

Gerichtshof

Siegfried Magiera / Matthias Niedobitek

Im Jahr 2015 wurden die Weichen für eine grundlegende Reform der Gerichtsbarkeit der Europäischen Union gestellt.¹ Die einzelnen Elemente der Reform zielen im Wesentlichen darauf ab, die Arbeitsbelastung des Gerichts (EuG) mit den Anforderungen von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh) in Einklang zu bringen, wonach Rechtssachen innerhalb angemessener Frist zu verhandeln sind. Der Gerichtshof der Europäischen Union hatte hierzu bereits im Jahr 2011 den Vorschlag unterbreitet, die Zahl der Richter am EuG auf 39 zu erhöhen, der jedoch letztlich keine Zustimmung im Rat fand.² Sein im Jahr 2014 vorgelegter Vorschlag für eine stufenweise Erhöhung der Zahl der Richter des EuG³ wurde vom Europäischen Parlament und vom Rat am 16. Dezember 2015 angenommen.⁴ Danach besteht das EuG ab dem 25. Dezember 2015 aus 40 Mitgliedern, ab dem 1. September 2016 aus 47 Mitgliedern – diese Erhöhung soll durch die Übertragung der sieben Stellen der Richter des Gerichts für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union (GöD) auf das EuG erfolgen – und ab 1. September 2019 aus zwei Mitgliedern je Mitgliedstaat. In einer Erklärung forderten das Europäische Parlament und der Rat die Mitgliedstaaten auf, bei der Benennung der Kandidaten für die Richterstellen so weit wie möglich dafür zu sorgen, dass Frauen und Männer gleichermaßen vertreten sind.⁵ Die zum 25. Dezember 2015 in Kraft getretene Erhöhung der Zahl der Mitglieder des EuG auf 40 wird sukzessive umgesetzt.⁶ Die Übertragung der sieben Stellen der Richter des GöD auf das EuG erfordert die Auflösung des GöD und die Übertragung der bisherigen Zuständigkeiten des GöD auf das EuG. Einen entsprechenden Vorschlag übermittelte der Gerichtshof der Europäischen Union dem Rat mit Schreiben vom 17. November 2015.⁷

-
- 1 Für einen Überblick siehe Gerichtshof der EU: Pressemitteilung Nr. 44/15, 28. April 2015.
 - 2 Vgl. Siegfried Magiera/Matthias Niedobitek: Gerichtshof, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2015, Baden-Baden 2015, S. 104.
 - 3 Vgl. Magiera/Niedobitek: Gerichtshof, 2015, S. 104.
 - 4 Verordnung (EU, Euratom) 2015/2422 vom 16. Dezember 2016 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 341, 24. Dezember 2015, S. 14.
 - 5 Europäisches Parlament, Rat: Erklärung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2016 betreffend die Verordnung (EU, Euratom) 2015/2422, Amtsblatt der EU, Nr. C 436, 24. Dezember 2015, S. 1.
 - 6 Siehe die Beschlüsse (EU, Euratom) 2016/484 der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 23. März 2016 zur Ernennung von Richtern beim Gericht, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 87, 2. April 2016, S. 31, und 2016/846 der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 24. Mai 2016 zur Ernennung von Richtern beim Gericht, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 141, 28. Mai 2016, S. 76.
 - 7 Siehe Rat der Europäischen Union: Dokument 14306/15, 24. November 2015.

Seiner hohen Arbeitsbelastung begegnete das EuG selbst mit Neufassungen seiner Verfahrensordnung⁸ und der Praktischen Durchführungsbestimmungen zur Verfahrensordnung;⁹ beide Rechtsakte traten am 1. Juli 2015 in Kraft. Die Neufassung der Verfahrensordnung vom 2. Mai 1991 war insbesondere notwendig geworden, um ihren Vorschriften, die wiederholt geändert worden waren, eine neue Kohärenz zu geben, die Einheitlichkeit des verfahrensrechtlichen Instrumentariums zu fördern und die Fähigkeit des EuG zu stärken, die Rechtssachen innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu entscheiden.¹⁰ Hierzu führte das EuG zahlreiche Maßnahmen zur Förderung einer beschleunigten Bearbeitung der Rechtssachen ein, wie die Erweiterung der Möglichkeit, ohne mündliches Verfahren zu entscheiden, oder die Übertragung bestimmter Entscheidungsbefugnisse von den Kammern auf die Kammerpräsidenten. Nicht zuletzt wurde auch die Lesbarkeit der Verfahrensordnung verbessert, etwa durch eine Streichung obsoleter Vorschriften oder die Vereinheitlichung von Begriffen.

Die im Jahr 2013 begonnene Erhöhung der Zahl der Generalanwälte des Gerichtshofs (EuGH) fand im Jahr 2015 ihren Abschluss.¹¹ Mit Wirkung vom 7. Oktober 2015 wurde ihre Zahl von neun auf elf erhöht. Infolge der Erhöhung der Zahl der Generalanwälte sowie des Ablaufs der Amtszeit einiger Generalanwälte waren zum 7. Oktober 2015 sechs Stellen vakant. Die Besetzung dieser Stellen konnte in diesem Jahr jedoch nicht abgeschlossen werden.¹² Die deutsche Generalanwältin, Juliane Kokott, wurde für eine weitere Amtszeit von sechs Jahren, bis zum 6. Oktober 2021, ernannt.¹³

In ihrer Sitzung vom 8. Oktober 2015 haben die Richter des EuGH Koen Lenaerts für die Zeit vom 8. Oktober 2015 bis zum 6. Oktober 2018 zum Präsidenten des EuGH und Antonio Tizzano für denselben Zeitraum zum Vizepräsidenten des EuGH gewählt.¹⁴ In seiner Sitzung vom 12. Oktober 2015 hat der EuGH Melchior Wathelet für die Zeit vom 12. Oktober 2015 bis zum 6. Oktober 2016 zum Ersten Generalanwalt gewählt.¹⁵

In Anerkennung seiner Verdienste um die rechtliche Einheit in der Europäischen Union sowie um starke rechtsstaatliche Prinzipien und den Schutz der Rechte der europäischen Bürgerinnen und Bürger wurde der „Gerichtshof der Europäischen Union mit seinem Präsidenten Vassilios Skouris“ im Jahr 2015 mit dem 50. Theodor Heuss Preis der gleichnamigen Stiftung ausgezeichnet.¹⁶

8 Amtsblatt der EU, Nr. L 105, 23. April 2015, S. 1.

9 Amtsblatt der EU, Nr. L 152, 18. Juni 2015, S. 1.

10 Vgl. EuG: Zweiter Erwägungsgrund der Verfahrensordnung des Gerichts, Amtsblatt der EU, Nr. L 105, 23. April 2015, S. 9; Pressemitteilung Nr. 73/15, 19. Juni 2015.

11 Vgl. Siegfried Magiera/Matthias Niedobitek: Gerichtshof, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2014, Baden-Baden 2014, S. 117.

12 Vgl. hierzu Gerichtshof der EU: Pressemitteilung Nr. 113/15 vom 5. Oktober 2015, Fußnote 2, wonach ein Generalanwalt, der gemäß dem Rotationsprinzip ein bulgarischer Staatsangehöriger sein wird, sein Amt zu einem späteren Zeitpunkt antreten wird.

13 Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten: Beschluss (EU, Euratom) 2015/578 der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 1. April 2015 zur Ernennung von Richtern und Generalanwälten beim Gerichtshof, Amtsblatt der EU, Nr. L 96, 11. April 2015, S. 11.

14 Amtsblatt der EU, Nr. C 7, 11. Januar 2016, S. 2.

15 Amtsblatt der EU, Nr. C 7, 11. Januar 2016, S. 2.

16 Vgl. Gerichtshof der Europäischen Union: Pressemitteilung Nr. 56/15, 13. Mai 2015.

Die Zahl der beim EuGH im Jahr 2015 anhängig gemachten Rechtssachen überschritt mit 713 erstmals die „symbolische Schwelle von 700 Rechtssachen“¹⁷ (2014: 622). Auch die Zahl der Vorabentscheidungsersuchen stieg gegenüber dem Vorjahr wieder an – von 428 auf 436 – und markierte damit die zweithöchste Zahl nach der für das Jahr 2013 verzeichneten (450). Ihr Anteil an den neuen Rechtssachen ging jedoch aufgrund der Zunahme der insgesamt anhängig gemachten Rechtssachen von 68,8 Prozent auf rund 61 Prozent zurück. Der Anteil der Klagen ging gegenüber dem Vorjahr spürbar zurück – von 11,9 Prozent (2014) auf 6,7 Prozent. Dagegen verdoppelte sich die Zahl der eingereichten Rechtsmittel gegenüber dem Vorjahr beinahe – sie stieg von 111 auf 206 – und erreichte einen Anteil an den im Jahr 2015 neu anhängig gemachten Rechtssachen von knapp 29 Prozent (2014: 17,8 Prozent). Was die Anzahl der erledigten Rechtssachen angeht, konnte der EuGH nicht an die Rekordzahl des Vorjahres anknüpfen. Sie ging von 719 auf 616 zurück. Daher stieg die Zahl der zum Jahresende anhängigen Rechtssachen wieder an – von 787 auf 884. Die Verfahrensdauer bei den Vorabentscheidungsersuchen stieg gegenüber dem Vorjahr nur leicht an und erreichte mit 15,3 Monaten annähernd den Wert des 2014 erzielten Rekordergebnisses (15,0 Monate). Bei den Klagen war im Vergleich zum Vorjahr erneut ein deutlicher Rückgang der Verfahrensdauer zu verzeichnen – von 20,0 auf 17,6 Monate. Auch die Verfahrensdauer der Rechtsmittel ging gegenüber dem Vorjahr weiter zurück – von 14,5 auf 14,0 Monate – und erreichte den niedrigsten Wert der letzten Jahre.

Das EuG vermeldet bei den anhängig gemachten Rechtssachen einen Rückgang – von 912 auf 831. Die Zahl der erledigten Rechtssachen konnte gegenüber dem Vorjahr erneut deutlich gesteigert werden – von 814 auf 987, so dass die Zahl der zum Jahresende beim EuG anhängigen Rechtssachen spürbar gesenkt werden konnte – von 1423 auf 1267. Auch die durchschnittliche Verfahrensdauer ging gegenüber dem Vorjahr erneut um mehr als 10 Prozent zurück – von 23,4 auf 20,6 Monate.

Beim GöD stieg die Zahl der neu anhängig gemachten Rechtssachen gegenüber dem Vorjahr leicht an – von 157 auf 167. Bei den erledigten Rechtssachen erreichte das GöD mit 152 Rechtssachen das Ergebnis des Vorjahres, so dass die Anzahl der zum Jahresende anhängigen Rechtssachen mit 231 leicht über dem Vorjahr lag (2014: 216).¹⁸

Wirtschafts- und Währungspolitik

In der Rechtssache C-62/14¹⁹ ging es um die Abgrenzung der Währungspolitik, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt, von der Wirtschaftspolitik, die im Wesentlichen auf einer Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten beruht, sowie um die Reichweite der währungspolitischen Kompetenzen der Europäischen Zentralbank. Das Bundesverfassungsgericht hatte dem EuGH – erstmals in seiner Geschichte – ein Vorabentscheidungsersuchen unterbreitet,²⁰ um zu klären, ob die von der Europäischen Zentralbank im September 2012 beschlossenen „Technical Features of Outright Monetary

17 Vgl. den Jahresbericht 2015 des Gerichtshofs der Europäischen Union, S. 4 (zugänglich auf der Website des Gerichtshofs: curia.europa.eu).

18 Die wiedergegebenen Informationen und statistischen Daten beruhen auf den Jahresberichten des Gerichtshofs der Europäischen Union, vorliegend für die Jahre 2014 und 2015 sowie gegebenenfalls für frühere Jahre (zugänglich auf der Website des Gerichtshofs: curia.europa.eu). Die angegebenen Zahlen sind Bruttozahlen, das heißt, sie stehen für die Gesamtzahl von Rechtssachen unabhängig von Verbindungen wegen Sachzusammenhangs.

19 EuGH: Urteil vom 16. Juni 2015, ECLI:EU:C:2015:400, Peter Gauweiler u.a./Deutscher Bundestag.

Transactions“ – das sog. „OMT-Programm“ – die wirtschaftspolitischen Kompetenzen der Mitgliedstaaten verletzt und/oder gegen das Verbot monetärer Haushaltsfinanzierung gemäß Art. 123 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verstoßen haben. Das OMT-Programm hat den quantitativ nicht beschränkten Ankauf von Staatsanleihen bestimmter Mitgliedstaaten auf den Sekundärmärkten zum Gegenstand. Es zielt darauf ab, eine ordnungsgemäße geldpolitische Transmission, das heißt die Übertragung der vom Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) ausgesandten Impulse auf den Geldmarkt, sowie die Einheitlichkeit der Geldpolitik sicherzustellen. Voraussetzung für den Ankauf von Staatsanleihen ist die vollständige Einhaltung bestimmter im Rahmen der Europäischen Union vereinbarter makroökonomischer Anpassungsprogramme durch die betreffenden Mitgliedstaaten. Das Bundesverfassungsgericht hatte in seinem Vorlagebeschluss erkennen lassen, dass es, vorbehaltlich der Auslegung der einschlägigen Vertragsbestimmungen durch den EuGH, dazu neigt, das OMT-Programm als offensichtlichen und strukturell bedeutsamen Ultra-vires-Akt zu qualifizieren, und in diesem Fall den Verfassungsbeschwerden beziehungsweise dem Organstreit der Ausgangsverfahren stattgeben würde. Der EuGH teilte die Bedenken des Bundesverfassungsgerichts nicht. Die Ziele und die Mittel des OMT-Programms sind geldpolitischer Natur und fallen daher in den Zuständigkeitsbereich des ESZB. Der Umstand, dass der Ankauf von Staatsanleihen an die Einhaltung makroökonomischer Anpassungsprogramme gebunden ist, ändert daran nichts, denn ein solcher Ankauf kommt nur in Betracht, wenn und solange Störungen im geldpolitischen Transmissionsmechanismus oder in der Einheitlichkeit der Geldpolitik aufgetreten sind. Entscheidend ist mithin, ob mit einem Ankauf von Staatsanleihen wirtschaftspolitische Ziele oder, wie hier, währungspolitische Ziele verfolgt werden. Die Ausgestaltung des OMT-Programms überschreitet auch nicht die – weit gezogenen – Ermessensgrenzen des ESZB, da sein potenzielles Ausmaß in mehrfacher Weise, etwa hinsichtlich der Laufzeit der anzukaufenden Staatsanleihen, beschränkt ist. Was die Vereinbarkeit des OMT-Programms mit Art. 123 AEUV angeht, kann dieser Bestimmung kein allgemeines Verbot entnommen werden, von Gläubigern eines Mitgliedstaats Schuldtitel zu erwerben, die dieser zuvor ausgegeben hat. Allerdings muss ausgeschlossen sein, dass ein solcher Erwerb in der Praxis die gleiche Wirkung wie ein durch Art. 123 AEUV untersagter unmittelbarer Erwerb von Staatsanleihen hat, um zu verhindern, dass die Staaten, deren Schuldtitel aufgekauft werden, das mit Art. 123 AEUV verfolgte Ziel einer gesunden Haushaltspolitik missachten. Insoweit stellte der EuGH jedoch fest, dass das OMT-Programm hinreichende Vorkehrungen enthält, um die betreffenden Staaten zu einer gesunden Haushaltspolitik anzuhalten.

20 Bundesverfassungsgericht (BVerfG): Beschluss des Zweiten Senats vom 14. Januar 2014 – 2 BvR 2728/13 u.a.; ferner – im Anschluss an das Urteil des EuGH – BVerfG: Urteil des Zweiten Senats vom 21. Juni 2016 – 2 BvR 2728/13 u.a. (beide Entscheidungen sind zugänglich auf der Website des BVerfG: www.bundesverfassungsgericht.de).

Sozialpolitik

In der Rechtssache C-266/14²¹ ging es um die Auslegung des Begriffs „Arbeitszeit“ im Sinne der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung.²² Das Ausgangsverfahren betraf den Fall, dass die Mitarbeiter einer spanischen Firma für Sicherheitssysteme ihren Arbeitstag nicht in einem Regionalbüro der Firma begannen und beendeten, wie dies vor der Auflösung der Regionalbüros gewesen war, sondern dass sie sich von ihrem Wohnort direkt zum ersten Kunden zu begeben hatten und vom letzten Kunden am Ende des Tages wieder zum Wohnort zurückfuhren. Das vorliegende Gericht wollte vom EuGH wissen, ob die morgendliche Fahrt zum ersten Kunden und die abendliche Rückfahrt zum Wohnort als „Arbeitszeit“ einzuordnen sei, nachdem die Mitarbeiter infolge der Abschaffung der Regionalbüros nicht mehr über einen festen oder gewöhnlichen Arbeitsort verfügten. Der EuGH betonte zunächst, dass die Regeln der Richtlinie im Hinblick auf Arbeits- und Ruhezeit besonders wichtige Regeln des Sozialrechts der Union zum Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer darstellen. Ferner bekräftigte er, dass es zwischen Arbeitszeit und Ruhezeit keine Zwischenkategorie gibt und dass diese Begriffe als unionsrechtliche Begriffe autonom auszulegen und in allen Mitgliedstaaten einheitlich anzuwenden sind. Sodann prüfte der EuGH, ob die drei Elemente des Arbeitszeitbegriffs – Ausübung der Tätigkeit, Verfügbarkeit für den Arbeitgeber, Erbringung von Arbeit – bei der Fahrt zum ersten Kunden und bei der Rückfahrt zum Wohnort gegeben sind. Der EuGH bejahte das Vorliegen aller drei Elemente des Begriffs der Arbeitszeit, wobei er diesen Begriff im Lichte des Ziels der Richtlinie, den Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer zu fördern, auslegte. Insbesondere stellte er fest, dass die Mitarbeiter während der Fahrt der Weisung ihres Arbeitgebers unterliegen, der Änderungen an der festgelegten Route vornehmen oder Termine verschieben beziehungsweise hinzufügen kann. Dass die Arbeitszeit unmittelbar am Wohnort beginnt und endet, beruht allein auf der Schließung der Regionalbüros und nicht auf einer freien Entscheidung der Mitarbeiter.

Datenschutz

Die Richtlinie 95/46/EG²³ erlaubt die Übermittlung von personenbezogenen Daten in ein Drittland nur, wenn das Drittland ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet. Die Kommission ist durch die Richtlinie ermächtigt festzustellen, dass ein Drittland aufgrund seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder internationaler Verpflichtungen ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet. In ihrer Entscheidung 2000/520/EG²⁴ hatte die Kommission, insbesondere unter Hinweis auf die Grundsätze des „sicheren Hafens“, für die USA ein angemessenes Schutzniveau festgestellt. Durch diese Entscheidung sah sich der irische Datenschutzbeauftragte gehindert, eine Beschwerde des Klägers des Ausgangs-

21 EuGH: Urteil vom 10. September 2015, ECLI:EU:C:2015:578, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (CC.OO.)/Tyco Integrated Security SL u.a.

22 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003, Amtsblatt der EU, Nr. L 299, 18. November 2003, S. 9.

23 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, Amtsblatt der EU, Nr. L 281, 23. November 1995, S. 31.

24 Entscheidung der Kommission vom 26. Juli 2000 gemäß der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angemessenheit des von den Grundsätzen des „sicheren Hafens“ und der diesbezüglichen „Häufig gestellten Fragen“ (FAQ) gewährleisteten Schutzes, vorgelegt vom Handelsministerium der USA, Amtsblatt der EU, Nr. L 215, 25. August 2000, S. 7.

verfahrens in der Rechtssache C-362/14²⁵ zu prüfen, die darauf abzielte, Facebook Ireland zu untersagen, seine personenbezogenen Daten in die USA zu übertragen. Der Kläger des Ausgangsverfahrens verwies unter anderem auf die Enthüllungen von Edward Snowden, um geltend zu machen, dass die USA keinen ausreichenden Schutz der in diesem Land gespeicherten personenbezogenen Daten vor Überwachungstätigkeiten der dortigen Behörden gewährleisten. Der EuGH betonte die Unabhängigkeit der nationalen Datenschutzbeauftragten und deren Pflicht zu prüfen, ob die Übermittlung von Daten den Anforderungen der Richtlinie 95/46/EG entspricht. Zwar sind die nationalen Datenschutzbeauftragten an eine Entscheidung der Kommission, die diese im Hinblick auf die Angemessenheit des Datenschutzes in einem Drittland trifft, gebunden und dürfen keine der Entscheidung zuwiderlaufende Maßnahme treffen. Jedoch sind die nationalen Datenschutzbeauftragten durch die Entscheidung nicht daran gehindert, etwaige Beschwerden zu prüfen und gegebenenfalls Klage zu erheben. Das nationale Recht muss für solche Fälle ein Klagerecht des Datenschutzbeauftragten vorsehen. Es ist allerdings allein Sache des EuGH, die Ungültigkeit einer Entscheidung der Kommission zur Angemessenheit des Datenschutzes in einem Drittland für ungültig zu erklären. In diesem Sinne interpretierte der EuGH das vom irischen High Court vorgelegte Vorabentscheidungsersuchen als Frage nach der Gültigkeit der Entscheidung 2000/520/EG der Kommission. Im Ergebnis erklärte der EuGH die Entscheidung für ungültig, weil das US-amerikanische Datenschutzrecht, das er an dem innerhalb der Union geltenden Schutzniveau maß, den Erfordernissen der nationalen Sicherheit ohne irgendeine Differenzierung Vorrang vor den Grundsätzen des „sicheren Hafens“ einräumt und keine Feststellung zum Bestehen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes trifft und weil ferner die Entscheidung der Kommission die Befugnisse der nationalen Datenschutzbeauftragten einer spezifischen Regelung unterwarf, die deren Befugnis, die Einhaltung eines angemessenen Datenschutzniveau in Drittländern zu kontrollieren, beschränkte.

Die Rechtsstellung von Drittstaatsangehörigen

Das Gemeinsame Europäische Asylsystem umfasst gemäß Art. 78 AEUV die Schaffung eines in der ganzen Union gültigen einheitlichen Asylstatus für Drittstaatsangehörige. Die Voraussetzungen, unter denen Drittstaatsangehörige die Zuerkennung der Flüchtlings-eigenschaft im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention beantragen können, sind heute in der Richtlinie 2011/95/EU geregelt.²⁶ In der Rechtssache C-472/13²⁷ beantragte ein US-amerikanischer Armeeingehöriger in Deutschland Asyl, nachdem er sich geweigert hatte, einem erneuten Einsatzbefehl für den Irak Folge zu leisten, da er sich nicht länger an den seiner Ansicht nach dort begangenen Kriegsverbrechen beteiligen wollte. Wegen seiner Desertion sei er – so der Kläger des Ausgangsverfahrens – in den USA der Strafverfolgung und sozialen Ächtung ausgesetzt. Auf Vorabentscheidungsersuchen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, der mit der Ablehnung des Asylantrags durch das Bundesamt für

25 EuGH: Urteil vom 6. Oktober 2015, ECLI:EU:C:2015:650, Maximilian Schrems/Data Protection Commissioner.

26 Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, Amtsblatt der EU, Nr. L 337, 20. Dezember 2011, S. 9.

27 EuGH: Urteil vom 26. Februar 2015, ECLI:EU:C:2015:117, Andre Lawrence Shepherd/Bundesrepublik Deutschland.

Migration und Flüchtlinge befasst war, erläuterte der EuGH den Begriff der Verfolgungshandlung, den die Richtlinie²⁸ für den Fall einer Desertion enthält. Danach können Strafverfolgung und Bestrafung wegen Verweigerung des Militärdienstes in einem Konflikt dann als Verfolgung gelten, wenn der Militärdienst Verbrechen oder Handlungen umfassen würde, die als Kriegsverbrechen einzustufen sind. Der EuGH stellte zunächst fest, dass die Vorschrift Militäranghörige ungeachtet der Art der von ihnen ausgeübten Tätigkeit sowie auch im Fall einer nur indirekten Beteiligung an der Begehung etwaiger Kriegsverbrechen erfasst. Damit bezog sich der EuGH auf den Umstand, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens mit der Wartung von Hubschraubern befasst und nicht unmittelbar an Kampfeinsätzen beteiligt war. Was die Wahrscheinlichkeit der Begehung von Kriegsverbrechen durch die Einheit des Betroffenen angeht, kann sich die innerstaatliche Behörde, die den Asylantrag prüft, nur auf ein Bündel von Indizien stützen, das die Begehung solcher Handlungen als plausibel erscheinen lässt. Sollte eine bewaffnete Intervention jedoch auf einem Mandat des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen beruhen oder im Rahmen eines internationalen Konsenses erfolgen, bestehen hinreichende Garantien dafür, dass keine Kriegsverbrechen begangen werden. Des Weiteren ist es wenig plausibel, dass ein Militäranghöriger zur Begehung von Kriegsverbrechen gezwungen sein könnte, wenn sein Heimatstaat die Begehung von Kriegsverbrechen unter Strafe stellt und gerichtlich verfolgt. Auch muss die Dienstverweigerung das einzige Mittel sein, um der Beteiligung an den behaupteten Kriegsverbrechen zu entgehen. Dies ist nicht der Fall, wenn der Antragsteller ein ihm zur Verfügung stehendes Verfahren zur Anerkennung als Kriegsdienstverweigerer nicht angestrengt hat. Was die staatlichen Konsequenzen einer Desertion betrifft, unterstreicht der EuGH das legitime Recht eines Staates auf Unterhaltung einer Streitkraft, welches grundsätzlich die erforderlichen strafrechtlichen Sanktionen einschließt, vorausgesetzt der Militärdienst umfasst nicht die Begehung von Kriegsverbrechen. Schließlich kann eine mit einer Bestrafung wegen Desertion und mit unehrenhafter Entlassung aus der Armee verbundene soziale Ächtung jenen Maßnahmen nicht als mögliche Verfolgungshandlung zugerechnet werden.

Zwei Vorabentscheidungsersuchen niederländischer Gerichte betrafen die im niederländischen Recht verankerte Integrationspflicht von Migranten. In der Rechtssache C-579/13²⁹ fragte das vorlegende Gericht nach der Vereinbarkeit bestimmter Aspekte der Integrationspflicht mit der Richtlinie 2003/109/EG betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen,³⁰ in der Rechtssache C-153/14³¹ ging es um die Vereinbarkeit mit der Richtlinie 2003/86/EG betreffend das Recht auf Familienzusammenführung.³² Beide Richtlinien erlauben es den Mitgliedstaaten ausdrücklich, von Drittstaatsangehörigen die Einhaltung von im nationalen Recht vorgesehenen Integrationsanforderungen zu verlangen. Die Integrationspflicht nach niederländischem Recht besteht in der erfolgreichen Ablegung einer Prüfung zum Nachweis des Erwerbs mündlicher und schriftlicher Kenntnisse der niederländischen Sprache und von Kenntnis-

28 Der Rechtssache lagen die Bestimmungen der seinerzeit anwendbaren Richtlinie 2004/83/EG, insbesondere Art. 9 Abs. 2 Buchstabe e), zugrunde, die jedoch, soweit hier einschlägig, mit denen der Richtlinie 2011/95/EU übereinstimmen.

29 EuGH: Urteil vom 4. Juni 2015, ECLI:EU:C:2015:369, P und S/Commissie Sociale Zekerheid Breda, College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen.

30 Richtlinie des Rates vom 25. November 2003, Amtsblatt der EU, Nr. L 16, 23. Januar 2004, S. 44.

31 EuGH: Urteil vom 9. Juli 2015, ECLI:EU:C:2015:453, Minister van Buitenlandse Zaken/K und A.

32 Richtlinie des Rates vom 22. September 2003, Amtsblatt der EU, Nr. L 251, 3. Oktober 2003, S. 12.

sen der niederländischen Gesellschaft, wobei es sich im Fall der Familienzusammenführung nur um Grundkenntnisse handelt (Basis-Integrationsprüfung). Was zunächst die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten angeht, ist die Integrationspflicht im niederländischen Recht nicht nur als Voraussetzung für den Erwerb dieser Rechtsstellung ausgestaltet, sondern sie erstreckt sich auch auf Personen, die, wie in der Rechtssache C-579/13, diese Rechtsstellung bereits früher erworben haben. Hierzu stellte der EuGH fest, dass die Richtlinie 2003/109/EG nur solche Integrationsanforderungen anspricht, die als Bedingung für die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten ausgestaltet sind. Hinsichtlich einer Integrationspflicht von Personen, die diese Rechtsstellung bereits früher erworben haben, trifft die Richtlinie keine Aussage, so dass sie einer Integrationspflicht für diesen Personenkreis grundsätzlich nicht entgegensteht. Allerdings muss die Integrationspflicht den in der Richtlinie für verschiedene Bereiche verankerten Grundsatz der Gleichbehandlung der langfristig Aufenthaltsberechtigten mit den eigenen Staatsangehörigen beachten. Dieser Grundsatz wird, so der EuGH, durch eine Integrationspflicht für sich genommen nicht verletzt, da sich niederländische Staatsangehörige, die keiner Integrationspflicht unterliegen, und Drittstaatsangehörige nicht in einer vergleichbaren Lage befinden. Jedoch dürfen die Ziele der Richtlinie 2003/109/EG, insbesondere das Ziel der Integration von Drittstaatsangehörigen, durch die Ausgestaltung der Integrationspflicht nicht gefährdet werden. Insoweit erkennt der EuGH an, dass eine Integrationspflicht wie die niederländische geeignet ist, die Verständigung mit den Einheimischen und die Entwicklung sozialer Beziehungen, das heißt die Integration der Migranten, zu fördern. Allerdings dürfen die bei den Integrationspflichtigen anfallenden Kosten – Teilnahmegebühren, etwaige Geldbußen bei Nichterfüllung der Integrationspflicht – nicht ein Ausmaß annehmen, das dem Integrationsziel zuwider läuft. Insoweit hielt es der EuGH für möglich, dass die niederländische Regelung, die in bestimmten Konstellationen mit beträchtlichen Kosten verbunden ist, die Ziele der Richtlinie gefährdet und dieser daher die praktische Wirksamkeit nimmt. In der Rechtssache C-153/14 musste der EuGH die Frage klären, ob von Familienangehörigen der in den Niederlanden wohnhaften Drittstaatsangehörigen im Rahmen der Familienzusammenführung verlangt werden kann, dass sie die Integrationsprüfung ablegen, bevor ihnen die Einreise erlaubt wird. Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren hatten sich ohne Erfolg auf medizinische Gründe berufen, um eine Befreiung von der Integrationspflicht beziehungsweise die vorherige Einreise in die Niederlande zu erreichen. Der EuGH entnahm der Richtlinie 2003/86/EG, dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich die Erfüllung der Integrationspflicht vor der Einreise verlangen können. Allerdings ist die in der Richtlinie vorgesehene Möglichkeit, Integrationsmaßnahmen zu verlangen, als Ausnahme von der Grundregel, wonach die Familienzusammenführung zu gestatten ist, eng auszulegen. Soweit die Richtlinie nationale Integrationsmaßnahmen zulässt, sollen diese dazu dienen, die Integration zu erleichtern, nicht jedoch dazu, die Personen zu ermitteln, die das Recht auf Familienzusammenführung ausüben können. Des Weiteren wies der EuGH darauf hin, dass bei einer Befreiung von der (vorherigen) Integrationsprüfung zahlreiche individuelle Aspekte eine Rolle spielen, deren Berücksichtigung die Härteklausele des niederländischen Rechts nicht gewährleistet.

Institutionelles Gleichgewicht

Gesetzgebungsakte dürfen gemäß Art. 17 Abs. 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) grundsätzlich nur auf Vorschlag der Kommission erlassen werden. In der Rechtsache C-409/13³³ ging es um Reichweite und Grenzen des Initiativrechts der Kommission, genauer um die Frage, unter welchen Bedingungen die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag zurücknehmen kann. Die vom Rat erhobene Nichtigkeitsklage richtete sich gegen die Rücknahme eines Gesetzgebungsvorschlags durch die Kommission, der den Erlass einer Rahmenverordnung betreffend die Gewährung von Makrofinanzhilfen an Drittländer zum Gegenstand hatte. Mit ihrem Vorschlag wollte die Kommission die Gewährung von Makrofinanzhilfen, die bislang für jedes Empfängerland einzeln im Wege des zeitaufwendigen ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens gemäß Art. 212 Abs. 2 AEUV beschlossen wurden, vereinfachen und beschleunigen. Zu diesem Zweck sah der Vorschlag der Kommission vor, dass die Rahmenverordnung der Kommission Durchführungsbefugnisse gemäß Art. 291 AEUV überträgt, auf deren Grundlage diese die Makrofinanzhilfen gewähren sollte. Im Zuge der während des Gesetzgebungsverfahrens abgehaltenen Trilogie einigten sich das Europäische Parlament und der Rat darauf, anstelle der Übertragung von Durchführungsbefugnissen auf die Kommission für die Gewährung der Makrofinanzhilfen auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren zurückzugreifen, wobei sie sich auf das in Art. 10 Abs. 1 und 2 EUV verankerte Demokratieprinzip beriefen. Dadurch sah die Kommission ihren Vorschlag verfälscht und nahm ihn zurück. Der EuGH billigte das Verhalten der Kommission. Das Initiativrecht erlaubt der Kommission nicht nur gemäß Art. 293 Abs. 2 AEUV, ihren Vorschlag im Laufe des Rechtsetzungsverfahrens jederzeit zu ändern, sie verfügt grundsätzlich auch über eine Rücknahmebefugnis. Der Rücknahmebeschluss kann mit der Nichtigkeitsklage angegriffen werden, da durch die Rücknahme eines Vorschlags das Gesetzgebungsverfahren beendet wird und Parlament und Rat daran gehindert werden, ihre Gesetzgebungsfunktion auszuüben. Die Rücknahmebefugnis verleiht der Kommission jedoch kein Vetorecht, das gegen die Grundsätze der begrenzten Einzelermächtigung und des institutionellen Gleichgewichts verstoßen würde. Daher muss die Kommission ihre Gründe erläutern und diese durch überzeugende Gesichtspunkte untermauern. Sofern sie darlegen kann, dass die vom Unions-gesetzgeber beabsichtigte Änderung des Vorschlags diesen in einer Weise verfälschen würde, dass ihm die Daseinsberechtigung genommen würde, ist sie zur Rücknahme berechtigt. Im vorliegenden Fall erkannte der EuGH an, dass die Ersetzung der Durchführungsbefugnis durch das ordentliche Gesetzgebungsverfahren den Vorschlag seines Sinns beraubt hätte. Einen Verstoß gegen das Demokratieprinzip vermochte der EuGH angesichts der klaren Vertragslage nicht zu erkennen.

Das institutionelle Gleichgewicht im Bereich der auswärtigen Beziehungen beschäftigte den EuGH in der Rechtssache C-425/13.³⁴ Die Zuständigkeitsverteilung zwischen den Organen beim Abschluss internationaler Verträge der Union ist in Art. 218 AEUV geregelt, einer Bestimmung, die der EuGH als eine „allgemeine Bestimmung von verfassungsmäßiger Bedeutung“ bezeichnet. In Rahmen dieser Bestimmung ist es Sache des Rates, die Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen zu ermächtigen, sofern es nicht im Schwerpunkt um die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik geht, und die Verhandlungsrichtlinien festzulegen, während es Sache der Kommission ist, hierfür Empfehlungen

33 EuGH: Urteil vom 14. April 2015, ECLI:EU:C:2015:217, Rat/Kommission.

34 EuGH: Urteil vom 16. Juli 2015, ECLI:EU:C:2015:483, Kommission/Rat.

vorzulegen. In seinem Beschluss kann der Rat einen Sonderausschuss bestellen, wobei die Kommission die Verhandlungen gemäß Art. 218 Abs. 4 AEUV „im Benehmen mit diesem Ausschuss“ zu führen hat. Mit ihrer Nichtigkeitsklage griff die Kommission einen Beschluss des Rates an, der sie zur Aufnahme von Verhandlungen mit Australien zur Verknüpfung der Emissionshandelssysteme beider Parteien ermächtigte. In seinem Beschluss hatte der Rat insbesondere verschiedene Unterrichtungspflichten der Kommission sowie Verfahrensregeln vorgesehen und bestimmt, dass die Verhandlungspositionen von ihm selbst oder vom Sonderausschuss festgelegt würden. Hiergegen wandte sich die Kommission. Was die Rüge der Unterrichtungspflichten und der Verfahrensregeln angeht, wies der EuGH die Klage der Kommission ab. Er strich die Bedeutung des Grundsatzes loyaler Zusammenarbeit für das internationale Handeln der Union heraus und erkannte das Informationsbedürfnis des Rates, dem gemäß Art. 218 Abs. 2 AEUV der Vertragsschluss obliegt, an. Der Vorbehalt der Festlegung der Verhandlungspositionen durch den Sonderausschuss oder den Rat verletzt jedoch Art. 13 Abs. 2 EUV, wonach der Rat nach Maßgabe der ihm durch Art. 218 AEUV zugewiesenen Befugnisse zu handeln hat, sowie den Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts. Dem Sonderausschuss kommt gemäß Art. 218 Abs. 4 AEUV lediglich eine beratende Funktion zu, mit der die Festlegung von Verhandlungspositionen unvereinbar ist, und auch der Rat kann gemäß dieser Bestimmung zwar Verhandlungsrichtlinien aufstellen, jedoch ist es ihm versagt, der Kommission als Verhandlungsführer Verhandlungspositionen im Einzelnen vorzuschreiben.

Weiterführende Literatur

- Michal Bobek: The Court of Justice of the European Union, in: Anthony Arnall/Damian Chalmers (Hrsg.): *The Oxford Handbook of European Law*, Oxford 2015, S. 153-177.
- Damian Chalmers: Judicial performance, membership, and design at the Court of Justice, in: Michal Bobek (Hrsg.): *Selecting Europe's Judges – A Critical Review of the Appointment Procedures to the European Courts*, Oxford 2015, S. 51-77.
- Tobias Lock: *The European Court of Justice and International Courts*, Oxford 2015.
- Rüdiger Stotz: Die Rechtsprechung des EuGH, in: Karl Riesenhuber (Hrsg.): *Europäische Methodenlehre*, 3. Aufl., Berlin/New York 2015, S. 491-518.
- Antonio Tizzano/Allan Rosas/Rosario Silva de Lapuerta/Koen Lenaerts/Juliane Kokott (dir.): *La cour de justice de l'Union européenne sous la présidence de Vassilios Skouris (2003–2015) – Liber amicorum Vassilios Skouris*, Bruxelles 2015.