Deutsche Universität für
Verwaltungswissenschaften
Speyer

Europäisches Verwaltungsrecht

§ 10 Indirekter Vollzug des Unionsrechts V: Europäisierung des mitgliedstaatlichen Verwaltungsrechtsschutzes

Univ.-Prof. Dr. Ulrich Stelkens

Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
insbesondere deutsches und europäisches
Verwaltungsrecht

§ 10 Indirekter Vollzug des Unionsrechts V: Europäisierung des mitgliedstaatlichen Verwaltungsrechtsschutzes

Im Hinblick auf die unionsrechtlichen Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungs- und Prozessrecht

- unterscheidet das Unionsrecht nicht zwischen Verfassungs-, Verwaltungs-, Zivil- und Strafgerichtsbarkeit, sondern behandelt alle Gerichtszweige im Hinblick auf ihre Pflicht zur Beachtung, Anwendung und Durchsetzung des Unionsrechts gleich,
- so dass es bei vielen Problemen, die unter dem Stichwort „Europäisierung des Verwaltungsrechtsschutzes“ diskutiert werden, häufig um die Frage geht, wie sich allgemeine unionsrechtliche Vorgaben zur Durchsetzung des Unionsrechts in nationalen Gerichtsverfahren gerade auf die (deutsche) Verwaltungsgerichtsbarkeit auswirken.

§ 10 Indirekter Vollzug des Unionsrechts V: Europäisierung des mitgliedstaatlichen Verwaltungsrechtsschutzes

A) Primärrechtliche Vorgaben für die nationale (Verwaltungs-)Gerichtsbarkeit

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-) Gerichten und nationale „Systementscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

C) Vorgaben von Art. 4 Abs. 3 EUV i. V. mit Art. 47 GRCh für die Effektivität des nationalen (Verwaltungs-)Rechtsschutzes in Streitigkeiten mit unionsrechtlichem Bezug

A) Primärrechtliche Vorgaben für die nationale (Verwaltungs-)Gerichtsbarkeit

Art. 267 AEUV

Der Gerichtshof der Europäischen Union entscheidet im Wege der Vorabentscheidung

a) über die **Auslegung der Verträge**,
b) über die **Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union**.

Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaats gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen.

Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofs verpflichtet.

Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren, das eine inhaftierte Person betrifft, bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, so entscheidet der Gerichtshof innerhalb kürzester Zeit..

A) Primärrechtliche Vorgaben für die nationale (Verwaltungs-)Gerichtsbarkeit

Art. 4 Abs. 3 EUV

Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit achten und unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben.

Die Mitgliedstaaten ergreifen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben.

Die Mitgliedstaaten unterstützen die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen alle Maßnahmen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.

Art. 19 Abs. 1 EUV

Der Gerichtshof der Europäischen Union umfasst den Gerichtshof, das Gericht und Fachgerichte. Er sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge.

Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.

A) Primärrechtliche Vorgaben für die nationale (Verwaltungs-)Gerichtsbarkeit

Art. 47 GRCh
Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

A) Primärrechtliche Vorgaben für die nationale (Verwaltungs-)Gerichtsbarkeit

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

II. Art. 47 GRCh und Art. 6 Abs. 1, Art. 13 EMRK i.V.m. Art. 6 Abs. 3 EUV, Art. 52 Abs. 3 GRCh als unionsrechtliche Rechtsschutzgarantie

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Art. 4 Abs. 3 EUV

Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit achten und unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben.

Die Mitgliedstaaten ergreifen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben.

Die Mitgliedstaaten unterstützen die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen alle Maßnahmen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.

Art. 19 Abs. 1 EUV

Der Gerichtshof der Europäischen Union umfasst den Gerichtshof, das Gericht und Fachgerichte. Er sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge.

Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Kernvorschrift zur Pflicht der Mitgliedstaaten Unionsrecht umzusetzen, durchzusetzen, anzuwenden und zu beachten:

Art. 4 Abs. 3 EUV

Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit achten und unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben.
Die Mitgliedstaaten ergreifen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben.
Die Mitgliedstaaten unterstützen die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen alle Maßnahmen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.

Mitgliedstaaten = Gesetzgeber, Gerichte, Verwaltung

Maßnahmen allgemeiner und besonderer Art = Rechtsetzung, Haushaltsmittelzuweisungen, Verwaltungsvorschriften, Gerichtsentscheidungen, Verwaltungsakte, Verträge…

Verpflichtungen aus Handlungen der Organe der Union = Sekundärrecht, Entscheidungen des EuGH, Beschlüsse der Kommission …

Ergreifen zur Erfüllung = Verwirklichung (Umsetzung, Durchsetzung, Anwendung, Beachtung) des Unionsrechts

Umsetzung i. e. S. (Transposition)	Durchführung (Implementation)	Durchsetzung (Enforcement)
Überführung des Normprogramms nicht unmittelbar anwendbarer EU-Rechtsakte (insbes. Rechtsangleichungs-Richtlinien) in das nationale Recht in einer Weise, dass die hiermit verfolgten Ziele (*effets*) praktisch wirksam (*utile*) werden	**Erlass von Ausführungs-vorschriften** für unmittel-bar anwendbares EU-Recht (Verordnungen) und nationale (Richtlinien-) Umsetzungsgesetze **Beseitigung von Normwidersprüchen** Anwendung/ Beachtung von Unionsrecht und Umsetzungsgesetzen in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren	Gewährung effektiven Rechtsschutzes bei Unionsrechtsverletzungen Effektive Überwachung der Einhaltung und abschreck-ende Sanktionen für Verletzung unionsrecht-licher Pflichten Effektive Folgenbeseitigung bei administrativen Unions-rechtsverletzungen Keine „Diskriminierung“ des Unionsrechts im praktischen Vollzug
<u>Zuständige Stellen:</u> Nationaler Gesetz- und Verordnungsgeber **Gerichte**/Verwaltung für unionsrechtskonforme Auslegung	<u>Zuständige Stellen:</u> Nationaler Gesetz- und Verordnungsgeber Nationale Verwaltungen Nationale **Gerichte**	<u>Zuständige Stellen:</u> Nationaler (Haushalts-) Gesetzgeber Nationale Verwaltungen Nationale **Gerichte**

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses:

„32. Art. 19 EUV, mit dem der Wert der in Art. 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, überträgt die Aufgabe, in der Rechtsordnung der Union die gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, nicht nur dem Gerichtshof, sondern auch den nationalen Gerichten.

33. Die nationalen Gerichte erfüllen dabei in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof eine Aufgabe, die ihnen gemeinsam übertragen ist, um die Wahrung des Rechts bei der Anwendung und Auslegung der Verträge zu sichern […].

34. **Demnach haben die Mitgliedstaaten u. a. aufgrund des in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit in ihrem Hoheitsgebiet für die Anwendung und Wahrung des Unionsrechts zu sorgen** […]. Damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist, müssen sie die erforderlichen Rechtsbehelfe schaffen (Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV), d. h. ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorsehen, mit dem in diesen Bereichen eine wirksame gerichtliche Kontrolle gewährleistet ist […].“

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

EuGH (GK), C-243/15 v. 8.11.2016, Rn. 51 ff. - Lesoochranárske zoskupenie VLK :

„50. Sodann ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Gerichte der Mitgliedstaaten gemäß dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten haben, die den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsen. Mit Art. 19 Abs. 1 EUV wird den Mitgliedstaaten im Übrigen aufgegeben, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist (Urteil vom 19. November 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, Rn. 52). […].“

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts):

„52. **Im Übrigen fällt zwar […] die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten in deren Zuständigkeit; unbeschadet dessen müssen die Mitgliedstaaten aber bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen einhalten, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergeben** […]. Darüber hinaus will die Union, wenn sie von den Mitgliedstaaten verlangt, dass diese ihre Verpflichtungen in dieser Weise einhalten, weder in irgendeiner Weise selbst diese Zuständigkeit ausüben noch […] sich diese Zuständigkeit anmaßen

53. […].

54. Aus alledem ergibt sich, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV alle Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz im Sinne von insbesondere Art. 47 der Charta in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist […].“

Ebenso: EuGH (GK), C-824/18 v. 2.3.2021, Rn. 68 – A. B. u. a.; seither ständige Rspr. z. B. EuGH (GK), C-357/19 u. a. v. 21.12.2021, Rn. 216 – Eurobox Promotion; EuGH (GK), C-430/21 v. 22.2.2022, Rn. 38 – RS (Wirkungen des Urteils eines Verfassungsgerichts); EuGH (GK), C-204/21 v. 5.6.2023, Rn. 62 ff. - Kommission / Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern)

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Anwendbares Gerichtsverfassungs- und Prozessrecht für Rechtsbehelfe i.S. des Art. 19 Abs. 1 Uabs 2 AEUV (hierzu § 6 A I des Kurses)

- (Nur) Wenn und soweit das Unionsrecht ***keine*** prozessrechtlichen Vorgaben enthält, bestimmt sich das Gerichtsverfassungs- und Prozessrecht für nationale Gerichte nach nationalem Recht
- Daher sind für deutsche Gerichte auch im Anwendungsbereich des Art. 19 Abs. 2 Uabs. 2 EUV i.d.R. GVG, ZPO, ArbGG, StPO, VwGO, SGG, FGO anwendbar, soweit keine fachrechtlichen nationalen Sonderprozessrechte (z. B. UmwRG, UklaG, §§ 74 ff. AsylG) greifen.
- **Aber:** Unionsgesetzgeber kann bereichsspezifisches Sonderprozessrecht auf Grundlage seiner Kompetenz zur Regelung bestimmter Politikbereiche treffen. Art. 197 und Art. 291 Abs. 1 AEUV stehen dem nicht entgegen (hierzu § 6 B des Kurses)

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Aus Art. 4 Abs. 3 EUV folgende **unionsrechtliche Anforderungen an den Rechtsschutz zur Durchsetzung des Unionsrechts** betreffen primär die **Handhabung des nationalen Prozessrechts durch die nationalen Gerichte**:

Zu beachten ist insbesondere (hierzu § 6 A II des Kurses):

- Die Handhabung des nationalen Gerichtsverfahrensrecht darf die Verwirklichung einer unionsrechtlichen Regelung nicht „praktisch unmöglich machen“, also faktisch ausschließen, dass das mit ihr beabsichtigte Ziel („effet“) nicht erreicht (und damit nicht „utile“) werden kann („**Effektivitätsprinzip**“)
- Die nationalen Gerichte dürfen bei der Anwendung des nationalen Prozessrechts keine Unterschiede im Vergleich zu Verfahren machen, in denen über gleichartige, aber rein nationale Rechtsstreitigkeiten entschieden wird („**Diskriminierungsverbot / Äquivalenzgebot**“)
- Die nationalen Gerichte dürfen das nationale Gerichtsverfahrensrecht nicht „überschießend“ zur effektiven Durchsetzung des Unionsrechts in einer Weise anwenden, dass die von ihnen hierbei zu beachtenden **Unionsgrundrechte der GRCh** (Art. 51 Abs. 1 GRCh) verletzt werden (hierzu § 10 A II des Kurses)

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Art. 47 GRCh
Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Jede Person, deren durch das **Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten** verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

[…]

Zum Verhältnis zwischen der Pflicht zum effektivem Vollzug des Unionsrechts (Art. 4 Abs, 3 EUV) und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 47 Abs. 1 GRCh**:**

- *Bonelli*, REALaw 12:2 (2019), 35 ff.
- *Östlund*, E.L.Rev. 47 (2022), 175 ff.
- *Prechal*, REALaw 13:2 (2020), 175 ff.
- *Roeben*, Hague Journal on the Rule of Law 12 (2020), 29 ff.
- *Widdershoven*, REALaw 12:2 (2019), 5 ff.
- *Wildemeersch*, Cahiers de droit européen 57 (2021), 867 ff.

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Sekundärrechtliche Rechtsschutzgarantien:

- **Art. 32 Abs. 3 VO (EG) Nr. 810/2009 (Visakodex): „**Antragstellern, deren Visumantrag abgelehnt wurde, steht ein Rechtsmittel zu. Die Rechtsmittel sind gegen den Mitgliedstaat, der endgültig über den Visumantrag entschieden hat, und in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht dieses Mitgliedstaats zu führen. Die Mitgliedstaaten informieren die Antragsteller über das im Falle der Einlegung eines Rechtsmittels zu befolgende Verfahren nach Anhang VI.“
- **Art. 46 RL 2013/32/EU zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes**: Sehr bis ins Einzelne gehendes „Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf“ gegen die Ablehnung von Anträgen auf internationalen Schutz
- **Art. 13 RL 2018/115/EG über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger:** Sehr bis ins Einzelne gehendes „Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf“ gegen Abschiebungen

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Sekundärrechtliche Rechtsschutzgarantien:

- **Art. 78** **VO (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung):** Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Entscheidungen der Aufsichtsbehörde
- **Art. 2 Abs. 9** **RL 89/665/EWG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge**: Recht auf gerichtliche Kontrolle von Entscheidungen im vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahren.
- **Art. 10 Abs. 6** **RL 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt**: „Abgesehen von dem Fall, in dem eine Genehmigung erteilt wird, sind alle anderen Entscheidungen der zuständigen Behörden, einschließlich der Ablehnung oder des Widerrufs einer Genehmigung, ausführlich zu begründen; sie sind einer Überprüfung durch ein Gericht oder eine andere Rechtsbehelfsinstanz zugänglich.“

I. Effektiver Vollzug (Art. 4 Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 GRCh)

Sekundärrechtliche Rechtsschutzgarantien:

- **Art. 31** **RL (EU) 2018/1972 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung)**: Pflicht der Mitgliedstaaten wirksame Rechtsbehelfe für Nutzer und Anbieter elektronischer Kommunikationsnetze gegen Entscheidungen der zuständigen nationalen Behörden vorzusehen
- **Art. 56 Abs. 10** **RL 2012/34/EU zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums**: „Die Mitgliedstaaten gewährleisten die gerichtliche Nachprüfbarkeit von Entscheidungen der Regulierungsstelle. […].“

II. Art. 47 GRCh und Art. 6 Abs. 1, Art. 13 EMRK i.V.m. Art. 6 Abs. 3 EUV, Art. 52 Abs. 3 GRCh als unionsrechtliche Rechtsschutzgarantie

Art. 47 GRCh
Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf
und ein unparteiisches Gericht

Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

Zum Begriff des „*durch das Recht der Union garantierte Recht oder Freiheit*“ in Art. 47 Abs. 1 GRCh siehe § 10 B des Kurses

II. Art. 47 GRCh und Art. 6 Abs. 1, Art. 13 EMRK i.V.m. Art. 6 Abs. 3 EUV, Art. 52 Abs. 3 GRCh als unionsrechtliche Rechtsschutzgarantie

1. Bedeutung der EMRK für die Auslegung des Art. 47 GRCh
2. Begriff des „Gerichts“ i. S. des Art. 47 GRCh
3. „Doppelfunktion“ und Anwendungsbereich des Art. 47 GRCh

1. Bedeutung der EMRK für die Auslegung des Art. 47 GRCh

Artikel 52 GRCh
Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze

(1) bis (2) […].

(3) Soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

Art. 6 Abs. 3 EUV

Die Grundrechte, wie sie in der **Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten** gewährleistet sind […], sind als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts.

1. Bedeutung der EMRK für die Auslegung des Art. 47 GRCh

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

Art. 6 Abs. 1 Right to a fair trial

In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.

Art. 13 Right to an effective remedy

Everyone whose rights and freedoms as set forth in this Convention are violated shall have an effective remedy before a national authority notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity..

1. Bedeutung der EMRK für die Auslegung des Art. 47 GRCh

Allgemeine Rechtsschutzgarantie unter der EMRK?

- "*determination of his civil rights and obligations*" in Art. 6 Abs. 1 EMRK kann auch Verwaltungsstreitigkeiten erfassen

  Seit EGMR, 2614/65 v. 16.7.1971, Rn. 94 - Ringeisen ./. Österreich; EGMR (Plenum), 6232/73 v. 28.6.1978 – König ./. Deutschland; Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a fair trial (civil limb), Rn. 32 ff.

- "*any criminal charge against him*" erfasst auch "Verwaltungssanktionen"

  Seit: EGMR (Plenum), 5100/71 u. a. v. 8.6.1976, Rn. 80 ff. - Engel u. a. ./. Niederlande; Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a fair trial (criminal limb), Rn. 15 ff.

- Aber: Es bleiben Verwaltungsstreitigkeiten um „echte" Hoheitsakte, die „nur" unter Art. 13 EMRK fallen: Gerichtlicher Rechtsschutz i.S.d. Art. 6 Abs. 1 EMRK ist hier zwar immer „effective remedy", aber es muss nicht notwendig ein gerichtlicher Rechtsbehelf bestehen (Guide on Article 13 of the European Convention on Human Rights – Right to an effective remedy)

- Aber: Teilweise Rechtsprechung des EGMR, die einen Eingriff in Konventions-rechte nur dann für verhältnismäßig halt, wenn gerichtlicher Rechtsschutz gegeben ist (Nachweise hier)

1. Bedeutung der EMRK für die Auslegung des Art. 47 GRCh

Allgemeine Verwaltungsrechtsschutzgarantie im Soft Law des Europarates

- Art. 22 Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration
- Recommendation Rec(2004)20 of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts (nähere Informationen hier)
- Venice Commission, Rule of Law Checklist (CDL-AD(2016)007) of 18 March 2016, Rn. 44

Folge:

- Rechtsprechung zu Art. 6 Abs. 1 EMRK wird auch jenseits seines Anwendungsbereichs als maßgeblich für rechtstaatlich gebotene Rechtsschutzgarantien auch für den Verwaltungsrechtsschutz angesehen
- EuGH greift daher für die Auslegung des Art. 47 GRCh generell auf die Rechtsprechung zu Art. 6 Abs. 1 EMRK zurück
- Keine besonderen Rechtsschutzgarantien gerade für den Verwaltungsrechtsschutz (anders als von Art. 19 Abs. 4 GG gewohnt) weder im Recht des Europarates noch in der Rechtsprechung zu Art. 47 GRCh

1. Bedeutung der EMRK für die Auslegung des Art. 47 GRCh

Näher hierzu auch § 3 des Kurses

ReNEUAL

Research Network on
EU Administrative Law

Home Organization Members Projects & Publications Events Links

ReNEUAL 1.0 ReNEUAL 2.0

The Pan-European General Principles on Judicial Review of Administrative Action

I. Judicial Review of Administrative Action as a Pan-European General Principle

II. Notion of Judicial Review of Administrative Action

III. Access to Judicial Review of Administrative Action

IV. Fair Procedure and Judicial Review of Administrative Action

V. Scope of Judicial Review of Administrative Action

VI. Res Iudictata, Effects and Execution of Judicial Decisions in Administrative Matters

VII. Provisional Court Protection in Administrative Matters

2. Begriff des „Gerichts“ i. S. des Art. 47 GRCh

Soft Law des Europarates zu den Erfordernissen richterlicher Unabhängigkeit

- Recommendation No. R (94) 12 of the Committee of Ministers to member states on the independence, efficiency and role of judges (hierzu auch das Explanatory memorandum (abgedruckt in CoE (ed.), *The administration and you* (1. Aufl. 1996/1997), S. 511 ff.
- Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities (hierzu auch das Explanatory memorandum (erstellt von CDCJ (CM(2010)147-add1) 21 October 2010)
- Teil E Nr. 1 (Rn. 74 ff.) von Venice Commission, Rule of Law Checklist (CDL-AD(2016)007) of 18 March 2016.

2. Begriff des „Gerichts“ i. S. des Art. 47 GRCh

Jüngste Rechtsprechung des EGMR zur richterlichen Unabhängigkeit:

- EGMR (GK), 26374/18 v. 1.12.2020, Rn. 211 ff. - Guðmundur Andri Ástráðsson ./. Island: Klage eines Angeklagten, dass Strafprozess nicht vor einem „tribunal“ erfolgt sei
- EGMR, 4907/18 v. 7.5.2021, Rn. 243 ff, - Xero Flor w Polsce sp. z o.o ./. Polen
- EGMR, 26691/18 27367/18 v. 29.6.2021, Rn. 137 ff. - Broda and Bojara ./. Polen
- EGMR, 43447/19v. 22.7.2021, Rn. 216 ff. - Reczkowicz ./. Polen
- EGMR, 49868/19 und 57511/19 v. 8.11. 2021, Rn. 237 ff. - Dolińska-Ficek and Ozimek ./. Polen
- EGMR (GK), 43572/18 v. 15.3.2022, Rn. 342 ff. - Grzęda ./. Polen

2. Begriff des „Gerichts“ i. S. des Art. 47 GRCh

EuGH (GK), C-487/19 v. 6.10.2021 - W. Ż

„123. Da ferner die in der Charta enthaltenen Rechte den durch die EMRK garantierten Rechten entsprechen, soll mit Art. 52 Abs. 3 der Charta die notwendige Kohärenz zwischen den in der Charta enthaltenen Rechten und den durch die EMRK gewährleisteten entsprechenden Rechten geschaffen werden, ohne dass dadurch die Eigenständigkeit des Unionsrechts berührt wird. Nach den Erläuterungen zur Charta der Grundrechte (ABl. 2007, C 303, S. 17) entspricht Art. 47 Abs. 2 der Charta Art. 6 Abs. 1 EMRK. Der Gerichtshof muss daher darauf achten, dass seine Auslegung von Art. 47 Abs. 2 der Charta ein Schutzniveau gewährleistet, das das in Art. 6 Abs. 1 EMRK in seiner Auslegung durch den [EGMR] garantierte Schutzniveau nicht verletzt […].“

EuGH baut dementsprechend hier und in anderen Urteilen zu Art. 47 GRCh (und Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) auf der entsprechenden Rechtsprechung des EGMR zu einzelnen Aspekten der richterlichen Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und zu „auf einem „auf Gesetz beruhendem Gericht“ auf.

3. „Doppelfunktion“ und Anwendungsbereich des Art. 47 GRCh

Art. 51 GRCh

Anwendungsbereich

(1) Diese Charta **gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union** unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und **für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union**. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten und unter Achtung der Grenzen der Zuständigkeiten, die der Union in den Verträgen übertragen werden.

(2) Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.

Ausführlich hierzu m. w. N. bei D III 2 dieses „Hinweises zum Verhältnis zwischen deutschen Grundrechten und Unionsgrundrechten und zur Abgrenzung ihrer Anwendungsbereiche“

3. „Doppelfunktion“ und Anwendungsbereich des Art. 47 GRCh

Funktion der Stärkung des Rechtsschutzes gegenüber Eingriffen durch Unionsrecht gewährte Rechte, auch wenn die Rechtsschutzausgestaltung nicht Gegenstand des die Rechte gewährenden Unionsrechtsaktes ist (Folie 1 von 2):

- Zur Stärkung der Grundfreiheiten: EuGH, C-685/15 v. 14.6.2017, Rn. 57 ff. - Online Games Handels GmbH
- Zur Stärkung von in Richtlinie gewährten Rechte von Umweltorganisationen: EuGH (GK), C-243/15 v. 8.11.2016, Rn. 51 ff. - Lesoochranárske zoskupenie VLK; EuGH (GK), C-752/18 v. 19.12.2019, Rn. 34 ff. – Deutsche Umwelthilfe (hier aber Begrenzung zum Schutz der Grundrechte Dritter auch zu berücksichtigen)
- Zur Stärkung des Rechtsschutzes des Verletzten aus Antidiskriminierungs-RL: EuGH (GK), C-414/16 v. 17.4.2018, Rn. 49 – Egenberger; EuGH (GK), C-824/18 v. 2.3.2021, Rn. 85 ff. – A. B. u. a.
- Zur Stärkung des Rechtsschutzes im Hinblick auf den unionsrechtlichen Anspruch auf Rückerstattung einer unionsrechtswidrig erhobenen Steuer: EuGH, C-205/15 v. 30.6.2016, Rn. 23 ff. - Toma u. a.

3. „Doppelfunktion“ und Anwendungsbereich des Art. 47 GRCh

Funktion der Stärkung des Rechtsschutzes gegenüber Eingriffen durch Unionsrecht gewährte Rechte, auch wenn die Rechtsschutzausgestaltung nicht Gegenstand des die Rechte gewährenden Unionsrechtsaktes ist (Folie 2 von 2):

- Zur Stärkung des „Rechtsbehelfsrechts“ aus Art. 32 Abs. 3 VO (EG) Nr. 810/2009 (Visakodex) gegen abgelehnte Visanträge: EuGH, C-403/16 v. 13.12.2017, Rn. 37 ff. - El Hassani; EuGH, C-225/19, C-226/19 v. 24.11.2020, Rn. 40 ff. – R.N.N.S. und K. A.
- Zur Stärkung der Rechte von Flüchtlingen durch RL 2013/32/EU zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes: EuGH, C-406/18 v. 19.3.2020, Rn. 15 ff. – PG; EuGH, C-564/18 v. 19.3.2020, Rn. 58 ff. - Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa); EuGH, C-159/21 v. 22.9.2022 - GM ./. Országos Idegenrendeszeti Főigazgatóság
- Zur Stärkung der Rechte von Drittstaatsangehörigen durch RL 2018/115/EG zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger: EuGH (GK), C-924/19 PPU und C-925/19 PPU v. 14.5.2020, Rn. 287 ff. – FMS u. a; EuGH, C-233/19 v. 30.9.2020, Rn. 43 ff. - CPAS de Liège

3. „Doppelfunktion“ und Anwendungsbereich des Art. 47 GRCh

Funktion der Begrenzung unionsrechtlicher oder überschießender nationaler Einschränkungen des Rechtsschutzes gegenüber Maßnahmen zur Durchsetzung des Unionsrechts durch Nutzung des Art. 47 GRCh als Rechtfertigungsgrund für eine restriktive Handhabung von Umsetzungspflichten:

- Recht aus Art. 47 GRCh eines Angeklagten kann unionsrechtlicher Verpflichtung zur Herausgabe von Umweltinformationen an Dritte entgegenstehen: EuGH, C-329/13 v. 8. Mai 2014, Rn. 34 ff. – Stefan
- Recht aus Art. 47 GRCh kann grenzüberschreitenden Informationsaustausch begrenzen, der in einer Richtlinie vorgesehen ist: EuGH (GK), C-682/15 v. 16.5.2017, Rn. 49 ff. – Berlioz; EuGH, C-437/19 v. 25.11.2021, Rn. 86 ff. – Luxemburg ./. L
- Recht aus Art. 47 GRCh kann einer beschleunigten grenzüberschreitenden Zustellung von Schriftstücken nach VO (EG) 1393/2007 entgegenstehen: EuGH, C-7/21 v. 7.7.2022, Rn. 36 - LKW WALTER Internationale Transportorganisation AG

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Art. 2 EUV

Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, **Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte** einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.

Art. 19 Abs. 1 EUV

Der Gerichtshof der Europäischen Union umfasst den Gerichtshof, das Gericht und Fachgerichte. Er sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge.

Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.

Zusammenfassend zum Folgenden: *Kadelbach*, Jura 2023, 1250, 1259 ff.

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Ausgangsfall: Vorlegendes Gericht hat über den Status von Richtern eines *anderen* mitgliedstaatlichen Gerichts zu entscheiden:

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Folie 1 von 5):

„27. Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV dahin auszulegen ist, dass es nicht mit dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit vereinbar ist, dass auf Mitglieder der rechtsprechenden Gewalt eines Mitgliedstaats allgemeine Maßnahmen zur Kürzung von Bezügen wie die, um die es im Ausgangsverfahren geht, Anwendung finden, die mit der Notwendigkeit des Abbaus eines übermäßigen Haushaltsdefizits und einem Finanzhilfeprogramm der Union zusammenhängen.

28. […].

29. Zunächst ist zum **sachlichen Anwendungsbereich von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV** festzustellen, dass diese Bestimmung in „den vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ Anwendung findet. **Insoweit kommt es nicht darauf an, in welchem Kontext die Mitgliedstaaten Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchführen**.“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Folie 2 von 5):

„30. Nach **Art. 2 EUV** gründet sich die Union auf Werte wie die Rechtsstaatlichkeit, die allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft, die sich u. a. durch Gerechtigkeit auszeichnet, gemeinsam sind. Das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und insbesondere zwischen deren Gerichten beruht auf der Prämisse, dass die Mitgliedstaaten eine Reihe gemeinsamer Werte teilen, auf die sich, wie es in Art. 2 EUV heißt, die Union gründet […].

31. Die Union ist eine Rechtsunion, in der den Betroffenen das Recht zusteht, die Rechtmäßigkeit nationaler Entscheidungen oder jeder anderen nationalen Handlung, mit der eine Handlung der Union auf sie angewandt wird, gerichtlich anzufechten […].

32. **Art. 19 EUV**, mit dem der Wert der in Art. 2 EUV proklamierten Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, überträgt die Aufgabe, in der Rechtsordnung der Union die gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten, nicht nur dem Gerichtshof, sondern auch den nationalen Gerichten.

33. Die nationalen Gerichte erfüllen dabei in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof eine Aufgabe, die ihnen gemeinsam übertragen ist, um die Wahrung des Rechts bei der Anwendung und Auslegung der Verträge zu sichern […].“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Folie 3 von 5):

„34. Demnach haben die Mitgliedstaaten u. a. aufgrund des in **Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV** niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit in ihrem Hoheitsgebiet für die Anwendung und Wahrung des Unionsrechts zu sorgen […]. Damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist, müssen sie die erforderlichen Rechtsbehelfe schaffen (**Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV**), d. h. ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorsehen, mit dem in diesen Bereichen eine wirksame gerichtliche Kontrolle gewährleistet ist […].

35. Der Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Schutzes der Rechte aus dem Unionsrecht, von dem in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Rede ist, ist nämlich ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt; er ist in den **Art. 6 und 13 der […] Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten** und nun auch in **Art. 47 der Charta** verankert […].

36. **Schon das Vorhandensein einer wirksamen**, *zur Gewährleistung der Einhaltung des Unionsrechts dienenden* **gerichtlichen Kontrolle ist dem Wesen eines Rechtsstaats inhärent** […]. “

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Folie 4 von 5):

„37. Deshalb hat jeder Mitgliedstaat dafür zu sorgen, dass **Einrichtungen, die als Gerichte im Sinne des Unionsrechts Bestandteil seines Rechtsbehelfs-systems sind, in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gewähren**.

38. Bei der Beurteilung der Frage, ob es sich bei einer Einrichtung um ein „Gericht“ handelt, ist u. a. darauf abzustellen, auf welcher gesetzlichen Grundlage die Einrichtung beruht, ob sie auf Dauer angelegt ist, ob ihre Entscheidungen verbindlich sind, ob das Verfahren kontradiktorisch ist, ob Rechtsnormen angewendet werden und ob die Einrichtung unabhängig ist

39./40. […].

41. Zur Gewährleistung [wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes] ist die Unabhängigkeit der Einrichtung von grundlegender Bedeutung, wie Art. 47 Abs. 2 der Charta bestätigt, wonach zu den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf wirksamen Rechtsschutz u. a. der Zugang zu einem „unabhängigen“ Gericht gehört.

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Folie 5 von 5):

„42. Die Unabhängigkeit, die dem Auftrag des Richters inhärent ist […], ist nicht nur auf der Ebene der Union für die Richter der Union und die Generalanwälte des Gerichtshofs zu gewährleisten (Art. 19 Abs. 2 Unterabs. 3 EUV), sondern auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten für die nationalen Gerichte..

43. Die Unabhängigkeit der nationalen Gerichte ist insbesondere für das reibungslose Funktionieren des Systems der justiziellen Zusammenarbeit von grundlegender Bedeutung. **Eine Form dieser Zusammenarbeit ist der Mechanismus des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 267 AEUV**. Nach der […] ständigen Rechtsprechung ist die Vorlageberechtigung von Einrichtungen, die mit der Anwendung des Unionsrechts betraut sind, u. a. daran geknüpft, dass sie unabhängig sind.

44. Der Begriff der Unabhängigkeit setzt u. a. voraus, dass die betreffende Einrichtung ihre richterlichen Funktionen in völliger Autonomie ausübt, ohne mit irgendeiner Stelle hierarchisch verbunden oder ihr untergeordnet zu sein und ohne von irgendeiner Stelle Anordnungen oder Anweisungen zu erhalten, und dass sie auf diese Weise vor Interventionen oder Druck von außen geschützt ist, die die Unabhängigkeit des Urteils ihrer Mitglieder gefährden und deren Entscheidungen beeinflussen könnten. […].“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses ermöglicht damit

- einem vorlageberechtigten Gericht,
- das über den *Status von Richtern*
- eines *anderen mitgliedstaatlichen Gerichts* zu entscheiden hat,
- das nach Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 in *anderen Verfahren* zur Anwendung von Unionsrecht berufen sein kann (was praktisch immer der Fall ist)

ein Vorabentscheidungsersuchen mit Fragen zur Vereinbarkeit des Status dieser Richter mit den Vorgaben des Art. 2 Abs. 1 EUV i.V.m. Art. 47 GRCh zu stellen.

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Konstellation von EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses entspricht der Konstellation von

- EuGH, C-49/18 v. 7.2.2019, Rn. 61 ff. - Escribano Vindel
- EuGH (GK), C-585/18, C-624/18 und C-625/18 v. 19.11.2019, Rn. 66 ff. - A.K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts): Hier wird zusätzlich klargestellt, dass das vorlegende Gericht ggf. die die richterliche Unabhängigkeit des anderen Gerichts sowie die Art. 47 GRCh beeinträch-tigenden nationalen Bestimmungen unangewendet lassen muss (Rn. 154 ff.)
- EuGH (GK), C-824/18 v. 2.3.2021, Rn. 90 ff. – A. B. u. a.
- EuGH (GK), C-487/19 v. 6.10.2021, Rn. 102 ff. - W. Ż
- EuGH (GK), C-430/21 v. 22.2.2022, Rn. 37 ff. – RS (Wirkungen des Urteils eines Verfassungsgerichts) – hier ging es auch um die Frage, inwieweit eine Bindung des vorlegenden Gerichts an eine Urteil des Verfassungsgerichts besteht, das die Unionsrechtskonformität des problematischen nationalen Gesetzes bestätigt (hierzu § 10 A III des Kurses)
- EuGH, C-817/21 v. 11.5.2023, Rn. 42 ff. – Inspecţia Judiciară: Hier ging es um die Unabhängigkeit einer Disziplinarbehörde für Richter

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Variante 1: Vorlegendes Gericht legt in einem rein nationalen Rechtsstreit die Frage vor, ob *es selbst* über die Garantien richterlicher Unabhängigkeit verfügt, die Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV verlangt:

EuGH (GK), C-558/18 u. C-563/18 v. 26.3.2020 - Miasto Łowicz

- **Rn. 43 ff.**: Keine Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefrage, da das Gericht mit einer Antwort des EuGH im Ausgangsrechtsstreit nichts anfangen kann.
- **Rn. 50**: Es geht auch nicht um Verfahrensvorschriften, die im konkreten Rechtsstreit anzuwenden sind
- **Rn. 54**: Auch das wegen des Vorabentscheidungsersuchens anhängige Disziplinarverfahren gegen die vorlegenden Richter ändert hieran nichts, da dies nicht Gegenstand des Ausgangsverfahren ist, in deren Rahmen der EuGH in den vorliegenden verbundenen Rechtssachen um Vorabentscheidung ersucht wird.

Entsprechendes gilt, wenn der Ausgangsrechtsstreit einen Unionsrechtsbezug hat: Auch hier kann kein Vorabentscheidungsersuchen Fragen zu unionsrechtlichen Vorgaben in Bezug auf den Status des vorlegenden Richters gestellt werden: EuGH (GK), C-564/19 v. 23.11.2021, Rn. 139 ff. – IS

Ähnlich auch EuGH (GK), C.181/21, C-269/21 Rn. 60 ff. – G. (Ernennung von Richtern der ordentlichen Gerichte in Polen)

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Variante 2: Vorlegendes Gericht stellt in einem Rechtsstreit mit Unionsrechtsbezug ein Vorabentscheidungsersuchen über die Auslegung eines Unionsrechtsakts zweifelt aber zugleich seine eigene Vorlageberechtigung nach Art. 267 Abs. 2 AEUV an, da es sich selbst nicht als unabhängiges Gericht sieht.

EuGH, C-272/19 v. 9.7.2020 – Land Hessen

- **Rn. 42 ff.:** Die Frage der Zulässigkeit einer Vorlage ist unabhängig von einer Vorlagefrage des vorlegenden Gerichts zu untersuchen
- **Rn. 45.**: Richterliche Unabhängigkeit ist auch für „Gerichtsbegriff“ i.S.d. Art. 267 AEUV wesentlich
- **Rn. 47 ff.**: Es kann in diesem Zusammenhang aber allein um die Unabhängigkeit der konkreten Richter, die das Ersuchen gestellt haben, in dem konkreten Verfahren gehen

Unterschied zur Konstellation von EuGH (GK), C-564/19 v. 23.11.2021, Rn. 139 ff. – IS (vorige Folie) besteht darin, dass bei EuGH, C-272/19 v. 9.7.2020 – Land Hessen kein Vorabentscheidungsersuchen zum Status des vorlegenden Richters, sondern letztlich nur Zweifel im Hinblick auf die Zulässigkeit der eigenen Vorlage gestellt wurden.

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Variante 3: Vorlegendes Gericht stellt in einem Rechtsstreit mit Unionsrechtsbezug ein Vorabentscheidungsersuchen über die Auslegung eines Unionsrechtsakts, jedoch wird von dritter Seite bezweifelt, dass es ordnungsgemäß besetzt ist

EuGH (GK), C-132/20 v. 29.3.2022. - Getin Noble Bank:

- **Rn. 66 ff.:** Dass es sich bei der vorlegenden Einrichtung (Oberstes Gericht Polens) als solche um ein „Gericht“ handelt, ist unstreitig
- **Rn. 70 f**: Ob das Gericht ordnungsgemäß besetzt ist, kann im Vorlageverfahren nicht geprüft werden
- **Rn. 72 ff.:** Etwas anderes kann nur gelten, wenn eine rechtskräftige Entscheidung eines Gerichts zur fehlerhaften Besetzung vorliegt.

Krit. hierzu *Kochenov/Bárd*, Journal of Common Market Studies 60 (2022), 150 ff.

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Variante 4: Vorlegendes maltesisches Gericht hat über eine nach maltesischem Recht zulässige Popularklage zu entscheiden, in der es darum ging, ob bestimmte den Status maltesischer Richter betreffende Vorschriften den unionsrechtlichen Anforderungen des Art. 19 Abs, 1 Uabs. 2 EUV betreffen:

EuGH (GK), C-896/19 v. 20.4.2021 - Repubblika

- **Rn. 27 ff.**: Art. 47 GRCh ist nicht anwendbar, da es um eine nach nationalem Recht zulässige Popularklage geht und nicht um die Durchsetzung eines vom Unionsrecht gewährten Recht.
- **Rn. 36 ff.**: Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV ist dagegen anwendbar, da maltesische Richter in die Lage kommen können, Unionsrecht anzuwenden

Vergleichbare Besonderheit bei EuGH (GK), C-83/19 u. a. v. 18.5.2021, Rn. 242 ff. – Asociaţia „Forumul Judecătorilor din România“ u. a: Vorabentscheidungsersuchen in Zusammenhang mit der Auslegung bestimmter Beschlüsse der Kommission im Hinblick auf Justizreformen in Rumänien und deren Verbindlichkeit und Entscheidungserheblichkeit in verschiedenen Ausgangsrechtsstreitigkeiten.

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Variante 5: Polnische Europäische Haftbefehle sollen in Irland vollstreckt werden und die von die irischen Behörden Inhaftierten nach Polen ausgeliefert werden. Betroffene und vorlegendes Gericht fürchten, dass Rechte des Betroffenen aus Art. 47 GRCh wegen fehlender Unabhängigkeit der polnischen Justiz verletzt werden könnten.

EuGH (GK), C-216/18 PPU v. 23.3.2018 – LM (Mängel des Justizsystems):

- **Rn. 34 f.**: Grundsatz gegenseitigen Vertrauens und damit auch der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen der Mitgliedstaaten im Verhältnis untereinander beruht auf wechselseitigem Bekenntnis zu den Werten des Art. 2 EUV. Dies rechtfertigt grundsätzlich die Beachtung der Grundrechte durch andere Mitgliedstaaten zu unterstellen.
- **Rn. 47 ff.**: Die vollstreckende Justizbehörde könne aber bei einer echten Gefahr der Verletzung des Grundrechts der betroffenen Person auf ein unabhängiges Gericht und damit ihres Grundrechts auf ein faires Verfahren im Sinne des Art. 47 Abs. 2 der Charta ausnahmsweise davon absehen kann, einem Europäischen Haftbefehl Folge zu leisten (dies wird unter Bezugnahme auf EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018, Rn. 31 ff, - Associação Sindical dos Juízes Portugueses begründet).

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-216/18 PPU v. 23.3.2018 – LM (Mängel des Justizsystems) ermöglicht damit

- einem mitgliedstaatlichen Gericht, das über die Anerkennung eines Entscheidung des Gerichts eines anderen Mitgliedstaates zu entscheiden hat,
- die Anerkennung zu verweigern, wenn es über Anhaltspunkte – wie diejenigen in einem begründeten Vorschlag der Europäischen Kommission nach Art. 7 Abs. 1 EUV – dafür verfügt, dass wegen systemischer oder allgemeiner Mängel in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz des Ausstellungsmitgliedstaats eine echte Gefahr der Verletzung des in Art. 47 Abs. 2 GRCh verbürgten Grundrechts auf ein faires Verfahren besteht,
- und in diesem Zusammenhang Vorlagefragen zum Verständnis dieser Voraussetzungen (insbesondere auch zu den unionsrechtlichen Vorgaben zur Unabhängigkeit der Justiz und zu den Anforderungen des Art. 47 GRCh zu stellen.

Restriktiv demgegenüber in dieser Konstellation: EuGH (GK), C- 354/20 PPU v. 17.12.2020, Rn. 37 ff. - L und P; EuGH (GK), C-562/21 PPU u. C-563/21 PPU v. 22.2.2022 – X. u. Y.; EuGH, C-819/21 v. 9.11.2023 – Staatsanwaltschaft Aachen/MD

S. a. (zur EuGVVO): *Burrer/Maruscyk*, EuZW 2022, 200, 204 ff. (keine Vollstreckung polnischer Urteile mehr?)

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Variante 6: In einem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 ff. AEUV macht Kommission geltend, dass Polen mit bestimmten Maßnahmen die richterliche Unabhängigkeit der Richter eines bestimmten Gerichts, das zur Anwendung von Unionsrecht berufen sein kann, nicht den Anforderungen des Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV (i.V.m. Art. 47 GRCh) entspricht.

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (Folie 1 von 5):

„42. Es ist daran zu erinnern, dass die Union – wie sich aus **Art. 49 EUV** ergibt, wonach jeder europäische Staat beantragen kann, Mitglied der Union zu werden – aus Staaten besteht, die die in **Art. 2 EUV** genannten Werte von sich aus und freiwillig übernommen haben, diese achten und sich für deren Förderung einsetzen, so dass das Unionsrecht auf der grundlegenden Prämisse beruht, dass jeder Mitgliedstaat mit allen übrigen Mitgliedstaaten eine Reihe gemeinsamer Werte teilt und anerkennt, dass diese sie mit ihm teilen […].

43. Diese Prämisse impliziert und rechtfertigt die **Existenz gegenseitigen Vertrauens** zwischen den Mitgliedstaaten und insbesondere ihren Gerichten bei der Anerkennung dieser Werte, auf die sich die Union gründet und zu denen die Rechtsstaatlichkeit gehört, und damit bei der Beachtung des Unionsrechts, mit dem diese umgesetzt werden […].“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (Folie 2 von 5):

„44. Zu berücksichtigen ist außerdem, dass die Verträge, um sicherzustellen, dass die besonderen Merkmale und die **Autonomie der Rechtsordnung der Union** erhalten bleiben, ein Gerichtssystem geschaffen haben, das zur Gewährleistung der Kohärenz und der Einheitlichkeit bei der Auslegung des Unionsrechts dient […].

45. Insbesondere besteht das Schlüsselelement des so gestalteten Gerichtssystems in dem in **Art. 267 AEUV** vorgesehenen Vorabentscheidungsverfahren, das durch die Einführung eines Dialogs von Gericht zu Gericht gerade zwischen dem Gerichtshof und den Gerichten der Mitgliedstaaten die Kohärenz und die einheitliche Auslegung des Unionsrechts gewährleisten soll und damit die Sicherstellung seiner vollen Geltung und seiner Autonomie sowie letztlich des eigenen Charakters des durch die Verträge geschaffenen Rechts ermöglicht […].

46. Schließlich ist die Union, wie sich aus ständiger Rechtsprechung ergibt, eine Rechtsunion, in der den Einzelnen das Recht zusteht, die Rechtmäßigkeit nationaler Entscheidungen oder jeder anderen nationalen Handlung, mit der eine Handlung der Union auf sie angewandt wird, gerichtlich anzufechten […]. “

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (Folie 3 von 5):

„47. In diesem Kontext überträgt Art. 19 EUV, mit dem der in Art. 2 EUV proklamierte Wert der Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof die Aufgabe, die volle Anwendung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten und den gerichtlichen Schutz, die den Einzelnen aus diesem Recht erwachsen, zu gewährleisten […].

48. Insoweit – und wie in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV vorgesehen - schaffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein **wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen** gewährleistet ist. Die Mitgliedstaaten müssen daher ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorsehen, mit dem in diesen Bereichen eine wirksame gerichtliche Kontrolle gewährleistet ist […].

49. Der Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Schutzes der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte, von dem in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV die Rede ist, ist nämlich ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt; er ist in den **Art. 6 und 13 [EMRK]** und nun auch in **Art. 47 der Charta** verankert […].“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (Folie 3 von 5):

„50. Hinsichtlich des sachlichen Anwendungsbereichs von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist ferner darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung in „den vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ Anwendung findet, ohne dass es insoweit darauf ankäme, in welchem Kontext die Mitgliedstaaten Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta durchführen […].

51. [Entscheidend für die Anwendbarkeit des Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist, dass das betroffene Gericht] über Fragen der Anwendung oder der Auslegung des Unionsrechts und somit über Fragen aus den vom Unionsrecht erfassten Bereichen zu entscheiden hatte […].

52. Im Übrigen fällt zwar […] die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten in deren Zuständigkeit; unbeschadet dessen müssen die Mitgliedstaaten aber bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen einhalten, die sich für sie aus dem Unionsrecht ergeben […]. Darüber hinaus will die Union, wenn sie von den Mitgliedstaaten verlangt, dass diese ihre Verpflichtungen in dieser Weise einhalten, weder in irgendeiner Weise selbst diese Zuständigkeit ausüben noch […] sich diese Zuständigkeit anmaßen […].“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (Folie 4 von 5):

„54. Aus alledem ergibt sich, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV alle Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz im Sinne von insbesondere Art. 47 der Charta in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist […].

55. Insbesondere hat jeder Mitgliedstaat gemäß Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV dafür zu sorgen, dass Einrichtungen, die als „Gerichte“ im Sinne des Unionsrechts Bestandteil seines Rechtsbehelfssystems in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen sind, den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gerecht werden […].

56. Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) zur Entscheidung über Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung oder der Auslegung des Unionsrechts angerufen werden kann und dass er als „Gericht“ im Sinne des Unionsrechts Bestandteil des polnischen Rechtsbehelfssystems in den „vom Unionsrecht erfassten Bereichen“ im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV ist, so dass dieses Gericht den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gerecht werden muss […].“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) (Folie 5 von 5):

„57. Um zu gewährleisten, dass eine Einrichtung wie der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) in der Lage ist, einen solchen Schutz zu bieten, ist es von grundlegender Bedeutung, dass die Unabhängigkeit der betreffenden Einrichtung gewahrt ist, wie Art. 47 Abs. 2 der Charta bestätigt, wonach zu den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf u. a. der Zugang zu einem „unabhängigen“ Gericht gehört […].

58. Das Erfordernis der Unabhängigkeit der Gerichte, das dem Auftrag des Richters inhärent ist, gehört zum Wesensgehalt des Rechts auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und des Grundrechts auf ein faires Verfahren, dem als Garant für den Schutz sämtlicher dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsender Rechte und für die Wahrung der in Art. 2 EUV genannten Werte, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, u. a. des Wertes der Rechtsstaatlichkeit, grundlegende Bedeutung zukommt […].

59. Nach alledem können die von der Kommission mit ihrer Klage beanstandeten nationalen Vorschriften Gegenstand einer Kontrolle anhand von Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV sein, und es ist daher zu prüfen, ob die von der Kommission behaupteten Verstöße gegen diese Vorschrift tatsächlich vorliegen.[…].“

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) ermöglicht damit der Kommission, in einem Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 AEUV) zu rügen,

- dass der Status von Richtern eines mitgliedstaatlichen Gerichts, das nach Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 in anderen Verfahren zur Anwendung von Unionsrecht berufen sein kann (was praktisch immer der Fall ist),
- unabhängig von einer konkreten Entscheidung dieses Gerichts
- gegen die Vorgaben des Art. 2 Abs. 1 EUV i.V.m. Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV verstößt,
- was den Mitgliedstaat nach Art. 260 AEUV zur Anpassung der entsprechenden Regelungen verpflichtet (sonst Gefahr von Zwangsgeldern nach Art. 260 Abs. 2 AEUV – hierzu § 7 A VI des Kurses).

III. Durchsetzung primärrechtlicher Vorgaben für das nationale Gerichtsverfassungsrecht und ihre Verankerung in Art. 2 EUV

Konstellation von EuGH (GK), C-619/18 v. 11.9.2019 – Kommission/Polen (Unabhängigkeit des Obersten Gerichts) entspricht der Konstellation von

- EuGH (GK), C-192/18 v. 5.11.2019, Rn. 98 ff. - Kommission/Polen (Unabhängigkeit der ordentlichen Gerichte) – hier bezogen auf den Status der Richter eines ganzen Gerichtszweigs
- EuGH (GK), C-791/19 v. 15.7.2021, Rn. 63 ff. – Kommission/Polen (Disziplinarordnung für Richter) – hier bezogen auf ein bestimmtes Disziplinarrechtsgregime für alle Richter
- EuGH (GK), C-204/21 v. 5.6.2023, Rn. 62 ff. - Kommission / Polen (Unabhängigkeit und Privatleben von Richtern) – hier bezogen auf ein bestimmtes Disziplinarrechtsgregime für alle Richter

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

Art. 47 GRCh
Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf
und ein unparteiisches Gericht

Jede Person, deren durch das **Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten** verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

[…]

- Art. 47 Abs. 1 GRCh setzt eine „*Verletzung eines durch das Recht der Union garantierte Recht oder Freiheit*“ voraus – Folge ist ein Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz
- Art. 47 Abs. 1 GRCh sagt nichts zu der Frage, wann das Unionsrecht einer Person ein Recht oder eine Freiheit „garantiert“
- Art. 47 GRCh ist jedenfalls nicht nur auf die Unionsgrundrechte beschränkt, sondern „Rechte und Freiheiten“ können auch durch EUV, AEUV, allgemeine Rechtsgrundsätze des Unionsrechts und Sekundärrecht begründet werden.

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

EuGH (GK), C-64/16 v. 27.2.2018 - Associação Sindical dos Juízes Portugueses:

„34. **Demnach haben die Mitgliedstaaten u. a. aufgrund des in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV niedergelegten Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit in ihrem Hoheitsgebiet für die Anwendung und Wahrung des Unionsrechts zu sorgen** […]. Damit in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist, müssen sie die erforderlichen Rechtsbehelfe schaffen (Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV), d. h. ein System von Rechtsbehelfen und Verfahren vorsehen, mit dem in diesen Bereichen eine wirksame gerichtliche Kontrolle gewährleistet ist […].“

- Art. 4 Abs. 3 EUV und Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV begründet zur effektiven Durchsetzung des Unionsrechts eine Pflicht zur Schaffung von Rechtsbehelfen, um eine wirksame Kontrolle zu gewährleisten, **ohne dass sich hieraus ergibt, *wem* die Möglichkeit zustehen muss, Rechtsbehelfe zu ergreifen.**
- Insoweit gilt wieder Art. 47 Abs. 1 GRCh, ohne dass sich der Bestimmung entnehmen lässt, wann das Unionsrecht dem Einzelnen „Rechte und Freiheiten“ gewährt, die nach Art. 4 Abs. 3 EUV auch mittels gerichtlichen Rechtsschutz effektiv gerichtlich durchsetzbar sein müssen.

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

Masing, in: Voßkuhle/Eifert/Möllers (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts I, 3. Aufl. 2022, § 10 Rn. 98:

Allerdings ist das Unionsrecht durch Regelungen und Regelungsstrategien gekennzeichnet, die auf die Konzeptionalisierung des Verwaltung-Bürger-Verhältnisses in Deutschland nachhaltig zurückwirken. Es öffnet den Blick auf die **Gemeinrelevanz individueller Befugnisse** und die Möglichkeit, solche Befugnisse für übergreifende öffentliche Interessen bewusst einzusetzen.[208] Mit dieser Perspektivenerweiterung hat es einen Anstoß zu einem auch in der Sache gebotenen grundsätzlich erweiterten Verständnis der Rechtsstellung des Einzelnen gegenüber der Verwaltung gegeben, das in Deutschland in Spannung mit der tradierten Konzeption des Verwaltung-Bürger-Verhältnisses stand: Der Bürger hat Rechte gegenüber der Verwaltung nicht nur zur Wahrung seiner individuellen Freiheit und Integrität, sondern auch prokuratorisch zur gemeinbezogenen Teilnahme an den Verwaltungsgeschäften. Wenn heute solche Befugnisse, wie in dieser Untersuchung dargelegt, als vollwertige Form subjektiver Rechte aufgefasst werden können,[209] so hat das Unionsrecht hierzu maßgeblich beigetragen.“

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

Masing, in: Voßkuhle/Eifert/Möllers (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts I, 3. Aufl. 2022, § 10 Rn. 99:

Grundlage dieser Entwicklung sind die europäische Vorstellung und Strategie der **Mobilisierung von Bürgern** für die Durchsetzung des Rechts und, als ein wesentlicher Teilausschnitt hieraus, die **„funktionale Subjektivierung“**.[210] Es hat seinen Ausgangspunkt in der zentralen Herausforderung der Union, eine effektive Implementierung und Umsetzung europäischen Rechts über Grenzen hinweg gegen zum Teil träge und auch widerstrebende staatliche Verwaltungen sicherzustellen. Einer der Wege hierzu wurde in der dezentralen Dynamik privater Interessenverfolgung und privaten Engagements gefunden: Durch Herstellung von Öffentlichkeit, Begründung von Informationsrechten, Einräumung von Partizipationsmöglichkeiten, Schaffung gerichtlich einforderbarer Individualrechte und Anerkennung von Haftungsansprüchen werden Bürger als Prokuratoren des Unionsrechts mobilisiert. Treibendes Moment ist hier nicht – jedenfalls nicht primär – die Gewährleistung der individuellen Selbstentfaltung des je Einzelnen, sondern das gemeinbezogene Anliegen einer effektiven Implementierung des europäischen Rechts.

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

Tatsächlich ist ständige Grundhaltung des EuGH bei der Anerkennung von Rechten i.S. des Art. 47 Abs. 1 GRCh:

- Private werden unionsrechtlich „motiviert“ und in den Stand gesetzt, die Beachtung von unionsrechtlichen Vorgaben durch die mitgliedstaatliche Gesetzgebung und Verwaltung oder durch andere Private vor den nationalen Gerichten (Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV) durchzusetzen.
- Ziel ist, dass Private (auf eigenes Risiko) die Kommission bei ihrer Aufgabe der Durchsetzung des Unionsrechts (siehe hierzu § 7 des Kurses) entlasten, die Einhaltung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten effektiv sicher stellen und so dazu beitragen, dass Unionsrecht in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewendet wird.
- Der Begriff des „Rechts“, wie er vom EuGH bei der Auslegung des Art. 47 GRCh verwendet wird, ist jedenfalls nicht vollständig aus der deutschen Tradition des subjektiv-öffentlichen Rechts her zu verstehen

  Ausführlich *Beljin*, in: Prechal/van Roermund (Hrsg.) The Coherence of EU Law, 2008, S. 91 ff.

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

„**Mobilisierung des Bürgers zur Durchsetzung des Unionsrechts**“ bzw. „**Private Enforcement of EU Law**“ setzt einen unionsrechtlichen „Anreiz“ für den Privaten heraus, ein Klageverfahren einzuleiten.

„Anreiz“ kann in der Hoffnung bestehen, im Falle eines Prozessgewinns

- individueller Freiheitsräume zu vergrößern bzw. die Beseitigung von Belastungen zu erreichen,
- Ungleichbehandlung gegenüber anderen (etwa auch Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen) zu beseitigen,
- politische/ideelle Präferenzen (z. B. beim Umwelt- und Klimaschutz) durchzusetzen,
- finanzielle Vorteile zu erhalten,
- …

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

„**Private Enforcement“ unionsrechtlicher Pflichten** soll weit verstanden werden: Es umfasst alle Fälle, in denen Private solche unionsrechtlichen Vorgaben durchsetzen, denen nach deutschem Rechtsverständnis kein oder nur geringer individualrechtsschützender Charakter zugemessen würde:

- **Durchsetzung unionsrechtlicher Pflichten der Verwaltung** durch Konstruktion von Ansprüchen Privater gegenüber der Verwaltung (subjektiv-öffentlicher Rechte) auf Einhaltung unionsrechtlicher Pflichten.
- **Durchsetzung der Rückabwicklung unionsrechtswidriger Begünstigungen Dritter** durch Konstruktion durchsetzbarer Ansprüche Privater (subjektiv-öffentlicher Rechte) auf behördliche Rückabwicklung der Begünstigung
- **Durchsetzung unionsrechtlicher Pflichten Privater** durch Konstruktion unionsrechtlicher **Ansprüche** (subjektiv-öffentlicher Rechte) **auf behördliches Einschreiten** gegenüber unionsrechtswidrig handelnden Privaten
- **Durchsetzung unionsrechtlicher Pflichten Privater unmittelbar durch Private** auf Grundlage **privatrechtlicher Generalklauseln i. V. mit unionsrechtlichen „Schutzgesetzen“ („Privat enforcement“ i.e.S.)**

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

- Begriff der „**funktionalen Subjektivierung**“ wird i.d.R. zur Beschreibung des Umstands gebraucht, dass dem Unionsrecht gerichtlich durchsetzbare „Rechte“ (i. S. des § 42 Abs. 2 VwGO) auch dann entnommen werden, wenn dies vergleichbaren Normen des deutschen Rechts (nach der sog. „Schutznormtheorie“) nicht entnommen würde
- Insbesondere können so auch „Rechte“ auf Beachtung konkreter Verfahrensschritte kreiert werden, die unabhängig vom konkreten Verfahrensergebnis sind (oft als „**absolute Verfahrensrechte**“ bezeichnet).
- Die auf Grund „funktionaler Subjektivierung“ gewährte Rechtsposition wird oft als eine „**prokuratorische Rechtsstellung**“ bezeichnet

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

Verbandsklagen können entweder dadurch ermöglicht werden, dass einem Verband

- ein Anspruch gewährt wird, den der Verband (natürlich) gerichtlich durchsetzen kann (im deutschen Recht z. B. bei § 8 UWG und §§ 1 ff. UKlagG)
- ermöglicht wird, Klage auf Einhaltung bestimmter Vorschriften in bestimmten Fällen zu erheben (z. B. § 64 BNatSchG und § 2 UmwRG), ohne dass dies als „Recht“ i.S. des § 42 Abs. 2 VwGO verstanden wird.

B) „Private Enforcement“ des Unionsrechts vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten und nationale „System-entscheidungen“ für den subjektiven Rechtsschutz

I. Gewährung durchsetzbarer Unionsrechte (auch) zur Ermöglichung von „Private Enforcement“ des Unionsrechts

II. Anpassung der deutschen „Systementscheidung für den subjektiven Rechtsschutz“ im Verwaltungsrecht?

III. Private statt administrative Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Pflichten Privater?

I. Gewährung durchsetzbarer Unionsrechte (auch) zur Ermöglichung von „Private Enforcement“ des Unionsrechts

1. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ zur Durchsetzung der Grundfreiheiten

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

3. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Wettbewerbsrecht

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

6. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Verbraucherschutzrecht

1. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ zur Durchsetzung der Grundfreiheiten

Art. 12 EWGV (~ Art. 28 AEUV)

Die Mitgliedstaaten werden untereinander weder neue Einfuhr- oder Ausfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung einführen, noch die in ihren gegenseitigen Handelsbeziehungen angewandten erhöhen.

EuGH, 26/62 v. 5.2.1964, S. 25 ff. - van Gend & Loos (Folie 1 von 2)

„Der Wortlaut von Artikel 12 enthält ein klares und uneingeschränktes Verbot, eine Verpflichtung, nicht zu einem Tun, sondern zu einem Unterlassen. Diese Verpflichtung ist im übrigen auch durch keinen Vorbehalt der Staate eingeschränkt, der ihre Erfüllung von einem internen Rechtssetzungsakt abhängig machen würde. Das Verbot des Arttikels 12 eignet sich seinem Wesen nach vorzüglich dazu, unmittelbare Wirkungen in den Rechtsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den ihrem Recht unterworfenen Einzelnen zu erzeugen.

Der Vollzug von Artikel 12 bedarf keines Eingriffs der staatlichen Gesetzgeber. **Der Umstand, daß dieser Artikel die Mitgliedstaaten als Adressaten der Unterlassungspflicht bezeichnet, schließt nicht aus, daß dieser Verpflichtung Rechte der Einzelnen gegenüberstehen können**.“

1. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ zur Durchsetzung der Grundfreiheiten

EuGH, 26/62 v. 5.2.1964, S. 25 ff. - van Gend & Loos (Folie 2 von 2)

„Der Hinweis […] auf die Artikel 169 und 170 des Vertrages (= Art. 258, Art. 259 AEUV) geht fehl. Wenn der Vertrag in den genannten Artikeln der Kommission und den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumt, den Gerichtshof anzurufen, falls ein Staat seihen Verpflichtungen nicht nachkommt, so bedeutet dies nicht, daß es für den Einzelnen unmöglich wäre, sich gegebenenfalls vor dem nationalen Richter auf diese Verpflichtungen zu berufen […].

Würden die Garantien gegen Verletzungen von Artikel 12 durch die Mitgliedstaaten auf die in den Artikeln 169 und 170 vorgesehenen Verfahren allein beschränkt, **so wäre jeder unmittelbare gerichtliche Schutz der individuellen Rechte der Einzelnen ausgeschlossen**. Die Anwendung dieser Vorschriften wäre im übrigen wirkungslos, wenn sie nach dem Vollzug einer in Verkennung der Vertragsvorschriften ergangenen staatlichen Entscheidung erfolgte. **Die Wachsamkeit der an der Wahrung ihrer Rechte interessierten Einzelnen stellt eine wirksame Kontrolle dar, welche die durch die Kommission und die Mitgliedstaaten gemäß den Artikeln 169 und 170 ausgeübte Kontrolle ergänzt**.“

1. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ zur Durchsetzung der Grundfreiheiten

EuGH, 33/76 v. 16.12.1976 – REWE

„5. **Die in Art. 13 EWG-Vertrag [Verbot der Zollerhebung] ausgesprochenen Verbote** wirken unmittelbar und **begründen für die einzelnen Bürger Rechte, welche die innerstaatlichen Gerichte zu schützen haben**. **Die Aufgabe, den Rechtsschutz zu gewährleisten, der sich für die Bürger aus der unmittel-baren Wirkung des Gemeinschaftsrechts ergibt, obliegt entsprechend dem in Art. 5 EWG-Vertrag [= Art. 4 Abs. 3 EUV] ausgesprochenen Grundsatz der Mitwirkungspflicht den innerstaatlichen Gerichten**. Mangels einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung auf diesem Gebiet sind deshalb die Bestimmung der zuständigen Gerichte und die Ausgestal-tung des Verfahrens für die Klagen, die den Schutz der dem Bürger aus der un-mittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts erwachsenden Rechte gewährlei-sten sollen, Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten; dabei dürfen freilich diese Bedingungen nicht ungünstiger gestaltet werden als für gleichartige Klagen, die das innerstaatliche Recht betreffen. […].“

1. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ zur Durchsetzung der Grundfreiheiten

„Mobilisierung“ des Bürgers zur Durchsetzung der Grundfreiheiten:

- zur Niederlassungsfreiheit EuGH, 2/74 v. 21.6.1974, Rn. 24 ff. - Reyners;
- zur Dienstleistungsfreiheit: EuGH, 33/74 v. 3.12.1974, Rn. 24 ff. - van Binsbergen;
- zur Arbeitnehmerfreizügigkeit: EuGH, 41/74 v. 4.12.1974, Rn. 5/7 - van Duyn ;
- zur Kapitalverkehrsfreiheit: EuGH, 163/94 u. a. v. 14.12.1995, Rn. 40 ff. - Sanz de Lera u. a.

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

EuGH, 41/74 v. 4.12.1974 - van Duyn (Folie 1 von 3):

„9./10. Die zweite Frage geht dahin, ob die Richtlinie [64/221] „zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind", unmittelbar gilt, so daß sie Einzel-personen Rechte verleiht, die diese bei den Gerichten eines Mitgliedstaats geltend machen können. Nach dem Vorlagebeschluß geht es hier nur um Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinienbestimmung, wonach „bei Maßnahmen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit ... ausschließlich das persönliche Verhalten der in Be-tracht kommenden Einzelperson ausschlaggebend sein [darf].

11. Das Vereinigte Königreich vertritt die Auffassung, Artikel 189 EWG-Vertrag unterscheide zwischen den Wirkungen von Verordnungen, Richtlinien und Enscheidungen; wenn der Rat also keine Verordnung, sondern eine Richtlinie erlassen habe, so sei zu vermuten, daß er ihr eine andere Wirkung als einer Verordnung verleihen wollte und deshalb keine unmittelbare Geltung wünschte.

12. Zwar gelten nach Artikel 189 Verordnungen unmittelbar und können infolgedessen schon wegen ihrer Rechtsnatur unmittelbare Wirkungen erzeugen. Hieraus folgt indessen nicht, daß andere in diesem Artikel genannte Kategorien von Rechtsakten niemals ähnliche Wirkungen erzeugen könnten […].“

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

EuGH, 41/74 v. 4.12.1974 - van Duyn (Folie 2 von 3):

„12. […] Mit der den Richtlinien durch Artikel 189 zuerkannten verbindlichen Wirkung wäre es unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, daß betroffene Personen sich auf die durch die Richtlinie auferlegte Verpflichtung berufen können. Insbesondere in den Fällen, in denen etwa die Gemeinschaftsbehörden die Mitgliedstaaten durch Richtlinie zu einem bestimmten Verhalten verpflichten, würde die nützliche Wirkung („effet utile") einer solchen Maßnahme abgeschwächt, wenn die einzelnen sich vor Gericht hierauf nicht berufen und die staatlichen Gerichte sie nicht als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts berücksichtigen könnten. **Artikel 177, wonach die staatlichen Gerichte befugt sind, den Gerichtshof mit der Gültigkeit und Auslegung aller Handlungen der Organe ohne Unterschied zu befassen, setzt im übrigen voraus, daß die einzelnen sich vor diesen Gerichten auf die genannten Handlungen berufen können.** Es ist daher in jedem einzelnen Fall zu prüfen, ob die Bestimmung, um die es geht, nach Rechtsnatur, Systematik und Wortlaut geeignet ist, unmittelbare Wirkungen in den Rechtsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den einzelnen zu begründen.“

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

EuGH, 41/74 v. 4.12.1974 - van Duyn (Folie 3 von 3):

„13/14. Die in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 64/221 enthaltene Bestimmung, daß bei Maßnahmen der öffentlichen Ordnung ausschließlich das persönliche Verhalten des Betroffenen ausschlaggebend sein darf, will das Ermessen begrenzen, das den zuständigen Behörden bei der Einreise und Ausweisung von Ausländern nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften im allgemeinen zusteht. Die Bestimmung enthält zum einen eine Verpflichtung, die weder mit einem Vorbehalt noch mit einer Bedingung versehen ist und ihrem Wesen nach keiner weiteren Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane oder der Mitgliedstaaten bedarf. **Da es sich zum anderen um eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten handelt, in der Anwendung einer Ausnahmebestimmung zu einem der wesentlichen den einzelnen begünstigenden Vertragsgrundsätze keine außerhalb des persönlichen Verhaltens liegenden Umstände zu berücksichtigen, verlangt die Rechtssicherheit, daß die Betroffenen sich auf diese Verpflichtung berufen können, obwohl sie in einem Rechtsetzungsakt niedergelegt ist, der nicht ipso jure in seiner Gesamtheit unmittelbare Wirkungen erzeugt.** *Zwar können sich Auslegungfragen zu Sinn und genauer Tragweite einer einzelnen Bestimmung stellen, doch lassen sich diese auf dem Rechtswege, gegebenenfalls auch unter Inanspruchnahme des in Artikel 177 EWG-Vertrag vorgesehenen Verfahrens, klären.*“

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

EuGH, 51/76 v. 1.2.1977 - Verbond van Nederlandse Ondernemingen:

„20/29 Diese Frage wirft das allgemeine Problem der Rechtsnatur der Bestimmungen einer aufgrund von Artikel 189 des Vertrages erlassenen Richtlinie auf. [...] **Mit der den Richtlinien durch Artikel 189 zuerkannten verbindlichen Wirkung wäre es unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, daß sich betroffene Personen auf die durch die Richtlinie auferlegte Verpflichtung berufen können.** Insbesondere in den Fällen, in denen etwa die Gemeinschaftsbehörden die Mitgliedstaaten durch Richtlinie zu einem bestimmten Verhalten verpflichten, würde die praktische Wirksamkeit einer solchen Maßnahme abgeschwächt, wenn die einzelnen sich vor Gericht hierauf nicht berufen und die staatlichen Gerichte sie nicht als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts berücksichtigen könnten. **Dies gilt vor allem dann, wenn sich der einzelne vor dem staatlichen Gericht auf eine Richtlinienbestimmung beruft, um feststellen zu lassen, ob die zuständigen nationalen Stellen bei der ihnen überlassenen Wahl der Form und der Mittel zur Umsetzung der Richtlinie innerhalb der von der Richtlinie gezogenen Ermessensgrenzen geblieben sind**.“

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

EuGH, C-237/07 v. 35.7.2008 - Janecek:

„37. Wie der Gerichtshof wiederholt ausgeführt hat, wäre es mit dem zwingenden Charakter, den Art. 249 EG der Richtlinie verleiht, unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass eine mit ihr auferlegte Verpflichtung von den betroffenen Personen geltend gemacht werden kann. Diese Überlegung gilt ganz besonders für eine Richtlinie, die eine Eindämmung und Reduzierung der Luftverschmutzung und damit den Schutz der öffentlichen Gesundheit bezweckt.

38. So hat der Gerichtshof entschieden, dass die Betroffenen in allen Fällen, in denen die Nichtbeachtung der Maßnahmen, die in Richtlinien über die Qualität der Luft und des Trinkwassers zum Zweck des Schutzes der öffentlichen Gesundheit vorgegeben werden, die Gesundheit von Personen gefährden könnte, in der Lage sein müssen, sich auf die in diesen Richtlinien enthaltenen zwingenden Vorschriften zu berufen [...].

39. Daraus folgt, dass natürliche oder juristische Personen, die unmittelbar von der Gefahr einer Überschreitung der Grenzwerte oder der Alarmschwellen betroffen sind, bei den zuständigen Behörden – gegebenenfalls unter Anrufung der zuständigen Gerichte – erwirken können müssen, dass beim Vorliegen einer solchen Gefahr ein Aktionsplan erstellt wird. “

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

EuGH, C-723/17 v. 26.6.2019, Rn. 31 ff. – Craeynest u. a. (Folie 1 von 2):

„31. Nach ständiger Rechtsprechung haben die Gerichte der Mitgliedstaaten gemäß dem in Art. 4 Abs. 3 EUV aufgestellten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten, die den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsen. Mit Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV wird den Mitgliedstaaten überdies aufgegeben, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist

32. Außerdem wäre es, wie der Gerichtshof wiederholt hervorgehoben hat, mit dem zwingenden Charakter, den Art. 288 AEUV der Richtlinie 2008/50 verleiht, unvereinbar, grundsätzlich auszuschließen, dass eine mit ihr auferlegte Verpflichtung von den Betroffenen geltend gemacht werden kann. Diese Überlegung gilt in besonderem Maß für eine Richtlinie, die eine Eindämmung und Reduzierung der Luftverschmutzung und damit den Schutz der öffentlichen Gesundheit bezweckt […].“

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

EuGH, C-723/17 v. 26.6.2019, Rn. 31 ff. – Craeynest u. a. (Folie 2 von 2):

„34. Insbesondere in Fällen, in denen der Unionsgesetzgeber die Mitgliedstaaten durch eine Richtlinie zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet, würde die praktische Wirksamkeit einer solchen Maßnahme abgeschwächt, wenn die Bürger sich vor Gericht hierauf nicht berufen und die nationalen Gerichte sie nicht als Bestandteil des Unionsrechts berücksichtigen könnten, um zu prüfen, ob der nationale Gesetzgeber im Rahmen der ihm vorbehaltenen Befugnis, Form und Mittel für die Umsetzung der Richtlinie zu wählen, innerhalb des in der Richtlinie vorgesehenen Ermessensspielraums geblieben ist [...]

[...]

53. Da der Einzelne das Recht hat, von einem Gericht überprüfen zu lassen, ob die nationalen Rechtsvorschriften und ihre Anwendung innerhalb der in der Richtlinie 2008/50 für die Wahl des Standorts der Probenahmestellen vorgesehenen Grenzen des Ermessensspielraums geblieben sind, ist das nach nationalem Recht dazu berufene Gericht überdies befugt, gegenüber der betreffenden nationalen Behörde alle erforderlichen Maßnahmen, wie beispielsweise Anordnungen, zu ergreifen, um sicherzustellen, dass diese Stellen nach den in der Richtlinie festgelegten Kriterien eingerichtet werden.“

2. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Richtlinien

Unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch bei fehlerhafter Richtlinien-umsetzung (hierzu § 9 C des Kurses)

- Haftung bei fehlender Richtlinienumsetzung: EuGH, C-6/90 u. C-9/90 v. 19.11.1991 - Francovich u. a
- Haftung bei nicht fristgerechter Richtlinienumsetzung: EuGH, C-178/94 u. a. v. 8.10.1996 – Dillenkofer; EuGH (GK), C-129/19 v. 16.7.2020 - Presidenza del Consiglio dei Ministri
- Haftung bei fehlerhafter Richtlinienumsetzung: EuGH, C-392/93 v. 26.3. 1996 - British Telecommunications; EuGH, C-283/94 v. 17.10.1996 – Denkavit; EuGH (GK), C-261/20 v. 18.1.2022, Rn. 41 ff. – Thelen Technopark

3. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Wettbewerbsrecht

Durchsetzung des EU-Wettbewerbsrechts erfolgt vielfach

- auf Grund Klagen von Unternehmen gegen andere Unternehmen, die gegen die Vorgaben von **Art. 101 AEUV** (Kartelle) und **Art. 102 AEUV** (missbräuchliche Verhaltensweisen marktbeherrschender Unternehmen) verstoßen haben
- auf Grund von Klagen von Unternehmen gegen eine beihilfegewährende Stelle auf Rückforderung von Beihilfen, die entgegen **Art. 108 Abs. 3 AEUV** gewährt wurden (hierzu schon § 9 A I des Kurses)
- auf Grund von Klagen von Wettbewerbern wegen unionsrechtswidriger Begünstigung ihrer Konkurrenten

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

EuGH, C-453/99 v. 20.9.2001 – Courage (Folie 1 von 2)

„23. [EuGH hat] entschieden, dass die [Art. 101 f. AEUV] in den Beziehungen zwischen Einzelnen unmittelbare Wirkungen erzeugen und unmittelbar in deren Person Rechte entstehen lassen, die die Gerichte der Mitgliedstaaten zu wahren haben [...].

24 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass ein Einzelner berechtigt ist, sich auf einen Verstoß gegen [Art. 101 Abs. 1 AEUV] zu berufen, auch wenn er Partei eines Vertrages ist, der den Wettbewerb im Sinne dieser Vorschrift beschränken oder verfälschen kann.

25 Was die Befugnis angeht, Ersatz des Schadens zu verlangen, der durch einen Vertrag, der den Wettbewerb beschränken oder verfälschen kann, oder ein entsprechendes Verhalten verursacht worden ist, so müssen die nationalen Gerichte, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit das Gemeinschaftsrecht anzuwenden haben, die volle Wirkung von dessen Bestimmungen gewährleisten und die Rechte schützen, die das Gemeinschaftsrecht dem Einzelnen verleiht [...].

26 Die volle Wirksamkeit des [Art. 101 f. AEUV wäre] beeinträchtigt, wenn nicht jedermann Ersatz des Schadens verlangen könnte, der ihm durch einen Vertrag, der den Wettbewerb beschränken oder verfälschen kann, oder durch ein entsprechendes Verhalten entstanden ist.“

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

EuGH, C-453/99 v. 20.9.2001 – Courage (Folie 2 von 2)

„27 **Ein solcher Schadensersatzanspruch erhöht nämlich die Durchsetzungskraft der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln und ist geeignet, von - oft verschleierten - Vereinbarungen oder Verhaltensweisen abzuhalten, die den Wettbewerb beschränken oder verfälschen können.** Aus dieser Sicht können Schadensersatzklagen vor den nationalen Gerichten wesentlich zur Aufrechterhaltung eines wirksamen Wettbewerbs in der Gemeinschaft beitragen.

28 Daher darf nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass eine solche Klage von einer Partei eines gegen die Wettbewerbsregeln verstoßenden Vertrages erhoben wird.

29 Mangels einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung ist es jedoch Sache des innerstaatlichen Rechts der einzelnen Mitgliedstaaten, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der dem Bürger aus der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, sofern diese Modalitäten nicht weniger günstig ausgestaltet sind als die entsprechender innerstaatlicher Klagen (Äquivalenzgrundsatz) und die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz) [...].“

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

EuGH, C-435/18 v. 12.12.2019 – Otis I (Folie 1 von 2)

„[20 bis 26: Wiederholung von EuGH, C-453/99 v. 20.9.2001, Rn. 23 ff. – Courage]

27 Ferner ist hervorzuheben, dass [...] sowohl die Gewährleistung der vollen Wirkung und praktischen Wirksamkeit von Art. 101 AEUV als auch der Schutz vor den nachteiligen Folgen eines Verstoßes gegen das Wettbewerbsrecht in hohem Maße beeinträchtigt würden, **wenn nur die Anbieter oder Nachfrager auf dem von einem Kartell betroffenen Markt die Möglichkeit hätten, den durch das Kartell entstandenen Schaden ersetzt zu verlangen**. Denn damit würden potenziell Geschädigte von vornherein pauschal von der Möglichkeit, Schadensersatz zu verlangen, ausgeschlossen.

28. Das Land Oberösterreich macht im Ausgangsverfahren geltend, einen Schaden nicht als Nachfrager der vom fraglichen Kartell betroffenen Produkte erlitten zu haben, sondern in seiner Eigenschaft als öffentliche Einrichtung, die Förderungen vergibt. Es gewährt nämlich Dritten Förderdarlehen zu niedrigeren als den marktüblichen Zinssätzen. Da die Höhe der Darlehen mit den Baukosten zusammenhängt, meint das Land Oberösterreich, einen Schaden erlitten zu haben, weil der Darlehensbetrag – und damit der Betrag der von ihm zu einem günstigen Zinssatz gewährten finanziellen Beihilfe – höher gewesen sei als ohne Kartell.“

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

EuGH, C-435/18 v. 12.12.2019 – Otis I (Folie 2 von 2)

„29. Die Kläger des Ausgangsverfahrens halten dem im Wesentlichen entgegen, das Land Oberösterreich habe keinen Anspruch auf Ersatz des von ihm geltend gemachten Schadens, da dieser in keinem ausreichenden Zusammenhang mit dem Schutzzweck von Art. 101 AEUV stehe und somit nicht ersatzfähig sei.

30. Wie aus den Rn. 22 [ff.] des vorliegenden Urteils hervorgeht, muss aber jeder in einem ursächlichen Zusammenhang mit einer Zuwiderhandlung gegen Art. 101 AEUV stehende Schaden ersatzfähig sein, um die wirksame Anwendung von Art. 101 AEUV sicherzustellen und dessen praktische Wirksamkeit zu erhalten.

31. Dabei ist es [...] nicht erforderlich, dass der von der betreffenden Person erlittene Schaden zudem einen spezifischen Zusammenhang mit dem von Art. 101 AEUV verfolgten „Schutzzweck“ aufweist, denn sonst wären die Teilnehmer an einem Kartell nicht verpflichtet, alle von ihnen möglicherweise verursachten Schäden zu ersetzen.

32. Demnach müssen Personen, die nicht als Anbieter oder Nachfrager auf dem vom Kartell betroffenen Markt tätig sind, den Ersatz des Schadens verlangen können, der daraus resultiert, dass sie wegen des Kartells höhere Förderungen gewähren mussten als ohne das Kartell und deshalb diesen Differenzbetrag nicht gewinnbringender investieren konnten.“

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

EuGH (GK), C-199/11 v. 6.11.2012, Rn. 37 ff. – Otis II:

Art. 335 AEUV

Die Union besitzt in jedem Mitgliedstaat die weitestgehende Rechts- und Geschäftsfähigkeit, die juristischen Personen nach dessen Rechtsvorschriften zuerkannt ist; sie kann insbesondere bewegliches und unbewegliches Vermögen erwerben und veräußern sowie vor Gericht stehen. Zu diesem Zweck wird sie von der Kommission vertreten. In Fragen, die das Funktionieren der einzelnen Organe betreffen, wird die Union hingegen aufgrund von deren Verwaltungsautonomie von dem betreffenden Organ vertreten.

Kommission klagt vor nationalem Gericht Schadensersatz nach nationalem Deliktsrecht (vgl. Art. 335 AEUV) für den Ersatz von Schäden ein, die der EU auf Grund eines Kartells entstanden ist, dessen Unionsrechtswidrigkeit der Kommission nach Art. 105 AEUV zuvor selbst festgestellt hatte

„Private Enforcement“ des Unionsrechts durch die Kommission?

hierzu *Andreangeli*, ELRev. 39 (2014), 717 ff.; *Botta*, CML Rev. 50 (2013), 1105 ff.

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

RL 2014/104/EU über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union

Erwägungsgründe:

„(3) Die Artikel 101 und 102 AEUV erzeugen in den Beziehungen zwischen Einzelpersonen unmittelbare Wirkungen und lassen für diese Einzelpersonen Rechte und Pflichten entstehen, die die nationalen Gerichte durchzusetzen haben. Die nationalen Gerichte haben daher bei der Anwendung der Wettbewerbsvorschriften eine gleichermaßen wichtige Rolle zu spielen (private Rechtsdurchsetzung). In Rechtsstreitigkeiten zwischen Privatpersonen schützen sie die sich aus dem Unionsrecht ergebenden subjektiven Rechte, indem sie beispielsweise den durch Zuwiderhandlungen Geschädigten Schadensersatz zuerkennen. Die volle Wirksamkeit der Artikel 101 und 102 AEUV und insbesondere die praktische Wirkung der darin festgelegten Verbote erfordern, dass jeder — seien es Einzelpersonen, einschließlich Verbraucher und Unternehmen, oder Behörden — vor nationalen Gerichten Ersatz des Schadens verlangen kann, der ihm durch eine Zuwiderhandlung gegen diese Bestimmungen entstanden ist. Der Schadensersatzanspruch nach Unionsrecht gilt auch für Zuwiderhandlungen gegen die Artikel 101 und 102 AEUV durch öffentliche Unternehmen und durch Unternehmen, denen von den Mitgliedstaaten besondere oder ausschließliche Rechte im Sinne des Artikels 106 AEUV gewährt wurden.“

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

RL 2014/104/EU über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union

Erwägungsgründe:

„(4) Das nach Unionsrecht geltende Recht auf Ersatz von Schäden infolge von Zuwiderhandlungen gegen das Wettbewerbsrecht der Union oder nationales Wettbewerbsrecht setzt voraus, dass in jedem Mitgliedstaat Verfahrensvorschriften bestehen, die gewährleisten, dass dieses Recht wirksam geltend gemacht werden kann. Die Notwendigkeit wirksamer Rechtsbehelfe ergibt sich auch aus dem Recht auf wirksamen Rechtsschutz, wie es in [Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 EUV] und in [Art. 47 Abs. 1 GRCh] festgelegt ist. Die Mitgliedstaaten sollten wirksamen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleisten.“

RL 2014/104/EU enthält Regelungen über

- Beweise und Einsicht in Akten der Wettbewerbsbehörden
- Wirkungen von kartellbehördlichen Entscheidungen auf Schadensersatzansprüche
- Berechnungen von Schadensersatzansprüchen
- Einvernehmliche Streitbeilegung

a) „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV

Siehe zum „Private Enforcement“ der Art. 101, Art. 102 AEUV und zur RL 2014/104/EU über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen

- *Brinker*, in: Becker/Hatje/Potacs/Wunderlich (Hrsg.), Verfassung und Verwaltung in Europa – Festschrift für Jürgen Schwarze, 2014, S. 536 ff.
- *Oster*, EuR 2019, 578 ff.

b) „Private Enforcement“ des Art. 108 Abs. 3 AEUV

9.4.2009 DE Amtsblatt der Europäischen Union C 85/1

Bekanntmachung der kommission über die Durchsetzung des Beihilfenrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte

2009/C 85/01

2.2. Rolle der einzelstaatlichen Gerichte bei der Durchsetzung von Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag – Rechtswidrige staatliche Beihilfen

24. Wie aus den Artikeln 81 und 82 EG-Vertrag erwachsen betroffenen Parteien (wie zum Beispiel Wettbewerbern des Beihilfeempfängers) auch aus dem in Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag verankerten Durchführungsverbot unmittelbar wirksame Rechte. Die betroffenen Parteien können ihre Rechte durchsetzen, indem sie bei den zuständigen einzelstaatlichen Gerichten Klage gegen den beihilfegewährenden Mitgliedstaat erheben. Zu den wichtigsten Aufgaben der einzelstaatlichen Gerichte im Beihilfebereich gehört es, über diese Klagen zu entscheiden und so die Rechte des Wettbewerbers nach Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag zu schützen.

25. Dass die einzelstaatlichen Gerichten in diesem Zusammenhang eine Schlüsselrolle spielen, hängt auch damit zusammen, dass die Kommission selbst nur begrenzte Befugnisse besitzt, um Wettbewerber und sonstige Dritte vor rechtswidrigen Beihilfen zu schützen. Wie der EuGH in den Rechtssachen *Boussac* [42] und *Tubemeuse* [43] festgestellt hat, darf die Kommission insbesondere keine abschließende Rückforderungsentscheidung allein mit der Begründung erlassen, dass die Beihilfe nicht gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag angemeldet wurde. Somit muss die Kommission unabhängig davon, ob das Durchführungsverbot beachtet wurde oder nicht, die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt in vollem Umfang prüfen [44]. Diese Prüfung kann sich als zeitaufwendig erweisen. Zudem darf die Kommission einstweilige Rückforderungsanordnungen nur unter äußerst strikten rechtlichen Voraussetzungen treffen [45].

b) „Private Enforcement“ des Art. 108 Abs. 3 AEUV

9.4.2009 DE Amtsblatt der Europäischen Union C 85/1

Bekanntmachung der kommission über die Durchsetzung des Beihilfenrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte

2009/C 85/01

26. Daher ist der Rechtsweg zu den einzelstaatlichen Gerichten von wesentlicher Bedeutung für den Schutz der Rechte von Wettbewerbern und sonstigen Dritten, die durch rechtswidrige Beihilfen geschädigt werden. Rechtsbehelfe vor den einzelstaatlicher Gerichten schliessen Folgendes ein:

    a) Verhinderung der Auszahlung rechtswidriger Beihilfen,

    b) Rückforderung rechtswidriger Beihilfen (ungeachtet der Frage der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt),

    c) Zahlung von Rechtswidrigkeitszinsen,

    c) Schadenersatz für Mitwerber und sonstige Dritte und

    d) einstweilige Maßnahmen gegen rechtswidrige Beihilfen.

27. Diese Rechtsbehelfe werden in den Abschnitten 2.2.1 bis 2.2.6 näher erläutert.

2.2.5. *Schadenersatzklagen gegen den Beihilfeempfänger*

53. Geschädigte können Schadenersatzklagen gegen die beihilfegewährende Behörde erheben. Unter bestimmten Umständen kann es der Geschädigte jedoch vorziehen, unmittelbar den Beihilfeempfänger auf Schadenersatz zu verklagen.

54. Der EuGH ging in seinem Urteil in der Rechtssache *SFEI* ausdrücklich auf die Frage ein, ob nach dem Gemeinschaftsrecht direkte Schadenersatzklagen gegen den Beihilfeempfänger zulässig sind. Dabei gelangte er zu dem Schluss, dass Artikel 88 Absatz 3 EG-Vertrag dem Empfänger keine direkten Verpflichtungen auferlegt und dass das *Gemeinschaftsrecht* daher keine ausreichende Grundlage für derartige Klagen bietet ([88]).

55. Dies schließt jedoch keineswegs aus, dass Schadenersatzklagen gegen den Empfänger auf der Grundlage des *einzelstaatlichen Rechts* erfolgreich sein können. Diesbezüglich wies der EuGH ausdrücklich darauf hin, dass sich Geschädigte auf das einzelstaatliche Recht der außervertraglichen Haftung stützen können ([89]).

c) „Private Enforcement“ von Unionsrechtsakten, die Wettbewerbsneutralität herstellen sollen

Zur Durchsetzung einer Richtlinienbestimmung, die aus Wettbewerbsgründen die Besteuerung der öffentlichen Hand vorsieht: EuGH, C-430/04 v. 8.6.2006 - Feuerbestattungsverein Halle:

„28. Zweitens entspricht es ständiger Rechtsprechung, dass sich der Einzelne in Ermangelung fristgemäß erlassener Umsetzungsmaßnahmen auf unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen einer Richtlinie gegenüber jeder nicht richtlinienkonformen nationalen Vorschrift berufen kann; er kann sich auf diese Bestimmungen auch berufen, soweit sie Rechte festlegen, die der Einzelne dem betreffenden Mitgliedstaat gegenüber geltend machen kann [...]

29. **Daher kann sich der Einzelne vor dem nationalen Gericht gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat immer dann auf die Bestimmungen einer Richtlinie berufen**, die ihrem Inhalt nach unbedingt und hinreichend genau erscheinen, **wenn ihre vollständige Anwendung nicht tatsächlich gewährleistet ist, d. h. nicht nur im Fall der unterbliebenen oder unzureichenden Umsetzung der Richtlinie, sondern auch dann, wenn die nationalen Maßnahmen, mit denen die Richtlinie ordnungsgemäß umgesetzt wird, nicht so angewandt werden, dass das mit der Richtlinie verfolgte Ziel erreicht wird** [...]. “

Hierzu lesenswert *Hufeld*, in: Kluth/Müller/Peilert (Hrsg.), Wirtschaft – Verwaltung – Recht: Festschrift für Rolf Stober, 2008, S. 717 ff.

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zu Verfahrensrechten im EU-Flüchtlingsrecht:

- EuGH (GK), C-670/16 v. 26.7.2017, Rn. 41 ff. – Mengesteab
- EuGH (GK), C-201/16 v. 25.10.2017, Rn. 35 ff. – Shiri

Hiernach kann sich ein Asylbewerber bei einer Klage gegen seine **Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat** geltend machen, die insoweit bestehenden Verfahrens- und Fristregelungen, die allein der Abstimmung zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten dienen, seien nicht beachtet worden

Hierzu *Thym* DVBl 2018, 276, 278 f.; *ders*. CML Rev. 55 (2018), 549, 564 ff.

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umweltverträglichkeitsprüfung nach Art. 6 RL 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten und Art. 6 RL 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltverträglichkeit bestimmter Pläne und Programme

EuGH, C-72/95 v. 24.10.1996 - Kraaijeveld u.a.

„54 [...]. [Es] ist deshalb zu prüfen, ob das nationale Gericht, das im Rahmen einer Nichtigkeitsklage gegen eine Entscheidung angerufen wird, mit der ein Flächennutzungsplan genehmigt wurde, von Amts wegen die Frage aufzugreifen hat, ob gemäß [der UVP-RL] eine [UVP] hätte vorgenommen werden müssen.

55. Die Pflicht eines Mitgliedstaats, alle zur Erreichung des durch eine Richtlinie vorgeschriebenen Zieles erforderlichen Maßnahmen zu treffen, ist eine durch Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag und durch die Richtlinie selbst auferlegte zwingende Pflicht [...]. Diese Pflicht, alle allgemeinen oder besonderen Maßnahmen zu treffen, obliegt allen Trägern öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten einschließlich der Gerichte im Rahmen ihrer Zuständigkeiten [...].

56. [Der Einzelne kann sich auf diese Richtlinienbestimmung berufen, um klären zu lassen, ob eine nationale Regelung, die eine UVP für bestimmte Projekte pauschal ausschließt, mit der UVP-Richtlinie vereinbar ist].“

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach der RL 92/43/EWG (FFH-RL):

EuGH (GK), C-243/15 v. 8.11.2015 - Lesoochranárske zoskupenie (Folie 1 von 3)

„42 [N]ach Art. 6 Abs. 3 [RL 92/43 bedeutet] eine angemessene Prüfung der Pläne und Projekte auf Verträglichkeit für das betreffende Gebiet [...], dass vor deren Genehmigung unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse sämtliche Gesichtspunkte der Pläne oder Projekte zu ermitteln sind, die für sich oder in Verbindung mit anderen Plänen oder Projekten die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele beeinträchtigen können. Die zuständigen nationalen Behörden dürfen eine Tätigkeit in dem geschützten Gebiet nur dann genehmigen, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass sie sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirkt. Dies ist dann der Fall, wenn aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran besteht, dass es keine solchen Auswirkungen gibt [...].

45. Außerdem sieht Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43 vor, dass die zuständigen einzelstaatlichen Behörden, bevor sie einem Projekt oder Plan im Sinne dieses Artikels zustimmen, gegebenenfalls die Öffentlichkeit anzuhören haben. Diese Bestimmung ist in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Århus zu lesen, das Bestandteil der Rechtsordnung der Union ist.“

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach der RL 92/43/EWG (FFH-RL):

EuGH (GK), C-243/15 v. 8.11.2015 - Lesoochranárske zoskupenie (Folie 2 von 3)

„49 Hieraus folgt, dass eine Umweltschutzorganisation, die, wie LZ, den in Art. 2 Nr. 5 des Übereinkommens von Århus genannten Anforderungen genügt, aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens ein Recht darauf hat, [...] an einem Verfahren zum Erlass einer Entscheidung über einen Antrag auf Genehmigung eines Plans oder Projekts mit möglicherweise erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt beteiligt zu werden, soweit im Rahmen dieses Verfahrens eine der von Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43 erfassten Entscheidungen zu treffen ist.

50. Sodann ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Gerichte der Mitgliedstaaten gemäß dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit nach Art. 4 Abs. 3 EUV den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten haben, die den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsen. Mit Art. 19 Abs. 1 EUV wird den Mitgliedstaaten im Übrigen aufgegeben, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.“

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach der RL 92/43/EWG (FFH-RL):

EuGH (GK), C-243/15 v. 8.11.2015 - Lesoochranárske zoskupenie (Folie 3 von 3)

„51. Der Anwendungsbereich dieses Artikels der Charta ist nämlich, was das Handeln der Mitgliedstaaten betrifft, in ihrem Art. 51 Abs. 1 definiert. Danach gilt sie für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Rechts der Union; diese Bestimmung bestätigt die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs, nach der die in der Unionsrechtsordnung garantierten Grundrechte in allen unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen, aber nicht außerhalb derselben Anwendung finden [...].

52. Wenn aber ein Mitgliedstaat verfahrensrechtliche Vorschriften erlässt, die auf Klagen anwendbar sind, die auf die Geltendmachung von Rechten einer Umweltschutzorganisation aus Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 92/43 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Buchst. b des Übereinkommens von Århus gerichtet sind, um Entscheidungen der zuständigen nationalen Behörden im Hinblick auf ihre sich aus diesen Bestimmungen ergebenden Verpflichtungen überprüfen zu lassen, setzt dieser Mitgliedstaat Verpflichtungen um, die sich aus diesen Bestimmungen ergeben, und führt daher im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta Recht der Union durch.“

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zur Durchsetzung der Vergaberichtlinien: EuGH, C-54/96 v. 17.9.1997 – Dorsch-Consult (Folie 1 von 2):

„41. Artikel 41 der Richtlinie 92/50 verpflichtet die Mitgliedstaaten zwar, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um eine wirksame Nachprüfung auf dem Gebiet der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge sicherzustellen, er gibt jedoch nicht an, welche nationalen Instanzen zuständig sein müssen [...].
42. Es ist jedoch unstreitig, daß die §§ 57a bis 57c HGrG die Richtlinie 89/665 umsetzen sollen und daß sich § 57a als Grundvorschrift für die [...] noch nicht vorgenommene Umsetzung der Richtlinie 92/50 darstellt.
43. Unter diesen Umständen ist erstens darauf hinzuweisen, daß die sich aus einer Richtlinie ergebende Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das in dieser vorgesehene Ziel zu erreichen, sowie die Pflicht der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 EG-Vertrag, alle zur Erfüllung dieser Verpflichtung geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, allen Trägern öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten obliegen, und zwar im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch den Gerichten. Daraus folgt, daß ein nationales Gericht, soweit es bei der Anwendung des nationalen Rechts - gleich, ob es sich um vor oder nach der Richtlinie erlassene Vorschriften handelt - dieses Recht auszulegen hat, seine Auslegung soweit wie möglich am Wortlaut und Zweck der Richtlinie ausrichten muß, um das mit der Richtlinie verfolgte Ziel zu erreichen und auf diese Weise Artikel 189 Absatz 3 EG-Vertrag nachzukommen ([...]].“

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zur Durchsetzung der Vergaberichtlinien: EuGH, C-54/96 v. 17.9.1997 – Dorsch-Consult (Folie 2 von 2):

„44. [...] Für den Fall, daß ein Mitgliedstaat nicht die erforderlichen Durchführungsmaßnahmen getroffen hat oder aber die getroffenen Maßnahmen einer Richtlinie nicht entsprechen, hat der [EuGH] nämlich unter bestimmten Umständen dem einzelnen das Recht zuerkannt, sich vor Gericht gegenüber einem Mitgliedstaat, der der Richtlinie nicht nachgekommen ist, auf diese zu berufen. Diese Mindestgarantie kann zwar keinem Mitgliedstaat als Rechtfertigung dafür dienen, daß er sich der Verpflichtung entzieht, rechtzeitig zur Erreichung des Zieles der jeweiligen Richtlinie geeignete Durchführungsmaßnahmen zu ergreifen [...], doch kann sie bewirken, daß der einzelne befugt ist, sich gegenüber einem Mitgliedstaat auf die materiellen Vorschriften der Richtlinie 92/50 zu berufen. [...]
46. [...] Die Erfordernisse einer der Richtlinie 92/50 entsprechenden Auslegung des nationalen Rechts und eines effektiven Schutzes der Rechte des einzelnen gebieten es dem nationalen Gericht jedoch, zu prüfen, ob dem einzelnen aufgrund der einschlägigen Vorschriften des nationalen Rechts ein Anspruch auf Nachprüfung der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge zuerkannt werden kann. Unter Umständen wie denen des vorliegenden Falles hat das nationale Gericht insbesondere zu prüfen, ob dieser Anspruch auf Nachprüfung vor denselben Instanzen geltend gemacht werden kann, die auf dem Gebiet der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge vorgesehen sind. [...]. “

4. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ von Verfahrensrechten

Zu unionsrechtlichen Vorgaben für den Zugang zum Gericht im Vergaberecht

- *Caranta*, REALaw 12:2 (2019), 63 ff.

Zur Problematik der Anerkennung subjektiver Rechte im Vergaberecht vor Inkrafttreten der Vergaberechtsform (heute: §§ 97 ff. GWB)

- *Stelkens*, REALaw 14:1 (2021), 141 ff.

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

Bereits angesprochene Fälle

- EuGH, C-72/95 v. 24.10.1996, Rn. 54 ff. - Kraaijeveld u.a.: Gerichtlich durchsetzbare Rechte auf Verfahrensbeteiligung aus Art. 6 RL 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten
- EuGH, C-237/07 v. 25.7.2008, Rn. 34 ff. – Janecek: Gerichtlich durchsetzbarer Anspruch der Anwohner auf Durchführung einer *Luftreinhalteplanung* nach Maßgabe der RL 2008/50/EG bei Gefahr der Grenzwertüberschreitung (ebenso : EuGH, C-723/17 v. 26.6.2019, Rn. 32 – Crayenest u. a)
- EuGH (GK), C-243/15 v. 8.11.2015, Rn. 42 - Lesoochranárske zoskupenie: Gerichtliche Durchsetzbarkeit der Rechte auf Öffentlichkeitsbeteiligung aus RL 92/43/EWG (FFH-RL)

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

EuGH (GK), C-61/21 v. 22.12.2022 – JP ./. Ministre de la Transition écologique und Premier ministre (Folie 1 von 2):

„59. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof zu Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 96/62 festgestellt hat, dass natürliche oder juristische Personen, die unmittelbar von der Gefahr einer Überschreitung der Alarmschwellen oder der Grenzwerte betroffen sind, bei den zuständigen Behörden – gegebenenfalls unter Anrufung der zuständigen Gerichte – erwirken können müssen, dass beim Vorliegen einer solchen Gefahr ein Aktionsplan erstellt wird (Urteil vom 25. Juli 2008, Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, Rn. 39)

60. Ebenso hat der Gerichtshof zu Art. 23 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2008/50 entschieden, dass natürliche oder juristische Personen, die unmittelbar von der Überschreitung dieser Grenzwerte nach dem 1. Januar 2010 betroffen sind, bei den nationalen Behörden – gegebenenfalls unter Anrufung der zuständigen Gerichte – erwirken können müssen, dass ein Luftqualitätsplan im Einklang mit diesem Art. 23 Abs. 1 Unterabs. 2 erstellt wird, wenn ein Mitgliedstaat die Einhaltung der sich aus Art. 13 Abs. 1 Unterabs. 2 dieser Richtlinie ergebenden Anforderungen nicht gewährleistet hat, ohne die Verlängerung dieser Frist gemäß den in Art. 22 der Richtlinie vorgesehenen Bedingungen zu beantragen (Urteil vom 19. November 2014, ClientEarth, C-404/13, EU:C:2014:2382, Rn. 56).“

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

EuGH (GK), C-61/21 v. 22.12.2022 – JP ./. Ministre de la Transition écologique und Premier ministre (Folie 2 von 2):

„62. **Die so in der Rechtsprechung des Gerichtshofs anerkannte Möglichkeit, die sich insbesondere aus dem unionsrechtlichen Grundsatz der Effektivität ergibt – einer Effektivität, zu der die betroffenen Einzelnen berechtigterweise beitragen können, indem sie aufgrund ihrer besonderen Stellung Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren einleiten –,** bedeutet jedoch nicht, dass die Verpflichtungen aus Art. 13 Abs. 1 und Art. 23 Abs. 1 der Richtlinie 2008/50 sowie aus den entsprechenden Bestimmungen der vorangegangenen Richtlinien bezweckten, den Betroffenen individuelle Rechte im Sinne [des unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs – hierzu § 9 C des Kurses] zu verleihen, und dass ein Verstoß gegen diese Verpflichtungen folglich geeignet wäre, eine Rechtsstellung zu verändern, die diese Bestimmungen für sie hätten schaffen sollen.“

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

Zurückhaltend zur RL 2002/49/EG (Umgebungslärm-RL): BVerwG, 7 C 2.18 v. 28.11.2019 = BVerwGE 167, 147 ff.

„18. [...] Ein subjektiv-rechtlicher Anspruch auf Überprüfung und Änderung des Lärmaktionsplans folgt auch nicht aus Unionsrecht. Die Klägerin kann eine Klagebefugnis weder unmittelbar aus der **Umgebungslärmrichtlinie** herleiten noch ist eine richtlinienkonforme Auslegung von § 47d BImSchG geboten.

19. Nach der ständigen Rechtsprechung des [EuGH] können sich unmittelbar betroffene Einzelne auf unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen einer Richtlinie berufen [...]. Eine Regelung ist in diesem Sinne unbedingt, wenn sie eine Verpflichtung begründet, die weder an eine Bedingung geknüpft ist noch zu ihrer Erfüllung oder Wirksamkeit einer Maßnahme der Unionsorgane oder der Mitgliedstaaten bedarf [...]. Ist den Mitgliedstaaten bei der Erfüllung einer solchen Verpflichtung Ermessen eingeräumt, muss sich die gerichtliche Kontrolle auch auf die Frage erstrecken, ob die Behörden die der Ausübung dieses Ermessens gesetzten Grenzen nicht überschritten haben [...]

20. Der Umgebungslärmrichtlinie ist eine diesen Anforderungen genügende Bestimmung nicht zu entnehmen. [...].

21. Die normativen Vorgaben für die Ausgestaltung des Lärmaktionsplans sind jedoch in Bezug auf die Erreichung der von der Richtlinie verfolgten Zielsetzung, die mit dem Gesundheitsschutz auch auf ein Individualrechtsgut gerichtet ist, nicht hinreichend konkret; diese Zielsetzung verdichtet sich nicht zu einem subjektiven Anspruch des Betroffenen. “

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

Zurückhaltend zur RL 92/43/EWG (FFH-RL) : BVerwG, 7 C 3.20 v. 17.2.2021 = BVerwGE 171, 292 ff.

„8. [...] Nach der Rechtsprechung des [BVerwG] dienen die zum Schutz von Natura 2000-Gebieten erlassenen Vorschriften der §§ 32 ff. BNatSchG, auf die sich der Kläger beruft, allein dem Schutz der natürlichen Lebensräume und der Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse einschließlich der europäischen Vogelarten; sie sind nicht dazu bestimmt, private Belange zu schützen [...]. Soweit auch Menschen von den auf den Schutz der genannten Umweltgüter zielenden rechtlichen Vorgaben profitieren - sei es in Gestalt einer Steigerung der empfundenen Lebensqualität, namentlich bei der Befriedigung von Erholungs-bedürfnissen, sei es in sonstiger Weise -, liegt darin jeweils ein bloßer Rechtsreflex. Den Personen wird aber keine wehrfähige individuelle Rechtsposition eingeräumt [...].

18. Hinweise darauf, dass der Gerichtshof den Vorschriften der **FFH-Richtlinie** individualschützenden Charakter beimessen könnte, enthält auch die neueste Rechtsprechung nicht. Einen individuellen Rechtsschutz hält der Gerichtshof allgemein unter der Voraussetzung für geboten, dass natürliche oder juristische Personen unmittelbar von einer Verletzung von Richtlinienbestimmungen betroffen sind (EuGH, Urteil vom 3. Oktober 2019 - C-197/18 [ECLI:EU:C:2019:824], Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland - Rn. 32). [...].“

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

RL 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (Kodifizierter Text) (Folie 1 von 2):

Art. 11

(1) Die Mitgliedstaaten stellen im Rahmen ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die

a) ein ausreichendes Interesse haben oder alternativ
b) eine Rechtsverletzung geltend machen, sofern das Verwaltungsverfahrensrecht bzw. Verwaltungsprozessrecht eines Mitgliedstaats dies als Voraussetzung erfordert,

Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die **materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit** von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinie über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

(2) Die Mitgliedstaaten legen fest, in welchem Verfahrensstadium die Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen angefochten werden können.

(3) bis (5) […].

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

RL 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (Kodifizierter Text) (Folie 2 von 2):

Art. 11

(1) und (2) […].

(3) **Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren**. Zu diesem Zweck gilt das Interesse jeder Nichtregierungsorganisation, welche die in Artikel 1 Absatz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt, als ausreichend im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a dieses Artikels. **Derartige Organisationen gelten auch als Träger von Rechten, die im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b dieses Artikels verletzt werden können.**

(4) und (5) […].

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

EuGH, C-137/14 v. 15.10.2015. – Kommission ./. Deutschland (Folie 1 von 2)

„24. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass § 113 Abs. 1 VwGO die Rechtmäßigkeitskontrolle von Verwaltungsentscheidungen in rechtswidriger Weise auf nationale Rechtsvorschriften beschränke, die Rechte Einzelner begründeten. Daher sei ein Verfahrensrechtsschutz in Deutschland nur dann garantiert, wenn die verletzte Verfahrensnorm Rechte Einzelner begründe. Gemäß Art. 11 der Richtlinie 2011/92 und Art. 25 der Richtlinie 2010/75 müssten aber sowohl die materiell-rechtliche als auch die verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen gerichtlich überprüft werden können.“

Deutschland trug vor

- **Rn. 25**: Art. 11 RL 2011/92 sähen keine Anforderungen an den Prüfungsumfang des Rechtsschutzes, sondern lediglich die Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren zu schaffen, das die Anfechtung der materiell- und verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeit von Entscheidungen und Unterlassungen der Verwaltung ermögliche.
- **Rn. 26**: Zulässigkeit der Klage werde in **§ 42 Abs. 2 VwGO** geregelt, § 113 Abs. 1 VwGO regele die Begründetheit entsprechend, um Wertungswidersprüche zu vermeiden

5. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Umweltrecht

EuGH, C-137/14 v. 15.10.2015. – Kommission ./. Deutschland (Folie 2 von 2)

„28. Hinsichtlich der Beurteilung der Begründetheit der ersten Rüge der Kommission ist festzustellen, dass sich diese nicht auf die in § 42 Abs. 2 VwGO geregelten Zulässigkeitsvoraussetzungen gemäß Art. 11 [RL 2011/92], sondern auf den Umfang der gerichtlichen Kontrolle bei diesen Überprüfungsverfahren in dem Sinne bezieht, dass nach diesen Vorschriften die „Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit“ Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht haben müssen, „um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen“ [i.S.d. RL 2011/92] anzufechten..

29. § 113 Abs. 1 VwGO sieht nämlich im Wesentlichen vor, dass das zuständige Gericht einen rechtswidrigen Verwaltungsakt nur insoweit aufhebt, als der Kläger „dadurch in seinen Rechten verletzt ist“. Die Aufhebung eines Verwaltungsakts erfordert daher, dass die vom Gericht festgestellte Rechtswidrigkeit auch die Verletzung eines subjektiven Rechts des Klägers darstellt.“

- **Rn. 30/31**: Art. 11 RL 2011/92 regelt nur Zugang zu Gericht und Mitgliedstaaten bestimmen nach Art. 11 Abs. 3, was als Rechtsverletzung gilt.
- **Rn. 32:** Wenn Mitgliedstaat den Zugang von Gerichten auf Fälle von Rechtsverletzungen beschränken darf, darf er auch Begründetheit entsprechend regeln.

6. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Verbraucherschutzrecht

Zur Frage der Bedeutung des Art. 4 Abs. 3 AEUV für die Auslegung des nationalen Haftungsrechts („Unionsrecht“ als „Schutzgesetz“ i. S. des § 823 Abs. 2 BGB) lesenswert (m. w. N.) *Wagner*, NJW 2023, 1761 ff. (aus Anlass von EuGH [GK], C-100/21 v. 21.3.2023 – Mercedes-Benz-Group)

Prof. Dr. Gerhard Wagner*

Schadensersatz wegen Verletzung von Unionsrecht – Luxemburg locuta, causa aperta

Wer ein Dieselfahrzeug mit rechtswidrigem Abgaskontrollsystem erworben hat, kann vom Hersteller Schadensersatz verlangen. Einen solchen Direktanspruch hat der EuGH einer Rahmenrichtlinie über die Zulassung von Kraftfahrzeugen entnommen. Am 26.6.2023 steht die Verkündung eines Urteils an, mit dem der BGH seine Diesel-Rechtsprechung auf eine Fahrlässigkeitshaftung umstellen und die vom EuGH offen gelassenen Fragen zur Schadensberechnung klären wird. Der Beitrag greift dem nicht vor, sondern widmet sich den unionsrechtlichen Prämissen ungeschriebener Schadensersatzansprüche wegen Verletzung europäischer Verhaltensnormen. Davon hängt es ab, ob der Direktanspruch auf Dieselfahrzeuge begrenzt bleibt oder ob Hersteller von Produkten jeder Art künftig einer gewährleistungsähnlichen Direkthaftung gegenüber Letztabnehmern ausgesetzt sein werden.

6. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Verbraucherschutzrecht

RL (EU) 2020/1828 über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher (hierzu *Schuschnigg*, EuZW 2022, 1043

Artikel 1 - Gegenstand und Zweck

(1) Diese Richtlinie enthält Vorschriften zur Sicherstellung des Bestehens eines Verfahrens für Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher in allen Mitgliedstaaten bei gleichzeitiger Festlegung angemessener Schutzmaßnahmen zur Verhinderung von Klagemissbrauch. [...].

(2) Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, auf nationaler Ebene verfahrensrechtliche Mittel zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher zu erlassen oder beizubehalten. Die Mitgliedstaaten stellen jedoch sicher, dass mindestens ein Verfahren zur Erhebung von Verbandsklagen, das es qualifizierten Einrichtungen ermöglicht, Verbandsklagen zur Erwirkung sowohl von Unterlassungsentscheidungen als auch von Abhilfeentscheidungen zu erheben, den Anforderungen dieser Richtlinie entspricht. Die Umsetzung dieser Richtlinie darf nicht als Rechtfertigung dafür dienen, das Verbraucherschutzniveau in den Bereichen zu senken, die von den in Anhang I aufgeführten Rechtsakten abgedeckt werden.

(3) […].

6. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Verbraucherschutzrecht

RL (EU) 2020/1828 über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher (hierzu *Schuschnigg*, EuZW 2022, 1043

Artikel 2 - Anwendungsbereich

(1) Diese Richtlinie findet Anwendung auf Verbandsklagen gegen Verstöße durch Unternehmer gegen die in Anhang I enthaltenen Vorschriften des Unionsrechts einschließlich ihrer Umsetzung in nationales Recht, welche die Kollektivinteressen der Verbraucher beeinträchtigen oder zu beinträchtigen drohen. Diese Richtlinie berührt nicht die in Anhang I aufgeführten Vorschriften des Unionsrechts. Sie gilt für innerstaatliche und grenzüberschreitende Verstöße, und zwar auch dann, wenn diese Verstöße vor Erhebung der Verbandsklage oder vor Abschluss der Verbandsklage eingestellt wurden.

(2) Diese Richtlinie berührt nicht die in Anhang I in Bezug genommenen Vorschriften des Unionsrechts oder des nationalen Rechts, mit denen den Verbrauchern für Verstöße gemäß Artikel 1 vertragliche und außervertragliche Abhilfe zur Verfügung gestellt wird.

(3) [...].

6. „Subjektivierung“ und „Private Enforcement“ im Verbraucherschutzrecht

RL (EU) 2020/1828 über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher

ANHANG I

LISTE DER VORSCHRIFTEN DES UNIONSRECHTS NACH ARTIKEL 2 ABSATZ 1

(1) Richtlinie 85/374/EWG des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte (ABl. L 210 vom 7.8.1985, S. 29).

(2) Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29).

(3) Verordnung (EG) Nr. 2027/97 des Rates vom 9. Oktober 1997 über die Haftung von Luftfahrtunternehmen bei der Beförderung von Fluggästen und deren Gepäck im Luftverkehr (ABl. L 285 vom 17.10.1997, S. 1).

(4) Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise der ihnen angebotenen Erzeugnisse (ABl. L 80 vom 18.3.1998, S. 27).

(5) Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter (ABl. L 171 vom 7.7.1999, S. 12).

---

(65) Richtlinie (EU) 2019/770 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 1).

(66) Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs, zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 28).

II. Anpassung der deutschen „Systementscheidung für den subjektiven Rechtsschutz“ im Verwaltungsrecht?

Krebs, in: Erichsen/Hoppe/v. Mutius (Hrsg.), System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes – Festschrift C.-F. Menger, 1985, 191, 197:

II. Die Systementscheidung des Art. 19 Abs. 4 GG und ihre Konkretisierung durch die VwGO

1. Der Ausbau des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes hat den Weg genommen, den ihm W. Jellinek vorausgesagt hat: »Die nächste Entwicklung wird also wohl dahin gehen, daß dem Bürger oder den Verbänden wegen jeder durch die Staatsgewalt zugefügten Rechtsverletzung der Weg zu einem unabhängigen Gerichte eröffnet wird.«[38] Dabei ist heute kaum mehr bestritten, daß Art. 19 Abs. 4 GG nicht nur den ausnahmslosen gerichtlichen Schutz subjektiver Rechte garantiert, sondern auch eine grundsätzliche Entscheidung zugunsten des Individualrechtsschutzes getroffen hat.[39] Dem könnte man entgegenhalten, daß das eine nicht notwendig das andere mitumschließt und ein auf die Wahrung objektiven Rechts verpflichtetes Verfahren ebenso den Schutz subjektiver Rechte sicherzustellen hat.[40] Ein solches Verständnis würde aber Art. 19 Abs. 4 GG von seinem Kontext isolieren und verkennen, daß der Grundrechtsteil des Grundgesetzes durchgängig die Freiheit der Einzelpersönlichkeit zum Gegenstand hat, deren Ausübung und Schutz auch von der selbstverantwortlichen Entscheidung des einzelnen abhängen muß.[41] Einer solchen Konzeption kann eine objektive Rechtskontrolle, in der das subjektive Recht des einzelnen nur mit-verantwortet wird, nicht gerecht werden.[42] Art. 19 Abs. 4 GG verpflichtet daher den Gesetzgeber auf eine gerichtliche Kontrolle staatlichen Handelns, in der die Betroffenheit des Klägers in rechtlich geschützten Interessen das Verfahren nicht nur anstößt, sondern seine Rechte der eigentliche Gegenstand des Verfahrens sind. Dieses Gebot zielt nicht auf Exklusivität i. S. eines »systemreinen« Modells subjektiven Rechtsschutzes, setzt aber einer Befrachtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit Funktionen einer objektiven Rechtskontrolle verfassungsrechtliche Grenzen.[43]

II. Anpassung der deutschen „Systementscheidung für den subjektiven Rechtsschutz“ im Verwaltungsrecht?

Schmidt-Aßmann, in: Erichsen/Hoppe/v. Mutius (Hrsg.), System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes – Festschrift C.-F. Menger, 1985, 107, 110:

B. Zulässigkeit weiterer Aufgabenübertragung

Art. 19 Abs. 4 GG verwehrt es dem Gesetzgeber nicht, den Verwaltungsgerichten auch andere als subjektiv-rechtsschützende Aufgaben zu übertragen. Auch Interessenten-, Verbands- oder Popularklagen sowie verwaltungsinitiierte rein objektive Kontrollverfahren sind als Nebenfunktionen der Verwaltungsgerichtsbarkeit gemäß besonderer gesetzlicher Anerkennung zulässig.[10] Sie können, wenn sie Nebenaufgaben bleiben, den Individualrechtsschutz im Einzelfalle *faktisch* entlasten, nicht aber *rechtlich* ersetzen. Im übrigen ist zweierlei zu beachten:

– Zusatzaufgaben dürfen die vorrangig mit dem Individualrechtsschutz betrauten Gerichte *quantitativ* nicht überlasten. In Zeiten hohen Geschäftsanfalls genießen Verfahren nach Art. 19 Abs. 4 GG einen gewissen Erledigungsvorrang.

– Zusatzaufgaben dürfen die Gerichte ferner *qualitativ* nicht überfremden. Der Richter muß nach seinem normalen Aufgabenbestand, der sein Selbstverständnis prägt, Rechtsschutzinstanz bleiben und darf nicht zum bloßen Kontrollorgan werden.

II. Anpassung der deutschen „Systementscheidung für den subjektiven Rechtsschutz“ im Verwaltungsrecht?

Übliche Beschreibung des Problems der „Europäisierung des subjektiven öffentlichen Rechts“ z. B. bei *Kahl/Ohlendorf*, JA 2011, 41, 42:

„1. Die Funktion subjektiver Rechte auf der Ebene des Unionsrechts

In seiner überkommenen Form in Deutschland soll das subjektive öffentliche Recht den Einzelnen als Ausprägung von Art. 19 IV GG vor rechtswidrigen Eingriffen des Staates in seine grundrechtlich geschützte Freiheitssphäre schützen und entspringt damit letztlich der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft. Dagegen fügt es sich auf der Ebene der europäischen Gesetzgebung in die teleologische Struktur des Unionsrechts ein, die die Grenze zwischen Öffentlich und Privat verschwimmen lässt. Die Rechtsposition des Bürgers dient im Unionsrecht nicht nur den Interessen des Einzelnen, sondern auch der einheitlichen und wirksamen Durchsetzung des Unionsrechts, ein Konzept, das zutreffend als „Mobilisierung des Bürgers“ bzw. als „funktionale Subjektivierung“ des Rechts bezeichnet wurde. […] **Ob in der Rechtsprechung des Gerichtshofs […] eine Hinwendung zum [französischen] System der Interessentenklage gesehen werden kann oder ob die deutsche Schutznormtheorie weiterhin ein geeignetes Erklärungsmodell auch im Bereich des europarechtlich überlagerten nationalen Verwaltungsrechts bleibt, bildet den Kristallisationspunkt der aktuellen Debatte**.“

II. Anpassung der deutschen „Systementscheidung für den subjektiven Rechtsschutz“ im Verwaltungsrecht?

Banaler Anlass für die Schutznormtheorie in Deutschland?

BVerwG, IV C 10/65 v. 28.4.1967, Rn. 15 = BVerwGE 27, 29, 33 f.

„Ein solcher von der jeweiligen Norm her bestimmter und abgrenzbarer Kreis der Berechtigten ist nach Auffassung des erkennenden Senats jedenfalls bei baurechtlichen Vorschriften zu verlangen, um ein subjektives Recht bejahen zu können. Eine klare Entscheidung des Gesetzgebers zugunsten eines hinreichend klar abgrenzbaren Personenkreises hält der Senat im Baurecht insbesondere deswegen für erforderlich, weil der Schutz zugunsten eines oft nicht mehr übersehbaren Kreises von angeblich Berechtigten, der keineswegs auf die Nachbarn im eigentlichen Sinne des Wortes beschränkt ist**, den Bauherrn –** *und (jedenfalls wirtschaftlich) nicht in erster Linie die Baugenehmigungsbehörde* **– einem für ihn ebenfalls nicht mehr übersehbaren Risiko aussetzt und ihn – mit allen damit verbundenen wirtschaftlichen und sonstigen Folgen – oft über Jahre hinweg im Ungewissen läßt**. Insoweit liegen die Verhältnisse gerade im Baurecht in wesentlicher Hinsicht anders als in anderen Rechtsbereichen, in denen ebenfalls fraglich sein kann, ob Dritte durch öffentlich-rechtliche Normen rechtlich geschützt sind oder ob sich diese Normen nur objektiv-rechtlich im Reflexwege zu ihren Gunsten auswirken. […].“

II. Anpassung der deutschen „Systementscheidung für den subjektiven Rechtsschutz“ im Verwaltungsrecht?

Es könnte sein, dass

- die Qualifizierung des subjektiven Rechtsschutzsystems in Deutschland als „Systementscheidung“ (mit Verfassungsrang?),
- die Diskussion um das „subjektiv-öffentliche Recht“ im Allgemeinen und seine Bedeutung für die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO im Besonderen,
- die Funktionen der „Schutznormtheorie“ und ihre Bedeutung für die Auslegung des materiellen Rechts,
- die Diskussion über die demokratische Legitimation von Verbänden mit Verbandsklagerechten

etwas „hochgegriffen“ ist.

II. Anpassung der deutschen „Systementscheidung für den subjektiven Rechtsschutz“ im Verwaltungsrecht?

Bei nüchterner Betrachtungsweise geht es wohl allein darum,

- ob das **Risiko der Verzögerung von öffentlichen und privaten Projekten durch i. E. *unbegründete* Klagen** dem Projektträger (und u. U. der Allgemeinheit) aufzuerlegen ist (so in der Tendenz der Zugang des Unionsrechts)
- oder ob dieses Risiko dadurch ausgeschlossen wird, dass Dritten die Möglichkeit genommen wird, gegen Projekte gerichtlich vorzugehen, so dass ihnen (und u. U. auch der Allgemeinheit) damit auch das **Risiko der Rechtswidrigkeit des Vorhabens** auferlegt wird (so in der Tendenz der Zugang des deutschen Rechts)

Über diese Risikoverteilung muss letztlich der Gesetzgeber entscheiden, der materielle Vorgaben für öffentliche und private Projekte aufstellt (also ggf. der Unionsgesetzgeber).

Es geht damit nicht um „Funktionen der Verwaltungsgerichtsbarkeit“ und die Auslegung des § 42 Abs. 2 VwGO, sondern es handelt sich um eine **materiell-rechtliche Frage, die durch Auslegung des materiellen Rechts zu lösen ist** (was bei der Schutznormtheorie in Deutschland auch allgemein anerkannt ist)

III. Private statt administrative Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Pflichten Privater?

Private Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Pflichten Privater ist in Deutschland nicht völlig ungewöhnlich

- Klagen von Mitbewerbern nach § 8 Abs. 3. Nr. 1 UWG bei Rechtsbruch (§ 3a UWG) - Klägerinteresse ggf. auch über Schadensersatz und Abmahngebühren
- Klagen von Betroffenen nach § 823 Abs. 2 und § 1004 Abs. 1 BGB bei Verletzungen öffentlich-rechtlicher Schutzgesetze und öffentlich-rechtlicher Rücksichtnahmepflichten

Probleme privater Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Pflichten Privater (s. *Schröder*, Die Verwaltung 50 [2017], 309, 331 ff.)

- Gefahr widersprüchlicher Entscheidungen auf unterschiedlichen Rechtswegen
- Kein richterliches Ermessen (entweder besteht Anspruch oder nicht) – auch mit der Gefahr des „Overenforcement“
- Selektive Rechtsdurchsetzung (Privater ist nicht nach Art. 3 Abs. 1 GG zur gleichmäßigen Rechtsdurchsetzung verpflichtet)

C) Vorgaben von Art. 4 Abs. 3 EUV i. V. mit Art. 47 GRCh für die Effektivität des nationalen (Verwaltungs-)Rechtsschutzes in Streitigkeiten mit unionsrechtlichem Bezug

Grundfragen der „Europäisierung des Verwaltungsrechtsschutzes“:

- **Wird das nationale Verwaltungsprozessrecht so gehandhabt, dass unionsrechtlich gewährte Rechte effektiv durchgesetzt werden können?**
  - Anwendungsbereich der den effektiven Vollzug des Unionsrechts **verstärkenden Funktion des Art. 47 GRCh!** Effektiver Rechtsschutz als Instrument der Effektuierung der aus Art. 4 Abs. 3 EUV hergeleiteten Enforcement-Pflichten
- **Wird das nationale Verwaltungsprozessrecht so gehandhabt, dass Klagen gegen Maßnahmen nationaler Behörden, die Unionsrecht durchsetzen, nicht die effektive Durchsetzung des Unionsrechts hindern?**
  - Anwendungsbereich der den effektiven Vollzug des Unionsrechts **begrenzenden Funktion des Art. 47 GRCh!** Art. 47 GRCh als Grenze der aus Art. 4 Abs. 3 EUV hergeleiteten Enforcement-Pflichten

C) Vorgaben von Art. 4 Abs. 3 EUV i. V. mit Art. 47 GRCh für die Effektivität des nationalen (Verwaltungs-)Rechtsschutzes in Streitigkeiten mit unionsrechtlichem Bezug

Deutsche Perspektive auf die „Europäisierung des Verwaltungsrechtsschutzes“:

- *Dörr/Lenz*, Europäischer Verwaltungsrechtsschutz, 2. Aufl. 2019, S. 273 ff.

- *Gärditz*, Gutachten zum 71 Deutschen Juristentag - Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Einfluss des Unionsrechts - Umfang des Verwaltungsrechtsschutzes auf dem Prüfstand, Verhandlungen des 71. Deutschen Juristentages (Essen 2016) – Band 1: Gutachten, 2016, Teil D S. 1-104

- *Guckelberger*, Referat zum 71 Deutschen Juristentag - Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Einfluss des Unionsrechts - Umfang des Verwaltungsrechtsschutzes auf dem Prüfstand, Verhandlungen des 71. Deutschen Juristentages (Essen 2016) – Band II/1: Sitzungsberichte – Referate und Beschlüsse, 2017, Teil N S. 1- 77.

C) Vorgaben von Art. 4 Abs. 3 EUV i. V. mit Art. 47 GRCh für die Effektivität des nationalen (Verwaltungs-)Rechtsschutzes in Streitigkeiten mit unionsrechtlichem Bezug

Schon an anderen Stellen des Kurses behandelte Fragen:

- Richterliche Kontrolldichte bei administrativen Entscheidungsspielräumen (§ 2 B V des Kurses)
- Rechtsbehelfsfristen bei unionsrechtswidrigen Verwaltungsentscheidungen (§ 9 A III 1 des Kurses)
- Präklusionsregelungen und Unionsrecht (§ 9 A III 7 des Kurses)
- (Keine zwingende) Begründetheit einer Anfechtungsklage bei behördlichen Verstößen gegen unionsrechtliche Verfahrensvorgaben (§ 9 B des Kurses)

C) Vorgaben von Art. 4 Abs. 3 EUV i. V. mit Art. 47 GRCh für die Effektivität des nationalen (Verwaltungs-)Rechtsschutzes in Streitigkeiten mit unionsrechtlichem Bezug

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

II. Rechtskraft und Unionsrecht

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

IV. Einstweiliger Rechtsschutz und Unionsrecht

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

„Iura novit curia“ und Klagegrundsystem

Vollständige Rechtskontrolle durch Gericht unabhängig vom Vorbringen der Parteien („**iura novit curia**“ im deutschen Sinne)

System der „Klagegründe“ (engl.: *pleas*/ franz. *moyens*) i.S.d. Art. 263 AEUV (und dem Kontrollmodell anderer Mitgliedstaaten)

System der „Klagegründe“ (moyens), widerspricht dem Grundsatz „iura novit curia“ (so wie er in Deutschland verstanden wird) ganz grundsätzlich (vgl. insoweit *Kraft*, NVwZ 2020, 1229 ff. und *Bohnert/de Schotten*, NVwZ 2020, 1245 ff. [die unter demselben Begriff offensichtlich etwas vollständig Unterschiedliches verstehen])

Siehe auch die Ausführungen zum Klagegrundsystem des Art. 263 AEUV von *Barents*, CML Rev. 51 (2014), 1437, 1450 ff.; *Himmer*, NVwZ 2022, 1512 ff. (lesen!).

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

Muss der Richter nach Art. 4 Abs. 3 EUV von Amts wegen Unionsrecht anwenden, auch wenn keine der Parteien von der Anwendbarkeit des Unionsrechts ausgeht?

EuGH, C-72/95 v. 24.10.1996 - Kraaijeveld u.a.

„57. Soweit die Gerichte nach dem nationalen Recht die sich aus einer zwingenden innerstaatlichen Vorschrift ergebenden rechtlichen Gesichtspunkte, die die Parteien nicht geltend gemacht haben, von Amts wegen aufgreifen müssen, besteht eine solche Verpflichtung auch dann, wenn es sich um zwingende Gemeinschaftsvorschriften handelt.

58. Das gleiche gilt, wenn das Gericht nach dem nationalen Recht befugt ist, die zwingende Rechtsvorschrift von Amts wegen anzuwenden. Denn die nationalen Gerichte haben nach dem in Artikel 5 des Vertrages niedergelegten Grundsatz der Zusammenarbeit den Rechtsschutz zu gewähren, der sich für die Bürger aus der unmittelbaren Wirkung der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts ergibt [...].

60. Ist also ein Gericht nach dem nationalen Recht **verpflichtet oder berechtigt**, von Amts wegen die sich aus einer zwingenden innerstaatlichen Vorschrift ergebenden rechtlichen Gesichtspunkte aufzugreifen, die die Parteien nicht geltend gemacht haben, so hat es [….] von Amts wegen zu prüfen, ob die Gesetzgebungs- oder Verwaltungsorgane des Mitgliedstaats [Unionsrecht beachtet haben], und dies im Rahmen der Prüfung der Nichtigkeitsklage zu berücksichtigen.“

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

Muss der Richter nach Art. 4 Abs. 3 EUV von Amts wegen Unionsrecht anwenden, auch wenn keine der Parteien von der Anwendbarkeit des Unionsrechts ausgeht?
EuGH, C-222/05 u. a. v. 7.6.2007 – Van der Weerd u.a. (Folie 1 von 2)

„28. Nach der Rechtsprechung ist mangels einer einschlägigen Gemeinschafts-regelung die Bestimmung der zuständigen Gerichte und die Ausgestaltung von Verfahren, die den Schutz der dem Bürger aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten, wobei diese Verfahren nicht weniger günstig gestaltet sein dürfen als bei entsprechenden Klagen, die nur innerstaatliches Recht betreffen (Äquivalenzgrundsatz), und die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen (Effektivitätsgrundsatz). […].
33. In Bezug auf den Effektivitätsgrundsatz ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs jeder Fall, in dem sich die Frage stellt, ob eine nationale Verfahrensvorschrift die Anwendung des Gemeinschaftsrechts unmöglich macht oder übermäßig erschwert, unter Berücksichtigung der Stellung dieser Vorschrift im gesamten Verfahren, des Verfahrensablaufs und der Besonderheiten des Verfahrens vor den verschiedenen nationalen Stellen zu prüfen. […].“

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

Muss der Richter nach Art. 4 Abs. 3 EUV von Amts wegen Unionsrecht anwenden, auch wenn keine der Parteien von der Anwendbarkeit des Unionsrechts ausgeht?
EuGH, C-222/05 u. a. v. 7.6.2007 – Van der Weerd u.a. (Folie 2 von 2)

„41. Nach alledem verpflichtet der Effektivitätsgrundsatz die nationalen Gerichte in Verfahren wie denen der Ausgangsverfahren unabhängig von der Bedeutung einer Gemeinschaftsvorschrift für die Gemeinschaftsrechtsordnung nicht dazu, einen auf diese Vorschrift gestützten Klagegrund von Amts wegen zu prüfen, wenn die Parteien tatsächlich die Möglichkeit haben, einen auf dem Gemeinschaftsrecht beruhenden Grund vor einem nationalen Gericht geltend zu machen. Da die Kläger tatsächlich die Möglichkeit gehabt haben, aus der Richtlinie 85/511 hergeleitete Klagegründe geltend zu machen, verpflichtet der Effektivitätsgrundsatz das vorlegende Gericht nicht, den aus den Art. 11 und 13 dieser Richtlinie hergeleiteten Klagegrund von Amts wegen zu prüfen.“

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

Muss der Richter nach Art. 4 Abs. 3 EUV von Amts wegen Unionsrecht anwenden, auch wenn keine der Parteien von der Anwendbarkeit des Unionsrechts ausgeht?

EuGH (GK), C-455/06 v. 25.11.2008 - Heemskerk und Schaap (Folie 1 von 2)

„44. [Das] vorlegende Gericht [möchte] im Wesentlichen wissen, ob das Gemeinschaftsrecht vom nationalen Richter verlangt, von Amts wegen den Verordnungen Nrn. 1254/1999 und 800/1999 entnommene Gründe zu prüfen, die die Grenzen des Rechtsstreits überschreiten, wenn eine derartige Prüfung dazu führen würde, den Grundsatz des niederländischen Rechts zu durchbrechen, wonach ein Kläger durch die Erhebung seiner Klage nicht in eine ungünstigere Lage versetzt werden darf, als die, in der er sich ohne die Klageerhebung befunden hätte (Grundsatz des Verbots der *reformatio in peius*).

45. Das [vorlegende Gericht] weist darauf hin, dass es nach Art. 8:69 des Allgemeinen Verwaltungsrechtsgesetzes Argumente, die die Grenzen des von den Parteien festgelegten Rechtsstreits überschreiten, grundsätzlich nicht berücksichtigen könne. Außerdem unterstreicht es, dass es, wenn das Gemeinschaftsrecht von ihm verlange, von Amts wegen die aus den Verordnungen Nrn. 1254/1999 und 800/1999 entnommenen Gründe aufzugreifen, in Konflikt mit der im niederländischen Recht verankerten Verfahrensvorschrift des Verbots der *reformatio in peius* geraten könnte […].“

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

EuGH (GK), C-455/06 v. 25.11.2008 - Heemskerk und Schaap (Folie 2 von 2)

45. [Nach dem im niederländischen Recht verankerten Verfahrensvorschrift des Verbots der *reformatio in peius* [dürfe] ein Kläger nicht in eine weniger günstige Lage versetzt werden […], als die, in der er sich ohne die Klageerhebung befände. Das Gericht schließt nämlich nicht aus, dass die Berücksichtigung der genannten Verordnungen zur Folge haben könnte, die Pflichten der Klägerinnen des Ausgangsverfahrens zu verschärfen.

46. Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das Gemeinschaftsrecht den nationalen Richter nicht dazu verpflichten kann, von Amts wegen eine Gemeinschaftsvorschrift anzuwenden, wenn eine derartige Anwendung zur Folge hätte, das in seinem nationalen Verfahrensrecht niedergelegte Prinzip des Verbots der *reformatio in peius* zu durchbrechen.

47. Eine derartige Verpflichtung verstieße nämlich nicht nur gegen die Grundsätze der Beachtung der Verteidigungsrechte, der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, die dem genannten Verbot zugrunde liegen, sondern würde den Einzelnen, der gegen eine ihn beschwerende Handlung Klage erhoben hat, der Gefahr aussetzen, dass er sich infolge dieser Klage in einer ungünstigeren Lage als der befindet, in der er sich befände, hätte er von dieser Klage abgesehen “

I. „Iura novit curia“ und „ne ultra petita“

Aus der Rechtsprechung des EuGH folgt:

- Das deutsche Verständnis vom Grundsatz „iura novit curia“ ist nicht unionsrechtlich in dem Sinne geboten, dass nationale Gerichte Unionsrecht immer „von Amts wegen“ anwenden müssen
- Dies ermöglicht den Mitgliedstaaten auch, die Zulässigkeit von Rechtsbehelfen zu begrenzen, so dass im Rechtsbehelfsverfahren ggf. keine neuen Rechtsfragen unionsrechtlicher Art aufgeworfen werden können (vgl. EuGH (GK), C-497/20 v. 21.12.2021, Rn. 42 ff. - Randstad Italia)
- Dies gilt wohl auch, wenn hierdurch Vorlagepflichten nationaler Gerichte nach Art. 267 AEUV „unterlaufen“ werden
- Das deutsche Verständnis vom Grundsatz „iura novit curia“ ist auch aus rechtsvergleichender Perspektive nicht selbstverständlich, sondern wird in anderen Rechtsordnungen auch als problematisch im Verhältnis zum Grundsatz „ne ultra petita“ gesehen (vgl. *Fekete*, MJ 4 [2014], 652 ff.).
- Wenn und soweit das nationale Prozessrecht dem deutschen Verständnis vom Grundsatz „iura novit curia“ folgt, muss dieser Grundsatz aber auch in Bezug auf Unionsrecht so angewandt werden.

II. Rechtskraft und Unionsrecht

§ 121 VwGO

Rechtskräftige Urteile binden, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist,

1. die Beteiligten und ihre Rechtsnachfolger und
2. im Fall des § 65 Abs. 3 die Personen, die einen Antrag auf Beiladung nicht oder nicht fristgemäß gestellt haben.

Unterscheidung zwischen:

- **formeller Rechtskraft** = Abschluss des laufenden gerichtlichen Erkenntnisverfahrens durch streitige Entscheidung, die nicht mehr mit ordentlichen Rechtsbehelfen angegriffen werden kann
- **materieller Rechtskraft** = formell rechtskräftige Entscheidung entfaltet Bindungswirkung zwischen den Beteiligten ungeachtet der materiellen Rechtslage: Die Richtigkeit der rechtskräftigen Entscheidung kann nur aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen in Zweifel gezogen werden, die später entstanden sind
- **Tatbestandswirkung eines rechtskräftigen Urteils** = Umstand, dass rechtskräftig entschieden wurde, ist Tatbestandsmerkmal einer Norm

II. Rechtskraft und Unionsrecht

§ 153 VwGO

(1) Ein rechtskräftig beendetes Verfahren kann nach den Vorschriften des Vierten Buchs der Zivilprozeßordnung wiederaufgenommen werden.

(2) Die Befugnis zur Erhebung der Nichtigkeitsklage und der Restitutionsklage steht auch dem Vertreter des öffentlichen Interesses, im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Rechtszug auch dem Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht zu

Unterscheidung zwischen:

- **Nichtigkeitsklage** (§ 579 ZPO): Schwere formelle Fehler in Bezug auf das Gericht und die gerichtliche Entscheidung
- **Restitutionsklage** (§ 580 ZPO): Schwere Fehler bei der sachlichen Urteilsgrundlage

Keine Rechtskraftdurchbrechung vorgesehen für den Fall neuer Rechtsprechung des EuGH, die dem rechtskräftig gewordenen Urteil die argumentative Grundlage im Hinblick auf das Unionsrecht entzieht (anders nach § 580 Nr. 8 ZPO für EGMR-Entscheidungen, wenn eine Verletzung der EMRK festgestellt wurde)

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Unionsrechtliche Problematik: Inwieweit kann die Berufung auf die materielle Rechtskraft der mitgliedstaatlichen Verpflichtung zur Durchsetzung des Unionsrechts (Art. 4 Abs. 3 EUV) entgegen stehen,

- wenn das entscheidende Gericht einschlägiges Unionsrecht übersehen hat oder nach nationalem Prozessrecht nicht verpflichtet und/oder berechtigt war, unionsrechtliche Vorschriften von Amts wegen zu berücksichtigen (hierzu § 10 C I des Kurses)
- wenn das entscheidende Gericht Unionsrecht fehlerhaft ausgelegt hat, ohne eine „Auslegungsvorlage“ nach Art. 267 Abs. 1 AEUV zu initiieren.
- wenn neue Rechtsprechung des EuGH der rechtlichen Argumentation des entscheidenden Gerichts die Grundlage entzieht.

Problem: Unterschiedliche Konzepte zur Reichweite der materiellen Rechtskraft und für die Möglichkeiten der Rechtskraftdurchbrechung durch Wiederaufnahme des Verfahrens zwischen den Mitgliedstaaten.

Hierzu und zum Folgenden z. B. *Korzenov*, CML Rev. 51 (2014), 809 ff.; *Tumo*, CML Rev, 58 (2021), 361 ff.;

II. Rechtskraft und Unionsrecht

EuGH, C-234/04 v. 16.3.2006 – Kapferer (betreffend Verbraucherstreitigkeit vor Zivilgerichten)

„10. Mit seiner Frage 1a möchte das vorlegende Gericht wissen, ob und bejahendenfalls unter welchen Voraussetzungen ein nationales Gericht nach dem sich aus Artikel 10 EG ergebenden Grundsatz der Zusammenarbeit verpflichtet ist, eine gerichtliche Entscheidung, die Rechtskraft erlangt hat, zu überprüfen und aufzuheben, falls sich zeigt, dass sie gegen Gemeinschaftsrecht verstößt.

20. Hierzu ist auf die Bedeutung hinzuweisen, die der Grundsatz der Rechtskraft sowohl in der Gemeinschaftsrechtsordnung als auch in den nationalen Rechtsordnungen hat. Zur Gewährleistung des Rechtsfriedens und der Beständigkeit rechtlicher Beziehungen sowie einer geordneten Rechtspflege sollen nämlich nach Ausschöpfung des Rechtswegs oder nach Ablauf der entsprechenden Rechtsmittelfristen unanfechtbar gewordene Gerichtsentscheidungen nicht mehr in Frage gestellt werden können […].

21. Somit gebietet das Gemeinschaftsrecht es einem nationalen Gericht nicht, von der Anwendung innerstaatlicher Verfahrensvorschriften, aufgrund deren eine Entscheidung Rechtskraft erlangt, abzusehen, selbst wenn dadurch ein Verstoß dieser Entscheidung gegen Gemeinschaftsrecht abgestellt werden könnte“

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Fall: Nationales Gericht hatte Verwaltung zur Auszahlung einer Beihilfe i.S.d. Art. 107 AEUV verpflichtet, nachdem die Kommission die Durchführung einer Beihilfe untersagt hatte, ohne dass die unionsrechtlichen Fragen vom Gericht behandelt wurden (oder von den Parteien vorgebracht wurden). Später wurde Rückforderungsbescheid erlassen, der vom Beihilfeempfänger mit der Begründung angefochten wurde, der Rückforderung stehe die Rechtskraft des ersten Urteils entgegen.

EuGH (GK), C-119/05 v. 18.7.2007 – Lucchini

- **Rn. 59 ff.**: Wenn die nationale Regelung über die Rechtskraft so ausgelegt würde, würde dies die Durchführung des Gemeinschaftsrechts vereiteln. Nationaler Richter ist verpflichtet nationales Recht so auszulegen, dass dies Unionsrecht nicht entgegensteht, ggf. ist die nationale Norm auch unangewendet zu lassen.
- **Rn. 63**: Gemeinschaftsrecht steht der Anwendung einer Rechtskraft-Vorschrift des nationalen Rechts entgegen, soweit ihre Anwendung die Rückforderung einer unionsrechtswidrigen staatlichen Beihilfe behindert, deren Unionsrechtswidrigkeit durch eine bestandskräftig gewordene Entscheidung der Kommission festgestellt worden ist.

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Fall: Kläger macht geltend, dass ein bestimmter Vertrag, der Grundlage für die jährlichen Umsatzsteuerfestsetzungen in Gerichtsverfahren betreffend früherer Veranlagungszeiträume als wirksam angesehen wurde. Dies müsse an der Rechtskraft dieser Entscheidungen teilhaben, so dass die Verwaltung nicht betreffend anderer Zeiträume von der Unwirksamkeit des Vertrages ausgehen könne.

EuGH, C-2/08 v. 3.9.2009 - Fallimento Olimpiclub (hierzu *Germelmann*, EuR 2010, 538 ff.).

- **Rn. 22 ff.**: Grundsatz der Rechtskraft ist von großer Bedeutung für Rechtssicherheit.
- **Rn. 27 ff.**: Materielle Bindungswirkung früherer Gerichtsentscheidungen darf aber nicht so weit (letztlich über den Streitgegenstand hinaus) ausgelegt werden, dass eine effektive Durchsetzung des Unionsrechts nicht mehr gewährleistet ist, weil sich die fehlerhafte Auslegung des Unionsrechts durch das Gericht sonst immer wieder wiederholt, ohne dass sie korrigiert werden kann

II. Rechtskraft und Unionsrecht

- EuGH, C-213/13 v. 10.7.2014, Rn. 53 ff. - Impresa Pizzarotti: Wenn nach nationalem Recht eine Rechtskraftdurchbrechung auch dann zulässig ist, wenn dies unionsrechtlich nicht geboten ist, dann ist ein Gericht zu dieser Rechtskraftdurchbrechung nach dem Äquivalenzgrundsatz verpflichtet, insbesondere wenn dies notwendig ist, um eine Vorlageentscheidung nach Art. 267 AEUV umzusetzen
- EuGH, C-69/14 v. 6.10.2015, Rn. 28 ff. - Târșia: Rechtskraft muss auch nicht zwingend durchbrochen werden, wenn sich aus neuer Rechtsprechung des EuGH ergibt, dass Ausgangsentscheidung unionsrechtlich falsch war. Wenn aber eine Rechtskraftdurchbrechung nach nationalem Recht zulässig ist, dann kann ihre Vornahme nach dem Äquivalenzgrundsatz geboten sein.

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Fall: Auf eine entsprechende Feststellungsklage der Fa. Klausner Holz gegen das NRW über Fortgeltung von Holzlieferungsverträgen zu bestimmten Konditionen stellte das OLG Hamm die Fortgeltung der Verträge fest. Daraufhin erhob Klausner Holz Schadensersatzklage gegen das Land NRW. In diesem Verfahren machte NRW geltend, die Verträge seien unter Verstoß gegen Art. 108 Abs. 3 AEUV abgeschlossen worden und daher nichtig. Vorlegendes Gericht fragt sich, inwieweit die Rechtskraft des ersten Urteils dieser Argumentation entgegen stehe.

EuGH, C-505/15 v. 11.11.2015 – Klausner Holz

- **Rn. 27 ff.**: Nationales Gericht soll versuchen, Rechtskraft des Urteils des OLG Hamm restriktiv zu bestimmen.
- **Rn. 38 ff.**: Wenn dies nicht in Betracht kommt, besteht grundsätzlich keine Pflicht zur Rechtskraftdurchbrechung
- **Rn. 40 ff.**: Aber hier wird die Durchsetzung des Unionsrechts unmöglich gemacht, so dass ein weites Rechtskraftverständnis gegen den Effektivitätsgrundsatz verstößt.

II. Rechtskraft und Unionsrecht

EuGH (GK), C-487/19 v. 6.10.2021 - W. Ż

- Rn. 154: ein Beschluss eines nationalen Gerichts ist „inexistent“ anzusehen, wenn es sich de facto um ein „Nicht-Gericht“ handelt, das nicht den Unabhängigkeitsanforderungen des Art. 19 Abs. 1 Uabs. 2 AEUV entspricht
- Rn. 156: „Nach ständiger Rechtsprechung besagt nämlich der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts, dass das Unionsrecht dem Recht der Mitgliedstaaten vorgeht. Dieser Grundsatz verpflichtet daher alle mitgliedstaatlichen Stellen, den verschiedenen unionsrechtlichen Vorschriften volle Wirksamkeit zu verschaffen, wobei das Recht der Mitgliedstaaten die diesen Vorschriften zuerkannte Wirkung in ihrem Hoheitsgebiet nicht beeinträchtigen darf.“
- Rn. 159: Rechtssicherheits- und Rechtskrafterwägungen können dem nicht entgegen gehalten werden

  Hierzu *Hornkohl*, EuR-Beih. 1 (2024), 71 ff.

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Ein Ausflug ins Verbraucherschutzrecht:

EuGH (GK), C-639/19 und C-831/19 v. 17.5.2022 - SPV Project 1503 (Folie 1 von 3)

RL 93/13/EWG über mißbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen

Art. 6. (1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, daß mißbräuchliche Klauseln in Verträgen, die ein Gewerbetreibender mit einem Verbraucher geschlossen hat, für den Verbraucher unverbindlich sind, und legen die Bedingungen hierfür in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften fest; sie sehen ferner vor, daß der Vertrag für beide Parteien auf derselben Grundlage bindend bleibt, wenn er ohne die mißbräuchlichen Klauseln bestehen kann.

(2) […].

Art. 7. (1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß im Interesse der Verbraucher und der gewerbetreibenden Wettbewerber angemessene und wirksame Mittel vorhanden sind, damit der Verwendung mißbräuchlicher Klauseln durch einen Gewerbetreibenden in den Verträgen, die er mit Verbrauchern schließt, ein Ende gesetzt wird.

(2) und (3) […].

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Ein Ausflug ins Verbraucherschutzrecht:

EuGH (GK), C-639/19 und C-831/19 v. 17.5.2022 - SPV Project 1503 (Folie 2 von 3)

„50. Mit seinen Fragen […], möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, **ob Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 93/13 dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, nach der, wenn ein von einem Gericht auf Antrag eines Gläubigers erlassener Mahnbescheid vom Schuldner nicht mit einem Widerspruch angefochten worden ist, später das Vollstreckungsgericht die diesem Mahnbescheid zugrunde liegenden Vertragsklauseln nicht auf ihre etwaige Missbräuchlichkeit hin überprüfen darf, weil die Rechtskraft dieses Mahnbescheids implizit die Gültigkeit dieser Klauseln umfasst, wodurch eine Prüfung von deren Gültigkeit ausgeschlossen wird** […].“

- **Rn. 55 ff.:** Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 RL 93/13/EWG harmonisieren nicht das Verfahren zur Prüfung, ob eine Vertragsklausel missbräuchlich ist, und richten sich daher nach nationalem Recht, soweit der Äquivalenzgrundsatz und der Effektivitätsgrundsatz beachtet werden

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Ein Ausflug ins Verbraucherschutzrecht:

EuGH (GK), C-639/19 und C-831/19 v. 17.5.2022 - SPV Project 1503 (Folie 3 von 3)

- **Rn. 57 f.**: Rechtskraft soll Rechtsfrieden, Beständigkeit rechtlicher Beziehungen sowie einer geordneten Rechtspflege dienen. Verbraucherschutz der RL 93/13/EWG ist nicht absolut.
- **Rn. 60 ff**.: Effektivitätsgrundsatz steht der Rechtskraftfähigkeit von Mahnbescheiden entgegen, wenn im Verfahren zu ihrem Erlass die Missbräuchlichkeit von Klausel nicht geprüft wird oder das Ergebnis dieser Prüfung nicht begründet wird.
- **Rn. 66**: „Folglich verlangt […] die an einen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz zu stellende Anforderung, dass das Vollstreckungsgericht – auch erstmals – beurteilen darf, ob Vertragsklauseln womöglich missbräuchlich sind, die als Grundlage für einen von einem Gericht auf Antrag eines Gläubigers erlassenen Mahnbescheid gedient haben, gegen den der Schuldner keinen Widerspruch eingelegt hat.“

  Sehr kritisch hierzu („ultra vires“, da EU keine Kompetenz für das Zivilprozessrecht und damit auch für das Mahnbescheidsverfahren habe) *Roth*, JZ 2023, 100 ff.; ferner *Rieländer*, EuZW 2022, 945 ff. (zu einem Parallelverfahren)

II. Rechtskraft und Unionsrecht

Zusammenfassung zur Rechtskraft

- Rechtskraft und Rechtskraftdurchbrechung richten sich auch in Zusammenhang mit der Durchsetzung unionsrechtlicher Rechte grundsätzlich nach nationalem Prozessrecht
- Rechtskraft dient grundsätzlich der Rechtssicherheit und kann der Durchsetzung unionsrechtlicher Rechte entgegen stehen
- Jedoch darf das nationale Rechtskraftverständnis keine dauernde Fehlerwiederholung ermöglichen (EuGH, C-2/08 v. 3.9.2009 - Fallimento Olimpiclub)
- **Aber:** Aus dem Unionsrecht können sich (ungeschriebene bzw. nur implizite) Rechtskraftdurchbrechungstatbestände nach Art eines „**Sonderprozessrechts**“ ergeben, wenn andernfalls die Ziele eines konkreten Unionsrechtsakts nicht erreicht werden können (so z. B. bei den beihilferechtlichen Fällen oder dem Fall von EuGH (GK), C-639/19 und C-831/19 v. 17.5.2022 - SPV Project 1503; hierzu auch EuGH [GK], C-582/21 v. 9.4.2024 Rn. 33 ff. - Profi Credit Polska).

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

Unionsrechtliche Problematik

- Inwieweit gehören auch bestimmte Entscheidungswirkungen von Verwaltungsgerichtsentscheidungen zum Gebot effektiven Rechtsschutzes i. S. des Art. 47 GRCh bzw. sind diese zur effektiven Durchsetzung des Unionsrechts notwendig?
- Kann eine bestimmte nationale Ausgestaltung der Entscheidungswirkungen und der (Nicht-)Vollstreckbarkeit von Verwaltungsgerichtsentscheidungen gegen Unionsrecht verstoßen?

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

Inwieweit kann es gegen Art. 47 Abs. 1 GRCh verstoßen, wenn die Befugnisse des Gerichts darauf beschränkt sind, eine ablehnende Entscheidung über die Zuerkennung internationalen Schutzes aufzuheben, ohne die Befugnis zu haben, die Zuerkennung des internationalen Schutzes selbst auszusprechen?

EuGH (GK), C-556/17 v. 29.7.2019 – Torubarov (Folie 1 von 3)

„55. Die Richtlinie 2013/32 räumt den Mitgliedstaaten somit zwar einen gewissen Spielraum ein, um insbesondere zu regeln, wie ein Antrag auf internationalen Schutz zu bearbeiten ist, wenn die ursprüngliche Entscheidung dieses Organs von einem Gericht für nichtig erklärt wird. Jedoch ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten trotz dieses Spielraums bei der Umsetzung dieser Richtlinie verpflichtet sind, Art. 47 der Charta zu beachten, wonach jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, das Recht hat, bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen […]. Die Merkmale des in Art. 46 der Richtlinie 2013/32 vorgesehenen Rechtsbehelfs sind daher im Einklang mit Art. 47 der Charta, der den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes bekräftigt, zu bestimmen […].

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

EuGH (GK), C-556/17 v. 29.7.2019 – Torubarov (Folie 2 von 3)

„67. Im vorliegenden Fall fragt sich das vorlegende Gericht, ob es dann, wenn eine Verwaltungsstelle bzw. gerichtsähnliche Behörde, an die die Akte zurückgesandt wurde, nicht seinem Nichtigkeitsurteil nachkommt, und es mit einer Klage der Person, die internationalen Schutz beantragt, gegen die Entscheidung dieses Organs befasst wird, mit der dieser Schutz erneut versagt wird, ohne dass diese Versagung auf einen neu entstandenen Ausschlussgrund oder neue tatsächliche oder rechtliche Gesichtspunkte, die eine neue Beurteilung erfordern, gestützt würde, nach dem Unionsrecht über die Befugnis verfügt, die Entscheidung der Einwanderungsbehörde durch seine eigene zu ersetzen, indem es die Entscheidung trotz einer nationalen Regelung, die ihm ein derartiges Vorgehen untersagt, im Sinne seines früheren Urteils abändert. […]

72. Nationale Rechtsvorschriften, die zu einer solchen Situation führen, enthalten der Person, die internationalen Schutz beantragt, jedoch de facto den wirksamen Rechtsbehelf […] vor und verkennen den Wesensgehalt des in Art. 47 der Charta verankerten Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf, da das […] Urteil des Gerichts […] ins Leere läuft, wenn das Gericht über keinerlei Mittel verfügt, um seinem Urteil Geltung zu verschaffen.“

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

EuGH (GK), C-556/17 v. 29.7.2019 – Torubarov (Folie 3 von 3)

„78. Nach alledem ist Art. 46 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 im Licht von Art. 47 der Charta dahin auszulegen, **dass ein erstinstanzliches Gericht** unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens, in denen es nach Durchführung einer umfassenden Ex-nunc-Prüfung aller einschlägigen tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte, die von der Person, die internationalen Schutz beantragt, geltend gemacht worden sind, festgestellt hat, dass dieser Person nach den in der Richtlinie 2011/95 vorgesehenen Kriterien aus den zur Begründung des Antrags angeführten Gründen internationaler Schutz zuzuerkennen ist, im Anschluss daran aber eine Verwaltungsstelle bzw. gerichtsähnliche Behörde eine gegenteilige Entscheidung erlässt, ohne insoweit das Eintreten neuer Umstände festzustellen, die eine neue Beurteilung des Bedürfnisses dieser Person nach internationalem Schutz rechtfertigen würden**, diese nicht seinem früheren Urteil entsprechende Entscheidung abändern und durch seine eigene Entscheidung über den Antrag auf internationalen Schutz ersetzen muss, wobei es erforderlichenfalls die nationale Regelung, die ihm ein derartiges Vorgehen untersagen würde, unangewendet lässt**.“

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

Inwieweit kann es gegen Art. 47 Abs. 1 GRCh verstoßen, wenn die Befugnisse des Gerichts darauf beschränkt sind, eine ablehnende Entscheidung über die Zuerkennung internationalen Schutzes aufzuheben, ohne die Befugnis zu haben, die Zuerkennung des internationalen Schutzes selbst auszusprechen?

EuGH, C-14/23 v. 29.7.2024 – Perle (zum belgischen Recht)

„67. [Art. 47 GRCh steht nicht entgegen9, dass der Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung der zuständigen Behörden, mit der ein Antrag auf Zulassung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu Studienzwecken abgelehnt wird, ausschließlich in einer Nichtigkeitsklage besteht, ohne dass das mit diesem Rechtsbehelf befasste Gericht befugt ist, gegebenenfalls seine Beurteilung an die Stelle der Beurteilung der zuständigen Behörden zu setzen oder eine neue Entscheidung zu erlassen, **sofern die Bedingungen, unter denen dieser Rechtsbehelf eingelegt wird und gegebenenfalls das dazu ergangene Urteil vollstreckt wird, den Erlass einer neuen, mit der im Nichtigkeitsurteil enthaltenen Beurteilung im Einklang stehenden Entscheidung innerhalb kurzer Zeit ermöglichen, so dass ein hinreichend sorgfältiger Drittstaatsangehöriger die volle Wirksamkeit seiner Rechte aus der Richtlinie 2016/801 genießen kann**.“

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

Inwieweit kann es gegen Art. 47 Abs. 1 GRCh verstoßen, wenn die Befugnisse des Gerichts darauf beschränkt sind, eine Entscheidung über die Inhaftnahme einer Person aufzuheben, ohne die Befugnis zu haben, an Stelle der Behörde über die Freilassung zu entscheiden?

EuGH (GK), C-924/19 PPU und C-925/19 PPU v. 14.5.2020 – FMS u. a. ./. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság:

„292. Als Zweites ist festzustellen, dass Art. 15 Abs. 2 Unterabs. 3 der Richtlinie 2008/115 und Art. 9 Abs. 3 Unterabs. 2 der Richtlinie 2013/33 ausdrücklich bestimmen, dass die betreffende Person unverzüglich freizulassen ist, wenn die Haft als nicht rechtmäßig angesehen wird.

293. In einem solchen Fall muss das nationale Gericht in der Lage sein, die Entscheidung der Verwaltungsbehörde, die die Inhaftnahme angeordnet hat, durch seine eigene Entscheidung zu ersetzen und eine Alternative zur Inhaftnahme oder die Freilassung der betreffenden Person anzuordnen […]. Die Anordnung einer Alternative zur Inhaftnahme kommt jedoch nur in Betracht, wenn der Grund, der die Haft der betreffenden Person rechtfertigte, gültig war und gültig bleibt, die Haft im Hinblick auf diesen Grund aber nicht oder nicht mehr erforderlich oder verhältnismäßig erscheint.“

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

Inwieweit ist **§ 172 VwGO** mit Art. 47 GRCh vereinbar, wenn es die Vollstreckung von verwaltungsgerichtlichen Urteilen gegen den Staat auf Zwangsgeldzahlungen reduziert (und keine Ersatzzwangshaft für verantwortliche Bedienstete/Politiker anordnet.

§ 172 VwGO

Kommt die Behörde in den Fällen des § 113 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 5 und des § 123 der ihr im Urteil oder in der einstweiligen Anordnung auferlegten Verpflichtung nicht nach, so kann das Gericht des ersten Rechtszugs auf Antrag unter Fristsetzung gegen sie ein Zwangsgeld bis zehntausend Euro durch Beschluß androhen, nach fruchtlosem Fristablauf festsetzen und von Amts wegen vollstrecken. Das Zwangsgeld kann wiederholt angedroht, festgesetzt und vollstreckt werden.

Zur Kritik an § 172 VwGO in Zusammenhang mit der Weigerung bestimmter Behörden, „Dieselfahrverbote“ trotz entsprechender Verpflichtungen von Verwaltungsgerichten zu verhängen: *Berkemann*, DÖV 2019, 762 ff.; *Brockmann/Lücke*, DÖV 2021, 392 ff.; *Lex*, VBlBW 2021, 187 ff.; *Lind/Priebe*, ZEuS 2020, 429 ff.; *Will*, NJW 2020, 963 ff.

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

EuGH (GK), C-752/18 v. 19.12.2019 – Deutsche Umwelthilfe: Muss Ersatzzwangshaft der Verantwortlichen möglich sein, wenn sonst behördlichen Pflichten nicht nachgekommen wird? (Folie 1 von 3)

„35. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs verletzen nationale Rechtsvorschriften, die zu einer Situation führen, in der das Urteil eines Gerichts wirkungslos bleibt, ohne dass es über Mittel verfügt, um ihm Geltung zu verschaffen, den Wesensgehalt des in Art. 47 der Charta verankerten Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf […].

36. Dieses Recht wäre nämlich illusorisch, wenn die Rechtsordnung eines Mitgliedstaats es zuließe, dass eine endgültige und bindende gerichtliche Entscheidung zulasten einer Partei wirkungslos bleibt […].

40. Dabei hat das nationale Gericht unter Berücksichtigung des gesamten innerstaatlichen Rechts und in Anwendung der darin anerkannten Auslegungsmethoden zu prüfen, ob es zu einer Auslegung dieses Rechts zu gelangen vermag, die es ihm erlauben würde, wirksame Zwangsmaßnahmen anzuwenden, um zu gewährleisten, dass die Behörden ein rechtskräftiges Urteil umsetzen; dazu können u. a. mehrere hohe Geldbußen in kurzen Zeitabständen gehören, die nicht letzten Endes dem Haushalt zufließen, aus dem sie stammen.“

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

EuGH (GK), C-752/18 v. 19.12.2019 – Deutsche Umwelthilfe: (Folie 2 von 2)

„41. Im vorliegenden Fall sieht sich das vorlegende Gericht allerdings außerstande, für die Einhaltung des unionsrechtlichen Effektivitätsgrundsatzes und des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf zu sorgen, es sei denn, das Unionsrecht würde ihm gestatten oder es sogar dazu verpflichten, die verfassungsrechtlichen Gründe außer Acht zu lassen, die es nach seinen Angaben daran hindern, gegen Amtsträger Zwangshaft zu verhängen.[…].

42. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass ein im Rahmen seiner Zuständigkeit angerufenes nationales Gericht, wenn es eine nationale Regelung nicht im Einklang mit den Anforderungen des Unionsrechts auslegen kann, als Organ eines Mitgliedstaats verpflichtet ist, jede nationale Bestimmung unangewendet zu lassen, die einer Bestimmung des Unionsrechts, die in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit unmittelbare Wirkung hat, entgegensteht […].

43. Diese Rechtsprechung […] kann jedoch nicht dahin verstanden werden, dass der unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz und die Einhaltung des durch Art. 47 Abs. 1 [GRCh] das nationale Gericht dazu verpflichten, eine Bestimmung des nationalen Rechts oder deren einzige ihm verfassungsgemäß erscheinende Auslegung unangewendet zu lassen, wenn es dadurch ein anderes unionsrechtlich garantiertes Grundrecht verletzen würde.“

III. Unionsrechtliche Vorgaben für Klagearten, Entscheidungswirkungen, Vollstreckbarkeit

EuGH (GK), C-752/18 v. 19.12.2019 – Deutsche Umwelthilfe: (Folie 3 von 3)

- **Rn. 45 ff.:** Ersatzwangshaft könnte mangels hinreichend bestimmter Rechtsgrundlage (Art. 52 Abs. 3 GRCh) gegen die GRCh verstoßen. Das nationale Gericht nicht allein auf der Grundlage des Effektivitätsgrundsatzes und des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz Zwangshaft verhängen. Jede Einschränkung des Rechts auf Freiheit muss in einer Rechtsvorschrift vorgesehen sein.
- **Rn. 50 ff.:** Ersatzzwangshaft könnte auch gegen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen
- **Rn. 54 f**.: Unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch könnte ebenfalls zur Effektivität der Vollstreckung beitragen….

IV. Einstweiliger Rechtsschutz und Unionsrecht

- EuGH, C-143/88 und C-92/89 v. 21.2.1991 – Zuckerfabrik Süderdithmarschen und EuGH, C-465/93 v. 9.11.1995 – Atlanta Fruchthandelsgesellschaft zur Möglichkeit einstweiligen Rechtsschutzes, wenn das nationale Gericht erhebliche Zweifel an der Gültigkeit des Unionsrechtsakts hat, der Grundlage für Maßnahmen nationaler Behörden ist: § 2 D I des Kurses

- EuGH, C-213/89 v. 19.6.1990, Rn. 19 ff. – Factortame: Nationale Gerichte können zur Durchsetzung unionsrechtlich gewährter Rechte (heute: Art. 4 Abs. 3 EUV) verpflichtet sein, einstweilige Anordnungen zur Sicherung dieser Rechte zu erlassen (z. B. die vorläufige Unanwendbarkeit einer nationalen Regelung anordnen), auch wenn das nationale Prozessrecht so etwas grundsätzlich nicht vorsieht (heute: Art. 47 GRCh). Entgegenstehende nationale Vorschriften sind ggf. unangewendet zu lassen

IV. Einstweiliger Rechtsschutz und Unionsrecht

- EuGH (GK), C-924/19 PPU und C-925/19 PPU v. 14.5.2020, Rn. 295 – FMS u. a.: Rechtsbehelf nach Art. 13 RL 2018/115/EG über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger muss u. U. auch effektiven einstweiligen Rechtsschutz gegen Abschiebungen beinhalten (auch in Zusammenhang mit Art. 47 Abs. 1 GRCh) - (ebenso EuGH, C-233/19 v. 30.9.2020, Rn. 43 ff. - CPAS de Liège)

- EuGH, C-217/88 v. 10.7.1990 – Kommission ./. Deutschland (Tafelwein): Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 1 VwGO darf nicht dazu führen, dass eine unionsrechtliche Pflicht, die sich mit Zeitablauf erledigt („ins Leere geht“), durch Einlegung eines Rechtsbehelfs umgangen werden kann. Wie dies nach mitgliedstaatlichem Recht erreicht werden kann (spezialgesetzlicher Ausschluss des § 80 Abs. 1 VwGO, schematische Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO), ist keine Frage des Unionsrechts