde die Ausübung dieses Rechts im Fall der Gewährung der beantragten einstweiligen Anordnungen lediglich verzögert, während das Recht der Antragstellerin auf Schutz der Vertraulichkeit dieser Informationen im Fall der Zurückweisung des Antrags auf einstweilige Anordnung zunichtegemacht würde. Das Interesse der Antragstellerin muss daher Vorrang vor dem Interesse der Person haben, die den Zugang beantragt hat.

**Beschluss vom 9. August 2023, Next Media Project/EFCA (T-338/23 R,
[EU:T:2023:467](#))**

„Vorläufiger Rechtsschutz – Öffentliche Dienstleistungsaufträge – Kommunikationsmodus – Antrag auf Aussetzung der Vollziehung – Fehlender fumus boni iuris“

Im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens der Europäischen Fischereiaufsichtsagentur (EFCA) wurden die Bieter aufgefordert, ihre Angebote über die Plattform „e-Submission“ einzureichen. Teil ihres technischen Angebots waren u. a. zwei elektronische Muster, nämlich eine 10 bis 15 Sekunden lange animierte Videodatei im GIF- oder MP4-Format und ein Vorschlag für eine interaktive Karte im HTML-Format. Später informierte die EFCA alle Bieter in einer Berichtigung darüber, dass sie für das erste elektronische Muster nicht das MP4-Format verwenden sollten. In einer zweiten Berichtigung, mit der die Leistungsbeschreibung geändert wurde, wurden die Bieter aufgefordert, die beiden elektronischen Muster per E-Mail an eine angegebene E-Mail-Adresse zu übermitteln.

Die Antragstellerin Next Media Project, SLU gab im Rahmen dieses Ausschreibungsverfahrens ein Angebot ab. Anstatt jedoch die von der EFCA angegebene E-Mail zu verwenden, beschloss sie, diese elektronischen Muster über den Link „Dropbox“ zu übermitteln, einen Cloud-Speicherdienst, der es Nutzern ermöglicht, Dateien online zu speichern sowie Dateien und Ordner mit Dritten zu teilen, ohne große Anhänge zu versenden.

Daraufhin entschied die EFCA, dass das Angebot der Antragstellerin nicht mit den geltenden Rechtsvorschriften⁵⁹⁰ und den in der zweiten Berichtigung angegebenen Anweisungen der Ausschreibung übereinstimme. Da der Ausschuss für die Öffnung der Angebote die elektronischen Muster erst zum Zeitpunkt des Downloads von „Dropbox“ bei Öffnung der Angebote, d. h. nach Ablauf der Abgabefrist, erhalten habe, könne sie zudem weder die Integrität der Originalmuster noch den Nachweis des Datums und der Uhrzeit ihres Eingangs gewährleisten.

Der Präsident des Gerichts, bei dem ein Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt worden ist, der am selben Tag wie eine Klage auf Nichtigerklärung der letztgenannten Entscheidung eingereicht worden ist, stellt fest, dass kein *fumus boni iuris* vorliegt und weist diesen Antrag zurück.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Zunächst weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass, wenn es dem übergangenen Bieter während der vorvertraglichen Phase – sofern die gesetzlich vorgesehene zehntägige Stillhaltefrist eingehalten wird⁵⁹¹ – gelingt, das Vorliegen eines besonders ausgeprägten *fumus boni iuris* nachzuweisen, die Kriterien für die Beurteilung der Voraussetzung der Dringlichkeit gelockert werden müssen, so dass nur die Gefahr des Eintritts eines schweren Schadens nachgewiesen werden muss. Diese Lockerung der Kriterien für die Beurteilung der Dringlichkeit ist durch die Erfordernisse gerechtfertigt, die sich aus dem effektiven Schutz ergeben, der im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe gewährleistet werden muss. Die Voraussetzung eines besonders ausgeprägten *fumus boni iuris* ist erfüllt, wenn sich im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes herausstellt, dass der Antragsgegner einen Rechtsverstoß begangen hat, der auf den ersten Blick hinreichend offenkundig und schwerwiegend erscheint und dessen Eintritt oder Fortdauer im Interesse des Antragstellers so schnell wie möglich unterbunden werden muss.

In erster Linie stellt der Präsident des Gerichts fest, dass die EFCA mitgeteilt hat, dass sie beschlossen hatte, die Unterzeichnung des Vertrags auszusetzen, und dass die Antragstellerin ihren Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz vor Abschluss des Vertrags gestellt hat. Er prüft daher, ob die Antragstellerin das Vorliegen eines *fumus boni iuris* nachgewiesen hat und, falls ja, ob dieser besonders ausgeprägt ist.

In diesem Zusammenhang stellt er zunächst fest, dass aus der Leistungsbeschreibung hervorgeht, dass die Übermittlung der beiden elektronischen Muster per E-Mail vorgeschrieben war, und dass die Antragstellerin, indem sie die elektronischen Muster über „Dropbox“ hochlud, die vorgeschriebene Art und Weise der Übermittlung der für die Teilnahme am Verfahren erforderlichen Informationen offenbar nicht beachtet hat, so dass die fraglichen Informationen nicht „übermittelt“ wurden. Denn die

⁵⁹⁰ Art. 141 Abs. 1 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).

⁵⁹¹ Nach Art. 175 der Verordnung Nr. 2018/1046.

Art und Weise, wie ein Bieter eine angeforderte Information, im vorliegenden Fall die elektronischen Muster, beim öffentlichen Auftraggeber einreicht, gehört zu der Art und Weise, wie die Information übermittelt wird.

Sodann weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Einreichung per E-Mail die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung der Bieter sicherstellt. Folgte man der Auffassung der Antragstellerin, dass die Übermittlung der elektronischen Muster über „Dropbox“ statt per E-Mail nicht zu ihrem Ausschluss hätte führen dürfen, könnte dies einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung gegenüber den anderen Bietern darstellen, die sich an die Leistungsbeschreibung gehalten haben, indem sie eine E-Mail verwendet haben.

Im Übrigen ist das Argument, die Antragstellerin verfüge über Beweise dafür, dass die elektronischen Muster nicht verändert worden seien, nicht erheblich. Ist die Verwendung eines Links in einem Angebot nicht zulässig, ist der öffentliche Auftraggeber nämlich nicht verpflichtet, zu prüfen, ob die Dokumente, zu denen der Link führt, geändert wurden, oder sie zu akzeptieren.

Schließlich ist der Präsident des Gerichts der Ansicht, dass die Antragstellerin, indem sie sich dafür entschied, die beiden elektronischen Muster am 13. Februar 2023, dem letzten Tag der Abgabefrist, über den Link „Dropbox“ zu übermitteln, die EFCA vor vollendete Tatsachen gestellt hat. Die EFCA hatte dadurch nämlich keine Gelegenheit, sich vor Ablauf dieser Frist zur Nutzung dieser Übermittlungsart zu äußern. In diesem Rahmen deutet die Angabe des Wortes „in Ordnung“ in Bezug auf das Ergebnis der Öffnung des Angebots der Antragstellerin darauf hin, dass das Angebot die genannte Frist als solche formal eingehalten hat und nicht bereits geöffnet wurde, kann aber auf den ersten Blick nicht als Bestätigung der von der Antragstellerin gewählten Art der Übermittlung elektronischer Muster interpretiert werden.

Da die Antragstellerin nicht das Vorliegen eines *fumus boni iuris* und erst recht nicht das Vorliegen eines besonders ausgeprägten *fumus boni iuris* nachzuweisen hat, wird der vorliegende Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückgewiesen.

Beschluss vom 25. September 2023, Terminal Ouest Provence/CINEA (T-504/23 R, [EU:T:2023:581](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Fazilität ‚Connecting Europe‘ [CEF] – Finanzhilfvereinbarung – Schiedsklausel – Antrag auf einstweilige Anordnungen – Fehlende Dringlichkeit“

Im Rahmen eines von der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA) eingeleiteten Ausschreibungsverfahrens, das eine Finanzierung aus der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) erhielt, unterbreitete Terminal Ouest Provence (die Antragstellerin) einen Vorschlag für die Entwicklung eines neuen Terminals für den kombinierten Verkehr Schiene-Straße, nämlich das Terminal Ouest Provence auf dem Gebiet der Gemeinden Grans und Miramas in der Métropole Aix-Marseille-Provence in Frankreich. Die Antragstellerin war von zwei Gesellschaften, die Aktionärinnen waren, in Form einer Holdinggesellschaft gegründet worden, um die beiden unterschiedlichen, aber untrennbaren Tätigkeiten anbieten zu können, die die Durchführung des Projekts erforderte, nämlich den Bau des Terminals und seinen Betrieb.

Nachdem die Antragstellerin die Auswahlphase durchlaufen hatte, begann die CINEA mit der Vorbereitung der Finanzhilfvereinbarung. Sie teilte der Antragstellerin und deren Mehrheitsaktionärin jedoch mit, dass Letztere nicht als Subunternehmerin eingestuft werden könne und ihre Kosten daher nicht als „Subunternehmerkosten“ bezeichnet und behandelt werden könnten. Trotz dieses Schriftwechsels unterzeichnete die Antragstellerin anschließend die

Finanzhilfvereinbarung. Die Vereinbarung enthält eine Schiedsklausel, die die Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union nach Art. 272 AEUV begründet.

Die Antragstellerin erhob beim Gericht auf der Grundlage dieses Artikels Klage auf Feststellung, dass sämtliche Kosten, die ihre Mehrheitsaktionärin der CINEA in Rechnung gestellt habe, Subunternehmerkosten und daher als solche förderfähig seien. Den gesonderten Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, mit dem begehrt wird, zum einen festzustellen, dass sämtliche von ihrer Mehrheitsaktionärin der CINEA in Rechnung gestellte Kosten *prima facie* Subunternehmerkosten und daher als solche förderfähig sind, und zum anderen der CINEA zu verbieten, Entscheidungen zur Einordnung dieser Kosten und erst recht zu ihrer Förderfähigkeit zu treffen, bevor das Gericht über die Klage in der Hauptsache entschieden hat, weist der Präsident des Gerichts zurück, nachdem er die Dringlichkeit verneint hat.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Zunächst weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass die Dringlichkeit im Allgemeinen danach zu beurteilen ist, ob eine einstweilige Anordnung erforderlich ist, um den Eintritt eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens bei der Partei, die vorläufigen Rechtsschutz beantragt, zu verhindern. Diese Partei hat nachzuweisen, dass sie den Ausgang des Verfahrens zur Hauptsache nicht abwarten kann, ohne dass ihr ein schwerer und nicht wiedergutzumachender Schaden entstünde.

Zu dem Vorbringen, dass der im Rahmen der streitigen Subvention geschuldete Betrag unbedingt erforderlich sei, um ihr Projekt erfolgreich durchzuführen, weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass der Erlass einer einstweiligen Anordnung nur dann gerechtfertigt ist, wenn die betreffende Handlung die entscheidende Ursache für den behaupteten schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden darstellt. Es stellt jedoch fest, dass die Antragstellerin den Rechtsakt oder das Verhalten von CINEA, der bzw. das die entscheidende Ursache für den geltend gemachten Schaden darstellt, nicht näher bezeichnet. Ungeachtet des Streits über die Einstufung der vom Mehrheitsaktionär in Rechnung gestellten Kosten unterzeichnete die Antragstellerin die Finanzhilfvereinbarung. Darüber hinaus hinderte die Weigerung der CINEA, die genannten Kosten als förderfähig anzuerkennen, die Antragstellerin nicht daran, der CINEA einen Antrag auf Zwischenzahlung zu übermitteln. Somit wird der Standpunkt der CINEA nur Auswirkungen haben, wenn er als Grundlage für ihre förmliche Entscheidung über die Bewertung der förderfähigen Kosten in Beantwortung des Antrags auf Zwischenzahlung dient.

Außerdem stellt der Präsident des Gerichts fest, dass das Vorbringen zum Schaden nur vage und hypothetisch ist. Darüber hinaus erbringt sie keine Beweise dafür, dass der behauptete Schaden schwerwiegend und nicht wiedergutzumachen ist. Da es keine förmliche Entscheidung der CINEA über die Förderfähigkeit von Subunternehmerkosten gibt, kann jede Feststellung eines Schadens, der sich daraus ergeben könnte, nur hypothetisch und zumindest verfrüht sein.

Das Argument, dass es keine tragfähige alternative Finanzierungsmöglichkeit gebe, um einen Betrag in der fraglichen Höhe zu erlangen, weist der Präsident des Gerichts mit der Begründung zurück, dass der geltend gemachte Schaden keinen sicheren Schaden darstelle, der seine entscheidende Ursache in einem der CINEA zurechenbaren Rechtsakt oder einem der CINEA zurechenbaren Verhalten finde.

Zu dem Argument, dass die Antragstellerin den Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache nicht abwarten könne, ohne dass gegen sie wegen Nichtzahlung ein Insolvenzverfahren eröffnet werde, erinnert der Präsident daran, dass ein finanzieller Schaden, von außergewöhnlichen Umständen abgesehen, nicht als irreparabel oder auch nur schwer wiedergutzumachen angesehen werden kann. Im Fall eines solchen Schadens ist die beantragte einstweilige Anordnung nur dann gerechtfertigt, wenn sich herausstellt, dass sich der Antragsteller ohne diese Anordnung in einer Lage befände, die seine Existenz gefährden könnte, bevor eine das Hauptsacheverfahren beendende Entscheidung ergeht. In dieser Hinsicht obliegt es der Partei, die einstweilige Anordnungen beantragt, insbesondere

wenn sie den Eintritt eines finanziellen Schadens geltend macht, anhand von Belegen ein getreues und umfassendes Abbild ihrer finanziellen Situation vorzulegen.

Zunächst geht zwar aus den Dokumenten, die die Antragstellerin zum Nachweis der Dringlichkeit ihres Antrags auf vorläufigen Rechtsschutz vorgelegt hat, hervor, dass sie ohne die Gewährung der streitigen Finanzhilfen in Zahlungsverzug und damit bereits ab Oktober oder bestenfalls Dezember 2023 außerstande wäre, den Bau des Terminals Ouest Provence fortzusetzen. Der Präsident des Gerichts stellt jedoch fest, dass sie nichts vorträgt, um darzutun, dass ihre beiden Aktionäre sie nicht finanziell unterstützen könnten, damit sie etwaigen Liquiditätsschwierigkeiten begegnen kann.

Des Weiteren ist der behauptete Schaden hypothetisch, da er auf der Annahme beruht, dass die CINEA alle Kosten der Mehrheitsaktionärin der Antragstellerin ablehnen werde, obwohl nicht ausgeschlossen ist, dass die Mehrheit der Kosten als förderfähig angesehen wird.

Schließlich hätte die Gewährung der beantragten einstweiligen Anordnungen keine Auswirkungen auf die finanzielle Lage der Antragstellerin, deren Insolvenz unabhängig von der Entscheidung über den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz unmittelbar bevorsteht. Die Antragstellerin beantragt nämlich nicht, dass der Präsident des Gerichts die CINEA anweist, die streitigen Finanzhilfen zu gewähren.

Zu dem Vorbringen, dass ohne die Gewährung einstweiliger Anordnungen das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzt würde, stellt der Präsident des Gerichts fest, dass das bloße Interesse der Rechtsuchenden, den Umfang der ihnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte so schnell wie möglich zu bestimmen, das Vorliegen eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens nicht zu begründen vermag. Abgesehen von der Abwägung der beteiligten Interessen hat die Antragstellerin im Übrigen nicht nachgewiesen, dass sie den Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache nicht abwarten könnte, ohne einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden zu erleiden.

Beschluss vom 27. September 2023, Amazon Services Europe/Kommission (T-367/23 R, [EU:T:2023:589](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Digitale Dienste – Verordnung (EU) 2022/2065 – Sehr große Online-Plattformen – Antrag auf Aussetzung der Vollziehung – Dringlichkeit – Fumus boni iuris – Interessenabwägung“

Die Antragstellerin, Amazon Services Europe, gehört zur Amazon-Gruppe, die eine multinationale Unternehmensgruppe ist. Ihre Geschäftstätigkeit umfasst den Online-Einzelhandel sowie andere Dienstleistungen wie Cloud-Computing und digitales Streaming. Sie bietet Marktplatzdienste für Drittverkäufer an, die es diesen ermöglichen, Produkte im Amazon Store zum Verkauf anzubieten, und unterstützt diese Verkäufer auf verschiedene Weise.

Die Verordnung 2022/2065 sieht vor⁵⁹², dass die Europäische Kommission eine Online-Plattform oder Online-Suchmaschine, deren durchschnittliche monatliche Zahl aktiver Nutzer in der Union mindestens 45 Millionen beträgt, durch Beschluss als sehr große Online-Plattform oder sehr große Online-Suchmaschine benennt. Nach dieser Verordnung legen zum einen Anbieter derartiger Online-Plattformen, die Empfehlungssysteme verwenden, mindestens eine Option für jedes ihrer

⁵⁹² Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste) (ABl. 2022, L 277, S. 1).

Empfehlungssysteme vor, die nicht auf Profiling beruht⁵⁹³, und stellen zum anderen Anbieter, die Werbung auf ihren Online-Schnittstellen anzeigen, bestimmte Angaben zusammen und machen diese für den gesamten Zeitraum, in dem sie eine Werbung anzeigen, und ein Jahr lang nach der letzten Anzeige der Werbung auf ihren Online-Schnittstellen öffentlich zugänglich⁵⁹⁴.

Am 25. April 2023 benannte die Kommission Amazon Store als eine sehr große Online-Plattform (im Folgenden: angefochtener Beschluss)⁵⁹⁵.

Auf einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, der am selben Tag eingereicht wurde wie eine Klage auf Nichtigerklärung dieses Beschlusses, entscheidet der Präsident, dass die Voraussetzungen des *fumus boni iuris* und der Dringlichkeit erfüllt sind, und beschließt nach Abwägung der beteiligten Interessen, dem Antrag auf Aussetzung der Vollziehung des angefochtenen Beschlusses teilweise stattzugeben, soweit er Amazon Store verpflichtet, ein Werbearchiv öffentlich zugänglich zu machen, unbeschadet der Verpflichtung der Antragstellerin, dieses Archiv zusammenzustellen.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

In einem ersten Schritt prüft der Präsident des Gerichts die Einrede der Unzulässigkeit, mit der die Kommission geltend macht, die Nichtigkeitsklage sei zum großen Teil offensichtlich unzulässig, da die Antragstellerin die Rechtmäßigkeit von Vorschriften der Verordnung 2022/2065 in Frage stelle, die nicht die Rechtsgrundlage des angefochtenen Beschlusses darstellten und die keinen unmittelbaren rechtlichen Zusammenhang zu diesem aufwiesen. Zunächst weist er darauf hin, dass in Fällen, in denen die offensichtliche Unzulässigkeit der Klage in der Hauptsache geltend gemacht wird, die Partei, die einstweilige Anordnungen beantragt, Umstände dartun muss, nach denen die Klage, an die der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz anknüpft, auf den ersten Blick zulässig erscheint, um zu verhindern, dass die Partei im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes die Aussetzung der Vollziehung eines Rechtsakts erreichen kann, dessen Nichtigerklärung später abgelehnt wird, weil ihre Klage im Zuge der Prüfung der Hauptsache für unzulässig erklärt wird. So kann im Rahmen eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes nur geprüft werden, ob die Klage in der Hauptsache dem ersten Anschein zulässig ist, und der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter darf den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz nur als unzulässig zurückweisen, wenn die Zulässigkeit der Klage in der Hauptsache völlig ausgeschlossen werden kann.

Zudem muss der allgemeine Rechtsakt, dessen Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird, unmittelbar oder mittelbar auf den Streitfall anwendbar sein, und zwischen der angegriffenen Einzelfallentscheidung und dem betreffenden allgemeinen Rechtsakt muss ein unmittelbarer rechtlicher Zusammenhang bestehen. Art. 277 AEUV ist jedoch so weit auszulegen, dass für Personen, die von der direkten Klage gegen solche Rechtsakte ausgeschlossen sind, eine effektive Rechtmäßigkeitskontrolle der allgemeinen Rechtsakte der Organe gewährleistet ist. Somit muss sich der Anwendungsbereich dieses Artikels auf Rechtsakte der Organe erstrecken, die für den Erlass der Entscheidung, die Gegenstand der Nichtigkeitsklage ist, relevant waren. Darüber hinaus dürfen zum Zweck der Prüfung einer Einrede der Rechtswidrigkeit die Regeln ein und derselben Regelung nicht künstlich aufgespalten werden.

⁵⁹³ Art. 38 der Verordnung 2022/2065.

⁵⁹⁴ Art. 39 Abs. 1 der Verordnung 2022/2065.

⁵⁹⁵ Beschluss C(2023) 2746 final der Kommission vom 25. April 2023, mit dem Amazon Store nach der Verordnung (EU) 2022/2065 als sehr große Online-Plattform benannt wird.

Im vorliegenden Fall stellt der Präsident des Gerichts fest, dass die Antragstellerin die Vorschriften, deren Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird, hinreichend klar bezeichnet hat und dass auf den ersten Blick die Vorschriften ein und derselben Regelung aufgespalten würden, da der angefochtene Beschluss die Anwendbarkeit der streitigen Verpflichtungen auslöst. Er betont auch, dass die vorliegende Rechtssache neue Fragen aufwirft, deren Beantwortung eine eingehende Prüfung im Rahmen des Hauptverfahrens erfordert. Er kommt zu dem Schluss, dass die von der Antragstellerin erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit nicht als offensichtlich unzulässig zurückgewiesen werden kann.

In einem zweiten Schritt prüft der Präsident des Gerichts den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung des angefochtenen Beschlusses. Zunächst weist er darauf hin, dass der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter die Vollziehung aussetzen und sonstige einstweilige Anordnungen erlassen kann, wenn dargetan ist, dass die einstweiligen Anordnungen dem ersten Anschein nach in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gerechtfertigt sind (*fumus boni iuris*) und dass sie in dem Sinne dringlich sind, dass es zur Verhinderung eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens für die Interessen des Antragstellers erforderlich ist, sie vor der Entscheidung zur Hauptsache zu erlassen und wirksam werden zu lassen. Diese Voraussetzungen sind kumulativ, so dass Anträge auf einstweilige Anordnung zurückzuweisen sind, sofern eine von ihnen fehlt. Der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter nimmt gegebenenfalls auch eine Abwägung der beteiligten Interessen vor.

Der Präsident des Gerichts beginnt seine Prüfung mit der Voraussetzung der Dringlichkeit und weist darauf hin, dass die Dringlichkeit im Allgemeinen danach zu beurteilen ist, ob eine einstweilige Anordnung erforderlich ist, um den Eintritt eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens bei der Partei, die vorläufigen Rechtsschutz beantragt, zu verhindern. Diese Partei hat nachzuweisen, dass sie den Ausgang des Verfahrens zur Hauptsache nicht abwarten kann, ohne dass ihr ein schwerer und nicht wiedergutzumachender Schaden entstünde.

Erstens kommt der Präsident des Gerichts in Bezug auf die Verpflichtung der Anbieter sehr großer Online-Plattformen, die Empfehlungssysteme verwenden, zumindest eine Option für jedes ihrer Empfehlungssysteme anzubieten, die nicht auf Profiling beruht⁵⁹⁶, zu dem Schluss, dass die Antragstellerin einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden nicht nachgewiesen hat.

Zunächst ist nämlich der geltend gemachte Schaden ungewiss, da die Verordnung 2022/2065 die Verwendung von Empfehlungssystemen nicht verbietet, sondern die betreffenden Plattformen lediglich verpflichtet, eine Option für deren Deaktivierung vorzusehen.

Unter der Annahme, dass die Einrichtung einer Deaktivierungsoption die Kunden tatsächlich dazu veranlasst, sich vom Amazon Store abzuwenden und konkurrierende Plattformen zu nutzen, stellt ferner der behauptete Verlust von Marktanteilen einen Schaden rein finanzieller Art dar, da er im Verlust der Einnahmen aus Verkäufen auf dem relevanten Markt besteht.

Im Fall eines solchen Schadens ist die beantragte einstweilige Anordnung nur dann gerechtfertigt, wenn sich herausstellt, dass der Antragsteller ohne diese Anordnung in eine Lage geriete, die seine Existenz gefährden könnte, bevor eine das Hauptverfahren beendende Entscheidung ergeht, oder dass sich seine Marktanteile erheblich veränderten. Es reicht daher nicht aus, dass ein Marktanteil einem Unternehmen irreversibel verloren geht, sondern es kommt darauf an, dass dieser Marktanteil, insbesondere mit Blick auf den Zuschnitt dieses Unternehmens, ausreichend groß ist,

⁵⁹⁶ Art. 38 der Verordnung 2022/2065.

wobei die Merkmale des Konzerns, zu dem es aufgrund seines Aktienbesitzes gehört, zu berücksichtigen sind.

Der Präsident des Gerichts stellt jedoch fest, dass die Antragstellerin weder nachweist noch auch nur behauptet, dass sie sich in einer Situation befindet, die mit Blick auf die Höhe des Umsatzes und die Merkmale der Gruppe, zu der sie gehört, ihre finanzielle Lebensfähigkeit vor dem Erlass der Entscheidung zur Beendigung des Verfahrens in der Hauptsache gefährden könnte.

Schließlich weist er das Argument der Antragstellerin zurück, dass der angefochtene Beschluss auch die Interessen von Drittverkäufern beeinträchtigen würde. Die Partei, die einstweilige Anordnungen beantragt, kann sich zum Nachweis der Dringlichkeit nicht darauf berufen, dass die Rechte Dritter oder das Allgemeininteresse beeinträchtigt würden. Schäden, die andere Beteiligte als der Antragsteller durch die Vollziehung des angefochtenen Beschlusses möglicherweise erleiden, können vom für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter allenfalls bei der Abwägung der betroffenen Belange berücksichtigt werden.

Was zweitens die Verpflichtung der Anbieter sehr großer Online-Plattformen angeht, ein Werbearchiv zu erstellen und zugänglich zu machen, das nach den Angaben der Antragstellerin vertrauliche Informationen enthält, kommt der Präsident des Gerichts hingegen zu dem Schluss, dass die Antragstellerin das Vorliegen eines schweren und nicht wiedergutzumachenden Schadens nachgewiesen hat und dass die Voraussetzung der Dringlichkeit in diesem Fall daher erfüllt ist.

Nachdem er festgestellt hat, dass für die Prüfung der Voraussetzung der Dringlichkeit davon auszugehen ist, dass die streitigen Informationen vertraulich sind, weist er darauf hin, dass die Frage, inwieweit die Verbreitung solcher Informationen einen schweren und nicht wiedergutzumachenden Schaden verursacht, von einer Kombination von Umständen abhängt, wie insbesondere der beruflichen und geschäftlichen Bedeutung der Informationen für das Unternehmen, das ihren Schutz beansprucht, und dem Nutzen dieser Informationen für andere Unternehmen auf dem Markt.

Im vorliegenden Fall stellt der Präsident des Gerichts in Bezug auf den erforderlichen Schweregrad fest, dass zum einen die Verpflichtungen in Bezug auf das Werbearchiv, das Informationen über die Werbung auf der Plattform der Antragstellerin liefert, Dritten den Zugang zu wichtigen Geschäftsgeheimnissen in Bezug auf die Werbestrategien der Werbekunden der Antragstellerin ermöglichen. Somit könnte diese den Ausgang des Verfahrens in der Hauptsache nicht abwarten, ohne dass ihr ein schwerer Schaden entstünde. Da die Offenlegung der gesamten streitigen Informationen diese insofern äußerst sensibel machen würde, als sie der allgemeinen Öffentlichkeit sehr detailliert tiefe Einblicke in die sensiblen Geschäftsbeziehungen der Antragstellerin zur Mehrheit ihrer Kunden verschaffen würde, könnte dies zum anderen auch die Transparenz des Marktes exponentiell und künstlich erhöhen.

Was die Frage betrifft, ob dieser Schaden wiedergutzumachen ist, liegt es nach Auffassung des Präsidenten des Gerichts auf der Hand, dass die Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses die Auswirkungen der Offenlegung der streitigen Informationen nicht umkehren kann, da sie die Kenntnisnahme durch die Personen, die sie gelesen haben, nicht ungeschehen macht.

Als Nächstes prüft der Präsident des Gerichts den *fumus boni iuris* des Antrags auf einstweilige Anordnungen in Bezug auf die Verpflichtung der Anbieter sehr großer Online-Plattformen, ein Werbearchiv zu erstellen und zugänglich zu machen. Er weist darauf hin, dass diese Bedingung erfüllt ist, wenn zumindest einer der geltend gemachten Gründe auf den ersten Blick nicht ohne ernsthafte Grundlage erscheint. Dies ist der Fall, wenn einer dieser Gründe eine bedeutsame rechtliche oder tatsächliche Meinungsverschiedenheit erkennen lässt, deren Lösung sich nicht ohne Weiteres aufdrängt und daher eine eingehende Prüfung im Rahmen des Verfahrens zur Hauptsache erfordert.

Im vorliegenden Fall scheint auf den ersten Blick ein Teil der Informationen, die die Antragstellerin in ihrem Werbearchiv zugänglich zu machen hat, der Öffentlichkeit noch nicht zugänglich zu sein. Dies

gilt insbesondere für die Informationen über den Zeitraum, in dem die Werbung präsentiert wurde, und die nach Mitgliedstaaten aufgeschlüsselten Gesamtzahlen für die Gruppe(n) von Adressaten, auf die die Werbung speziell zugeschnitten war.

Schließlich nimmt der Präsident des Gerichts eine Interessenabwägung vor, um festzustellen, ob das Interesse der Antragstellerin an der Gewährung einstweiliger Anordnungen das Interesse an der sofortigen Anwendung des streitigen Rechtsakts überwiegt. Er prüft insbesondere, ob die etwaige Nichtigerklärung dieses Rechtsakts im Verfahren zur Hauptsache die Umkehrung der Lage erlauben würde, die durch seine sofortige Vollziehung entstanden wäre, und ob umgekehrt die Aussetzung der Vollziehung dieses Rechtsakts dessen volle Wirksamkeit behindern könnte, falls die Klage abgewiesen würde. Zur erforderlichen Umkehrbarkeit der durch eine einstweilige Anordnung geschaffenen Rechtslage weist er darauf hin, dass der Zweck des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes allein darin besteht, die volle Wirksamkeit der künftigen Entscheidung zur Hauptsache zu gewährleisten. Somit hat dieses Verfahren im Hinblick auf das Hauptverfahren einen rein akzessorischen Charakter.

Im vorliegenden Fall ist der Präsident des Gerichts der Auffassung, dass zur Wahrung der praktischen Wirksamkeit eines Urteils, mit dem der angefochtene Beschluss für nichtig erklärt wird, die Antragstellerin in der Lage sein muss, die rechtswidrige Offenlegung der fraglichen Informationen zu verhindern. Ein künftiges Nichtigkeitsurteil wäre hinfällig und verlöre seine praktische Wirksamkeit, wenn der vorliegende Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückgewiesen würde, da diese Zurückweisung zur Folge hätte, die sofortige Verbreitung der streitigen Informationen zu gestatten und somit *de facto* die Entscheidung zur Hauptsache im Sinne einer Abweisung der Nichtigkeitsklage vorwegzunehmen. Er kommt zu dem Schluss, dass das Interesse an einer Ablehnung des Antrags auf vorläufigen Rechtsschutz gegenüber dem von der Antragstellerin vertretenen Interesse zurücktreten muss, zumal die Gewährung der beantragten Aussetzung der Vollziehung lediglich darauf hinausliefe, den Status quo für einen begrenzten Zeitraum aufrechtzuerhalten.

Beschluss vom 29. September 2023, Red Bull u. a./Kommission (T-306/23 R, [EU:T:2023:590](#))

„Vorläufiger Rechtsschutz – Wettbewerb – Beschluss der Kommission, mit dem eine Nachprüfung angeordnet wird – Antrag auf Aussetzung der Vollziehung – Fehlende Dringlichkeit“

Da die Europäische Kommission den Verdacht auf ein wettbewerbswidriges Verhalten im Rahmen des Vertriebs von Energiegetränken hatte, ordnete sie mit Beschluss vom 8. März 2023⁵⁹⁷ (im Folgenden: Nachprüfungsbeschluss) eine Nachprüfung bei den Gesellschaften Red Bull GmbH, Red Bull France SASU und Red Bull Nederland BV an. Der streitige Beschluss wurde gemäß Art. 20 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1/2003 zur Durchführung der Wettbewerbsregeln (im Folgenden: Verordnung Nr. 1/2003)⁵⁹⁸ erlassen, der die Befugnisse der Kommission im Bereich der Nachprüfungen festlegt.

Im Rahmen der Nachprüfung besuchte die Kommission gleichzeitig Räumlichkeiten der betreffenden Unternehmen in Österreich, Frankreich und den Niederlanden, wo sie „massenhaft“ Kopien einer Vielzahl elektronischer Dokumente anfertigte und verlangte, ihr nachträglich weitere elektronische

⁵⁹⁷ Beschluss K(2023) 1689 final der Kommission vom 8. März 2023 (Sache AT.40819 – Red Bull – Nachprüfung).

⁵⁹⁸ 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).

Daten vorzulegen, die u. a. von Mobiltelefonen, E-Mail-Konten und in der Cloud oder auf den Servern des Unternehmens lokalisierten Daten stammten. Diese Daten wurden ihr übermittelt. Später prüfte die Kommission in ihren Räumlichkeiten in Anwesenheit von Vertretern dieser Unternehmen eine erste Reihe von Daten.

Die Unternehmen erhoben Klage auf Nichtigerklärung des Nachprüfungsbeschlusses. Sie stellten außerdem einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz, um die Aussetzung der Vollziehung dieses Beschlusses zu erwirken. Mit seinem Beschluss weist der Präsident des Gerichts diesen Antrag zurück.

Würdigung durch den Präsidenten des Gerichts

Zunächst weist der Präsident des Gerichts darauf hin, dass der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter die Aussetzung der Vollziehung anordnen und einstweilige Anordnungen treffen kann, wenn dargetan ist, dass sie dem ersten Anschein nach in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht gerechtfertigt und dringlich sind.

Der Präsident des Gerichts prüft zunächst die Voraussetzung der Dringlichkeit der beantragten einstweiligen Anordnungen und ist der Auffassung, dass diese Voraussetzung nicht erfüllt ist, da unter den besonderen Umständen des vorliegenden Falles der von den Antragstellerinnen behauptete schwere und nicht wiedergutzumachende Schaden als hypothetisch anzusehen ist, da die Maßnahmen zur Durchführung des Nachprüfungsbeschlusses entgegen dem Vorbringen der Antragstellerinnen nicht zu einer unverhältnismäßigen Beeinträchtigung der in Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) genannten Rechte der Mitarbeiter und der Antragstellerinnen führen.

Ein Fall der Dringlichkeit ist nur dann gegeben, wenn der von der Partei, die die einstweiligen Anordnungen beantragt, befürchtete schwere und nicht wiedergutzumachende Schaden in der Weise unmittelbar bevorsteht, dass sein Eintreten mit einem hinreichenden Grad an Wahrscheinlichkeit vorhersehbar ist. Der von den Antragstellerinnen behauptete Schaden, der sich aus der künftigen Prüfung der Daten ergibt, ist im vorliegenden Fall jedoch angesichts der von der Kommission für die Prüfung dieser Daten eingerichteten Verfahrensgarantien nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit nachgewiesen.

Zunächst ist festzustellen, dass nur die mit der Untersuchung betrauten Kommissionsbediensteten, die strengen Verpflichtungen zur Wahrung des Berufsgeheimnisses unterliegen, gegebenenfalls von personenbezogenen Daten Kenntnis nehmen können. Des Weiteren sind die Vertreter der Antragstellerinnen während der gesamten Prüfung der Erheblichkeit der Dokumente anwesend. Schließlich hat die Kommission ein Verfahren für die Prüfung von Dokumenten, die sensible personenbezogene Daten enthalten, in ihren Räumlichkeiten vorgesehen, das u. a. einen engen Personenkreis, der sich in gleicher Zahl aus Kommissionsbediensteten und Vertretern des Unternehmens zusammensetzt, sowie ein Schiedsverfahren für den Fall vorsieht, dass es zu Meinungsverschiedenheiten über die Erheblichkeit von Dokumenten kommt.

Der sich aus der unangemessen langen Zeit für die Durchführung der Nachprüfung ergebende Schaden ist ebenfalls hypothetisch, da die von der Kommission für die Prüfung der übrigen Dokumente vorgesehene Dauer von sechs Wochen insbesondere im Hinblick auf den Umfang der in Rede stehenden Daten nicht als unverhältnismäßig angesehen werden kann.

Nach alledem wird der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zurückgewiesen.



GERICHTSHOF
DER EUROPÄISCHEN UNION

Direktion für Forschung und Dokumentation

Februar 2024