



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 2.4.2012
COM(2012) 154 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT Aktualisierung der Mitteilung über die Beziehungen zu
Beschwerdeführern in Fällen der Anwendung von Unionsrecht**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Aktualisierung der Mitteilung über die Beziehungen zu Beschwerdeführern in Fällen der Anwendung von Unionsrecht

EINLEITUNG

Die Rechtsstaatlichkeit ist eine der Grundlagen der Europäischen Union. Inwieweit die in den Verträgen und Rechtsvorschriften vorgegebenen Ziele erreicht werden, hängt von der tatsächlichen Anwendung des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten ab. Als Hüterin der Verträge ist sich die Kommission der immensen Rolle bewusst, die Beschwerdeführer bei der Aufdeckung von Verstößen gegen das Unionsrecht innehaben. 2002 hatte die Kommission dargelegt, wie die Beziehungen zu Beschwerdeführern bei Verstößen gegen das Unionsrecht gehandhabt werden¹. Seither hat die Kommission die Verfahren zur Registrierung und Bearbeitung des Schriftverkehrs von Beschwerdeführern im Zusammenhang mit der Anwendung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten verbessert und weiterentwickelt. Deshalb erachtet sie eine Aktualisierung ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2002 als angebracht.

Mit der im September 2009 eingeführten neuen IT-Anwendung „CHAP“ („Complaint handling/Accueil des plaignants“) kann die Kommission direkter auf die Interessen von Bürgern, Unternehmen und Zivilgesellschaft eingehen. Sämtliche Beschwerden werden in dieser Anwendung registriert. Binnen fünfzehn Arbeitstagen erhalten die Absender eine Empfangsbestätigung, in der ihnen mitgeteilt wird, dass ihre Eingabe als Beschwerde registriert wurde. Früher waren die Eingaben erst nach einer inhaltlichen Prüfung als Beschwerde eingetragen worden. Für die weitere Bearbeitung der Beschwerde sind weiterhin die Art des angesprochenen Sachverhalts, die Beschwerdegründe, die möglichen Folgen und die von der Kommission in ihrer Mitteilung „Ein Europa der Ergebnisse – Anwendung des Gemeinschaftsrechts“ (KOM(2007) 502 endgültig) vorgegebenen Prioritäten ausschlaggebend.

Wegen des Inkrafttretens des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) müssen einige Begriffe aus der früheren Mitteilung an die Vertragsgrundlage angepasst werden. Darüber hinaus sind einige Abweichungen in den verschiedenen Sprachfassungen zu klären².

Die Kommission legt in der vorliegenden Mitteilung die Verwaltungsmaßnahmen zugunsten des Beschwerdeführers dar, zu deren Einhaltung sie sich bei der Bearbeitung seiner Beschwerde und der Prüfung des entsprechenden Vertragsverletzungsdossiers verpflichtet.

Diese in dieser Mitteilung aufgeführten Maßnahmen zugunsten des Beschwerdeführers beeinträchtigen nicht den bilateralen Charakter des Vertragsverletzungsverfahrens nach den

¹ KOM (2002) 141 endg. vom 20.3.2002.

² Im geänderten Text werden in Punkt 4 die Worte „le cas échéant“, die im Englischen fälschlicherweise mit „where necessary“ wiedergegeben wurden, ersetzt durch „in such cases“. Die Formulierung „upon his request“ in Punkt 8, die in die englische und die schwedische Fassung nicht übernommen worden war, wird beibehalten.

Artikeln 258 und 260 AEUV und nach Artikel 106a des EURATOM-Vertrags. Hierzu kann die Kommission nur darauf hinweisen, dass es gemäß der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union in ihr Ermessen gestellt ist, ob³ und wann⁴ sie ein Vertragsverletzungsverfahren einleitet und wann⁵ sie den Gerichtshof anruft. Ferner verfügt die Kommission über ein Ermessen, das ein Recht Einzelner, von ihr eine Stellungnahme in einem bestimmten Sinn zu verlangen, ausschließt⁶.

Wie der Gerichtshof ausführt, „können die von den nationalen Organen verursachten Schäden dagegen nur die Haftung dieser Organe auslösen, und die nationalen Gerichte bleiben allein dafür zuständig, für den Ersatz dieser Schäden zu sorgen“⁷. In diesem Zusammenhang scheint es angeraten, die Rolle der Korrekturmöglichkeiten auf nationaler Ebene, die es den Beschwerdeführern ermöglichen, ihre Rechte unmittelbarer und persönlicher wahrzunehmen, zu betonen und gegebenenfalls zu stärken⁸.

Darüber hinaus wendet die Kommission im Bereich der Vertragsverletzungsverfahren die Vorschriften über den Zugang zu Dokumenten, die mit der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission eingeführt wurden⁹ entsprechend den einschlägigen Durchführungsbestimmungen im Anhang zum Beschluss 2001/937/EG,EGKS,Euratom der Kommission vom 5. Dezember 2001 zur Änderung ihrer Geschäftsordnung¹⁰ und im Einklang mit der Auslegung durch den Gerichtshof¹¹ an.

³ Siehe insbesondere: Urteil vom 6. Dezember 1989 in der Rs. C-329/88, Kommission/Griechenland, Slg. 1989, S. I-4159; Urteil vom 27. November 1990 in der Rs. C-200/88, Kommission/Griechenland, Slg. 1990, S. I-4299; Urteil vom 21. Januar 1999 in der Rs. C-207/97, Kommission/Belgien, Slg. 1999, S. I-275; Urteil vom 25. November 1999 in der Rs. C-212/98, Kommission/Irland, Slg. 1999, S. I-8571. Urteil vom 6. Juli 2000 in der Rechtssache C-236/99, Kommission/Belgien, Slg. 2000, S. I-05657. Urteil vom 14. Mai 2002 in der Rechtssache C-383/00, Kommission/Deutschland, Slg. 2002, S. I-04219;

⁴ Urteil vom 1. Juni 1994 in der Rs. C-317/92, Kommission/Deutschland, Slg. 1994, S. I-2039; Urteil vom 10. Mai 1995 in der Rs. C-422/92, Kommission/Deutschland, Slg. 1995, S. I-1097.

⁵ Urteil vom 6. Oktober 2009 in der Rechtssache C-562/07, Kommission/Spanien, Slg. 2009, S. I-9553.

⁶ Urteil vom 14.9.1995 in der Rechtssache C-571/571, Lefebvre u.a./Kommission, Slg. 1995, S. II-2379.

⁷ Urteil vom 26. Februar 1986, Rs. 175/84, Krohn & Co. Import – Export GmbH & Co. KG/Kommission, Slg. 1986, S. 753.

⁸ Zu weiteren Vorschlägen in diesem Zusammenhang vgl. die Mitteilung „Konkretere Vorteile aus den Umweltmaßnahmen der EU: Schaffung von Vertrauen durch mehr Information und größere Reaktionsbereitschaft der Behörden“, COM(2012)95 final vom 7.3.2012.

⁹ ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43.

¹⁰ ABl. L 345 vom 29.12.2001, S. 94.

¹¹ Siehe in diesem Zusammenhang Urteil vom 5. März 1997 in der Rechtssache T-105/95, Kommission/WWF VK, Slg. 1997, S.II-313; Urteil vom 11. Dezember 2001 in der Rechtssache T-191/99, Kommission/Petrie u.a., Slg. 2001, S.II-3677; Urteil vom 21. September 2010, Rs. C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P, Schweden u.a./ API und Kommission.

1. Begriffsbestimmungen und Anwendungsbereich

Eine „Beschwerde“ ist eine schriftliche Eingabe an die Kommission, mit der auf Maßnahmen, Unterlassungen oder Praktiken eines Mitgliedstaates hingewiesen wird, die gegen Unionsrecht verstoßen.

Der „Beschwerdeführer“ ist eine Person oder eine Einrichtung, die eine Beschwerde bei der Kommission einreicht.

Das „Vertragsverletzungsverfahren“ ist die vorprozessuale Phase des Verfahrens, das die Kommission gemäß Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) oder Artikel 106a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft ("Euratom"-Vertrag) einleitet.

Das hier beschriebene Verfahren gilt für die Beziehungen zwischen Beschwerdeführern und der Kommission im Zusammenhang mit Maßnahmen oder Praktiken, die unter Artikel 258 AEUV fallen könnten. Es findet nicht Anwendung auf Beschwerden, die unter andere Bestimmungen der Verträge fallen, insbesondere Beschwerden im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen nach Artikel 107 und 108 AEUV sowie nach der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates¹².

2. Allgemeine Grundsätze

Jede Person kann bei der Kommission unentgeltlich Beschwerde gegen eine Maßnahme (Rechts- oder Verwaltungsvorschrift), eine Unterlassung oder eine Verwaltungspraxis eines Mitgliedstaats einlegen, die nach ihrer Auffassung gegen Unionsrecht verstößt.

Der Beschwerdeführer braucht weder nachzuweisen, dass Handlungsbedarf besteht, noch, dass er selbst von der beanstandeten Maßnahme, Unterlassung oder Praxis hauptsächlich und unmittelbar betroffen ist.

Unbeschadet der unter Punkt 3 aufgeführten Ausnahmen wird die Kommission die Eingabe entsprechend den aus ihr hervorgehenden Angaben des Verfassers als Beschwerde registrieren.

Es liegt im Ermessen der Kommission zu entscheiden, ob eine Beschwerde weiterverfolgt werden muss.

3. Registrierung der Beschwerde

Jede Beschwerde im Zusammenhang mit der Anwendung von Unionsrecht durch einen Mitgliedstaat wird in der zentralen Anwendung zur Registrierung von Beschwerden über die Anwendung von Unionsrecht durch die Mitgliedstaaten (nachstehend „Anwendung“) gespeichert.

Nicht berücksichtigt und somit nicht eingetragen werden:

¹² ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.

- anonyme Schreiben oder Schreiben, auf denen die Anschrift des Absenders nicht oder nur unvollständig angegeben ist;
- Schreiben ohne expliziten oder impliziten Hinweis auf den Mitgliedstaat, dem die gegen das Unionsrecht verstoßenden Maßnahmen oder Vorgehensweisen angelastet werden könnten;
- Schreiben, in denen das Vorgehen Einzelner oder privatrechtlicher Einheiten beanstandet wird, außer in Fällen, in denen die Beschwerde die Mitwirkung von Behörden oder deren Untätigkeit gegenüber der beanstandeten Praxis erkennen lässt. Die Kommissionsdienststellen prüfen in jedem Fall, ob das betreffende Schreiben nicht Verhaltensweisen offenbart, die gegen die Wettbewerbsregeln (Artikel 101 und 102 AEUV) verstoßen;
- Schreiben, in denen keine Beschwerdegründe vorgebracht werden;
- Schreiben, in denen Beschwerdegründe vorgebracht werden, zu denen bereits eine klare Position der Kommission vorliegt, die öffentlich bekannt gemacht wurde und sich nicht geändert hat; diese Position wird dem Beschwerdeführer mitgeteilt;
- Schreiben, in denen Beschwerdegründe vorgebracht werden, die eindeutig nicht vom Unionsrecht erfasst werden.

4. Empfangsbestätigung

Die Kommission bestätigt den Empfang einer Beschwerde binnen fünfzehn Arbeitstagen unter Angabe des Aktenzeichens, das bei allem weiteren Schriftverkehr anzuzeigen ist.

Gehen zahlreiche Beschwerden mit ein und demselben Beschwerdegrund ein, so können die einzelnen Empfangsbestätigungen durch eine Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* sowie auf dem „Europa“-Server der Europäischen Union ersetzt werden.

Beschließt die Kommission, ein Schreiben nicht in die Anwendung aufzunehmen, so unterrichtet sie den Verfasser schriftlich und gibt dabei an, auf welchen der unter Punkt 3 Absatz 2 genannten Gründe sich dieser Beschluss stützt.

Die Kommission teilt dem Beschwerdeführer in diesem Falle mit, welche anderen Rechtswege - einzelstaatliche Gerichte, Europäischer Bürgerbeauftragter, nationale Bürgerbeauftragte sowie sonstige auf nationaler oder internationaler Ebene bestehenden Beschwerdeverfahren - beschritten werden können.

5. Einreichung einer Beschwerde

Zwecks Registrierung in der Anwendung sind Beschwerden per Brief, Fax oder E-Mail zu übermitteln.

Sie müssen in einer der Amtssprachen der Union abgefasst sein.

Um die Bearbeitung der Beschwerden zu erleichtern und zu beschleunigen, sollte das Standardformular verwendet werden, welches im *Amtsblatt der Europäischen Union*¹³ veröffentlicht wurde; das Formular kann bei den Kommissionsdienststellen angefordert oder vom Internet-Server „Europa“ der Europäischen Union unter folgender Adresse heruntergeladen werden:

http://ec.europa.eu/eu_law/your_rights/your_rights_forms_de.htm.

In einem Anhang zu dem Formular sind die allgemeinen Grundsätze eines Vertragsverletzungsverfahrens aufgeführt. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass sich ein Urteil des Gerichtshofs, mit dem die Vertragsverletzung festgestellt wird, nicht auf die Rechte des Beschwerdeführers auswirkt. Ihm wird zudem empfohlen, die Rechtsmittel des innerstaatlichen Rechts auszuschöpfen.

Beschwerden über die Anwendung von Unionsrecht durch einen Mitgliedstaat können an das Generalsekretariat der Kommission unter der Postanschrift „1049 Brüssel, Belgien“ oder per E-Mail an SG-PLAINTE@ec.europa.eu gesendet oder bei einer der Kommissionsvertretungen in den Mitgliedstaaten hinterlegt werden.

6. Rechtsschutz des Beschwerdeführers und Schutz personenbezogener Daten

Angaben zur Person des Beschwerdeführers sowie von diesem übermittelte Daten dürfen dem betreffenden Mitgliedstaat nur mit vorheriger Zustimmung des Beschwerdeführers und unter Beachtung insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr¹⁴ übermittelt werden.

7. Kommunikation mit dem Beschwerdeführer

Nach der Registrierung kann eine Beschwerde in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Mitgliedstaat weiter geprüft werden. Die Kommission wird den Beschwerdeführer hierüber schriftlich unterrichten.

Sollte auf der Grundlage der Beschwerde ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden, setzt die Kommission den Beschwerdeführer schriftlich von jedem einzelnen Verfahrensschritt (Aufforderungsschreiben, mit Gründen versehene Stellungnahme, Befassung des Gerichtshofs oder Einstellung) in Kenntnis.

Gehen zahlreiche Beschwerden mit ein und demselben Beschwerdegrund ein, so können die einzelnen Schreiben durch eine Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* sowie auf dem „Europa“-Server der Europäischen Union ersetzt werden.

Der Beschwerdeführer kann während des Verfahrens jederzeit beantragen, der Kommission seine Beschwerde vor Ort und auf eigene Kosten darzulegen bzw. näher zu erläutern.

8. Fristen für die Prüfung der Beschwerde

¹³ ABl. C 119 vom 30.4.1999, S. 5.

¹⁴ ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

In der Regel entscheidet die Kommission binnen eines Jahres ab dem Zeitpunkt der Registrierung, ob zu einer ein Aufforderungsschreiben versandt oder ob der Vorgang eingestellt wird.

Bei Überschreitung dieser Frist unterrichtet die Kommission den Beschwerdeführer schriftlich über den Bearbeitungsstand.

9. Abschluss der Beschwerdeprüfung

Nach Abschluss der Beschwerdeprüfung kann die Kommission mit einer Aufforderung zur Äußerung das Vertragsverletzungsverfahren gegen den betreffenden Mitgliedstaat einleiten oder den Vorgang einstellen.

Die Kommission entscheidet im Rahmen ihres Ermessens über die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens oder die Einstellung des Vorgangs.

Die Kommission unterrichtet den Beschwerdeführer schriftlich über ihren Beschluss zu seiner Beschwerde sowie über alle weiteren diesbezüglichen Beschlüsse.

Gehen zahlreiche Beschwerden mit ein und demselben Beschwerdegrund ein, so können die einzelnen Schreiben durch eine Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* sowie auf dem „Europa“-Server der Europäischen Union ersetzt werden.

10. Einstellung des Vorgangs

Außer in besonderen dringlichen Fällen wird der Beschwerdeführer von der Kommission vorab unterrichtet, wenn diese beabsichtigt, die Beschwerde nicht weiter zu verfolgen. Sie übermittelt dem Beschwerdeführer ein entsprechendes Schreiben, in dem sie die geplante Einstellung des Vorgangs begründet und den Beschwerdeführer auffordert, sich binnen vier Wochen zu äußern.

Gehen zahlreiche Beschwerden mit ein und demselben Beschwerdegrund ein, so können die einzelnen Schreiben durch eine Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* sowie auf dem „Europa“-Server der Europäischen Union ersetzt werden.

Erteilt der Beschwerdeführer keine Antwort, ist er aus von ihm selbst zu vertretenen Gründen nicht erreichbar oder sieht die Kommission keinen Anlass, ihren Standpunkt aufgrund der Bemerkungen des Beschwerdeführers zu überprüfen, wird der Vorgang eingestellt.

Sieht sich die Kommission aufgrund der Bemerkungen des Beschwerdeführers veranlasst, ihren Standpunkt zu überprüfen, wird die Beschwerde weiterverfolgt.

Die Kommission setzt den Beschwerdeführer schriftlich von der Einstellung des Vorgangs in Kenntnis.

11. Bekanntmachung von Beschlüssen zu Vertragsverletzungsverfahren

Die Beschlüsse der Kommission zu Vertragsverletzungsverfahren werden binnen acht Tagen nach ihrer Annahme auf der Internetseite des Generalsekretariats der Kommission veröffentlicht unter:

http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_decisions_de.htm

Beschlüsse über das Versenden einer mit Gründen versehenen Stellungnahme an den Mitgliedstaat oder die Befassung des Gerichtshofs werden, sofern die Kommission nichts anderes beschließt, in einer Pressemitteilung bekannt gegeben.

12. Zugang zu Dokumenten im Zusammenhang mit Vertragsverletzungsverfahren

Der Zugang zu Dokumenten im Zusammenhang mit Vertragsverletzungsverfahren ist in der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und den Durchführungsbestimmungen des Anhangs zum Beschluss 2001/937/EG, EGKS, Euratom der Kommission¹⁵ geregelt.

13. Beschwerde beim Europäischen Bürgerbeauftragten

Ist ein Beschwerdeführer der Ansicht, dass bei der Prüfung seiner Beschwerde durch die Kommission Missstände dadurch aufgetreten sind, dass letztere eine der vorstehenden Maßnahmen nicht beachtet hat, so kann er sich nach Maßgabe von Artikel 24 und 228 AEUV an den Bürgerbeauftragten wenden.

¹⁵ ABl. L 345 vom 29.12.2001, S. 94.