

An
die Parlamentsdirektion,
alle Bundesministerien,
alle Sektionen des BKA,
die Ämter der Landesregierungen und
die Verbindungsstelle der Bundesländer

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom 13. März 2007
in der Rechtssache C-432/05, Unibet;
Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten, effektiver gerichtlicher Rechtsschutz;
Rundschreiben

1. Urteilstenor:

Mit Urteil vom 13. März 2007 hat der EuGH in der Rechtsache C-432/05, Unibet, zu
Recht erkannt:¹

1. „Der Grundsatz effektiven gerichtlichen Schutzes der den Einzelnen durch das Gemeinschaftsrecht verliehenen Rechte ist dahin auszulegen, dass er nicht verlangt, dass es in der Rechtsordnung eines Mitgliedstaats einen eigenständigen Rechtsbehelf gibt, der mit dem Hauptantrag auf die Prüfung der Vereinbarkeit nationaler Vorschriften mit Art. 49 EG gerichtet ist, wenn andere Rechtsbehelfe, die nicht weniger günstig ausgestaltet sind als entsprechende nationale Klagen, die Prüfung dieser Vereinbarkeit als Vorfrage ermöglichen; es ist Sache des nationalen Gerichts, zu prüfen, ob dies der Fall ist.
2. Der Grundsatz effektiven gerichtlichen Schutzes der den Einzelnen durch das Gemeinschaftsrecht verliehenen Rechte ist dahin auszulegen, dass er verlangt, dass die Rechtsordnung eines Mitgliedstaats die Möglichkeit vorsieht, vorläufige Maßnahmen zu treffen, bis das zuständige Gericht über die Vereinbarkeit nationaler Bestimmungen mit dem Gemeinschaftsrecht entschieden hat, wenn der Erlass solcher Maßnahmen erforderlich ist, um die volle Wirksamkeit der späteren Gerichtsentscheidung über das Bestehen der betreffenden Rechte sicherzustellen.

¹ Urteile abrufbar unter der Adresse <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de> (Hervorhebungen in den Zitaten jeweils hinzugefügt).

3. Der Grundsatz effektiven gerichtlichen Schutzes der den Einzelnen durch das Gemeinschaftsrecht verliehenen Rechte ist dahin auszulegen, dass bei Zweifeln an der Vereinbarkeit nationaler Bestimmungen mit dem Gemeinschaftsrecht für den Erllass vorläufiger Maßnahmen zur Aussetzung der Anwendung nationaler Bestimmungen, bis das zuständige Gericht über deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht entschieden hat, die durch das vom zuständigen Gericht anzuwendende nationale Recht festgelegten Kriterien gelten, sofern diese Kriterien weder weniger günstig ausgestaltet sind als die für entsprechende innerstaatliche Klagen (Grundsatz der Gleichwertigkeit) noch die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren."

2. Ausgangsverfahren und Vorlagefragen:

Dem Urteil liegt ein Vorabentscheidungsersuchen eines schwedischen Gerichts zu Grunde. Im schwedischen Recht ist kein eigenständiger Rechtsbehelf vorgesehen, der mit dem Hauptantrag auf die Feststellung gerichtet sein kann, dass ein Rechtsakt des Parlaments oder der Regierung gegen eine übergeordnete Norm verstößt. Eine solche Prüfung kann nur inzident im Rahmen von Verfahren vor den ordentlichen Gerichten oder den Verwaltungsgerichten erfolgen (Randnr. 4). Die Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht kann daher etwa in einem Schadenersatzverfahren geprüft werden.

Anlass des Verfahrens war ein Klage der englischen Gesellschaft Unibet unter anderem auf Feststellung, dass sie nach Art. 49 EG (Dienstleistungsfreiheit) das Recht habe, in Schweden für ihre Spiel- und Wettdienste zu werben ohne durch das im schwedischen Lotteriegesetz vorgesehene Verbot der Förderung außerhalb Schwedens veranstalteter Lotterien daran gehindert zu werden. Dieser Feststellungsantrag wurde vom erstinstanzlichen Gericht mit der Begründung zurückgewiesen, dass er keine Grundlage im Bestehen eines konkreten Rechtsverhältnisses zwischen Unibet und dem schwedischen Staat habe und dass es sich dabei um einen Antrag auf eine abstrakte Normenkontrolle handle, die nach schwedischem Recht unzulässig sei (Randnr. 18 f). Das Berufungsgericht entschied, dass die Prüfung der Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht im Rahmen der von Unibet geltend gemachten Schadenersatzklage erfolgen könne (Randnr. 20). Auch Anträge von Unibet auf vorläufigen Rechtsschutz wurden zurückgewiesen (Randnr. 22 ff).

Für das Vorlagegericht stellte sich im Wesentlichen die Frage, ob nach dem gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes eine (selbständige) Klage auf Feststellung, dass bestimmte nationale Vorschriften gegen Grundfreiheiten

verstoßen, zulässig sein muss, wenn ansonst die Vereinbarkeit nur als Vorfrage in anderen Verfahren (z.B. Schadenersatzklage) geprüft werden kann. Weiters wurde gefragt, ob die nationale Rechtsordnung einen vorläufiger Rechtsschutz ermöglichen muss, durch den ein Einzelner ein angeblich auf Gemeinschaftsrecht beruhendes Recht ausüben kann, bis das Gericht abschließend entschieden hat und – falls dies bejaht wird – ob sich die Voraussetzungen für den vorläufigen Rechtsschutz nach gemeinschaftsrechtlichen oder nach nationalen Kriterien bestimmen.

3. Zusammenfassung der Urteilsbegründung:

a) Zur Frage der Erforderlichkeit eines eigenständigen Rechtsbehelfs:

Unter Verweis auf Vorjudikatur führt der EuGH aus, dass der Grundsatz effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ein allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts ist, der sich aus der gemeinsamen Verfassungstradition der Mitgliedstaaten ergibt und auch in der EMRK verankert und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bekräftigt worden ist (Randnr. 37). Mangels einschlägiger Gemeinschaftsregelungen ist es Sache des innerstaatlichen Rechts der einzelnen Mitgliedstaaten, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der dem Bürger aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen (Randnr. 39). Die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der den Einzelnen aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, dürfen nicht weniger günstig ausgestaltet sein als die für entsprechende innerstaatliche Klagen (Grundsatz der Gleichwertigkeit) und die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Grundsatz der Effektivität, Randnr. 43). *„Im Übrigen sind die nationalen Gerichte gehalten, die Verfahrensmodalitäten für die bei ihnen anhängigen Klagen, wie z.B. das Erfordernis eines konkreten Rechtsverhältnisses zwischen dem Kläger und dem Staat, so weit wie möglich dahin auszulegen, dass sie zur Erreichung des [...] Zieles beitragen, einen effektiven Schutz der den Einzelnen aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte zu gewährleisten“* (Randnr. 44).

Weiters nimmt der EuGH auf seine Rechtsprechung Bezug, wonach der EG-Vertrag auch nicht zusätzlich zu den nach nationalem Recht bereits bestehenden Rechtsbehelfen neue Klagemöglichkeiten zur Wahrung des Gemeinschaftsrechts vor den

nationalen Gerichten schaffen wollte. *„Etwas anderes würde nur gelten, wenn es nach dem System der betreffenden nationalen Rechtsordnung keinen Rechtsbehelf gäbe, mit dem wenigstens inzident die Wahrung der den Einzelnen aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleistet werden könnte“* (Randnr. 40 f).

Der EuGH kommt zum Ergebnis, dass der Grundsatz effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes nicht verlangt, dass die nationale Rechtsordnung einen eigenständigen Rechtsbehelf vorsieht, der mit dem Hauptantrag auf die Prüfung der Vereinbarkeit nationaler Vorschriften mit Gemeinschaftsrecht gerichtet ist; die inzidente Prüfung der Vereinbarkeit einer nationalen Regelung mit dem Gemeinschaftsrecht im Rahmen einer Schadenersatzklage² oder im Rahmen einer gerichtlichen Nachprüfung einer ablehnenden Verwaltungsentscheidung über einen Antrag auf Befreiung vom schwedischen Werbeverbot, ist ausreichend, wenn sie den Grundsätzen der Gleichwertigkeit und der Effektivität genügt. Die Prüfung, ob dies tatsächlich der Fall ist, obliegt dem nationalen Gericht (Randnr. 65).

Die alleinige Möglichkeit zur Prüfung der Vereinbarkeit von nationalem Recht mit dem Gemeinschaftsrecht in einem (Verwaltungs-)Strafverfahren hält der EuGH für nicht ausreichend: *„Wäre [Unibet ...] gezwungen, sich Verwaltungs- oder Strafverfahren und den Sanktionen, die sich daraus ergeben können, auszusetzen, weil sie anderenfalls keinen Rechtsbehelf hätte, mit dem sie einen Verstoß der betreffenden nationalen Bestimmungen gegen das Gemeinschaftsrecht rügen könnte, würde dies nicht ausreichen, um ihr einen solchen effektiven Rechtsschutz zu garantieren“* (Randnr. 64).³

b) Zum vorläufigen Rechtsschutz:

Die zweite Frage des Vorlagegerichts zum Grundsatz effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ging dahin, ob die Rechtsordnung eines Mitgliedstaates die Möglichkeit vorsehen muss, vorläufigen Rechtsschutz zu erlangen, um die Anwendung nationaler Bestimmungen aussetzen zu lassen, bis das zuständige Gericht über der Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht entschieden hat.

² Dabei habe das vorlegende Gericht dafür zu sorgen, dass die Prüfung der Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht unabhängig von der Würdigung der Tatbestandsmerkmale des Schadens und des Kausalzusammenhangs im Rahmen der Schadenersatzklage vorgenommen wird (Randnr. 59).

³ Die Parallele zur Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zur „Zumutbarkeit des Umwegs“ beim Individualantrag gemäß Art. 139 f B-VG ist auffällig.

Unter Verweis auf frühere Rechtsprechung erinnert der EuGH daran, dass ein mit einem nach Gemeinschaftsrecht zu beurteilenden Rechtsstreit befasstes nationales Gericht in der Lage sein muss, vorläufige Maßnahmen zu erlassen, um die volle Wirksamkeit der späteren Gerichtsentscheidung über das Bestehen der aus dem Gemeinschaftsrecht hergeleiteten Rechte sicherzustellen (Randnr. 67).

Mit dem vorliegenden Urteil wird geklärt, dass der Grundsatz effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes nicht verlangt, dass die Rechtsordnung eines Mitgliedstaats die Möglichkeit vorsieht, im Rahmen eines nach dem Recht dieses Mitgliedstaats unzulässigen Antrags den Erlass vorläufiger Maßnahmen durch das zuständige nationale Gericht zu erlangen, sofern das Gemeinschaftsrecht dieser Unzulässigkeit nicht entgegensteht (Randnr. 73).

Ist allerdings die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs nach nationalem, gemäß den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts angewandtem Recht ungewiss, verlangt der Grundsatz effektiven Rechtsschutzes, dass das nationale Gericht schon in diesem Stadium die vorläufigen Maßnahmen treffen kann, die erforderlich sind, um die Wahrung der betreffenden Rechte zu sichern (Randnr. 72).

Im Rahmen eines nach nationalem Recht zulässigen Antrags (hier: auf Schadenersatz) muss ein nationales Gericht die beantragten vorläufigen Maßnahmen treffen können, bis es über die Vereinbarkeit nationaler Bestimmungen mit dem Gemeinschaftsrecht entschieden hat, sofern deren Erlass erforderlich ist, um die volle Wirksamkeit der späteren Gerichtsentscheidung über das Bestehen der aus dem Gemeinschaftsrecht hergeleiteten Rechte sicherzustellen (Randnr. 76).

c) Kriterien für vorläufigen Rechtsschutz:

Die dritte Frage des Vorlagegerichts ging dahin, ob für den Erlass vorläufiger Maßnahmen zur Aussetzung der Anwendung nationaler Bestimmungen bei Zweifeln an deren Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht die durch das vom zuständigen Gericht anzuwendende nationale Recht festgelegten Kriterien oder gemeinschaftsrechtliche Kriterien gelten.

Der EuGH kommt zum Ergebnis, dass sich nach der nationalen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats bestimmt, unter welchen Voraussetzungen vorläufige Maßnahmen zum Schutz der den Einzelnen aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährt werden können, da es an einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung fehlt (Randnr. 80). Wiederum sind der Grundsatz der Gleichwertigkeit und der Grundsatz der Effektivität zu berücksichtigen (Randnr. 82).

15. Juni 2007
Für den Bundeskanzler:
i.V. Harald DOSSI

Elektronisch gefertigt