Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 28. März 2018
(OR. fr)

7586/18

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0900 (COD)

LIMITE

JUR 157
COUR 12
INST 133

PUBLIC

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Gerichtshof der Europäischen Union
Eingangsdatum:	26. März 2018
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union

Die Delegationen erhalten beiliegend ein Schreiben des Präsidenten des Gerichtshofs der Europäischen Union an den Präsidenten des Rates der Europäischen Union zur Übermittlung eines Antrags auf Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union.

Luxemburg, den 26. März 2018

Herrn Boyko Borissov
Präsident des Rates der Europäischen Union
Rue de la Loi 175
B – 1048 Brüssel

Sehr geehrter Herr Präsident,

unter Bezugnahme auf Artikel 281 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 106a Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft lege ich Ihnen sowie dem Präsidenten des Europäischen Parlaments den vorliegenden Antrag auf Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union vor.

Dieser Antrag, der sich an den Bericht über mögliche Änderungen an der Verteilung der Zuständigkeit für Vorabentscheidungen zwischen dem Gerichtshof und dem Gericht anschließt, der Ihnen am 14. Dezember 2017 übersandt wurde, umfasst drei Hauptbereiche: erstens die Übertragung der grundsätzlichen Zuständigkeit für die Entscheidung im ersten Rechtszug über die auf Artikel 108 Absatz 2, Artikel 258 und Artikel 259 AEUV gestützten Vertragsverletzungsklagen auf das Gericht, zweitens die Übertragung der Zuständigkeit für die Entscheidung über Nichtigkeitsklagen im Zusammenhang mit der fehlenden ordnungsgemäßen Durchführung eines vom Gerichtshof nach Artikel 260 AEUV erlassenen Urteils auf den Gerichtshof und drittens die Schaffung eines Mechanismus zur vorherigen Zulassung für bestimmte Kategorien von Rechtsmitteln. Außerdem enthält der Antrag einen Vorschlag für eine terminologische Harmonisierung.

Der Antrag bezweckt die volle Ausschöpfung aller durch die Reform des Gerichtssystems der Europäischen Union eröffneten Möglichkeiten. Insoweit kommt ihm eine besondere Bedeutung für die Rechtssuchenden zu, die vom Gerichtshof und vom Gericht einen Rechtsschutz höchster Qualität erwarten.

Die Änderungen der Satzung aufgrund des vorliegenden Vorschlags, der Ihnen in allen Amtssprachen der Europäischen Union übermittelt wird, sind in der Begründung ausführlich erläutert, auf die ich an dieser Stelle verweisen darf.

Für ergänzende Informationen stehe ich Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Koen Lenaerts

Entwurf von Änderungen des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union

Wie aus dem Bericht hervorgeht, den der Gerichtshof am 14. Dezember 2017 dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission vorgelegt hat[1], ist der Gerichtshof der Ansicht, dass in diesem Stadium keine Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union dahin gehend vorzuschlagen ist, dass dem Gericht ein Teil der Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen übertragen wird. Die Gründe für diesen Standpunkt sind im vorgenannten Bericht dargelegt und hängen insbesondere mit der zentralen Stellung zusammen, die der Vorlage zur Vorabentscheidung im Gerichtssystem der Union zukommt, und der Notwendigkeit, den nationalen Gerichten zügig eine abschließende Antwort auf die Fragen zur Auslegung oder zur Gültigkeit des Unionsrechts zu geben, die vor ihnen aufgeworfen werden, sowie mit den Nachteilen, die sich aus einer teilweisen Übertragung der Zuständigkeit für Vorabentscheidungen auf das Gericht in einer Zeit ergeben könnten, in der zum einen die dem Gerichtshof vorgelegten Vorabentscheidungsersuchen zügig bearbeitet werden und zum anderen die Reform des Gerichtssystems der Europäischen Union noch nicht alle ihre Wirkungen entfaltet hat.

In der Schlussfolgerung dieses Berichts weist der Gerichtshof gleichwohl darauf hin, dass die Möglichkeit einer späteren Übertragung von Zuständigkeiten für Vorabentscheidungen zu bestimmten Sachgebieten nicht auszuschließen ist. Außerdem hat der Kontext, in dem die Reform des Gerichtssystems der Europäischen Union erfolgt ist, zu weiter gehenden Überlegungen hinsichtlich der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gerichtshof und dem Gericht sowie zur Behandlung der Rechtsmittel durch den Gerichtshof geführt.

Die zu diesen Fragen angestellten Überlegungen haben zum vorliegenden Entwurf von Änderungen des Protokolls Nr. 3 geführt, der sich erstens bezieht auf eine Übertragung der Zuständigkeit für die Entscheidung im ersten Rechtszug über bestimmte Kategorien von Vertragsverletzungsklagen – d. h. vorbehaltlich einiger klar umschriebener Ausnahmen der auf Artikel 108 Absatz 2, Artikel 258 und Artikel 259 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden: AEUV) gestützten Klagen – auf das Gericht (I), zweitens auf eine Übertragung der Zuständigkeit für die Entscheidung über Nichtigkeitsklagen im Zusammenhang mit einer fehlenden ordnungsgemäßen Durchführung eines vom Gerichtshof gemäß Artikel 260 Absatz 2 oder 3 AEUV erlassenen Urteils auf den Gerichtshof (II), drittens auf die Schaffung eines Verfahrens der vorherigen Zulassung von Rechtsmitteln, das es dem Gerichtshof ermöglichen soll, über bestimmte Kategorien von Rechtsmitteln nur noch dann zu entscheiden, wenn diese bestimmte Kriterien erfüllen (III), und schließlich auf eine terminologische Vereinheitlichung der Bestimmungen des Protokolls mit den Bestimmungen des AEUV in der Fassung des Vertrags von Lissabon (IV).

[1] Bericht gemäß Art. 3 Abs. 2 der Verordnung (EU, Euratom) 2015/2422 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union (*ABl. EU* L 341 vom 24. Dezember 2015, S. 14).

I. Übertragung der grundsätzlichen Zuständigkeit für die Entscheidung im ersten Rechtszug über die auf Artikel 108 Absatz 2, Artikel 258 und Artikel 259 AEUV gestützten Vertragsverletzungsklagen auf das Gericht

Der erste Teil des vorliegenden Vorschlags bezieht sich auf die Vertragsverletzungsklagen. Im Einvernehmen mit dem Gericht schlägt der Gerichtshof gemäß Artikel 256 Absatz 1 Unterabsatz 1 Satz 2 AEUV vor, dem Gericht die Zuständigkeit für die Entscheidung im ersten Rechtszug über den Großteil dieser Klagen, nämlich die auf Artikel 108 Absatz 2, Artikel 258 und Artikel 259 AEUV gestützten Klagen zu übertragen. Allerdings sollten diejenigen Klagen in der Zuständigkeit des Gerichtshofs verbleiben, die eine verfassungsrechtliche Dimension aufweisen oder Dringlichkeitscharakter haben, sowie die Prüfung der ausschließlich oder teilweise auf Artikel 260 AEUV gestützten Klagen, die zur Verhängung eines Zwangsgelds oder eines Pauschalbetrags gegen den Beklagten führen können.

Gegenwärtig fallen nämlich alle Vertragsverletzungsklagen in die ausschließliche Zuständigkeit des Gerichtshofs, unabhängig von der Rechtsgrundlage, auf die sie gestützt werden.

Diese Situation ließ sich zwar bei der Errichtung des Gerichts erster Instanz im Jahr 1988 und auch noch bei der Unterzeichnung des Vertrags von Nizza gut zehn Jahre später leicht erklären, jedoch scheint sie im Jahr 2018, in einer Zeit, in der das Gericht im ersten Rechtszug über sämtliche Klagen natürlicher oder juristischer Personen sowie über die von den Mitgliedstaaten der Union bezüglich von der Kommission erlassener Rechtsakte und bestimmter Rechtsakte des Rates erhobenen Nichtigkeits- oder Untätigkeitsklagen entscheidet, weitaus weniger angebracht. In vielerlei Hinsicht weist die Behandlung der Vertragsverletzungsklagen durch den Gerichtshof starke Ähnlichkeiten mit der Behandlung der derzeit dem Gericht übertragenen Klageverfahren auf.

Wenn der Gerichtshof über eine gemäß Artikel 108 Absatz 2, Artikel 258 oder Artikel 259 AEUV erhobene Klage entscheidet, hat er nämlich eine eingehende Prüfung des Sachverhalts und der Umstände vorzunehmen, die dem Rechtsstreit zugrunde liegen und oftmals komplexer Natur sind, und er prüft, bevor er zu dem Schluss gelangt, ob eine Vertragsverletzung gegeben ist, jede vom Kläger (d. h. in den meisten Fällen der Kommission) vorgebrachte Rüge. Die Behandlung dieser Klagen erfordert außerdem eine eingehende Prüfung der genauen Tragweite der betreffenden nationalen Rechtsvorschriften bzw. Praktiken.

Das Gericht ist somit offenkundig besonders gut geeignet, um über solche Klagen zu entscheiden, die, wie die Erfahrung zeigt, häufig zahlreiche zu entscheidende Tatsachenfragen aufwerfen. Allerdings können bestimmte gemäß Artikel 258 oder Artikel 259 AEUV erhobene Klagen gleichwohl eine verfassungsrechtliche Dimension aufweisen, so dass es vorzugswürdig erscheint, ihre Prüfung dem Gerichtshof vorzubehalten. Hier ist insbesondere zu denken an Klagen auf Feststellung von Verstößen von Mitgliedstaaten gegen Verpflichtungen aus dem Vertrag über die Europäische Union – einschließlich Verstößen gegen Verpflichtungen, die sich aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ergeben – oder an Klagen, die im Bereich des die Schaffung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts betreffenden Titels V des Dritten Teils des AEUV erhoben werden. Die Rechtssachen, die beim Gerichtshof in dem letztgenannten Bereich anhängig gemacht werden – sei es unmittelbar im Rahmen einer Nichtigkeits- oder Vertragsverletzungsklage, sei es im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens –, werfen nämlich häufig besonders sensible und dringliche Auslegungs- oder Gültigkeitsfragen auf, die nur schwerlich mit einem zweistufigen Gerichtsverfahren auf diesen Gebieten vereinbar wären.

Es kann zudem nicht ausgeschlossen werden, dass selbst bei den Klagen, die dem Gericht übertragen werden, die Rechtssache abschließend entschieden werden muss, wenn sie eine Grundsatzentscheidung erfordert oder wenn außergewöhnliche Umstände, insbesondere im Zusammenhang mit der Dringlichkeit der Rechtssache, dies rechtfertigen. Nach dem Vorbild der Regelung, die in Artikel 256 Absatz 3 AEUV für den Fall vorgesehen ist, dass dem Gericht eine Zuständigkeit für Vorabentscheidungen übertragen wird, sieht der vorliegende Vorschlag daher die Möglichkeit vor, dass das Gericht die Rechtssache zur Entscheidung an den Gerichtshof verweisen kann. Diese Verweisung könnte von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei erfolgen. Im Interesse einer geordneten Rechtspflege – und um die Behandlung der Rechtssache nicht zu verzögern – müsste ein solcher Antrag jedoch bei Einreichung der Klageschrift (wenn der Antrag vom Kläger ausgeht) bzw. bei Einreichung der Klagebeantwortung (wenn der Beklagte den Antrag stellt) gestellt werden.

Schließlich werden Maßnahmen vorgeschlagen, um die Wirksamkeit der Vertragsverletzungsklagen zu wahren. Da das Hauptziel dieser Klagen darin besteht, Verstöße gegen das Unionsrecht abzustellen, die sich aus der Nichtumsetzung von Vorschriften des Unionsrechts in das nationale Recht oder einer fehlerhaften Anwendung dieser Vorschriften ergeben, darf sich die Übertragung der Zuständigkeit für die Entscheidung im ersten Rechtszug über diese Klagen auf das Gericht nicht dahin auswirken, dass die Situationen, in denen eine Unvereinbarkeit mit dem Unionsrecht besteht, aufgrund der in Artikel 256 Absatz 1 Unterabsatz 2 AEUV vorgesehenen Möglichkeit, ein Rechtsmittel gegen die in diesem Bereich ergangenen Entscheidungen des Gerichts einzulegen, verlängert werden.

Daher wird vorgeschlagen, Artikel 61 der Satzung zu ändern, um für den Fall eines Rechtsmittels, das gegen eine vom Gericht im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens erlassene Entscheidung eingelegt wird, vorzusehen, dass der Gerichtshof in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht endgültig über den Rechtsstreit entscheidet, wenn er der Ansicht ist, dass das Rechtsmittel begründet ist und dass die Entscheidung des Gerichts aufzuheben ist. Diese Maßnahme – die zu den Möglichkeiten hinzukommt, die die Satzung und die Verfahrensordnung des Gerichtshofs im Hinblick auf eine rasche Behandlung der bei ihm anhängig gemachten Rechtssachen bereits bieten (vgl. beispielsweise die Artikel 133 bis 136 der Verfahrensordnung, die nach Artikel 190 Absatz 1 der Verfahrensordnung auch für das Rechtsmittelverfahren gelten, sowie Artikel 53 Absatz 3 oder Artikel 181 der Verfahrensordnung) – wird es somit ermöglichen, die Möglichkeit zu wahren, ein Rechtsmittel gegen die künftig vom Gericht in Vertragsverletzungsverfahren erlassenen Entscheidungen einzulegen, und zugleich einen zügigen Ablauf des Verfahrens vor dem Gerichtshof und damit eine endgültige Entscheidung über einen Verstoß gegen das Unionsrecht, der dem betroffenen Mitgliedstaat vorgeworfen wird, gewährleisten.

Im gleichen Sinne sind die Klagen, die nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV oder nach Artikel 258 in Verbindung mit Artikel 260 Absatz 3 AEUV erhoben werden, vom Bereich des vorliegenden Vorschlags ausgenommen und fallen daher im jetzigen Stadium weiterhin in die ausschließliche Zuständigkeit des Gerichtshofs. Diese Ausnahme erklärt sich durch den Willen, keine unbedachte Verlängerung der Verfahrensdauer hervorzurufen, und durch den sensiblen Charakter der Klagen gemäß den genannten Vorschriften, die die Möglichkeit vorsehen, dass der Gerichtshof einen säumigen Mitgliedstaat zur Zahlung eines Zwangsgelds oder eines Pauschalbetrags verpflichtet.

Was im Übrigen die Klagen nach den Artikeln 258 und 260 Absatz 3 AEUV betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass beim Gerichtshof zwar mehrere Klagen gemäß dieser doppelten Rechtsgrundlage anhängig waren, dieser sich aber noch nicht zum Anwendungsbereich oder zur Tragweite von Artikel 260 Absatz 3 AEUV geäußert hat, da sämtliche nach dieser Vorschrift erhobenen Klagen von der Kommission zurückgenommen wurden, bevor der Gerichtshof darüber hätte entscheiden können.

II. Übertragung der Zuständigkeit für die Entscheidung über Nichtigkeitsklagen im Zusammenhang mit einer fehlenden ordnungsgemäßen Durchführung eines vom Gerichtshof nach Artikel 260 Absatz 2 oder 3 AEUV erlassenen Urteils auf den Gerichtshof

Gemäß Artikel 260 AEUV kann der über eine Vertragsverletzungsklage entscheidende Richter nicht nur den Verstoß eines Mitgliedstaats gegen seine Verpflichtungen aus den Verträgen feststellen, sondern gegen den säumigen Staat auch ein Zwangsgeld oder einen Pauschalbetrag verhängen. Dies kann u. a. dann der Fall sein, wenn gegen einen Mitgliedstaat wegen fehlender ordnungsgemäßer Durchführung eines ersten Vertragsverletzungsurteils zum zweiten Mal vorgegangen wird (Artikel 260 Absatz 2 Unterabsatz 2 AEUV).

Im Rahmen ihrer Befugnisse zur Überprüfung der Maßnahmen, die der Mitgliedstaat getroffen hat, um dem Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, und im Rahmen der Erhebung der auf den Sanktionen beruhenden Beträge kann die Kommission Rechtsakte erlassen, die beim Gericht – aufgrund seiner in Artikel 256 Absatz 1 AEUV vorgesehenen grundsätzlichen Zuständigkeit für die Entscheidung im ersten Rechtszug dieser Art von Klagen – mit der Nichtigkeitsklage angefochten werden können.

Bei der derzeitigen Aufteilung der Zuständigkeiten kann der Umstand, dass ausschließlich der Gerichtshof über Vertragsverletzungsklagen entscheidet, in bestimmten Situationen zu erheblicher Ungewissheit hinsichtlich des genauen Umfangs der Zuständigkeiten des Gerichts und zu ernsthaften Schwierigkeiten führen, wenn der Standpunkt der Kommission und der des betroffenen Mitgliedstaats voneinander abweichen, u. a. , was die Geeignetheit der Maßnahmen anbelangt, die dieser Staat ergriffen hat, um dem Urteil des Gerichtshofs nachzukommen. Bei der Überprüfung durch die Kommission – und sodann durch das Gericht – der Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat erlassen hat, um einem Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, mit dem dieser Staat zur Zahlung eines Zwangsgelds verurteilt worden ist, und bei der Erhebung der in Anwendung der verhängten Sanktionen geschuldeten Beträge ist zwingend die Abgrenzung der Vertragsverletzung zu berücksichtigen, wie sie der Gerichtshof in seinem Urteil vorgenommen hat. Wie das Gericht selbst entschieden hat, würde die gegenteilige Auffassung dazu führen, dass das Gericht aufgrund der Anfechtung einer Beurteilung der Kommission, die über den Tenor des Urteils des Gerichtshofs hinausgeht, zur Vereinbarkeit einer nationalen Praxis oder Regelung mit dem Unionsrecht Stellung nehmen und insoweit in die ausschließliche Zuständigkeit des Gerichtshofs eingreifen würde (vgl. u. a. Rn. 90 des Urteils vom 29. März 2011, Portugal/Kommission, T-33/09, EU:T:2011:127, im Rechtsmittelverfahren bestätigt durch den Gerichtshof mit Urteil vom 15. Januar 2014, Kommission/Portugal, C-292/11 P, EU:2014:3).

Diese Gefahr besteht gleichermaßen bei dem vorgeschlagenen System der Übertragung bestimmter Kategorien von Vertragsverletzungsklagen auf das Gericht. Zwar kann das Gericht die Rechtmäßigkeit der Durchführungsmaßnahmen der Kommission hinsichtlich einer Vertragsverletzung, die es selbst umgrenzt hat, leichter beurteilen. Aber neben dem Umstand, dass bestimmte Vertragsverletzungsverfahren dem Gerichtshof vorbehalten sein werden, darf nicht außer Acht gelassen werden, dass sowohl gegen das ursprüngliche Urteil des Gerichts über die Feststellung einer Vertragsverletzung als auch gegen das Urteil über die Nichtigerklärung eines Folgeakts der Kommission stets ein Rechtsmittel eingelegt werden kann. Die Rechtsunsicherheit, die sich daraus ergeben könnte, ginge mit zusätzlichen Verzögerungen einher, zu denen Vertragsverletzungsverfahren führen könnten, bei denen anzunehmen ist, dass sie, nachdem sie in einem solchen Stadium von Durchführungsschwierigkeiten angelangt sind, bereits zu lange gedauert haben.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, sämtliche Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit Vertragsverletzungen durch Staaten, die mit einer finanziellen Sanktion einhergehen, ausschließlich dem Gerichtshof vorzubehalten, sowohl hinsichtlich der ursprünglichen Feststellung des Vorliegens eines Verstoßes gegen die sich aus dem Unionsrecht ergebenden Pflichten – im Rahmen einer Klage nach Artikel 258 AEUV in Verbindung mit Artikel 260 Absatz 3 AEUV – als auch hinsichtlich der Streitigkeiten, die sich infolge einer Verurteilung zur Zahlung eines Zwangsgelds oder eines Pauschalbetrags ergeben können.

III. Verfahren zur vorherigen Zulassung bestimmter Rechtsmittel durch den Gerichtshof

Der dritte Teil des vorliegenden Vorschlags betrifft die Rechtsmittel und besteht in der Schaffung eines Verfahrens zur vorherigen Zulassung für bestimmte Kategorien von Rechtsmitteln: Der Gerichtshof wird nur die Rechtsmittel prüfen, die insgesamt oder teilweise eine für die Entwicklung des Unionsrechts bedeutsame Frage aufwerfen oder bei denen es um die Einheit oder die Kohärenz des Unionsrechts geht.

Es wird vorgeschlagen, ein solches Verfahren ausschließlich für die Fälle einzuführen, in denen der Rechtsstreit bereits Gegenstand einer Prüfung durch eine unabhängige Verwaltungsbehörde war, d. h. die Rechtssachen, in denen bereits eine Verwaltungsbeschwerde eingelegt worden war, bevor sie beim Gericht anhängig gemacht wurden. Dies gilt namentlich für die Entscheidungen, die auf dem Gebiet der Marken vom Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) ergehen, bei dem Beschwerdekammern bestehen, aber auch für die Entscheidungen der verschiedenen Agenturen der Union, bei denen Beschwerdeinstanzen bestehen, wie das Gemeinschaftliche Sortenamt (CPVO) oder die Europäische Chemikalienagentur (ECHA).

In all diesen Fällen waren die angefochtenen Entscheidungen bereits Gegenstand einer doppelten Rechtmäßigkeitskontrolle, bevor sie beim Gerichtshof anhängig gemacht wurden. Dies erklärt in diesen Bereichen die hohe Zahl der als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet zurückgewiesenen Rechtsmittel, die gleichwohl eine Untersuchung und die Mobilisierung erheblicher Ressourcen erforderten[2].

Um es dem Gerichtshof zu ermöglichen, sich auf die Rechtssachen zu konzentrieren, die tatsächlich seiner Aufmerksamkeit bedürfen, und seine Mittel optimal einzusetzen, wird vorgeschlagen, einen Artikel 58a über die vorherige Zulassung von Rechtsmitteln in die Satzung aufzunehmen.

Gemäß Artikel 256 Absatz 1 Unterabsatz 2 AEUV kann gegen die Entscheidungen des Gerichts auf den genannten Gebieten beim Gerichtshof stets ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel eingelegt werden, jedoch wird es der Partei, die die Entscheidung des Gerichts anficht, obliegen, durch ein der Rechtsmittelschrift beigefügtes Dokument das Interesse darzutun, das bezüglich des Rechtsmittels im Hinblick auf die Bedeutung der damit aufgeworfenen Frage für die Einheit, die Kohärenz oder die Entwicklung des Unionsrechts bestehen soll.

[2] Wie die Statistiken zeigen, wurden so von 194 Rechtsmittelverfahren, die der Gerichtshof im Jahr 2017 abgeschlossen hat, 57 Rechtsmittelverfahren durch Beschluss nach Artikel 181 der Verfahrensordnung abgeschlossen, d. h. 29,4 % aller abgeschlossenen Rechtsmittelverfahren. Dieser Anteil war im Jahr 2016 noch höher, da 88 Rechtssachen durch Beschluss nach Artikel 181 der Verfahrensordnung abgeschlossen wurden, d. h. nahezu 50 % aller vom Gerichtshof in diesem Jahr abgeschlossenen Rechtsmittelverfahren (182 Rechtsmittelverfahren). Bei den auf dem Gebiet des geistigen Eigentums eingelegten Rechtsmitteln wurden 51 Rechtssachen (im Jahr 2016) bzw. 22 Rechtssachen (im Jahr 2017) durch Beschluss abgeschlossen.

Die Prüfung, ob diese Voraussetzungen[3] erfüllt sind, obläge einer Kammer des Gerichtshofs. Es würde sich also um eine mit Gründen versehene Kollegialentscheidung handeln. Diese würde sehr früh, ausschließlich unter Berücksichtigung der angefochtenen Entscheidung des Gerichts und des der Rechtsmittelschrift als Anlage beigefügten Dokuments getroffen, das der Rechtsmittelführer vorlegt. Das Rechtsmittel wird entweder ganz oder teilweise zugelassen, und das Verfahren nimmt seinen normalen Lauf, oder das Rechtsmittel wird nicht zugelassen, und es erfolgt keine Untersuchung der Rechtssache.

Im ersten Fall würde der Rechtsmittelführer über die Zulassung seines Rechtsmittels durch den Gerichtshof informiert, woraufhin die Rechtsmittelschrift den anderen Parteien der betreffenden Rechtssache vor dem Gericht zugestellt würde und das Verfahren seinen normalen Lauf nach den gewöhnlichen Verfahrensvorschriften nähme.

Im zweiten Fall würde der Rechtsmittelführer über die Gründe für die Nichtzulassung seines Rechtsmittels informiert, und die Rechtsmittelschrift würde den anderen Parteien der betreffenden Rechtssache vor dem Gericht, dessen Entscheidung nach Ablauf der Rechtsmittelfrist rechtskräftig würde, nicht zugestellt.

Dieser Mechanismus – dessen genaue Modalitäten in der Verfahrensordnung des Gerichtshofs festzulegen sind und der die Möglichkeit unberührt lässt, dass der Gerichtshof die Rechtssache im Wege eines Beschlusses behandelt, wenn sich erweist, dass das Rechtsmittel von vornherein nach Artikel 181 oder 182 der Verfahrensordnung zurückgewiesen oder ihm stattgegeben werden kann – sollte es dem Gerichtshof ermöglichen, seine Ressourcen bestmöglich zu nutzen, ohne das durch Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistete Recht der Parteien auf einen wirksamen Rechtsbehelf zu beeinträchtigen.

IV Terminologische Anpassung

Bei der Prüfung der Bestimmungen, die die jeweiligen Zuständigkeiten des Gerichtshofs und des Gerichts regeln, wurde im Übrigen festgestellt, dass die in Artikel 51 der Satzung für die Bezeichnung der Rechtsakte oder Unterlassungen, die Gegenstand einer Klage sein können, verwendete Terminologie der Terminologie des Vertrags in seiner Fassung vor den Änderungen durch den Vertrag von Lissabon entspricht.

Daraus ergibt sich die Gefahr von Ungewissheiten darüber, wie die Zuständigkeiten nach dieser Vorschrift genau aufgeteilt sind.

Es erscheint daher notwendig, die Kohärenz zwischen den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags und Artikel 51 der Satzung wiederherzustellen und insoweit in Buchst. a Ziff. i und Buchst. b dieser Vorschrift die in den Artikeln 263 und 265 AEUV verwendete Terminologie zu übernehmen.

[3] Ähnlich denen der Überprüfung nach Artikel 256 Absatz 2 Unterabsatz 2 AEUV, die ebenfalls erst nach der Prüfung der Rechtssache durch zwei aufeinanderfolgende Instanzen (ein Fachgericht und sodann das Gericht) durchgeführt werden kann.

VERORDNUNG (EU, Euratom) 2018/… des EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

vom …

zur Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 256 Absatz 1 und Artikel 281 Absatz 2,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere Artikel 106a Absatz 1,

auf Antrag des Gerichtshofs vom …,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme der Europäischen Kommission vom …,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Im Anschluss an die Aufforderung, die das Europäische Parlament und der Rat am 16. Dezember 2015 im Rahmen der Annahme der Reform des Gerichtssystems der Europäischen Union an den Gerichtshof gerichtet haben, hat dieser gemeinsam mit dem Gericht umfassende Überlegungen zu den von ihnen wahrgenommenen Zuständigkeiten angestellt und geprüft, ob es erforderlich ist, anlässlich der genannten Reform bestimmte Änderungen bei der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gerichtshof und dem Gericht vorzunehmen.

(2) Wie aus dem Bericht hervorgeht, den der Gerichtshof dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission am 14. Dezember 2017 vorgelegt hat, ist der Gerichtshof der Ansicht, dass in diesem Stadium keine Änderungen bei der Behandlung der ihm nach Artikel 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen vorzuschlagen sind. Die Vorlagen zur Vorabentscheidung stellen nämlich das Schlüsselelement des Gerichtssystems der Union dar und werden zügig behandelt, so dass eine Übertragung der Zuständigkeit für Vorabentscheidungen in bestimmten, in der Satzung festgelegten Sachgebieten auf das Gericht gegenwärtig nicht geboten ist.

(3) Die vom Gerichtshof und dem Gericht angestellten Überlegungen haben gleichwohl klar gezeigt, dass der Gerichtshof, wenn er über nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV oder Artikel 258 oder 259 AEUV erhobene Klagen entscheidet, oftmals mit Rechtsstreitigkeiten befasst wird, die im Wesentlichen Tatsachenfragen ähnlich denen aufwerfen, die das Gericht gegenwärtig prüft, wenn es über die bei ihm nach Artikel 256 Absatz 1 AEUV erhobenen Klagen entscheidet. Um die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gerichtshof und dem Gericht klarer zu gestalten und es diesen beiden Gerichten zu ermöglichen, sich auf ihre wesentlichen Aufgaben zu konzentrieren, ist daher dem Gericht die Zuständigkeit für die Entscheidung im ersten Rechtszug über die auf Artikel 108 Absatz 2, Artikel 258 und Artikel 259 AEUV gestützten Vertragsverletzungsklagen zu übertragen.

(4) Da jedoch bestimmte auf Artikel 258 oder 259 AEUV gestützte Klagen eine verfassungsrechtliche Dimension oder eine besondere Dringlichkeit oder Sensibilität aufweisen können, sind dem Gerichtshof die auf diese Vorschriften gestützten Klagen vorzubehalten, wenn damit Verstöße gegen Verpflichtungen aus dem Vertrag über die Europäische Union, Titel V des Dritten Teils des AEU-Vertrags oder einem auf der Grundlage dieses Titels erlassenen Rechtsakt festgestellt werden sollen. Außerdem ist die Möglichkeit vorzusehen, dass das Gericht eine bei ihm anhängige Rechtssache zur Entscheidung an den Gerichtshof verweisen kann, wenn es der Auffassung ist, dass diese Rechtssache eine Grundsatzentscheidung erfordert oder dass außergewöhnliche Umstände dies rechtfertigen.

(5) In Anbetracht der Sensibilität der auf Artikel 260 Absatz 2 oder 3 AEUV gestützten Klagen – die zur Verhängung von Zwangsgeldern oder Pauschalbeträgen führen können –, und um keine übermäßige Verlängerung der Verfahrensdauer hervorzurufen, die mit der Möglichkeit einhergeht, ein Rechtsmittel gegen die Entscheidungen des Gerichts einzulegen, sollten die auf den genannten Artikel gestützten Klagen in diesem Stadium in der ausschließlichen Zuständigkeit des Gerichtshofs verbleiben. Da die Nichtigkeitsklagen, die von einem Mitgliedstaat gegen eine Handlung der Kommission erhoben werden, die sich auf eine fehlende ordnungsgemäße Durchführung eines vom Gerichtshof nach Artikel 260 AEUV erlassenen Urteils bezieht, in der Zuständigkeit des Gerichts liegen und, wie sich aus der Rechtsprechung ergibt, das Gericht bei der Entscheidung über diese Klagen auf ernsthafte Schwierigkeiten stoßen kann, wenn der Standpunkt der Kommission und der Standpunkt des betroffenen Mitgliedstaats voneinander abweichen, was die Geeignetheit der Maßnahmen anbelangt, die dieser Staat ergriffen hat, um dem Urteil des Gerichtshofs nachzukommen, erscheint es allerdings erforderlich, sämtliche Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit Vertragsverletzungen durch Staaten, die mit einer finanziellen Sanktion einhergehen, ausschließlich dem Gerichtshof vorzubehalten, einschließlich der Streitigkeiten, die sich infolge einer Verurteilung des betroffenen Staates zur Zahlung eines Zwangsgelds oder eines Pauschalbetrags ergeben können.

(6) Um die Wirksamkeit des Vertragsverletzungsverfahrens zu wahren, ist außerdem für den Fall der Einlegung eines Rechtsmittels gegen eine vom Gericht im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens erlassene Entscheidung vorzusehen, dass der Gerichtshof in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht endgültig über den Rechtsstreit entscheidet, wenn er der Ansicht ist, dass das Rechtsmittel begründet ist und dass die Entscheidung aufzuheben ist.

(7) Schließlich geht aus der Untersuchung, die der Gerichtshof und das Gericht vorgenommen haben, hervor, das zahlreiche Rechtsmittel in Rechtssachen eingelegt werden, die bereits zweifach geprüft worden sind, nämlich in einem ersten Schritt durch eine unabhängige Verwaltungsbehörde und sodann durch das Gericht, und dass viele dieser Rechtsmittel vom Gerichtshof zurückgewiesen werden, da ihnen eindeutig die Grundlage fehlt oder sie sogar offensichtlich unzulässig sind. Um es dem Gerichtshof zu ermöglichen, sich auf die Rechtssachen zu konzentrieren, die seine ganze Aufmerksamkeit erfordern, wird daher im Interesse einer geordneten Rechtspflege vorgeschlagen, für Rechtsmittel in Bezug auf Rechtssachen, in denen vor Klageerhebung beim Gericht bereits eine unabhängige Verwaltungsinstanz mit der Sache befasst war, einen Mechanismus der vorherigen Zulassung einzuführen. Es ist sodann Sache der Partei, die eine Entscheidung des Gerichts in einer solchen Rechtssache anficht, den Gerichtshof im Voraus von der Bedeutung der mit seinem Rechtsmittel aufgeworfenen Fragen für die Einheit, die Kohärenz und die Entwicklung des Unionsrechts zu überzeugen.

(8) Daher ist das Protokoll Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union zu ändern, indem zugleich eine vollständige terminologische Kohärenz zwischen seinen Bestimmungen und den entsprechenden Bestimmungen des AEU-Vertrags gewährleistet wird, und es sind geeignete Übergangsbestimmungen für die Behandlung der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung anhängigen Rechtssachen vorzusehen –

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Das Protokoll Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union wird wie folgt geändert:

1. Artikel 51 erhält folgende Fassung:

„Artikel 51

(1) Abweichend von der in Artikel 256 Absatz 1 AEUV vorgesehenen Regelung sind dem Gerichtshof vorbehalten:

a) die Klagen gemäß den Artikeln 263 und 265 AEUV, die von einem Mitgliedstaat erhoben werden

i) gegen einen Gesetzgebungsakt, eine Handlung des Rates, soweit es sich nicht um eine Empfehlung oder eine Stellungnahme handelt, eine Handlung des Europäischen Parlaments oder des Europäischen Rates mit Rechtswirkungen gegenüber Dritten oder gegen eine unterlassene Beschlussfassung des Europäischen Parlaments, des Europäischen Rates oder des Rates, mit Ausnahme

-- der Beschlüsse des Rates gemäß Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 3 AEUV;

-- der Rechtsakte, die der Rat aufgrund einer Verordnung des Rates über handelspolitische Schutzmaßnahmen im Sinne von Artikel 207 AEUV erlässt;

-- der Handlungen des Rates, mit denen dieser gemäß Artikel 291 Absatz 2 AEUV Durchführungsbefugnisse ausübt;

ii) gegen eine Handlung oder wegen unterlassener Beschlussfassung der Kommission gemäß Artikel 331 Absatz 1 AEUV;

b) die Klagen gemäß den Artikeln 263 und 265 AEUV, die von einem Unionsorgan erhoben werden gegen einen Gesetzgebungsakt, eine Handlung des Rates, der Kommission oder der Europäischen Zentralbank, soweit es sich nicht um eine Empfehlung oder eine Stellungnahme handelt, eine Handlung des Europäischen Parlaments oder des Europäischen Rates mit Rechtswirkungen gegenüber Dritten oder gegen eine unterlassene Beschlussfassung des Europäischen Parlaments, des Europäischen Rates, des Rates, der Kommission oder der Europäischen Zentralbank;

c) die Klagen gemäß Artikel 263 AEUV, die von einem Mitgliedstaat erhoben werden und die gegen eine Handlung der Kommission in Bezug auf eine fehlende ordnungsgemäße Durchführung eines Urteils gerichtet sind, das der Gerichtshof gemäß Artikel 260 Absatz 2 Unterabsatz 2 oder Absatz 3 Unterabsatz 2 AEUV erlassen hat.

(2) Das Gericht ist für Entscheidungen im ersten Rechtszug über die auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 2, Artikel 258 oder Artikel 259 AEUV gestützten Klagen zuständig, mit Ausnahme – was die auf eine der beiden letztgenannten Vorschriften gestützten Klagen anbelangt – der Klagen auf Feststellung eines Verstoßes eines Mitgliedstaats gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag über die Europäische Union, Titel V des Dritten Teils des AEU-Vertrags oder einem auf der Grundlage dieses Titels erlassenen Rechtsakt.

Wenn die Rechtssache eine Grundsatzentscheidung erfordert oder wenn außergewöhnliche Umstände es rechtfertigen, kann das Gericht von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei die Rechtssache zur Entscheidung an den Gerichtshof verweisen.

Der Antrag gemäß Unterabsatz 2 ist je nach Fall im verfahrenseinleitenden Schriftsatz oder innerhalb von zwei Monaten nach dessen Zustellung an den Beklagten zu stellen.“

2. Folgender Artikel wird eingefügt:

„*Artikel 58a*

Ist vor der Klageerhebung beim Gericht eine unabhängige Verwaltungsinstanz anzurufen, so hängt die Prüfung des gegen die Entscheidung des Gerichts eingelegten Rechtsmittels von dessen vorheriger Zulassung durch den Gerichtshof ab.

Das Rechtsmittel wird nach den in der Verfahrensordnung im Einzelnen festgelegten Modalitäten zugelassen, wenn damit insgesamt oder teilweise eine für die Einheit, die Kohärenz oder die Entwicklung des Unionsrechts bedeutsame Frage aufgeworfen wird.

Wird das Rechtsmittel nicht zugelassen, so ist der Nichtzulassungsbeschluss mit Gründen zu versehen.“

3. Artikel 61 erhält folgende Fassung:

„*Artikel 61*

Ist das Rechtsmittel begründet, so hebt der Gerichtshof die Entscheidung des Gerichts auf. Er kann sodann den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen.

Im Falle der Zurückverweisung ist das Gericht an die rechtliche Beurteilung in der Entscheidung des Gerichtshofs gebunden.

Ist das von einem Mitgliedstaat oder einem Unionsorgan, die dem Rechtsstreit vor dem Gericht nicht beigetreten sind, eingelegte Rechtsmittel begründet, so kann der Gerichtshof, falls er dies für notwendig hält, diejenigen Wirkungen der aufgehobenen Entscheidung des Gerichts bezeichnen, die für die Parteien des Rechtsstreits als fortgeltend zu betrachten sind.

Abweichend von Unterabsatz 1 prüft der Gerichtshof sämtliche relevanten tatsächlichen und rechtlichen Umstände und entscheidet endgültig über den Rechtsstreit, wenn er ein gegen eine nach Artikel 51 Absatz 2 dieser Satzung ergangene Entscheidung des Gerichts eingelegtes Rechtsmittel für begründet erklärt.“

Artikel 2

Die Rechtssachen, die gemäß dieser Verordnung in die Zuständigkeit des Gerichts fallen und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung beim Gerichtshof anhängig sind, bei denen jedoch zu diesem Zeitpunkt das schriftliche Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, werden an das Gericht verwiesen.

Artikel 3

Die Rechtssachen, die gemäß dieser Verordnung in die Zuständigkeit des Gerichtshofs fallen und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung beim Gericht anhängig sind, bei denen jedoch zu diesem Zeitpunkt das schriftliche Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, werden an den Gerichtshof verwiesen.

Artikel 4

Der Mechanismus nach Artikel 58a der Satzung findet keine Anwendung auf Rechtsmittel, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung beim Gerichtshof anhängig sind.

Artikel 5

Diese Verordnung tritt am ersten Tag des Monats nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Straßburg am …

Im Namen des Europäischen Parlaments	*Im Namen des Rates*
Der Präsident	*Der Präsident*