

Gerichtshof

Siegfried Magiera / Matthias Niedobitek

Im Jahr 2012 beging der Gerichtshof der Europäischen Union den 60. Jahrestag seines Bestehens mit einer feierlichen Sitzung. Die Feierlichkeit war von einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit der Rolle des Gerichtshofs beim Aufbau Europas geprägt. Ein vom Gerichtshof herausgegebener Sammelband, der im Anschluss an die Feier vorgestellt¹ und im Jahr 2013 veröffentlicht wurde,² unterstreicht dies.

Die rechtlichen Grundlagen für die Tätigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union wurden im Jahr 2012 in einigen Punkten geändert, die dieser im Vorjahr vorgeschlagen hatte.³ Zunächst wurde durch Änderung der Satzung des Gerichtshofs⁴ bestimmt, dass der Gerichtshof (EuGH) und das Gericht jeweils einen Vizepräsidenten erhalten, welcher den Präsidenten nach Maßgabe der Verfahrensordnung unterstützt und diesen im Verhinderungsfall vertritt. Ferner wurde die Zahl der der Großen Kammer angehörenden Richter von 13 auf 15 erhöht, um eine breitere Beteiligung aller Richter an deren Tätigkeit zu ermöglichen; gleichzeitig wurde die automatische Beteiligung aller Präsidenten der Kammern mit fünf Richtern an den Entscheidungen der Großen Kammer abgeschafft. Schließlich wurde in dem Artikel der Satzung betreffend die Fachgerichte vorgesehen, dass den Fachgerichten Richter *ad interim* beigeordnet werden können, die das Fehlen von Richtern ausgleichen sollen, welche zwar nicht voll dienstunfähig, jedoch dauerhaft gehindert sind, ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Satzungsänderungen wurden umgehend mit Leben erfüllt. Am 9. Oktober 2012 wurde Koen Lenaerts für die Zeit bis zum 6. Oktober 2015 zum Vizepräsidenten des EuGH gewählt.⁵ Einen Beschluss über die richterlichen Aufgaben des Vizepräsidenten fasste der EuGH am 23. Oktober 2012.⁶ Des Weiteren erließen das Europäische Parlament und der Rat am 25. Oktober 2012 eine Verordnung über Richter *ad interim* des Gerichts für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union (GöD).⁷ Danach werden Richter *ad interim* aus dem Kreis der ehemaligen Mitglieder des Gerichtshofs ausgewählt. Eine Umsetzung der Änderungen erfolgte, was den EuGH angeht, in der neuen Verfahrensordnung vom 25. September 2012.⁸ Die Neufassung der EuGH-Verfahrensordnung verfolgt allerdings noch andere Ziele.⁹ Vor allem soll dem

1 Vgl. die Pressemitteilung Nr. 157/12 v. 04.12.2012.

2 Court of Justice of the European Union (Hrsg.), *The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law*, Heidelberg 2013.

3 Vgl. Magiera, Siegfried/Matthias Niedobitek, *Gerichtshof*, in: Weidenfeld, Werner/Wolfgang Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der Europäischen Integration* 2012, Baden-Baden 2012, S. 101.

4 Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 741/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11.08.2012, ABl. der EU, L 228 v. 23.08.2012, S. 1.

5 ABl. der EU, C 366 v. 24.11.2012, S. 2.

6 Beschluss 2012/671/EU, ABl. der EU, L 300 v. 30.10.2012, S. 47.

7 Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 979/2012, ABl. der EU, L 303 v. 31.10.2012, S. 83.

8 ABl. der EU, L 265 v. 29.09.2012, S. 1.

9 Für einen Überblick über die Änderungen vgl. die Pressemitteilung Nr. 122/12 v. 03.10.2012 (zugänglich auf der Website des Gerichtshofs: curia.europa.eu).

gewachsenen Stellenwert der Vorabentscheidungsersuchen durch eine Änderung des Aufbaus der Verfahrensordnung Rechnung getragen werden. Ergänzend hierzu aktualisierte der EuGH die bisher als „Hinweise“ bezeichneten „Empfehlungen an die nationalen Gerichte bezüglich der Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen“.¹⁰

In der Sitzung des EuGH am 9. Oktober 2012 wurde Vassilios Skouris für weitere drei Jahre zum Präsidenten des EuGH gewählt.¹¹ Er bekleidet das Amt bereits seit dem 7. Oktober 2003. Ferner wurde im Rahmen der turnusmäßigen Neubesetzung der Stellen der Richter und Generalanwälte des EuGH der von Deutschland benannte Richter Thomas von Danwitz für eine weitere Amtszeit zum Richter des EuGH ernannt.¹²

Die Zahl der beim EuGH im Jahr 2012 anhängig gemachten Rechtssachen lag mit 632 zwar unter der Zahl des Vorjahres (2011: 688); sie stellt jedoch immer noch die zweithöchste Zahl der in einem Jahr anhängig gemachten Rechtssachen in der Geschichte des EuGH dar. Der Anteil der Vorabentscheidungsersuchen, der im Vorjahr mit 61,5% bereits auf hohem Niveau lag, stieg 2012 erneut leicht an – auf knapp 64%. Der Anteil der Klagen lag mit rund 11,5% auf Vorjahresniveau (2011: 11,8%). Nachdem der Anteil der Rechtsmittel an den neu eingegangenen Rechtssachen im Vorjahr stark angestiegen war, ging er im Jahr 2012 nur leicht zurück – von 23,5% (2011) auf 21,5%. Die Zahl der erledigten Rechtssachen verringerte sich von 638 (2011) auf 595. Da die Zahl der neu eingegangenen Rechtssachen über der Zahl der Erledigungen lag, stieg die Zahl der zum Jahresende anhängigen Rechtssachen weiter an – von 849 (2011) auf 886. Die Verfahrensdauer der Vorabentscheidungsersuchen ging im Jahr 2012 weiter zurück und erreichte mit 15,7 Monaten den niedrigsten Wert seit Erhebung zuverlässiger Daten durch den Gerichtshof. Auch die Verfahrensdauer der Klagen, die im Vorjahr einen deutlichen Anstieg zu verzeichnen hatte – sie stieg im Jahr 2011 auf 20,2 Monate – ging wieder leicht zurück, auf 19,7 Monate. Die Verfahrensdauer der Rechtsmittel blieb praktisch konstant – 15,3 Monate gegenüber 15,4 (2011). Um die Effizienz seiner Arbeitsweise weiter zu steigern, hat der EuGH in mehr als 50% seiner Urteile von der in der EuGH-Satzung vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, ohne Schlussanträge des Generalanwalts zu entscheiden, sofern eine Rechtssache keine neue Rechtsfrage aufwirft.

Beim Gericht ging im Jahr 2012 die Zahl der anhängig gemachten Rechtssachen wieder deutlich zurück – von 722 (2011) auf 617. Auch wenn die Zahl der erledigten Rechtssachen mit 688 unter derjenigen des Vorjahres lag (2011: 714), war sie doch deutlich höher als die Zahl der Neuzugänge, so dass erstmals in den vergangenen zehn Jahren ein – vom Präsidenten des Gerichts als „historische Verringerung“ bezeichneter – Rückgang der Zahl der zum Jahresende beim Gericht anhängigen Rechtssachen zu verzeichnen war – von 1308 (2011) auf 1237. Die Verfahrensdauer blieb erneut im Wesentlichen auf dem Niveau des Vorjahres; namentlich betrifft dies Rechtssachen in den Bereichen staatliche Beihilfen – 31,5 Monate gegenüber 32,8 Monaten (2011), Wettbewerb – 48,4 gegenüber 50,5 Monaten (2011), geistiges Eigentum – hier blieb die Verfahrensdauer mit 20,3 Monaten gegenüber dem Vorjahr unverändert – sowie sonstige Klagen – 22,2 Monate gegenüber 22,8 Monaten (2011).

10 ABl. der EU, C 338 v. 06.11.2012, S. 1.

11 ABl. der EU, C 366 v. 24.11.2012, S. 2.

12 Beschluss 2012/244/EU der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten v. 25.04.2012, ABl. der EU, L 121 v. 08.05.2012, S. 21. Die zunächst unvollständige Neubesetzung wurde vollendet durch die Beschlüsse 2012/345/EU (v. 20.06.2012, ABl. der EU, L 169 v. 29.06.2012, S. 60) und 2012/521/EU (v. 20.09.2012, ABl. der EU, L 259 v. 27.09.2012, S. 5).

Beim GöD stieg die Zahl der neu anhängig gemachten Rechtssachen erneut an – von 159 (2011) auf 178. Hierbei handelt es sich um die höchste Zahl neu anhängig gemachter Rechtssachen seit der Arbeitsaufnahme des GöD im Jahr 2005. Demgegenüber ging die Zahl der erledigten Rechtssachen deutlich zurück – von 166 (2011) auf 121, so dass die Anzahl der zum Jahresende anhängigen Rechtssachen spürbar anstieg – von 178 (2011) auf 235. Von den im Jahr 2012 neu anhängig gemachten Rechtssachen waren 58,3% gegen die Kommission gerichtet (2011: 66,7%), 6,1% gegen das Europäische Parlament (2011: 6,3%). Der Anteil der gegen den Rat gerichteten neuen Rechtssachen ging auf 3,9% zurück (2011: 6,9%). Die übrigen Organe waren auch im Jahr 2012 nur zu einem geringen Anteil – bzw. gar nicht, wie im Fall des Gerichtshofs der EU – Klagegegner im Rahmen der neu beim GöD anhängig gemachten Rechtssachen.¹³

Ihren bereits im Jahr 2003 vorgelegten Vorschlag, neben dem GöD ein weiteres Fachgericht, das Gemeinschaftspatentgericht, zu schaffen,¹⁴ hat die Kommission, wie sie im Juni 2012 bekannt gab, zurückgenommen,¹⁵ nachdem der Vorschlag vom Rat nicht behandelt worden war. Anstelle eines Rechtsakts auf Unionsebene entschieden sich die EU-Mitgliedstaaten für ein Vorgehen außerhalb des Unionsrahmens. Allerdings hat der EuGH in seinem Gutachten 1/09 den Entwurf eines Übereinkommens zur Schaffung eines einheitlichen Patentgerichtssystems für unvereinbar mit dem Unionsrecht erklärt.¹⁶ Daher wurde im Frühjahr 2013 – von bisher 25 EU-Mitgliedstaaten¹⁷ – ein neuer Vertrag zur Schaffung eines einheitlichen Patentgerichts¹⁸ unterzeichnet.¹⁹

Unionsbürgerschaft

In der Rechtssache C-364/10²⁰ ging es um die Frage, ob sich das Staatsoberhaupt eines Mitgliedstaats auf die Unionsbürgerschaft berufen kann, um sich gegen ein von einem anderen Mitgliedstaat verhängtes Einreiseverbot zur Wehr zu setzen. Die Slowakische Republik hatte dem Präsidenten Ungarns die Einreise verweigert, um diesen daran zu hindern, an der Einweihung einer Statue des Heiligen Stephan, dem ersten König des ungarischen Staates, in der slowakischen Stadt Komárno beizuwohnen. Das Datum der Einweihung, der 21. August 2009, war heikel, weil es einen Tag nach dem ungarischen Nationalfeiertag lag und weil sich am 21. August der Einmarsch von Streitkräften des Warschauer Pakts, darunter auch ungarische Truppen, in die Slowakische Republik jährte, die 1968 den „Prager Frühling“ gewaltsam niederschlugen. Nachdem die Kommission es abgelehnt hatte, eine Vertragsverletzungsklage gegen die Slowakische Republik zu

13 Die wiedergegebenen Informationen und statistischen Daten beruhen auf den Jahresberichten des Gerichtshofs der Europäischen Union (vorliegend für die Jahre 2011 und 2012 sowie ggf. für frühere Jahre), verfügbar auf der Website des Gerichtshofs unter http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7000/. Die hier verwendeten Zahlen sind Bruttozahlen, d.h. sie stehen für die Gesamtzahl von Rechtssachen unabhängig von Verbindungen wegen Sachzusammenhangs.

14 KOM(2003) 828.

15 ABl. der EU, C 156 v. 02.06.2012, S. 10.

16 EuGH, Gutachten 1/09 v. 08.03.2011.

17 Vgl. Rats-Dokument 7265/13 v. 08.03.2013. Das Übereinkommen wurde lediglich von Polen und Spanien bislang nicht unterzeichnet; vgl. die Pressemeldung des Rates 6590/13 v. 19.2.2013.

18 Text in Rats-Dok. 16351/2/12 v. 14.02.2013.

19 Vgl. die Pressemeldung des Rates, Dok. 7087/13 v. 05.03.2013.

20 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Ungarn / Slowakische Republik.

erheben, da sie der Meinung war, dass der Sachverhalt nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts falle, erhob Ungarn gemäß Art. 259 AEUV selbst eine Vertragsverletzungsklage, die mithin einen der äußerst seltenen Fälle darstellt, in denen ein Mitgliedstaat gegen einen anderen Mitgliedstaat klagt. Im Ergebnis gab der EuGH der Kommission Recht und wies die Klage ab. Zwar räumte er ein, dass der ungarische Staatspräsident als Angehöriger eines Mitgliedstaats grundsätzlich den Status eines Unionsbürgers genießt, welcher das in Art. 21 AEUV garantierte Freizügigkeitsrecht umfasst. Andererseits verwies der EuGH darauf, dass das im Unionsrecht verankerte Freizügigkeitsrecht im Lichte der völkerrechtlichen Regelungen betreffend den Status von Staatsoberhäuptern auszulegen ist, die eine Beschränkung der Freizügigkeit rechtfertigen können. Wie die weiteren Ausführungen des EuGH deutlich machen, fällt die Einreise eines Staatsoberhauptes in einen anderen Mitgliedstaat somit nicht in den Anwendungsbereich von Art. 21 AEUV und der Richtlinie 2004/38/EG,²¹ deren Einhaltung Ungarn eingefordert hatte.

Wettbewerbsrecht – Grundrechte

Die Kommission hatte im Jahr 2007 gegen eine Reihe europäischer Hersteller von Aufzügen eine Geldbuße wegen Verstoßes gegen das Kartellverbot gemäß Art. 81 EGV (jetzt: Art. 101 AEUV) verhängt und im folgenden Jahr wegen derselben Zuwiderhandlung vor einem belgischen Gericht gegen die betroffenen Unternehmen eine zivilrechtliche Schadensersatzklage erhoben, da verschiedene Organe und Einrichtungen der Union (u. a. der Rat, das Europäische Parlament und die Kommission) an die betroffenen Unternehmen Aufträge betreffend den Einbau, die Wartung und die Erneuerung von Aufzügen in ihren Gebäuden vergeben hatten. Die Unternehmen hatten gegen die wettbewerbsrechtliche Kommissionsentscheidung zunächst das Gericht angerufen und dann – nachdem dies erfolglos geblieben war – den EuGH, vor dem zwei der Rechtsmittel noch anhängig sind. Gegen die Schadensersatzklage der Kommission wehrten sich die betroffenen Unternehmen vor allem mit dem Argument, die Doppelrolle der Kommission verletze den in Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) verankerten Grundsatz des effektiven gerichtlichen Schutzes, da das nationale Gericht, welches mit der Schadensersatzklage befasst sei, gemäß Art. 16 VO 1/2003²² an die Kommissionsentscheidung gebunden und somit gehindert sei, die Schadensersatzklage uneingeschränkt zu prüfen. Die Kommission sei insoweit „Richterin in eigener Sache“, wodurch der Grundsatz der Waffengleich verletzt werde. Der EuGH, den das belgische Gericht in der Rechtssache C-199/11²³ um eine Vorabentscheidung ersucht hatte, wies dieses Vorbringen zurück. Zunächst erinnerte er an seine Rechtsprechung, wonach jedermann – somit auch die Union – verlangen kann, Ersatz für den durch ein verbotenes Kartell entstandenen Schaden zu erhalten. Bei der Ausübung dieses Rechts muss die Union allerdings die Grundrechte des Unionsrechts, namentlich Art. 47 GRCh, beachten. Die Bindung des nationalen Gerichts an die Kommissionsentscheidung entspricht der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den

21 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.04.2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ABl. der EU, L 229 v. 29.06.2004, S. 35 (berichtigte Fassung).

22 Verordnung (EG) des Rates vom 16.12.2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln, ABl. der EG, L 1 v. 04.01.2003, S. 1, mit späteren Änderungen.

23 EuGH, Urteil v. 06.11.2012, Europäische Gemeinschaft / Otis u.a.

Mitgliedstaaten im Bereich des Wettbewerbsrechts. Allgemein ist es den nationalen Gerichten verwehrt, Handlungen der Unionsorgane für ungültig zu erklären. Dies bedeutet allerdings nicht, dass insoweit kein gerichtlicher Rechtsschutz gegeben wäre. Wie die beim EuGH gegen die Kommissionsentscheidung eingelegten Rechtsmittel zeigen, verfügt das Unionsrecht über ein System der gerichtlichen Kontrolle, welches sämtliche nach Art. 47 GRCh erforderlichen Garantien bietet. Insbesondere ist der EuGH gemäß Art. 31 VO 1/2003 zu unbeschränkter Nachprüfung der Kommissionsentscheidung befugt. Abgesehen von der Bindung des nationalen Gerichts an die Kommissionsentscheidung hat dieses in eigener Zuständigkeit das Vorliegen eines Schadens sowie dessen Höhe und den Kausalzusammenhang mit dem verbotenen Kartell zu prüfen. Die Kommission hat zur Stützung ihrer Schadensersatzklage auch keine vertraulichen Informationen verwendet, die sie im Rahmen des Kartellverfahrens erworben hatte. Somit steht Art. 47 GRCh der von der Kommission erhobenen Schadensersatzklage nicht entgegen.

Soziale Sicherheit

Die deutschen Bestimmungen zur Pflegeversicherung, die im Elften Buch des Sozialgesetzbuches (SGB XI) enthalten sind, sehen in § 34 SGB XI vor, dass der Anspruch eines Pflegebedürftigen auf Sachleistungen (Pflegedienstleistungen, Miete von Pflegehilfsmitteln) grundsätzlich ruht, solange er sich im Ausland aufhält. In dieser Regelung sah die Kommission einen Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) und erhob in der Rechtssache C-562/10²⁴ Vertragsverletzungsklage gegen Deutschland. Sie war der Meinung, dass die Rechtsprechung des EuGH zur Kostenerstattung im Fall der Inanspruchnahme medizinischer Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat auf die vorliegende Rechtssache zu übertragen sei. In jenen Fällen prüft der EuGH streng, inwieweit die die Dienstleistungsfreiheit einschränkenden Regelungen der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit durch zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind.²⁵ Obwohl die Kommission in ihrer Klage auch kritisiert hatte, dass das deutsche System der Pflegeversicherung auf Versorgungsverträgen zwischen den Pflegekassen und den Pflegeeinrichtungen beruht (vgl. § 72 SGB XI), wodurch ausländische Anbieter von Pflegedienstleistungen benachteiligt werden könnten, wandte sie sich mit ihrer Vertragsverletzungsklage nicht gegen das deutsche Vertragssystem, sondern beschränkte sich auf die erwähnte Regelung des § 34 SGB XI. Der EuGH sah sich jedoch nicht in der Lage, inhaltlich abschließend zu den Klagegründen Stellung zu nehmen, da die Kommission ihrer Darlegungslast nicht nachgekommen war. Daher erinnerte der EuGH die Kommission an ihre prozessuale Pflicht, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzungen nachzuweisen und dem EuGH die erforderlichen Anhaltspunkte für seine Prüfung zu liefern. So hat die Kommission insbesondere nicht erklärt, weshalb sie der Meinung ist, dass die Rechtsprechung des EuGH zur Kostenerstattung bei in anderen Mitgliedstaaten durchgeführten medizinischen Behandlungen auf den Fall der Pflegebedürftigkeit übertragen werden könnte. Der EuGH wies darauf hin, dass zwischen einer medizinischen Behandlung und Pflegedienstleistungen, insbesondere was die Dauer der Inanspruchnahme der Leistungen angeht, relevante Unterschiede bestehen, so dass die Kosten medizinischer Dienstleistungen anders als bei Pflegeleistungen grundsätzlich nur für kurze Dauer gezahlt werden

24 EuGH, Urteil v. 12.07.2012, Kommission / Deutschland.

25 Aus neuerer Zeit vgl. EuGH, Urteil v. 27.01.2011, Rs. C-490/09, Kommission / Luxemburg.

müssten. Ferner ist die Kommission nicht auf das Vorbringen Deutschlands eingegangen, wonach im Rahmen der Prüfung einer Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit zu berücksichtigen sei, dass die – seinerzeit anwendbare – Verordnung Nr. 1408/71 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit²⁶ ihrerseits eine Erstattung von im Ausland empfangenen Pflegeleistungen vorsehe. Hierzu bemerkte der EuGH, es bestehe für einen Versicherten keine Garantie, dass ein örtlicher Wechsel in einen anderen Mitgliedstaat in Bezug auf Leistungen bei Pflegebedürftigkeit neutral ist, da das Unionsrecht nur eine Koordinierung und keine Harmonisierung der Systeme der sozialen Sicherheit vorsieht. Insgesamt hat es die Kommission somit versäumt, bei der Prüfung einer Vertragsverletzung durch § 34 SGB XI das unionsrechtlich koordinierte Gesamtsystem der sozialen Sicherheit einzubeziehen. Daher wies der EuGH die Klage ab.

Wirtschafts- und Währungspolitik

Als Reaktion auf die Wirtschafts- und Finanzkrise im Euro-Währungsgebiet wurde Art. 136 AEUV um einen dritten Absatz ergänzt, wonach die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, einen dauerhaften Stabilitätsmechanismus einrichten können, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Vertragsänderung beruht auf dem Beschluss 2011/199/EU des Europäischen Rates vom 25. März 2011,²⁷ den dieser im Wege des vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens nach Art. 48 Abs. 6 EUV gefasst hat. Ziel der Vertragsänderung war es, für den „Europäischen Stabilitätsmechanismus“ (ESM), der Gegenstand eines völkerrechtlichen Vertrages zwischen den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes ist,²⁸ eine vertragliche Rechtsgrundlage zu schaffen. Gleichwohl war vorgesehen, den ESM bereits vor dem Wirksamwerden der Vertragsergänzung in Kraft zu setzen, was auch tatsächlich geschah.²⁹ Der gesamte Vorgang wurde von einem irischen Parlamentarier, Herrn Pringle, vor den nationalen Gerichten angefochten. Der schließlich mit der Sache befasste irische Supreme Court legte dem EuGH in der Rechtsache C-370/12³⁰ Fragen (a) zur Gültigkeit des Beschlusses zur Ergänzung von Art. 136 AEUV, (b) zur Vereinbarkeit des ESM-Vertrags mit dem Unionsrecht und (c) zur Bedeutung der Vertragsergänzung im Hinblick auf das vorzeitige Inkrafttreten des ESM-Vertrags vor. Die Rechtssache gab dem EuGH erstmals Gelegenheit, seine Rolle bei der rechtlichen Überprüfung vereinfachter Vertragsänderungen zu bestimmen. Einige Regierungen hatten die Zuständigkeit des EuGH in Zweifel gezogen, da es dem EuGH nicht obliege, sich zur Gültigkeit von Primärrecht zu äußern. Der EuGH wies demgegenüber auf den Wortlaut von Art. 267 Abs. 1 lit. b) AEUV hin, wonach er im Wege der Vorabentscheidung u.a. über die Gültigkeit der Handlungen der Organe – vorliegend des

26 Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14.06.1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. der EG, L 149 v. 05.07.1971, S. 2, mit späteren Änderungen; vgl. nunmehr – anwendbar seit 01.05.2010 – Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. der EU, L 200 v. 07.06.2004, S. 1 (berichtigte Fassung).

27 ABl. der EU, L 91 v. 06.04.2011, S. 1.

28 Vgl. die Website des ESM, http://www.esm.europa.eu/pdf/esm_treaty_en.pdf (Zugriff am 17.05.2013).

29 Der ESM-Vertrag trat am 27. September 2012 in Kraft (BGBl. 2012 II S. 1086), die Ergänzung von Art. 136 AEUV am 01.05.2013 (vgl. die Website des Rates: <http://www.consilium.europa.eu/> unter „Dokumente“, „Übereinkünfte“).

30 EuGH, Urteil v. 27.11.2012, Pringle / Government of Ireland u.a.

Beschlusses 2011/199/EU – zu entscheiden hat. Seine Aufgabe ist es zu kontrollieren, ob die in Art. 48 Abs. 6 EUV enthaltenen Verfahrensbestimmungen und inhaltlichen Grenzen beachtet wurden. Der EuGH prüfte anschließend, ob sich die Vertragsergänzung, wie in Art. 48 Abs. 6 EUV vorgeschrieben, allein auf Bestimmungen des Dritten Teils des AEUV erstreckt und nicht zu einer Ausdehnung der Zuständigkeiten der Union führt. Was den ersten Punkt angeht, war vor allem fraglich, ob mit der Ergänzung von Art. 136 AEUV in die ausschließliche Zuständigkeit der Union für die Währungspolitik gemäß Art. 3 Abs. 1 lit. c) AEUV eingegriffen wird, mithin in eine Bestimmung außerhalb des Dritten Teils des AEUV. Dies verneinte der EuGH. Vielmehr ordnete er den vorgesehenen Stabilitätsmechanismus als Maßnahme der Wirtschaftspolitik ein, die nur mittelbar Auswirkungen auf die in den Bereich der Währungspolitik fallende Gewährleistung der Stabilität des Euro haben kann. Der Beschluss 2011/199/EU führt auch nicht zu einer Ausdehnung der Unionszuständigkeiten, da die Vertragsergänzung lediglich die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Schaffung eines Stabilitätsmechanismus bestätigt und keine Rechtsgrundlage für eine Handlung der Union schafft, die dieser nicht schon vorher möglich war. Ungültigkeitsgründe waren daher nicht ersichtlich. Zur Beantwortung der Frage nach der Vereinbarkeit des ESM-Vertrages mit dem Unionsrecht prüfte der EuGH detailliert dessen Bestimmungen anhand verschiedener Bestimmungen des Unionsrechts betreffend die Währungs- und die Wirtschaftspolitik, insbesondere anhand der „Nichtbeistandsklausel“ des Art. 125 AEUV. Diese Bestimmung soll gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten bei ihrer Verschuldung der Marktlogik unterworfen bleiben. Solange Finanzhilfen mit Auflagen versehen werden, die geeignet sind, den begünstigten Mitgliedstaaten, der für seine eigenen Verbindlichkeiten haftbar bleibt, zu einer soliden Haushaltspolitik zu bewegen, sind diese mit Art. 125 AEUV vereinbar. Diese Bedingung sah der EuGH im Fall des ESM als erfüllt an. Auch die Einbindung von Unionsorganen in die Durchführung des ESM hielt der EuGH für zulässig. Insgesamt erklärte er den ESM-Vertrag – unabhängig vom Inkrafttreten der somit nur deklaratorisch wirkenden Ergänzung von Art. 136 AEUV – für vereinbar mit dem Unionsrecht.

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Zu den zentralen Elementen des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ zählt gemäß Art. 67 Abs. 2, Art. 77 Abs. 1 lit. a) AEUV die Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen zwischen den Mitgliedstaaten. Daher bestimmt Art. 20 Grenzkodex,³¹ dass die Binnengrenzen unabhängig von der Staatsangehörigkeit an jeder Stelle ohne Personenkontrollen überschritten werden dürfen. Demgegenüber bestätigt Art. 21 Grenzkodex die in Art. 72 AEUV allgemein anerkannte Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, in ihrem Hoheitsgebiet zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit polizeiliche Kontrollen durchzuführen. Zwischen beiden Regelungen besteht ein Spannungsverhältnis, wenn die Mitgliedstaaten die ihnen zustehenden polizeilichen Befugnisse im Grenzgebiet mit dem Ziel ausüben, die illegale Einwanderung und den illegalen Aufenthalt zu bekämpfen. Um eine Umgehung des Verbots von Personenkontrollen zu verhindern und gleichzeitig den Mitgliedstaaten die Ausübung ihrer polizeilichen Befugnisse zu

31 Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 15.03.2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), ABl. der EU, L 105 v. 13.04.2006, S. 1, mit späteren Änderungen.

ermöglichen, enthält Art. 21 Grenzkodex eine differenzierte Regelung, die näher bestimmt, in welchen Fällen davon auszugehen ist, dass die Ausübung polizeilicher Befugnisse nicht die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen hat. In der Rechtssache C-278/12 PPU³² standen die niederländischen Rechtsvorschriften betreffend sog. „Mobile Sicherheitskontrollen“ (MTV-Kontrollen) auf dem Prüfstand. Ein afghanischer Staatsangehöriger war, nachdem er mit einem aus Deutschland kommenden Bus in die Niederlande eingereist war, im Rahmen einer MTV-Kontrolle auf dem Stadtgebiet von Venlo, der alle Busreisenden unterzogen wurden, festgenommen und anschließend inhaftiert worden. Vor den nationalen Gerichten griff er die Rechtmäßigkeit seiner Festnahme mit der Begründung an, die Kontrolle sei unter Verstoß gegen den Grenzkodex erfolgt. Der EuGH überprüfte die Regelung der MTV-Kontrollen im Detail und kam zu dem Ergebnis, dass diese nicht als Maßnahmen gleicher Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen gemäß Art. 21 lit. a) Grenzkodex anzusehen sind und daher mit diesem in Einklang stehen. Allgemein wies der EuGH zunächst darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nicht die Zuständigkeit verloren haben, in ihrem gesamten Hoheitsgebiet die illegale Einwanderung und den illegalen Aufenthalt zu bekämpfen. Der Umstand, dass die niederländischen Vorschriften betreffend die MTV-Kontrollen Sonderbestimmungen für das Grenzgebiet treffen, die von den Identitätskontrollen im übrigen Hoheitsgebiet abweichen, führt für sich genommen nicht dazu, diese Grenzübertrittskontrollen gleichzustellen. Auch die Vornahme der MTV-Kontrollen ohne Vorliegen eines begründeten Verdachts des illegalen Aufenthalts, sondern auf der Grundlage von Informationen oder Erfahrungswerten über den illegalen Aufenthalt nach Grenzübertritt steht grundsätzlich mit Art. 21 lit. a) Grenzkodex in Einklang, der diese Konstellation in Ziff. ii) sogar ausdrücklich zu den Umständen zählt, die gegen eine Einordnung von Kontrollen als Maßnahmen gleicher Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen sprechen. Je zahlreicher allerdings die Indizien sind, die für eine Einordnung von Kontrollen als Maßnahmen gleicher Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen sprechen, umso höhere Anforderungen sind an die im nationalen Recht enthaltenen Regelungen und Einschränkungen der polizeilichen Befugnisse zu stellen. Insoweit kommt es vor allem auf die genaue Ausgestaltung der Kontrollen nach Zeitraum, Häufigkeit, Intensität und Selektivität an.

Institutionelle Fragen

In den verbundenen Rechtssachen C-237/11 und C-238/11³³ erhob Frankreich gegen das Europäische Parlament Nichtigkeitsklage gegen die Festlegung der Tagungskalender für die Jahre 2012 und 2013. Im Einzelnen richteten sich die Klagen gegen Änderungen, die in die Tagungskalenderentwürfe der Konferenz der Präsidenten für die Jahre 2012 und 2013 eingefügt worden waren und zur Folge hatten, dass von den für Oktober ursprünglich vorgesehenen zwei viertägigen Plenartagungen – eine zu Beginn und eine gegen Ende des Monats – die erste gestrichen und die zweite in zwei kürzere Sitzungen aufgeteilt wurde. Frankreich sah in dieser Gestaltung der Tagungskalender eine Verletzung des den Unionsverträgen beigefügten Protokolls (Nr. 6) über die Festlegung der Sitze der Organe und bestimmter Einrichtungen, sonstiger Stellen und Dienststellen der Europäischen Union,³⁴ da hierdurch die in dem Protokoll formulierte Pflicht des Parlaments, in Straßburg zwölf

32 EuGH, Urteil v. 19.07.2012, Adil / Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

33 EuGH, Urteil v. 13.12.2012, Frankreich / Europäisches Parlament.

34 ABl. der EU, C 326 v. 26.10.2012, S. 265.

monatliche Plenartagungen einschließlich der Haushaltstagung abzuhalten, ausgehöhlt werde. Demgegenüber berief sich das Europäische Parlament auf seine interne Organisationsgewalt, die auch die Festsetzung der Dauer von Plenartagungen umfasse. Die Verkürzung der beiden Plenartagungen im Oktober³⁵ hänge auch mit der geänderten Arbeitsweise des Parlaments zusammen, da sich die Arbeit heute eher in den Ausschüssen als im Plenum entfalte. Ferner erfordere die im Oktober stattfindende Haushaltstagung nur noch wenige Stunden. Schließlich müsse das Parlament in der Lage sein, die sich aus der Pluralität seiner Arbeitsorte ergebenden Nachteile zu begrenzen. Der EuGH wies die Auffassung des Parlaments zurück, die vorliegenden Fälle betrafen nur die interne Organisationsbefugnis des Parlaments. Vielmehr stellte er eine Verletzung des Protokolls über die Sitze der Organe fest. Er bezog sich insoweit auf die Praxis des Parlaments, grundsätzlich viertägige Plenartagungen abzuhalten, wie dies in den Tagungskalendern für die Jahre 2012 und 2013 in den übrigen Monaten auch vorgesehen war. Die Verkürzung gerade der Oktober-Sitzungen lässt sich nach Auffassung des EuGH mit einer allgemeinen Zunahme Arbeit in den Ausschüssen nicht erklären. Auch leuchtete dem EuGH nicht ein, weshalb eine Zunahme der Arbeit in den Ausschüssen eine Reduzierung der in Plenarsitzungen durchzuführenden Arbeit zur Folge haben sollte. Was die Bemerkung des Parlaments zu den reduzierten zeitlichen Erfordernissen der Haushaltstagung angeht, erinnerte der EuGH das Parlament an seine demokratische Verantwortung, die an die öffentliche Erörterung des Unionshaushalts besonders hohe Anforderungen stellt.

Auch in der Rechtssache C-566/10 P,³⁶ einem Rechtsmittelverfahren, ging es um das Selbstorganisationsrecht der Organe. Der Sachverhalt, der zuerst das Gericht in den verbundenen Rechtssachen T-166/07 und T-285/07³⁷ beschäftigt hatte, betraf die Veröffentlichung von zwei allgemeinen Stellenausschreibungen zur Besetzung freier Planstellen in den Organen der Union durch das interinstitutionelle Europäische Amt für Personalauswahl (EPSO). Das EPSO, dessen Entscheidungen im Wege einer Klage gegen die Kommission anzufechten sind, hatte die Stellenausschreibungen lediglich in der deutschen, der englischen und der französischen Sprachfassung des Amtsblatts des Europäischen Union veröffentlicht. Des Weiteren wurden die Bewerbungsvoraussetzungen in den Stellenbeschreibungen dahin definiert, die Bewerber müssten neben gründlichen Kenntnissen einer EU-Amtssprache eine ausreichende Kenntnis der deutschen, der englischen oder der französischen Sprache aufweisen. Hintergrund dieses Erfordernisses ist, dass diese drei Sprachen in den betroffenen Dienststellen als Arbeitssprachen dominieren. Das Gericht hatte alle von Italien vorgebrachten Klagegründe – insbesondere eine Verletzung der Pflicht zur Veröffentlichung der Stellenausschreibungen in allen Sprachfassungen des Amtsblatts und eine willkürliche Beschränkung der Wahl der zweiten Sprache für die Teilnahme am Auswahlverfahren – zurückgewiesen und die Klagen abgewiesen. Der EuGH hob das Urteil des Gerichts auf und erklärte die Stellenausschreibungen für nichtig. Zunächst wies er das Vorbringen der Kommission zurück, die Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft³⁸ (VO Nr. 1), die in ihrem Art. 1 neben

35 Im August findet keine Plenartagung statt. Diese wird traditionsgemäß auf den Oktober verlegt.

36 EuGH, Urteil v. 27.11.2012, Italien / Kommission.

37 Gericht, Urteil v. 13.09.2010, Italien / Kommission.

38 Verordnung (EWG) des Rates v. 15.04.1958, ABl. der EG, Nr. 17 v. 06.10.1958, S. 385, mit späteren Änderungen.

Deutsch, Englisch und Französisch noch 20 weitere Amts- und Arbeitssprachen der Organe der Union auflistet, sei auf Stellenausschreibungen nicht anwendbar, da diese sich an Personen richteten, die Beamten gleichgestellt seien; insoweit habe das Gericht aber bereits entschieden, dass die VO Nr. 1 auf das Verhältnis zwischen den Organen und ihren Bediensteten nicht anwendbar sei. Der EuGH stellte demgegenüber fest, es sei nicht ersichtlich, dass das Verhältnis zwischen den Organen und ihren Bediensteten völlig vom Anwendungsbereich der VO Nr. 1 ausgeschlossen sei. Dies gelte erst recht für die Beziehungen der Organe zu Stellenbewerbern. Zwar verfügen die Organe gemäß Art. 6 VO Nr. 1 über die Befugnis, in ihren Geschäftsordnungen festzulegen, wie die in der VO Nr. 1 vorgesehene Regelung der Sprachenfrage im Einzelnen anzuwenden ist; hiervon haben sie jedoch bislang keinen Gebrauch gemacht. Als Grundlage einer Pflicht des EPSO, die Stellenausschreibungen in allen Amtssprachen zu veröffentlichen, kam zunächst Art. 4 VO Nr. 1 in Betracht, wonach Schriftstücke von allgemeiner Geltung in den Amtssprachen abzufassen sind. Die Frage, ob es sich bei den fraglichen Stellenausschreibungen um „Schriftstücke von allgemeiner Geltung“ handelte, konnte der EuGH allerdings offen lassen, da er eine entsprechende Pflicht aus einer Vorschrift des Beamtenstatuts³⁹ herleitete. Art. 1 Abs. 2 von Anhang III (Auswahlverfahren) des Beamtenstatuts bestimmt nämlich, dass allgemeine Stellenausschreibungen im Amtsblatt der Union, das gemäß Art. 5 VO Nr. 1 in allen Amtssprachen erscheint, zu veröffentlichen sind. Was die inhaltliche Beschränkung der Stellenausschreibung auf Deutsch, Englisch oder Französisch als nachzuweisende zweite Sprachen betrifft, verwies der EuGH auf das in Art. 1 d Abs. 1 des Beamtenstatuts enthaltene Verbot der Diskriminierung aufgrund der Sprache. Dieses Verbot kann zwar im Rahmen von Abs. 6 desselben Artikels durch das dienstliche Interesse eingeschränkt werden, allerdings muss das dienstliche Interesse objektiv gerechtfertigt sein, und die Regeln, die die Wahl der zweiten Sprache einschränken, müssen hierfür klare, objektive und vorhersehbare Kriterien vorsehen. Da interne Regeln zur Anwendung der VO Nr. 1 durch die Organe, wie sie in Art. 6 VO Nr. 1 angesprochen sind, indessen nicht existieren, entschied der EuGH, dass die streitigen Stellenausschreibungen gegen das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Sprache verstoßen.

Weiterführende Literatur

- Arnall, Anthony: *The European Court of Justice after Lisbon*, in: *The Treaty of Lisbon and the Future of European Law and Policy*, Cheltenham 2012, S. 34-54.
- Danwitz, Thomas von: *Der Gerichtshof der Europäischen Union im Verbund der Gerichtsbarkeiten in Europa*, in: *Festschrift für Meinhard Schröder*, Berlin 2012, S. 155-167.
- Jacobs, Francis G.: *The Lisbon Treaty and the Court of Justice*, in: *EU Law after Lisbon*, Oxford 2012, S. 197-212.
- Micklitz, Hans-Wolfgang / De Witte, Bruno (Hrsg.): *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, Cambridge 2012.
- Schwarze, Jürgen (Hrsg.): *Der Rechtsschutz vor dem Gerichtshof der EU nach dem Vertrag von Lissabon*, *Europarecht* 2012, Beiheft 1.
- Skouris, Vassilios: *The Court of Justice of the European Union: A Judiciary in a Constant State of Transformation*, in: *Essays in Honour of Pernilla Lindh*, Oxford 2012, S. 3-13.

39 Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 259/68 v. 29.02.1968 zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften [...], ABl. der EG, L 56 v. 04.03.1968, S. 1, in der durch die VO Nr. 723/2004 des Rates v. 22.03.2004, ABl. der EU, L 124 v. 27.04.2004, S. 1, geänderten Fassung.