

zu § 3 des Kurses

Schema 5

Die Durchsetzung des Rechts der Europäischen Union in den Mitgliedstaaten

A. Durchsetzung durch die mitgliedstaatlichen Behörden

- unionsrechtliche Durchsetzungspflicht aus Grundsatz der Gemeinschaftstreue (vgl. Art. 10 EGV)
- staatsrechtliche Durchsetzungspflicht nach Zustimmungsgesetz zu den Gründungsverträgen (→ innerstaatliche Bindungsanordnung) und Rechtsstaatsprinzip (Bindung an *alles* Recht)

I. Unionsrechtskonforme Auslegung des staatlichen Rechts

- vgl. z.B. EuGH, Rs. 79/83, Harz (zur richtlinienkonformen Auslegung)

II. Nichtanwendung entgegenstehenden staatlichen Rechts

- vgl. EuGH, Rs. 6/64, Costa/ENEL
- auch entgegenstehenden Verfassungsrechts, EuGH, Rs. 11/70, Intern. Handelsgesellschaft (Beispiel: EuGH, Rs. C-285/98, Tanja Kreil - führte zur Änderung von Art. 12a IV 2 GG)

III. Unmittelbare Anwendung von Richtlinien nach Ablauf der Umsetzungsfrist

- vgl. EuGH, Rs. 148/78, Ratti
- nur wenn unbedingt und hinreichend bestimmt; nur zugunsten des Bürgers

IV. Rückforderung rechtswidrig geleisteter Subventionen

- vgl. EuGH, Verb. Rs. 205-215/82, Dt. Milchkontor (rechtswidrig gezahlte Gemeinschaftsbeihilfen)
- vgl. EuGH, Rs. C-24/95, Alcan (unzulässige staatliche Beihilfen)

V. Maßnahmen der Rechts- und Fachaufsicht gegenüber nachgeordneten Behörden

- insofern intendiertes Ermessen: Aufsichtsbehörde *muss* grundsätzlich zur Durchsetzung des Unionsrechts einschreiten

B. Durchsetzung durch die mitgliedstaatlichen Gerichte

- beachte: innerstaatliche Bindungsanordnung verpflichtet auch BVerfG

I. Unionsrechtskonforme Auslegung des staatlichen Rechts

II. Nichtanwendung entgegenstehenden staatlichen Rechts

III. Unmittelbare Anwendung von Richtlinien nach Ablauf der Umsetzungsfrist

IV. Vorlage unionsrechtlicher Streitfragen zur Vorabentscheidung an EuGH (Art. 234 EGV)

- nur wenn entscheidungserheblich
- für letztinstanzliche Gerichte (des konkreten Falls, HM) obligatorisch (Art. 234 UA 3 EGV)
- keine Feststellung der Ungültigkeit von Sekundärrechtsakten durch staatliche Gerichte (EuGH, Rs. 314/85, Foto-Frost)

V. Vorläufiger Rechtsschutz zur Sicherung der Durchsetzung des Unionsrechts

- ggf. auch gegen Gesetze (EuGH, Rs. C-213/89, Factortame)

VI. Zurückhaltung beim vorläufigen Rechtsschutz gegen Unionsrecht

- nur, wenn (1.) erhebliche Zweifel an Gültigkeit des Unionsrechts, (2.) EuGH damit befasst, (3.) Antragsteller schwerer, nicht wiedergutzumachender Schaden droht und (4.) Unionsinteresse an der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts angemessen berücksichtigt (EuGH, Verb. Rs. C-143/88, Zuckerfabrik Süderdithmarschen)

C. Durchsetzung durch die Kommission

- Aufgabe der Vollzugskontrolle (Art. 211, 1. Spiegelstrich EGV)

I. Empfehlungen und Stellungnahmen

- vgl. Art. 211, 2. Spiegelstrich EGV
- auch förmliche Stellungnahme vor Vertragsverletzungsklage (Art. 226 UA 1, 227 UA 2 EGV)

II. Erhebung von Vertragsverletzungsklagen (Aufsichtsklagen, Art. 226 EGV)

III. Anträge auf Verhängung von Pauschalbeträgen oder Zwangsgeldern (Art. 228 II UA 2 EGV)

- wegen Nichterfüllung der Verpflichtungen aus einer Verurteilung im Vertragsverletzungsverfahren (vgl. Art. 228 I EGV)
- nach vorheriger förmlicher Stellungnahme (Art. 228 II UA 1 EGV)
- aktuelle Kriterien für Berechnung der beantragten Höhe dargelegt in Mitteilung SEK(2005)1658¹

D. Durchsetzung durch (andere) Mitgliedstaaten

I. Vertragsverletzungsklagen (Art. 227 EGV)

- i.d. Praxis selten, da die Mitgliedstaaten ein Eingreifen der Kommission bevorzugen

II. Ausschluss des vertragsbrüchigen Mitgliedstaates als letztes Mittel bei erheblicher Vertragsverletzung (Art. 60 II lit. a WVRK)

- rechtstechnisch einseitige Beendigung der Gründungsverträge im Verhältnis zum vertragsbrüchigen Vertragspartner
- nur als letztes Mittel nach fruchtloser Erschöpfung des Rechtsweges bei "material breach"
- beachte: keine Ausschlusskompetenz der Union

E. Durchsetzung durch den Europäischen Gerichtshof

- Aufgabe der "Sicherung der Wahrung des Rechts" (Art. 220 UA 1 EGV)

- legitimiert zur intensiven richterlichen Rechtsfortbildung

- Verwerfungsmonopol für Sekundärrecht; Privileg des autoritativen Irrtums (bis zur Grenze der Willkürlichkeit, STR.)

- i.d. Praxis engagiertes Streben nach größtmöglicher praktischer Wirksamkeit des Unionsrechts (*effet utile*); Tendenz zur finalen, integrationsfreundlichen Handhabung des Rechts

I. Konkretisierung der gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Vorabentscheidungsverfahren (Art. 234 EGV)

- von großer Bedeutung für die Entwicklung der Dogmatik
- zukünftig auch durch Gericht erster Instanz (vgl. Art. 225 III UA 1 EGV)

II. Feststellung der Vertragsverletzung durch Mitgliedstaaten im Vertragsverletzungsverfahren (Art. 226 ff. EGV)

- im Verfahren auch vorläufiger Rechtsschutz durch einstweilige Anordnungen nach Art. 243 EGV (vgl. EuGH, Rs. C-195/90, Schwerverkehrsabgabe)

III. Verhängung von Pauschalbeträgen und Zwangsgeldern gegen weiterhin vertragsbrüchige Mitgliedstaaten (Art. 228 II UA 3 EGV)

- auf Antrag der Kommission
- wird häufig durch Erfüllung der mitgliedstaatlichen Verpflichtung nach Antragstellung der Kommission abgewendet
- nach Art. 244 i.V.m. 256 I EGV nicht vollstreckbar (STR.)

IV. Entwicklung konzeptioneller Vorkehrungen zur rechtsstaatlichen Durchsetzung des Unionsrechts auf dem Wege der Rechtsfortbildung

- praktisch wirksamste Methode zur Durchsetzung des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten
- Mitgliedstaaten können Weichenstellungen des EuGH durch Vertragsänderungen korrigieren (bisher nicht geschehen)

1) Herausarbeitung des Vorranges des Unionsrechts

- EuGH, *Costa/ENEL*; *Intern. Handelsgesellschaft*; Rs. 106/77, Simmenthal II

2) Herausarbeitung der unmittelbaren Anwendbarkeit von Gemeinschaftsrecht

- EuGH, Rs. 26/62, *van Gend & Loos* (primäres Gemeinschaftsrecht); Rs. 9/70, *Leberpfennig* (an Mitgliedstaaten gerichtete Entscheidungen zugunsten des Bürgers); Rs. 148/78, *Ratti* (Richtlinien zugunsten des Bürgers)

¹ http://ec.europa.eu/community_law/eulaw/pdf/sec_2005_1658_de.pdf.

- 3) Konkretisierung der rechtsstaatlichen *Vorgaben für den mitgliedstaatlichen Vollzug*
 - Grundlinie: Anwendung des nationalen Rechts beim Vollzug darf Tragweite oder Wirksamkeit des Unionsrechts nicht beeinträchtigen (EuGH, *Dt. Milchkontor*); Durchsetzung ggf. auch mit Zwangsmaßnahmen (EuGH, Rs. C-217/88, *Tafelwein*)
 - Postulierung strenger Vorgaben für Rückforderung rechtswidrig geleisteter Subventionen (EuGH, *Dt. Milchkontor*; *Alcan*)
 - Erarbeitung eines richterrechtlichen *europäischen Verwaltungsrechts*, welches das nationale Recht stellenweise überlagert
- 4) Herausarbeitung der Pflicht der mitgliedstaatlichen Gerichte zum *vorläufigen Rechtsschutz* zur Sicherung der Durchsetzung des Unionsrechts
 - EuGH, *Factortame*
 - zugleich Herausarbeitung restriktiver Vorausss. für vorläufigen Rechtsschutz *gegen* Vollzug des Unionsrechts (EuGH, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen*)
- 5) Entwicklung konzeptioneller *Vorkehrungen zur Sicherung der effektiven Wirkung der Richtlinien*
 - siehe Schema 1
 - Beispiele aus der Dogmatik: Vorwirkung von Richtlinien, Umsetzung nur durch Rechtsnormen (Außenrecht), unmittelbare Anwendbarkeit nach Fristablauf, richtlinienkonforme Auslegung etc. (EuGH, *Inter-Environnement Wallonie*; *TA-Luft*; *Ratti*; *Hartz* etc.)
 - Bewertung: von den Mitgliedstaaten akzeptierte Umwandlung der Richtlinie zu einem Instrument supranationalen Rechts
- 6) Einführung des Instituts der *unionsrechtlichen Staatshaftung*
 - der bisher weitestgehende Schritt der richterrechtlichen Rechtsfortbildung
 - EuGH, Verb. Rs. C-6/90 u. 9/90, *Francovich* (Nichtumsetzung von Richtlinien); Rs. C-392/93, *British Telecommunications* (fehlerhafte Umsetzung von Richtlinien); Verb. Rs. C-46/93 u. 48/93, *Brasserie du Pêcheur/Factortame* (Verletzung von unmittelbar anwendbarem Gemeinschaftsrecht); Rs. C-5/94, *Hedley Lomas* (gemeinschaftsrechtswidrige Verwaltungspraxis); Rs. C-224/01, *Köbler* (höchstgerichtliche Entscheidungen)
 - ausgedehntere Staatshaftung als nach dem Recht mancher Mitgliedstaaten: Haftung auch ohne Verschulden und auch für legislatives Unrecht (EuGH, *Brasserie du Pêcheur/Factortame*)