

# **Grundrechtsverletzungen bei Sekundärrechtsverstößen der Mitgliedsstaaten**

## **Bessere Rechtssetzung des Unionsrechts bei Sekundärrechtsverstößen der Mitgliedsstaaten und Zugang zum gesetzlichen Richter**

### **Allgemeine Problembeschreibung**

Wenn Mitgliedsstaaten gegen Sekundär- und Verfahrensrecht aus rechtlich verbindlichen EU-Richtlinien und Verordnungen und hierdurch sogar gegen höherrangige Unionsrechte eines Einzelnen oder Adressierten verstoßen, haben die durch den Sekundärrechtsverstoß Verletzten derzeit kein subjektives Klagerecht gemäß den Verträgen und können sich nicht gegen derartige Verstöße der Mitgliedsstaaten vor den innerstaatlichen Gerichten oder dem Gerichtshof wehren, wodurch ihnen faktisch der Zugang zum gesetzlichen Richter verhindert und gegen das Recht auf ein faires Verfahren gemäß Art. 47 GRC verstoßen wird und zugleich der Sekundärrechtsverstoß eines Mitgliedsstaates nicht abgestellt werden kann, obwohl hierdurch dauerhafte Verstöße gegen die Grundrechte des Einzelnen und das höherrangige Primärrecht wie z. B. das Recht auf einen freien Warenverkehr erfolgen und gewaltige wirtschaftliche Schäden und Wettbewerbsverzerrungen angerichtet werden können. Dies widerspricht eindeutig dem Grundgedanken und den Zielen der EU und eines gemeinsamen Binnenmarktes.

Es besteht also bei Rechtsverstößen von Mitgliedsstaaten gegen das Unionsrecht für einen unmittelbar Betroffenen dieser Verletzungen kein geschlossenes Rechtssystem auf Unionsrechtsebene sowie kein Zugang zum gesetzlichen Richter, um die Rechtsverstöße wirkungsvoll abstellen zu können.

### **Die derzeitigen rechtliche Grundlagen beim Mitgliedstaat Deutschland**

#### **EuGH - Unbeschränkter Vorrang des Unionsrechts**

Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH setzt sich unmittelbar geltendes Gemeinschaftsrecht uneingeschränkt gegen entgegenstehendes nationales Recht, sogar gegen Verfassungsrecht durch (Wegweisend insoweit EuGHE 1964, 1251, 1269 ff.; 1978, 629 ff.; 1979, 2729 ff.; vgl. hierzu Kreis, Grundfreiheiten, S. 13 ff.; Satzger, Europäisierung, S. 42 ff.). Dieser Vorranggrundsatz besteht nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon fort und ist demgemäß auf das Verhältnis des Unionsrechts zum nationalen Recht übertragbar. Das Primat des Unionsrechts resultiert aus dem Befund, dass durch die Europäischen Verträge eine eigenständige supranationale Rechtsordnung geschaffen wurde und die Mitgliedsstaaten durch Übertragung von Hoheitsrechten auf die Union ihre Souveränität beschränkt haben. Hinzu kommt, dass Art. 4 III UA 2, 3 EUV (ex-Art. 10 EGV) die Mitgliedsstaaten zu unionstreuen Verhalten und somit zur loyalen Mitwirkung bei der Durchsetzung des Unionsrechts verpflichtet (EuGHE 1990, 2433). Das BVerfG hat sich bereits im Jahre 1971 für den uneingeschränkten Vorrang des Gemeinschaftsrechts gegenüber dem einfachen Gesetzesrecht ausgesprochen (BVerfGE 31, 145, 173 ff.; bestätigt von BVerfGE 52, 187; 75, 223, 240 f.) und dies in ständiger Rechtsprechung bestätigt.

## **Die Gemeinschaftsrechtsgrundlagen für die unionsrechtlichen Vorgaben auf nationaler Ebene der Mitgliedstaaten**

„Art. 4 Abs. 3 EU-Vertrag

*Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit achten und unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben.*

*Die Mitgliedstaaten ergreifen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben.*

*Die Mitgliedstaaten unterstützen die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen alle Maßnahmen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.“*

Zur zwingenden Verpflichtung der Umsetzung des Unionsrechts durch die Mitgliedsstaaten wird im EuGH-Urteil der Rs. C-201/02 vom 07.01.2004 unter Rn. 64 aufgeführt:

*„Nach ständiger Rechtsprechung sind die Mitgliedstaaten nach dem in Artikel 10 EG vorgesehenen Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verpflichtet, die rechtswidrigen Folgen eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu beheben (vgl. u. a. Urteile vom 16. Dezember 1960 in der Rechtssache 6/60, Humblet, Slg. 1960, 1163, 1185, und vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90, Francovich u. a., Slg. 1991, I-5357, Randnr. 36). Eine solche Verpflichtung obliegt jeder Behörde des betreffenden Mitgliedstaats im Rahmen ihrer Zuständigkeiten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Juni 1990 in der Rechtssache C-8/88, Deutschland/Kommission, Slg. 1990, I-2321, Randnr. 13).“*

Weiterhin wird unter der Rn. 67 des EuGH-Urteils in der Rs. C-201/02 ausgeführt:

*„Nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie sind die Einzelheiten des Verfahrens Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats, sie dürfen jedoch nicht ungünstiger sein als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte innerstaatlicher Art regeln (Äquivalenzprinzip), und die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsprinzip) (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 14. Dezember 1995 in der Rechtssache C-312/93, Peterbroeck, Slg. 1995, I-4599, Randnr. 12, und vom 16. Mai 2000 in der Rechtssache C-78/98, Preston u. a., Slg. 2000, I-3201, Randnr. 31).“*

### **Derzeitige rechtliche Möglichkeiten eines Verletzten bei Sekundärrechtsverletzungen durch die Mitgliedsstaaten**

Die Kommission ist die alleinige Hüterin und Wächterin über das Gemeinschaftsrecht – neben der abschließenden Kontroll- und Überprüfungsmöglichkeit des Gerichtshofs bei Unionsrechtsverstößen durch die Organe der EU selbst, jedoch nicht bei Sekundärrechtsverstößen der Mitgliedsstaaten gegen einzelne EU-Bürger -.

Bei einem Sekundärrechtsverstoß eines Mitgliedsstaates kann derzeit ein unmittelbar Betroffener nicht selbst den Gerichtshof mit einer gerichtlichen Überprüfung einschalten, weil er hierfür keine rechtlichen Befugnisse hat und ferner dafür ausschließlich die nationalen Gerichte des jeweiligen Mitgliedsstaates zuständig wären.

Wenn also ein Bürger oder Unternehmen als Adressierter oder unmittelbar Betroffener (Verletzter) eines Sekundär- und Verfahrensrechtsverstoßes eines Mitgliedsstaates gegen EU-Richtlinien und/oder Verordnungen in seinen Grundrechten verletzt wurde – was nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs verboten ist und in der Regel zur Nichtigkeit eines Rechtsaktes auf Unionsebene führt -, bleibt diesem derzeit nur die Möglichkeit, hiervon die Kommission zu informieren und diese zu bitten, dass sie ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den verletzenden Mitgliedsstaat einleitet, damit die Unionsrechtsverstöße des Mitgliedsstaates abgestellt werden können. Eine Klagemöglichkeit hat der Verletzte nicht, weshalb ihm der Gang zum gesetzlichen Richter sowohl zum Gerichtshof als auch zu den nationalen Gerichten verbaut ist, weil er gemäß Art. 258 AEUV kein aktives und somit subjektives Klagerecht in den vorliegenden Fällen hat.

Die Kommission kann aufgrund der derzeitigen Rechtslage nicht vom Betroffenen bzw. Verletzten rechtlich dazu gezwungen werden, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den verletzenden Mitgliedsstaat einleiten zu müssen, weil sie einen Ermessensspielraum hat (siehe hierzu Urteil des Gerichtshofs vom 14. Februar 1989, *Star Fruit/Kommission*, 247/87, Slg. 1989, 291, Rn. 11, und Beschluss des Gerichts vom 12. November 1996, *SDDDA/Kommission*, T-47/96, Slg. 1996, II-1559, Rn. 42). Ausschließlich die Kommission hat jedoch gemäß Art. 258 AEUV eine aktive Parteifähigkeit, die Mitgliedsstaaten eine passive Parteifähigkeit.

## **Die Konsequenzen**

Wenn die Kommission im Rahmen ihrer alleinigen rechtlichen Befugnisse und aktiven Parteifähigkeit vor dem Gerichtshof bei offenkundigen Unionsrechtsverstößen der Mitgliedsstaaten nicht einschreitet, können sinnigerweise auch nicht die Sekundärrechtsverstöße des Mitgliedsstaates gegen die Rechte des unmittelbar Betroffenen bzw. Einzelnen abgestellt werden, wodurch die korrekte Umsetzung des Unionsrechts alleine zu Lasten eines unmittelbar Betroffenen verhindert werden kann, was zugleich gegen den Gleichheitsgrundsatz gemäß Art. 20 GRC verstößt und eine Diskriminierung gegenüber den Mitgliedsstaaten und Unionsorganen bedeutet.

Die Bürger oder Unternehmen derartiger Sekundärrechtsverletzungen sind also in derartigen Fällen vor dem Gesetz schlechter gestellt als die Unionsorgane oder Mitgliedsstaaten – die gemäß Art. 258 AEUV eine aktive und passive Klagebefugnis haben - oder in den Fällen, bei denen die Kommission z. B. ein Vertragsverletzungsverfahren bei einem Sekundärrechtsverstoß eines Mitgliedsstaates einleitet, um die korrekte Umsetzung des Unionsrechts für den unmittelbar Betroffenen und die Sekundärrechtsverletzungen effektiv abzustellen (siehe hierzu auch EuGH-Urteil in der Rs. C-100/13 vom 16.10.2014, EuGH-Urteil in der Rs. C-141/07 vom 11.09.2008, EuGH-Urteil in der Rs. C-489/06 vom 19.03.2009).

Ein aus einem Sekundärrechtsverstoß eines Mitgliedsstaates unmittelbar Betroffener, Verletzter oder Adressierter hat also kein subjektives Klagerecht vor dem Gerichtshof

und den nationalen Gerichten, um hierdurch wirkungsvoll seine höherrangigen Grundrechte durchsetzen zu können, wodurch ihm einerseits der Zugang zum gesetzlichen Richter – und somit ein faires Verfahren - und andererseits der Wettbewerb zu Konkurrenten und die höchste Grundfreiheit des freien Warenverkehr z. B. aus marktschützenden Gründen zu Gunsten von marktbeherrschenden Unternehmen in bestimmten Mitgliedsstaaten gezielt verhindert werden kann, was wiederum eindeutig gegen den Gleichheitsgrundsatz gemäß Art. 20 GRC und das Diskriminierungsverbot verstößt.

Es gibt also aufgrund – vermutlich sogar politisch gewollter - Vertragslücken im Bereich der korrekten Umsetzung des Gemeinschaftsrechts bei den Mitgliedsstaaten seit Jahrzehnten tatsächlich kein geschlossenes Rechtssystem bei der Umsetzung des Unionsrechts in den Mitgliedsstaaten, obwohl öffentlich behauptet wird, die EU würde angeblich über ein geschlossenes Rechtssystem verfügen.

Dem Petenten sind einige Fälle dieser Art bekannt, in denen die Kommission willkürlich sogar schwerwiegende Vertragsverletzungen von Mitgliedsstaaten zuließ und hiergegen nicht im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren vorging. Hierdurch wurden wohlwissend und somit vorsätzlich von der Kommission viele wirtschaftliche Existenzen von EU-Bürgern und Unternehmen wirtschaftlich ausradiert und konnte sinnigerweise der Europäische Binnenmarkt zu Gunsten von Dritten bzw. anderen Marktteilnehmern manipuliert werden. Insofern wird hierdurch zugleich eine massive Korruptionmöglichkeit seitens der Kommission grundsätzlich ermöglicht, obwohl diese angeblich neutral und objektiv ohne äußere Beeinflussungen der Mitgliedsstaaten über die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts als Hüterin und Wächterin wachen soll.

Der Petent möchte gerne mit dieser Petition allen Opfern dieses seit Jahrzehnten vorherrschenden Unrechts rechtliches Gehör im Parlament verschaffen und hat deshalb Lösungsansätze entwickelt, wie diese Missstände bei der Umsetzung des Unionsrechts in den Mitgliedsstaaten wirkungsvoll beseitigt werden können, auch weil einer der Themenschwerpunkte der neuen Kommission angeblich eine bessere Rechtssicherheit für die Bürger der EU und bessere Rechtsumsetzung des Unionsrechts sein soll. Es geht also bei der Behandlung dieser Petition um die Glaubwürdigkeit des Parlamentes und der Kommission, ob tatsächlich seit vielen Jahren bekannte Missstände bei der korrekten Umsetzung des Unionsrechts im Sinne der Bürgerrechte abgestellt werden sollen.

## **Lösungsmöglichkeiten**

Der Art. 258 AEUV gibt derzeit vor:

„Art. 258  
(ex-Artikel 226 EGV)

*Hat nach Auffassung der Kommission ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus den Verträgen verstoßen, so gibt sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme hierzu ab; sie hat dem Staat zuvor Gelegenheit zur Äußerung zu geben.*

*Kommt der Staat dieser Stellungnahme innerhalb der von der Kommission gesetzten Frist nicht nach, so kann die Kommission den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen.“*

Art. 258 AEUV könnte zur Lösung des Problems bzw. zur Schaffung einer Rechtssicherheit z. B. die nachfolgende Ergänzung als 3. Absatz erhalten:

*„Verstößt ein Mitgliedsstaat gegen ihre Verpflichtungen aus den Verfahrensrechten einer Richtlinie oder Verordnung oder die Grundrechte eines Einzelnen oder Adressierten, so kann der Verletzte innerhalb von 2 Monaten nach Bekanntwerden das jeweils zuständige nationale Gericht anrufen.“*

Alternativ könnte dieses Recht des Einzelnen auch in der Grundrechtecharte integriert werden oder in einer Verordnung der Kommission.

Es wird ausdrücklich darum gebeten, dass der Petent sowie andere Betroffene dieser Rechtslücke in den Verträgen persönlich im Petitionsausschuss angehört werden.

Großmain, den 25.06.2019



Der Petent, Christoph Klein