



Aktueller Begriff Europa

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs gegen Polen, Ungarn und Tschechien wegen Verstoßes gegen die EU-Beschlüsse zur Umverteilung von Flüchtlingen von Griechenland und Italien auf andere Mitgliedstaaten

Mit [Urteil vom 2. April 2020](#) hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in der Rechtssache C-715/17; C-718/17; C-719/17 (Vertragsverletzungsklagen der Europäischen Kommission gegen Polen, Ungarn und die Tschechische Republik) entschieden, dass diese Mitgliedstaaten gegen Unionsrecht verstoßen haben, weil sie sich weigerten, Beschlüsse des Rates der Europäischen Union (EU) umzusetzen, mit denen im Jahr 2015 ein vorübergehender Mechanismus zur Umsiedlung von Flüchtlingen geschaffen wurde. In seiner Entscheidung bestätigte er die Zulässigkeit der Vertragsverletzungsklage ungeachtet des zwischenzeitlich eingetretenen Ablaufs des befristeten Umverteilungsmechanismus. Er folgte nicht der Rechtsauffassung der drei Staaten, sich bei der Nichtumsetzung der beiden Ratsbeschlüsse auf ihre nationalen Zuständigkeiten bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit berufen zu können. Schließlich verwarf er das (von Tschechien) behauptete Nichtfunktionieren des Umverteilungsmechanismus als Grund für die Weigerung, den Verpflichtungen aus den beiden Beschlüssen nachzukommen.

Hintergrund: Angesichts der im Jahresverlauf 2015 immer größer werdenden Zahl ankommender Flüchtlinge erließ der Rat der EU im September 2015 zwei sog. Umsiedlungsbeschlüsse. Mit diesen wurde eine auf zwei Jahre befristete Notverteilungsregelung für die in Italien und Griechenland aufgenommenen Flüchtlinge geschaffen, die unzweifelhaft internationalen Schutz benötigten. Rechtsgrundlage der Beschlüsse bildete Art. 78 Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), demzufolge der Rat vorläufige Maßnahmen beschließen kann, wenn sich Mitgliedstaaten aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage befinden. Der [Beschluss \(EU\) 2015/1523](#) vom 14. September 2015 sah die Umsiedlung von 40.000 Migranten von Griechenland und Italien in andere Mitgliedstaaten auf Basis eines freiwilligen Schlüssels vor. Der [Beschluss \(EU\) 2015/1601](#) vom 22. September 2015 bestimmte die Verteilung weiterer 120.000 Personen - diesmal nach verpflichtendem Schlüssel. Die Umsiedlungsbeschlüsse verpflichteten die Mitgliedstaaten, alle drei Monate verfügbare Kapazitäten für eine zügige und geordnete Umverteilung zuzusagen. Während alle anderen Mitgliedstaaten die Beschlüsse umsetzten und Umsiedlungen durchführten bzw. Zusagen erteilten, wurde Ungarn von Beginn an überhaupt nicht tätig. Polen sagte im Dezember 2015 zwar Kapazitäten für 100 Personen zu, nahm aber keine Umsiedlungen vor; danach erteilte das Land auch keine Zusagen mehr. Nach einer Kapazitätszusage für 50 Personen siedelte Tschechien insgesamt 12 Personen um, weitere Zusagen wurden nicht erteilt.

Daraufhin leitete die Kommission am 15. Juni 2017 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die drei Mitgliedstaaten ein; mangels zufriedenstellender Antworten dieser Staaten übermittelte sie am 26. Juli 2017 eine mit Gründen versehene Stellungnahme. Da die drei Mitgliedstaaten an ihrer Weigerung festhielten, die Umsiedlungsbeschlüsse umzusetzen, und unter Verweis auf das [Urteil des EuGH vom 6. September 2017](#) über die Nichtigkeitsklage Ungarns und der Slowakei (Rs. C-643/15 und C-647/15), mit dem dieser die Gültigkeit des Ratsbeschlusses (EU) 2015/1601 bestätigte, erhob die Kommission im Dezember 2017 Vertragsverletzungsklage gemäß Art. 258 AEUV.

Zum Urteil: Der EuGH stellte fest, dass alle drei Mitgliedstaaten gegen ihre Verpflichtungen aus dem Beschluss (EU) 2015/1601 zur Umverteilung von 120.000 Flüchtlingen nach verpflichtendem Schlüssel verstoßen haben. Er stellte weiterhin fest, dass Polen und Tschechien ihren Verpflichtungen nach dem Beschluss (EU) 2015/1523 zur freiwilligen Umsiedlung von 40.000

Nr. 03/20 (22. April 2020) © 2020 Deutscher Bundestag

Verfasser: Oberamtsrat Olaf Zehnpfund, M.A.

Fachbereich Europa (PE 6), Telefon: +49 30 227-33614, vorzimmer.pe6@bundestag.de

Die Wissenschaftlichen Dienste und der Fachbereich Europa des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung.



Flüchtlingen nicht nachgekommen sind; Ungarn sei nicht an die Umverteilungsmaßnahmen dieses Beschlusses gebunden gewesen.

Mit seinem Urteil bestätigte der EuGH die Zulässigkeit der Vertragsverletzungsklage und folgte dabei nicht dem Vorbringen, die Klage sei wegen des zwischenzeitlich eingetretenen Ablaufs des befristeten Umverteilungsmechanismus gegenstandslos und es widerspräche dem Zweck des Vertragsverletzungsverfahrens, weil es ihnen nicht möglich sei, einem eventuellen Verstoß gegen Unionsrecht abzuwehren. Der EuGH unterstrich, dass die Klage der Kommission ausschließlich auf die objektive Feststellung des Unionsrechtsverstoßes gerichtet sei und damit in vollem Umfang den Verfahrenszielen des Art. 258 AEUV entspreche. Die Gelegenheit, die vorgeworfene Vertragsverletzung abzustellen, habe bereits im Vorverfahren bestanden. Weiterhin bestehe ein sachliches Interesse an der Feststellung des Verstoßes, weil sie Grundlage für eine daraus resultierende Haftung der drei Mitgliedstaaten gegenüber anderen Mitgliedstaaten, der Union oder gegenüber Einzelnen bilden könne.

Zur Begründetheit führte der EuGH in seinem Urteil zunächst aus, dass sich die drei Mitgliedstaaten bei der Nichtanwendung der Umsiedlungsbeschlüsse zu Unrecht auf ihre Zuständigkeiten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit gemäß Art. 72 AEUV i.V.m. Art. 4 Abs. 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) berufen haben. Der Ausnahmebestimmung des Art. 72 AEUV ließe sich kein allgemeiner, vertragsimmanenter Vorbehalt ableiten, mit dem jede Maßnahme im Interesse der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit vom Anwendungsbereich des Unionsrechts ausgenommen werden könne. Ein solcher unabhängig von den besonderen Tatbestandsmerkmalen der Bestimmungen des Vertrags anerkannter Vorbehalt würde die Verbindlichkeit und die einheitliche Anwendung des Unionsrechts beeinträchtigen. Art. 72 AEUV sei eng auszulegen, folglich seien die Mitgliedstaaten nicht ermächtigt, durch bloße Berufung auf diese nationalen Zuständigkeiten von den Bestimmungen des Vertrages abzuweichen. Vielmehr hätten sie den Nachweis erbringen müssen, dass sie zur Wahrnehmung ihrer nationalen Zuständigkeiten in diesen Bereichen die Ausnahme nach Art. 72 AEUV in Anspruch nehmen müssen. Dabei erkennt der EuGH den Mitgliedstaaten ein weites Ermessen bei der Beurteilung zu, ob berechtigte Gründe die Annahme zulassen, dass eine umzusiedelnde Person eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung in ihrem Hoheitsgebiet darstellt. Hierfür bedürfe es einer in beiden Ratsbeschlüssen vorgesehenen Einzelfallprüfung auf der Grundlage übereinstimmender, objektiver und eindeutiger Indizien für eine solche von der jeweiligen Person ausgehenden gegenwärtigen oder potenziellen Gefahr. Diese in Art. 5 Abs. 4 und 7 der Umsiedlungsbeschlüsse vorgesehene Regelung erlaube es den Mitgliedstaaten nicht, sich im Rahmen des Umsiedlungsverfahrens allein zu Zwecken der Generalprävention und kategorisch auf Art. 72 AEUV zu berufen, um die Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus den Umsiedlungsbeschlüssen auszusetzen oder zu beenden.

Das von Tschechien vorgebrachte Argument, der Umsiedlungsmechanismus habe nicht funktioniert und sei ineffektiv, verwarf der EuGH. Er unterstrich, dass den Umsiedlungsbeschlüssen inhärente Ziel der Solidarität sowie ihr verbindlicher Rechtscharakter würden beeinträchtigt, wenn man zuließe, dass sich ein Mitgliedstaat auf seine einseitige Beurteilung einer behaupteten Ineffektivität oder des angeblichen Nichtfunktionierens des durch die Ratsbeschlüsse geschaffenen Umverteilungsmechanismus stützen kann, um sich seinen Verpflichtungen aus diesen Rechtsakten zu entziehen. Er stellt ausdrücklich fest, dass die mit der Umsetzung der Umsiedlungsbeschlüsse verbundenen Belastungen im Einklang mit dem nach Art. 80 AEUV für die Asylpolitik der Union geltenden Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten, grundsätzlich auf alle anderen Mitgliedstaaten aufgeteilt werden müssen.

Ausblick: Mit dem Urteil des EuGH ist das Vertragsverletzungsverfahren abgeschlossen, in dem die Kommission lediglich die Feststellung eines Unionsrechtsverstoßes verfolgt hatte. Nach dieser Feststellung ist zwar nicht mit einem EuGH-Verfahren nach Art. 260 Abs. 2 AEUV zur Festsetzung möglicher Sanktionen zu rechnen, da die Beseitigung des rechtswidrigen Verhaltens der betroffenen Mitgliedstaaten infolge bereits eingetretenen Ablaufs des befristeten Umverteilungsmechanismus nicht weiterverfolgt werden kann. Bedeutung hat diese Entscheidung des EuGH wegen der Anerkennung eines Sachinteresses an der Feststellung der Vertragsverletzung wegen damit verbundener Haftungsfragen.

Quelle: [EuGH, Urteil vom 2. April 2020, Rs. C-715/17; C-718/17; C-719/17 \(Kommission gegen Polen, Ungarn, Tschechische Republik\)](#)