#### BÄRBEL SACHS

## Die Ex-officio-Prüfung durch die Gemeinschaftsgerichte

Jus Internationale et Europaeum

21

Mohr Siebeck

#### Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von Thilo Marauhn und Christian Walter

21



#### Bärbel Sachs

# Die Ex-officio-Prüfung durch die Gemeinschaftsgerichte

*Bärbel Sachs*, geboren 1975; Studium der Rechts- und Politikwissenschaften in Regensburg, Berlin und Paris; 2007 Promotion; Rechtsanwältin bei Freshfields Bruckhaus Deringer LLP in Berlin.

e-ISBN PDF 978-3-16-151160-8 ISBN 978-3-16-149701-8 ISSN 1861-1893 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

#### © 2008 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Held in Rottenburg gebunden.

#### Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) im Wintersemester 2007/2008 als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung wurden bis Mai 2007 berücksichtigt.

Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Matthias Pechstein, der dieser Arbeit wichtige Impulse und Unterstützungen gegeben hat. Herrn Prof. Dr. Wolff Heintschel von Heinegg danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Das Interesse für das Prozessrecht vor den Gemeinschaftsgerichten und Fragestellungen wie der behandelten haben Frau Prof. Dr. Ninon Colneric und Herr Dr. Stephan Wernicke während meiner Wahlstation im Rahmen des Referendariats am EuGH geweckt. Ihnen sei an dieser Stelle herzlich – auch für die weitere Unterstützung – gedankt.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich auch Herrn Prof. Dr. Uwe Kischel danken, der mir während meiner Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiterin Freude am wissenschaftlichen Arbeiten vermittelt und den nötigen Freiraum für diese Arbeit geschaffen hat. Herrn Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim Prieß danke ich für die Förderung der Beendigung dieses Projekts.

Ganz besonderen Dank schulde ich auch den folgenden Personen: Herrn Olivier Henrard, Auditeur am Conseil d'Etat, für lange Fachgespräche über das französische Prozessrecht; Herrn Stéphane Arnaud und Frau Margit Moser-Szeless für wertvolle Hinweise; für Korrekturen und hilfreiche Kommentare außerdem Frau Dora Schaffrin, Frau Irene Sachs und Frau Dr. Anna Janke; Frau Sarah Glebe für unermüdliche Informationsbeschaffung und vor allem Frau Judith Eschke-Jedrychowska für die Schreibarbeiten.

Herrn Dr. Florian von Alemann danke ich herzlich für unzählige intensive Diskussionen und wertvolle Anmerkungen. Mein Dank an ihn für alles Weitere lässt sich nicht in Worte fassen. Meinen Eltern und ihm sei diese Arbeit gewidmet.

Berlin, Februar 2008

Bärbel Sachs

#### Inhaltsverzeichnis

		ozessrechtliche Voraussetzungen und Rahmenbedingungen -officio-Prüfung	7
§ 1		Festlegung des rechtlichen Prüfungsumfangs – estellt anhand der Nichtigkeitsklage	8
	I.	Beschränkung der Überprüfung auf vorgebrachte Klagegründe  1. Grundsatz der beschränkten Überprüfung	8
	II.	3. Flexibilität in der Auslegung der Klagegründe Präklusion nach Art. 42 § 2 VerfO EuGH	14
		und 48 § 2 VerfO EuG	18
	III.	Ausnahme bei von Amts wegen zu prüfenden Klagegründen  Einschränkungen durch Vorverfahren	22
	IV.	Umfang von Rechtshängigkeit und Rechtskraft	
		Klagegründe	
	V. VI.	Klagefristen	
	VII.	Rechtsschutz	
		Zusammenfassung	
§ 2	Beso I.	nderheiten der sonstigen Direktklagearten  Vertragsverletzungsverfahren	
	1.	Vorverfahren     a) Eingrenzung der rechtlichen Rügen im Mahnschreiben	39
		b) Anforderungen an die Substantiierung im Mahnschreiben	41 45
	П	3. Vollstreckungsverfahren nach Art. 228 Abs. 2 EG	

	Ш.	Schadensersatzklagen	.52
	IV.	Dienstrechtliche Streitigkeiten	.55
		1. Vorverfahren nach Art. 90, 90a, 90b und 90c Beamtenstatut	.56
		2. Überprüfung der Rechtssache in der Begründetheit	.59
	V.	Klagen gegen Geldbußen im Wettbewerbsrecht	
		Vorgehensweise bei der Bußgeldüberprüfung	
		2. Amtsprüfung von Rechtsfehlern bei der Bußgeldfestsetzung	
		3. Bedeutung der uneingeschränkten Ermessensnachprüfung	
	VI.	Klagen gegen die Entscheidungen der Beschwerdekammern	.01
	٧	in Markensachen	65
	VII.	Einstweiliger Rechtsschutz	
	٧ 11 .	1. Dringlichkeit	
		2. Notwendigkeit	
	VIII	Rechtsmittel	
	V 111.	Verbot der Veränderung des Streitgegenstandes	
			. / 1
		2. Beschränkung der Überprüfung auf vorgebrachte	75
		Rechtsmittelgründe	. /3
e 2	D 1	71111	77
83	Das	Vorabentscheidungsverfahren	. / /
	I.	Zusammenarbeit zwischen nationalen Gerichten und EuGH	.77
	II.	Auslegungsvorlagen	
	III.	Gültigkeitsvorlagen	
		1. Prüfungsumfang	
		a) Allgemeine und ungenau gehaltene Vorlagefragen	
		nach der Gültigkeit	.82
		b) Benennung konkreter Ungültigkeitsgründe durch das vorlegende	
		Gericht	.83
		c) Aus dem Verhältnis zur Nichtigkeitsklage resultierende Besonder-	06
		heiten	۰٥٥. ۶۶
		bb) Parallelverfahren	.88
		2. Kritische Auseinandersetzung	
		a) In Direktklageverfahren von Amts wegen geprüfte Rechts-	.,1
		verletzungen	.91
		b) Umfassende Berücksichtigung von Ungültigkeitsgründen	.92
		aa) Wortlaut und Systematik der relevanten Vertragsbestimmungen	
		bb) Das Argument der Entscheidungserheblichkeit	
		cc) Das Argument der Rechtskraft	
	13.7	dd) Eigener Ansatz: Zweck des Vorabentscheidungsverfahrens	.90
	IV.	Einschränkung der zeitlichen Wirkung eines Urteils	100
	<b>T</b> 7	von Amts wegen	
	V.	Fazit	101

Teil	2: D	Pie Ex-officio-Prüfung in der Rechtsprechung	103
§ 1	Fallg	gruppen der Ex-officio-Prüfung	104
	I.	Zulässigkeitsvoraussetzungen	104
		1. Grundsatz: <i>Ex-officio-</i> Prüfung	
		Ausnahme: Rügepflichtige Prozessvoraussetzungen	
		a) Verjährung der Schadensersatzansprüche	
		b) Zulässigkeit der Hauptsache im einstweiligen Rechtsschutz	
	II.	Hinzufügen einzelner Klagegründe von Amts wegen	
	11.		
		1. Inexistenz	
		2. Nichtigkeitsgründe des Art. 230 Abs. 2 EG	
		a) Unzuständigkeit	
		aa) Verbandszuständigkeit	
		bb) Organzuständigkeit	
		cc) Funktionelle Zuständigkeitdd) Wahl der zutreffenden Kompetenzgrundlage	
		ee) Rechtswidrigkeit der Kompetenzgrundlage	
		ff) Fristenregelungen: die zeitliche Dimension von Kompetenz	
		gg) Zusammenfassung	
		b) Verletzung wesentlicher Formvorschriften	
		aa) Begründungsfehler	
		bb) Beteiligungsrechte von Organen, Einrichtungen	120
		und Mitgliedstaaten	134
		cc) Verfahrens- und Verteidigungsrechte Einzelner	
		dd) Fristen	
		ee) Form des Rechtsakts	141
		ff) Zusammenfassung	141
		c) Verletzung des materiellen Gemeinschaftsrechts	143
		aa) Die méconnaissance du champ d'application de la loi	144
		bb) Sonstige materiell-rechtliche Klagegründe	146
		cc) Zusammenfassung	
		d) Ermessensmissbrauch	
		3. Inzidentrügen gemäß Art. 241 EG	
		a) Aufwerfen der Rüge von Amts wegen	149
		b) Berücksichtigung einzelner Unanwendbarkeitsgründe	
		von Amts wegen	151
	III.	Besondere richterliche Gestaltungsmöglichkeiten	152
		Ersetzung von Entscheidungsgründen	
		(substitution des motifs)	153
		a) Entscheidungsgründe der Gemeinschaftsorgane	153
		b) Entscheidungsgründe des erstinstanzlichen Gerichts	155
		c) Fazit	
		2. Rechtliche Qualifizierung von Tatsachen	
		3 Ohiter dicta	

§ 2	Die E	Bedeutung des moyen d'ordre public	160
	I.	Das <i>moyen d'ordre public</i> in der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte	161
	II.	Ordre public als Tautologie zur Amtsprüfung	
§ 3	Moda	alitäten der Amtsprüfung	168
	I. II.	Fakultative oder obligatorische Amtsprüfung	
	III.	des Prozessstoffes	
Teil	3: R	echtsvergleich mit dem französischen System	179
§ 1	Die E	Ex-officio-Prüfung im französischen Rechtsschutzsystem	181
	I.	Präklusion	182
		der "cause juridique"a) Recours pour excès de pouvoir	
		b) Recours de pleine juridiction	185
	II.	Moyens d'ordre public	
		Formelle Mängel des angegriffenen Aktes     a) Unzuständigkeit	187 187 188
		bb) Negative Unzuständigkeit	189
		2. Die <i>méconnaissance du champ d'application de la loi</i> a) Erste Voraussetzung: Unanwendbarkeit der Vorschrift	
		aa) Relative Unanwendbarkeitbb) Absolute Unanwendbarkeit	193
		b) Zweite Voraussetzung: Missachtung des Anwendungsbereiches  3. Sonstige materiell-rechtliche Klagegründe	196
	III.	Prozedurale Aspekte: Obligatorische Amtsprüfung und Hinweispflicht	198
§ 2	Syste	emkritik in der französischen Literatur	200
8 3	Fazit	· Vergleich mit Gemeinschaftsrecht	201

		ritische Auseinandersetzung mit der Amtsprüfung nschaftsrechtlichen Rechtsschutzsystem	203
§ 1	Maß	stäbe	204
	I. II. III.	Grundfunktionen des Gerichtsverfahrens	205
§ 2	Funk	ctionen der Amtsprüfung im Rechtsschutzsystem	212
§ 3	Kriti	k	217
	I.	Einzelne Kritikpunkte  1. Das Argument der fehlenden Trennschärfe a) Nichtigkeitsgrund der Unzuständigkeit b) Sonstige Nichtigkeitsgründe c) Fazit  2. Die Forderung nach der Amtsprüfung schwerwiegender Rechtsmängel 3. Die Forderung nach der Amtsprüfung der méconnaissance du champ d'application de la loi und der Inzidentrüge 4. Inkohärenz der Gemeinschaftsrechtsordnung Schieflage der Prozessordnung: Geltungserhaltung zulasten der "Wahrung des Rechts" und der Gewährung effektiven Rechtsschutzes 1. Behinderung der Durchsetzung des objektiven Rechts 2. Einschränkung des Rechts auf effektiven Rechtsschutz 3. Keine Rechtfertigung durch kollidierende Zielvorgaben 4. Kritik an der Geltungserhaltung rechtswidrigen Sekundärrechts	217 218 220 221 224 227 231 232 233
Zus	amme	enfassung	239
Eng	lish S	ummary	249
Lite	raturv	verzeichnis	261
Sac	hverz	aighnis	273

#### Abkürzungsverzeichnis

a. A. andere Auffassunga. a. O. am angegebenen Ort

a. F. alte Fassung ABl. Amtsblatt Abs. Absatz

AJDA L'actualité juridique. Droit administratif

Alt. Alternative

AöR Archiv des öffentlichen Rechts

Art. Artikel
ass. assemblée
Aufl. Auflage
bspw. Beispielsweise
bzgl. bezüglich
bzw. beziehungsweise
C. A. Court of Appeal

CDE Cahiers de Droit Européen

CE Conseil d'Etat

CEE Communauté économique européenne

CMLR Common Market Law Review

concl. conclusions

DEA Diplôme d'Etudes Approfondies

ders. derselbe

DÖV Die öffentliche Verwaltung
DVBl. Deutsches Verwaltungsblatt
EAG Europäische Atomgemeinschaft

EAGFL Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft

EC European Community
EG Europäische Gemeinschaft

EGKS Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

EGKSV Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle

und Stahl

EGV Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

EIB Europäische Investitionsbank

EJIL European Journal of International Law

EMRK Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

ELR European Law Report
EP Europäisches Parlament
EU Europäische Union
EuG Gericht erster Instanz
EuGH Europäischer Gerichtshof

EuGÖD Gericht für den öffentlichen Dienst EuGRZ Europäische Grundrechte-Zeitschrift

EuR Europarecht

Euratom Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft

EUV Vertrag über die Europäischen Union EuZW Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht

evtl. eventuell

EWG Europäische Wirtschaftsgemeinschaft EWS Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht

EZB Europäische Zentralbank

f., ff. folgende Fasc. Fascicule

FIDE Fédération Internationale pour le Droit Européen

Fn. Fußnote

GA Generalanwalt/Generalanwältin

gem. gemäß

ggf. gegebenenfalls GO Geschäftsordnung grds. grundsätzlich/e

HABM Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt

Hrsg. Herausgeber/in HZA Hauptzollamt i. d. S. in diesem Sinne i. E. im Ergebnis i. S. d. im Sinne des/der i. S. v. im Sinne von in Verbindung mit i. V. m. JA Juristische Arbeitsblätter

JöR Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart

JZ Juristenzeitung
K. B. King's Bench
lit. Buchstabe
Ls. Leitsatz

MDR Monatsschrift für deutsches Recht

m. E. meines Erachtens

m. w. N. mit weiteren Nachweisen

n° numéro

N.C.P.C. Nouveau code de procédure civile

NJW Neue Juristische Woche

Nr. Nummer

NVwZ Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

NVZ Zeitschrift für Verkehrsrecht

R.A.E.-L.E.A. Revue des Affaires Européennes – Law of European Affairs

RDP Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger

RFDA Revue française de droit administratif

Rn. Randnummer
Rs. Rechtssache
Rspr. Rechtsprechung

RTDE Revue trimestrielle de droit européen

S. Seite

SA Société Anonyme siehe auch s. a.

Sect. Section

Sammlung der Rechtsprechung Slg.

Sammlung der Rechtsprechung - Öffentlicher Dienst Slg. ÖD

ständige Rechtsprechung st. Rspr.

Treaty Establishing the European Community TEU

TLR The Times Law Reports

u.

und andere u.a. versus v vom v. verbundene verb.

VerfO Verfahrensordnung

vergleiche vgl. VO Verordnung

VVDStRL Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

Verwaltungsgerichtsordnung VwGO WSA Wirtschafts- und Sozialausschuss Wirtschaft und Wettbewerb WuW YEL Yearbook of European Law

ZaöRV Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

z. B. zum Beispiel

ZfRV Zeitschrift für Rechtsvergleichung, internationales Privatrecht

und Europarecht

ZHR Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht

zitiert als zit.

ZPO Zivilprozessordnung

z.T. zum Teil

**ZVglRWiss** Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft

ZZP Zeitschrift für Zivilprozess

Das Gemeinschaftsprozessrecht hält für den am nationalen Recht geschulten Praktiker immer wieder Überraschungen bereit, die auch aus rechtswissenschaftlicher Sicht nicht immer so aufbereitet sind wie im nationalen Recht üblich. Das ist nicht verwunderlich, weil die nunmehr 27 Mitgliedstaaten der EU unterschiedlichstes Gerichtsverfahrensrecht kennen, das sich nicht leicht auf einen Nenner bringen lässt. Im Falle der Parteiherrschaft über den Umfang der rechtlichen Überprüfung einer Rechtssache gehen die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten zum Teil sogar diametral auseinander.

Einige Rechtsordnungen folgen einem strengen kontradiktorischen Prinzip. Der Richter hat die Rolle eines Schiedsrichters, dessen Aufgabe es ist, dem rechtlichen Vorbringen einer Partei stattzugeben oder nicht stattzugeben. Ein Beispiel hierfür ist die englische Rechtsordnung<sup>1</sup>. Das idealtypische Bild des unabhängigen Schiedsrichters kennt auch hier Ausnahmen. Bestimmte Fragen können die Richter von sich aus berücksichtigen, wozu insbesondere die Inexistenz oder Nichtigkeit eines Vertrages gehört<sup>2</sup>, die Zuständigkeit des Richters selbst<sup>3</sup> oder das englische *Crown Privilege*, wonach die Gerichte von Amts wegen alle Beweismittel aus dem Verfahren ausschließen müssen, die der Geheimhaltung aus öffentlichen Interessen zuwider laufen<sup>4</sup>.

Den Gegenpol dazu bildet das Prinzip *jura novit curia*. Danach sind die Richter nicht auf eine Überprüfung des rechtlichen Vorbringens der Parteien beschränkt. Die Aufgabenverteilung zwischen Parteien und Gericht gestaltet sich vielmehr so, dass die Parteien Tatsachen vorbringen und die Gerichte alle sich hieraus ergebenden rechtlichen Schlüsse ziehen können. Begrenzt wird die rechtliche Überprüfung hier nach dem Grundsatz des *ne ultra petita* durch die Anträge der Parteien. Für Zivilprozesse ist dieses Prinzip in Kontinentaleuropa vorherrschend, zumindest was das erstinstanzliche Verfahren betrifft. Das ist bei den Verfahren vor den Verwal-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Vgl. Castillo de la Torre, CDE 2005, S. 395, 398ff. m. w. N.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Vgl. etwa Lucket v Wood (1908) 24 TLR, 617.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Royster v Cavey (1947) 1 K. B. 204, C. A.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Vgl. Castillo de la Torre, CDE 2005, S. 395, Fn. 3 m. w. N.

tungsgerichten anders, hier folgen dem Grundsatz *jura novit curia* aber beispielsweise Deutschland und Spanien<sup>5</sup>.

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren gehen viele andere Staaten einen Mittelweg: Das Prinzip *jura novit curia* ist nicht anwendbar. Die Parteien entscheiden über den Umfang der rechtlichen Überprüfung. Das Verfahrensrecht kennt aber eine Reihe von Ausnahmen, in denen die Gerichte rechtliche Fragen von sich aus aufwerfen und überprüfen können. Diese Fragen werden im französischen Sprachkreis als *moyens d'ordre public* bezeichnet. Diesen Mittelweg beschreiten etwa Frankreich und die Benelux-Länder<sup>6</sup>. Der Grundentscheidung nach ist hier auch das EG-Prozessrecht zu verorten.

In den Direktklageverfahren vor den Gemeinschaftsgerichten müssen die Kläger einzelne Klagegründe zur Unterstützung ihrer Anträge vorbringen<sup>7</sup>. Ein Klagegrund ist ein tatsächliches und rechtliches Vorbringen, das für sich gesehen die Anträge der Parteien begründet<sup>8</sup>. Der Begriff ist insofern irreführend, als hierunter Angriffs- und Verteidigungsmittel fallen, also das Vorbringen von Klägern und Beklagten. Die Parteien müssen ihre Schriftsätze stets in rechtlicher Hinsicht begründen.

Die Gemeinschaftsgerichte beschränken die rechtliche Überprüfung einer Rechtssache sodann auf die vorgebrachten Klagegründe. Bei der Urteilsfindung handeln sie einen Klagegrund nach dem anderen ab. Andere rechtliche Gründe, aus denen sich die Stattgabe einer Klage ergeben würde, berücksichtigen sie grundsätzlich nicht. Nur ausnahmsweise prüfen sie bestimmte Klagegründe ex officio. Die Verfahrensordnungen der Gemeinschaftsgerichte sehen die Amtsprüfung für wesentliche Zulässigkeitsvoraussetzungen vor<sup>9</sup>. Die Gemeinschaftsgerichte überprüfen zum Teil aber auch solche Klagegründe von Amts wegen, die den Rechtsstreit in der Sache betreffen. Sie bezeichnen diese Klagegründe häufig, aber nicht immer als moyens d'ordre public. Diese Aussagen gelten zunächst für den EuGH und das Gericht erster Instanz. Das Gericht für den öffentlichen Dienst, das erst kürzlich seine Arbeit aufgenommen hat, scheint diese Rechtsprechung aber zu übernehmen, wie sich aus der Rechtssache de Brito Sequeira

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Hierzu ausführlich Castillo de la Torre, CDE 2005, S. 395, Fn. 2 m. w. N.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Zu Frankreich vgl. *Odent*, Contentieux administratif, S. 1204; zu Belgien *Leroy*, Contentieux administratif, S. 314; zu den übrigen Staaten *Castillo de la Torre*, CDE 2005, S. 395, Fn. 2 m. w. N.

 $<sup>^7</sup>$  Art. 21 Abs. 1, 22 Abs. 1 EuGH-Satzung, 38  $\S$  1 lit. c VerfO EuGH, Art. 44  $\S$  1 lit. c VerfO EuG. Für das Gericht für den öffentlichen Dienst gilt gemäß Art. 3 Abs. 4 des Beschlusses des Rates vom 2.11.2004 zur Errichtung des Gerichts für den Öffentlichen Dienst, ABl. Nr. L 333 v. 9.11.2004, S. 7, die VerfO EuG entsprechend.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Vgl. *Rideau/Picod*, Code des procédures, S. 522; *Kirschner/Klüpfel*, Gericht erster Instanz, Rn. 102.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Art. 92 § 2 VerfO EuGH, 113 VerfO EuG.

Carvalho/Kommission ergibt<sup>10</sup>. Gegenstand dieser Studie sind der Anwendungsbereich der Ex-officio-Prüfung sowie ihre Voraussetzungen und Bedingungen.

Die Ex-officio-Prüfung darf nicht mit der Amtsermittlung verwechselt werden. Die Amtsermittlung betrifft ausschließlich Tatsachenfragen. Die Amtsprüfung einzelner Klagegründe betrifft dagegen zunächst eine Rechtsfrage. Erst wenn feststeht, dass ein Klagegrund – bezogen auf eine bestimmte rechtliche Vorschrift – von Amts wegen überprüft werden kann, stellt sich die Frage, ob hierzu eine weitere Tatsachenaufklärung notwendig ist, gegebenenfalls im Wege der Amtsermittlung. Der Stand der Tatsachenaufklärung kann daher eine Vorbedingung der Amtsprüfung darstellen.

Im Vorabentscheidungsverfahren wiederum bestimmen nicht die Kläger durch Klagegründe den Umfang der rechtlichen Überprüfung, sondern das vorlegende Gericht durch Formulierung seines Vorlagebeschlusses. Hier stellt sich die Frage, welche rechtlichen Aspekte die Gemeinschaftsgerichte von sich aus aufwerfen können, die das vorliegende Gericht nicht erwähnt hatte.

Die Gemeinschaftsgerichte bezeichnen lediglich das selbstständige Aufgreifen einzelner Klagegründe und die Prüfung der Zulässsigkeitsvoraussetzungen als Amtsprüfung. Für die Zwecke dieser Studie soll jedoch ein weiter Begriff der Amtsprüfung zugrunde gelegt werden, der alle Fälle umfasst, in denen die Gerichte bei der Überprüfung eines Rechtsstreites auf rechtliche Fragen eingehen, die die Parteien nicht aufgeworfen haben. Dieses funktionale Verständnis der Amtsprüfung berücksichtigt damit alle Konstellationen, in denen die Gemeinschaftsgerichte den von den Parteien oder vom vorlegenden Gericht vorgegebenen Rahmen der rechtlichen Überprüfung verlassen.

Der Forschungsstand zur *Ex-officio*-Prüfung in der deutschen Literatur ist dünn. Diese prozessuale Besonderheit der Gemeinschaftsrechtsordnung wird teilweise nicht einmal wahrgenommen. Einige Autoren gehen wie selbstverständlich davon aus, dass vor den Gemeinschaftsgerichten der Grundsatz *jura novit curia* gilt und diese alle rechtlichen Fragen von Amts wegen prüfen<sup>11</sup>. Aus wissenschaftlicher Perspektive ist es unbefriedigend, so wenig über eine so zentrale Frage des EG-Prozessrechts zu wissen<sup>12</sup>.

Die Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte zur Amtsprüfung macht die Analyse nicht einfacher. Sicheren Aufschluss über die Amtsprüfung

 $<sup>^{10}</sup>$  EuGÖD, Rs. F-17/05, de Brito Sequeira Carvalho/Kommission, noch nicht veröffentlicht, Rn. 51.

<sup>11</sup> Vgl. etwa Ehricke, in: Streinz, EUV/EGV, Art. 230, Rn. 67.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Für Ausnahmen siehe *Fasselt-Rommé*, Parteiherrschaft, S. 31ff. und *Götz*, Verwaltungsrechtsschutz, S. 69ff.

geben solche Urteile, in denen die Gemeinschaftsgerichte eine Amtsprüfung positiv durchführen. Wenn die Gemeinschaftsgerichte in einem Urteil dagegen zur Amtsprüfung keine Ausführungen machen, heißt das nicht unbedingt, dass sie eine rechtliche Frage grundsätzlich nicht von Amts wegen prüfen. Ihr Unterlassen kann sich vielmehr auch daraus ergeben, dass sie die betroffene Rechtsregel nicht als verletzt ansehen<sup>13</sup>. In manchen Urteilen legen sie allerdings offen, dass sie eine Frage von Amts wegen prüfen, sich der entsprechende Klagegrund aber als unbegründet herausgestellt<sup>14</sup>. Aus der Tatsache, dass die Gemeinschaftsgerichte ein rechtliches Vorbringen der Partei als verspätet zurückweisen und sich aus der weiteren Urteilsbegründung keine Amtsprüfung ergibt, lässt sich ebenfalls nicht mit Sicherheit schließen, dass eine Amtsprüfung des entsprechenden Klagegrundes grundsätzlich ausscheidet. Dieses Unterlassen kann ein Hinweis darauf sein, dass der EuGH den Klagegrund für unbegründet hält. In manchen Urteilen nehmen die Gemeinschaftsgerichte zwar keine Amtsprüfung vor, verweisen aber zur Klärung einer anderen Frage darauf, dass die Verletzung einer Vorschrift von Amts wegen zu prüfen wäre, z.B. zur Unterstützung der Argumentation, dass sich ein Einzelner auf die Verletzung der

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Hieraus lässt sich etwa die hohe Quote der Begründetheit von Klagegründen erklären, die die Gemeinschaftsgerichte von sich aus und unabhängig von präkludierten Anregungen der Parteien in den Prozess einführen. Bei den untersuchten Amtsprüfungen liegt sie bei 66 %; das ist der Fall in EuGH, Rs. C-210/98 P, Salzgitter/Kommission, Slg. 2000, S. I-5843, Rn. 56ff.; EuG, Rs. T-147/00, Laboratoires Servier/Kommission, Slg. 2003, S. II-85, Rn. 45ff.; EuGH, Rs. C-291/89, Interhotel/Kommission, Slg. 1991, S. I-2257, Rn. 14ff.; EuGH, 185/85, Usinor/Kommission, Slg. 1986, S. 2079, Rn. 19ff.; EuG, Rs. T-25/90, Schönherr/WSA, Slg. 1992, S. II-63, Rn. 18; EuG, Rs. T-16/90, Panagiotopoulou/EP, Slg. 1992, S. II-89, Rn. 83ff.; EuG, Rs. T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening/Kommission, Slg. 1992, S. II-1931, Rn. 129ff.; EuG, Rs. T-70/91, Moretto/ Kommission, Slg. 1992, S. II-2321, Rn. 27ff.; EuG, Rs. T-65/89, BPB/Kommission, Slg. 1993, S. II-389, Rn. 98ff.; EuG, Rs. T-95/94, Sytraval et Brink's France/Kommission, Slg. 1995, S. II-2651, Rn. 75ff.; EuG, Rs. T-89/98, NALOO/Kommission, Slg. 2001, S. II-515, Rn. 114ff.; EuG, Rs. T-206/99, Métropole/Kommission, Slg. 2001, S. II-1057, Rn. 41ff.; EuG, Rs. T-388/00, Institut für Lernsysteme/HABM, Slg. 2002, S. II-4301, Rn. 59ff.; EuG, Rs. T-102/03, CIS/Kommission, Slg. 2005, S. II-2357, Rn. 46ff.; EuG, Rs. T-101/03, Suproco/Kommission, Slg. 2005, S. II-3923, Rn. 19; EuG, Rs. T-237/00, Reynolds/Parlament, noch nicht veröffentlicht, Rn. 120ff.; EuG, Rs. T-318/00, Thüringen/Kommission, Slg. 2005, S. II-4179, Rn. 109ff.; EuG, Rs. T-166/01, Lucchini/Kommission, noch nicht veröffentlicht, Rn. 144ff.; EuG, verb. Rs. T-576/93 bis T-582/93, Browet u. a./Kommission, Slg. 1993, S. II-677, IA-191, II-619, Rn. 35ff.; EuGH, verb. Rs. 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85, 125/85 bis 129/85, Ahlström u. a./Kommission, Slg. 1988, S. 5193, Rn. 11ff.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Vgl. etwa EuGH, Rs. 31/76, Macevicious/Parlament, Slg. 1977, S. 883, Rn. 23; EuG, Rs. T-315/01, Kadi/Rat und Kommission, Slg. 2005, S. II-3649, Rn. 59ff.

Vorschrift berufen kann<sup>15</sup>. Diese Urteile geben daher ebenfalls einen Hinweis auf die Amtsprüfung.

Die Einführung des Verfahrens über zwei Instanzen hat zu einer gerichtlichen Reflexion über das Prozessrecht der Gemeinschaftsgerichte geführt<sup>16</sup>. Das prozessuale Vorgehen des erstinstanzlichen Gerichts ist nunmehr Gegenstand der rechtlichen Überprüfung. Der EuGH hat als Rechtsmittelgericht zu den Amtsprüfungspflichten des Gerichts erster Instanz mittlerweile Stellung genommen<sup>17</sup>. Ähnliche Urteile sind zukünftig vom Gericht erster Instanz als Rechtsmittelgericht für Entscheidungen des Gerichts für den öffentlichen Dienst zu erwarten. Solche Urteile stellen ebenfalls eine sichere Quelle zur Amtsprüfung dar.

Aufbauend auf einer Rechtsprechungsanalyse wird die Ex-officio-Prüfung der Gemeinschaftsgerichte im Rahmen dieser Studie dargestellt und kritisch analysiert. Dazu werden in einem ersten Teil die prozessrechtlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine Amtsprüfung durch die Gemeinschaftsgerichte dargestellt. Das betrifft insbesondere die Festlegung des rechtlichen Prüfungsumfangs in den verschiedenen Verfahrensarten (Teil 1). Sodann wird die Rechtsprechung zur Amtsprüfung kategorisierend dargestellt. Dabei geht es einerseits um den genauen Anwendungsbereich der Amtsprüfung. Andererseits werden die Voraussetzungen und Modalitäten der Amtsprüfung geklärt, wozu auch die Frage der fakultativen oder obligatorischen Amtsprüfung gehört (Teil 2). Anschließend wird kurz auf das Rechtsschutzsystem und die Amtsprüfung in Frankreich eingegangen, was zum einen aus Verständnisgründen sehr hilfreich ist, weil einige Begriffe und Rechtsfiguren aus diesem System übernommen wurden. Zum anderen zeigt sich, dass das französische Rechtsschutzsystem, das grundsätzlich der gleichen Systementscheidung folgt wie das gemeinschaftsrechtliche, aus Klägerperspektive wesentlich weniger restriktiv ist. Dieser rechtsvergleichende Teil erlaubt es gleichzeitig, die Funktionen der Amtsprüfung im jeweiligen System herauszuarbeiten (Teil 3). Sodann setzt sich die Studie mit der nur eingeschränkten Amtsprüfung im europäischen Rechtsschutzsystem kritisch auseinander. Neben einzelnen Kritikpunkten geht es vor allem um die Verortung der EG-Prozessordnung im Spannungsfeld unterschiedlicher Anforderungen und Vorgaben an ein Rechtsschutzsystem insgesamt (Teil 4).

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Vgl. etwa EuGH, Rs. C-286/95 P, Kommission/Imperial Chemical Industries, Slg. 2000, S. I-2391, Rn. 51; EuGH, verb. Rs. C-287/95 P und C-288/95 P, Kommission/Solvay, Slg. 2000, S. I-2391, Rn. 55.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Vgl. Lenaerts, CDE 36, 2000, S. 323, 323ff.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> EuGH, Rs. C-210/98 P, Salzgitter/Kommission, Slg. 2000, S. I-5843, Rn. 56f.

#### Teil 1:

#### Prozessrechtliche Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die Ex-officio-Prüfung

Die Bedeutung der Amtsprüfung lässt sich nur mit Hinblick auf ihre Bedingungen und Wirkungsweisen innerhalb des gesamten Rechtsschutzsystems bestimmen. Dabei kommt es insbesondere auf das Zusammenspiel der verschiedenen Verfahrensvorschriften zur Festlegung des rechtlichen Prüfungsumfangs einer Rechtssache an. In dieser Hinsicht unterscheiden sich Direktklagen und Vorabentscheidungsverfahren in fundamentaler Weise. Bei den Direktklagen begrenzen die Parteien den Umfang der rechtlichen Überprüfung, indem sie einzelne Klagegründe vorbringen. Grundsätzlich gilt also ein einheitliches Prozessrecht, das im Folgenden anhand der Nichtigkeitsklage idealtypisch für alle Verfahren dargestellt wird (§ 1). Für die übrigen Direktklagearten ergeben sich teilweise für die Amtsprüfung relevante Besonderheiten. Sie werden ebenfalls kurz erläutert (§ 2).

In Vorabentscheidungsverfahren bestimmen dagegen im Wesentlichen die vorlegenden Gerichte durch ihre Vorlagefragen und -beschlüsse über den Umfang der rechtlichen Überprüfung. Hier stellt sich jedoch ebenfalls die Frage, unter welchen Voraussetzungen der EuGH auf rechtliche Fragen eingehen kann, die nicht – zumindest nicht explizit – von der Vorlagefrage umfasst sind. Er selbst bezeichnet diese Prüfungen nicht als Amtsprüfung. Die strukturelle Verschiedenheit des Vorabentscheidungsverfahrens führt dazu, dass sich die Grundsätze der Amtsprüfung in den Direktklageverfahren hierauf nicht direkt übertragen lassen. Die Besonderheiten des Vorabentscheidungsverfahrens werden daher bereits an dieser Stelle abschließend behandelt (§ 3).

## § 1 Die Festlegung des rechtlichen Prüfungsumfangs – dargestellt anhand der Nichtigkeitsklage

Die Gemeinschaftsgerichte beschränken sich bei der Überprüfung einer Nichtigkeitsklage grundsätzlich auf Klagegründe, die von den Parteien vorgebracht werden (I.). Es gelten strenge Präklusionsvorschriften, die den Rechtsstreit schon frühzeitig auf die vorgebrachten Klagegründe begrenzen (II.). Teilweise können im Gerichtsverfahren nur diejenigen Klagegründe vorgebracht werden, die zuvor Gegenstand eines Vorverfahrens waren. Für Nichtigkeitsklagen ist allerdings nur in besonderen Fällen ein solches Vorverfahren vorgeschrieben (III.). Rechtshängigkeit und Rechtskraft beziehen sich nur auf die vorgebrachten Klagegründe, so dass es grundsätzlich möglich ist, eine weitere Klage mit denjenigen Klagegründen zu erheben, die noch nicht Gegenstand einer ersten Klage waren (IV.). Diese Möglichkeit ist aber aufgrund von kurzen Klagefristen in der Praxis schwer realisierbar. Gleichzeitig verkürzen die Klagefristen die Zeit zum Abfassen der Klageschrift (V.). Dieses Problem verschärft sich dann, wenn neben der Klage ein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt werden soll (VI.). Schließlich stellt sich die Frage, inwiefern Streithelfer die Möglichkeit haben, auf den Umfang der rechtlichen Überprüfung einzuwirken (VII.).

### I. Beschränkung der Überprüfung auf vorgebrachte Klagegründe

#### 1. Grundsatz der beschränkten Überprüfung

Die Art und Weise, wie die Gemeinschaftsgerichte eine Rechtssache untersuchen, unterscheidet sich erheblich von der Vorgehensweise eines deutschen Gerichts. Als Vergleich lassen sich am ehesten die deutschen Verwaltungsgerichte heranziehen, da es in den Direktklageverfahren primär um die Kontrolle hoheitlichen Handelns geht. Einige dieser Rechtsstreitigkeiten könnten in Deutschland auch vor den Finanzgerichten oder den Verfassungsgerichten spielen, ein Großteil der Rechtssachen betrifft aber den

Vollzug des gemeinsamen Verwaltungsrechts<sup>1</sup>. Die Überprüfung der Zulässigkeit eines Rechtsstreits verläuft noch weitestgehend parallel: Die Gemeinschaftsgerichte verlangen vom Kläger grundsätzlich nicht, die Zulässigkeit seiner Klage in rechtlicher Hinsicht zu begründen<sup>2</sup>. Der Beklagte kann die Unzulässigkeit der Klage in seiner Klagebeantwortung rügen. Auch wenn er darauf verzichtet und die Abweisung der Klage als unbegründet beantragt, können die Gemeinschaftsgerichte die unverzichtbaren Prozessvoraussetzungen nach Art. 92 § 2 VerfO EuGH bzw. Art. 113 VerfO EuG jederzeit von Amts wegen prüfen. Die Amtsprüfung ist im Rahmen der Überprüfung der Zulässigkeit daher nicht Ausnahme, sondern Regel. Daneben können die Gemeinschaftsgerichte die weitere Ausgestaltung des Verfahrens, wie etwa die Beweisaufnahme, unabhängig von einem Antrag der Parteien vornehmen. Diese Fragen stehen nach der Konzeption der Verfahrensvorschriften in der EuGH-Satzung und den Verfahrensordnungen nicht zur Disposition der Parteien, sondern obliegen den Gemeinschaftsgerichten.

Was jedoch die Überprüfung des Rechtsstreits in der Sache betrifft, so unterscheiden sich die Verfahren vor den Gemeinschaftsgerichten und vor den deutschen Verwaltungsgerichten erheblich: Erste untersuchen die Begründetheit eines Rechtsstreits nicht unter allen erdenklichen rechtlichen Gesichtspunkten, sondern überprüfen lediglich die von den Parteien vorgebrachten Klagegründe nacheinander auf ihre Stichhaltigkeit<sup>3</sup>. Die Parteien sind nämlich nach Art. 21 Abs. 1, 22 Abs. 1 EuGH-Satzung, Art. 38 § 1 lit. c VerfO EuGH, Art. 44 § 1 lit. c VerfO EuG gehalten, Klagegründe vorzubringen. Damit bestimmen sie den Umfang der richterlichen Überprüfung in der Sache. Nur ausnahmsweise überprüfen die Gemeinschaftsgerichte die von den Parteien nicht vorgebrachten Klagegründe von Amts wegen<sup>4</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Vgl. Everling, Funktion des Gerichtshofs, S. 294, 302ff.; Schwarze, NVwZ 2000, S. 241, 245.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Es ist grundsätzlich Sache des Klägers, die Rechtsgrundlage seiner Klage zu benennen. Trifft diese Wahl nicht zu, so können die Gemeinschaftsgerichte selbst über die einschlägige Verfahrensart bestimmen, vgl. EuGH, Rs. C-160/03, Spanien/Eurojust, Slg. 2005, S. I-2077, Rn. 35ff. Für die Zulässigkeit einer Klage ist allerdings in bestimmten Fällen ein bestimmter materiell-rechtlicher Vortrag erforderlich, vgl. hierzu EuGH, Rs. C-78/03 P, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, Slg. 2005, S. I-10737, Rn. 35ff., 65ff.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Vgl. etwa *Götz*, Verwaltungsrechtsschutz, S. 70; *Pechstein*, EU-/EG-Prozessrecht, Rn. 432

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Vgl. etwa *Kirschner/Klüpfel*, Gericht erster Instanz, Rn. 111f., *Götz*, Verwaltungsrechtsschutz, S. 70, 74ff.; *Pechstein*, EU-/EG-Prozessrecht, Rn. 432.

Ein Klagegrund ist ein selbständiges rechtliches oder tatsächliches Vorbringen zur Begründung der Klage<sup>5</sup>. Im Rahmen einer Nichtigkeitsklage besteht ein Klagegrund etwa in einem konkreten rechtlichen oder tatsächlichen Grund, aus dem die Nichtigkeit des angegriffenen Rechtsakts folgt. Greift der Kläger etwa ein Beihilfeverbot der Kommission an, so kann er als Klagegründe vorbringen, dass die angebliche Beihilfe keine Beihilfe im Sinne von Art. 87 EGV darstellt, da sie nicht geeignet ist, den Wettbewerb zu verfälschen, oder dass das Verbot deshalb mit der Verletzung wesentlicher Formvorschriften behaftet ist, weil der betroffene Mitgliedstaat nicht angehört wurde. Aufgrund ihres Vortrags bestimmen die Parteien daher nicht nur den tatsächlichen, sondern auch den rechtlichen Rahmen des Rechtsstreits. Die Gemeinschaftsgerichte sind an dieses Vorbringen im Sinne des Grundsatzes *ne ultra petita* gebunden<sup>6</sup>. Nur ausnahmsweise dürfen sie andere Klagegründe *ex officio* aufwerfen.

Die Art und Weise, wie die Gemeinschaftsrichter die Zulässigkeit und Begründetheit einer erstinstanzlichen Rechtssache überprüfen, unterscheidet sich wesentlich davon, wie ihre deutschen Kollegen vorgehen. Die deutschen Gerichte überprüfen eine Rechtssache auf der Basis der von den Parteien vorgetragenen Tatsachen unter allen erdenklichen rechtlichen Gesichtspunkten<sup>7</sup>. Bei einer Anfechtungsklage etwa überprüft der deutsche Verwaltungsrichter neben Fragen der Zulässigkeit, ob der angegriffene Rechtsakt unter irgendwelchen Gesichtspunkten rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist. Er geht gedanklich also alle möglichen Fehler durch und berücksichtigt formelle ebenso wie verschiedene materiellrechtliche Fragen. Der Gemeinschaftsrichter arbeitet, wie gezeigt, nur die aufgeworfenen Klagegründe nacheinander ab<sup>8</sup>. Im obigen Fall der Überprüfung eines Beihilfeverbots untersucht der Gerichtshof z. B. keine Verletzung des Vertrauensschutzgrundsatzes.

Weil die Gemeinschaftsgerichte auf Basis der vorgetragenen Tatsachen also keine umfassende rechtliche Prüfung vornehmen, finden die Grundsätze da mihi factum, dabo tibi ius<sup>9</sup> sowie jura novit curia keine Anwen-

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Vgl. etwa Kirschner/Klüpfel, Gericht erster Instanz, Rn. 102.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Vgl. etwa Kirschner/Klüpfel, Gericht erster Instanz, Rn. 111f.; Götz, Verwaltungsrechtsschutz, S. 70, 74ff; Hackspiel, in: Rengeling/Middeke/Gellermann, Rechtsschutz, § 21, Rn. 5; Everling, Verfahren, S. 541; Castillo de la Torre, CDE 2005, S. 395, 448, 460.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Zum Zivilprozess vgl. etwa *Huber*, in: *Musielak*, ZPO, § 293 ZPO, Rn. 1; zum Verwaltungsprozess implizit *Geiger*, in: *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 86, Rn. 7.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Vgl. *Götz*, Verwaltungsrechtsschutz, S. 70.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Z. T. wird auch davon ausgegangen, dass dieses Prinzip vor dem EuGH gilt, allerdings wird es dann so verstanden, dass die Prüfung auf die vorgebrachten Tatsachen beschränkt werden muss, und nicht, dass eine umfassende rechtliche Überprüfung dieser Tatsachen stattfindet, vgl. *Lenaerts*, Principes généraux, S. 248; diesem Verständinis

dung<sup>10</sup>. Allerdings bedeutet der Grundsatz *jura novit curia* in seiner Gesamtheit, dass der Richter das Recht kennen, selbständig feststellen, auslegen und anwenden muss<sup>11</sup>. Kennen muss auch der Gemeinschaftsrichter das Recht. Er kann über rechtliche Fragen nicht Beweis erheben. Die oben beschriebenen Defizite betreffen lediglich Fragen der Anwendung. Nur dieser Aspekt des Grundsatzes gilt vor dem EuGH nicht.

Die Vorgehensweise ist im EG-Prozessrecht nicht ausdrücklich geregelt. Sie lässt sich allenfalls mittelbar den Vorschriften über die Anforderungen an die Klageschrift und die Präklusion neuer Angriffs- und Verteidigungsrechte entnehmen. Diese Vorschriften sehen vor, dass die Klagegründe zumindest kurz in der Klageschrift oder Erwiderung dargestellt werden müssen<sup>12</sup>. In späteren Schriftsätzen sind neue Klagegründe grundsätzlich unzulässig<sup>13</sup>. Vor dem Hintergrund, dass das französische Prozessrecht Vorbild für die Rechtsschutzvorschriften der Verträge von Paris und Rom war<sup>14</sup>, lesen manche aus dem Begriff "Klagegrund" – in der französischen Fassung der Satzung "moyen" – eine entsprechende Systementscheidung heraus<sup>15</sup>. Der Gerichtshof beruft sich zur Rechtfertigung seiner Vorgehensweise allerdings nicht auf diese Vorschriften<sup>16</sup>. Da die Gemeinschaftsgerichte seit ihren ersten Urteilen dieser Vorgehensweise folgen, hat sich zumindest entsprechendes prozessuales Richterrecht herausgebildet<sup>17</sup>.

Festzuhalten bleibt zunächst, dass sich die Arbeitsweise des Gerichtshofs grundlegend von derjenigen der deutschen Gerichte unterscheidet. Schon beim Herangehen an einen Rechtsstreit wird der Blick des Gemein-

folgt wohl auch Castillo de la Torre, CDE 2005, S. 395, 462 für das Prinzip jura novit curia.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Vgl. etwa *Everling*, Verfahren, S. 541.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Vgl. *Prütting*, in *Lüke/Wax*, ZPO, § 293 Rn. 3. Zur Herkunft dieses Grundsatzes vgl. *Oestmann*, Grenzen richterlicher Rechtskenntnis, S. 37–81.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Art. 21 Abs. 1, 22 Abs. 1 EuGH-Satzung, Art. 38 § 1 lit. c VerfO EuGH, Art. 44 § 1 lit. c VerfO EuG.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Nach Art. 42 § 2 VerfO EuGH, 48 § 2 VerfO EuG können neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nur dann vorgebracht werden, wenn sie auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt werden, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Vgl. hierzu *Everling*, Funktion des Gerichtshofs, S. 296; *Everling*, Verfahren, S. 541; *Götz*, Verwaltungsrechtsschutz, S. 73; *Börner*, Entscheidungen, S. 146f.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Götz, Verwaltungsrechtsschutz, S. 72; Kirschner/Klüpfel, Gericht erster Instanz, Rn. 109.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> A. A. aber *Börner*, Entscheidungen, S. 146f. Ausdrücklich ergibt sich auch nichts Gegenteiliges aus der von ihm zitierten Entscheidung, EuGH, Rs. 9/55, Société des charbonnages de Beeringen u. a./Hohe Behörde, Slg. 1965, S. 333, 365.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Vgl. EuGH, Rs. 1/54, Frankreich/Hohe Behörde, Slg. 1954, S. 7, 20ff.; EuG, Rs. T-51/89, Tetra Pak/Kommission, Slg. 1990, S. II-309, Rn. 11ff.; *Götz*, Verwaltungsrechtsschutz, S. 73; *Kirschner/Klüpfel*, Gericht erster Instanz, Rn. 112.

schaftsrichters auf die von den Parteien aufgeworfenen Klagegründe fokussiert, was *Everling* als Segmentierung des Rechtsstreits bezeichnet<sup>18</sup>. Dem Gemeinschaftsrichter ist es dem Grunde nach nicht möglich, einen von den Parteien unbemerkten Rechtsverstoß zu würdigen, selbst wenn er sich aufdrängen sollte<sup>19</sup>. Daher sind die Anforderungen an den Parteivortrag hoch. Die Parteien sind darauf angewiesen, dass ihre Anwälte die Rechtssache umfassend überprüfen und alle in Frage kommenden Rechtsverstöße vorbringen<sup>20</sup>.

#### 2. Begriff des Klagegrundes

Den Klagegründen – oder französisch movens<sup>21</sup> – kommt mithin eine zentrale Stellung bei der Bestimmung des Umfangs des Rechtsstreits zu. Unter Klagegrund wird dabei ein tatsächliches und rechtliches Vorbringen verstanden, das für sich gesehen die Anträge der Parteien begründet<sup>22</sup>. Ein Klagegrund kann daher jedes konkrete Vorbringen sein, das - vorausgesetzt der Gerichtshof folgt ihm in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zur Stattgabe der Anträge der Partei führen kann. Greift man etwa das Beispiel der Nichtigkeitsklage gegen ein Beihilfeverbot der Kommission wieder auf, so liegt in dem näher erläuterten Vorbringen ein Klagegrund, dass die verbotene Maßnahme den zwischengemeinschaftlichen Handel nicht beeinträchtigen kann und somit keine Beihilfe i. S. v. Art. 87 Abs. 1 EG darstellt. Was das Maß der notwendigen Substantiierung betrifft, so muss das Vorbringen hinreichend klar und genau sein, um der Gegenpartei ihre Verteidigung und dem Richter die Überprüfung der Rechtssache zu ermöglichen<sup>23</sup>. Die tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die sich die Klage stützt, müssen sich zumindest in gedrängter Form, aber zusammenhängend und verständlich unmittelbar aus der Klageschrift ergeben<sup>24</sup>. Der

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Everling, Verfahren, S. 542.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Vgl. dazu Everling, Verfahren, S. 542, der als Beispiel die Verfahren vor dem Gerichtshof im Zusammenhang mit der Vogelschutzrichtlinie nennt. Obwohl Kennern des Gemeinschaftsrechts klar gewesen sei, dass diese als nicht durch Art. 235 EGV a. F. gedeckt war, habe der Gerichtshof die Frage der Rechtmäßigkeit zu keinem Zeitpunkt aufgeworfen.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Vor dem EuGH herrscht Anwaltszwang, vgl. Art. 19 Abs. 3 EuGH-Satzung.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Vgl. die französische Fassung von Art. 21 Abs. 1, 22 Abs. 1 EuGH-Satzung, Art. 38 § 1 lit. c VerfO EuGH, Art. 44 § 1 lit. c VerfO EuG.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Vgl. Rideau/Picod, Code des procédures, 522; Kirschner/Klüpfel, Gericht erster Instanz, Rn. 102.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> EuG, Rs. T-85/92, De Hoe/Kommission, Slg. 1993, S. II-523, Rn. 20; EuG, Rs. T-154/98, Asia Motor France u. a./Kommission, Slg. 1999, S. II-1703, Ls. 1; vgl. auch *Hackspiel*, in: *von der Groeben/Schwarze*, EUV/EGV, Art. 21 EuGH-Satzung, Rn. 17; *Kirschner/Klüpfel*, Gericht erster Instanz, 106.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Ständige Rechtsprechung, EuG, Rs. T-85/92, De Hoe/Kommission, Slg. 1993, S. II-523, Rn. 20; EuG, Rs. T-113/96, Dubois et Fils/Rat u. Kommission, Slg. 1998,

Klagegrund im Rahmen einer Nichtigkeitsklage muss klar erkennen lassen, welche rechtliche Regelung der Kläger als verletzt ansieht. Dabei ist nicht nötig, dass diese Regel korrekt durch eine Artikelangabe bezeichnet wird, es genügt vielmehr, dass die übrigen Beteiligten erkennen können, welche Rechtsnorm in Frage steht<sup>25</sup>. Allerdings ist es erforderlich, dass der Kläger diejenigen tatsächlichen Angaben macht, die eine Überprüfung ermöglichen<sup>26</sup>.

Der Begriff "Klagegrund", der den französischen Terminus "moyen" wiedergibt, ist dabei leicht irreführend. Wie aus Art. 42 § 2 VerfO EuGH hervorgeht, kann es sich dabei sowohl um Angriffs- als auch um Verteidigungsmittel handeln. Zunächst ist zwar der Kläger gehalten, seine Anträge durch Klagegründe zu unterstützen, allerdings kann auch der Beklagte Klagegründe vorbringen, z. B. um sich auf die Unzulässigkeit der Klage zu berufen, oder um Einreden und Einwendungen vorzubringen<sup>27</sup>. Die synonym verwendeten Begriffe "Rüge", oder französisch "grief", entgehen diesem Dilemma.

Von Klagegründen sind die Nichtigkeitsgründe, auf französisch als "cas d'ouverture" bezeichnet, zu unterscheiden. Art. 230 Abs. 2 EG nennt als Gründe, die im Rahmen einer Nichtigkeitsklage zur Aufhebung eines Rechtsakts führen können, die Unzuständigkeit, die Verletzung wesentlicher Formvorschriften, die Verletzung des Vertrages oder einer bei seiner Durchführung anzuwendende Rechtsnorm sowie Ermessensmissbrauch. Die Nichtigkeitsgründe sind somit lediglich abstrakte Kategorien, denen die einzelnen Klagegründe im Rahmen einer Nichtigkeitsklage zugeordnet werden können. Hingegen müssen die Klagegründe, wie oben gezeigt, sehr viel konkreter gefasst sein und erkennen lassen, welche Rechtsnorm durch den angefochtenen Rechtsakt verletzt wurde. Ein Nichtigkeitsgrund kann demnach eine Vielzahl verschiedener Klagegründe umfassen<sup>28</sup>. So stützte der Kläger in der Rechtssache Kadi seine Klage auf drei Klagegründe, die sämtlich dem Nichtigkeitsgrund der Verletzung des Vertrages zuzuordnen

S. II-125, Rn. 29; EuG, Rs. T-1/99, T-Port/Kommission, Slg. 2001, S. II-465, Rn. 37; vgl. auch *Kirschner/Klüpfel*, Gericht erster Instanz, Rn. 94.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> EuGH, verb. Rs. 19/60, 21/60, 2/61, 3/61, Société Fives Lille Cail u. a./Hohe Behörde, Slg. 1961, S. 613, Ls. 3; vgl. auch EuG, Rs. T-85/92, De Hoe/Kommission, Slg. 1993, S. II-523, Rn. 20 "unabhängig von Fragen der Terminologie"; EuG, Rs. T-18/90, Jongen/Kommission, Slg. 1991, S. II-187, Rn. 13; *Lasok*, European Court of Justice, S. 310f.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> EuGH, verb. Rs. 19/60, 21/60, 2/61, 3/61, Société Fives Lille Cail u. a./Hohe Behörde, Slg. 1961, S. 613, Ls. 3; vgl. dazu auch *Hackspiel*, in: *von der Groeben/Schwarze*, EUV/EGV, Art. 21 EuGH-Satzung, Rn. 18.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Vgl. hierzu auch *Korsch*, Prozessmaximen, S. 124; *Kirschner/Klüpfel*, Gericht erster Instanz, Rn. 109; *Lennarz*, Verfügungsgrundsatz, S. 92.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Vgl. *Börner*, Entscheidungen, S. 144; *Everling*, Verfahren, S. 541.