

## Aktuelle EU-Justizthemen Dezember 2019 – März 2020



### Allgemeines

#### ***EuGH: Rechtsprechung im November 2019*** ***Weiteres Urteil zur „Unabhängigkeit“ von Staatsanwaltschaften steht an***

#### **1. Vertragsschluss bei Zugfahrt**

Am 07.11.2019 entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH) in den verbundenen Rechtssachen C-349/18 bis C-351/18, dass, für den Fall, dass ein Fahrgast ohne Fahrkarte in einen Zug einsteigt, er einen Vertrag mit dem Beförderer, z.B. dem Eisenbahnunternehmen, schließt. Sowohl das Eisenbahnunternehmen – durch die Gewährung des freien Zugangs zu seinem Zug – als auch der Fahrgast – durch den Einstieg in den Zug, um eine Fahrt zu unternehmen – würden einen deckungsgleichen Willen bekunden, ein Vertragsverhältnis einzugehen. Der Besitz einer Fahrkarte durch den Fahrgast sei dabei keine Voraussetzung für den „Beförderungsvertrag“ i.S.d. Art. 3 Abs. 8 der Verordnung (EG) Nr. 1371/2007. Die Fahrkarte stelle lediglich das Instrument dar, das den Beförderungsvertrag verkörpere, so der EuGH.

Der Entscheidung lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Drei Personen hatten Zugfahrten mit der Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS) unternommen, ohne eine Fahrkarte erworben zu haben. Jede der Personen wurde angeboten, ihre Situation mit den Vorschriften der NMBS in Einklang zu bringen, indem sie entweder sofort den Fahrpreis zzgl. des „Boardtarif“-Aufpreises oder innerhalb von 14 Tagen nach dem Verstoß einen Pauschalbetrag von 75 Euro, bzw. 60 Euro zzgl. des Fahrpreises für Fahrten vor 2015 zahlen. Nach Ablauf dieser Frist hatten die Personen zudem die Möglichkeit, 225 Euro bzw. 200 Euro zzgl. des Fahrpreises für Fahrten vor 2015 zu zahlen. In den streitgegenständlichen Fällen zahlte jedoch keine der Personen zu irgendeinem Zeitpunkt Geld an die NMBS. Das vorlegende Gericht wollte nun einerseits vom EuGH klären lassen, ob ein Vertrag bestehe und falls ja, ob das Gericht, das anhand der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklausel (Richtlinie 93/13/EWG) die Missbräuchlichkeit einer in einem Vertrag zwischen einem Gewerbetreibenden und einem Verbraucher vorgesehenen Vertragsstrafeklausel feststellt, die Höhe der Vertragsstrafe mäßigen dürfe.

Nachdem der EuGH die Frage bejaht hatte, dass ein Vertrag bestehe (s.o.), führte er aus, dass vom nationalen Gericht zunächst zu klären sei, ob die Vertragsstrafeklausel in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/11/EWG falle. Der Anwendungsbereich sei nicht eröffnet, wenn die Vertragsklausel auf einer Rechtsvorschrift beruht und diese Rechtsvorschrift bindend ist. Sollte das nationale Gericht der Auffassung sein, dass diese Voraussetzungen nicht erfüllt seien, so falle die Klausel in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/13/EWG, genauer gesagt unter Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie. Das nationale Gericht dürfe in dem Fall die Höhe der für missbräuchlich erachteten Vertragsstrafe nicht mäßigen und auch nicht die Klausel nicht durch dispositive Vorschriften des nationalen Rechts ersetzen. Vielmehr müsse in dem Fall die Klausel unangewendet bleiben, es sei denn, der betreffende Vertrag kann bei Wegfall der missbräuchlichen Klausel nicht fortbestehen und die Nichtigerklärung des gesamten Vertrags setzt den Verbraucher besonders nachteiligen Folgen aus.

#### **2. Sanktionen gegen unbegleiteten minderjährigen Flüchtling nach grobem Verstoß gegen Vorschriften in Aufnahmeeinrichtung**

Am 12.11.2019 hat der EuGH in der Rechtssache C-233/18 entschieden, dass es den Mitgliedstaaten nicht erlaubt ist, einer internationalen Schutz beantragenden Person, die grob gegen die Vorschriften

des sie aufnehmenden Unterbringungszentrums verstößt oder sich grob gewalttätig verhält, die dem Antragsteller im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen bezüglich Unterkunft, Verpflegung oder Kleidung zu entziehen.

Ein afghanischer Staatsbürger, der als unbegleiteter Minderjähriger nach Belgien einreiste, klagte vor einem belgischen Gericht dagegen, dass er für die Dauer von 15 Tagen vom Anspruch auf materielle Hilfe in einer Aufnahmestruktur ausgeschlossen wurde, nachdem er in eine Schlägerei in einem Unterbringungszentrum zwischen Bewohnern unterschiedlicher ethnischer Herkunft beteiligt gewesen war. Das Gericht ersuchte den Gerichtshof um Prüfung der Gültigkeit von Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, wonach den Mitgliedstaaten das Recht auf Sanktionen bei grobem Verstoß gegen die Vorschriften eingeräumt wird.

Der EuGH wies darauf hin, dass sich die in der Richtlinie erfassten Sanktionen grundsätzlich auf die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen beziehen können. Allerdings müssen solche Sanktionen nach der Richtlinie objektiv, unparteiisch, begründet und im Hinblick auf die besondere Situation des Antragstellers verhältnismäßig sein sowie ihm einen würdigen Lebensstandard belassen. Ein selbst zeitweiliger Entzug sämtlicher im Rahmen der Aufnahme gewährter materieller Leistungen oder der in diesem Rahmen gewährten materiellen Leistungen in Bezug auf Unterkunft, Verpflegung oder Kleidung wäre mit der Verpflichtung unvereinbar, einen würdigen Lebensstandard für den Antragsteller zu gewährleisten und zudem das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit verkennen.

Der Gerichtshof führte weiter aus, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, einen würdigen Lebensstandard dauerhaft und ohne Unterbrechung sicherzustellen. Die zuständigen Behörden müssten in geordneter Weise und in eigener Verantwortlichkeit einen geeigneten Zugang zu den im Rahmen der Aufnahme gewährten Leistungen gewährleisten, um einen würdigen Lebensstandard zu garantieren.

Unter diesen Umständen gelangt der Gerichtshof zu dem Schluss, dass die in Rede stehenden Bestimmungen der Richtlinie im Licht von Art. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union es den Mitgliedstaaten nicht erlauben, die dem Antragsteller im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen in Bezug auf Unterkunft, Verpflegung oder Kleidung auch nur zeitweilig zu entziehen.

### **3. Maßgebliche Umstände bei der Prüfung des Höchstmaßes von drei Jahren bzgl. des Europäischen Haftbefehls**

Am 26.11.2019 stellte der Generalanwalt Michal Bobek beim EuGH seine Schlussanträge zur Vorlagefrage des Berufungsgerichts Gent (Anklagekammer) in Belgien, welcher Bezugspunkt maßgeblich für die Prüfung der Voraussetzungen des Wegfalls der beiderseitigen Strafbarkeit hinsichtlich des Europäischen Haftbefehls (EuHB) nach dem Rahmenbeschluss (2002/584/JI) sei. Das vorliegende Gericht wollte insoweit wissen, ob es auf das Höchstmaß der Freiheitsstrafe im konkreten Fall, und somit auch regelmäßig auf das geltende nationale Recht zum Zeitpunkt der Begehung der Straftat ankomme oder das Höchstmaß des zum Zeitpunkt der Ausstellung des EuHB geltenden nationalen Rechts ausschlaggebend sei. Hintergrund der Frage war eine Veränderung des Höchststrafmaßes einer Straftat im spanischen Strafgesetz von zwei Jahren zum Zeitpunkt der Straftat auf drei Jahre zum Zeitpunkt der Ausstellung des EuHB.

Der Generalanwalt schlug in seinen Schlussanträgen vor, auf das im Ausstellungsland des EuHB geltende nationale Recht im konkreten Fall abzustellen. Dabei handelt es sich mit anderen Worten um das Recht des Ausstellungsmitgliedstaats, das auf den Fall der gesuchten Person tatsächlich Anwendung findet. Der Wortlaut gebe keine Hinweise darauf, welches Recht maßgeblich sei. Betrachte man den Kontext, so gebiete es die logische und die systematische Natur, das auf die Strafsache anzuwendende Recht nicht von dem Recht zu trennen, welches für die Prüfung des Wegfalls der Überprüfung des Vorliegens der beiderseitigen Strafbarkeit maßgeblich sei. Darüber hinaus erhalte man durch diese Lösung einen vorhersehbaren, stabilen Rechtsrahmen. Eine Veränderung des Strafrechts zu Gunsten des Beschuldigten sei als Ausnahme dennoch vorstellbar.

### **4. Schlussanträge zur Frage ob eine Behörde, die einen Europäischen Haftbefehl erlässt, völlig unabhängig sein muss**

Der Generalanwalt Campos Sánchez-Bordona beim EuGH stellte am 26.11.2019 seine Schlussanträge in den verbundenen Rechtssachen C-566/19PPU, C-626/19PPU, C-625/19PPU und C-627/19PPU zu der Frage, ob Behörden, die einen EuHB ausstellen, völlig unabhängig sein müssen und keiner hierarchischen Bindung unterliegen oder Anordnungen bzw. Weisungen unterworfen sein dürfen.

Der EuGH hatte im Mai 2019 zwei Urteile zur Frage der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften der Mitgliedsstaaten im Sinne der „ausstellenden Justizbehörde“ gemäß des Rahmenbeschlusses (2002/584/JI) über den Europäischen Haftbefehl erlassen. Das eine Urteil betraf die deutsche Staatsanwaltschaft, die nach Ansicht des EuGHs nicht ausreichend unabhängig und damit keine „ausstellende Justizbehörde“ im Sinne des Rahmenbeschlusses sei. Der litauische Generalstaatsanwalt hingegen erfülle die Voraussetzungen, da ihm sein Status Unabhängigkeit gegenüber der Exekutive verschaffe.

Die nun beim EuGH eingegangenen Ersuchen betreffen die Frage, ob die französische, die schwedische und die belgische Staatsanwaltschaft „ausstellende Behörden“ im Sinne des Rahmenbeschlusses sind.

In seinen Schlussanträgen ging der Generalanwalt zunächst auf die französische Staatsanwaltschaft ein. Diese stelle keine „ausstellende Behörde“ dar. Aus seiner Sicht bestünden bei der französischen Staatsanwaltschaft zwei Probleme. Zum einen könne der Justizminister ihr nach wie vor allgemeine Weisungen anordnen. Zum anderen sei die französische Staatsanwaltschaft geprägt von ihrer hierarchischen Struktur. Eine „ausstellende Behörde“ im Sinne des Rahmenbeschlusses müsse in völliger Autonomie arbeiten. Dies verbiete auch hierarchische Verbindungen von Stellen. Es dürften ihr keine Stellen untergeordnet sein, oder ihr Anordnungen oder Anweisungen erteilen dürfen. Sie solle ausschließlich dem Gesetz unterworfen sein. Eine mit der des litauischen Generalstaatsanwaltes vergleichbare Stellung habe die französische Staatsanwaltschaft nicht inne.

Das Gericht erster Instanz Amsterdam, Niederlande hegte zudem Zweifel daran, ob bei der französischen und der schwedischen Staatsanwaltschaft die weitere Voraussetzung des EuGH, wonach ein Rechtsbehelf gegen die Entscheidung der einen Europäischen Haftbefehl ausstellenden Behörde zur Verfügung stehen muss, erfüllt ist. Der Generalanwalt erklärte diesbezüglich, dass diese Möglichkeit keine Voraussetzung einer „ausführenden Behörde“ darstelle, sondern im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit der Ausstellung des EuHB und damit der Wirksamkeit des EuHB stehe. Herr Campos

Sánchez-Bordona ergänzte außerdem, dass diese Möglichkeit, die eine Schutzstufe darstelle, nicht durch die gerichtliche Kontrolle, der der nationale Haftbefehl unterliege, ersetzt werden könne. Der Generalanwalt schlägt daher vor, dass die per EuHB gesuchte Person den Haftbefehl in dem Ausstellungsstaat anfechten können muss, sobald er ausgestellt, oder ihr bekanntgegeben worden ist, ohne die Übergabe abwarten zu müssen.

#### **5. Verfahrensdokumente ab sofort frei abrufbar – EuGH**

Seit einigen Tagen sind eine Vielzahl von Verfahrensdokumenten und rechtswissenschaftlichen Dokumenten auf dem Justiziellen Netzwerk der Europäischen Union (JNEU) nicht nur in der Verfahrenssprache, sondern auch in allen weiteren verfügbaren Sprachen abrufbar. Das Netzwerk kann über die Curia-Website erreicht werden, auf der ein Bereich für das Netzwerk eingerichtet wurde. Bei den verfügbaren Dokumenten handelt es sich um alle nicht vertraulichen Dokumente des EuGHs und der an dem JNEU beteiligten Gerichten. Ziel der Zurverfügungstellung ist, neben der Informationsbereitstellung auch die Verbesserung der Kohärenz des Unionsrechts. Dies sei insbesondere an den nationalen Gerichten geboten. Darüber hinaus soll auch das Verständnis der nationalen Gerichte untereinander hinsichtlich der nationalen Rechtsordnungen und –traditionen in den einzelnen Mitgliedstaaten gefördert werden.

#### **6. Kennzeichnungspflicht für Lebensmittel, die aus dem vom Staat Israel besetzten Gebiet kommen**

Dieses Urteil wurde im EU-Wochenbericht Nr. 38-2019 vom 18.11.2019 besprochen.

#### **7. Schlussanträge des EuGH-Generalanwalts zur Zwangshaft gegenüber dem bayrischen Ministerpräsidenten**

Dieses Urteil wurde im EU-Wochenbericht Nr. 38-2019 vom 18.11.2019 besprochen.

#### **8. Unionsrechtswidrigkeit des Pensionsalters von polnischen Richtern**

Dieses Urteil wurde im EU-Wochenbericht Nr. 37-2019 vom 11.11.2019 besprochen.

---

Weiterführende Informationen:

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-349/18 bis C-351/18

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220356&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

Urteil in der Rechtssache C-233/18:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=074C19615444CDEFB10547F8B7358A7E?text=&docid=220532&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=4553108>

Schlussanträge des EuGH-Generalanwalts zur Frage der maßgeblichen Umstände bei der Prüfung des Höchstmaßes von drei Jahren bzgl. des EuHB

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-11/cp190147de.pdf>

Rahmenbeschluss EuHB (2002/584/JI)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32002F0584&from=EN>

Schlussanträge des EuGH-Generalanwalts zur „ausstellenden Behörde“

Pressemitteilung

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-11/cp190148de.pdf>

Schlussanträge zum Rechtsstreit C-566/19 PPU

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220971&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4634196>

Schlussanträge zum Rechtsstreit C-625/19 PPU

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220973&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4634077>

Schlussanträge zum Rechtsstreit C-627/19 PPU

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=220974&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4631167>

Pressemitteilung JNEU Update

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2019-11/cp190135de.pdf>

***EuGH: Rechtsprechung im Dezember 2019***  
**Weiteres Urteil zur „Unabhängigkeit“ von Staatsanwaltschaften**

### **Fluglinie haftet für umgekippten heißen Kaffee**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) entschied am 19.12.2019 in der Rechtssache C- 532/18, dass eine Fluglinie für Verbrühungen, die dadurch entstehen, dass während eines Fluges heißer Kaffee aus nicht geklärten Gründen umkippt, zu haften hat.

Der Oberste Gerichtshof aus Österreich hatte dem EuGH einen Fall vorgelegt, in dem ein junges Mädchen von der österreichischen Fluglinie Niki Luftfahrt GmbH Schadensersatz wegen Verbrühungen verlangt, die sie erlitt, als bei einem Flug von Palma de Mallorca nach Wien der ihrem Vater servierte und vor ihm auf seinem Abstellbrett abgestellte heiße Kaffee aus nicht geklärten Gründen umkippte. Die Fluglinie weist ihre Haftung zurück.

Der EuGH führte in seiner Entscheidung aus, dass vorliegend die Haftung von Fluglinien bei Unfällen nach dem Übereinkommen von Montreal (Abl. 2001, L 194, S. 39) zu prüfen sei. Dabei erfasse der Begriff „Unfall“ i.S.d. Abkommens jeden an Bord eines Flugzeugs vorkommenden Sachverhalt, in dem ein bei der Fluggastbetreuung eingesetzter Gegenstand eine körperliche Verletzung eines Reisenden verursacht hat, ohne dass ermittelt werden müsse, ob der Sachverhalt auf ein luftfahrtspezifisches Risiko zurückgehe. Allerdings könne sich die Fluglinie nach dem Übereinkommen von Montreal ganz oder teilweise von der Haftung befreien, indem sie nachweise, dass der Reisende den Schaden selbst verursacht oder dazu beigetragen habe.

### **Erfordernis der Unabhängigkeit der einen Europäischen Haftbefehl „ausstellenden Justizbehörde“**

Am 12.12.2019 hat der EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-566/19PPU, C-626/19PPU, C-625/19PPU und C-627/19PPU seine Rechtsprechung zum Erfordernis der Unabhängigkeit der einen

Europäischen Haftbefehl „ausstellenden Justizbehörde“ fortgeführt. Die französische, schwedische und belgische Staatsanwaltschaft sollen demnach den Anforderungen für den Erlass eines europäischen Haftbefehls genügen (anders in Bezug auf Frankreich noch Generalanwalt Campos Sánchez-Bordona.

„Ausstellende Justizbehörden“ nach dem Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl können sowohl ein Gericht als auch eine unabhängige Behörde wie eine Staatsanwaltschaft sein. In dem vielbeachteten Urteil des EuGH vom 27.05.2019 in den verbundenen Rechtssachen C-508/18 und C82/19 PPU (betreffend deutsche Staatsanwaltschaft) und im weiteren Verfahren C-509/18 (betreffend eine litauische Staatsanwaltschaft) hatte der EuGH zunächst geurteilt, dass der Begriff „ausstellende Justizbehörde“ dahin auszulegen sei, dass darunter nicht die Staatsanwaltschaften eines Mitgliedstaats fallen, die der Gefahr ausgesetzt sind, im Rahmen des Erlasses einer Entscheidung über die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls unmittelbar oder mittelbar Anordnungen oder Einzelweisungen seitens der Exekutive unterworfen zu werden. Die deutsche Staatsanwaltschaft sei aus diesem Grunde nicht ausreichend unabhängig. Aus diesem Grunde werden seitdem in Deutschland Europäische Haftbefehle durch einen Richter ausgestellt. Anschließend hatte der EuGH am 09.10.2019 in der Rechtssache C-489/19 PPU betreffend die österreichische Staatsanwaltschaft geurteilt, dass unter Umständen auch eine Staatsanwaltschaft einen Europäischen Haftbefehle ausstellen dürfe, die unmittelbar oder mittelbar Anordnungen oder Einzelweisungen der Exekutive unterworfen werden können. Dies gelte dann, wenn zwingend vorgeschrieben sei, dass die Haftbefehle, bevor sie von den Staatsanwaltschaften übermittelt werden können, von einem Gericht bewilligt werden, das in unabhängiger und objektiver Weise prüft, ob die Voraussetzungen für die Ausstellung der Haftbefehle vorliegen und ob sie verhältnismäßig sind.

In dem Urteil vom 12.12.2019 präzisiert der EuGH seine Rechtsprechung dahingehend, dass eine Staatsanwaltschaft einen Europäischen Haftbefehl ausstellen dürfe, wenn diese lediglich allgemeinen Weisungen des Justizministers unterworfen sei. Die Möglichkeit von Einzelweisungen seitens der Exekutive an die Staatsanwaltschaft würden jedoch nicht dem Gebot der Unabhängigkeit genügen.

### **Voraussetzungen der Vollstreckung von Bußgeldbescheiden in anderen Mitgliedstaaten**

Der EuGH konkretisierte in seiner Entscheidung vom 05.12.2019 in der Rechtssache C-671/18 die Voraussetzungen der grenzüberschreitenden Vollstreckung von Bußgeldbescheiden. Dem Fall lag folgender alltäglicher Sachverhalt zugrunde:

Am 09.11.2017 wurde gegen den Halter eines in Polen zugelassenen Fahrzeugs eine Geldbuße in Höhe von 232 Euro wegen eines Verkehrsdelikts in den Niederlanden verhängt. Nach der niederländischen Straßenverkehrsordnung liegt die Haftung, sofern nichts anderes nachgewiesen wird, bei der Person, auf deren Namen das Fahrzeug zugelassen ist. Der Bußgeldbescheid war durch Einwurf in den Briefkasten des Halters in Polen zugestellt worden. In dem Bescheid war angegeben, dass die Rechtsbehelfsfrist am 21.12.2017 ablaufe. Da kein Rechtsbehelf eingelegt wurde, wurde die Entscheidung am 21.12.2017 rechtskräftig. Mit Schreiben vom 24.05.2018 beantragte das niederländische Inkassobüro, das zum Ministerium für Sicherheit und Justiz gehört und u.a. für die Einziehung von Geldbußen wegen Straßenverkehrsverstößen zuständig ist, beim zuständigen Gericht in Polen auf der Grundlage des insoweit maßgeblichen Rahmenbeschlusses der EU (Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24.02.2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen in der Fassung des Rahmenbeschlusses 2009/299/JI des Rates vom 26.02.2009 (Abl. 2009, L 81, S. 24)) die Anerkennung und Vollstreckung der Entscheidung vom 09.11.2017.

Der Halter des polnischen Fahrzeugs wandte sich an ein polnisches Gericht und machte geltend, dass er zum Zeitpunkt der beanstandeten Zuwiderhandlung das betreffende Fahrzeug bereits verkauft habe, er allerdings die für die Zulassung des Fahrzeugs zuständige Behörde nicht darüber informiert habe. Auch sei ihm der Zeitpunkt der Zustellung des Bußgeldbescheids nicht bekannt. Das polnische Gericht legte daraufhin die Sache dem EuGH, um zu fragen, ob die Vollstreckung der Entscheidung vom 09.11.2017 aus bestimmten Gründen verweigert werden könne.

In seinem Urteil stellte der EuGH zunächst heraus, dass der Rahmenbeschluss der EU darauf abziele, einen wirksamen Mechanismus zur Anerkennung und grenzüberschreitenden Vollstreckung von Entscheidungen über die Verhängung von Geldstrafen und Geldbußen nach der Begehung bestimmter Zuwiderhandlungen einzuführen. Die Ablehnungsgründe seien daher eng auszulegen. Der niederländische Bußgeldbescheid sei vorliegend zugestellt worden und habe die Angabe enthalten, bis zu welcher

Frist ein Rechtsbehelf eingelegt werden könne. Das polnische Gericht habe insoweit zu prüfen, dass der polnische Halter tatsächlich von dem gegen ihn ergangenen Bußgeldbescheid Kenntnis erlangen konnte und zur Vorbereitung seiner Verteidigung genügend Zeit hatte. Sollte dies der Fall sein, sei die polnische Behörde verpflichtet, die Entscheidung über die Verhängung der Geldbuße anzuerkennen und zu vollstrecken. Sei dies nicht der Fall, könne sich die polnische Behörde weigern.

Auch die in der niederländischen Straßenverkehrsordnung festgelegte Haftungsvermutung für den Halter eines Fahrzeugs bei einem Verkehrsverstoß spreche nicht gegen die Anerkennung und Vollstreckung der Entscheidung, da für den Halter nach niederländischen Recht die Möglichkeit bestehe, die Vermutung zu widerlegen.

### **Urteil zur Entziehung eines Einreise- oder Aufenthaltstitels bei Gefährdung der öffentlichen Ordnung aufgrund der Begehung einer Straftat**

Am 12.12.2019 hat der EuGH in der Rechtssache C-380/18 entschieden, dass die Begehung einer Straftat ein rechtmäßiger Grund für die Ablehnung der Verlängerung oder die Entziehung eines Einreise- oder Aufenthaltstitels ist.

Im vorgelegten Fall wurde einem Drittstaatsangehörigen in den Niederlanden vorgeworfen, gegen die niederländischen strafrechtlichen Suchtmittelvorschriften verstoßen zu haben und somit nicht mehr die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 1 Buchst. E des Schengener Grenzkodex (EU 2016/399) zu erfüllen, da er eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstelle. Der Drittstaatsangehörige wurde mit Bescheid vom 19.05.2016 aufgefordert, das Hoheitsgebiet der Europäischen Union zu verlassen. Gegen diesen Bescheid erhob der Drittstaatsangehörige Klage vor einem niederländischen Gericht.

Der EuGH wies in dem ihm vorgelegten Falle daraufhin, dass Art. 6 Abs. 1 Buchst. e des Schengener Grenzkodex dahin auszulegen ist, dass er einer innerstaatlichen Praxis nicht entgegensteht, nach der die zuständigen Behörden eine Rückkehrentscheidung gegenüber einem nicht visumpflichtigen Drittstaatsangehörigen erlassen können, weil dieser wegen des Verdachts der Begehung einer Straftat als Gefahr für die öffentliche Ordnung angesehen wird. Allerdings bedürfe es hierfür nach Auffassung des Gerichtshofes einer im Verhältnis zur Aufenthaltsdauer hinreichend schweren Strafe und schwerwiegender Straftat, um die Notwendigkeit der Aufenthaltsverweigerung zu begründen.

---

Weiterführende Informationen:

Urteil des EuGH in der Rechtssache C- 532/18:

<http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-532/18>

Urteil des EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-566/19PPU, C-626/19PPU, C-625/19PPU und C-627/19PPU:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221509&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7367113>

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-671/18:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=0A9B041525E03402225C50BC8B1A5101?text=&docid=221325&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7765161>

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-380/18:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=221510&pageIndex=0&doclang=de&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=7381821>

### **Recht auf Anwesenheit in der Verhandlung eines Strafverfahrens**

Die sechste Kammer des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hat im Urteil in der Rechtssache C-688/18 vom 13.02.2020 entschieden, dass ein Verzicht des Angeklagten auf sein Recht, in der Verhandlung zu seinem Strafverfahren anwesend zu sein, im Einklang mit Europäischem Recht steht. Im Ausgangsfall der Entscheidung stand ein Verfahren gegen insgesamt 13 Beschuldigte vor einem Bulgarischen Strafgericht wegen der Gründung einer kriminellen Vereinigung, die auf die Begehung von Morden, Raubüberfällen und Diebstählen gerichtet war. Zwei der Angeklagten waren jedoch teils verschuldet, teils unverschuldet zu den vielzähligen Gerichtsterminen nicht erschienen, sodass eine Beweisaufnahme nicht stattfinden konnte. Die Richter sahen sich daher gezwungen, unter Anwendung einer nationalen Prozessordnungsvorschrift die Verhandlung in Abwesenheit der zwei Angeklagten zu führen.

Die Vorlagefrage zielte konkret darauf ab, unter welchen Umständen die Abwesenheit von Angeklagten im Strafprozess mit den Grundsätzen des Fair-Trial im Unionsrecht, insbesondere mit den Artikeln 8 Absatz 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2016/343, vereinbar ist. Eine nationale bulgarische Vorschrift erklärt es für nicht rechtswidrig, wenn ein Verfahren ohne die Anwesenheit der Angeklagten geführt wird, soweit die Angeklagten ordnungsgemäß geladen, über die Folgen des Nichterscheinens unterrichtet und von einem von ihnen gewählten Rechtsanwalt verteidigt wurden. Außerdem ist dieses Vorgehen des Gerichts nach nationalem Recht zulässig, sofern die Angeklagten wirksam auf eine Anwesenheit verzichtet haben oder bei unfreiwilligem Ausbleiben anschließend wirksam darauf verzichtet haben, die Sitzung zu wiederholen.

Die Kriterien wurden von dem bulgarischen Strafgericht eingehalten. Insbesondere waren die Anwälte der Angeklagten bei allen Sitzungen anwesend, außerdem ist den Angeklagten bei Abwesenheit jeweils ein Protokoll der Sitzungen übermittelt worden, woraufhin sie nicht gefordert haben, die jeweilige Sitzung zu wiederholen.

Der EuGH stellte folgende Kriterien auf, unter denen eine Nichtteilnahme eines Angeklagten an seinem Prozess zulässig ist: einerseits bedürfe es der eindeutigen Festlegung des Rechts auf Teilnahme an der Anhörung im Strafprozess innerhalb der Strafprozessordnung. Auch müsste ein Minimum von rechtlichen Garantien mit diesem Recht verbunden sein, die der Bedeutung des jeweiligen Verfahrens entsprechen. Die Anwesenheit des Angeklagten darf außerdem nicht von besonderem öffentlichen Interesse sein. Andererseits gelte es bei unfreiwilligem Ausbleiben von der Verhandlung zu prüfen, ob im Nachhinein der eindeutige Wille auf den Verzicht auf die Teilnahme ausgemacht werden könne, andernfalls müssten Rechte zur Wiederholung der Verhandlung vorgesehen sein.

Schließlich war es der Kammer wichtig zu betonen, dass die europäischen Grundsätze des Fair-Trials, wie in der Richtlinie (EU) 2016/343 festgelegt, die nach Artikel 288 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) nicht unmittelbar gilt, lediglich eine Minimalanforderung an die Mitgliedstaaten darstelle. Sie verfolge den Zweck „gemeinsame Mindestvorschriften für Strafverfahren in Bezug auf bestimmte Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit bei der Verhandlung festzulegen“, so der Gerichtshof. Damit implizierte die Kammer jedoch, dass über die Richtlinie hinausgehende Rechte von Angeklagten durchaus wünschenswert seien.

### **Anspruch aus der Fluggastrechteverordnung (EG 261/2004) kann bei einheitlicher Buchung am ersten Abflugort geltend gemacht werden**

Der EuGH entschied am 13.02.2020, dass bei einer einheitlichen Buchung mit mehreren Anschlussflügen, Ansprüche bei einer Annullierung des letzten Anschlussfluges vor den Gerichten des ersten Abflugorts geltend gemacht werden können.

Das Amtsgericht Hamburg hatte dem EuGH einen Fall vorgelegt, in welchem zwei Fluggäste Ausgleichszahlungen für einen annullierten Flug geltend machten. Der Flug umfasste die drei Teilflüge Hamburg-London (Vereinigtes Königreich), London-Madrid (Spanien) und Madrid-San Sebastian (Spanien) und bestand aus einer einheitlichen Buchung. Der erste Flug wurde von British Airways durchgeführt, der zweite und dritte hingegen von Iberia. Über die Annullierung des dritten Fluges wurden die Fluggäste nicht rechtzeitig informiert, daher klagten sie über das Fluggastrechteportal „Flightright“ mit Sitz in Potsdam Ausgleichszahlungen von 250 Euro pro Fluggast ein. Das Amtsgericht Hamburg wandte sich zwecks Unklarheit seiner Zuständigkeit an den EuGH.

Der EuGH stellte fest, dass die Fluggastrechteverordnung dahingehend auszulegen sei, dass bei einer einheitlichen Buchung mit mehreren Teilflügen, die auch von verschiedenen Fluggesellschaften durchgeführt würden, die Gerichte des Abflugorts des ersten Teilflugs Klagen auf Ausgleichszahlungen für die Annullierung des letzten Teilflugs bearbeiten dürften. Der Abflugort des ersten Teilflugs könne als Erfüllungsort des Beförderungsvertrags zwischen der Fluggesellschaft und dem Passagier angesehen werden.

### **Abschiebungen an spanischer Grenze zu Marokko nach illegalem Grenzübertritt in der Exklave Melilla**

Am 13.02.2020 hat die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg entschieden, dass die direkte Abschiebung zweier Migranten an der spanischen Grenze zu Marokko rechtens sei.

Ein malischer und ein ivorischer Staatsbürger klagten vor einem spanischen Gericht dagegen, dass sie nach dem Erklettern eines Grenzzauns in der spanischen Exklave Melilla im Jahr 2014 gewaltsam von der spanischen Polizei nach Marokko zurückgeführt wurden. Der Gerichtshof prüfte die Gültigkeit vom 4. Protokoll vom 16.09.1963 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und insbesondere von Art. 4 des Protokolls, der Kollektivausweisungen von Ausländern verbietet.

Der Gerichtshof wies darauf hin, dass Spanien am offiziellen Grenzübergang sowie an seinen diplomatischen bzw. konsularischen Vertretungen die Möglichkeit biete, Asyl- oder Visumsanträge zu stellen. Diese Möglichkeit hätten die beiden Beschwerdeführer nicht genutzt und sich durch das Erklettern eines Grenzzauns unrechtmäßig Zugang zum spanischen Hoheitsgebiet verschafft.

Unter diesen Umständen gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass es sich bei der Ausweisung der beiden Beschwerdeführer um keine Verletzung des Art. 4 des Protokolls vom 16.09.1963 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten handelt und die Ausweisungen somit rechtens waren.

---

Weiterführende Informationen:

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-688/18:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=223364&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7701267>

Beschluss des EuGH in der Rechtssache C-606/19:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-02/cp200016de.pdf>

Urteil des EGMR:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#\\_Toc31810013](https://hudoc.echr.coe.int/eng#_Toc31810013)

**EuGH: Rechtsprechung im März 2020**  
**Weitere Entscheidungen zur Fluggastrechte-Verordnung**

### **Prüfungsmaßstab bei der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in seinem Urteil vom 03.03.2020 (Rs. C-717/18) beschlossen, auf welche Gesetzesfassung bei der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls (EuHB) abzustellen ist. Der empfangende Mitgliedstaat eines EuHBs muss dabei immer auf die Gesetzeslage im ausstellenden Mitgliedstaat abstellen, welche zum Zeitpunkt der Verurteilung geltend war, auch wenn zum Zeitpunkt der Prüfung des EuHBs eine andere Gesetzesvorlage vorherrscht.

Der Appellationshof Gent (Belgien) hatte dem EuGH im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens die Frage vorgelegt, welches spanische Recht er in einem Fall anwenden müsse. In der Frage ging es um das Auslieferungsgesuch des Nationalen Gerichtshofs Spaniens an die zuständige Behörde in Belgien. Letztere sollte einen Täter ausliefern, welcher im Jahr 2017 für in den Jahren 2012 und 2013 begangene Taten (Verherrlichung von Terrorismus und Erniedrigung seiner Opfer) in Spanien zur Höchststrafe von zwei Jahren verurteilt worden war. Im Jahr 2015 wurde die Höchststrafe in Spanien diesbezüglich jedoch auf drei Jahre erhöht. Das belgische Gericht war sich darüber im Unklaren, welche Fassung des spanischen Gesetzes es bei der Vollstreckung des EuHB anwenden solle und wandte sich daher an den EuGH.

Der EuGH führte in seiner Begründung aus, dass der Zweck des Art. 2 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584 darin liege, dass die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten verbessert und ferner Rechtssicherheit geschaffen werden solle. Daher sei bei der Prüfung eines EuHBs stets die zum Zeitpunkt der Verurteilung geltende Gesetzeslage zu berücksichtigen.

### **Prüfung der Missbräuchlichkeit von Klauseln in Verbraucherverträgen**

Der EuGH entschied mit Urteil vom 11.03.2020 (Rs. C-511/17), inwiefern nationale Gerichte die Missbräuchlichkeit von Klauseln in Verbraucherverträgen gemäß der Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. 1993, L 95, S. 29) zu prüfen haben.

In dem zugrundeliegenden ungarischen Vorabentscheidungsverfahren hatte Györgyné Lintner im Dezember 2007 mit der UniCredit Bank Hungary, einer ungarischen Bank, einen auf eine Fremdwährung lautenden Hypothekendarlehensvertrag abgeschlossen. Der Vertrag enthält bestimmte Klauseln, die der UniCredit Bank das Recht einräumen, den Vertrag später zu ändern. In der Folge erhob Lintner vor den ungarischen Gerichten eine Klage, um diese Klauseln gemäß der Richtlinie über missbräuchliche Klauseln rückwirkend für unwirksam erklären zu lassen. Im Jahr 2014 erließ der ungarische Gesetzgeber Rechtsvorschriften über die Feststellung der Missbräuchlichkeit von Klauseln, die den Banken das Recht einräumen, Verbraucherdarlehensverträge einseitig zu ändern, sowie über die Konsequenzen, die aus der Missbräuchlichkeit dieser Klauseln zu ziehen sind. Das „Fővárosi Törvényszék“ (Hauptstädtisches Stuhlgericht, Ungarn), bei dem die Klage anhängig ist, fragte sich jedoch, ob es im Licht der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht von sich aus darüber befinden müsse, ob bestimmte andere Klauseln des streitigen Darlehensvertrags, gegen die sich die Klage nicht richte, mit der Richtlinie vereinbar seien. Vor diesem Hintergrund ersuchte das Gericht den EuGH mit der Bitte um Auslegung der Richtlinie 93/13 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen.

Der EuGH stellte in seinem Urteil klar, dass ein nationales Gericht diejenigen Klauseln (auch wenn sie vom Verbraucher nicht angefochten worden sind) zu prüfen habe, die mit dem Streitgegenstand, wie er von den Parteien abgegrenzt wurde, zusammenhängen. Wenn die ihm vorliegende Akte ernsthafte Zweifel hinsichtlich der Missbräuchlichkeit solcher Klauseln aufkommen lasse, müsse das Gericht die Akte ergänzen, indem es die Parteien um die hierzu erforderlichen Klarstellungen und Unterlagen ersuche. Möglicherweise ergebe sich die Missbräuchlichkeit des Vertrages auch aus der Gesamtschau mehrerer unterschiedlicher Klauseln.

Das Gericht habe hingegen nicht von Amts wegen die etwaige Missbräuchlichkeit anderer, nicht mit dem Streitgegenstand zusammenhängender Klauseln zu prüfen, da andernfalls die Grenzen des Streitgegenstands, wie er von den Parteien in ihren Anträgen bestimmt wurde, überschritten würde.

### **BahnCard 25: Widerrufsrecht besteht**

Der Europäische Gerichtshof bestätigte am 12.03.2020 in der Rechtssache C- 583/18, dass die Richtlinie über die Rechte der Verbraucher 2011/83/EU auch auf Verträge anwendbar ist, bei denen wie bei der BahnCard25 der Unternehmer nicht unmittelbar zur Erbringung einer Dienstleistung verpflichtet wird, sondern der Verbraucher das Recht erwirbt, bei künftig beauftragten Dienstleistungen einen Rabatt zu erhalten.

Im zugrundeliegenden Vorabentscheidungsverfahren des OLG Frankfurt geht es zwischen der Verbraucherzentrale Berlin e. V. und der DB Vertrieb GmbH um die Anforderungen an den Online-Vertrieb einer Karte (BahnCard25), die ihrem Inhaber das Recht verschafft, beim späteren Erwerb von Fahrscheinen für die Personenbeförderung Rabatte in Anspruch zu nehmen. Die Verbraucherzentrale Berlin begehrt, dem DB Vertrieb aufzugeben, es zu unterlassen, im Rahmen ihrer geschäftlichen Handlungen diese Rabattkarte auf ihrer Website anzubieten, ohne den Verbrauchern vor ihrer Vertragserklärung Informationen über ihr Widerrufsrecht und das entsprechende Muster-Widerrufsformular zur Verfügung zu stellen.

Ebenfalls sei Art. 3 Abs. 3 Buchst. k der Richtlinie 2011/83 dahin auszulegen – so der EuGH-, dass ein Vertrag, der den Verbraucher zur Inanspruchnahme eines Rabatts beim späteren Abschluss von Personenbeförderungsverträgen berechtigt, nicht unter den Begriff „Vertrag über die Beförderung von Personen“ falle. Infolgedessen falle ein Vertrag über eine BahnCard25 in den Geltungsbereich der Richtlinie einschließlich ihrer Bestimmungen über das Widerrufsrecht.

Die Deutsche Bahn muss somit beim Online-Verkauf der BahnCard 25 über das Bestehen eines Widerrufsrechts belehren und ein Muster-Widerrufsformular zur Verfügung stellen.

### **Einziehung illegaler Vermögensgegenstände in einem zivilgerichtlichen Verfahren unabhängig von einer strafrechtlichen Verurteilung möglich?**

Der EuGH entschied mit Urteil vom 19.03.2020 (Rs. C-234/18), dass das Unionsrecht die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, unabhängig von der Feststellung einer Straftat zivilrechtliche Einziehungsverfahren vorzusehen.

Das Stadtgericht in Sofia, Bulgarien, hatte dem EuGH die Frage vorgelegt, ob der Einzug illegaler Vermögensgegenstände in einem gerichtlichen Verfahren voraussetzt, dass eine strafrechtliche Verurteilung des Beklagten erfolgt ist. Für das nationale Gericht stellte sich insbesondere die Frage, ob Art. 2 I des Rahmenbeschlusses 2005/212/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten (ABl. 2005, L 68, S. 49) dem entgegensteht. Dem Beklagten wird in einem Strafprozess vorgeworfen, 105 Millionen Euro als Aufsichtsratsvorsitzender einer Bank veruntreut zu haben. Die Ermittlungen haben bisher noch nicht zu einem rechtskräftigen Urteil geführt. Gleichzeitig läuft ein zivilgerichtliches Verfahren vor dem vorlegenden Gericht.

Der EuGH urteilte, dass grundsätzlich die Verfolgung zivilrechtlicher Ansprüche auch ohne eine strafrechtliche Verurteilung oder Sanktionierung legitim sei. Der Rahmenbeschluss 2005/212/JI verlange lediglich, dass für die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten Minimalvorschriften in allen Mitgliedstaaten gelten sollen. Zweck des Beschlusses sei die Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Einziehungsentscheidungen im Rahmen von Strafverfahren. Die europäische Strafverfolgung solle auf diese Weise harmonisiert werden. Der Rahmenbeschluss regle hingegen nicht die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen, die in einem nicht-strafrechtlichen Verfahren angeordnet werde. Somit sei die Anordnung des Einzugs illegaler Vermögenswerte durch das vorliegende Zivilgericht - auch ohne die Feststellung der Strafbarkeit der zur Erlangung führenden Handlungen - europarechtskonform, solange die Anordnung im Einklang mit dem nationalen Prozessrecht erfolgte.

## **Modalitäten für die Berechnung der Widerrufsfrist in Verbraucherkreditverträgen**

Der EuGH stellt mit seinem Urteil vom 26.03.2020 (Rs. C-66/19) fest, dass die Richtlinie 2008/48/EG über Verbraucherkreditverträge, die darauf abzielt, allen Verbrauchern ein hohes Maß an Schutz zu gewährleisten, dahin auszulegen ist, dass Verbraucherkreditverträge in klarer und prägnanter Form die Modalitäten für die Berechnung der Widerrufsfrist angeben müssen. Ein Kreditvertrag, der hinsichtlich der Pflichtangaben, deren Erteilung an den Verbraucher für den Beginn der Widerrufsfrist maßgeblich ist, auf eine nationale Vorschrift verweist, die selbst auf weitere nationale Rechtsvorschriften verweist, genügt diesen Anforderungen nicht.

Das Landgericht Saarbrücken hatte darüber zu entscheiden, ob ein Kunde der Kreissparkasse Saarlouis einen im Jahr 2012 geschlossenen, grundpfandrechtl. gesicherten Darlehensvertrag im Jahr 2016 wirksam widerrufen konnte. Die Kreissparkasse machte geltend, dass sie den Kunden ordnungsgemäß über sein Widerrufsrecht belehrt habe und die Widerrufsfrist demzufolge im Jahr 2016 bereits abgelaufen sei. In dem Darlehensvertrag hieß es, dass die Widerrufsfrist „nach Abschluss des Vertrags, aber erst, nachdem der Darlehensnehmer alle Pflichtangaben nach § 492 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) erhalten hat“, beginne. Das Landgericht Saarbrücken hatte Zweifel, ob diese Formulierung, die von der ständigen Rechtsprechung des deutschen BGH gebilligt wird, die Widerrufsfrist in Gang setzen kann. Es äußerte Bedenken dahingehend, ob eine solche Formulierung „klar und prägnant“ im Sinne der Richtlinie 2008/48 über Verbraucherkreditverträge sei. Der Verbraucher müsse aufgrund der Weiterverweisung eine Vielzahl gesetzlicher Regelungen lesen, um die für das Anlaufen der Widerrufsfrist maßgeblichen Pflichtangaben herauszufinden. Dies sei dem Verbraucher ohne Inanspruchnahme juristischer Beratung kaum zumutbar. Das Landgericht Saarbrücken hatte den EuGH daher um Auslegung der Richtlinie ersucht.

Der Gerichtshof schloss sich den Bedenken des Landgerichts Saarbrücken im Wesentlichen an und stellte fest, dass der im fraglichen Vertrag enthaltene Verweis auf die deutschen Rechtsvorschriften nicht dem Erfordernis genüge, den Verbraucher in klarer und prägnanter Form über die Frist und die anderen Modalitäten für die Ausübung des Widerrufsrechts zu informieren. Der EuGH stellt klar, dass der Verbraucher im vorliegenden Fall einer Kaskadenverweisung auf der Grundlage des Vertrags weder den Umfang seiner vertraglichen Verpflichtung bestimmen noch überprüfen könne, ob der von ihm abgeschlossene Vertrag alle erforderlichen Angaben enthalte. Er könne somit nicht in zumutbarer Weise feststellen, ob die Widerrufsfrist für ihn zu laufen begonnen habe. Für eine ordnungsgemäße Vertragsdurchführung und insbesondere für die Ausübung der Rechte des Verbrauchers, zu denen dessen Widerrufsrecht zähle, sei es zwingend erforderlich, dass der Verbraucher die entsprechenden Regelungen kenne und gut verstehe.

## **Rechte von Pauschalreisenden**

Der EuGH hat mit Urteil vom 26.03.2020 in der Rechtssache C-215/18 entschieden, dass ein Fluggast, der seinen Flug über ein Reisebüro gebucht hat, gegen das Luftfahrtunternehmen eine Klage auf Ausgleichsleistung wegen großer Flugverspätung vor dem Gericht des Abflugortes erheben kann.

Das hat der Europäische Gerichtshof im Fall einer Island-Reisenden aus Tschechien entschieden. Sie hatte bei einem tschechischen Reisebüro eine Pauschalreise gebucht, zu der die Unterbringung und ein Flug von Prag nach Keflavik gehörten. Der Flug nach Keflavik hatte eine Verspätung von mehr als vier Stunden, woraufhin sie gegen die dänische Fluggesellschaft Primera Air Scandinavia vor einem Gericht in Prag eine Klage auf Ausgleichszahlung nach der EU-Fluggastrechteverordnung (VO (EG) 261/2004) erhob. Das tschechische Gericht äußerte Zweifel bezüglich seiner territorialen Zuständigkeit, da Klagen nach der Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit (VO (EU) 1215/2012) gegen ein Unternehmen aus einem EU-Mitgliedstaat grundsätzlich in dessen Sitzland zu erheben seien. Zudem gälten die in der Verordnung vorgesehenen Sondervorschriften für Vertragsachen, die es erlauben, auch vor dem Gericht des Erfüllungsortes einer Verpflichtung Klage zu erheben (nach der Rechtsprechung des EuGHs bei Luftbeförderungsleistungen vor dem Gericht des Abflugortes) grundsätzlich nur dann, wenn zwischen den Parteien ein Vertragsverhältnis bestehe. Ein solches bestehe grundsätzlich aber nur zwischen der Klägerin und dem Reisebüro.

Das tschechische Gericht legte dem Gerichtshof daraufhin die Frage vor, ob zwischen dem Fluggast und dem Luftfahrtunternehmen ein Vertragsverhältnis bestehe, das es dem Fluggast ermögliche, gegen

das Unternehmen eine Klage vor diesem Gericht zu erheben, weil es sich bei ihm um das Gericht des Abflugortes des verspäteten Fluges handele.

Die Richter stellten zunächst klar, dass eine Fluggesellschaft auch dann als „ausführendes Luftfahrtunternehmen“ im Sinne der Fluggastrechteverordnung gelte, wenn sie einen Fluggast im Namen eines Dritten, vorliegend des Reisebüros, befördere. Das gelte auch, wenn die Klägerin die Reise ausschließlich über das Reisebüro gebucht habe. Ein Fluggast könne sich bei großer Verspätung eines Fluges somit auch gegenüber dem Luftfahrtunternehmen auf die Fluggastrechteverordnung berufen, selbst wenn zwischen dem Fluggast und dem Luftfahrtunternehmen kein Vertrag geschlossen worden sei.

Der Gerichtshof erinnerte sodann daran, dass ein Vertragsschluss für die Anwendbarkeit der in der Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit vorgesehenen Sondervorschriften für Vertragssachen nicht erforderlich sei. Vielmehr könne auf die Vorschriften zurückgegriffen werden, wenn eine von einer Partei gegenüber einer anderen freiwillig eingegangenen Verpflichtung vorliege. Vorliegend habe die Fluggesellschaft der Klägerin im Namen des Reisebüros die Erfüllung der Verpflichtung geschuldet, die sich aus der Fluggastrechteverordnung ergeben. Es müsse davon ausgegangen werden, dass diese Verpflichtung, die ihren Ursprung im Pauschalreisevertrag finde, gegenüber dem Reisebüro freiwillig eingegangen worden sei.

Unter diesen Voraussetzungen stellt der Gerichtshof fest, dass eine Klage auf Ausgleichsleistung wegen der Verspätung eines Fluges, die der Fluggast gegen das ausführende Luftfahrtunternehmen erhoben hat, das nicht Vertragspartner des Fluggasts ist, als einen Vertrag oder Ansprüche aus einem Vertrag im Sinne des Art. 5 Nr. 1 der Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit betreffend anzusehen sei. Folglich könne der Fluggast in einem solchen Fall eine Klage auf Ausgleichsleistung gegen das Luftfahrtunternehmen vor dem Gericht des Abflugortes erheben.

### **Rechte von Fluggästen bei Verspätung des Alternativflugs**

Der EuGH entschied im Urteil vom 12.03.2020 in der Rechtssache C-832/18 über die Rechte von Fluggästen bei Verspätung oder Annullierung nicht nur der ursprünglichen Buchung, sondern auch der deshalb erfolgten Umbuchung auf einen anderen Flug derselben Airline.

Im Ausgangsfall hatten Reisende einen Direktflug mit Finnair von Helsinki nach Singapur gebucht. Dieser wurde annulliert. Nach Annahme eines entsprechenden Angebots der Fluggesellschaft wurden die Reisenden auf einen Alternativflug, Helsinki-Singapur via Chongqing, am darauf folgenden Tag, umgebucht. Dieser hatte wiederum eine Verspätung von einer Länge, die zu einer Entschädigungszahlung nach der EU-Fluggastrechteverordnung (VO (EG) 261/2004) berechtigt. Finnair gewährte eine Ausgleichsleistung von 600 Euro wegen der Annullierung des ursprünglichen Fluges Helsinki–Singapur, jedoch nicht wegen der Verspätung des Alternativfluges. Das vorliegende finnische Gericht befragte den Gerichtshof, ob nach der Fluggastrechteverordnung ein Fluggast, der wegen der Annullierung eines Fluges eine Ausgleichszahlung erhalten und den ihm angebotenen Alternativflug akzeptiert hat, zudem Anspruch auf eine Ausgleichszahlung wegen Verspätung des Alternativfluges haben kann, wenn diese Verspätung ein Ausmaß erreicht, das zu einer Ausgleichszahlung berechtigt, und das Luftfahrtunternehmen des Alternativfluges dasselbe ist wie das des annullierten Fluges.

Der Gerichtshof stellte hierzu fest, dass die Verordnung keine Bestimmung enthalte, mit der die Rechte der Fluggäste, die wie im vorliegenden Fall anderweitig befördert werden, beschränkt werden sollen; das gelte auch für ihren etwaigen Ausgleichsanspruch hinsichtlich des Alternativfluges. Demnach hätten die Reisenden hier ebenfalls einen Anspruch auf Ausgleichszahlung wegen Verspätung des Alternativfluges. Fluggäste, die Annullierungen oder große Verspätungen hinnehmen mussten, hätten nämlich diese Unannehmlichkeiten sowohl in Verbindung mit der Annullierung ihres ursprünglich gebuchten Fluges als auch später aufgrund der großen Verspätung ihres Alternativfluges.

---

Weiterführende Informationen:

[Pressemitteilung zum Urteil des EuGHs in der Rechtssache C-717/18](#)

[Pressemitteilung des EuGH in der Rechtssache C-511/17](#)

[Urteil des EuGHs vom 12.03.2020 in der Rechtssache C-583/18](#)

[Pressemitteilung zum Urteil des EuGHs in der Rechtssache C-234/18](#)

Urteil des EuGHs in der Rechtssache C-66/19:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224723&pageIndex=0&doclang=de&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=914037>

Urteil des EuGHs in der Rechtssache C-215/18:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224725&pageIndex=0&doclang=de&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=943571>

[Urteil des EuGH in der Rechtssache C-832/18](#)

[Pressemitteilung des EuGH in der Rechtssache C-832/18](#)

**Verfahren gegen Ungarn und Polen nach Art. 7 EUV gehen weiter**  
**Zweite Anhörung Ungarns auf dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten**

Am 10.12.2019 fand im Rahmen der Tagung des Rates der Europäischen Union „Allgemeine Angelegenheiten“ (RAA) unter anderem die zweite Anhörung Ungarns im Verfahren nach Art. 7 EUV (Vertrag über die Europäische Union) sowie eine Bestandsaufnahme zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Polen statt. Am 16.12.2019 tagte der Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments. Im Rahmen dieser Sitzung wurde der Ausschuss von der finnischen Ministerin für EU-Angelegenheiten Tytti Tuppurainen und dem Justizkommissar Didier Reynders über den derzeitigen Stand der Verfahren nach Art. 7 EUV gegen Polen und Ungarn unterrichtet.

### **Verfahren nach Art. 7 EUV gegen Ungarn**

Am 12.09.2018 hatte das Europäische Parlament ein Verfahren nach Art. 7 EUV gegen Ungarn eingeleitet, weil Gefahren für die Rechtsstaatlichkeit befürchtet wurden. Im Oktober 2018 erhob Ungarn Klage vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH), da bei der Abstimmung im Parlament über die Einleitung des Verfahrens die Enthaltungen nicht als abgegebene Stimmen gewertet worden seien. Hätten diese Berücksichtigung gefunden, wäre die erforderliche Mehrheit im Parlament zur Einleitung des Verfahrens nicht zustande gekommen. Die Entscheidung in dem Verfahren steht noch aus. Am 16.09.2019 fand die erste Anhörung Ungarns im Rahmen des RAA statt. Im Zuge dieser wurden sämtliche Kritikpunkte des Parlaments in Bezug auf die rechtsstaatliche Lage in Ungarn angerissen.

Anhörung am 10.12.2019

Im Rahmen der zweiten Anhörung beim RAA am 10.12.2019 stand im Mittelpunkt die Frage nach der Unabhängigkeit der Justiz, der Meinungsfreiheit und der Wissenschaftsfreiheit in Ungarn, da die Themen die meisten Fragen innerhalb der ersten Anhörung aufgeworfen zu haben schienen. Im Vergleich zu der ersten Anhörung waren die Debatten im Rahmen der Anhörung am 10.12.2019 weniger genereller Natur, sondern thematisch enger und tiefergehend.

Ungarn kritisierte zunächst im Hinblick auf das laufende Verfahren beim EuGH, dass das Verfahren nach Art. 7 EUV überhaupt aufgenommen worden sei. Zudem bestehe in Ungarn keine Gefahr für die Rechtsstaatlichkeit. Die Meinungsfreiheit werde aktiv gelebt, was nicht zuletzt die regierungskritischen Stimmen in verschiedenen Medien beweisen würden. Das Verfahren üfere immer weiter aus und sei längst nicht mehr auf die ursprünglichen Punkte begrenzt. Um eine tatsächliche Debatte über den Zustand der Rechtsstaatlichkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten führen zu können, befürworte Ungarn

entsprechend des deutsch-belgischen Vorschlags zum „peer-review“ ein intergouvernementales Verfahren. Voraussetzung hierfür sei jedoch das Ende des Verfahrens nach Art. 7 EUV.

Die Europäische Kommission zeigte sich nicht von dem Vortrag Ungarns überzeugt. Nach wie vor bestünden Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn. Eine positive Entwicklung sei nicht zu beobachten gewesen. In Bezug auf die Justizreform sei die fehlende Einbeziehung von relevanten Akteuren wie der Venedig-Kommission zu beanstanden. Mit Blick auf die Pluralität der Medienlandschaft sei die Fusion regierungsnaher Medien unter dem Dach der „Stiftung Presse und Medien in Mitteleuropa“ besorgniserregend. Im Bereich der Wissenschaftsfreiheit habe die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren wegen des Hochschulgesetzes eingeleitet. Der finnische Ratsvorsitz zog ein positives Fazit hinsichtlich der Debatte und stellte in Aussicht, dass der Rat weiterhin mit dem Thema befasst bleibe.

Debatte im Europäischen Parlament am 16.12.2019

Im Rahmen der Debatte im Parlament am 16.12.2019 stellte die finnische Ministerin für EU-Angelegenheiten *Tuppurainen den Mitgliedern des LIBE-Ausschusses u.a. die Sicht des Rates auf die Umstände in Ungarn vor. Sowohl Kommissar Reynders, als auch Ministerin Tuppurainen bestätigten, dass neue Mechanismen zur Bekämpfung von Rechtsstaatlichkeitsgefahren geschaffen werden sollen. Ein neues Instrument werde beispielsweise die Kürzung von Fördermitteln im Rahmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens sein. Kommissar Reynders betonte, dass man sich dennoch ebenfalls auf das Art. 7 Verfahren konzentrieren wolle. Im Rahmen der anschließenden Diskussion wurden Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit und an den Entwicklungen in Ungarn laut. Gleichzeitig wurde auch die Arbeit des Rates kritisiert, da es an tatsächlichen Handlungen gegenüber Ungarn neben den geführten Diskussionen fehle. Alle bestehenden Instrumente sollten genutzt werden.*

### **Verfahren nach Art. 7 EUV gegen Polen**

Am 20.12.2017 hatte die Kommission dem Rat den Vorschlag zur Einleitung eines Verfahrens nach Art. 7 EUV gegen Polen wegen der Gefahr schwerwiegender Rechtsstaatlichkeitsverletzungen zukommen lassen. Auslöser der Sorge um die Rechtsstaatlichkeit in Polen war die polnische Justizreform, die die Unabhängigkeit der Justiz gefährde. In der Zwischenzeit hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) bereits einzelne Schritte im Rahmen der Justizreform für europarechtswidrig erklärt. So entschied der EuGH (Rs. C-619/18) am 24.06.2019, dass die nicht gerichtlich überprüfbare Befugnis des polnischen Präsidenten über die Amtszeitverlängerung von Richterinnen und Richtern sowie die geplante Herabsetzung des Ruhestandsalters europarechtswidrig sei. Am 05.11.2019 erklärte der EuGH (Rs. C-192/18) das Gesetz zur Senkung des Renteneintrittsalters von Richterinnen und Richtern an ordentlichen Gerichten für unionsrechtswidrig. Zuletzt (verbundene Rs. C-585/18, C-624/18 und C-625/18) verwies er am 19.11.2019 die Entscheidung über die Unabhängigkeit der neuen polnischen Disziplinarkammer des Obersten Gerichts zurück nach Polen, wobei er Kriterien für die Unabhängigkeit aufzählte.

Bestandsaufnahme zur Lage in Polen am 10.12.2019

Im Rahmen der Sitzung des RAA gab die Kommission einen Sachstandsbericht über die jüngsten Entwicklungen in Polen. Das polnische Oberste Gericht habe am 05.12.2019 nach der Entscheidung des EuGH vom 19.11.2019 zur Unabhängigkeit der polnischen Disziplinarkammer entschieden, dass die neu geschaffene Kammer nicht die Anforderungen des europäischen Rechts erfülle. Diese Entscheidung sei bindend für alle nationalen Gerichte und Behörden. Es sei jedoch besorgniserregend, dass im Zusammenhang mit dem Urteil des EuGH und des Urteils des polnischen Obersten Gerichts disziplinarische Maßnahmen gegen Richter ergangen seien. Zudem sei bekannt geworden, dass die polnische Regierung weitere legislative Maßnahmen zur Reformierung der Justiz plane. Diese jüngsten Entwicklungen hätten die Situation insgesamt verschlechtert.

Die polnische Regierung sah hingegen keinen Beratungsbedarf, da man verfassungskonform handle und sich an die EuGH-Urteile halte. Seit der letzten Anhörung im Art. 7 EUV-Verfahren im Dezember 2018 habe es keine nationalen Gesetzesänderungen gegeben. Auch seien keine Urteile erlassen worden, die Gesetzesänderungen notwendig machten. Insbesondere die Zurückverweisung des EuGHs am 19.11.2019 in der verbundenen Rechtssache C-585/18, C-624/18 und C-625/18 zeige, dass die neue Disziplinarkammer gerade nicht gegen EU-Recht verstoße.

Schließlich stellte der finnische Ratsvorsitz fest, dass sich der Rat weiterhin mit der Angelegenheit beschäftigen werde.

Debatte im Europäischen Parlament am 16.12.2019

Neben den Entwicklungen in dem Art. 7 EUV-Verfahren gegen Ungarn waren auch die des Verfahrens gegen Polen Gegenstand der Debatte innerhalb der Sitzung des LIBE-Ausschusses am 16.12.2019. Die finnische Ministerin für EU-Angelegenheiten führte *Tuppurainen* aus, dass die Besonderheit beim Verfahren gegen Polen darin liege, dass es sich auf die Unabhängigkeit der Justiz fokussiere und nicht wie im Falle Ungarns mehrere Themen betreffe. Sowohl Ministerin *Tuppurainen* als auch Kommissar *Reynders* erklärten, dass es an Verbesserungen in Polen fehle und die Entwicklungen zu einer negativen Prognose verleiten.

*In der Diskussion wurde die Frage nach dem Ergreifen von Interimsmaßnahmen zur Sicherstellung der Umsetzung von Urteilen des EuGH laut. Darüber hinaus wurde darauf aufmerksam gemacht, dass nicht nur die Unabhängigkeit der Justiz, sondern auch die Situation hinsichtlich der Grundrechte die Rechtsstaatlichkeit in Polen gefährde.*

*Jüngste Entwicklungen in Polen*

*Nach der Entscheidung des Obersten Gerichts in Polen vom 05.12.2019, dass der Landesjustizrat in seiner Zusammensetzung seit April 2019 und die von ihm bestimmte Disziplinarkammer keine rechtmäßigen Organe seien, ist die Situation in Polen eskaliert. Zum einen wurde die polnische Staatsanwaltschaft angewiesen, gegen alle Richter vorzugehen, die die Rechtmäßigkeit der Ernennung anderer Richter in Frage stellen. Zudem hat der Sejm kurz vor Weihnachten 2019 ein Gesetz verabschiedet, dass Richter mit Geldstrafen, Herabstufung oder Entlassung rechnen müssen, wenn sie die Entscheidungskompetenz oder Legalität eines anderen Richters, eines Gerichts oder einer Kammer infrage stellen. Auch dürfen sie sich nicht politisch betätigen.*

Die Europäische Kommission hat dazu in einem Schreiben die polnische Regierung aufgefordert, das Vorhaben zumindest vorerst zu stoppen und die polnischen Behörden angehalten, sich mit den Verfassungsexperten der sog. Venedig-Kommission des Europarates in Verbindung zu setzen. Das im Sejm verabschiedete Gesetz liegt derzeit in Polen der zweiten Kammer, dem Senat, vor. Dort hat seit der letzten Parlamentswahl die Opposition die Mehrheit. Allerdings hat der Senat kein Vetorecht, hat aber 30 Tage Zeit, um über das Gesetz zu beraten, und kann es dann an den Sejm zurückverweisen. Der Sprecher der Opposition im Senat, Herr Tomasz Grodzki, hat derzeit die Venedig-Kommission gebeten, eine Stellungnahme zu dem umstrittenen polnischen Gesetz abzugeben. Aus diesem Grunde besucht am 09. und am 10.01.2020 eine Delegation der Venedig-Kommission Polen, um sich mit den polnischen Behörden über das Gesetz auszutauschen.

---

Weiterführende Informationen:

Ergebnis der Ratssitzung, 10.12.2019:

<https://www.consilium.europa.eu/media/41738/st14959-en19.pdf>

<https://video.consilium.europa.eu/en/webcast/6b2ca5b4-ffe9-4d6e-be47-d80291b00353>

Tagung des LIBE-Ausschusses am 16.12.2019 Video:

<https://www.europarl.europa.eu/ep-live/de/committees/video?event=20191216-1930-COMMITTEE-LIBE>

## **Rechtsstaatlichkeit: Lage in Polen und Ungarn**

### **Ersuchen einer Einstweiligen Verfügung**

Nachdem das polnische Parlament (Sejm) im Polen kurz vor Weihnachten 2019 ein Gesetz verabschiedet hat, dass Richter mit Geldstrafen, Herabstufung oder Entlassung rechnen müssen, wenn sie die Entscheidungskompetenz oder Legalität eines anderen Richters, eines Gerichts oder einer Kammer infrage stellen, überschlagen sich derzeit die Ereignisse. Derzeit liegt der Gesetzesentwurf dem polnischen Senat vor, der sich laut polnischer Verfassung binnen 30 Tagen zu jedem vom Sejm verabschiedeten Gesetz äußern muss. Er kann Änderungen vorschlagen und so den Prozess verlangsamen. Er kann es auch ganz verwerfen, doch dann würde das Gesetz wieder im Sejm landen, wo die Regierungspartei die Mehrheit hat. Am 11.01.2020 protestierten Hunderte von polnischen Richtern in schwarzen Gewändern in Warschau gegen den Gesetzesentwurf. Hochrangige Richter aus fast allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union schlossen sich dem Protest an und argumentierten, dass die von der rechten Regierung Polens unterstützte Gesetzgebung die Unabhängigkeit der Justiz und die Rechtsstaatlichkeit untergräbt.

### **Antrag auf einstweilige Verfügung**

Die Europäische Kommission hat am 15.01.2020 beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) eine einstweilige Verfügung zur Aussetzung der Tätigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts in Polen beantragt. Das Ersuchen steht nicht im Zusammenhang mit dem neuen polnischen Gesetzesentwurf (siehe oben). Vielmehr erfolgt der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung im Rahmen des (dritten) laufenden Vertragsverletzungsverfahrens gegen Polen wegen der neuen Disziplinarregelungen für polnische Richter (Rs. C-791/19). Nach den „neuen“ polnischen Disziplinarregelungen können Richter an ordentlichen Gerichten wegen des Inhalts ihrer richterlichen Entscheidungen, u.a. wegen Vorlagen an den EuGH in Vorabentscheidungsverfahren, disziplinarrechtlich verfolgt werden. Bedenken bestehen hinsichtlich der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts, die ausschließlich aus Richtern besteht, die vom Landesrat für Gerichtswesen ausgewählt wurden, der seinerseits vom polnischen Parlament (Sejm) nach politischen Kriterien ernannt wird. Die Kommission hatte diesbezüglich am 10.10.2019 ein Vertragsverletzungsverfahren zum EuGH gebracht, wobei sie ebenfalls bereits ein beschleunigtes Verfahren beantragt hatte, um möglichst schnell ein rechtskräftiges Urteil herbeizuführen.

Zuletzt hatte der EuGH in einem Vorabentscheidungsverfahren (verbundene Rs. C-585/18, C-624/18 und C-625/18) hinsichtlich der neuen polnischen Disziplinarkammer am 19.11.2019 die Entscheidung über die Unabhängigkeit der neuen polnischen Disziplinarkammer des Obersten Gerichts zurück nach Polen verwiesen. Dabei zählte er Kriterien für die Unabhängigkeit auf. Daraufhin stellte am 05.12.2019 das polnische Oberste Gericht fest, dass die Disziplinarkammer nicht die Anforderungen des EU-Rechts an die richterliche Unabhängigkeit erfülle und daher kein unabhängiges Gericht i.S.d. EU-Rechts und des nationalen Rechts darstelle. Nach der Entscheidung blieb die Disziplinarkammer aber weiterhin tätig, worin die Kommission die Gefahr eines irreparablen Schadens für die polnischen Richter sieht und die abschreckende Wirkung auf die polnische Justiz verstärkt werde. Die Kommission sah sich gezwungen, im laufenden Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich der Struktur der polnischen Disziplinarkammer eine einstweilige Verfügung zur Aussetzung der Tätigkeit der Disziplinarkammer zu beantragen.

### **Entschließung des Europäischen Parlaments zu Polen und Ungarn**

Am 16.01.2020 hat das Plenum des Europäischen Parlaments mit 446 Stimmen bei 178 Gegenstimmen und 41 Enthaltungen eine Entschließung zu der Situation in Polen und Ungarn angenommen. Es wird zunächst festgestellt, dass Berichte und Erklärungen der Kommission, der Organisation der Vereinten Nationen (ONU), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und des Europarates darauf hinweisen, dass sich die Lage sowohl in Polen als auch in Ungarn seit der Einleitung der jeweiligen Verfahren nach Art. 7 Abs. 1 EUV (Vertrag über die Europäische Union) verschlechtert hat. Ferner wird festgehalten, dass die vom Rat im Rahmen der Art. 7 EUV durchgeführten Anhörungen

strukturiert und regelmäßiger durchgeführt werden sollten. Zudem sollte der Rat konkrete Empfehlungen an Polen und Ungarn richten und hierzu Fristen zur Umsetzung angeben. Gleichzeitig fordert das Parlament eine stärkere Einbindung in die Anhörungen.

Die Abgeordneten fordern zudem die Kommission auf, alle verfügbaren Instrumente zur Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit zu nutzen, wie u.a. beschleunigte Vertragsverletzungsverfahren und Anträge auf einstweilige Maßnahmen beim EuGH.

Vor dem Hintergrund der aktuellen schlechten Entwicklungen zeige sich zudem das dringende Bedürfnis, die bestehende Toolbox der Instrumente um einen weiteren Rechtsstaatlichkeitsmechanismus zu erweitern. Dabei sollte es sich um eine jährliche unabhängige Überprüfung handeln, bei der alle Mitgliedstaaten gleichermaßen dahingehend bewertet werden, ob die in Art. 2 EUV festgelegten Werte eingehalten werden. Zudem sollten zügig die Verhandlungen mit dem Rat über den Verordnungsvorschlag der Kommission über den Schutz des Haushalts der Union im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten (KOM (2018) 324) begonnen werden.

### **Stellungnahme der Venedig-Kommission des Europarates**

Am 16.01.2020 veröffentlichte die Venedig-Kommission des Europarates, die Staaten in Verfassungsfragen berät, ihre Stellungnahme zum geplanten polnischen Gesetz zur Disziplinierung seiner Richterschaft. Tomas Grodzki, Mitglied des polnischen Senats der oppositionellen liberalen Bürgerplattform, hatte die Experten der Venedig-Kommission zuvor nach Polen eingeladen.

In ihrer Stellungnahme führt die Venedig-Kommission aus, dass das geplante Disziplinierungsgesetz die Meinungs- und Vereinigungsfreiheit von Richtern beschneide. Zudem werde die schon zuvor „bedeutend verringerte“ Unabhängigkeit der Justiz weiter reduziert und widerspreche EU-Recht und der europäischen Menschenrechtskonvention. Die Kommission fordert in seiner Stellungnahme das polnische Parlament dazu auf, das Gesetz nicht zu verabschieden.

Nach Veröffentlichung der Stellungnahme sprach der polnische Justizminister Zbigniew Ziobro von einer "Parodie und Komödie" und warf den Staaten eine "neokoloniale Haltung" gegenüber Polen vor. Der polnische Senat wird voraussichtlich in Kürze über das geplante Gesetz abstimmen.

---

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung der Kommission:

[https://ec.europa.eu/germany/news/justizreform-polen-kommission-ersucht-eugh-um-eine-einstweilige-verfuegung\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/justizreform-polen-kommission-ersucht-eugh-um-eine-einstweilige-verfuegung_de)

Pressemitteilung des Parlaments:

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20200109IPR69907/rechtsstaatlichkeit-lage-in-polen-und-ungarn-hat-sich-verschlechtert>

Entschließung des Parlaments vom 16.01.2020:

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0014\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0014_EN.html)

Pressemitteilung des Europarates vom 16.01.2020:

[https://www.coe.int/en/web/portal/-/venice-commission-new-reform-in-poland-further-undermines-judicial-independence?utm\\_source=POLITICO.EU&utm\\_campaign=95d6f1d91c-EMAIL\\_CAM-PAIGN\\_2020\\_01\\_17\\_06\\_01&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_10959edeb5-95d6f1d91c-190335873](https://www.coe.int/en/web/portal/-/venice-commission-new-reform-in-poland-further-undermines-judicial-independence?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=95d6f1d91c-EMAIL_CAM-PAIGN_2020_01_17_06_01&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-95d6f1d91c-190335873)

## **Rechtsstaatlichkeit: Lage in Polen** **Umstrittenes „Maulkorbgesetz“ verabschiedet**

Das umstrittene Gesetzesvorhaben (sog. „Maulkorbgesetz“), nach welchem polnische Richter und Richterinnen durch eine Entscheidung der sogenannten „Disziplinarkammer“ des Obersten Gerichtshofs entlassen oder anderweitig sanktioniert werden können, wenn sie die von der polnischen Regierung durchgeführten Justizreformen kritisieren oder die Entscheidungskompetenz oder Legalität eines anderen Richters, eines Gerichts oder einer Kammer infrage stellen, wurde am 23.01.2020 vom polnischen Parlament (Sejm) verabschiedet (siehe dazu bereits Informationen aus Brüssel Nr. 02-2020 vom 21.01.2020). Zudem wird durch das Gesetz ein Deklarationszwang zur Mitgliedschaft in Vereinen für polnische Richter eingeführt. Richter dürfen auch nicht politisch aktiv sein. Nach Angaben der polnischen Regierung solle hierdurch sichergestellt werden, dass Richter absolut parteilos und unabhängig seien. Am 17.01.2020 hatte der polnische Senat, in dem die polnische Opposition die knappe Mehrheit hält, das Gesetzesvorhaben abgelehnt. Der Senat kann Gesetze allerdings nur verzögern, aber nicht verhindern. Deswegen konnte der Sejm am 23.01.2020, in dem die Regierungspartei PiS die absolute Mehrheit hält, das Votum des Senats verwerfen und das Gesetz letztlich verabschieden.

Präsident Andrzej Duda hat das Gesetz am 04.02.2020 unterzeichnet. Das Gesetz tritt am 11.02.2020 in Kraft. Vor der Unterzeichnung erklärte Präsident Duda, dass Polen sich nicht vorschreiben lasse, wie es seinen Staatsapparat gestalte. Einige polnische Medien sowie der polnische Bürgerrechtsbeauftragte Adam Bodnar bezeichnen die Verabschiedung des Gesetzes als „rechtlichen Polexit“ (Austritt Polens aus der Europäischen Union) und als „Beschlagnahmung der Gerichte“.

### **Einstweilige Verfügung der Kommission hinsichtlich der Disziplinarkammer**

Die von der Europäischen Kommission am 15.01.2020 angeforderte einstweilige Verfügung zur Aussetzung der Tätigkeit der polnischen Disziplinarkammer im Rahmen des (dritten) laufenden Vertragsverletzungsverfahrens gegen Polen (Rs. C-791/19) wurde vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) noch nicht beschieden, ein Urteil wird aber in Kürze erwartet. In der Zwischenzeit hat die Disziplinarkammer den polnischen Richter Paweł Juszczyszyn für Kritik an dem Ernennungsverfahren für Richter suspendiert und 40% seines Gehalts als „Strafe“ gestrichen. Er hatte bei einem im November 2019 gesprochenen Urteil die Ernennung eines Richters angezweifelt, da dieser vom politisch besetzten Nationalen Justizrat (KRS) ernannt worden war. Daraufhin wurde der Richter Juszczyszyn in eine niedrigere Instanz versetzt und im Dezember 2019 von dem Verfahren zum Erhalt der Unterstützungsliste für die Ernennung des KRS ausgeschlossen. Zivilorganisationen fordern die Kommission dazu auf, in einem beschleunigten Verfahren auch das neue „Maulkorbgesetz“ vom EuGH überprüfen zu lassen, damit die Disziplinarkammer nicht noch weitere Kompetenzen erhalte. Justizkommissar Didier Reynders hat insoweit angekündigt, dass dieser Schritt bereits seitens der Kommission geprüft werde.

### **Streit zwischen dem Obersten Gericht in Polen und dem polnischen Verfassungsgerichtshof**

Am 23.01.2020 urteilte das Oberste Gericht in Polen, dass die durch die Justizreformen entstandene Vorgehensweise zur Ernennung von Richtern in Polen dazu führen könne, dass die Urteile dieser Richter politisch motiviert sein können. Daher seien diese Richter nicht unabhängig genug und sollten ihrer Tätigkeit nicht weiter nachgehen können. Als Reaktion hierauf hob der polnische Verfassungsgerichtshof am 29.01.2020 die Entscheidung des Obersten Gerichts auf und behauptete, dass der Oberste Gerichtshof von der Opposition politisch gesteuert werde. Diese Aussage wurde von der Vorsitzenden des Obersten Gerichtshofs, Malgorzata Gersdorf, zurückgewiesen. Die Entscheidungskompetenz des Verfassungsgerichtshofs zur Rücknahme des Urteils vom Obersten Gerichtshof wird von polnischen Medien und juristischen Experten angezweifelt.

### **Europarat stellt Polen unter parlamentarische Beobachtung**

Zum ersten Mal in der Geschichte des Europarats wurde in der parlamentarischen Versammlung (PACE) am 28.01.2020 beschlossen, dass gegen Polen ein sogenanntes „Monitoring-Verfahren“ eingeleitet wird. Polen ist damit der erste Mitgliedstaat der Europäischen Union, welcher durch den Europarat überwacht wird. Die Versammlung hat festgestellt, dass durch die Reformen die Unabhängigkeit der Justiz und die Rechtsstaatlichkeit ernsthaft beeinträchtigt werden. Die Beeinträchtigung komme insbesondere durch die schleichende Umsetzung immer neuer Reformvorhaben zustande. Besonders beunruhigend sei die politische Einflussnahme auf die polnische Justiz, was das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit vollständig in Frage stelle. Im Rahmen des Monitoring-Verfahrens werden zukünftig regelmä-

ßig PACE-Berichterstatter nach Polen reisen und im Kontakt mit den polnischen Behörden stehen, um die Entwicklungen weiter zu beobachten. Der Europarat gibt einige Empfehlungen, um die Rechtsstaatlichkeit in Polen wiederherzustellen. Unter anderem wird angeraten, das Amt des Justizministers und Generalstaatsanwalts wieder zu trennen, die Richterernennung wieder zu entpolitisieren, die Kompetenzen des Justizministers zu verringern sowie die Kampagnen gegen regierungskritische Richter auszusetzen.

## **Macron zu Besuch in Polen**

Im Rahmen seines Besuchs in Polen vom 03.02.-04.02.2020 hielt der französische Präsident Emmanuel Macron eine Rede in der Jagiellonien-Universität in Krakau. Dabei stellte er fest, dass man sowohl in Frankreich als auch in der Europäischen Union über die polnischen Justizreformen besorgt sei. Keinesfalls wolle man Polen etwas vorschreiben, es sei aber notwendig, die Prinzipien aus den Europäischen Verträgen zu verteidigen. Wenn Polen weiter von den Kohäsionsmitteln der EU profitieren wolle und finanziell beim Kohleausstieg unterstützt werden wolle, führe kein Weg am Respekt für europäische Werte und Prinzipien vorbei. Besonders nach dem Brexit sei aber, die Wichtigkeit Polens für Europa hervorzuheben.

---

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung des Europarats vom 28.01.2020

<https://www.coe.int/de/web/portal/-/parliamentary-assembly-decides-to-open-monitoring-of-poland-over-rule-of-law>

<http://assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=7766&lang=2&cat=8>

## **Ausweitung der Exekutivgewalt in Ungarn** **Urteil des Europäischen Gerichtshofs zum polnischen Disziplinarsystem**

### **Ungarn – Vorschlag eines Notverordnungsgesetzes**

Die ungarische Regierung hatte am 11.03.2020 wegen der Corona-Krise den Notstand im Land verhängt. Am 20.03.2020 hat die ungarische Regierung einen Gesetzesentwurf vorgelegt, der im Falle seiner Annahme durch das ungarische Parlament der Exekutive, allen voran Ministerpräsident Viktor Orbán, ermöglichen würde, während des durch die Coronavirus-Pandemie verursachten Ausnahmezustands per Dekret – für zunächst unbegrenzte Zeit und ohne parlamentarische Kontrolle – zu regieren.

Das vorgeschlagene Gesetz, das als „Notverordnungsgesetz oder Ermächtigungsgesetz“ bezeichnet wird, wurde am 30.03.2020 vom ungarischen Parlament abgesegnet. Es stattet Regierungschef Orbán mit weitreichenden Vollmachten aus und sieht u. a. folgendes vor:

- Die Regierung kann alle zur Eindämmung beziehungsweise Abwehr der Folgen der Pandemie nötigen außerordentlichen Maßnahmen treffen. Dabei kann sie «die Anwendung einzelner Gesetze suspendieren, von gesetzlichen Bestimmungen abweichen und sonstige außerordentliche Maßnahmen treffen».
- Im Ausnahmezustand erlassene Dekrete sollen bis auf weiteres in Kraft bleiben.
- Die Verbreitung „falscher oder in einer Weise verzerrter wahrer Tatsachen“, die die Wirksamkeit von Abwehrmaßnahmen gegen das Coronavirus „behindern oder vereiteln“ könnte, wird mit ein bis fünf Jahren Freiheitsstrafe bestraft.
- Erhöhung der Strafen für die Verletzung der von den Behörden angeordneten Quarantäne: Die Strafen können nun in bis zu acht Jahren Freiheitsstrafe bestehen, wenn die Handlungen zum Tod führen, und bis zu fünf Jahren, wenn sie in Gruppen begangen werden.

Das ungarische Parlament lehnte es am 23.03.2020 zwar ab, den Gesetzesentwurf außerordentlich als Eilverordnung zu diskutieren, was einer Vierfünftelmehrheit bedurfte hätte. Abgeordnete der Opposition kritisierten, dass der Gesetzesentwurf keine Garantien und Fristen vorsehe. Bei einer weiteren Einbringung reicht jedoch die normale Verfassungsmehrheit von zwei Dritteln der Abgeordneten.

## Internationale Reaktionen

Der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten (LIBE) des Europäischen Parlaments erklärte am 24.03.2020 in einer Pressemitteilung, dass das Parlament über das ungarische Gesetzesvorhaben sehr besorgt sei. Zwar dürften Mitgliedstaaten in diesen schwierigen Zeiten Schutzmaßnahmen ergreifen. Diese müssten allerdings immer gewährleisten, dass Grundrechte, Rechtsstaatlichkeit und die demokratischen Prinzipien geachtet werden. Der Ausschuss forderte daher die Europäische Kommission auf, zu prüfen, ob das Gesetzesvorhaben die in Art. 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verankerten Grundwerte der Europäischen Union verletzt.

Die Generalsekretärin des Europarates, Marija Pejčinović Burić, schrieb in einem Brief vom 24.03.2020 an Orbán, dass die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten unter den gegenwärtigen außergewöhnlichen Umständen der Pandemie ergreifen, sowohl den nationalen Verfassungen als auch den internationalen Standards entsprechen und das Wesen der demokratischen Prinzipien beachten müssten. Pejčinović Burić warnte, dass Orbáns Schritte diese Kriterien möglicherweise nicht erfüllen: „Ein unbefristeter und unkontrollierter Ausnahmezustand könne nicht garantieren, dass die Grundprinzipien der Demokratie eingehalten werden und dass die Notstandsmaßnahmen, die die grundlegenden Menschenrechte einschränken, in einem strikten Verhältnis zu der Bedrohung stehen, der sie entgegenwirken sollen“, schrieb sie.

Die Europäische Kommission erklärte am 25.03.2020 durch einen Sprecher von Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen, dass alle Mitgliedstaaten in der Bekämpfung des Coronavirus die Rechtsstaatlichkeit weiter beachten müssten. Während einschränkende Maßnahmen unter diesen außergewöhnlichen Umständen erlaubt sein können, sei es entscheidend, dass Einschränkungen verhältnismäßig seien und zeitlich beschränkt würden.

### **Polen – Weiteres Urteil des Europäischen Gerichtshofs**

Die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hat am 26.03.2020 zwei polnische Vorabentscheidungsverfahren betreffend das polnische Disziplinarsystem für Richter (verbundene Rs. C-558/18, C-563/18) für unzulässig erklärt.

Im Zuge der im April 2018 in Kraft getretenen polnischen Justizreform wurde u. a. das Disziplinarverfahren gegen Richter geändert. Danach

- können Richter an ordentlichen Gerichten wegen des Inhalts ihrer richterlichen Entscheidungen, einschließlich ihrer Entscheidung, den EuGH um Vorabentscheidungen zu ersuchen, disziplinarrechtlich verfolgt werden;
- bestehen die Disziplinarkammern des Obersten Gerichts aus Richtern, die vom Landesrat für Gerichtswesen ausgewählt wurden, der seinerseits vom Parlament (Sejm) ernannt wird;
- wird der Präsident der Disziplinarkammer ermächtigt, für ein konkretes Verfahren gegen einen ordentlichen Richter das Disziplinargericht erster Instanz ad hoc und nach fast freiem Ermessen zu bestimmen;
- ist nicht länger garantiert, dass die Disziplinarsachen innerhalb einer angemessenen Frist bearbeitet werden.

Die beiden vorliegenden polnischen Gerichte trugen vor, dass das „neue“ Disziplinarverfahren zu einem Instrument zur Entfernung von Richterinnen und Richtern werden könnte, die Urteile erließen, die der Regierung nicht gefielen. Die Regierung könnte damit auf die Rechtsprechung der Gerichte Einfluss nehmen, da Richterinnen und Richter sich zum voreilenden Gehorsam gedrängt fühlen könnten, und zwar dergestalt, dass sie in Anbetracht der Gefahr der Einleitung eines Disziplinarverfahrens bei ihrer Urteilsfindung möglicherweise die Erwartungen der Exekutive und Legislative berücksichtigen würden. Dies stelle eine direkte Bedrohung für die richterliche Unabhängigkeit dar und ermögliche den Missbrauch der Justiz für politische Zwecke.

Der EuGH entschied nun, dass die vorgelegten Fragen keine Auslegung des Unionsrechts betreffen und insbesondere keinen Bezug zu Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV aufweisen, auf den sich die Vorlagefragen beziehen. Die vorgelegten Fragen seien für die Entscheidungsfindung in den genannten Rechtssachen objektiv nicht erforderlich. Vielmehr seien sie allgemeiner Natur. Aus diesem Grunde seien die Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig zu erklären.

Der EuGH wies jedoch explizit darauf hin, dass der Umstand, dass ein nationaler Richter eine Vorlagefrage gestellt hat, die sich als unzulässig erweist, nicht zu Disziplinarverfahren gegen ihn führen kann.

In einem früheren Urteil vom 19.11.2019 hatte die Große Kammer des EuGHs in den verbundenen Vorabentscheidungsverfahren (C-585/19, C-624/18 und C-625/18) entschieden, dass die vorliegende Kammer des polnischen Obersten Gerichts zu prüfen habe, ob die neu geschaffene Disziplinarkammer des Obersten Gerichts unabhängig sei. Nur wenn das der Fall sei, könne letztere auch über die ihr zugewiesenen Rechtsstreitigkeiten (u.a. über die Versetzung von Richtern in den Ruhestand) entscheiden. Für die Prüfung der Unabhängigkeit, die vom vorlegenden Gericht noch vorzunehmen ist, stellte der EuGH in seinem Urteil Beurteilungskriterien auf.

Daneben ist noch ein Vertragsverletzungsverfahren der Kommission (Rs. C-791/19) vom 25.10.2019 – ebenfalls zum polnischen Disziplinarrecht für Richter – anhängig. Die Kommission beantragte hierzu am 15.01.2020 den Erlass einer einstweiligen Verfügung zur Aussetzung der Tätigkeit der polnischen Disziplinarkammer. Eine Entscheidung des EuGHs hierzu steht noch aus.

---

Weiterführende Informationen:

Entwurf des ungarischen Gesetzes:

<https://www.parlament.hu/irom41/09790/09790.pdf>

Presseerklärung des Europäischen Parlaments vom 24.03.2020:

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20200324IPR75702/gefahrenzustand-in-ungarn-ep-setzt-sich-fur-demokratie-ein>

Brief der Generalsekretärin des Europarates, Marija Pejčinović Burić:

[https://www.coe.int/en/web/portal/-/secretary-general-writes-to-victor-orban-regarding-covid-19-state-of-emergency-in-hungary?utm\\_source=POLITICO.EU&utm\\_campaign=94a7478967-EMAIL\\_CAM-PAIGN\\_2020\\_03\\_25\\_06\\_01&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_10959edeb5-94a7478967-190335873](https://www.coe.int/en/web/portal/-/secretary-general-writes-to-victor-orban-regarding-covid-19-state-of-emergency-in-hungary?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=94a7478967-EMAIL_CAM-PAIGN_2020_03_25_06_01&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-94a7478967-190335873)

<https://www.afp.com/de/nachrichten/759/sorge-bruessel-ueber-geplantes-ungarisches-corona-notstandsgesetz-doc-1q63gs3>

Pressemitteilung des EuGHs zum Urteil in den verbundenen Rechtssachen (Rs. C-558/18, C-563/18):

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-03/cp200035de.pdf>

Entscheidung des EuGH:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224729&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=923972>

## **Die Förderung der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union – Ein Dialog** ***Einblick in die aktuelle polnische Rechtslandschaft***

Am 02.12.2019 wurde in der Vertretung des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) bei der Europäischen Union in Brüssel im Rahmen der Veranstaltung „Die Förderung der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union – Ein Dialog“ die Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, insbesondere die Entwicklungen in Polen aufgrund der Justizreformen, beleuchtet.

Peter Biesenbach MdL, Minister der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen, ging in seiner Begrüßungsansprache zunächst darauf ein, dass der Schutz und die Förderung der Rechtsstaatlichkeit für die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen ein besonders wichtiges Anliegen sei. Aus diesem Grund habe man auch das Themenforum: „den Rechtsstaat stärken – Integration fördern“ im Rahmen der Ruhrkonferenz angemeldet. Der Rechtsstaat sei die beste Grundlage für eine stabile und offene Gesellschaft. Allerdings müsse man zur Kenntnis nehmen, dass die Wahrnehmung des Rechtsstaates in der Öffentlichkeit nicht immer derart positiv sei und das Vertrauen in ihn zuweilen getrübt erscheint. Aus diesem Grunde müsse sich Nordrhein-Westfalen viel stärker als bislang mit der Prävention befassen. Mit Experten aus der Justizpraxis, den Jugendämtern, Kommunalverwaltungen, Polizei, anderen Justizverwaltungen und mit Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft habe man daher im Rahmen der Ruhr-Konferenz gemeinsam Maßnahmen erarbeitet, die darauf abzielen, Menschen vom Rechtsstaat zu überzeugen und sie über die Mechanismen der Rechtsordnung aufzuklären. Von großer Wichtigkeit in diesem Zusammenhang sei auch, dass die heranwachsende Generation wisse und wertschätze, was es bedeutet, in einem Rechtsstaat zu leben. Daher stehe man in einem Kontakt mit dem Schulministerium, um den Rechtskundeunterricht voranzutreiben und auszubauen.

Anschließend hielt Prof. Dr. Thomas von Danwitz, Richter am Europäischen Gerichtshof (EuGH), eine Keynote-Rede. Er betonte die Rolle des EuGH zur Integration und zum Zusammenhalt des europäischen Rechts und seiner Kontrolle.

Der EuGH habe in seiner jüngsten Rechtsprechung die Bindung der Union und der Mitgliedstaaten an grundlegende Werte wie die Menschenwürde, Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit (Art. 2 des Vertrags über die Europäische Union) als unverzichtbaren Bestandteil der EU deutlich gemacht. Dem gegenüber stehe die zunehmend „lockerere“ Haltung der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Einhaltung des Unionsrechts. Die Einhaltung hänge mehr und mehr von politischer Opportunität ab. Viele Effizienzprobleme der Union ließen sich auf mangelhafte Durchsetzung und Befolgung der gemeinsam erarbeiteten Richtlinien zurückführen.

In Bezug auf die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit halte sich der EuGH an das strikte Gebot der Neutralität. Diese zeige sich nicht zuletzt darin, dass kein Mitgliedstaat von Urteilen des EuGHs „verschont“ bliebe. Das lasse sich anhand der Urteile gegenüber Deutschland zur Maut, Frankreich zur Luftverschmutzung, oder Polen zum Primärwald erkennen. Auch die europäischen Institutionen, einschließlich des Gerichtshofs selbst, seien nicht von der europäischen Rechtsprechung ausgenommen, wie die Kadi-Rechtsprechung oder die Rechtsprechung zur überlangen Verfahrensdauer zeige. Es komme jedoch nicht nur auf die Neutralität des EuGH an, sondern ebenso auf die „Blindheit“ der nationalen Gerichte. Das unter anderem hieraus entspringende gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten sei unabdingbares Fundament des europäischen Zusammenhalts. Daher sei die einheitliche Auslegung und Durchsetzung des Unionsrechts durch die nationalen Richterinnen und Richter notwendig. Anders könne der Grundsatz des fairen Verfahrens und der Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit gefährdet werden. Wie präsent die Gefahren für die Rechtsstaatlichkeit seien, zeige sich in der Vielzahl der beim EuGH anhängigen Verfahren zu diesem Thema. Es sei jedoch nicht zu vergessen, dass ein Großteil dieser Verfahren durch Richter und Richterinnen der jeweiligen Mitgliedstaaten zum EuGH gelangt seien. Letztere nähmen im Kampf um den Erhalt der Rechtsstaatlichkeit große persönliche Risiken auf sich. Die Vielzahl von Verfahren bzgl. der Rechtsstaatlichkeit zeige aber auch, dass die in einigen Mitgliedstaaten angewandten Praktiken gerichtlicher Prüfung unterzogen werden. Auch hätten sich die Verurteilungen des EuGH in Vertragsverletzungsverfahren, u.a. auch durch die Vertragsstrafen auf der 2. Stufe, in der Praxis als effektives Schutzinstrument bewährt.

In der anschließenden Diskussionsrunde unter der Leitung der Korrespondentin der Frankfurter Allgemeinen Zeitung, Dr. Helene Bubrowski, erklärte Dariusz Mazur, Leiter der dritten Strafabteilung des Regionalgerichts Krakau und Sprecher der Richtervereinigung „Themis“, zunächst, dass sich die Situation für Richter in Polen seit 2015 dramatisch verändert habe. Die polnische Regierung plane, die Kontrolle über das gesamte Justizsystem zu erlangen. Im Jahr 2017 habe man versucht, die Kontrolle durch eine große Justizreform zu gewinnen. Diese sei aufgrund großer Proteste der Bürgerinnen und Bürger letztendlich nicht erfolgreich gewesen. Dies habe jedoch nicht dazu geführt, dass die Regierung ihre Zielsetzung geändert hätte. Sie habe lediglich die Herangehensweise von einem großen auf viele kleine Schritte umgestellt. Er persönlich habe bereits gemerkt, wie man versuche, ihn loszuwerden bzw. einzuschüchtern. Bereits dreimal sei er befragt und verhört worden, um Argumente zu sammeln, die ein schlechtes Licht auf ihn werfen könnten. Es seien ihm Aufgaben aberkannt worden, die er viele Jahre zuvor ausgeführt habe. Nachdem er einem Protest gegen die Regierung beigewohnt habe, sei ihm sein Lehrauftrag an der Universität Krakau entzogen worden. Darüber hinaus werde die Qualität seiner Arbeit als Richter immer häufiger in Frage gestellt. Zuletzt sei ein Dienstaufsichtsverfahren gegen ihn eingeleitet worden, nachdem er den Justizminister kritisiert habe.

Mazur betonte gleichzeitig, dass er der Überzeugung sei, dass noch der Großteil der polnischen Richter unabhängig sei und dies auch bleiben wollten. Allerdings sei bereits das Verfassungsgericht sowie die Abteilung zur Kontrolle der Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter bei der Staatsanwaltschaft politisch auf Linie der Regierung gebracht worden. Zudem sei sein Ausblick in die Zukunft von der Besorgnis geprägt, dass der Kampf für den Erhalt der Unabhängigkeit in der Justiz mit dem Ende der Amtszeit von Małgorzata Gersdorf im April 2020 als Präsidentin des Obersten Gerichts ein wichtiges Mitglied an einer entscheidenden Stelle verlieren werde. Ab April 2020 habe die polnische Regierung dann die Möglichkeit auch das Oberste Gericht mit politischen Richtern zu besetzen. Auf die Frage, was aus seiner Sicht im Wege der europäischen Instrumente notwendig zur Gewährleistung der Unabhängigkeit polnischer Richter sei, antwortete Mazur, dass es einer Art Unterlassungsverfügung im einstweiligen Rechtsschutz vor dem EuGH bedürfe, die eine unmittelbare „Ausbremsung“ des Justizministeriums zur Folge habe.

Die Möglichkeiten der Europäischen Kommission zur Sicherung der Rechtsstaatlichkeit stellte Dr. Hannes Krämer, Rechtsberater des Juristischen Dienstes der Europäischen Kommission, vor. In Bezug auf Polen erklärte er, dass die Kommission bereits drei Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet habe. Man sei also mithin nicht untätig und habe die Gefahr für die Rechtsstaatlichkeit im Land erkannt. Allerdings könne man das Mittel des Vertragsverletzungsverfahrens auch nur mit Augenmaß und zur Mindestsicherung einsetzen. Das Ergebnis eines solchen Verfahrens müsse für alle Mitgliedstaaten generalisierbar sein. Er sehe ebenfalls die Gefahr eines Rechtsmissbrauchs, wenn eine politische Mehrheit eine große Zahl von Richterernennungen beschließe. Solange jedoch gewährleistet sei, dass der Inhalt der richterlichen Entscheidung nach der Ernennung im Rahmen einer freien Entscheidungsfindung erfolge, seien die Maßnahmen der Kommission im Hinblick auf die Richternennungen begrenzt. Neben den Verfahren vor dem EuGH sei geplant, zukünftig die präventiven Maßnahmen zur Sicherung der Rechtsstaatlichkeit zu stärken. Insbesondere soll in regelmäßigen Abständen ein Bericht zum Stand der Rechtsstaatlichkeit in jedem einzelnen Mitgliedstaat erscheinen. Auf die Weise sollten Entwicklungen verfolgt und Tendenzen frühestmöglich erkannt und bekämpft werden können. Dieser in der Mitteilung der Kommission aus Juli 2019 angekündigte weitere Baustein in der Toolbox stehe

zurzeit noch am Anfang der Ausarbeitung. Daneben gebe es noch den Verordnungsvorschlag zum Schutz des EU-Haushalts (KOM (2018) 324), bei dem die Gewährung von europäischen Geldern und Fonds an die Gewährung und Sicherung von Rechtsstaatlichkeit geknüpft werde. Die Maßnahmen scheinen auch tatsächlich umsetzbar zu sein, da Polen, Ungarn und gleichgesinnte Mitgliedstaaten keine Sperrminorität im Rat hätten, um dies zu verhindern.

Befragt dazu, wie der EuGH zur Verbesserung der Situation in Polen beitragen könne, antwortete Prof. Dr. Thomas von Danwitz, dass der EuGH grundsätzlich nur punktuell korrigieren und lenken könne und das auch nur dann, wenn er angerufen werde. Der EuGH könne ein nationales Justizsystem nicht leiten. Vielmehr bedürfe es einer guten Zusammenarbeit von EuGH, der Kommission und mutigen Richtern in Polen, die Verfahren zur Entscheidung vorlegen, um die Rechtsstaatlichkeit sicherzustellen und anderweitige Entwicklungen einzudämmen.

In seinem Schlusswort fand Dr. Stephan Holthoff-Pförtner, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales des Landes NRW deutliche Worte für die polnische Situation. Er dankte insbesondere Richter Mazur für seinen Mut und seine Offenheit, mit der er Einblick in die derzeitigen Umstände für Richter in Polen gewährt habe. „Jeder, der hier war, kann nicht mehr sagen, er habe es nicht gewusst!“, so Holthoff-Pförtner. Er habe vor Kurzem mit einer polnischen Richterin gesprochen, die ihm berichtet habe, dass die Ausübung ihres Jobs mittlerweile Zivilcourage voraussetze. Es sei eine Schande, so Holthoff-Pförtner, wenn die Anwendung von europäischem Recht Zivilcourage verlange. Die EU sei nicht nur ein Zusammenschluss zur gegenseitigen finanziellen Unterstützung. Es handele sich um eine Werte- und, wobei die Betonung auf „und“ liege, Rechtsgemeinschaft. Es sei unerlässlich, die Werte und Rechte zu verteidigen, da sonst künftige Generationen keine EU mehr erleben würden können.



---

Weiterführende Informationen:

Themenforum „Rechtsstaat stärken – Integration fördern

<https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/rechtsstaat-staerken-integration-foerdern>

Link zur Periscope-Aufnahme:

<https://twitter.com/NRWinEU/status/1201465290082570240>

Projekt „Vom Friedensrichter zum Rechtsmittler“

<https://www.ruhr-konferenz.nrw/entscheiden/projektvorschlag-45>

Am 03.12.2019 fand in Brüssel die Ratstagung der Justizminister statt.

## **Legislative Vorhaben**

### **Reform der EU-Zustellungsverordnung Nr. 1393/2007/EG und die EU-Beweisaufnahmeverordnung Nr. 1206/2001/EG**

Der Justizrat hat am 03.12.2019 hinsichtlich der zwei Verordnungsvorschläge (KOM (2018) 378 und 379) zur Überarbeitung der EU-Zustellungsverordnung Nr. 1393/2007/EG und die EU-Beweisaufnahmeverordnung Nr. 1206/2001/EG eine allgemeine Ausrichtung erzielt.

Das Kernanliegen der Revision der beiden Rechtshilfeverordnungen ist die Digitalisierung der ziviljustiziellen Zusammenarbeit. Durch den verstärkten Einsatz moderner Technologien in diesem Bereich sollen die Verfahren beschleunigt und der Zugang der Bürgerinnen und Bürger zur Justiz erleichtert werden.

Die Änderungen an beiden Verordnungen sehen unter anderem vor, dass für die Übermittlung von Dokumenten und Anfragen zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten verpflichtend ein dezentrales elektronisches IT-System, das aus miteinander verbundenen nationalen IT-Systemen besteht, verwendet wird. Mit den Verordnungsentwürfen wird die Europäische Kommission auch mit der Schaffung, Wartung und Pflege sowie mit der künftigen Weiterentwicklung einer Referenzsoftware betraut, die die Mitgliedstaaten als ihr Back-End-System anstelle eines auf nationaler Ebene entwickelten IT-Systems anwenden können. Als IT-Lösung soll insoweit e-CODEX verwendet werden. Falls die Übermittlung aufgrund einer Störung des IT-Systems oder außergewöhnlicher Umstände nicht möglich ist, soll nach dem Kompromisstext des Rates die Übermittlung mit den am besten geeigneten Mitteln durchgeführt werden.

Im Hinblick auf die direkte elektronische Zustellung von Dokumenten an Personen mit einer Anschrift in einem anderen Mitgliedstaat gehen die Meinungen der Mitgliedstaaten weit auseinander. Während Deutschland, Frankreich und Polen sich gegen die Zustellung gerichtlicher Schriftstücke mittels einfacher E-Mail aussprachen, befürworteten andere Staaten (u.a. Estland, Irland und Portugal) die Möglichkeit. Ein Kompromiss wurde insoweit in letzter Minute erreicht und sieht folgendes vor (Art. 14a): Eine elektronische Zustellung auf sicherem Übermittlungsweg wird allgemein zugelassen, wenn der Empfänger ausdrücklich seine Zustimmung erteilt hat. Die Zustellung kann sodann mittels eines qualifizierten Dienstes für die Zustellung elektronischer Einschreiben oder – unter zusätzlichen Bedingungen – per E-Mail erfolgen. Deutschland und andere Mitgliedstaaten können auf der Grundlage die Zustellung mittels E-Mail erschweren, was von Estland, Irland und Portugal in einer gemeinsamen Protokollerklärung kritisiert wird.

Mit dem Entwurf der neuen Vorschriften wird auch der Einsatz von Videokonferenzen oder einer anderen Fernkommunikationstechnologie bei der Beweisaufnahme gefördert, was bedeutet, dass Zeugen, Parteien oder Sachverständige, die sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten, vernommen werden können.

Das Europäische Parlament hat bereits zu beiden Verordnungsvorschlägen seinen Standpunkt angenommen. Aus dem Grunde sollen voraussichtlich ab März 2020 die Trilogverhandlungen aufgenommen werden.

## **Nichtlegislative Vorhaben**

### **Stärkung der Opferrechte**

Die Stärkung des Opferschutzes war ein wichtiges Dossier für die finnische Ratspräsidentschaft. Die Ratsschlussfolgerungen zur Stärkung von Opferrechten, welche im Rahmen der Ratssitzung im Oktober erarbeitet worden waren, wurden nun vom Rat angenommen. Die neue Kommission wird aufgefordert, eine umfassende Strategie zur Verbesserung des Opferschutzes für 2020-2024 zu erarbeiten, die nicht nur Opfer von Terrorismus, sondern Opfer jeglicher Gewalttaten umfasst. Dabei sei die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten gefragt, um Opfern einen schnellen und unproblematischen Zugang zu Entschädigungsleistungen zu gewähren. Neben der generellen Stärkung der Opferrechte und des Opferschutzes, sei auch die einheitliche Umsetzung besonders wichtig, da dies für die Fälle der Cyberkriminalität Bedeutung habe. Für die Opfer dürfe es generell keinen Unterschied machen, in welchem Mitgliedsland eine Straftat stattfände.

Hierzu sollten die bereits bestehenden Instrumente wie u.a. das Europäische Netz für Rechte der Opfer, oder das Europäische Netz für Kriminalprävention (ENKP) genutzt werden. Die Finanzierung der angestrebten Ziele solle durch die Aufnahme von Initiativen und Maßnahmen in die Programme „Justiz“ und „Rechte und Werte“ sowie in den Fonds für innere Sicherheit im Rahmen des MFR 2021-2027 sichergestellt werden. Die Mitgliedstaaten wurden ferner angewiesen, auch die nationalen Opferrechte auf ihre Effektivität hin zu untersuchen und gegebenenfalls zu überarbeiten. Darüber hinaus richtete die Präsidentschaft die Bitte an alle Mitgliedstaaten, die die Istanbul Konvention noch nicht ratifiziert hätten, dies zu tun. Deutschland stellte im Rahmen der Sitzung sein reformiertes Opferentschädigungsrecht vor und zeigte auf, welche Vorteile dies für die Opfer mit sich bringe (bspw. das Angebot psychologischer Soforthilfe in Traumaambulanzen). Für Deutschland sei die Stärkung der Opferrechte nicht zuletzt seit dem Anschlag auf dem Breitscheidplatz in Berlin ein wichtiges Thema.

### **Alternative Maßnahmen zum Freiheitsentzug**

Das Thema der alternativen Maßnahmen zum Freiheitsentzug begleitet die Verhandlungen bereits seit vielen Jahren. Der Strafvollzug und Haftalternativen wurden bereits in dem Haager Programm 2004 und dem Stockholmer Programm 2009 als wichtige Bereiche der EU-Justizpolitik festgelegt. Der Schutz der Bürgerinnen und Bürger wurde außerdem als ein zentrales Thema der Strategischen Agenda 2019-2024 festgelegt. Der Schutz könne unter anderem durch wirksame Strafsanktionen erreicht werden, da sie die Rückfallquote eindämmen und somit zu einer langfristigen Verbesserung der Sicherheit beitragen können. Die Freiheitsentziehung sollte jedoch ultima ratio sein und dann gegen alternative Maßnahmen ausgetauscht werden, wenn die Umstände der Tat es hergeben.

Der Rat hat nun im Rahmen des Justizrates die Schlussfolgerungen zu alternativen Maßnahmen zum Freiheitsentzug angenommen. Die alternativen Maßnahmen, wie Bewährungsstrafen, gemeinnützige Arbeit, finanzielle Strafen oder elektronische Überwachung sowie Mediation könnten einen großen Beitrag zur Resozialisierung von Tätern und Anerkennung der Opfer leisten. Diese alternativen Maßnahmen sollten in allen Phasen des Strafverfahrens, auch im vorgerichtlichen Stadium angewendet werden. Sie seien ein gutes Mittel, um Problemen wie die Überbelegung von Gefängnissen und unzureichenden Haftbedingungen zu begegnen sowie die Zusammenarbeit und Anerkennung in strafrechtlichen Angelegenheiten zu verbessern. Deutschland merkte im Rahmen der Ratssitzungen an, dass eher die Verbesserung der Haftbedingungen in allen Mitgliedstaaten im Vordergrund stehen sollte.

### **Zukunft der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen**

Im Rahmen der Ratstagung nahmen die Minister den Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates zur Zukunft der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen an. Die Beratung über die zukünftige Zusammenarbeit war bereits unter der rumänischen Ratspräsidentschaft begonnen worden und nun unter dem finnischen Vorsitz weitergeführt worden. Deutschland machte deutlich, dass zukünftig besonders die Kohärenz zwischen neuen und bereits bestehenden Vorschlägen im Vordergrund stehen sollte. In den Schlussfolgerungen betont der Rat zunächst die Wichtigkeit der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für Unternehmen. Die Durchsetzung der bereits bestehenden EU-Instrumente sowie die Digitalisierung müssten Priorität haben. Dabei sei jedoch zu vermeiden, dass durch neue Rechtsetzungsinitiativen zur Harmonisierung des Zivilrechts bewährte nationale Rechtsrahmen behindert würden. Des Weiteren seien das Europäische Justizielle Netz für Zivil und Handelssachen (EJN), sowie das Europäische Justizportal zu verbreiten, sodass diese Instrumente stärker von Praktikern genutzt würden. Außerdem spricht der Rat seine Unterstützung für die multilateralen Organisationen (Haager Konferenz über internationales Privatrecht, UNCITRAL, UNIDROIT) hinsichtlich der Zusammenarbeit mit Drittstaaten aus und appelliert an die Kommission, legislativ bezüglich e-Codex tätig zu werden, um den Fortschritt in der Digitalisierung zu ermöglichen.

### **Europäische Staatsanwaltschaft**

Die Kommission berichtete über den weiteren Aufbau der Europäischen Staatsanwaltschaft (EuStA). Die Europäischen Staatsanwälte sollen voraussichtlich noch unter der finnischen Präsidentschaft ernannt werden. Die neu ernannte Generalstaatsanwältin Laura Codruța Kövesi stellte sich vor und führte aus, dass das Personal und Geld der EuStA viel zu knapp kalkuliert worden seien. Die Kommission sei ursprünglich von 800 bis 900 Fällen ausgegangen. U.a. habe jedoch bereits allein Rumänien 300 Fälle angemeldet. Damit die EuStA ordnungsgemäß funktionieren könne, sei es erforderlich, diese auch entsprechend auszugestalten.

Schweden erklärte, dass sie ebenfalls zeitnah der EuStA beitreten wollen.

### **Umweltstrafrecht**

Auf der Ratssitzung wurde der Abschlussbericht der Präsidentschaft über die achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen zur „Praktischen Umsetzung und Durchführung der europäischen Strategien zur Verhütung und Bekämpfung der Umweltkriminalität“ vorgestellt und diskutiert. Die Evaluierung konzentrierte sich dabei auf zwei spezifische Bereiche, nämlich die illegale Verbringung von Abfällen und die illegale Herstellung oder Handhabung gefährlicher

Stoffe. Hierzu wurden für alle Mitgliedstaaten Länderberichte erstellt. Die Begutachtung Deutschlands erfolgte 2018. Im Abschlussbericht werden die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der zuvor erstellten spezifischen Gutachten zu den einzelnen Mitgliedstaaten zusammengefasst.

Der Bericht zeigt insbesondere auf, dass Straftaten in dem Bereich häufig nicht aufgedeckt werden, da diese Form der Kriminalität selten offensichtlich, sondern häufig „unsichtbar“ sei. Aus diesem Grunde müsse Umweltkriminalität, einschließlich Abfallkriminalität, vor allem proaktiv bekämpft werden. Entscheidend sei, einen strategisch ausgerichteten Ansatz zu verfolgen, bei dem mehrere nationale Behörden zusammenwirken, um gemeinsam dafür zu sorgen, dass die Bemühungen wirksam koordiniert werden. Bisher seien die Tätigkeiten der verschiedenen Behörden, die an der Prävention und Bekämpfung dieser Art der Kriminalität beteiligt sind, nur unzureichend miteinander verknüpft. Den Mitgliedstaaten wird in dem Bericht empfohlen, eine Methode zur Erhebung systematischer, zuverlässiger und aktueller Statistiken auszuarbeiten, die die Anzahl der Meldungen, Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen im Zusammenhang mit Abfallkriminalität umfasst. Das würde die Ausarbeitung eines strategischen Ansatzes zur Bekämpfung erleichtern. Die geringe Aufdeckung der Umweltkriminalität sei zudem im Personalmangel und der damit einhergehenden geringen Anzahl von Kontrollen begründet.

Der Bericht dient als Grundlage für Überlegungen der Kommission, ggf. u.a. die Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (2008/99/EG) zu reformieren. Im Frühjahr 2020 soll insoweit eine Studie gemacht werden. Vorschläge der Kommission werden vor dem Sommer 2020 erwartet.

### **Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der EU und den USA über den grenzüberschreitenden Zugang zu E-Evidence-Verhandlungen zum zweiten Zusatzprotokoll zum Budapester Übereinkommen**

Der belgische Justizminister Koen Geens (CD&V) zeigte sich besorgt, dass die Verhandlungen über ein Abkommen mit den USA über den grenzüberschreitenden Zugang zu E-Evidence zu langsam vorankommen würden. Auch würde der veröffentlichte Bericht des Europäischen Parlaments zum E-Evidence-Paket von MdEP Birgit Sippel (S&D) das europäische Instrument zerstören.

Die Kommission berichtete, dass die Verhandlungen sowohl mit den USA als auch zum Budapester Übereinkommen weiter gut vorankommen würden. Am 10.12.2019 stehe die nächste Verhandlungsrunde mit den USA an.

### **Vorratsdatenspeicherung**

Die Kommission hat eine Studie zur Vorratsdatenspeicherung in Auftrag gegeben. Sie erklärte, dass sie die noch anhängigen EuGH-Verfahren zur Thematik der Vorratsdatenspeicherung abwarten wolle, bevor das Ergebnis der Studie veröffentlicht werde.

---

Weiterführende Informationen:

Ergebnisse der Ratssitzung:

<https://www.consilium.europa.eu/media/41586/st14755-en19.pdf>

Presserklärung des Rates zur Revision der EU-Zustellungs- und Beweisaufnahmeverordnung mit Verweis auf die Kompromisstexte:

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/12/03/modernising-judicial-cooperation-council-adopts-negotiating-mandates-on-the-taking-of-evidence-and-the-service-of-documents-regulations/#>

# Zivilrecht

## **Allgemeine Ausrichtung zum Richtlinienvorschlag über Verbandsklagen Trilogverhandlungen können bald beginnen**

Am 28.11.2019 wurde auf dem Rat für „Wettbewerbsfähigkeit“ die Allgemeine Ausrichtung hinsichtlich des Richtlinienvorschlags über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher (COM (2018) 184) beschlossen. Deutschland und Österreich enthielten sich bei der Abstimmung, wohingegen die übrigen Mitgliedstaaten ihre Zustimmung erklärten. Der Vorschlag ist Teil des von der Europäischen Kommission am 11.04.2018 vorgelegten „New Deal for Consumers“ ebenso wie die sog. „Omnibus-Richtlinie“ zur Stärkung und Modernisierung des EU-Verbraucherschutzrechts, welche bereits am 08.11.2019 formal im Rat angenommen worden ist und nun nur noch im Amtsblatt der EU veröffentlicht werden muss.

Der Richtlinienvorschlag über Verbandsklagen wurde in der Ratsarbeitsgruppe „Verbraucherschutz und – information“ seit April 2018 in über 20 Sitzungen intensiv beraten. Er wurde in den Sitzungen – im Vergleich zum ursprünglichen Kommissionsvorschlag – erheblich umstrukturiert, wodurch er insgesamt klarer und verständlicher wird. Die ursprüngliche Zielsetzung des Vorschlags, die Unterlassungsklagerichtlinie (2009/22/EC) zu ersetzen und so zu erweitern, dass zukünftig europaweit kollektive Rechtsbehelfe zur Durchsetzung der verbraucherschützenden Vorschriften in der EU eingeführt werden, wurde jedoch gewahrt. Im Rahmen der Abstimmung im Rat erklärten Zypern, Tschechien, Lettland, Luxemburg und die Slowakei in einer gemeinsamen Erklärung, dass der Richtlinienvorschlag gegenüber dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag in Bezug auf den Grad der Harmonisierung, die Rechtssicherheit und den erleichterten Zugang der Verbraucher deutlich geschwächt worden sei. Aus dem Grund wurde von deren Seite die Hoffnung geäußert, dass der Text in den kommenden Triloggesprächen mit dem Europäischen Parlament entsprechend verbessert wird.

Der Kompromissvorschlag des Rates umfasst insbesondere folgende Elemente:

(1) Verhältnis zum nationalen Recht: Die Richtlinie soll nicht an die Stelle bereits bestehender nationaler Verfahren zum Schutz der Kollektivinteressen oder der individuellen Interessen der Verbraucher treten. Die Mitgliedstaaten können unter Berücksichtigung ihrer Rechtstraditionen die mit der Richtlinie festgelegte Verbandsklage (=Unterlassungsverfügung, Abhilfemaßnahme oder beides) als Teil eines bestehenden oder künftigen kollektiven Unterlassungs- oder Abhilfeverfahrens oder als separates Verfahren konzipieren, sofern wenigstens ein nationales Verfahren in Form einer Verbandsklage den in der Richtlinie festgelegten Modalitäten entspricht (Art. 1 Abs. 2). Die im Kommissionsvorschlag vorgesehene Möglichkeit, von Amts wegen anstelle eines Abhilfebeschlusses einen Feststellungsbeschluss zu erlassen (Art. 6 Abs. 2) wurde im Kompromisstext des Rates gestrichen. Die Mitgliedstaaten sollen aber nicht daran gehindert sein, über die Richtlinie hinaus Rechtsvorschriften zur Erwirkung von Feststellungsbeschlüssen zu erlassen (Erwägungsgrund 4a). Demnach könnte die in Deutschland eingeführte Musterfeststellungsklage weiterhin erhalten bleiben, auch wenn Deutschland darüber hinaus nach der Richtlinie verpflichtet wäre, ein Abhilfeverfahren einzuführen. Zudem obliegt es den Mitgliedstaaten, die für Verbandsklagen geltenden Vorschriften hinsichtlich der Zulässigkeit (u.a. etwaige Mindestanzahl von betroffenen Verbrauchern), der Beweismittel oder der Rechtsbehelfe festzulegen.

(2) Anwendungsbereich/Verhältnis zum Internationalen Privatrecht: Die Richtlinie soll – wie beim Kommissionsvorschlag - bei den verschiedensten inländischen und grenzüberschreitenden Verstößen gegen das Verbraucherrecht, wie z.B. im Zusammenhang von Finanzdienstleistungen, Telekommunikationsdienstleistungen oder im Gesundheitsbereich, zur Anwendung kommen (Art. 2 des Richtlinien-Entwurfs und Anhang I). Auch die Datenschutzgrundverordnung fällt in den Anwendungsbereich.

Die Richtlinie lässt die Anwendung von Bestimmungen des Internationalen Privatrechts unberührt (Art. 2 Abs. 3), was bedeutet, dass u.a. die Brüssel Ia-Verordnung (EU) (Nr. 1215/2012) herangezogen werden muss, um die gerichtliche Zuständigkeit für eine Verbandsklage zu klären.

(3) Unterscheidung zwischen innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verbandsklagen (Art. 4, 4a und 4b): Ein großer Unterschied zum Kommissionsvorschlag besteht darin, dass der Rat in seinem Kompromisstext zwischen innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verbandsklagen unterscheidet. Eine innerstaatliche Verbandsklage ist dabei eine Verbandsklage, die von einer qualifizierten Einrichtung in dem Mitgliedstaat erhoben wird, in dem sie benannt

wurde. Demgegenüber ist eine grenzüberschreitende Verbandsklage eine Verbandsklage, die von einer qualifizierten Einrichtung in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie benannt wurde, erhoben wird. Für die innerstaatlichen Verbandsklagen gelten weniger strenge Kriterien; insoweit können die Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren nationalen Rechtsvorschriften die Kriterien für die qualifizierten Einrichtungen selbst festlegen (Art. 4). Gemeinsame und strengere Kriterien gelten hingegen für qualifizierte Einrichtungen, die für die Zwecke grenzüberschreitender Verbandsklagen benannt werden (Art. 4a und 4b). Insoweit können die Mitgliedstaaten regeln, dass Gerichte oder Verwaltungsbehörden prüfen können, ob eine qualifizierte Einrichtung, die eine grenzüberschreitende Verbandsklage erhebt, von einem Dritten finanziert wird, der ein wirtschaftliches Interesse am Ausgang dieser konkreten Verbandsklage hat. Sollte dies der Fall sein, könnte der betreffenden qualifizierten Einrichtung für die konkrete Klage die Rechtsfähigkeit aberkannt werden. Ferner soll es möglich sein, dass qualifizierte Einrichtungen verschiedener Mitgliedstaaten – vorbehaltlich der einschlägigen Vorschriften über die zuständige Gerichtsbarkeit- im Wege einer einzigen Verbandsklage vor einer einzigen Instanz gemeinsam tätig werden.

(4) Inhalt und Ausgestaltung der Verbandsklage: Erhebt eine qualifizierte Einrichtung eine Verbandsklage, so soll sie dem Gericht oder der Verwaltungsbehörde gegenüber hinreichend Angaben zu den von der Klage betroffenen Verbrauchern machen, damit die eigene Zuständigkeit und das geltende Recht festgestellt werden kann (Art. 5 Abs. 1). Die qualifizierten Einrichtungen sollen die Möglichkeit haben, Unterlassungsverfügungen und Abhilfemaßnahmen, d.h. Reparatur, Ersatzlieferung, Minderung, Vertragsbeendigung, Schadensersatz oder Rückzahlung des gezahlten Preises, geltend zu machen. Strafschadensersatz wird ausgeschlossen (Erwägungsgrund 15a). Dabei sollen Unterlassungsverfügungen und Abhilfemaßnahmen entweder im Rahmen einer einzigen Verbandsklage oder im Rahmen getrennter Verbandsklagen angestrebt werden können.

Im Anschluss an die Klageerhebung sollen die von einer Verbandsklage auf Abhilfe betroffenen Verbraucher Gelegenheit haben, sich zu äußern, ob sie von den qualifizierten Einrichtungen vertreten werden wollen und ob sie die einschlägigen Ergebnisse der Verbandsklage für sich in Anspruch nehmen wollen. Die Mitgliedstaaten können insoweit ein Opt-in oder ein Opt-out oder eine Kombination beider Möglichkeiten vorsehen. Beim Opt-in soll von den Verbrauchern verlangt werden, ausdrücklich mitzuteilen, falls sie im Rahmen der Verbandsklage von der qualifizierten Einrichtung vertreten werden wollen. Beim Opt-out soll von den Verbrauchern verlangt werden, ausdrücklich mitzuteilen, falls sie nicht vertreten werden wollen. Zur Vermeidung von unvereinbaren Entscheidungen wird jedoch ein Opt-in bei einer Verbandsklage auf Abhilfe in dem Fall gefordert, in dem der betroffene Verbraucher seinen gewöhnlichen Aufenthalt nicht in dem Mitgliedstaat hat, dessen Gerichte oder Verwaltungsbehörden mit der Verbandsklage befasst wurden. In einem solchen Fall sollen die Verbraucher immer ausdrücklich erklären, dass sie von der besagten Verbandsklage vertreten werden wollen, damit die Entscheidung ihnen gegenüber Bindungswirkung entfaltet. Gleichzeitig darf jedoch ein Verbraucher nicht bei einer anderen Verbandsklage aus demselben Klagegrund und gegen denselben Unternehmer vertreten werden oder eine entsprechende Einzelklage erheben (Art. 5b Abs. 3a).

Aus Gründen der Rechtssicherheit wurde die Bestimmung aus dem Kommissionsvorschlag (Art. 6 Abs. 3 Buchst. B) gestrichen, die besagte, dass geringfügige finanzielle Entschädigungen einem öffentlichem dem Verbraucherschutz dienenden Zweck zuzuweisen sind, gestrichen.

(5) Auswirkungen von rechtskräftigen Entscheidungen (Art. 10): Insoweit wurde der Kommissionsvorschlag ebenfalls abgeändert. Nunmehr wird festgelegt, dass rechtskräftige Entscheidungen im Rahmen einer Verbandsklage im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften zur Beweismittelwürdigung als Beweis für das Bestehen eines Verstoßes herangezogen werden können.

(6) Die Mitgliedstaaten sollen durch geeignete Vorschriften dafür sorgen, wie Verbraucher über Verbandsklagen zu informieren sind, damit diese in der Lage sind, zu entscheiden, ob sie einer Verbandsklage beitreten wollen oder nicht.

(7) Verjährung (Art. 11): Die Mitgliedstaaten sollen ferner sicherstellen, dass eine anhängige Verbandsklage auf eine Unterlassungsverfügung für die von der Klage betroffenen Verbraucher die Hemmung oder Unterbrechung der anwendbaren Verjährungsfristen bewirkt. Auf diese Weise wird der Verbraucher nicht an der späteren Erhebung einer Abhilfeklage (als Einzelperson oder im Rahmen einer Verbandsklage) in Bezug auf den mutmaßlichen Verstoß gehindert, weil Verjährungsfristen abgelaufen sind.

(8) Die jährlichen Berichtspflichten der Mitgliedstaaten wurden gegenüber dem Kommissionsvorschlag deutlich verringert (Art. 18 Abs. 3). Außerdem hat der Rat die Frist für die Umsetzung von 18 Monate nach dem Kommissionsvorschlag auf 30 Monate verlängert. Anwendbar sollen die neuen Vorschriften dann 12 Monate (statt sechs Monaten) nach Ablauf der Umsetzungsfrist sein (Art. 19).

Das Europäische Parlament hatte demgegenüber bereits am 26.03.2019 seine Position zu diesem Gesetzgebungsvorhaben festgelegt. Berichterstatter dieses Dossiers ist MdEP Geoffrey Didier (EVP). Die Trilogverhandlungen können demnach demnächst, voraussichtlich unter der kroatischen Präsidentschaft, beginnen.

---

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung des Rates mit Link zum Kompromisstext:

<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/11/28/eu-closer-to-enabling-consumers-to-defend-their-rights-collectively/>

**Europäisches Parlament spricht sich für Verbraucherschutz bei Künstlicher Intelligenz aus  
JURI-Ausschuss stellt Berichterstatter für Künstliche Intelligenz vor**

Eine Woche vor der Veröffentlichung des von der Europäischen Kommission angekündigten Weißbuchs zur Künstlichen Intelligenz hat sich das Plenum des Europäischen Parlaments am 12.02.2020 in einer Entschließung klar für einen verbraucherfreundlichen Rechtsrahmen für die Entwicklung und den Nutzen der Künstlichen Intelligenz (KI) in der EU ausgesprochen. Damit wird die Linie bestätigt, die das Parlament bereits in früheren Resolutionen in der vergangenen Legislaturperiode eingenommen hatte. Die Entschließung, die im Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) beraten und von dessen Vorsitzender, Petra de Sutter MdEP (GRÜNE/EFA; Belgien), erarbeitet worden war, ist im Plenum mit großer Mehrheit angenommen worden.

Die Abgeordneten fordern, dass Verbraucher angemessen über die Funktionsweise von Systemen mit automatisierter Entscheidungsfindung informiert werden und dass auch bei solchen Systemen immer entscheidungsbefugte Personen erreichbar und Entscheidungen überprüfbar und korrigierbar sein müssen. Die neue Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbrauchervorschriften (RL 2019/2161) müsse mit Blick auf die Verpflichtung der Händler, Verbraucher zu informieren, wenn Preise von Waren und Dienstleistungen auf der Grundlage der Erstellung von Profilen personalisiert worden sind, korrekt umgesetzt werden. Die Kommission wird ebenfalls aufgefordert, zu überprüfen, ob es zusätzlicher gesetzlicher Regelungen bedarf, um die Rechte der Verbraucher im Zusammenhang mit Künstlicher Intelligenz und automatisierter Entscheidungsfindung wirksam zu schützen.

Einen klaren zusätzlichen Regelungsbedarf erkennt das Parlament im Bereich des Sicherheits- und Haftungsrahmens für Produkte. So fordert das Parlament mit Blick auf die selbständige Weiterentwicklung von Produkten die Kommission dazu auf, legislative Vorschläge zur Anpassung der Sicherheitsvorschriften für Produkte sowohl im harmonisierten (z.B. Maschinen; Spielzeuge u.a.) wie im nicht-harmonisierten Bereich vorzulegen, für den die horizontale Produktsicherheitsrichtlinie gilt (RL 2001/95/EG). Die Kommission wird ferner aufgefordert, ein Risikobewertungssystem für Künstliche Intelligenz und automatisierte Entscheidungssysteme zu entwickeln und die Produkthaftungsrichtlinie (RL 85/374/EG) zu überprüfen. Die Kommission müsse dabei eine Anpassung der grundlegenden Definitionen der Richtlinie wie der Begriffe „Produkt“, „Schaden“ und „Fehler“ in Betracht ziehen ebenso wie eine Anpassung der Beweislastregeln. Den bestehenden europäischen Rechtsrahmen für Dienstleistungen halten die Abgeordneten hingegen für geeignet, den Herausforderungen der Künstlichen Intelligenz zu begegnen.

Schließlich bekräftigt das Parlament, dass das Vertrauen der Verbraucher in automatisierte Entscheidungsfindungssysteme voraussetze, dass algorithmische Systeme hochwertige und tendenzfreie Datensätze verwenden und selber ebenfalls tendenzfrei und verständlich seien. Produkte mit der Fähigkeit zu automatisierter Entscheidungsfindung müssten so ausgestaltet sein, dass die Algorithmen hinter diesen Fähigkeiten transparent und für die Marktüberwachungsbehörden nachvollziehbar seien.

Am 11.02.2020 wurden zudem in einer Pressekonferenz des Rechtsausschusses (JURI) des Parlaments die Berichterstatter zum Thema „Künstliche Intelligenz“ vorgestellt. Danach soll der Prozess des Weißbuches der Kommission im JURI-Ausschuss von drei Initiativberichten begleitet werden:

- „Zivilrechtliche Haftungsregelung für künstliche Intelligenz“ von MdEP Axel Voss (EVP/Deutschland);
- „Ethische Aspekte der künstlichen Intelligenz, der Robotik und verwandter Technologien“ von MdEP Ibán García del Blanco (S&D/Spanien);
- „Geistige Eigentumsrechte für die Entwicklung von Technologien der künstlichen Intelligenz“ von MdEP Stéphane Séjourné (RENEW/Frankreich).

MdEP Voss führte aus, dass trotz des bereits guten Haftungsregimes innerhalb der EU bei KI gewisse Anpassungen im Bereich der Haftung notwendig seien. Dabei müsse man insb. Abstufungen zwischen hohen und niedrigen Risiken

bei KI-Anwendungen erarbeiten. Der Schwerpunkt seiner Arbeit zu Haftungsfragen werde darin liegen, die Risiken, welche durch die Anwendung von KI-Anwendungen entstehen, festzustellen und dafür zu sorgen, dass bereits bei der Entwicklung von KI-Anwendungen gewisse Sorgfaltspflichten seitens der Hersteller eingehalten würden. Dadurch solle auch das Bürgervertrauen in KI-Anwendungen gestärkt werden. Da KI-Anwendungen sehr komplex seien, selbstständig arbeiteten und nicht immer alle Handlungsstränge nachvollziehbar seien, müsse insb. dafür gesorgt werden, dass hierdurch keine Haftungsfreistellung entstehe. Der einzelne Nutzer müsse immer den Anspruch auf Schadensersatz im berechtigten Schadensfall erhalten können. Zur effektiven Rechtsdurchsetzung müsse daher auch der Rahmen für eine Beweiserhebung und -sicherung geschaffen werden. Die EU wolle aber keineswegs Innovationen blockieren und auch dafür sorgen, dass durch ein stabiles rechtliches Rahmenwerk Innovationen weiter gefördert würden.

MdEP García del Blanco machte darauf aufmerksam, dass es wichtig sei, ein Rahmenwerk zu schaffen, welches die Wahrung der Grundrechte und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Charta) fördere. KI werde auch die Möglichkeit eröffnen, gewisse Prozesse sozialer und umweltverträglicher zu gestalten. Außerdem werde KI die Arbeit des öffentlichen Sektors effizienter gestalten können. Das Potenzial, welches aus der Implementierung von KI-Anwendungen entstehe, müsse zum Vorteil aller Bürger genutzt werden. Die EU läge bei der Implementierung von KI-Anwendungen bereits weit zurück und müsse ihre Wettbewerbsfähigkeit daher auch wieder stärken, insb. im Bereich der Datenverarbeitung und -speicherung. Durch einen adäquaten ethischen Rahmen könne daher dazu beigetragen werden, dass die EU hier eine Pionierrolle einnehme und ein Rahmenwerk schaffe, welches weltweite Betrachtung fände. Dieses Rahmenwerk müsse aber auch so flexibel sein, dass es den ständigen Anpassungen in den kommenden Jahren standhalten könne.

MdEP Séjourné betonte, dass Ziel der Überarbeitung des europäischen Rahmenwerks für den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums sei, die Verfügbarkeit von Daten zu optimieren. Damit solle die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen gestärkt werden. Ein anderer Aspekt liege in der Monetisierung des neu entstandenen Reichtums von Daten aus KI-Anwendungen.

Der erste Meinungsaustausch zu diesen drei Berichten findet in der Sitzung des Rechtsausschusses am 18.02.2020 statt. Daneben beabsichtigen auch andere Ausschüsse, Initiativberichte zu KI zu erarbeiten. Vom Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres wird ein Bericht zur Verwendung von KI durch Polizei- und Justizbehörden in Strafsachen erwartet.

---

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung und Text zur Resolution des Parlaments vom 12.02.2020:

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20200206IPR72015/kunstliche-intelligenz-parlament-will-faire-und-sichere-nutzung-fur-verbraucher>

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0032\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0032_DE.html)

Videoaufzeichnung der Pressekonferenz des JURI-Ausschusses vom 11.02.2020:

[https://multimedia.europarl.europa.eu/en/axel-voss-epp-de-iban-garcia-del-blanco-s-d-es-and-stephane-sejourne-re-new-europe-fr-juri-rapporteur\\_20200211-1430-SPECIAL-PRESSER\\_vd](https://multimedia.europarl.europa.eu/en/axel-voss-epp-de-iban-garcia-del-blanco-s-d-es-and-stephane-sejourne-re-new-europe-fr-juri-rapporteur_20200211-1430-SPECIAL-PRESSER_vd)

**Verantwortungsvolle Lieferketten**  
**Studie untersucht Regulierungsoptionen für europäische Gesetzgebung**

Nach einer am 24.02.2020 seitens der Europäischen Kommission veröffentlichten „Studie über die Anforderungen an die Sorgfaltspflicht in der Lieferkette“ prüft inzwischen jedes dritte Unternehmen in der Europäischen Union seine globalen Lieferketten auf Menschenrechte und Umweltauswirkungen. Justizkommissar Didier Reynders betonte nach Veröffentlichung der Studie, dass eine Verpflichtung der Unternehmen zur Überprüfung der Klimaauswirkungen zur Klimaneutralität beitragen könne und somit auch die wichtigsten Ziele der Kommission verfolge. Insofern könne hier ein regulatorischer Vorschlag erwartet werden.

Die Studie hat ergeben, dass die Hauptmotive für die Ausübung von Sorgfaltspflichten für Unternehmen bisher Reputationsrisiken, hohe Anforderungen seitens der Investoren sowie hohe Ansprüche seitens der Kunden seien. Den befragten Unternehmen werden vier Szenarien für den weiteren Umgang mit Sorgfaltspflichten vorgestellt:

- Option 1: Beibehaltung der aktuellen Rechtslage: Das gebe den Unternehmen nicht genügend Anreize und schaffe keine Rechtssicherheit in Bezug auf Sorgfaltspflichten bzgl. Einhaltung von Menschenrechten und den Schutz der Umwelt;
- Option 2: Bereitstellung freiwilliger Leitlinien: Sie stünden bereits umfangreich bereit. Eine Verbreitung von mehr freiwilligen Leitlinien würde das Handeln der Unternehmen in Bezug auf Sorgfaltspflichten nicht verändern. Leitlinien könnten aber zur Klarstellung rechtlicher Verpflichtungen sinnvoll sein;
- Option 3: Einführung neuer regulatorischer Unterrichtungspflichten: Die Befragten zeigten sich positiv über die Auswirkungen auf nachhaltiges Wirtschaften, betonten aber, dass hierdurch kein effektiver Sanktionsmechanismus für die Nicht-Einhaltung von Sorgfaltspflichten entstünde;
- Option 4: Einführung verpflichtender Sorgfaltspflichten: Die Mehrheit der Befragten bewertet den Vorschlag positiv und argumentierte, dass eine Harmonisierung der Sorgfaltspflichten für Rechtssicherheit und einen fairen Wettbewerb sorgen würde. Hierdurch könnten sich auf lange Frist geldwerte Vorteile für alle Unternehmen ergeben, die an dieser Stelle nicht besonders einfach zu beziffern seien. Das Vorantreiben der Digitalisierung könne den Unternehmen dabei neue Möglichkeiten zur Feststellung von menschen- und umweltrechtlichen Verletzungen geben und so effektivere Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Defizite schaffen.

In der Studie wird auf die UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte (UNGP) Bezug genommen. Sie besagen, dass Unternehmen menschenrechtliche Sorgfaltsmaßnahmen durchführen sollten, um negative Auswirkungen auf Menschenrechte durch ihr Handeln zu identifizieren, zu vermeiden, zu verringern und zu berücksichtigen. Maßnahmen sollten dabei nicht nach einer Art „Liste“ abgearbeitet werden, sondern unternehmens- und länderspezifisch erarbeitet werden. Auf EU-Ebene gibt es bereits einige Rechtsinstrumente, welche Sorgfaltspflichten in Bezug auf Menschen- und Umweltrechte einführen, z.B. die Holzhandelsverordnung (EU 2010/995) oder die Verordnung über Konfliktmineralien (EU 2017/821). Auf nationaler Ebene könne das französische Gesetz zu Sorgfaltspflichten für Unternehmen (LOI no 2017-399 du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre) als Beispiel für die umfassende Einführung von Sorgfaltspflichten für Unternehmen in Bezug auf Menschenrechts- und Umweltfragen dienen.

In Bezug auf die Einführung verpflichtender Sorgfaltspflichten gebe es laut der Studie verschiedene Herangehensweisen. Zum einen könnte man diese nur für eine bestimmte Kategorie von Unternehmen einführen. Eine andere Herangehensweise wäre die Einführung von Verpflichtungen für alle Unternehmen. Diese könnten dann horizontal auf die Größe und Wirtschaftskraft des Unternehmens angepasst werden und somit große Unternehmen stärker zur Verantwortung ziehen. Damit könnten kleinere Unternehmen umfassenderen Schutz genießen und gegenüber größeren Konkurrenten weniger Nachteile erfahren.

Insgesamt ist zu erwarten, dass Gesetzgebungsmaßnahmen für die Einführung von unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Bezug auf Menschenrechte und den Schutz der Umwelt auf EU-Ebene vorgeschlagen werden.

---

Weiterführende Informationen:

PM der Kommission:

[https://ec.europa.eu/germany/news/20200224verantwortungsvolle-lieferketten-studie-untersucht-optionen-fuer-eu-gesetzgebung\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20200224verantwortungsvolle-lieferketten-studie-untersucht-optionen-fuer-eu-gesetzgebung_de)

[Studie für Sorgfaltspflichten bei Lieferketten:](#)

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en>

**Mögliche Reform der Produkthaftungsrichtlinie  
Expertenanhörung im Europäischen Parlament**

Am 22.01.2020 fand im Binnenmarktausschuss (IMCO) des Europäischen Parlaments eine Anhörung zu der Frage nach der Zeitgemäßheit der Produkthaftungsrichtlinie (RL 85/374/EWG), die seit 1985 in Kraft ist, statt. Es diskutierten verschiedene Interessenvertreter, Akademiker sowie die Europäische Kommission über die Notwendigkeit der Reform der Produkthaftungsrichtlinie (ProdHaftRL).

Die ProdHaftRL regelt zurzeit die Haftung der Hersteller für Schäden, die von fehlerhaften Produkten verursacht worden sind. Die Haftung für die Hersteller tritt dabei bei Kausalität des Produktfehlers für den Schaden ein, unabhängig von Fahrlässigkeit oder Vorsatz. Im ersten Halbjahr 2017 hatte die Kommission eine öffentliche Konsultation und in 2018 eine Evaluierung zur Richtlinie durchgeführt. Zudem enthält der Bericht der Expertengruppe zur Haftung bei Künstlicher Intelligenz (KI) von 2019 Ausführungen in Bezug auf eine mögliche Reform der ProdHaftRL.

Im Rahmen der Anhörung stellte zunächst Christiane Wendehorst, Professorin für Zivilrecht an der Universität Wien und Präsidentin des European Law Institute, die Ergebnisse der Expertengruppe zur Haftung bei KI in Bezug auf die ProdHaftRL vor:

- Der Begriff „Produkt“ müsse neu definiert werden. Denn es sei aktuell unklar, ob Software als immaterielles Gut darunter subsumiert werden könne. Ferner beinhalte der Begriff „Produkt“ auch keine Dienstleistungen, welche im Bereich der KI ständig mit Hardware interagiere, was eine Trennung dieser nicht ermögliche.
- Der Schadensbegriff im Rahmen der ProdHaftRL erfordere eine Erweiterung. In der aktuellen Version sei dieser lediglich auf Tod sowie materielle Schäden begrenzt. In Zukunft werde man es vermehrt mit Schäden an Datensätzen und digitalen Vermögenswerten zu tun haben. Auch Diskriminierung und reine Vermögensschäden müssten berücksichtigt werden.
- Die Beweislast und Kausalitätsanforderungen erforderten auch eine Anpassung. Es sei oft schwierig einen Defekt nachzuweisen. Daher müsse darüber nachgedacht werden, die Beweislast zu mindern oder gar umzukehren. Produzenten sollten daher verpflichtet werden, Protokollierungsmechanismen in ihre Anwendungen zu integrieren.
- Der Zeitpunkt, an dem das Produkt in den Verkehr gebracht wird, müsse überdacht werden. Die bestehende ProdHaftRL sehe hierfür lediglich vor, dass der Defekt bereits bei der Übergabe an den Verbraucher bestanden haben müsse. Neuartige Produkte können aber durch Software-Updates oder selbstlernende Mechanismen erst zu einem späteren Zeitpunkt einen Defekt aufweisen.

Die ProdHaftRL müsse lediglich an einigen Stellen ergänzt werden, um sie an die neue technologische Realität anzupassen. Um keine Rechtslücken auftreten zu lassen, sei es auch notwendig, die ProdHaftRL neutral zu belassen. Zudem werde es weiterhin für spezielle Sektoren (bspw. Automobile) gesonderte Regelungen in anderen Rechtsakten geben. Durch die Novellierung dürfe die Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen nicht eingeschränkt werden. Darüber hinaus bestehe das Problem der Internet-Plattformen, welche Waren aus Drittstaaten, die nicht europäische Standards erfüllen, in der Europäischen Union verkaufen. Dieses Problem müsse von einem anderen Rechtsakt als der ProdHaftRL berücksichtigt werden, denkbar wäre es z.B. die Internetplattformen als Importeure der Waren anzunehmen und damit haftbar zu machen.

Frank Schlehuber, Senior Consultant für Marktangelegenheiten bei CLEPA (Interessenverband der europäischen Automobilindustrie), stellte die Meinung zu dem Thema aus der Sicht der Autobauer und –teilezulieferer dar. Es sei wichtig, Investitionen in Forschung und Innovation nicht durch die ProdHaftRL einzuschränken. Der Autoindustrie sei aber bewusst, dass durch autonom fahrende Autos die Haftungsfrage von menschlichen Fehlern zu den Systemlieferanten übergehe, entweder an den ursprünglichen Produzenten oder Lieferanten. In Bezug auf die Definition von „Produzent“ sei sich die Industrie bewusst, dass der Begriff umfassend erweitert werden müsse. Dabei wünsche man sich aber, dass Anbieter von Modifikationen an Autos („Tuning“) auch in Haftungsfragen eingebunden würden. Jedoch sei es von fundamentalem Interesse für die Industrie, dass Haftungseinschränkungen bei Neuentwicklungen erhalten blieben damit die europäische Autoindustrie dem weltweiten Wettbewerb (insb. die Vereinigten Staaten und China) standhalten könne. Ferner wünsche man sich mehr Leitlinien zur Definition der Begriffe Defekt und Produkt, wobei man auch hier verstehe, dass eine Erweiterung durch neuartige Technologien notwendig sei. Der Endverbraucher müsse umfassend geschützt werden und diejenigen, welche finanziell durch neue Technologien profitieren, an diesem Schutz beteiligt werden.

Ursula Pahl, stellvertretende Leiterin der BEUC (Europäischer Verbraucherverband) trat hingegen für eine vollständige Überarbeitung der ProdHaftRL ein. Die aktuellen Verbraucherprodukte könnten nicht mehr mit denjenigen verglichen werden, die im Jahr 1985 auf dem Markt zugänglich waren. Daher müsse einerseits der Produkt – und Defektbegriff überarbeitet werden. Zudem müsse die Beweislast umgekehrt oder vereinfacht werden. Die digitale Fortentwicklung dürfe nicht auf Kosten der Verbraucher vorangetrieben werden. Um Vertrauen aufzubauen, brauche es einen umfassenden Schutz der Verbraucher und ein adäquates Haftungsregime. Momentan wüssten viele Verbraucher noch nicht viel von den anstehenden technischen Entwicklungen. Regulierung gebe auch den Unternehmen die notwendigen Leitlinien und Rechtssicherheit, um ihre Produkte weiterzuentwickeln.

Die Vertreter der Kommission (Joaquim Nunes de Almeida, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, sowie Prof. Dirk Staudenmeyer, Generaldirektion Justiz) vertraten in der einen eher vorsichtigen Ansatz.

Eine komplette Neuerfindung des regulatorischen Rahmenwerkes sei nicht notwendig, um den Herausforderungen durch KI und neue Technologien gerecht zu werden, da die ProdHaftRL technologieneutral sei und weiterhin Lösungen für aktuelle Schadensfälle liefere. Allerdings werde es für Geschädigte neuer Technologien schwieriger, die Beweislast zu tragen. Daher müssten ggf. insofern Änderungen an der ProdHaftRL vorgenommen werden. Die Kommission habe noch keine klare Leitlinie, werde diese aber in Kürze (voraussichtlich am 19.02.2020) veröffentlichen.

---

Weiterführende Informationen:

<https://www.europarl.europa.eu/committees/en/imco/events-hearings.html?id=20200107CHE06841>

# Strafrecht

## **Anhörung im Europäischen Parlament zur Künstlichen Intelligenz (KI) Diskussion zur Anwendung von KI durch die Polizei und Justizbehörden in Strafsachen**

Am 20.02.2020 fand im Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres des Europäischen Parlaments (LIBE-Ausschuss) eine Anhörung zur Verwendung künstlicher Intelligenz (KI) in Strafrechtssachen statt. Dabei diskutierten Vertreter aus Politik, Wissenschaft und Forschung die Chancen und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Nutzung von KI bei der Polizei und den Justizbehörden.

Irakli Beridze, Leiter des Programms KI und Robotik beim UN-Institut für interregionale Kriminalitäts- und Justizforschung (UNICRI), betonte, dass sich durch das Aufstreben von KI drei Herausforderungen im Bereich der Strafverfolgung ergäben. Erstens würden digitale Straftaten (Cybercrime) durch KI beschleunigt. Zweitens seien neue Formen von Straftaten möglich (bspw. durch den Einsatz von KI-gesteuerten Drohnen) und drittens gebe es eine neue Kategorie politischer Verbrechen (z. B. Wahlmanipulation). KI unterstütze aber auch die Strafverfolgung, bspw. durch eine verbesserte Spracherkennung (Audio processing). Außerdem könne KI für die Gesichtserkennung und vorausschauende Polizeiarbeit hilfreich sein. Besondere Chancen zur Bekämpfung von Straftaten sehe Beridze in den Bereichen Finanzterrorismus, Menschenhandel und Online-Betrug. Bei jeglicher Nutzung von KI müsse aber sichergestellt werden, dass personenbezogene Rechte und rechtsstaatliche Prinzipien gewahrt würden. Mit Blick auf die enorme Vervielfältigung von Daten und dem sich stetig vermehrenden Pool an Daten sei KI die einzige zukunftsfähige Technologie zur Verarbeitung von großen Datenmengen.

Philippe Ammann, Leiter der Strategieabteilung des European Cybercrime Centre bei Europol, stellte die essentielle Bedeutung von KI für die tägliche Arbeit bei der Aufklärung von Straftaten dar. KI werde insbesondere beim Kampf gegen Kindesmissbrauch genutzt und helfe dabei, Daten sinnvoll zu ordnen. Die Menge an Daten könne manuell nicht schnell genug verarbeitet werden. Außerdem sei KI nützlich für die Verbrechensprävention. Problematisch sehe er aber das „black-box“-Problem (Phänomen, bei dem niemand – nicht einmal der Programmierer, der den Code geschrieben hat – weiß, wie der Algorithmus seine Entscheidungen trifft) bei KI-generierten Beweismitteln, da hier die Reproduktion der Daten oft nicht gewährleistet und nachvollzogen werden könne. Darüber hinaus werde KI auch von Verbrechern genutzt, bspw. im „Social Engineering“ (Identitätsvortäuschung). Europol benötige für den weiteren erfolgreichen Einsatz von KI noch mehr Schulungen in Bezug auf die Möglichkeiten und Herausforderungen beim Einsatz von KI in der Strafverfolgung.

### **Gesichtserkennungstechnologie**

Tamás Molnár, Forschungsbeauftragter in Rechtsfragen bei der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA), stellte den Bericht zu „Facial Recognition Technology: Fundamental Rights considerations in Law Enforcement“ vor. Nach einer Studie sei das allgemeine Vertrauen der Bevölkerung in die Gesichtserkennung sehr niedrig. Die Gesichtserkennung könne in drei verschiedene Kategorien unterteilt werden: Die Verifizierung (Vergleich zweier Bilder auf Übereinstimmung, bspw. an elektronischen Passkontrollstellen an Flughäfen); die Identifizierung (Vergleich eines Live-Bildes, bspw. von Überwachungskameras, mit einer Datenbank); und die Kategorisierung (Identifizierung spezifischer Merkmale, bspw. Alter und Geschlecht).

Insgesamt sei die Gesichtserkennungstechnologie in den vergangenen Jahren deutlich akkurater geworden. Dennoch gebe es noch keine Garantie für eine korrekte Identifizierung durch Gesichtserkennungssoftware. Daten aus den USA demonstrierten, dass sie überproportional viele Fehler bei der Identifizierung von Frauen und farbigen Menschen erzeuge. Risiken ergäben sich auch dadurch, dass beim Einsatz von solcher Software im öffentlichen Raum keine explizite Zustimmung zur Datenvereinbarung durch die betroffenen Personen stattfände. Trotz der Probleme sei es wichtig zu bedenken, dass die Software auch Möglichkeiten im Bereich der Terrorismusbekämpfung und dem Auffinden vermisster Personen biete. Die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) reiche nach Molnárs Ansicht nicht aus, um den Herausforderungen der Gesichtserkennung entgegenzuwirken.

### **Vorausschauende Überwachung (“predictive policing”)**

Alexander Babuta, Research Fellow am Royal United Services Institute (RUSI), stellte seine Ergebnisse zu vorausschauender Überwachung (“predictive policing”) aus dem Bericht „Data Analytics and Algorithmic Bias in Policing“ aus

dem Jahr 2019 vor. Der Fokus seiner Arbeit habe dabei auf der Polizeiarbeit im Vereinigten Königreich gelegen. Die vorausschauende Überwachung werde dabei in zwei Kategorien unterteilt: Die vorausschauende Verbrechenskartierung („predictive crime-mapping“) und individuelle Risikobewertung („individual risk-assessment tools“).

Nach Ansicht von Babuta träten im Allgemeinen drei Missverständnisse auf. Zum einen werde allgemein angenommen, dass KI-Anwendungen voreingenommen seien. In der Praxis gebe es aber keine Anhaltspunkte, dass die Daten der Polizei diskriminierend seien. Zum anderen sei oft davon die Rede, dass KI-Anwendungen undurchschaubar seien. Die Dateneingabe erfolge jedoch stets durch menschliche Hand, insofern seien KI-Anwendungen auch von menschlicher Hand steuerbar. Darüber hinaus werde oft angenommen, dass KI-Anwendungen menschliche Entscheidungen ersetzen würden. Dagegen äußerte Babuta, dass Algorithmen die Polizeiarbeit unterstützen würden und die Entscheidungen der Algorithmen oft von Polizeibediensteten in Frage gestellt würden.

### **Juristische und ethische Bedenken**

Patrick Williams, Mitglied des Europäischen Netzwerks gegen Rassismus (ENAR), mahnte, dass KI zwar die Arbeit der Polizei erleichtern, gleichzeitig aber keine neutrale Datenanalyse gewährleisten könne. Die von KI-Anwendungen verwendeten Daten seien nicht neutral, sondern würden zu einer Diskriminierung von Minderheiten führen. Bei der Einspeisung der Daten durch die Behörden würden die dauerhaft als historische Fakten in die zukünftige Datenverarbeitung einfließen. Außerdem gebe es im Bereich der Gesichtserkennung weiterhin technologische Beschränkungen, bspw. bei der Erkennung von Personen mit schwarzer Hautfarbe. Daten aus dem Vereinigten Königreich würden belegen, dass in bestimmten städtischen Vierteln aufgrund der Nutzung voreingenommener Datenbanken Personen mit schwarzer Hautfarbe überproportional häufig überprüft würden, auch wenn Verbrechen nachweislich von anderen Gruppen begangen würden. Daher schlage Williams vor, dass zur weiteren (positiven) Entwicklung der Nutzung von KI in der Strafverfolgung ethnische Variablen aus den Datenbanken entfernt werden sollten.

Ronald Leenes, Professor für Regulierung durch Technologie an der Universität Tilburg (Niederlande), äußerte Bedenken bei der weiteren Implementierung von KI-Anwendungen in ihrer aktuellen Form. Aus juristischer Perspektive sei der bestehende Rechtsrahmen durch die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) nicht ausreichend. KI-Entscheidungen seien nicht transparent und könnten auch nicht hinterfragt werden, da es oft nicht möglich sei, die Entscheidungsstränge nachzuvollziehen. Aus seiner Sicht sei es notwendig darüber nachzudenken, menschliche Kontrollinstanzen für KI-Anwendungen einzuführen. Aus ethischer Sicht müssten insbesondere die Gesichtspunkte des fairen Verfahrens, der Unschuldsvermutung und der Meinungsfreiheit gewahrt werden, welche durch die Einführung von KI-Anwendungen in der Strafverfolgung gefährdet werden könnten.

---

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung zur Anhörung und weiterführende Dokumente:

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200217IPR72718/meps-to-look-into-artificial-intelligence-in-criminal-law-on-thursday>

### ***Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft EU-Generalstaatsanwältin berichtet über aktuelle Entwicklungen im Europäischen Parlament***

Am 06.02.2020 berichtete die Europäische Generalstaatsanwältin, Laura Codruța Kövesi, in einer gemeinsamen Sitzung des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) sowie des Haushaltskontrollausschusses (CONT) des Europäischen Parlaments über den aktuellen Stand bei der Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa).

Die EUSTa, die für Ermittlungen von Betrug zulasten des EU-Haushalts und grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrug zuständig sein wird, soll nach jetzigem Stand ab November 2020 ihre Arbeit aufnehmen. Organisatorisch gliedert sich die EUSTa in zwei Ebenen. Zum einen gibt es die zentrale Dienststelle in Luxemburg, bestehend aus dem Kollegium, das vom Europäischen Generalstaatsanwalt und den Europäischen Staatsanwälten gebildet wird, zum anderen besteht die dezentrale Ebene aus den Delegierten Europäischen Staatsanwälten, die in den jeweiligen Mitgliedstaaten ansässig sind und dort für die Durchführung der Ermittlungsmaßnahmen zuständig sind und die Anklage vor Gericht vertreten. Derzeit läuft das Auswahlverfahren zu den Europäischen Staatsanwälten.

Kövesi begrüßte die Fortschritte, die bis jetzt bei der Konstituierung der EUSTa gemacht worden seien, betonte aber, dass die politische Entscheidung über das Budget für die EUSTa weitgehende Folgen für die Arbeitsweise der EUSTa haben werde. Der aktuell vorgesehene Haushalt für die EUSTa würde dazu führen, dass die EUSTa ihre Tätigkeiten nicht in zufriedenstellender Weise ausführen können werde. Bei der Arbeitsaufnahme würden nach einer konservativen Einschätzung sofort 3.000 Fälle in den Anwendungsbereich der EUSTa fallen. Zudem sei jährlich mit rund 2.000 neuen Fällen zu rechnen. Bei der aktuell verfügbaren Haushaltslage würden nach der Benennung von Personal im Bereich der IT, Personal und Verwaltung lediglich vier Stellen für „Case Analysts“ besetzt werden können. Auch die vorgesehene Zahl der Delegierten Europäischen Staatsanwälte sei nicht ausreichend, um die erwarteten Fälle abzuarbeiten. Aus diesem Grunde werde sie sich mit Justizkommissar Didier Reynders und Haushaltskommissar Johannes Hahn wegen einer höheren Finanzausstattung treffen.

Nach der Benennung des Kollegiums der Europäischen Staatsanwälte werde Kövesi gemeinsam mit den anderen Europäischen Staatsanwälten Richtlinien für die Zusammenarbeit der EUSTa mit der Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union (Eurojust), dem Europäischen Polizeiamt (EUROPOL) und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) erarbeiten.

In der Aussprache im Parlament stellte sich Kövesi dem Plan einiger Mitgliedstaaten entgegen, Delegierte Europäische Staatsanwälte in Teilzeit für die EUSTa arbeiten zu lassen. Dies würde nach ihrer Erfahrung als Staatsanwältin nicht sicherstellen, dass die Arbeit effizient, neutral und unabhängig durchgeführt werden könne. Sie forderte die Mitgliedstaaten auf, Vollzeit-Stellen verfügbar zu machen. Momentan reise sie in alle Mitgliedstaaten, um hierfür Gespräche zu führen. Nach der EUSTa-Verordnung (EU 2017/1939) seien mindestens zwei Delegierte Europäische Staatsanwälte pro Mitgliedstaat vorgesehen. Diese seien auch notwendig, damit die EUSTa für die EU-Bürger bedeutsam werde. Die EUSTa werde grenzüberschreitende Kriminalität bekämpfen, auf kriminelle Art und Weise erschaffenes Vermögen beschlagnahmen und die Rechtsstaatlichkeit innerhalb der Europäischen Union bedeutsam verteidigen. Außerdem werde die EUSTa den grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrug bekämpfen, welcher sich nach einer Studie des Instituts für Weltwirtschaft innerhalb der EU bei einem Betrag von 30-60 Milliarden Euro jährlich bewege. Insgesamt werde die EUSTa zum „Centre of Excellence“ für den Schutz europäischer Finanzen und Werte werden.

Monika Hohlmeier (EVP), Vorsitzende des CONT-Ausschusses, dankte Kövesi für ihre Ausführungen und betonte, dass es angesichts der zu erwartenden Mehreinnahmen durch die Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs selbstverständlich sein müsse, dass die EUSTa mit einigen Millionen Euro Budget zusätzlich ausgestattet werde. Der CONT-Ausschuss werde sich für eine adäquate Ausstattung der EUSTa einsetzen.

---

Weiterführende Informationen:

Sitzung des LIBE-Ausschusses am 06.02.2020:

<https://www.europarl.europa.eu/ep-live/de/committees/video?event=20200206-0900-COMMITTEE-LIBE>