Skizze eines Lösungsvorschlags

Vorbemerkung zur Gewichtung der Teile: Teil I macht den Schwerpunkt der Klausur aus und ist dementsprechend bei der Verteilung der Punkte zu bewerten! Zweck des Teils II ist es, den Bearbeitern die Möglichkeit zu geben, Schwächen im Teil I zu kompensieren bzw. sich in die oberen Notenbereiche abzusetzen.

Teil I:

Teil I entstand in Anlehnung an die Entscheidung des EuGH in der verb. Rs. C-92/09 und C-93/09, Schecke und Eifert, Slg. 2010, I-0000.

Einschlägige Verfahrensart ist das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden AEUV).

A. Zur Zulässigkeit:

Das Verwaltungsgericht Wiesbaden stellt eine Frage nach der Gültigkeit einer Verordnung und hält eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich. Das Vorlageersuchen des Verwaltungsgerichts Wiesbaden ist nach Art. 267 Abs. 1 Buchstabe b, Abs. 2 AEUV zulässig.

B. Zur Sache:

Zu entscheiden ist, ob Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 (im Folgenden „Verordnung“) gültig ist. Er ist gültig, wenn er nicht gegen höherrangiges Unionsrecht verstößt. In Betracht kommt ein Verstoß gegen das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens bzw. auf Schutz personenbezogener Daten.

Nach Art. 6 Abs. 1 EUV erkennt die Union die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „GR-Charta“) niedergelegt sind. GR-Charta und Verträge sind rechtlich gleichrangig. Gleichzeitig sind nach Art. 6 Abs. 3 EUV die Grundrechte, wie sie in der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden „EMRK“) gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts. Demnach ist die Gültigkeit des Art. 44a der Verordnung im Hinblick auf die in Art. 7, 8 Abs. 1, 2 GR-Charta und Art. 8 EMRK anerkannte Achtung des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten zu prüfen. Art. 8 GR-Charta stellt dabei die speziellere Regelung zu Art. 7 GR-Charta dar.

Eine getrennte Prüfung stellt keinen schwerwiegenden Fehler dar.

I. Schutzbereich

Der Schutzbereich müsste eröffnet sein.

1. Personenbezogene Daten, Art. 8 Abs. 1 GR-Charta

Personenbezogene Daten sind alle Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare Person. Die von Art. 44a der Verordnung erfassten Informationen, Name, Vorname und der Betrag der Zahlungen, die der Empfänger in dem betreffenden Jahr als EU-Agrarbeihilfen erlangt hat, stellen personenbezogene Daten dar.

2. Grundrechtsträger

Im Hinblick auf natürliche Personen ist der persönliche Schutzbereich eröffnet. Fraglich ist, ob sich der Schutz des Art. 8 Abs. 1 GR-Charta daneben auch auf juristische Personen im Sinne des Art. 44a der Verordnung erstreckt, worunter auch Personengesellschaften, wie die Berthold Birne GbR fallen.

> *Lösung EuGH: Der Schutz erstreckt sich auf natürliche Personen und auf juristische Personen, aber nur soweit der Name der juristischen Person eine oder mehrere natürliche Personen bestimmt.*[1]
>
> *Beispielhafte Argumente: Nach dem Wortlaut ist jede „Person" statt jeder „Mensch" (z.B. Art. 2 Abs. 1, 3 Abs. 1, 6 GR-Charta) Grundrechtsträger. Außerdem wäre die Wirksamkeit des Grundrechts bezüglich der vielfältigen Sachverhalte mit wirtschaftlichem Bezug erheblich beeinträchtigt, wenn juristische Personen grundsätzlich nicht Grundrechtsträger sein könnten. Andererseits knüpft das Recht auf Schutz personenbezogener Daten als Ausfluss des Rechts auf Achtung des Privatlebens in erheblichem Maße an natürliche Qualitäten des Menschen an, so dass es gerechtfertigt erscheint, den Schutz juristischen Personen nur soweit zukommen zu lassen, als der Name der juristischen Person natürliche Personen bestimmt.*
>
> *[Jede Lösung ist mit entsprechender Begründung vertretbar.]*

Insoweit ist der Schutzbereich daher durch Art. 44a der Verordnung eröffnet.

II. Eingriff

[1] EuGH, verb. Rs. C-92/09 und C-93/09, Schecke und Eifert, Slg. 2010, I-0000, Rn. 53.

Es müsste ein Eingriff in das Recht vorliegen. Ein Eingriff ist jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten (Art. 52 Abs. 1 S. 1 GR-Charta) durch Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union oder der Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Rechts der Union (Art. 51 Abs. 1 S. 1 GR-Charta).

1. Eine Einschränkung des Art. 8 GR-Charta liegt vor allem dann vor, wenn Daten verarbeitet werden. Unter Verarbeitung ist jede Erhebung, Speicherung oder Verwendung von Daten zu verstehen. Art. 44a der Verordnung verpflichtet als Unionsrechtsakt die Mitgliedstaaten, jedes Jahr nachträglich Name und Vorname und den Betrag der Zahlungen, die der Empfänger in dem betreffende Jahr erhalten hat, auf einer frei zugänglichen Webseite zu veröffentlichen. Es liegt eine Datenverarbeitung vor.

2. Der Umstand, dass sich die veröffentlichten Daten auf berufliche Tätigkeiten beziehen, ist insoweit ohne Belang, da es grundsätzlich nicht in Betracht kommt, berufliche Tätigkeiten vom Privatleben auszunehmen.[2]

> *Beispielhafte Argumente: Schließlich besteht gerade im Rahmen der beruflichen Tätigkeit die erhebliche Möglichkeit, Kontakte mit der Außenwelt zu knüpfen. Das Recht auf Achtung des Privatlebens wird in allen Lebenslagen relevant. Nicht zuletzt ist es im Einzelfall kaum möglich, zwischen privater und beruflicher Tätigkeit zu unterscheiden. Doch selbst wenn im Einzelfall differenziert werden kann, würde die Beschränkung des Schutzes zu einer schwer erträglichen unterschiedlichen Behandlung führen, je nachdem ob im Einzelfall zwischen beruflicher und privater Tätigkeit differenziert werden kann.*
>
> *[a.A. vertretbar]*

3. Wie Art. 8 Abs. 2 GR-Charta verdeutlicht, könnte es an einem Eingriff fehlen, weil die Betroffenen eingewilligt haben. Die Einwilligung könnte darin liegen, dass die Empfänger von Beihilfen in dem Vordruck für die Beantragung von Beihilfen über die Veröffentlichung ihrer Daten unterrichtet worden sind. Allerdings haben die Betroffenen lediglich bekundet, ihnen sei „bekannt“, dass nach Art. 44a der Verordnung vorgeschrieben ist, Informationen über die Empfänger von Agrarbeihilfen zu veröffentlichen. Eine Einwilligung liegt hierin nicht.

A.A. mit guter Begründung vertretbar.

4. Daher liegt ein Eingriff vor.

<u>III. Rechtfertigung</u>

---

[2] Vgl. EuGH, verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 (Fn. 1), Rn. 59.

Der Eingriff könnte gerechtfertigt sein.

1. Jede Einschränkung bedarf gemäß Art. 8 Abs. 2 S. 1 i.V.m. Art. 52 Abs. 1 S. 1 GR-Charta bzw. Art. 8 Abs. 2 EMRK einer gesetzlichen Grundlage. Dieses Erfordernis ist erfüllt, da die Veröffentlichung in Art. 44a der Verordnung ausdrücklich vorgesehen ist.

2. Die Achtung des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten kann allerdings nicht schrankenlos eingeschränkt werden, sondern unterliegt wiederum der Schranken-Schranke des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Art. 52 Abs. 1 S. 2 GR-Charta).

a) Legitimer Zweck

Als Einschränkungsgründe kommen gemäß Art. 8 Abs. 2 S. 1 („legitimen Grundlage“) und Art. 52 Abs. 1 S. 2 GR-Charta die von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer in Betracht (vgl. auch Art. 8 Abs. 2 EMRK). Aus dem 14. Erwägungsgrund der Präambel der Verordnung geht hervor, dass die Veröffentlichung der Namen der Beihilfe-Empfänger sowie der Beiträge darauf abzielt, die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel in der gemeinsamen Agrarpolitik zu erhöhen und, insbesondere durch eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu verbessern.

Der Transparenzgrundsatz ist in den Art. 1 Abs. 2, 10 Abs. 3 S. 2 EUV und 15 AEUV verankert. Er ermöglicht eine bessere Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess und gewährleistet eine größere Legitimität, Effizienz und Verantwortung der Verwaltung gegenüber dem Bürger in einem demokratischen System. Indem die Veröffentlichung nach Art. 44a die öffentliche Kontrolle der Verwendung der verausgabten EU-Agrarbeihilfen stärkt, trägt sie zur angemessenen Verwendung öffentlicher Mittel durch die Verwaltung bei. Im Übrigen wird diese Veröffentlichung den Bürgern eine bessere Beteiligung an der öffentlichen Debatte ermöglichen, die den Rahmen für die Entscheidungen über die Ausrichtung der gemeinsamen Agrarpolitik bildet.

Art. 44a verfolgt eine von der Union anerkannte dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung.

b) Geeignetheit

Die Veröffentlichung von Daten unter Nennung der Namen der betroffenen Empfänger und der Beiträge, die sie erhalten haben, ist entsprechend Art. 52 Abs. 1 S. 2 GR-Charta geeignet, die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der betreffenden Agrarbeihilfen zu erhöhen.

c) Erforderlichkeit

Die Veröffentlichung muss erforderlich sein, Art. 52 Abs. 1 S. 2 GR-Charta. Einschränkungen in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten müssen sich auf das absolut Notwendige beschränken.

Im Rahmen der folgenden Prüfung war mit entsprechender Begründung jedes Ergebnis vertretbar. Eine Auseinandersetzung mit den im Sachverhalt wiedergegebenen Argumenten wurde erwartet:

- Wird dem Interesse der Öffentlichkeit durch die Veröffentlichung anonymer statistischer Daten genüge getan?

- Wäre eine Beschränkung der Veröffentlichung auf juristische Personen nicht zufriedenstellend? Problem: Zu den größten Empfängern von Agrarbeihilfen zählen natürliche Personen.

- Müsste zumindest nach dem Umfang der erhaltenen Beihilfe unterschieden werden?

Problem: Wird dem Steuerzahler dadurch kein wirklichkeitsgetreues Bild der gemeinsamen Agrarpolitik vermittelt, weil hierdurch der Steuerzahler den Eindruck bekäme, dass es nur „Großempfänger" von Beihilfen gibt, während auch die „Kleinempfänger" sehr zahlreich sind?

d) Angemessenheit

Der hier vorgeschlagenen strengen Differenzierung zwischen Erforderlichkeit und Angemessenheit muss nicht gefolgt werden. Stattdessen können diese Prüfungspunkte auch gemeinsam geprüft werden (so auch der EuGH).

Gleichzeitig ist darauf hinzuweisen, dass das mit der in Rede stehende Veröffentlichung verfolgte Ziel nicht erreicht werden kann, ohne den Umstand zu berücksichtigen, dass dieses Ziel mit den in Art. 7, 8 GR-Charta, 8 EMRK verankerten Grundrechten in Einklang gebracht werden muss. Daher ist zu prüfen, ob das Interesse der Union, die Transparenz ihrer Handlungen und eine bestmögliche Verwendung öffentlicher Mittel zu gewährleisten, auf der einen und die Verletzung des Rechts der betroffenen Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen auf der anderen Seite ausgewogen gewichtet wurden.

Insofern wurde wiederum eine Auseinandersetzung mit den im Sachverhalt wiedergegebenen Argumenten erwartet:

-Bedeutung von Transparenz im Vergleich mit dem Schutz personenbezogener Daten. Insbesondere stellt sich die Frage: Ist die Transparenz ein Interesse von überragender Bedeutung?

-Abwägung Transparenz und Schutz personenbezogener Daten im Konkreten. Von Bedeutung hier: Die Beihilfen machen bis zu 70 % des Gesamteinkommens aus. Andererseits: Bedeutender Anteil der gemeinsamen Agrarpolitik am Haushalt der Union.

Frage erneut: Müsste nach dem Umfang der Beihilfe unterschieden werden?

Lösung des EuGH – Differenzierung im Hinblick auf natürliche und juristische Personen:

aa) Im Hinblick auf die Veröffentlichung der Daten natürlicher Personen beschränkt sich Art. 44a der Verordnung nicht auf das absolut notwendige, weil nach Bezugsdauer, Häufigkeit oder Art und Umfang der erhaltenen Beihilfen im Hinblick auf die namentliche Nennung hätte unterschieden werden können. Mit einer in dieser Weise beschränkten namentlichen Veröffentlichung könnten gegebenenfalls einschlägige Erläuterungen in Bezug auf natürliche Personen, die Empfänger von Mitteln aus diesen Fonds sind, und auf die daraus erhaltenen Beträge einhergehen. Dass eine solche Beschränkung, die einige der betroffenen Empfänger vor einem Eingriff in ihr Privatleben bewahren würde, dem Bürger nicht ein hinreichend wirklichkeitsgetreues Bild der gezahlten Agrarbeihilfen vermitteln würde, ist nicht ersichtlich.[3] Schließlich kann dem Ziel der Transparenz nicht ohne Weiteres Vorrang gegenüber dem Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten zuerkannt werden.[4]

bb) Im Hinblick auf juristische Personen, die Empfänger von Mitteln sind und die sich auf das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten berufen können, wahrt Art. 44a der Verordnung den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Die Verletzung des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten hat bei juristischen Personen ein anderes Gewicht als bei natürlichen Personen. Juristische Personen unterliegen einer erweiterten Verpflichtung zur Veröffentlichung ihrer Daten. Im Übrigen würde die Verpflichtung der zuständigen Behörden, vor der Veröffentlichung der in Rede stehenden Daten bei jeder juristischen Person, die Empfänger von Mitteln ist, zu prüfen, ob deren Name natürliche Personen bestimmt, diesen Behörden eine unverhältnismäßige Verwaltungslast aufbürden.[5]

Nach Ansicht des EuGH ist auf dieser Grundlage Art. 44a der Verordnung für ungültig zu erklären, soweit diese Bestimmung bei natürlichen Personen die Veröffentlichung personenbezogener Daten vorschreibt, ohne nach einschlägigen Kriterien wie den Zeiträumen, während deren sie solche Beihilfen erhalten haben, der Häufigkeit oder auch der Art und Umfang dieser Beihilfen zu unterscheiden.

---

[3] EuGH, verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 (Fn. 1), Rn. 79 ff.
[4] EuGH, verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 (Fn. 1), Rn. 85.
[5] EuGH, verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 (Fn. 1), Rn. 87.

Teil II – Zusatzfrage

Eine derart ausführliche Lösung, wie die folgende, wurde nicht erwartet und gibt nicht die Gewichtung der beiden Teile wieder! Vielmehr soll Teil II den Bearbeitern die Möglichkeit zu geben, Schwächen im Teil I zu kompensieren bzw. sich in die oberen Notenbereiche abzusetzen. Dies ist bei der Bewertung zu berücksichtigen!

Teilfrage 1:Was bedeutet die unmittelbare Wirkung einer Vorschrift des Unionsrechts?

Bestimmungen, die unmittelbar wirksam sind, äußern Rechtswirkungen für Einzelne und für innerstaatliche Behörden und Gerichte, ohne dass es eines weiteren Umsetzungsaktes bedarf.

Unmittelbar wirksam sind solche Bestimmungen, die keiner weiteren Umsetzung bedürfen, also rechtlich vollkommen sind, weil sie unbedingt und hinreichend bestimmt sind.

Teilfrage 2: Worin liegt die Bedeutung der Doktrin der unmittelbaren Wirkung im Hinblick auf die Wirksamkeit des Unionsrechts?

Die unmittelbare Wirkung des Unionsrechts beinhaltet ein erhebliches Potenzial, die Beachtung und Einhaltung des Unionsrechts sicherzustellen. Dies hängt mit dem Umstand zusammen, dass die Europäische Union in Form der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft als eine Organisation begann, deren Normativität eine solche des Völkerrechts war und sich daher zumindest strukturell denselben Effektuierungsschwierigkeiten im Hinblick auf die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts durch die (Mitglieds-)Staaten ausgesetzt sah.

a) Hindernisse

aa) Damit Verstöße der Mitgliedstaaten gegen Unionsrecht effektiv abgestellt werden können, müssen diese in Erfahrung gebracht werden. Einzelne Einrichtungen, wie auch immer diese aussehen mögen, können angesichts der Vielfältigkeit der Situationen, in denen es zu Verletzungen des Unionsrechts kommt und deren enormen Umfangs, nur einen Bruchteil der eintretenden Rechtsverstöße in Erfahrung bringen. Außerdem sind für eine Einrichtung wie der Kommission individuelle Anwendungsfehler im Gegensatz zu Rechtsverstößen durch legislative Maßnahmen kaum in Erfahrung zu bringen, da nicht davon auszugehen ist, dass stets eine Beschwerde an die Kommission erfolgt. Insofern handelt es sich um ein Überwachungs- bzw. Monitoring-Problem.

bb) Sind Rechtsverstöße in Erfahrung gebracht, stellt sich das Problem der Durchsetzung des Rechts. Anders als im nationalen Recht fehlen grundsätzlich ähnlich effekti-

ve Mechanismen der zwangsweisen Durchsetzung. Hinzukommt, dass im Gemeinschaftsrecht die völkerrechtlichen Sanktionen als Durchsetzungsmöglichkeiten, insbesondere die Möglichkeit eines Staates gegen Vertragsverletzungen eines anderen Staates Repressalien ergreifen zu dürfen, ausgeschlossen sind. Insofern verdrängt das speziellere Gemeinschaftsrecht das allgemeine Völkerrecht und den Grundsatz der Reziprozität.

Außerdem ist das Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 f. AEUV) in seiner Funktion als zentraler Durchsetzungsmechanismus mit Schwächen behaftet. So verfügt die Kommission nicht über die nötigen Ressourcen, den EuGH wegen aller Fälle möglicher Vertragsverletzungen anzurufen. Die Mitgliedstaaten werden von dem Vertragsverletzungsverfahren dagegen wenig Gebrauch machen, um sich nicht gegenseitig zu verklagen, was dadurch bestätigt wird, dass das Vertragsverletzungsverfahren durch die Mitgliedstaaten (Art. 259 AEUV) in der Praxis nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Ferner besitzt die Kommission sowohl ein Ermessen über die Frage, ob sie ein Vorverfahren einleitet, als auch darüber, ob sie den Gerichtshof anruft. Insofern besteht ein Einfallstor für politische Erwägungen der Kommission, die der Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts abträglich sind. Die Gefahr, dass die Kommission aus politischen Gründen keine Vertragsverletzungsverfahren einleitet, ergibt sich aus dem Aufgabenspektrum der Kommission. So kann es sein, dass die Kommission kein Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat einleitet, um das zustande kommen eines Rechtsaktes durch Mitwirkung des Rates nicht zu gefährden. Darüber hinaus kann es längere Zeit dauern, bis die Kommission ein Verfahren nach Art. 258 AEUV einleitet oder durchführt bzw. der Gerichtshof eine Entscheidung fällt.

Weiter führt die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens im Erfolgsfalle lediglich zu einem Feststellungsurteil (Art. 260 Abs. 1 AEUV). Das Urteil verleiht weder einen Rechtstitel, noch gestaltet es die Rechtslage. Auch begründet das Urteil keinen Entschädigungs- oder Folgenbeseitigungsanspruch Einzelner gegen den Mitgliedstaat wegen der Vertragsverletzung, so dass die erlangten Vorteile beim Mitgliedstaat verbleiben, bis neuerliche Verfahren angestrengt werden.

Eine weitere Schwäche des Vertragsverletzungsverfahrens als Durchsetzungsmechanismus ist, dass die sich aus klagestattgebenden Urteilen des Gerichtshofes ergebenden Verpflichtungen nicht zwangsweise durchgesetzt werden können.

Schließlich besteht bei der Durchsetzung des Vertrages im Wege von Vertragsverletzungverfahren die (zumindest langfristige) Gefahr, dass durch die Vielzahl der anzustrengenden Verfahren der Eindruck einer allgemeinen „Europa-Feindlichkeit“ entsteht. Diese Gefahr war in einer Gemeinschaft, die auf einen immer engeren Zusammenschluß der europäischen Völker gerichtet ist, von erheblicher Bedeutung. Hinzukommt die Gefahr, dass mit der Zunahme an Vertragsverletzungsverfahren die Glaubwürdigkeit der Organe leidet, deren Handlungen nicht beachtet werden.

b) Überwindung der Hindernisse mit Hilfe der unmittelbaren Wirkung

Die Last der Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts verlagert sich von Kommission und Gerichtshof auf die nationalen Gerichte und Behörden mit weitreichenden Folgen:

aa) Die mit dem Vertragsverletzungsverfahren verbunden Schwächen werden weitgehend durch die Wirkungen der unmittelbaren Anwendbarkeit des Unionsrechts kompensiert. Dass die Kommission nicht über die nötigen Ressourcen verfügt, wegen sämtlicher Rechtsverstöße ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, wird dadurch ausgeglichen, dass nun die Einzelnen sich auf eigenes Risiko vor nationalen Gerichten und Behörden auf Unionsrecht berufen können. Dass die Kommission ein Ermessen hinsichtlich der Einleitung eines Vorverfahrens bzw. der Anrufung des Gerichtshofes hat, wird dadurch relativiert, dass die Einzelnen bei der Geltendmachung von Unionsrecht vor nationalen Gerichten und Behörden nicht von politischen Erwägungen beeinflusst werden, sondern ihre subjektiven Interessen verfolgen. Im Übrigen erledigt sich auch das mit der Durchführung eines Verfahrens nach Art. 258 AEUV verbundene zeitliche Problem, sofern keine Vorlage zum Gerichtshof angezeigt ist.

Statt einem Feststellungsurteil des Gerichtshofes, das nicht zwangsweise durchgesetzt werden kann, ergehen Entscheidungen von nationalen Gerichte und Behörden. Es bestand hiermit zumindest in der Anfangszeit die höhere Wahrscheinlichkeit, dass diese Entscheidungen von den anderen Organen des Mitgliedstaates befolgt werden, da das handelnde Organ demselben Rechtssystem entspringt. Außerdem können sich Entscheidungen nationaler Gerichte und Behörden gegebenenfalls auf zwangsbewährte nationalrechtliche Durchsetzungsmechanismen stützen. Die Mitgliedstaaten können konsequenterweise weniger darauf vertrauen, aus Vertragsverletzungen dauerhafte Vorteile zu ziehen, insbesondere indem sie die beschriebenen Nachteile des Vertragsverletzungsverfahrens ausnutzen.

Schließlich löst die unmittelbare Wirksamkeit das mit der Vielzahl von Vertragsverletzungen einhergehende Problem des Eindruckes einer allgemeinen „Europa-Feindlichkeit“. Die unmittelbare Wirksamkeit ermöglicht die Durchsetzung des Unionsrechts, ohne dass der Eindruck einer Konfrontation zwischen Kommission und Mitgliedstaaten bzw. Einzelnen entsteht.

bb) Die unmittelbare Wirkung führt auch und vor allem zu einer erheblichen Reduzierung des sog. Monitoring-Problems. Indem der Einzelne die Einhaltung des Unionsrechts geltend machen kann, erweitert sich der Kreis der am Unionsrecht Interessierten. Der Einzelne ist außerdem in der optimalen Position, die Umstände der Vertragsverletzung zu kennen und wird, je nachdem wie erheblich die Verletzung ist, ein entsprechend großes Interesse haben, diese Verletzung zu beseitigen. Mit anderen Worten: Es wird eine dezentrale Vollzugskontrolle geschaffen. Eingängig ist die Beschreibung dieses Mechanismus als Modell des „privaten Staatsanwalts“.

c) Ein weiterer, mit der Zuerkennung unmittelbarer Wirksamkeit verbundener Vorteil betrifft die Gewohnheit des Rechtsgehorsams gegenüber Unionsrechts, also die Autorität des Rechts zumindest gegenüber nationalen Gerichten und Behörden. Die Gewohnheit des Rechtsgehorsams wird eher mit nationalem Recht als mit internationalem Recht verknüpft. Wird Normen des Unionsrechts unmittelbare Wirksamkeit zuerkannt, so führt dies dazu, dass sich die Gewohnheit des Rechtsgehorsams, die mit dem nationalen Recht verbunden wird, auf das Unionsrecht überträgt. Die Unionsrechtsordnung erscheint als Teil des nationalen Rechts und weniger als gegengelagerte Rechtsordnung. Die Gemeinschaft wird nicht mehr als gewöhnlicher internationaler

Vertrag wahrgenommen, der sich dadurch auszeichnet, dass die Einzelnen durch die Staaten lediglich mediatisiert werden. Vielmehr wird die Grundlage für den in der Präambel beschriebenen „immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker" geschaffen.

Teilfrage 3: Entscheidung der Rs. 26/62, Van Gend & Loos

Zur Erinnerung sei der Gegenstand und Inhalt der Entscheidung in groben Zügen wiedergegeben: Die Firma N. V. Algemene Transport- en Expeditie Onderneming Van Gend & Loos führte aus Deutschland Harnstoff-Formaldehyd in die Niederlande ein. Anlässlich dieser Einfuhr erhob die niederländische Finanzverwaltung einen Wertzoll von 8 %. Dagegen erhob die Firma Van Gend & Loos Klage bei der Tariefcommissie in Amsterdam mit der Begründung, am 1. Januar 1958, also dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWG-Vertrages, habe der Einfuhrwertzoll nur 3 % betragen, so dass die Niederlande mit der Erhöhung der Einfuhrwertzolls gegen Art. 12 EWG verstoßen habe, wonach die Mitgliedstaaten untereinander keine neuen Einfuhr- oder Ausfuhrzölle einführen. Die Tariefcommissie setzte das Verfahren aus und legte dem Gerichtshof die Frage zur Vorabentscheidung vor, ob Artikel 12 EWG-Vertrag interne Wirkung hat, mit anderen Worten, ob die Einzelnen aus diesem Artikel unmittelbar Rechte herleiten können, die vom Richter zu beachten sind.

Der Gerichtshof hielt sich für zuständig, die Frage der unmittelbaren Wirkung zu beantworten und bejahte jene im Hinblick auf Art. 12 EWG unter Zugrundelegung der Kriterien von Geist, Systematik und Wortlaut der Vorschrift.

Bedeutung im Hinblick auf die Doktrin der unmittelbaren Wirksamkeit hat diese Entscheidung in vielfacher Hinsicht. Die wesentlichen Aspekte seien kurz wiedergegeben:

a) Bedeutung kommt dieser Entscheidung vor allem darin zu, dass der Gerichtshof in dieser Entscheidung die Frage der unmittelbaren Wirksamkeit zu einer Frage des Gemeinschaftsrechts erklärte und sie damit den nationalen Gerichten entzog war. Somit war die Einheitlichkeit der Anwendung des Gemeinschaftsrechts gesichert. Außerdem sollte es der Gerichtshof damit zukünftig selbst in der Hand haben, über die Unmittelbarkeit der Wirkung zu entscheiden.

b) Ferner nutzte der EuGH die Gelegenheit, in dogmatischer Weise – wenn auch recht vage – Kriterien der unmittelbaren Wirkung zu entwickeln, nämlich Geist, Systematik und Wortlaut. Auch wenn nach dieser Entscheidung nicht direkt auf die unmittelbare Wirksamkeit einer Vielzahl anderer Vorschriften des Gemeinschaftsrechts geschlossen werden konnte, so räumte er doch schon in dieser Entscheidung potentielle Hindernisse für eine unmittelbare Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts aus dem Weg. So stand fest, dass auch Normen, für deren unmittelbare Wirksamkeit sich im Vertragswortlaut keine Hinweise finden lassen, unmittelbare Wirksamkeit erzeugen können. Außerdem stand fest, dass die Adressierung der Mitgliedstaaten durch den Wortlaut einer Norm kein Hinderungsgrund für eine unmittelbare Wirksamkeit ist. Nicht

zuletzt beinhaltete die in der Entscheidung vorgegebene Logik der unmittelbaren Wirkung als Instrument zur Herstellung der Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts und zum Schutz der Rechtsstellung des Einzelnen das Potenzial, auch anderen Vorschriften, selbst anderer Rechtsnatur, unmittelbare Wirksamkeit zuzuerkennen.