



Rat der  
Europäischen Union

112994/EU XXV. GP  
Eingelangt am 29/07/16

Brüssel, den 28. Juli 2016  
(OR. en)

11569/16

JUR 379  
INST 329

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. Juli 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2016) 463 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts Jahresbericht 2015

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2016) 463 final.

---

Anl.: COM(2016) 463 final

---

11569/16

DE



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 15.7.2016  
COM(2016) 463 final

## BERICHT DER KOMMISSION

### Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts Jahresbericht 2015

{SWD(2016) 230 final}  
{SWD(2016) 231 final}

DE

DE

# Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

## Jahresbericht 2015

I.	<i>Einleitung</i> .....	3
II.	<i>Umsetzung in prioritären Bereichen der Politik</i> .....	4
1.	<i>Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen</i> .....	4
2.	<i>Ein vernetzter digitaler Binnenmarkt</i> .....	6
3.	<i>Eine robuste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzpolitik</i> .....	6
4.	<i>Ein vertiefter und fairerer Binnenmarkt mit gestärkter industrieller Basis</i> .....	7
5.	<i>Eine vertieftere und fairere Wirtschafts- und Währungsunion</i> .....	10
6.	<i>Auf gegenseitigem Vertrauen fußender Raum des Rechts und der Grundrechte</i> .....	10
7.	<i>Hin zu einer neuen Migrationspolitik</i> .....	13
8.	<i>Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften</i> .....	14
8.1.	<i>Umsetzungspläne: gegenwärtiger Stand</i> .....	14
8.2.	<i>Erläuternde Dokumente: gegenwärtiger Stand</i> .....	15
III.	<i>Vertragsverletzungsverfahren</i> .....	18
IV.	<i>Vor Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens</i> .....	20
1.	<i>Aufdecken von Problemen</i> .....	20
1.1.	<i>Prüfung in eigener Initiative</i> .....	20
1.2.	<i>Beschwerden und Petitionen</i> .....	20
2.	<i>Problemlösung</i> .....	22
V.	<i>Phasen der Vertragsverletzungsverfahren</i> .....	26
1.	<i>Vorverfahren</i> .....	26
2.	<i>Urteile des Gerichtshofs gemäß Artikel 258 und Artikel 260 Absatz 2 AEUV</i> .....	29
VI.	<i>Umsetzung von Richtlinien</i> .....	31
1.	<i>Verspätete Umsetzung</i> .....	31
2.	<i>Anrufung des Gerichtshofs gemäß Artikel 258 und Artikel 260 Absatz 3 AEUV</i> .....	33
VII.	<i>Schlussfolgerungen</i> .....	35

### I. Einleitung

Wenn die Vorteile, die aus der Politik der Europäischen Union erwachsen, der Öffentlichkeit und den Unternehmen zugutekommen sollen, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Anwendung des EU-Rechts funktioniert. Die ordnungsgemäße Anwendung des Rechts gewährleistet, dass Einzelpersonen und Unternehmen von ihren Rechten Gebrauch machen und im Falle ihrer Verletzung einen raschen und wirksamen Rechtsschutz in Anspruch nehmen können. Die Sicherstellung der Umsetzung des EU-Rechts hat daher für die Europäische Kommission Vorrang. Werden Gesetze nicht oder nicht ordnungsgemäß umgesetzt, so schwächt das die Grundlagen der EU.

Die Kontrolle und verbesserte Anwendung des EU-Rechts zählt zu den Prioritäten der Juncker-Kommission und gilt als maßgeblicher Bestandteil des Maßnahmenpakets zur besseren Rechtsetzung<sup>1</sup>. Die Ergebnisse der Kontrolle fließen in die rechtlichen Bewertungen, aber auch in die Folgenabschätzungen für neue Initiativen und generell in die Gesetzgebungstätigkeit ein. Damit wird eine Verbesserung sowohl der Umsetzung und Durchführung der bestehenden Rechtsvorschriften als auch der Qualität neuer Rechtsvorschriften bezweckt.

Die Mitgliedstaaten sind für die korrekte und fristgerechte Umsetzung der Richtlinien in ihr innerstaatliches Recht und für die ordnungsgemäße Anwendung und Umsetzung des EU-Rechts (des Besitzstands<sup>2</sup>) insgesamt verantwortlich. Die Kommission als Hüterin der Verträge überwacht die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und sorgt dafür, dass deren Rechtsvorschriften mit dem EU-Recht vereinbar sind.<sup>3</sup> Der Schwerpunkt liegt auf der Einhaltung des EU-Rechts durch die Mitgliedstaaten in partnerschaftlicher Zusammenarbeit und durch Hilfe und Unterstützung im Bedarfsfall.

Wenn die Kommission einen möglichen Verstoß feststellt, besteht der erste Schritt darin, die Angelegenheit mit dem betreffenden Mitgliedstaat zu beraten, der aufgefordert wird, das Problem rasch und wirksam in Übereinstimmung mit dem EU-Recht zu lösen. Wenn diese Bemühungen zur Problemlösung nicht erfolgreich sind, kann die Kommission ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren einleiten. Sollte ein Mitgliedstaat das Unionsrecht dennoch nicht einhalten, kann die Kommission den Gerichtshof anrufen. Setzt ein Mitgliedstaat ein Urteil des Gerichtshofs nicht um oder teilt er der Kommission keine Umsetzungsmaßnahmen zu einem Rechtsakt mit, können als letztes Mittel finanzielle Sanktionen beantragt werden.<sup>4</sup>

Dieser Jahresbericht liefert einen Überblick über die wichtigsten Entwicklungen in Bezug auf die Umsetzung des Unionsrechts im Jahr 2015. Die Struktur des Berichts macht deutlich, dass das Hauptaugenmerk in den politischen Schwerpunktbereichen der derzeitigen Kommission auf dem Durchsetzungsaspekt liegt. Die Kommission ergriff beispielsweise Durchsetzungsmaßnahmen im Migrations- und Asylbereich, wo die vollständige und konsequente Anwendung der gemeinsamen Regelungen zu Asyl und irregulärer Migration angesichts der Flüchtlingskrise in den Vordergrund gerückt wurde. Ein anderes Beispiel sind die Instrumente der ehemaligen dritten Säule zur polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, wo die vollständige Umsetzung und Anwendung des EU-Rechts entscheidend dafür ist, dass eine abgestimmte europäische Antwort auf Bedrohungen der Sicherheit gegeben wird. Zusätzlich zu den prioritären Bereichen wird in den Begleitdokumenten zum Bericht<sup>5</sup> geprüft, wie gut das EU-Recht in jedem Mitgliedstaat und jedem Politikbereich angewendet wurde und welche Probleme aufgetreten sind.

<sup>1</sup> Im Mai 2015 legte die Kommission ein Maßnahmenpaket vor, mit dem sie Impulse für Offenheit und Transparenz bei der Entscheidungsfindung in der EU aussenden und die Qualität neuer und auch bestehender Gesetze verbessern wollte, damit die EU ihre Ziele möglichst effektiv und effizient erreicht. Siehe COM(2015) 215 final.

<sup>2</sup> Artikel 291 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

<sup>3</sup> Artikel [17 EU-Vertrag](#): „[Die Kommission] sorgt für die Anwendung der Verträge sowie der von den Organen kraft der Verträge erlassenen Maßnahmen. Sie überwacht die Anwendung des Unionsrechts [...].“

<sup>4</sup> Artikel 258 und 260 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

<sup>5</sup> SWD(2016) 230 final – SWD(2016) 231 final.

## II. Umsetzung in prioritären Bereichen der Politik

Die bessere Umsetzung und Anwendung der Gesetzesakte der EU ist eine Voraussetzung für die Verwirklichung der EU-Politik im Allgemeinen und der politischen Prioritäten der Juncker-Kommission im Besonderen. Um die Ziele der EU-Politik zu erreichen, bedient sich die Kommission eines umfangreichen Spektrums von Instrumenten, darunter auch Vertragsverletzungsverfahren. Der Jahresbericht 2015 bietet einen Überblick darüber, welche Maßnahmen die Kommission in dieser Hinsicht eingeleitet hat.

### 1. Neue Impulse für Arbeitsplätze, Wachstum und Investitionen

Erste Priorität hat für die Juncker-Kommission die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas und die Förderung von Investitionen, mit denen Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Maßnahmen zur Herstellung geeigneter rechtlicher Rahmenbedingungen für die Förderung der Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen werden jedoch untergraben, wenn der Besitzstand der EU nicht ordnungsgemäß und fristgerecht umgesetzt wird. Die entschiedene Anwendung und Umsetzung des EU-Rechts trägt somit auch wesentlich zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Wachstum und Investitionen bei.

Im Mittelpunkt der Umsetzungsmaßnahmen der Kommission im Jahr 2015 standen die folgenden Bereiche:

#### *Durchsetzung des wettbewerbsrechtlichen EU-Besitzstands*

Die Kommission hat die Durchsetzung des Kartellrechts und der Vorschriften über staatliche Beihilfen aktiv vorangetrieben. Beispielsweise wurden im Zusammenhang mit Vorrechten, die einem im Besitz der öffentlichen Hand stehenden Unternehmen im Hinblick auf die Wasserkraftkonzessionen eines Landes eingeräumt worden waren, Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Außerdem prüfte die Kommission Rechtsvorschriften, die die Befugnisse der nationalen Wettbewerbsbehörden einschränkten. Sie verfolgte aktiv die Verfahren nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV und ersuchte den Gerichtshof, Pauschalbeträge und Zwangsgelder gegen diejenigen Mitgliedstaaten zu verhängen, die rechtswidrige und unvereinbare staatliche Beihilfen nicht wieder eingezogen hatten. Die konsequente Durchsetzung von Beschlüssen ist von wesentlicher Bedeutung für die Glaubwürdigkeit Beihilfenkontrolle durch die Kommission.

#### *Durchsetzung des EU-Besitzstands im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz*

Die ordnungsgemäße und fristgerechte Umsetzung und Anwendung der EU-Richtlinien im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz ist entscheidend für die Gewährleistung einer wirksamen Schutzes der Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern und gleicher Bedingungen im gesamten Binnenmarkt, die zu Wachstum, Arbeitsplätzen und Investitionen in der EU beitragen.

Die Kommission leitete Überprüfungen zur Umsetzung der Richtlinie<sup>6</sup> zur Anpassung der Richtlinien für den Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz an die Verordnung über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen<sup>7</sup> durch die Mitgliedstaaten ein. Diese Richtlinie, durch die eine Verbindung zwischen den Richtlinien zu Sicherheit und zum Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und der Verordnung über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen hergestellt wird, leistet einen wichtigen Beitrag zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmer vor gefährlichen chemischen Stoffen. Außerdem führt die Kommission Kontrollen durch, ob die Richtlinie des Rates zur Durchführung der von den Sozialpartnern geschlossenen Rahmenvereinbarung zur Vermeidung von Verletzungen durch

---

<sup>6</sup> Richtlinie [2014/27/EU](#).

<sup>7</sup> Verordnung (EG) [Nr. 1272/2008](#).

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

scharfe/spitze Instrumente im Krankenhaus- und Gesundheitssektor<sup>8</sup> in den Mitgliedstaaten korrekt umgesetzt wurde.

#### *Durchsetzung des EU-Besitzstands im Bereich Bildung*

Die ordnungsgemäße Anwendung der Bestimmungen des EU-Rechts im Bereich Bildung hat große Auswirkungen auf die Rechte der EU-Bürger, darunter auch mobiler Studierender. Die bei der Kommission hierzu eingegangenen Beschwerden beziehen sich auf den Zugang zu Bildung und insbesondere die Gleichbehandlung in Angelegenheiten, die unter anderem Stipendien, Zuschüsse und Darlehen, Studiengebühren, sprachliche Anforderungen, Fahrpreisermäßigungen für Studierende oder Verwaltungspraktiken betreffen. Dabei war die Kommission vor allem bestrebt, laufbahsfördernde Bildungsaufenthalte im Ausland durch ordnungsgemäße Anwendung der EU-Rechtsvorschriften zu erleichtern, was auch zu Arbeitsplätzen und Wachstum beiträgt.

#### *Durchsetzung des umweltrechtlichen EU-Besitzstands*

Ihre Durchsetzung der umweltrechtlichen Vorschriften richtete die Kommission auf das Ziel aus, die Europa-2020-Ziele zu erreichen und einen Beitrag zu einer ausgeprägteren Kreislaufwirtschaft zu leisten, in der Ressourcen nachhaltiger genutzt werden. Die wirksame Durchsetzung des Umweltrechts ist nicht nur ein Gebot der Rechtsstaatlichkeit und Voraussetzung für bessere Umweltbedingungen in der gesamten EU. Sie trägt auch dazu bei, gleiche Voraussetzungen für alle Mitgliedstaaten und alle Wirtschaftsteilnehmer zu gewährleisten, die sich an Umweltauflagen halten müssen. Eine strenge Durchsetzung dient zugleich dem Markt als Anreiz, innovative Wege zur Steigerung der Ressourceneffizienz zu finden und die Abhängigkeit von Einfuhren zu verringern. Innovationen auf diesem Gebiet können den EU-Unternehmen zu einem Wettbewerbsvorsprung verhelfen und Arbeitsplätze schaffen.

In einigen Mitgliedstaaten sind nach wie vor erhebliche Mängel bei der Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts der EU zu verzeichnen. Dies betrifft insbesondere die Abfallwirtschaft, die Abwasserbehandlungsinfrastruktur und die Einhaltung der Grenzwerte für die Luftqualität.

Die Kommission ging diese Schwachstellen weiterhin mit den ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Mitteln (insbesondere Vertragsverletzungsverfahren) an, bot aber auch Unterstützung zur Einhaltung von Vorschriften. Beispielsweise fördert die Kommission Verbesserungen bei der kommunalen Abfallbehandlung in Regionen, die in dieser Hinsicht schlecht oder nur durchschnittlich abschneiden. Unter Zugrundelegung einer Bewertung der Abfallbewirtschaftung in den einzelnen Mitgliedstaaten werden „Fahrpläne“ mit Empfehlungen zur Verbesserung der kommunalen Abfallbehandlung in jedem Land erarbeitet. Solche Initiativen helfen bei der Umsetzung der „Kreislaufwirtschaft“, einer Initiative, die von der Kommission im Dezember 2015 veröffentlicht wurde.<sup>9</sup>

#### *Durchsetzung des EU-Besitzstands im Agrarbereich*

Im Mittelpunkt der Durchsetzungsstrategie der Kommission stand die Umsetzung jener agrarpolitischer Maßnahmen, die am meisten zu Wachstum und Arbeitsplätzen beitragen können. Ein Schwerpunkt war die korrekte Umsetzung der Bestimmungen zu dem System der Direktzahlungen im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik von 2014-2020 durch die Mitgliedstaaten. Jährliche Direktzahlungen bieten einen grundlegenden Schutz der Einkommen der Landwirte vor den Erschütterungen, denen die Landwirtschaft ausgesetzt ist, etwa durch Preisänderungen oder das Wetter. Das trägt dazu bei, übermäßige Arbeitsplatzverluste und Produktionsausfälle sowohl in der Landwirtschaft selbst als auch in den vielen anderen von ihr abhängigen Sektoren zu vermeiden.

Aufmerksam überwacht wurden von der Kommission außerdem die europäischen Systeme zur Qualitätskennzeichnung, mittels derer Landwirte und Lebensmittelhersteller Produkte mit besonderen Merkmalen (wie der Herkunft im Fall der sogenannten geografischen Angaben) vermarkten können.

<sup>8</sup> Richtlinie 2010/32/EU.

<sup>9</sup> COM(2015)614 final.

# Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

## Jahresbericht 2015

Darüber hinaus wurden im Bereich der Bio-Lebensmittel Übereinstimmungskontrollen vorgenommen, um Betrügereien zu verhindern, aufzuspüren und aufzugreifen und das Vertrauen der Verbraucher zu stärken.

Viel wurde auch getan, um sicherzustellen, dass die Mittel zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums, die von den Mitgliedstaaten über Programme zur Entwicklung dieses Raums bereitgestellt werden, in Übereinstimmung mit den einschlägigen EU-Vorschriften und den Kriterien, die in den genehmigten Programmen festgehalten sind, gewährt werden.

### *Durchsetzung des EU-Besitzstands im Bereich Fischerei und maritime Angelegenheiten*

Die Kommission kontrollierte eingehend die Bereiche Bestandserhaltung und Fischereiüberwachung, die von entscheidender Bedeutung für den Aufbau einer Kreislaufwirtschaft sind, in der die Fischbestände nachhaltig genutzt werden. Das trägt dazu bei, im Fischereisektor langfristig Arbeitsplätze und Wachstum zu sichern. Besondere Beachtung wurde den systembedingten Schwachstellen in den nationalen Fischereiüberwachungssystemen geschenkt, die es möglich machen, dass rechtswidrige Fangtätigkeiten unentdeckt bleiben, wodurch die Nachhaltigkeit des Sektors Schaden nimmt. In Verfolgung ihres Ziels, sich im Fischereibereich zu einem stärkeren globalen Akteur zu entwickeln, wurde die Kommission auch in mehreren Fällen tätig, in denen die ausschließliche Außenkompetenz der EU nicht beachtet worden war.

## 2. Ein vernetzter digitaler Binnenmarkt

Im Rahmen der Durchsetzungsstrategie der Kommission im Bereich Kommunikationsnetze, -inhalte und -technologien richtete sich der Blick auf Prioritäten. Zu ihnen zählen beispielsweise strukturelle Elemente der Rechtsetzung in der elektronischen Kommunikation wie die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden, die Einhaltung von Konsultationsverfahren und Fristen im Marktüberprüfungsprozess, die Funkfrequenzverwaltung und die Niederlassungsfreiheit. Gegenstand der Durchsetzungsmaßnahmen waren auch maßgebliche Bestimmungen zur Aufrechterhaltung des Binnenmarkts für audiovisuelle Dienste wie das Herkunftslandprinzip und der freie Empfang. Zusätzlich dazu führte die Kommission Übereinstimmungskontrollen zur Umsetzung der Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (der „PSI-Richtlinie“)<sup>10</sup> durch.

## 3. Eine robuste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzpolitik

In der Rahmenstrategie der Kommission für eine krisenfeste Energieunion mit einer zukunftsorientierten Klimaschutzstrategie<sup>11</sup> heißt es: „Die lückenlose Anwendung und strenge Durchsetzung der vorhandenen Rechtsvorschriften im Energiebereich und den damit verbundenen Bereichen ist für den Aufbau der Energieunion von größter Bedeutung.“

Die Kommission überwachte eingehend die Anwendung des gemeinsamen Besitzstands in den Bereichen Klima- und Energiepolitik. Sie führte regelmäßige Kontrollen der Umsetzung der folgenden Rechtsvorschriften und der Einhaltung der genannten Vorschriften seitens der Mitgliedstaaten durch:

- Richtlinien des dritten Energiepakets<sup>12</sup>
- Offshore-Sicherheitsrichtlinie<sup>13</sup>
- Energieeffizienzrichtlinie<sup>14</sup>
- Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden<sup>15</sup>
- Erneuerbare-Energien-Richtlinie<sup>16</sup>
- Richtlinie über Erdölvorräte<sup>17</sup> und

<sup>10</sup> Richtlinie [2013/37/EU](#).

<sup>11</sup> [COM\(2015\) 080 final](#).

<sup>12</sup> Richtlinien [2009/72/EG](#) und [2009/73/EG](#).

<sup>13</sup> Richtlinie [2013/30/EU](#).

<sup>14</sup> Richtlinie [2012/27/EU](#).

<sup>15</sup> Richtlinie [2010/31/EU](#).

<sup>16</sup> Richtlinie [2009/28/EG](#).

<sup>17</sup> Richtlinie [2009/119/EG](#).

# Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

## Jahresbericht 2015

- Richtlinie über die Entsorgung radioaktiver Abfälle<sup>18</sup>
- Richtlinien zum Emissionshandelssystem der EU<sup>19</sup>
- Richtlinie zur Kraftstoffqualität<sup>20</sup> und
- Richtlinie über die geologische Speicherung von Kohlendioxid<sup>21</sup>.

Von der Kommission wurden 15 Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung der Offshore-Sicherheitsrichtlinie eingeleitet. Darüber hinaus wurden systematisch EU-Pilot-Dialoge<sup>22</sup> und Vertragsverletzungsverfahren wegen Verstoßes gegen die Berichtspflichten eingeleitet, insbesondere nach der Energieeffizienzrichtlinie und der Richtlinie zur Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden sowie der Verordnung zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung.<sup>23</sup> Dies führte zu einer fast hundertprozentigen Einhaltung der betreffenden Berichtspflichten.

### 4. Ein vertiefter und fairerer Binnenmarkt mit gestärkter industrieller Basis

Der Binnenmarkt bietet enorme Chancen für die europäischen Unternehmen, während die Verbraucher noch mehr Auswahl bei niedrigeren Preisen haben. Dank des Binnenmarkts genießen die Bürgerinnen und Bürger Reisefreiheit und können an einem Ort ihrer Wahl leben, arbeiten und studieren. Diese Vorteile kommen allerdings nicht zum Tragen, wenn die Binnenmarktvorschriften nicht angewendet oder umgesetzt wurden und nun schlachtweg andere Hürden zu überwinden sind.

#### *Durchsetzung des EU-Besitzstands in den Bereichen Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU*

Die neue Binnenmarktstrategie der Kommission<sup>24</sup> sieht für die Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften – einschließlich der Anwendung einer intelligenten Durchsetzungsstrategie – einen ganzheitlicheren Ansatz vor. In Übereinstimmung mit dem Konzept der besseren Rechtsetzung umfasst dies alle Phasen der politischen Willensbildung, von der Gestaltung und Umsetzung der Politik bis hin zur Information. Ebenfalls eingeschlossen sind eine bessere Einbindung der Bewertung und Durchsetzung in die Strategieentwicklung und die Bereitstellung besserer Unterstützung und Anleitung für die Mitgliedstaaten zu der Frage, wie die Binnenmarktvorschriften umzusetzen sind. Die Strategie stellt zudem eine konsequenter und effizientere Durchsetzungspolitik in Aussicht mit dem Ziel, die Einhaltung der Binnenmarktvorschriften und des EU-Rechts generell zu verbessern.

Um die Grundursachen der regelmäßig wiederkehrenden systembedingten Probleme auszuräumen, entwickelten die Kommission und mehrere Mitgliedstaaten 2015 dem neuen Ansatz entsprechende nationale Strategien für die öffentliche Auftragsvergabe. Umsetzungsschwierigkeiten suchte die Kommission auch durch Dialoge mit den Mitgliedstaaten über einzelne Fragen zu vermeiden. Außerdem war sie bestrebt, spezifische Anwendungs- und Umsetzungsprobleme zu ermitteln, die sich in Sektoren wie Gesundheitswesen, IT, Energiesektor und Abfallentsorgung aus den Vorschriften für die Auftragsvergabe ergeben haben.

Die Kommission wurde auch tätig wegen festgestellter Verstöße gegen die Dienstleistungsrichtlinie im Hinblick auf die Rechtsform und auf Beteiligungen. Dies führte 2015 zur Einleitung von 10 Dialogen über die EU-Pilot-Initiative und 6 Vertragsverletzungsverfahren.

Vertragsverletzungsverfahren in Verbindung mit der Zahlungsverzugsrichtlinie<sup>25</sup> haben großen Einfluss auf die finanziellen Anpassungsprogramme der Mitgliedstaaten. Nachzahlungen an private Lieferanten im Rahmen der Richtlinie sind Gegenstand der Absichtserklärung zwischen dem

<sup>18</sup> Richtlinie [2011/70/EURATOM](#).

<sup>19</sup> Richtlinien [2008/101/EG](#) und [2009/29/EG](#).

<sup>20</sup> Richtlinie [2009/30/EG](#).

<sup>21</sup> Richtlinie [2009/31/EG](#).

<sup>22</sup> Siehe Abschnitt IV Punkt 2 dieses Berichts.

<sup>23</sup> Verordnung (EU) Nr. [994/2010](#).

<sup>24</sup> [COM\(2015\) 550 final](#).

<sup>25</sup> Richtlinie [2011/7/EU](#).

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

Europäischen Stabilitätsmechanismus und Griechenland und auch der nachträglichen Programmüberwachung bezüglich Portugals. Da in diesen Programmen vorgesehen ist, dass alle Nachzahlungen der öffentlichen Hand innerhalb eines konkreten Zeitrahmens abgewickelt werden, könnte sich dies auf die Einhaltung der Verpflichtungen im Rahmen der Zahlungsverzugsrichtlinie auswirken.

#### *Durchsetzung des EU-Besitzstands im Bereich Verbraucherschutz*

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat konsequent den Grundsatz bekräftigt, dass die Mitgliedstaaten in ihren Verfahrensregelungen der im Allgemeinen schwächeren Position der Verbraucher Rechnung tragen müssen, damit diese auch wirklich in den Genuss der Vorteile kommen, die ihnen das Verbraucherschutzrecht der EU verschaffen möchte. Im Jahr 2015 wurde diese Rechtsprechung vom EuGH weiterentwickelt, vor allem was die Grundsätze der von Amts wegen erfolgenden Kontrolle durch die nationalen Gerichte, der Äquivalenz und der Wirksamkeit anbelangt. Die Kommission hat einzelne Mitgliedstaaten über den EU-Piloten und mittels Vertragsverletzungsverfahren auf die Auswirkungen der einschlägigen Rechtsprechung hingewiesen. Darüber hinaus gab die Kommission eine Studie zu den Konsequenzen der Rechtsprechung des EuGH für die Verfahren in den Mitgliedstaaten in Auftrag.

Die Kommission leitete Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung der Richtlinie über alternative Formen der Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten<sup>26</sup> ein, die die Entwicklung eines alternativen Streitbeilegungssystems für Verbraucher in Kombination mit einer Online-Plattform zum Ziel hat. Außerdem bewertete die Kommission die nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie über Verbraucherrechte<sup>27</sup>, die unter anderem auf Online-Verträge angewendet wird. Im Ergebnis dieser Überprüfungen leitete die Kommission 20 EU-Pilot-Dialoge wegen Nichteinhaltung der Richtlinie ein.

Viele Mitgliedstaaten nahmen auch 2015 Gesetzesänderungen vor mit dem Ziel, ihre Rechtsvorschriften in Übereinstimmung mit der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken<sup>28</sup> zu bringen. Im Interesse einer besseren Einhaltung durch die Unternehmen und besseren Durchsetzung durch die Mitgliedstaaten arbeitete die Kommission parallel dazu weiter an der Aktualisierung des Leitfadens von 2009 zur Anwendung der Richtlinie<sup>29</sup>. In ähnlicher Weise zogen EU-Pilot-Dialoge und Vertragsverletzungsverfahren im Zusammenhang mit der Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie<sup>30</sup> Gesetzesänderungen in mehreren Mitgliedstaaten nach sich. Ziel dieser Änderungen ist die Einhaltung der Vorschrift, wonach Organisatoren und/oder Verkäufer von Pauschalreisen einen Nachweis für die Sicherheit der von ihnen entgegengenommenen Zahlungen und für die Zurückbeförderung von Urlaubern im Fall einer Insolvenz erbringen müssen. Im Dezember 2015 legte die Kommission zudem einen Bericht<sup>31</sup> über die Anwendung der Timesharing-Richtlinie<sup>32</sup> vor.

Darüber hinaus arbeitete die Kommission eng mit den Verbraucherschutzbehörden zusammen, um den Rechten der Verbraucher mehr Gehör zu verschaffen. Im Mietwagensektor erklärten sich fünf große Mietwagenunternehmen bereit, ihren Umgang mit Verbrauchern gründlich zu überprüfen. Zugesagt wurden größere Klarheit für die Bürger in Bezug auf Versicherungsschutz und Betankung sowie mehr Preistransparenz.<sup>33</sup>

#### *Durchsetzung des EU-Besitzstands in den Bereichen Gesundheit und Lebensmittelsicherheit*

<sup>26</sup> Richtlinie [2013/11/EU](#).

<sup>27</sup> Richtlinie [2011/83/EG](#).

<sup>28</sup> Richtlinie [2005/29/EG](#).

<sup>29</sup> SEC(2009)1666.

<sup>30</sup> Richtlinie [90/314/EWG](#).

<sup>31</sup> COM(2015) 644 final.

<sup>32</sup> Richtlinie [2008/122/EG](#).

<sup>33</sup> [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/150713\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/150713_en.htm).

# Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

## Jahresbericht 2015

Im Jahr 2015 konzentrierte sich die Kommission darauf, die vollständige Umsetzung der Richtlinie über Patientenrechte<sup>34</sup> sicherzustellen. Das schloss die Einleitung einer Reihe von Vertragsverletzungsverfahren ein. Daraufhin forcierten die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen, die Umsetzung abzuschließen, bevor der Gerichtshof mit den betreffenden Rechtssachen befasst wurde. Im Gesundheitssektor brachte die Kommission EU-Pilot-Dialoge zur ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie über menschliche Gewebe und Zellen<sup>35</sup> auf den Weg. Die Durchsetzung tierschutzrechtlicher Vorschriften hatte mit der Eröffnung von Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere Mitgliedstaaten wegen Nichteinhaltung der Anforderungen im Hinblick auf Legehennen und die Gruppenhaltung von Säuen begonnen. Im Jahr 2015 zeigten sich die erhofften Ergebnisse, und die meisten Verfahren konnten eingestellt werden, weil die einschlägigen Richtlinien<sup>36</sup> inzwischen eingehalten wurden.

### *Durchsetzung des EU-Besitzstands in den Bereichen Mobilität und Verkehr*

In diesem Bereich veranlasste und verfolgte die Kommission Vertragsverletzungsverfahren zu Problemen, die unmittelbare Auswirkungen auf die Vollendung des Binnenmarkts haben. Dies betraf insbesondere:

- diskriminierende Straßenbenutzungsgebühren für Personenkraftwagen,
- Einschränkungen des Zugangs gebietsfremder Verkehrsunternehmen zu nationalen Straßengüterverkehrsmärkten,
- Behinderungen der Niederlassungsfreiheit durch Monopolbedingungen für die Einstellung von Hafenarbeitern und
- Einschränkungen der Bereitstellung von Transportleistungen und des freien Güterverkehrs im Ergebnis nationaler Mindestlohngesetze.

Im Jahr 2015 verstärkten die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen zur Befolgung der Entscheidungen des Gerichtshofs, in denen die vollständige Anwendung der Vorschriften des ersten Eisenbahnpakets gefordert worden war. Daher konnte die Kommission die entsprechenden Vertragsverletzungsverfahren gegen drei Mitgliedstaaten einstellen. Die Mitgliedstaaten unternahmen jedoch keine vergleichbaren Anstrengungen zur fristgerechten Umsetzung der Richtlinie zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums<sup>37</sup>. Aus diesem Grund leitete die Kommission 20 Vertragsverletzungsverfahren ein.

Die Kommission setzte sich aktiv für den verstärkten Einsatz digitaler Technologien ein, insbesondere im Straßenverkehrssektor. Die Überwachung der Anwendung des EU-Rechts in diesem Bereich wurde verstärkt, und 2015 wurden im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme<sup>38</sup> mehrere Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet oder weiterverfolgt. Konformitätsprüfungen zur Umsetzung der Führerschein-Richtlinie<sup>39</sup> zogen 2015 die Einleitung von 20 Vertragsverletzungsverfahren nach sich.

### *Durchsetzung des EU-Besitzstands im Bereich der direkten Steuern*

Die Kommission verfolgte drei Untersuchungen zur Einhaltung des EU-Rechts im Bereich der direkten Steuern weiter, die im Zeitraum 2011 bis 2014 eingeleitet worden waren. Alle drei liegen im Interesse der Steuerzahler. Im Rahmen der ersten Initiative wird geprüft, ob die Mitgliedstaaten Personen, die Vermögenswerte in einem anderen Mitgliedstaat erben, steuerlich gleichbehandeln.<sup>40</sup> Die zweite gilt der steuerlichen Gleichbehandlung von Personen, die in einem Mitgliedstaat leben und in einem

<sup>34</sup> Richtlinie [2011/24/EU](#).

<sup>35</sup> Richtlinie [2004/23/EG](#).

<sup>36</sup> Richtlinien [1999/74/EG](#) und [2008/120/EG](#).

<sup>37</sup> Richtlinie [2012/34](#).

<sup>38</sup> Richtlinie [2004/52/EG](#).

<sup>39</sup> Richtlinie [2006/126/EG](#).

<sup>40</sup> [IP/11/1551](#).

anderen arbeiten (Grenzgänger).<sup>41</sup> Die dritte, Ende 2014 auf den Weg gebrachte Initiative ergänzt und vervollständigt die vorangegangenen durch Prüfung der steuerlichen Behandlung von Personen, die ihren Aufenthalt tatsächlich von einem Mitgliedstaat in einen anderen verlegen (mobile Personen).<sup>42</sup>

### 5. Eine vertiefte und fairere Wirtschafts- und Währungsunion

Die Entwicklung der Kapitalmarktunion, die Vollendung der Bankenunion und die Erleichterung grenzüberschreitender Investitionen sind für die Finanzstabilität entscheidend. Im Mittelpunkt der Durchsetzungsstrategie der Kommission in diesem Bereich stand die Überwachung der fristgerechten und ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinien, die im Rahmen der Finanzmarktreform angenommen worden waren.

Besonderes Augenmerk galt den Richtlinien über die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten<sup>43</sup> und über Einlagensicherungssysteme.<sup>44</sup> Ihre Umsetzung ist wesentlich dafür, dass der neu geschaffene einheitliche Abwicklungsmechanismus voll zur Geltung kommt, durch den die Wirtschafts- und Währungsunion in Zukunft weiter vertieft wird. Die Kommission überprüfte auch, ob die Rechnungslegungs- und Transparenzrichtlinien<sup>45</sup> fristgerecht in nationales Recht umgesetzt worden waren. Darüber hinaus führte sie Überprüfungen der Einhaltung von Rechtsvorschriften durch und leitete gegebenenfalls Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichteinhaltung folgender Rechtsvorschriften ein:

- der Richtlinie über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen<sup>46</sup>
- der Finanzkonglomerate-Richtlinie<sup>47</sup>
- der Solvabilität-II-Richtlinie und die Omnibus-II-Richtlinie<sup>48</sup>
- der Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds<sup>49</sup> und
- der Ratings-Richtlinien<sup>50</sup>.

### 6. Auf gegenseitigem Vertrauen fußender Raum des Rechts und der Grundrechte

Die Europäer haben gemeinsame Werte und genießen die in den EU-Verträgen und der Charta der Grundrechte verbrieften Rechte.

Zu den Grundfreiheiten der Europäischen Union gehört der *freie Personenverkehr*. Die Anwendung der Freizügigkeits-Richtlinie<sup>51</sup> und des damit verbundenen unionsrechtlichen Besitzstands durch die staatlichen Behörden auf lokaler Ebene ist von zentraler Bedeutung, um sicherzustellen, dass die Europäer von ihrem Recht auf Freizügigkeit vollen Gebrauch machen können. Mangelnde Klarheit bezüglich der Rechte und Pflichten von EU-Bürgern kann deren Freizügigkeit beeinträchtigen. Daher ist die Kommission bestrebt, die einzelstaatlichen Behörden bei der Schließung dieser Informationslücke zu unterstützen. Zu diesem Zweck entwickelt sie ein E-Learning-Tool zu den Freizügigkeitsrechten der EU-Bürger. Das gibt künftig den Behörden der Mitgliedstaaten — die direkten oder indirekten Einfluss auf die Rechte der EU-Bürger auf Freizügigkeit ausüben — ein praktisches Instrument zum besseren Verständnis der mit der Freizügigkeit verbundenen Rechte und Pflichten und somit für deren bessere Anwendung in der Praxis an die Hand. 2015 wurden

<sup>41</sup> [IP/12/340](#).

<sup>42</sup> [IP/14/31](#).

<sup>43</sup> Richtlinie [2014/59/EU](#).

<sup>44</sup> Richtlinie [2014/49/EU](#).

<sup>45</sup> Richtlinie [2013/34/EU](#).

<sup>46</sup> Richtlinie [2013/36/EU](#).

<sup>47</sup> Richtlinie [2011/89/EU](#).

<sup>48</sup> Richtlinien [2009/138/EG](#) und [2014/51/EU](#).

<sup>49</sup> Richtlinie [2011/61/EU](#).

<sup>50</sup> Richtlinien [2013/14/EU](#) und [2013/50/EU](#).

<sup>51</sup> Richtlinie [2004/38/EG](#).

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

substanzielle Fortschritte erzielt, und 2016 wird das Instrument für die Behörden der Mitgliedstaaten bereitgestellt.

Im Bereich *Strafrecht* hatten die Mitgliedstaaten 2015 zwei maßgebliche Richtlinien in ihr nationales Recht umzusetzen, die den Bereich Justiz und Grundrechte betrafen. Die eine verfolgt das Ziel, angemessene Schutzmaßnahmen für Opfer von Straftaten zu gewährleisten (Europäische Schutzanordnung<sup>52</sup>). Durch die andere werden Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten<sup>53</sup> eingeführt. Die Kommission leitete Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten ein, die ihren Pflichten nicht nachgekommen waren. Darüber hinaus brachte sie Überprüfungen der Übereinstimmung der nationalen Rechtsvorschriften mit den Richtlinien zu den Verfahrensrechten<sup>54</sup> auf den Weg bzw. schloss diese ab und leitete, wenn sie Lücken festgestellt hatte, EU-Pilot-Dialoge ein.

In der *justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen* maß die Kommission der Förderung und dem Schutz der Rechte von Kindern besondere Bedeutung bei, namentlich der Verhütung und Bekämpfung internationaler Kindesentführung. Nach ihrer Auffassung fällt das gesamte Thema der internationalen Kindesentführung (einschließlich des Akzeptierens neu beitreternder Länder zum Haager Übereinkommen von 1980 über internationale Kindesentführung) aufgrund der parallel erfolgten Annahme interner Rechtsvorschriften der Europäischen Union (Brüssel-IIa-Verordnung<sup>55</sup>) unter die ausschließliche Außenkompetenz der EU. Angesichts des Widerstands der meisten Mitgliedstaaten und nach Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen mehrere dieser Staaten wegen Nichtbeachtung der ausschließlichen Außenkompetenz der EU in diesem Bereich holte die Kommission ein Gutachten des Gerichtshofs ein. Vom Gerichtshof wurde bestätigt,<sup>56</sup> dass das Einverständnis zum Beitritt eines Drittstaats zu dem in Den Haag geschlossenen Übereinkommen in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union fällt. Dem Gutachten des EuGH entsprechend nahm der Rat die Verhandlungen über die anhängigen Kommissionsvorschläge zu diesem Thema, die von dieser 2015 veröffentlicht worden waren, wieder auf.

Auf dem Gebiet des *Datenschutzes* erklärte der Gerichtshof in seinem Urteil vom 6. Oktober 2015<sup>57</sup> die Safe-Harbor-Entscheidung der Kommission<sup>58</sup> für ungültig. Er befand, dass die Entscheidung keine hinreichenden Feststellungen der Kommission enthalte, dass der Datenzugang, der den US-Behörden durch die Entscheidung eingeräumt wurde, beschränkt worden sei oder dass ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz, insbesondere mit Blick auf die Artikel 7, 8 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, gegen derartige Eingriffe bestanden habe. Nach dem Erlass dieses Urteils veröffentlichte die Kommission am 6. November 2015 eine Mitteilung zu der Übermittlung personenbezogener Daten aus der EU in die Vereinigten Staaten von Amerika auf der Grundlage der Datenschutzrichtlinie.<sup>59</sup> Die Mitteilung bietet einen Überblick über richtlinienkonforme alternative Instrumente für den transatlantischen Datentransfer, solange es keinen neuen Kommissionsbeschluss zur Feststellung eines angemessenen Datenschutzniveaus gibt.

Im Bereich *Gleichbehandlung und Diskriminierungsverbot* setzte die Kommission ihr Vorgehen gegen die Diskriminierung von Roma in den Mitgliedstaaten durch verstärkte Durchsetzung der Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes<sup>60</sup> fort. Sie leitete gegen einen zweiten Mitgliedstaat ein Vertragsverletzungsverfahren wegen Diskriminierung von Roma-Kindern im Bereich Bildung ein und setzte den EU-Pilot-Dialog mit mehreren anderen Mitgliedstaaten wegen des Verdachts auf Diskriminierung von Roma im Wohnungssektor und/oder in der Bildung fort. Darüber hinaus setzte sich die Kommission weiterhin für eine Stärkung der nationalen Gleichstellungsstellen ein, die gemäß

<sup>52</sup> Richtlinie [2011/99/EU](#).

<sup>53</sup> Richtlinie [2012/29/EU](#).

<sup>54</sup> Richtlinie [2010/64/EU](#) und Richtlinie [2012/13/EU](#).

<sup>55</sup> Verordnung (EG) Nr. [2201/2003](#).

<sup>56</sup> [Gutachten 1/13](#).

<sup>57</sup> Maximilian Schrems gegen Data Protection Commissioner, [C-362/14](#).

<sup>58</sup> Entscheidung der Kommission Nr. [2000/520/EG](#).

<sup>59</sup> Richtlinie [95/46/EG](#).

<sup>60</sup> Richtlinie [2000/43/EG](#).

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

den Gleichbehandlungsrichtlinien eingesetzt wurden, um gegen Diskriminierung vorzugehen und die Opfer von Diskriminierung zu unterstützen.

Ziel der 2015 angenommenen *Europäischen Sicherheitsagenda*<sup>61</sup> ist es, den Mitgliedstaaten Instrumente an die Hand zu geben, mit denen sie kurzfristigen und auch langfristigen Sicherheitsherausforderungen begegnen können. In diesem Zusammenhang hat die Kommission EU-Pilot-Dialoge mit 12 Mitgliedstaaten eingeleitet, die ihren Verpflichtungen nach der Verordnung über Ausgangsstoffe für Explosivstoffe<sup>62</sup> nicht nachgekommen waren. Die Kommission hat ihre Bemühungen verstärkt, die vollständige Umsetzung und ordnungsgemäße Anwendung der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer<sup>63</sup> und die Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie<sup>64</sup> sicherzustellen. Außerdem hatten die Mitgliedstaaten im Laufe des Jahres 2015 die Richtlinie über Angriffe auf Informationssysteme<sup>65</sup> umzusetzen. Die Kommission leitete Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten ein, die ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen waren. Zudem wird in der Agenda der ordnungsgemäßen Umsetzung und Anwendung der Instrumente der früheren dritten Säule in den Bereichen der polizeilichen und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen Priorität eingeräumt.

Der im Protokoll Nr. 36 des Vertrags von Lissabon vorgesehene Übergangszeitraum endete am 1. Dezember 2014. Damit entfielen die Einschränkungen hinsichtlich der gerichtlichen Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof und hinsichtlich der Befugnisse der Kommission nach Artikel 258 AEUV auf dem Gebiet der Kontrolle der Anwendung der Rechtsvorschriften der Europäischen Union zur polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen.

Die ordnungsgemäße Umsetzung und Anwendung der Instrumente der früheren dritten Säule ist von entscheidender Bedeutung, damit die EU-Maßnahmen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht greifen. Um sich einen vollständigen und genauen Überblick über die Umsetzung dieser Instrumente zu verschaffen und um ihrer Rolle als Hüterin der Verträge nachkommen zu können, forderte die Kommission alle Mitgliedstaaten auf, ihre nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der sie betreffenden Instrumente bis zum 15. März 2015, mit einer Fristverlängerung bis zum 15. Mai 2015, mitzuteilen.

Obwohl bei der Kommission sehr viele Mitteilungen eingingen, meldeten einige Mitgliedstaaten keinerlei Maßnahmen zur Umsetzung einer Reihe dieser Instrumente. Im Dezember 2015 nahm die Kommission Kontakt zu denen auf, die keine abgeschlossenen Maßnahmen zur Umsetzung der folgenden Instrumente mitgeteilt hatten:

- Rahmenbeschluss des Rates 2006/960/JI (auch als „Schwedische Initiative“ bezeichnet)
- Rahmenbeschluss des Rates 2003/568/JI zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor
- Rahmenbeschluss des Rates 2008/841/JI zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität
- Rahmenbeschluss des Rates 2009/315/JI über die Durchführung und den Inhalt des Austauschs von Informationen aus dem Strafregister zwischen den Mitgliedstaaten (ECRIS)
- Rahmenbeschluss des Rates 2009/829/JI über die Europäische Überwachungsanordnung
- Rahmenbeschluss des Rates 2008/947/JI zu Bewährungsmaßnahmen und alternativen Sanktionen und
- Rahmenbeschluss des Rates 2008/909/JI über die Überstellung von Strafgefangenen.

Außerdem bewertete die Kommission die Übereinstimmung der mitgeteilten nationalen Umsetzungsmaßnahmen mit dem Recht der Europäischen Union.

## 7. Hin zu einer neuen Migrationspolitik

<sup>61</sup> COM(2015)185 final.

<sup>62</sup> Verordnung (EU) Nr. 98/2013.

<sup>63</sup> Richtlinie 2011/36/EU.

<sup>64</sup> Richtlinie 2011/93/EU.

<sup>65</sup> Richtlinie 2013/40/EU.

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

In den politischen Leitlinien von Kommissionspräsident Juncker vom Juli 2014 wurde die Migration den wichtigsten politischen Prioritäten der Kommission in deren Amtszeit 2014-2019 zugeordnet. In diesem Zusammenhang nahm die Kommission 2015 die Europäische Migrationsagenda<sup>66</sup> an. Diese Agenda bietet einen neuen und umfassenden Ansatz, der interne und externe Strategien verknüpft und auf Solidarität und gegenseitigem Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen und Einrichtungen der Europäischen Union gründet. Ihr Schwerpunkt liegt auf der wirksamen Umsetzung des EU-Rechts. Die vollständige und konsequente Anwendung der gemeinschaftlichen Vorschriften in den Bereichen Asyl und irreguläre Migration durch die Mitgliedstaaten gilt es durch systematische Kontrollen durch die Kommission sicherzustellen.

Vor dem Hintergrund der Migrationsagenda räumte die Kommission 2015 den Arbeiten im Zusammenhang mit Verstößen gegen Rechtsakte zum Asylrecht Vorrang ein und legte besonderen Nachdruck auf eine schnelle Abwicklung aller Fälle verspäteter Umsetzung. Bis zum Jahresende hatte die Kommission 37 Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung der Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie<sup>67</sup> und der Neufassung der Aufnahmerichtlinie<sup>68</sup> eingeleitet. In zwei Fällen verspäteter Umsetzung der Neufassung der Anerkennungsrichtlinie<sup>69</sup> versandte die Kommission mit Gründen versehene Stellungnahmen an die betreffenden Mitgliedstaaten.

Außerdem führte die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten wegen fehlerhafter Umsetzung und/oder Verstoßes gegen das Asylrecht der Europäischen Union. Dazu gehörten insbesondere systembedingte Mängel (wie in einem zweiten zusätzlichen Mahnschreiben an Griechenland angesprochen) sowie im Falle Ungarns die Übereinstimmung neu verabschiedeter Rechtsvorschriften mit dem Asylbesitzstand der EU und der Charta der Grundrechte. Die Kommission eröffnete zudem Vertragsverletzungsverfahren gegen vier Mitgliedstaaten wegen fehlerhafter Umsetzung der Eurodac-Verordnung<sup>70</sup>. Sie betrafen die Pflicht zur Abnahme von Fingerabdrücken bei Personen, die Asylanträge stellen oder irregulär die Außengrenzen überschreiten, und zu deren Übermittlung an das Eurodac-System.

Die ordnungsgemäße Umsetzung der Rückkehrrichtlinie<sup>71</sup> ist eminent wichtig, damit die irreguläre Migration, wie in der Migrationsagenda anvisiert, besser bekämpft und verhindert werden kann. Hierzu versandte die Kommission Verwaltungsschreiben an Mitgliedstaaten zur Ausstellung von Rückkehrentscheidungen und zu deren Durchsetzung gemäß der Rückkehrrichtlinie. Darüber hinaus leitete sie gegen einen Mitgliedstaat ein Vertragsverletzungsverfahren wegen fehlerhafter Umsetzung der Richtlinie ein.

Die Kommission erstattete in regelmäßigen Abständen öffentlich Bericht über den Stand der Umsetzung des Asylbesitzstands der EU.<sup>72</sup>

## 8. Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften

Zu den wichtigsten Zielen des Maßnahmenpakets „Bessere Rechtsetzung“ zählt die Sicherstellung der korrekten Anwendung und Umsetzung des Rechts der Europäischen Union durch die Mitgliedstaaten. Die Art und Weise, in der neue Rechtsvorschriften umgesetzt werden, ist bereits bei deren Ausarbeitung und lange vor ihrer Annahme zu berücksichtigen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs müssen die Mitgliedstaaten der Kommission gegenüber klar und eindeutig angeben, wie sie die Richtlinien der Europäischen Union in ihren nationalen Rechtsvorschriften umsetzen.<sup>73</sup>

<sup>66</sup> COM(2015)240 final.

<sup>67</sup> Richtlinie 2013/32/EU.

<sup>68</sup> Richtlinie 2013/33/EU.

<sup>69</sup> Richtlinie 2011/95/EU.

<sup>70</sup> Verordnung (EU) Nr. 603/2013.

<sup>71</sup> Richtlinie 2008/115/EC.

<sup>72</sup> COM(2015) 490 final und COM(2015)510 final.

<sup>73</sup> Rechtssache C-427/07, Kommission/Irland, Randnr. 107.

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

Darüber hinaus setzt der Gesetzgeber in begründeten Fällen auf Vorschlag der Kommission einen Erwägungsgrund ein, in dem auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten verwiesen wird, der Kommission zusätzlich zum Wortlaut der nationalen Umsetzungsmaßnahmen erläuternde Dokumente zu übermitteln (siehe Unterabschnitt 8.2.).

#### 8.1. Umsetzungspläne: gegenwärtiger Stand

In dem Maßnahmenpaket „Bessere Rechtsetzung“ verpflichtete sich die Kommission, die Mitgliedstaaten aktiv bei der Umsetzung und Anwendung von Rechtsvorschriften zu unterstützen, indem sie für bestimmte Richtlinien und Verordnungen Umsetzungspläne erarbeitet. Zwar liegt die Verantwortung für die Anwendung des EU-Rechts bei den Mitgliedstaaten, doch sollen die Umsetzungspläne ihnen helfen, die Rechtsvorschriften fristgerecht und wirksam anzuwenden. In solchen Plänen werden die Herausforderungen benannt, denen die Mitgliedstaaten gegenüberstehen und die es bei ihren Vorbereitungen auf die Umsetzung und Anwendung des betreffenden Rechtsakts zu berücksichtigen gilt. Sie sehen auch eine große Palette von Instrumenten vor, die den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Unionsrechts helfen, beispielsweise Leitfäden, Expertengruppen und spezielle Internet-Seiten.

Durchsetzungspläne wurden fünf von der Kommission 2015 vorgelegten Vorschlägen für Richtlinien beigelegt — eine Richtlinie zu Beschäftigung und sozialer Integration und vier Richtlinien zur Umwelt.

Ein Durchsetzungsplan wurde zu dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie zur Erleichterung des Zugangs von Verbrauchern mit Behinderungen zu einer Reihe von Produkten und Dienstleistungen<sup>74</sup> erarbeitet. In dem Plan wird auf die Unterstützung der Kommission für die Mitgliedstaaten in den folgenden Hauptrisikobereichen verwiesen:

- ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie innerhalb von zwei Jahren und deren korrekte Anwendung innerhalb einer Frist von sechs Jahren nach ihrer Verabschiedung;
- angemessene Überwachung und Evaluierung der Richtlinie, was alle fünf Jahre durch Berichte sicherzustellen ist, und
- Hinweise an die Verbraucher, welche Produkte und Dienstleistungen unter die Richtlinie fallen. Das erfordert eine enge Zusammenarbeit mit Wirtschaftsteilnehmern, Interessengruppen und nationalen Behörden.

Ein anderer Durchsetzungsplan begleitete vier Vorschläge für Richtlinien, die zu dem „Paket zur Kreislaufwirtschaft“<sup>75</sup> gehören. Diese Vorschläge sollten der Änderung von sechs Richtlinien zur Abfallbewirtschaftung dienen: über Abfälle<sup>76</sup>, über Verpackungen und Verpackungsabfälle<sup>77</sup>, über Abfalldeponien<sup>78</sup>, über Altfahrzeuge<sup>79</sup>, über Batterien und Akkumulatoren sowie Altbatterien und Altakkumulatoren<sup>80</sup> und über Elektro- und Elektronik-Altgeräte<sup>81</sup>. In dem Plan werden die folgenden Umsetzungsherausforderungen genannt, verbunden mit möglichen unterstützenden Maßnahmen durch die Kommission:

- Erreichen der Ziele innerhalb der angegebenen Fristen. Hierin eingeschlossen sind der Aufbau einer Infrastruktur für die getrennte Sammlung und Behandlung von Abfällen, die Aktualisierung der Abfallbewirtschaftungspläne, die Durchsetzung und die Koordinierung zwischen den Behörden aller Ebenen, weniger Rückgriffe auf Deponierungskapazitäten und die Einführung marktwirtschaftlicher Instrumente sowie

<sup>74</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen, [COM\(2015\) 615 final](#).

<sup>75</sup> [IP/15/6203](#).

<sup>76</sup> Richtlinie [2008/98/EG](#).

<sup>77</sup> Richtlinie [94/62/EG](#).

<sup>78</sup> Richtlinie [1999/31/EG](#).

<sup>79</sup> Richtlinie [2000/53/EG](#).

<sup>80</sup> Richtlinie [2006/66/EG](#).

<sup>81</sup> Richtlinie [2012/19/EG](#).

# Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

## Jahresbericht 2015

- Überwachung und Qualitätsberichterstattung. Hierzu gehören die Verbesserung der Datenerhebung und die Entwicklung zuverlässigerer Datenverifikations- und Berichtssysteme.

Nach Auffassung der Kommission werden diese Pläne den Mitgliedstaaten bei der wirksamen Umsetzung und Anwendung der vorgeschlagenen Richtlinien helfen. Sie selbst wird kontrollieren, welchen Gebrauch die Mitgliedstaaten von den Durchsetzungsplänen machen.

### 8.2. Erläuternde Dokumente: gegenwärtiger Stand

Im Jahr 2011 einigten sich die europäischen Organe und die Mitgliedstaaten darauf, dass die Mitgliedstaaten bei ihrer Notifizierung der nationalen Umsetzungsmaßnahmen an die Kommission eventuell Angaben darüber vorlegen müssen, wie sie Richtlinien in nationales Recht umgesetzt haben.<sup>82</sup> Die Kommission kann die Mitgliedstaaten auffordern, in begründeten Fällen solche ergänzenden Informationen („erläuternde Dokumente“) zu übermitteln.<sup>83</sup>

Erläuternde Dokumente spielen eine entscheidende Rolle für die Analyse und Bewertung nationaler Umsetzungsmaßnahmen. Sie tragen dazu bei, dass die Einhaltungskontrolle besser funktioniert: Ohne diese Dokumente wären erhebliche Ressourcen und zahlreiche Kontakte mit den einzelstaatlichen Behörden erforderlich, um die Umsetzungsmethoden in allen Mitgliedstaaten nachzuvollziehen. Da Umsetzungsmaßnahmen oft in einen komplexen bestehenden innerstaatlichen Rechtsrahmen eingebunden werden müssen, kann es vorkommen, dass bei einer Umsetzung Hunderte Maßnahmen zu prüfen sind.

2015 waren in 12 von 14 dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegten Richtlinievorschlägen erläuternde Dokumente vorgesehen. In 7 der 38 Richtlinien, die von Parlament und Rat im Jahresverlauf angenommen wurden, hat die Kommission erläuternde Dokumente zur Auflage machen wollen. In allen sieben Fällen wurde der vereinbarte Erwägungsgrund bezüglich des Bedarfs an solchen Dokumenten im endgültigen Wortlaut beibehalten.

Im Laufe des Jahres mussten die Mitgliedstaaten 56 Richtlinien umsetzen.<sup>84</sup> Bei 11 Richtlinien hatten sie sich dazu verpflichtet, erläuternde Dokumente vorzulegen.<sup>85</sup> Die Bewertung der nationalen Maßnahmen zu diesen Richtlinien ist noch im Gange, daher kann die Kommission noch kein Fazit zur Qualität der eingegangenen erläuternden Dokumente ziehen.

Zwei der elf Richtlinien, bei denen sich die Mitgliedstaaten zur Vorlage erläuternder Dokumente verpflichtet hatten, betreffen die **Umwelt**. Die Kommission erhielt 12 erläuternde Dokumente zur Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen<sup>86</sup> und 13 zur Richtlinie in Bezug auf prioritäre Stoffe im Bereich der Wasserpolitik<sup>87</sup>. Diese Dokumente halfen der Kommission bei der Bewertung der Umsetzung dieser Richtlinien in den betreffenden Mitgliedstaaten.

<sup>82</sup> Diese Politik ist enthalten in (1) einer Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 28. September 2011 der Mitgliedstaaten und der Kommission ([ABI. 211/C 369/02](#)) und (2) einer Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 27. Oktober 2011 des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission ([ABI. 2011/C 369/03](#)).

<sup>83</sup> Der Standard-Erwägungsgrund in solchen Richtlinien lautet: Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, „zusätzlich zur Mitteilung von Umsetzungsmaßnahmen ein erläuterndes Dokument oder mehrere derartige Dokumente zu übermitteln, bei denen es sich um Entsprechungstabellen oder andere Dokumente, die dem gleichen Zweck dienen, handeln kann“. Die Kommission muss „im Einzelfall bei der Vorlage der entsprechenden Vorschläge die Notwendigkeit und die Verhältnismäßigkeit der Übermittlung derartiger Dokumente begründen“.

<sup>84</sup> Bei einigen dieser 56 Richtlinien gelten für einige Mitgliedstaaten Übergangsfristen, während einige andere Mitgliedstaaten nicht betroffen sind.

<sup>85</sup> Richtlinien [2012/18/EU](#) (ENV), [2013/39/EU](#) (ENV), [2013/34/EU](#) (FISMA), [2013/50/EU](#) (FISMA), [2014/49/EU](#) (FISMA), [2014/51/EU](#) (FISMA), [2013/32/EU](#) (HOME), [2013/33/EU](#) (HOME), [2013/11/EU](#) (JUST), [2012/34/EU](#) (MOVE) und [2014/85/EU](#) (MOVE).

<sup>86</sup> Richtlinie [2012/18/EU](#).

<sup>87</sup> Richtlinie [2013/39/EU](#).

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

Eine empfehlenswerte Praxis waren die von Ungarn übermittelten Entsprechungstabellen für die Richtlinie zu Gefahren schwerer Unfälle. Sie waren von guter Qualität und enthielten die benötigten Details, so dass die Kommission in die Lage versetzt wurde, die Vollständigkeit der Umsetzung dieser wichtigen Richtlinie in nationales Recht durch Ungarn zu beurteilen.

Vier der elf Richtlinien betreffen den Bereich **Finanzmärkte**. Die Mitgliedstaaten notifizierten der Kommission 11 erläuternde Dokumente für die Rechnungslegungsrichtlinie<sup>88</sup>, 5 für die Transparenzrichtlinie<sup>89</sup>, 9 für die Einlagensicherungsrichtlinie<sup>90</sup> und 13 für die Omnibus-II-Richtlinie<sup>91</sup>. In vielen Fällen bestehen die vorgelegten erläuternden Dokumente aus Entsprechungstabellen, die im Allgemeinen genaue Informationen zur Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie und zu den entsprechenden innerstaatlichen Vorschriften enthalten. Die Qualität der eingereichten Dokumente ist unterschiedlich. Zusätzlich zu den innerstaatlichen Vorschriften, mit denen jede einzelne Bestimmung der Einlagensicherungsrichtlinie umgesetzt wird, verdeutlichen sie in einem Fall auch noch, welche Bestimmungen nicht umgesetzt wurden und weshalb, und nennen die Optionen und Ermessensspielräume, von denen Gebrauch gemacht wurde. In anderen Fällen sind die zur Omnibus-II-Richtlinie, durch die zwei frühere Richtlinien geändert wurden, übermittelten erläuternden Dokumente<sup>92</sup> unvollständig; sie beziehen sich lediglich auf eine der geänderten Richtlinien und liefern keinen Überblick über die Umsetzung der anderen Teile der Änderungsrichtlinie.

Zwei der elf Richtlinien beziehen sich auf den Bereich **Verkehr**. Die Kommission erhielt sechs erläuternde Dokumente zur Richtlinie zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums<sup>93</sup> und elf zur Führerschein-Richtlinie<sup>94</sup>. Die Qualität der Dokumente zur erstgenannten Richtlinie erscheint zufriedenstellend, und sie liefern der Kommission auch die erforderlichen Informationen. Die Beurteilung der Dokumente zur Führerschein-Richtlinie hat erst begonnen, da die Umsetzungsfrist am 31. Dezember 2015 auslief.

Zwei der elf Richtlinien betreffen den Bereich **Migration und Inneres**. Fünfzehn Mitgliedstaaten übermittelten zu ihrer Umsetzung der Asylverfahrensrichtlinie<sup>95</sup> Dokumente in Form von Entsprechungstabellen. Für die Aufnahmerichtlinie<sup>96</sup> reichten 13 Mitgliedstaaten erläuternde Dokumente ein. In nahezu allen Fällen wurden detaillierte Entsprechungstabellen vorgelegt.

Die letzte der 11 Richtlinien betrifft die **alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten**<sup>97</sup>. Dazu erhielt die Kommission 11 erläuternde Dokumente. Ihre Qualität erscheint zufriedenstellend. Insbesondere ein Mitgliedstaat nahm Anmerkungen zur nationalen Rechtsprechung und nationalen Verwaltungsmaßnahmen mit auf, die Licht auf das nationale System warfen. Ein anderer Mitgliedstaat gab an, wie die Umsetzung erfolgt sei und weshalb die Umsetzung bestimmter Maßnahmen nicht erforderlich sei, da bereits entsprechende nationale Vorschriften existierten (die stets in das Dokument hineinkopiert worden waren). Ein Mitgliedstaat übermittelte klare Bezüge zu Vorschriften, die auf dezentraler Ebene umgesetzt worden seien.

Im Jahr 2015 kamen die Mitgliedstaaten nicht in allen Fällen ihrer Verpflichtung nach, zusammen mit den nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinien in ihre Rechtsordnung erläuternde Dokumente bereitzustellen. Wo solche erläuternden Dokumente übermittelt wurden, ergab eine erste Beurteilung, dass diese von unterschiedlicher Qualität waren.

<sup>88</sup> Richtlinie [2013/34/EU](#).

<sup>89</sup> Richtlinie [2013/50/EU](#).

<sup>90</sup> Richtlinie [2014/49/EU](#).

<sup>91</sup> Richtlinie [2014/51/EU](#).

<sup>92</sup> Richtlinien [2009/138/EG](#) und [2003/71/EG](#).

<sup>93</sup> Richtlinie [2012/34/EU](#).

<sup>94</sup> Richtlinie [2014/85/EU](#).

<sup>95</sup> Richtlinie [2013/32/EU](#).

<sup>96</sup> Richtlinie [2013/33/EU](#).

<sup>97</sup> Richtlinie [2013/11/EU](#).

## **Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts**

### **Jahresbericht 2015**

Die Kommission wird in ihren Jahresberichten auch weiterhin Parlament und Rat über die Anwendung des Rechts der Europäischen Union informieren.

### III. Vertragsverletzungsverfahren

Es gibt drei Arten von Verstößen gegen das Unionsrecht:

- a) **Nichtnotifizierung:** Ein Mitgliedstaat notifiziert der Kommission die Umsetzungsmaßnahmen zu einer Richtlinie nicht fristgerecht.
- b) **Nichteinhaltung/Unvereinbarkeit:** Die Kommission gelangt zu der Auffassung, dass die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates nicht den Anforderungen des EU-Rechts entsprechen.
- c) **Inkorrekte/falsche Anwendung** Das Unionsrecht wird von den nationalen Behörden nicht oder nicht korrekt angewandt.

Vertragsverletzungen können durch Nachprüfungen der Kommission selbst aufgedeckt werden, oder sie wird durch Beschwerden von Bürgern, Unternehmen, NRO und anderen Organisationen auf sie aufmerksam gemacht. Die Kommission hält die Bürger aktiv über die Bearbeitung ihrer Beschwerden auf dem Laufenden und teilt ihnen in allen Phasen des Verfahrens ihre Entscheidungen mit.<sup>98</sup>

Sollte ein EU-Pilot-Dialog mit einem Mitgliedstaat zu einer mutmaßlichen Vertragsverletzung erfolglos bleiben oder aus Gründen der Dringlichkeit bzw. anderen zwingenden Gründen sofortiges Handeln geboten sein, kann die Kommission beschließen, ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 AEUV einzuleiten. Ein Vertragsverletzungsverfahren ist unterteilt in ein **Vorverfahren** und ein **Gerichtsverfahren**.

Im **Vorverfahren** übermittelt die Kommission zunächst ein *Aufforderungsschreiben* an den Mitgliedstaat, in dem dieser aufgefordert wird, innerhalb einer gesetzten Frist eine Erklärung zu übermitteln. Wenn die Antwort des Mitgliedstaats nicht zufriedenstellend ist oder dieser überhaupt nicht antwortet, übermittelt die Kommission eine *mit Gründen versehene Stellungnahme* und fordert den Mitgliedstaat auf, dieser Stellungnahme innerhalb einer gesetzten Frist nachzukommen.

Sollte der Mitgliedstaat dieser begründeten Stellungnahme nicht nachkommen, leitet die Kommission das **Gerichtsverfahren** ein, indem sie unter Berufung auf Artikel 258 AEUV den Gerichtshof anruft.

Wenn ein Fall vor den Gerichtshof gebracht wird, weil ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen zur Notifizierung von Maßnahmen zur Umsetzung einer im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens verabschiedeten Richtlinie nicht nachgekommen ist, kann die Kommission finanzielle Sanktionen nach Artikel 260 Absatz 3 AEUV vorschlagen.

Der Gerichtshof kann sich der Kommission anschließen und verfügen, dass der Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen nach EU-Recht verstößen hat. Wenn dies geschieht und der Mitgliedstaat dennoch nicht die erforderlichen Schritte ergreift, um dem Urteil nachzukommen, kann die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV einleiten. Hierzu wird gegen den Mitgliedstaat Klage vor dem Gerichtshof erhoben, nachdem ihm ein förmliches Aufforderungsschreiben nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV zugestellt wurde. In solchen Fällen kann die Kommission finanzielle Sanktionen vorschlagen, die vom Gerichtshof in Form eines Pauschalbetrags und/oder eines täglichen bzw. über einen anderen konkreten Zeitraum zu zahlenden Zwangsgeldes verhängt werden können.

Auf Antrag nationaler Gerichte kann der Gerichtshof auch im Wege der Vorabentscheidung nach Artikel 267 AEUV die Konformität nationaler Rechtsakte mit den Rechtsvorschriften der

<sup>98</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Aktualisierung der Mitteilung über die Beziehungen zu Beschwerdeführern in Fällen der Anwendung von Unionsrecht, [COM\(2012\)154 final](#).

## **Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts**

### **Jahresbericht 2015**

Europäischen Union prüfen. Obgleich sich Vorabentscheidungsverfahrenen von Vertragsverletzungsverfahren unterscheiden, räumen diese der Kommission eine zusätzliche Möglichkeit ein, sicherzustellen, dass Verletzungen des Unionsrechts durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften oder deren Anwendung ausgeräumt werden. Die Kommission verfolgt systematisch die Vorabentscheidungen des Gerichtshofs in Fällen von Nicht-Konformität nationaler Rechtsvorschriften.

## IV. Vor Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens

### 1. Aufdecken von Problemen

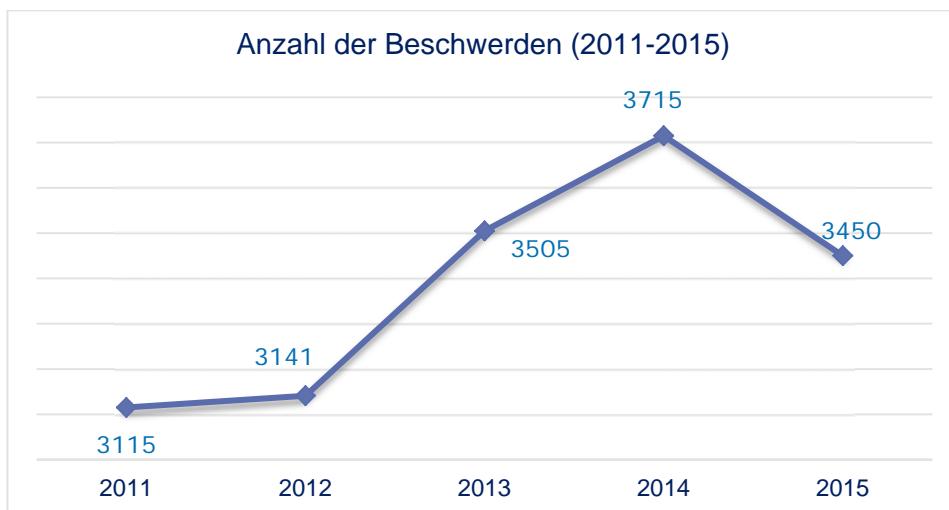
#### 1.1. Prüfung in eigener Initiative

Die Kommission prüft die Umsetzung des Unionsrechts primär in Eigeninitiative. Sofern nicht die Dringlichkeit oder übergeordnete Interessen eine andere Vorgehensweise erfordern, leitet die Kommission bei Bestehen eines Verdachts auf Unvereinbarkeit im Regelfall zuerst über das EU-Pilot-Verfahren bilaterale Gespräche mit dem betreffenden Mitgliedstaat ein, um eine mit dem EU-Recht vereinbare Lösung zu finden (der EU-Pilot wird weiter unten in Punkt 2 erläutert). Im Jahr 2015 wurden 578 EU-Pilot-Vorgänge eingeleitet (gegenüber 777 im Jahr 2014).

Im Jahr 2015 waren die Bereiche Mobilität und Verkehr, Energie sowie Umwelt die drei politischen Bereiche mit den meisten potenziellen Rechtsverletzungen (mit jeweils 96, 84 bzw. 77 neuen EU-Pilot-Vorgängen). Am häufigsten waren Italien, Portugal und Deutschland mit 37, 30 bzw. 28 neuen EU-Pilot-Vorgängen betroffen.

#### 1.2. Beschwerden und Petitionen

Auch im Jahr 2015 waren die Bürger, Unternehmen, NRO und andere Organisationen beim Melden potenzieller Verletzungen des EU-Rechts sehr aktiv. Die Anzahl der neuen Beschwerden war jedoch zum ersten Mal seit 2011 rückläufig (um ca. 9 % gegenüber 2014).



Die nachfolgende Grafik enthält weitere Basisdaten zu Beschwerden von Bürgern:<sup>99</sup>

#### Zum Jahresende anhängige Beschwerden von Bürgern

2963 > Anhängige Beschwerden Ende 2014

3450 > 2015 registrierte neue Beschwerden

3315 > 2015 bearbeitete Beschwerden

= 3098 > Anhängige Beschwerden Ende 2015

<sup>99</sup> Von der Summe der Ende 2014 anhängigen Beschwerdevorgänge und der im Jahr 2015 eingereichten neuen Beschwerden ( $2963+3450=6413$ ) wird die Anzahl der im Laufe des Jahres 2015 bearbeiteten Beschwerden abgezogen, um die Anzahl der Beschwerden zu erhalten, die Ende 2015 anhängig sind ( $6413-3315=3098$ ).

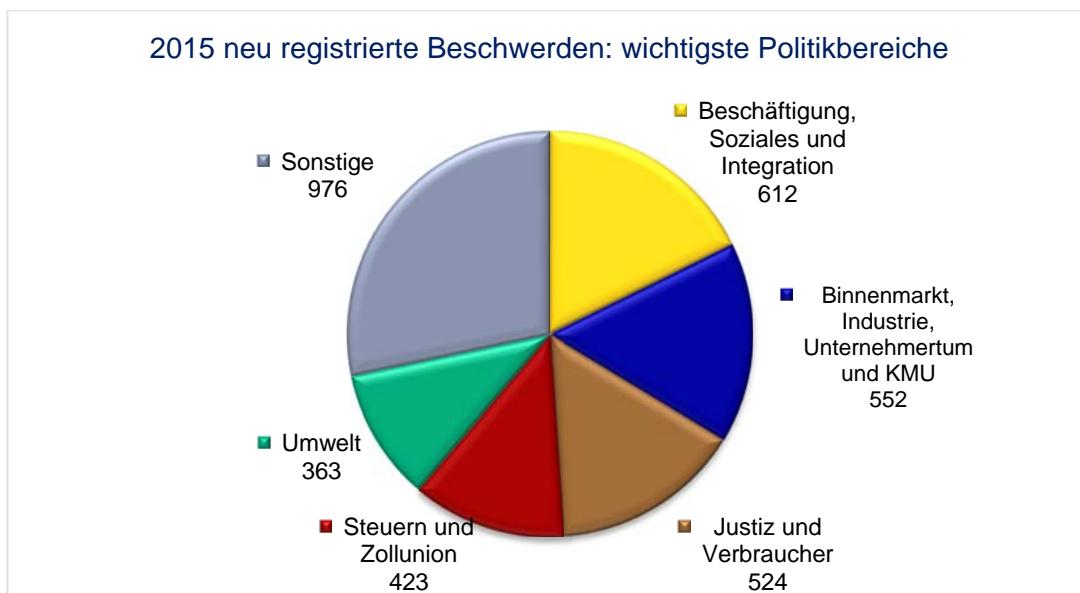
## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

Im Jahr 2015 wurden 3450 neue Beschwerden registriert. Die drei Mitgliedstaaten, gegen die die meisten Beschwerden eingereicht wurden, waren Italien, Spanien und Deutschland.

- **Italien:** 637 Beschwerden, zumeist zu den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Integration (286 Beschwerden), Steuern und Zollunion (69) und Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (64);
- **Spanien:** 342 Beschwerden, insbesondere in Zusammenhang mit den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Integration (66 Beschwerden), Justiz und Verbraucher (65) und Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (59);
- **Deutschland:** 274 Beschwerden, davon die meisten in den Bereichen Justiz und Verbraucher (48 Beschwerden); Steuern und Zollunion (36) und Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (32).

Aus der nachstehenden Grafik gehen die fünf Politikbereiche mit der höchsten Anzahl neuer Beschwerden hervor. Insgesamt machen sie 72% aller Beschwerden aus, die 2015 gegen alle Mitgliedstaaten eingereicht wurden.



2015 wurden 3315 Beschwerden bearbeitet. Nach einer ersten Bewertung der Beschwerden nahm die Kommission EU-Pilot-Dialoge mit den jeweiligen Mitgliedstaaten auf, um zu klären, ob gegen EU-Vorschriften verstoßen worden war. Nicht alle Beschwerden zogen bilaterale Gespräche mit den Mitgliedstaaten nach sich, wofür folgende Gründe vorlagen: Es war gegen keine Rechtsvorschriften der Union verstoßen worden (2247), die Kommission besaß keine Handlungsbefugnis (152), oder der Schriftwechsel erfüllte nicht die Voraussetzungen für eine Beschwerde (454). Diese 2853 Beschwerden wurden daher abgeschlossen.

Am häufigsten bezogen sich die Beschwerden, die zu Kontakten im Rahmen des EU-Pilot-Verfahrens führten, auf die Bereiche Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, Steuern und Zölle, sowie Beschäftigung, Soziales und Integration (76, 55 bzw. 28 Fälle, die als EU-Pilot-Vorgänge eröffnet wurden).

Diese Beschwerden betrafen ebenfalls insbesondere Italien, Spanien und Deutschland.

- **Italien:** 30 neue EU-Pilot-Vorgänge, von denen die meisten Beschwerden in den Bereichen Steuern und Zölle (8), Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (5) sowie Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (4) betrafen.

# Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

## Jahresbericht 2015

- **Spanien:** 24 neue EU-Pilot-Vorgänge, insbesondere im Zusammenhang mit Beschwerden in den Bereichen Beschäftigung, Soziales und Integration (7) sowie Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (4).
- **Deutschland:** 21 neue EU-Pilot-Vorgänge, zumeist im Zusammenhang mit Beschwerden in den Bereichen Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (10) sowie Steuern und Zölle (5).

Das Europäische Parlament hat die Kommission auch 2015 im Wege von Petitionen und Anfragen auf Unzulänglichkeiten bei der Umsetzung und Anwendung bestimmter EU-Rechtsvorschriften durch einige Mitgliedstaaten hingewiesen. Einige Beispiele:

- **Umwelt:** An Finnland wurde ein Aufforderungsschreiben zu dessen Umsetzung der Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen<sup>100</sup> gesandt.
- In fünf anderen Umweltsachen leitete die Kommission bilaterale Gespräche mit den betreffenden Mitgliedstaaten ein. Bei diesen Fällen geht es um Schiefergas, den Umgang mit Wölfen, die fehlerhafte Anwendung der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung<sup>101</sup> und die Vereinbarkeit nationaler Rechtsvorschriften mit den Anforderungen der Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen<sup>102</sup>.
- **Justiz:** Eine schriftliche Anfrage des Parlaments veranlasste die Kommission zur Äußerung von Bedenken im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats zu den Beschäftigten des Strafvollzugs mit dem Grundsatz der Freizügigkeit. Darüber hinaus trat die Kommission aus Anlass einer Petition in einen Dialog mit einem Mitgliedstaat zu dessen Einschränkungen der Namensänderung nach einer Eheschließung ein.
  - **Steuern:** Die Kommission leitete bilaterale Gespräche mit mehreren Mitgliedstaaten über Immobiliensteuern und von Studierenden entrichtete Kommunalsteuern ein.

## 2. Problemlösung

Der EU-Pilot ist eine Initiative der Kommission, mit der versucht wird, Lösungen für aus der Anwendung des EU-Rechts resultierende Probleme zu finden. Diese Initiative wird unterstützt durch eine Online-Datenbank und ein Kommunikationstool. Mit Hilfe des Dialogs im Rahmen des EU-Pilots können Probleme zum Vorteil für Bürger und Unternehmen oft schneller in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen aus dem EU-Recht gelöst werden.

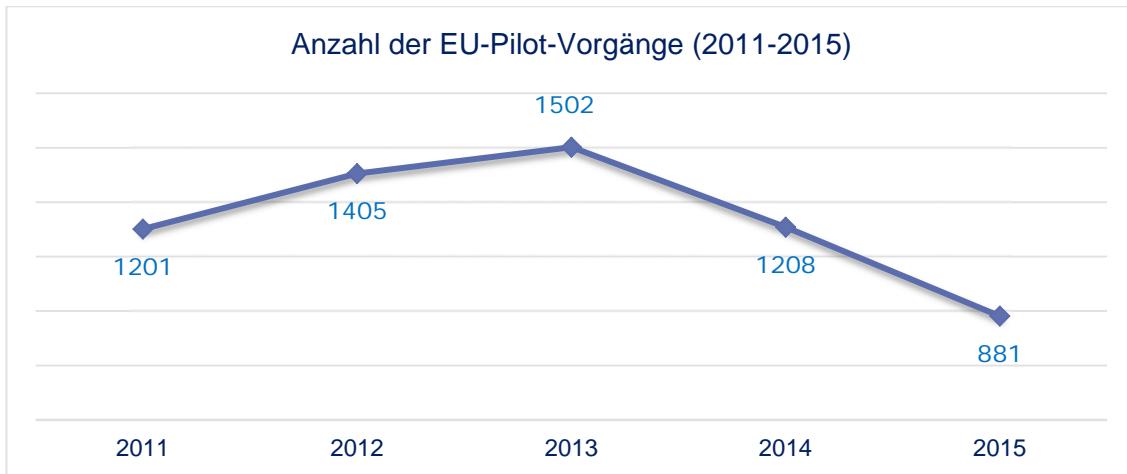
Die Anzahl der neuen EU-Pilot-Vorgänge stieg zwischen 2011 und 2013 langsam an (siehe nachfolgende Grafik). Im Jahr 2015 fiel ihre Zahl jedoch wieder unter das Niveau von 2011: Es wurden 881 neue Fälle eröffnet (ein Rückgang von ungefähr 30 % gegenüber 2014).

<sup>100</sup> Richtlinie [2003/4/EG](#).

<sup>101</sup> Richtlinie [2001/42/EG](#).

<sup>102</sup> Richtlinie [2003/4/EG](#).

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts Jahresbericht 2015



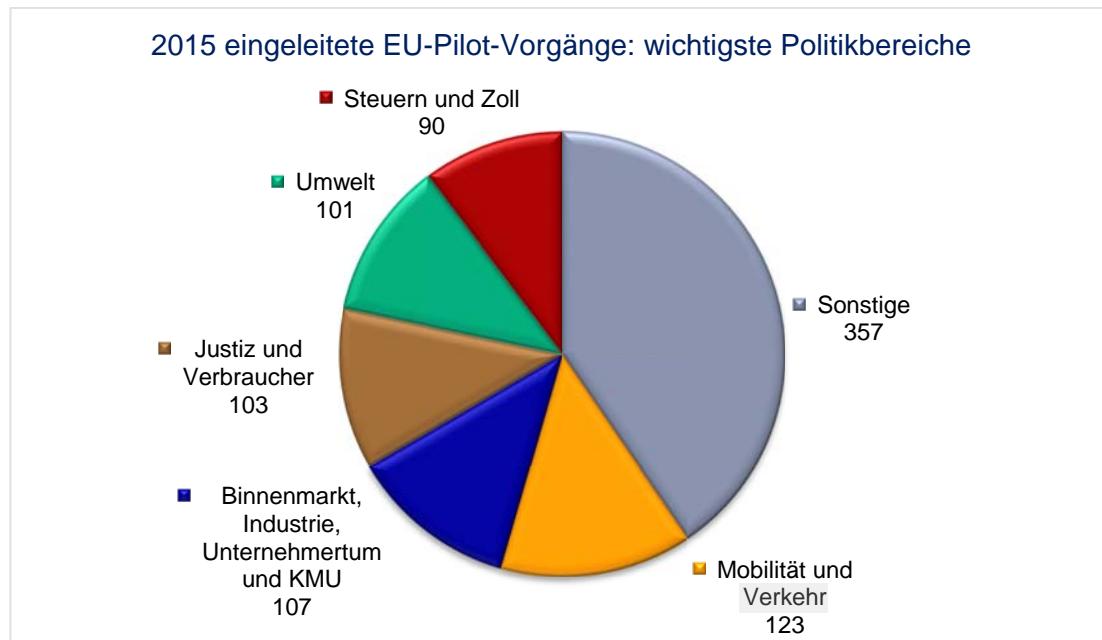
Das nachfolgende Schaubild zeigt die wichtigsten EU-Pilot-Zahlen für das Jahr 2015:<sup>103</sup>

### Zum Jahresende anhängige EU-Pilot-Vorgänge

- 1348 > Anhängige EU-Pilot-Vorgänge Ende 2014
- 881 > 2015 registrierte neue EU-Pilot-Vorgänge
- 969 > 2015 bearbeitete EU-Pilot-Vorgänge
- = 1260 > Anhängige EU-Pilot-Vorgänge Ende 2015

**2015 wurden 881 neue EU-Pilot-Vorgänge eröffnet.** Davon gingen 295 Vorgänge auf Beschwerden zurück, und 578 wurden auf eigene Initiative von der Kommission eingeleitet.

Aus der folgenden Kreisgrafik gehen die Politikbereiche hervor, in denen 2015 die meisten neuen EU-Pilot-Vorgänge eröffnet wurden:



<sup>103</sup> Von der Summe der Ende 2014 anhängigen EU-Pilot-Vorgänge und der 2015 neu eröffneten EU-Pilot-Fälle ( $1348+881=2229$ ) wird die Zahl der 2015 bearbeiteten Vorgänge abgezogen, um die Anzahl der Ende 2015 anhängigen Vorgänge zu erhalten ( $2229-969=1260$ ).

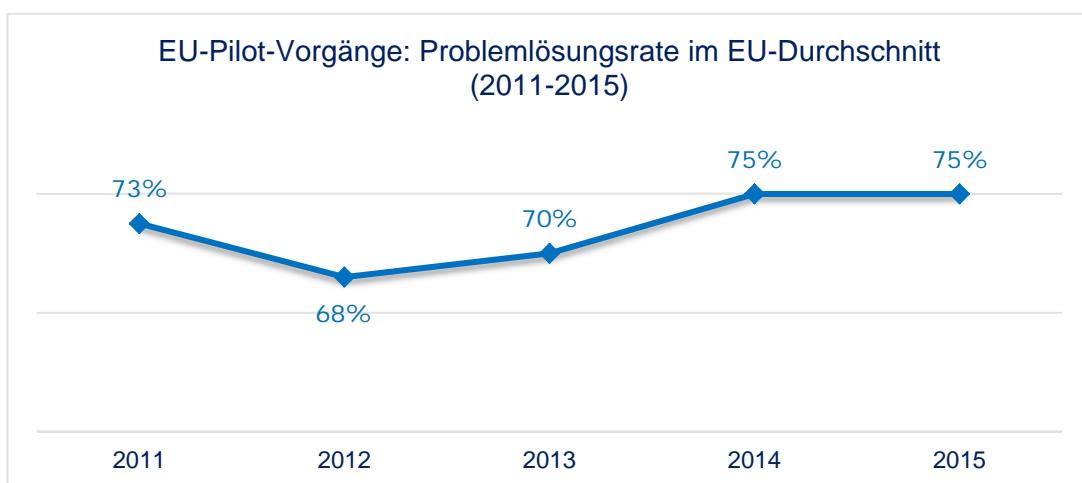
## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

**2015 wurden 969 EU-Pilot-Vorgänge bearbeitet.** 726 von ihnen schloss die Kommission nach Eingang einer zufriedenstellenden Antwort der betreffenden Mitgliedstaaten ab. Dies kommt einer Problemlösungsrate von 75 % gleich, was genau der Rate von 2014 entspricht.

Insgesamt wurden 243 EU-Pilot-Vorgänge geschlossen, nachdem die Kommission die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Antworten zurückgewiesen hatte. Zu **201** dieser Fälle folgte ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren (2014 wurden 325 solcher Vorgänge verzeichnet). Davon gingen **65** auf Beschwerden zurück, und die restlichen **136** wurden auf eigene Initiative von der Kommission eingeleitet.

Die meisten EU-Pilot-Vorgänge, die zu förmlichen Vertragsverletzungsverfahren führten, bezogen sich auf die Politikbereiche Mobilität und Verkehr (50), Umwelt (38), Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU (29) sowie Steuern und Zollunion (26). Italien, Frankreich und Spanien wiesen die höchste Zahl von EU-Pilot-Vorgängen auf, denen sich Vertragsverletzungsverfahren anschlossen (19, 17 bzw. 16 Verfahren).

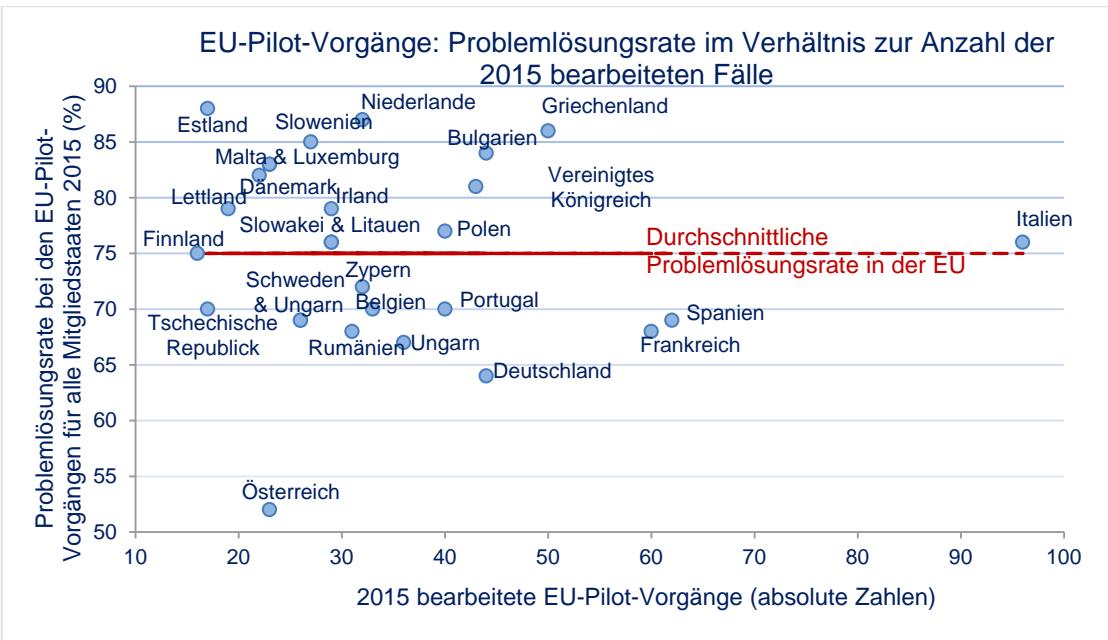


**Ende 2015 waren 1 260 EU-Pilot-Vorgänge anhängig.** Die meisten von ihnen betrafen Italien (111), Spanien (78) und Polen (74). Die Umwelt blieb mit 298 anhängigen Verfahren der wichtigste betroffene Politikbereich, gefolgt von den Bereichen Justiz (191) sowie Steuern und Zölle (141).

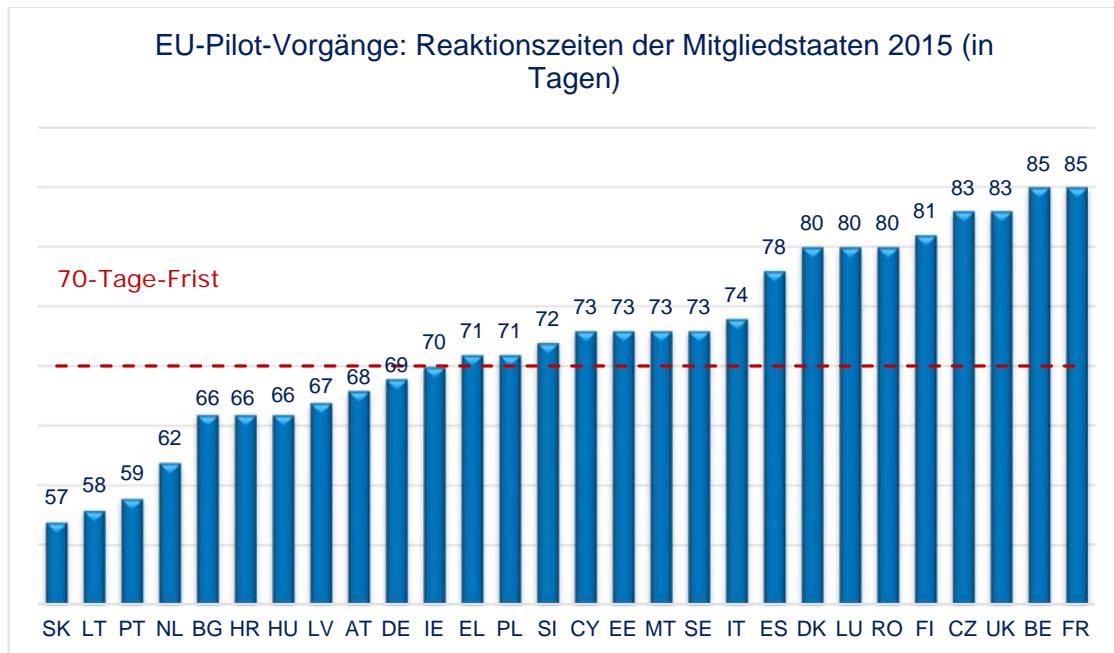
Aus der nachfolgenden Grafik geht die Problemlösungsrate für EU-Pilot-Vorgänge (Anzahl der Vorgänge, die 2015 von der Kommission abgeschlossen wurden, ohne dass ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Mitgliedstaaten eingeleitet wurde) im Verhältnis zur Anzahl der im selben Jahr bearbeiteten Fälle hervor.

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015



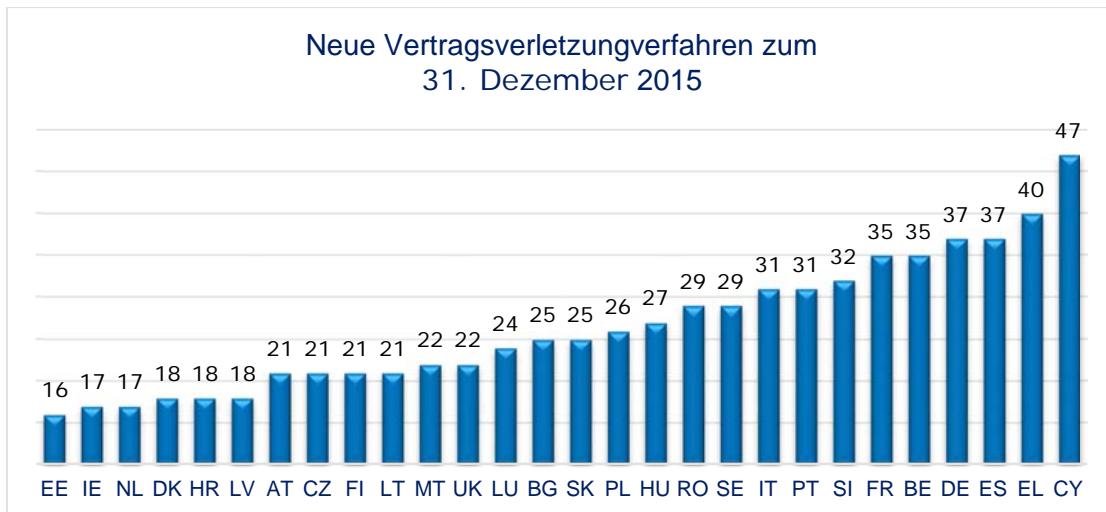
Die Mitgliedstaaten haben, nachdem sie in einem EU-Pilot-Vorgang von der Kommission auf ein Problem hingewiesen wurden, 10 Wochen (70 Tage) Zeit, um Problemlösungen vorzulegen. Aus der nachfolgenden Grafik geht die durchschnittliche Reaktionszeit nach Mitgliedstaat 2015 hervor.



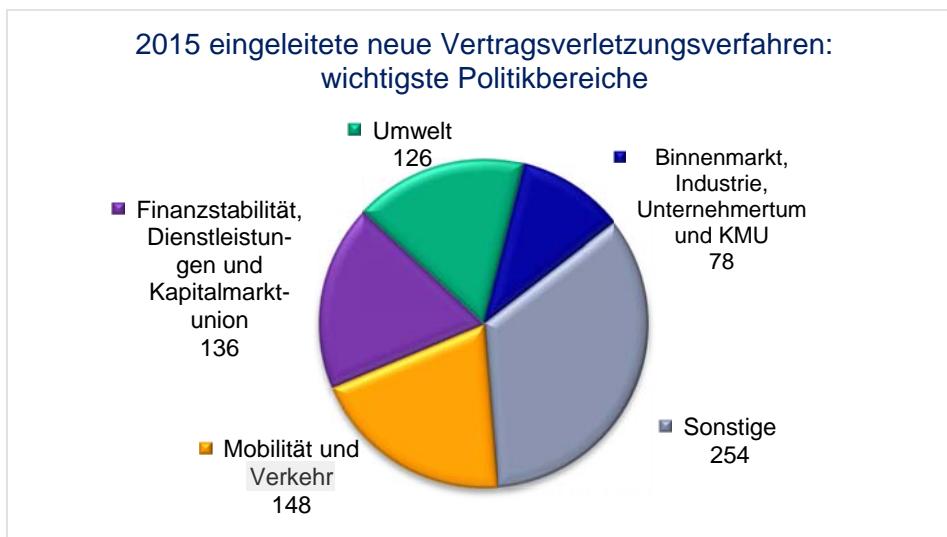
## V. Phasen der Vertragsverletzungsverfahren

### 1. Vorverfahren

Im Jahr 2015 leitete die Kommission **742** neue Verfahren mittels Versendung von Aufforderungsschreiben ein. Aus der nachfolgenden Grafik geht die Verteilung auf die einzelnen Mitgliedstaaten hervor.



Aus der nachfolgenden Grafik gehen die wichtigsten Politikbereiche hervor, in denen neue Verfahren eröffnet wurden.

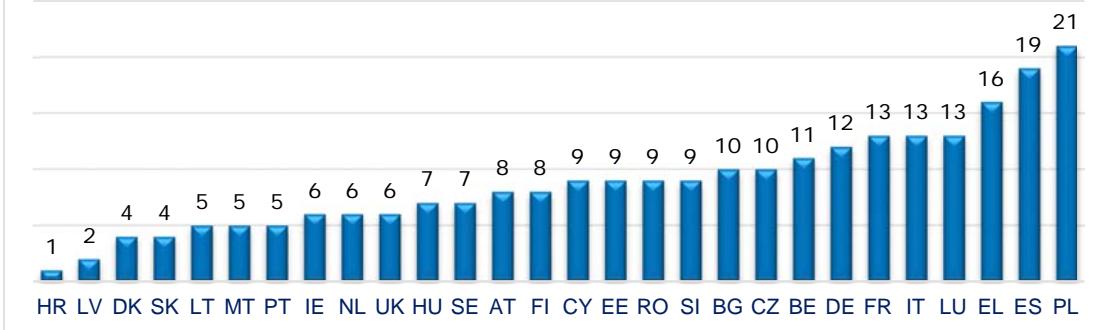


Die Kommission übermittelte 2015 auch 248 mit Gründen versehene Stellungnahmen an die Mitgliedstaaten. Die wichtigsten betroffenen Politikbereiche waren Mobilität und Verkehr (49), Umwelt (40), Finanzdienstleistungen (40) und Energie (36).

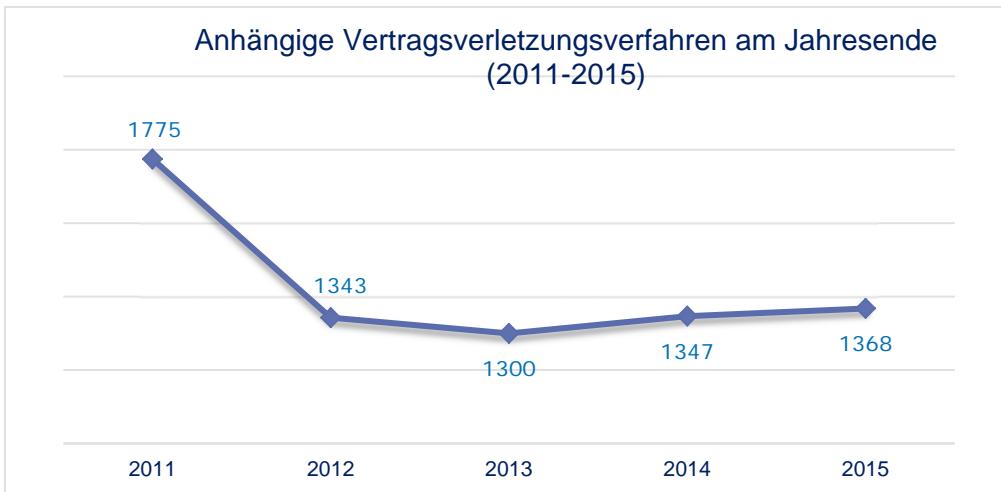
Die nachfolgende Grafik zeigt eine Aufgliederung nach Mitgliedstaaten.

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts Jahresbericht 2015

### An die Mitgliedstaaten 2015 versandte mit Gründen versehene Stellungnahmen

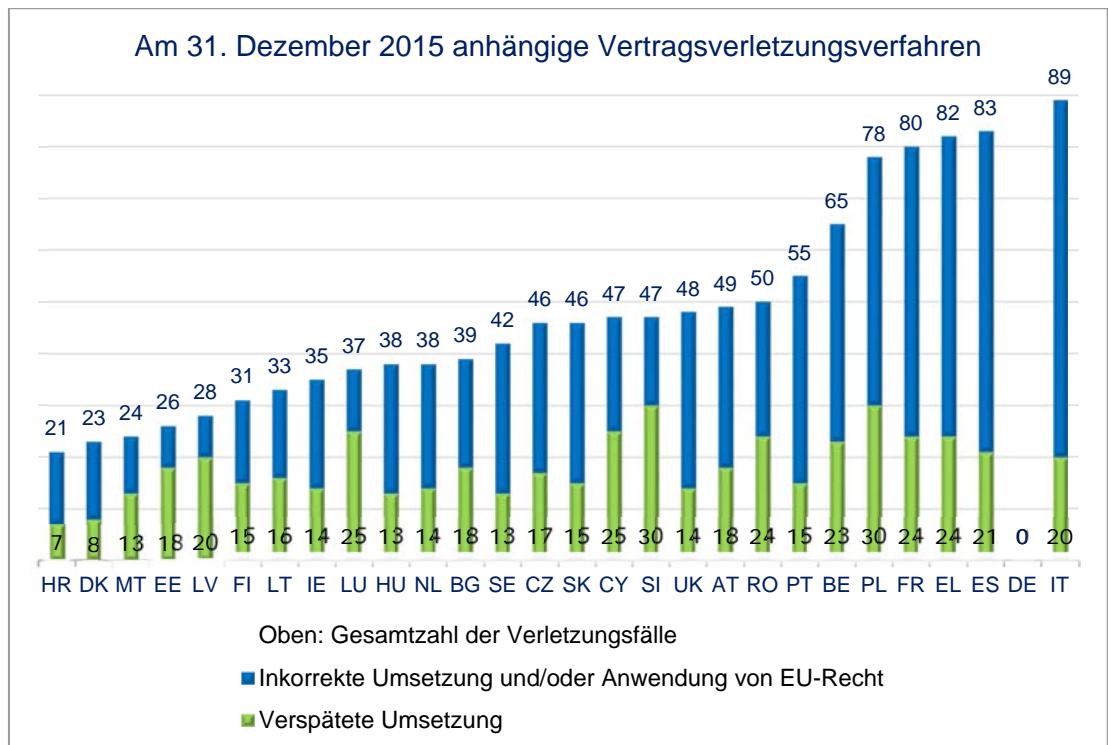


Zum Jahresende 2015 waren **1368** Vertragsverletzungsverfahren anhängig. Das entspricht einer leichten Zunahme gegenüber dem Vorjahr, liegt jedoch, wie die nachfolgende Grafik zeigt, noch immer deutlich unter dem Stand von 2011.

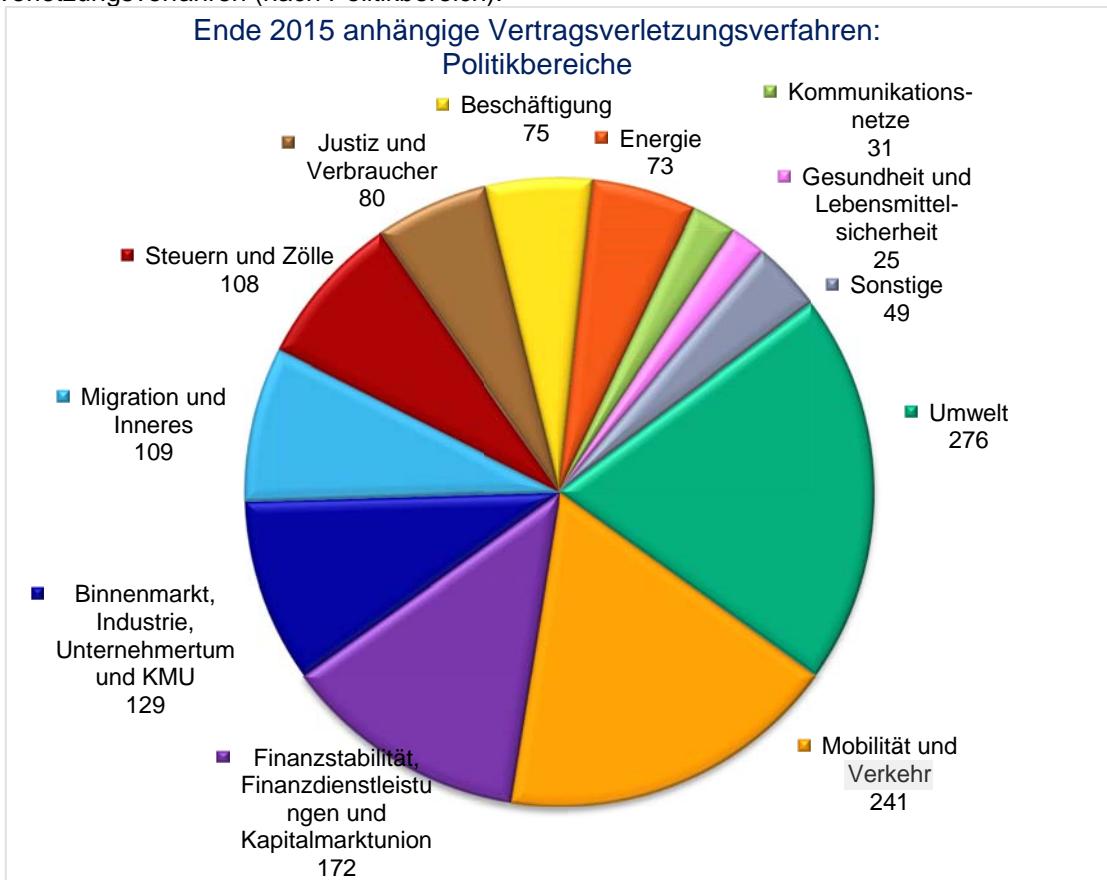


Aus der folgenden Grafik geht die Anzahl der Ende 2015 anhängigen Vertragsverletzungsverfahren nach Mitgliedstaat hervor:

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts Jahresbericht 2015



Die folgende Grafik bietet einen Überblick über die Ende 2015 anhängigen Vertragsverletzungsverfahren (nach Politikbereich):



## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

Auch nachdem die Kommission ein förmliches Verfahren eingeleitet hat, setzt sie ihren Dialog mit dem Mitgliedstaat fort, um so die Einhaltung der Vorschriften zu fördern. Die Statistiken zeigen, dass die Mitgliedstaaten sehr bemüht sind, etwaige Verstöße zu beheben, bevor ein Urteil ergeht.<sup>104</sup>

2015 schloss die Kommission:

- 474 Fälle nach Versendung förmlicher Aufforderungsschreiben ab;
- 183 Fälle nach Versendung einer mit Gründen versehenen Stellungnahme ab und
- 12 Fälle nach der Entscheidung, den Gerichtshof anzurufen, jedoch noch vor Übermittlung des entsprechenden Antrags ab. Darüber hinaus zog die Kommission 13 Fälle zurück, bevor das Urteil des Gerichtshofs erging.

## 2. Urteile des Gerichtshofs gemäß Artikel 258 und Artikel 260 Absatz 2 AEUV

Im Jahr 2015 erließ der Gerichtshof 25 Urteile gemäß Artikel 258 AEUV, wobei in 18 Fällen (82 %) zugunsten der Kommission entschieden wurde. Die meisten der Urteile des Gerichtshofs betrafen:

- Belgien (zwei, beide zugunsten der Kommission),
- Bulgarien (zwei, beide zugunsten der Kommission),
- Deutschland (zwei, beide zugunsten der Kommission),
- Frankreich (zwei, beide zugunsten der Kommission),
- Griechenland (zwei, beide zugunsten der Kommission),
- Luxemburg (zwei, beide zugunsten der Kommission),
- Polen (vier, alle zugunsten der Kommission),
- Slowakei (zwei, beide zugunsten der Slowakei) und
- das Vereinigte Königreich (zwei, beide zugunsten des Vereinigten Königreichs).

Die meisten Urteile des Gerichtshofs betrafen 2015 die Bereiche Steuern (9), Beschäftigung (6) und Umwelt (4).

Die Mitgliedstaaten ergreifen häufig die erforderlichen Maßnahmen, um einem Urteil des Gerichtshofs zügig nachzukommen. Dennoch waren am Jahresende 85 Vertragsverletzungsverfahren auch nach Urteilen des Gerichtshofs noch nicht abgeschlossen, da nach Auffassung der Kommission die betreffenden Mitgliedstaaten den Urteilen nach Artikel 258 AEUV noch nicht nachgekommen waren. Die meisten dieser Verfahren richteten sich gegen Griechenland (10), Polen (8) und Spanien (7) und bezogen sich auf die Bereiche Umwelt (35), Verkehr (12), Steuern (9) sowie Gesundheit und Verbraucherschutz (7).

2 der 85 Fälle wurden bereits zum zweiten Mal an den Gerichtshof verwiesen. Wenn der Gerichtshof Zwangsgelder nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV verhängt, muss der säumige Mitgliedstaat den Pauschalbetrag sofort entrichten bzw. das Zwangsgeld bezahlen, bis er dem ersten und dem zweiten Urteil des Gerichtshofs vollumfänglich nachgekommen ist. Im Jahr 2015 erließ der Gerichtshof drei Urteile nach Artikel 260 Absatz 2 AEUV. Er verhängte

<sup>104</sup> Die aufgeführten Zahlen beziehen sich auf alle Vertragsverletzungsverfahren ohne Berücksichtigung ihres Ursprungs (d. h. nach Beschwerde oder auf Initiative der Kommission eingeleitete Verfahren bzw. verspätete Umsetzung von Richtlinien durch die Mitgliedstaaten).

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

finanzielle Sanktionen gegen Italien<sup>105</sup> und Griechenland<sup>106</sup>. Ende 2015 waren 7 Vertragsverletzungsverfahren nach einem Urteil des Gerichtshofs gemäß Artikel 260 Absatz 2 AEUV noch offen.

---

<sup>105</sup> Kommission/Italien, [C-653/13](#) (Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 20 Mio. EUR; Zwangsgeld: 120 000 EUR für jeden Tag der Nichtbefolgung des Urteils gemäß Artikel 258 AEUV); Kommission/Italien, [C-367/14](#) (Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 30 Mio. EUR; Strafgeld: 12 Mio. EUR für jeden Sechsmonatszeitraum der Nichtbefolgung des Urteils gemäß Artikel 258 AEUV).

<sup>106</sup> Kommission/Griechenland, [C-167/14](#) (Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 10 Mio. EUR; Strafgeld: 3,64 Mio. EUR für jeden Sechsmonatszeitraum der Nichtbefolgung des Urteils gemäß Artikel 258 AEUV).

## VI. Umsetzung von Richtlinien

### 1. Verspätete Umsetzung

Das energische Vorgehen gegen eine verspätete Umsetzung ist schon seit geraumer Zeit eine Priorität für die Kommission. Daher schlägt die Kommission finanzielle Sanktionen vor, wenn sie gegen einen Mitgliedstaat gemäß Artikel 258 und Artikel 260 Absatz 3 AEUV vor dem Gerichtshof Klage erhebt, weil es dieser versäumt hat, Maßnahmen zur Umsetzung einer gemäß einem Gesetzgebungsverfahren erlassenen Richtlinie innerhalb der vom Gesetzgeber in der Richtlinie vorgesehenen Frist zu notifizieren (Einzelheiten dazu in Unterabsatz VI.2).



2015 waren 56 Richtlinien umzusetzen, weniger als die 67 Richtlinien 2014. **Die neuen Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung gingen ebenfalls leicht zurück: von 585 auf 543.**

**518 Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung waren Ende 2015 noch anhängig**, ein Anstieg um 19 % gegenüber den 421 Fällen, die Ende 2014 offen gewesen waren.

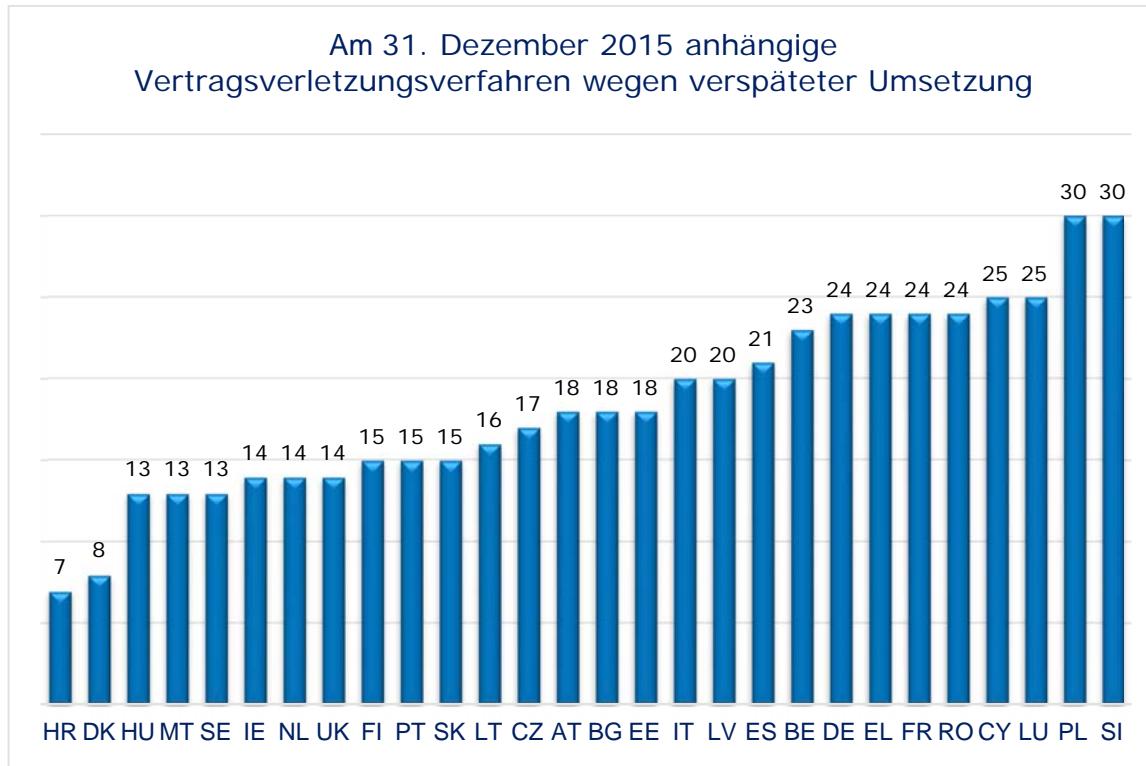
Das folgende Schaubild enthält die wichtigsten Zahlen zu den von der Kommission im Jahr 2015 eingeleiteten **Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung**:

Am Jahresende anhängige Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung

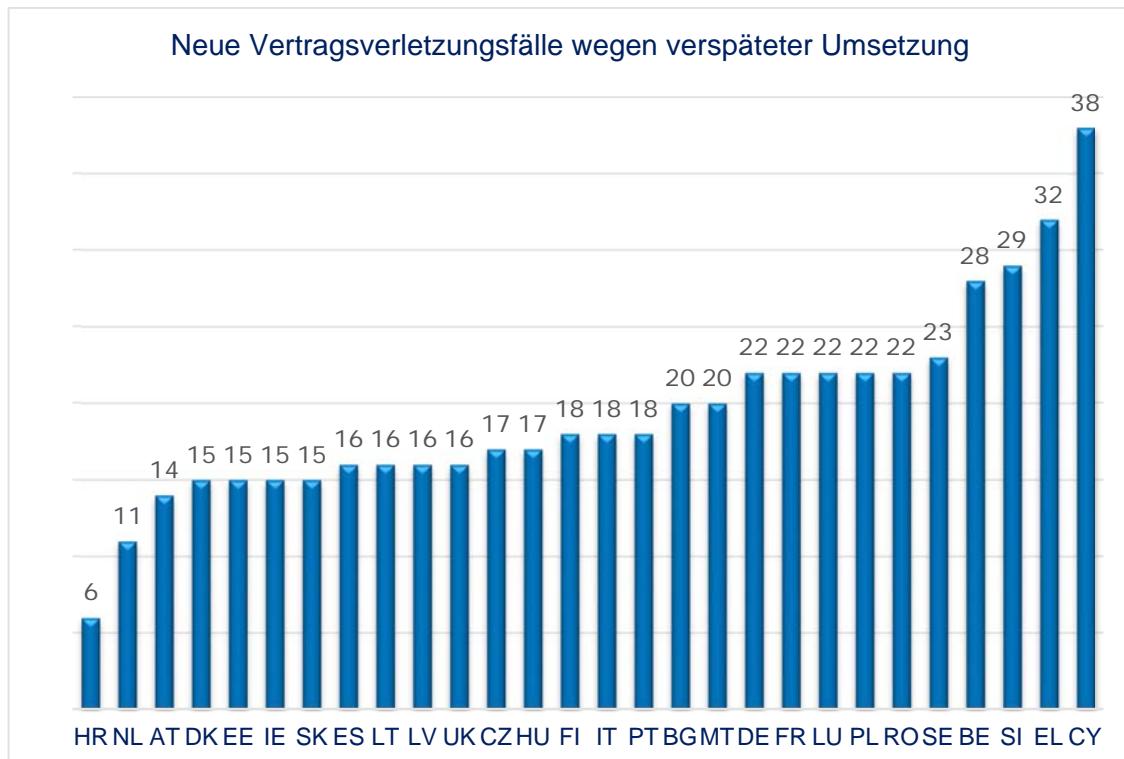
- 421 > Ende 2014 offene Fälle
- 543 > 2015 neu registrierte Fälle
- 446 > 2015 abgeschlossene Fälle
- = 518 > Ende 2015 offene Fälle

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts Jahresbericht 2015

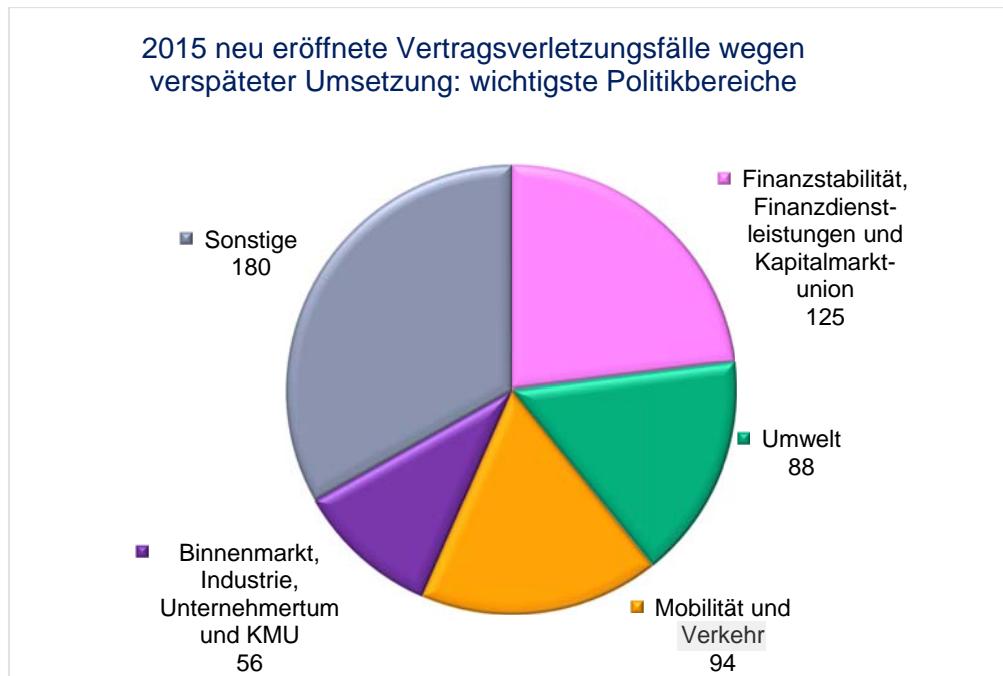
Aus der nachfolgenden Grafik geht die Anzahl der Ende 2015 anhängigen Vertragsverletzungsverfahren wegen verspäteter Umsetzung nach Mitgliedstaat ohne Berücksichtigung des Jahrs, in dem das Verfahren eröffnet wurde, hervor.



Aus der folgenden Grafik gehen die neuen Vertragsverletzungsfälle wegen verspäteter Umsetzung hervor (**543** insgesamt), die 2015 in den einzelnen Mitgliedstaaten eröffnet wurden.



Die Politikbereiche, in denen 2015 die meisten neuen Fälle eröffnet wurden, gehen aus dem nachfolgenden Kreisdiagramm hervor:



Es wurden gegen 26 Mitgliedstaaten neue Verfahren eingeleitet wegen verspäteter Umsetzung der Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen<sup>107</sup>. Außerdem wurden in Bezug auf 23 Mitgliedstaaten Verfahren wegen verspäteter Umsetzung der Richtlinie über die Befugnisse der Europäischen Aufsichtsbehörde<sup>108</sup> eingeleitet. Darüber hinaus wurden 21 Verfahren eröffnet wegen verspäteter Umsetzung der Solvabilität-II-Richtlinie<sup>109</sup>, der Richtlinie zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen<sup>110</sup> und der Richtlinie zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums<sup>111</sup>.

## 2. Anrufung des Gerichtshofs gemäß Artikel 258 und Artikel 260 Absatz 3 AEUV

Nach Artikel 260 Absatz 3 AEUV kann die Kommission in Ermangelung der vollständigen Umsetzung einer gemäß einem Gesetzgebungsverfahren erlassenen Richtlinie schon bei der ersten Anrufung des Gerichtshofs gemäß Artikel 258 AEUV um die Verhängung eines Zwangsgelds ersuchen. Diese durch den Vertrag von Lissabon eingeführte Neuerung soll die Mitgliedstaaten dazu bewegen, Richtlinien innerhalb der festgelegten Fristen umzusetzen. Ihren Vorschlägen zur Höhe des Zwangsgelds legt die Kommission ihre Mitteilung zur Anwendung von Artikel 260 Absatz 3 AEUV<sup>112</sup> zugrunde.

Auch 2015 verwies die Kommission mehrere Fälle von verspäteter Umsetzung an den Gerichtshof mit der Forderung nach Verhängung eines täglichen Zwangsgelds gemäß Artikel 260 Absatz 3 AEUV. In Bezug auf fünf Mitgliedstaaten wurde 2015 der Gerichtshof

<sup>107</sup> Richtlinie 2014/59/EU.

<sup>108</sup> Richtlinie 2014/51/EU.

<sup>109</sup> Richtlinie 2009/138/EC.

<sup>110</sup> Richtlinie 2012/18/EU.

<sup>111</sup> Richtlinie 2012/34/EU.

<sup>112</sup> ABL. C 12 vom 15.1.2011, S. 1–5.

## Kontrolle der Anwendung des EU-Rechts

### Jahresbericht 2015

angerufen: Polen (zwei Fälle)<sup>113</sup> sowie Deutschland<sup>114</sup>, Griechenland<sup>115</sup>, Luxemburg<sup>116</sup> und Slowenien<sup>117</sup> (jeweils ein Fall). In einem Fall, in dem es um die verspätete Umsetzung der Abfallrichtlinie<sup>118</sup> durch Slowenien ging, zog die Kommission ihren Antrag an den Gerichtshof zurück. In einem anderen Fall, der die verspätete Umsetzung der Richtlinie zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere betraf, hatte die Kommission die Anrufung des Gerichtshofs beschlossen, der Mitgliedstaat ergriff jedoch die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen, bevor der Antrag an den Gerichtshof übermittelt wurde, wodurch das Gerichtsverfahren vermieden werden konnte.

Die Mitgliedstaaten verstärkten 2015 ihre Bemühungen um eine vollständige Umsetzung, bevor ein Urteil des Gerichtshofs erging. Vier Fälle mit einem Vorschlag für ein tägliches Zwangsgeld sind jedoch weiterhin anhängig: zwei Fälle gegen Polen und je ein Fall gegen Griechenland und Luxemburg.

In einem Fall schloss der betreffende Mitgliedstaat die Umsetzung ab, und die Kommission stellte das Vertragsverletzungsverfahren zu einem sehr späten Zeitpunkt des gerichtlichen Verfahrens ein.<sup>119</sup> Diese besonders späte Einstellung veranlasste die Kommission, eine Überprüfung ihres Konzepts zur Anwendung des Artikels 260 Absatz 3 AEUV<sup>120</sup> in Betracht zu ziehen, um eine wirksamere und fristgerechtere Umsetzung von EU-Richtlinien in den Mitgliedstaaten zu gewährleisten.<sup>121</sup>

---

<sup>113</sup> Kommission/Polen, [C-545/15](#). Die Kommission verklagte Polen vor dem Gerichtshof in Ermangelung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte. Sie schlug ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 71 610 EUR vor; Kommission/Polen, [C-683/15](#). Die Kommission verklagte Polen vor dem Gerichtshof in Ermangelung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen. Sie schlug ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 51 456 EUR vor.

<sup>114</sup> Kommission/Deutschland, [C-546/15](#). Die Kommission verklagte Deutschland vor dem Gerichtshof in Ermangelung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte. Sie schlug ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 210 078 EUR vor.

<sup>115</sup> Kommission/Griechenland, [C-540/15](#). Die Kommission verklagte Griechenland vor dem Gerichtshof in Ermangelung der vollständigen Umsetzung der Energieeffizienzrichtlinie. Sie schlug ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 29 145,60 EUR vor.

<sup>116</sup> Kommission/Luxemburg, [C-684/15](#). Die Kommission verklagte Luxemburg vor dem Gerichtshof in Ermangelung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen. Sie schlug ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 6700 EUR vor.

<sup>117</sup> Kommission/Slowenien, [C-357/15](#). Die Kommission verklagte Slowenien vor dem Gerichtshof in Ermangelung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte. Sie schlug ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 8408,40 EUR vor.

<sup>118</sup> Richtlinie [2012/19/EU](#).

<sup>119</sup> Kommission/Polen, [C-320/13](#), [IP/15/4499](#).

<sup>120</sup> [ABI\\_C12 vom 15.1.2011, S.1-5](#), [IP/15/4499](#).

## VII. Schlussfolgerungen

Die hohe Zahl von Vertragsverletzungsverfahren im Jahr 2015 macht deutlich, dass die Sicherstellung der fristgerechten Umsetzung und korrekten Anwendung des EU-Rechts in den Mitgliedstaaten nach wie vor eine ernsthafte Herausforderung darstellt. Die Kommission wird auf festgestellte Verstöße gegen Rechtsvorschriften der Union noch härter reagieren. Die Annahme des Maßnahmenpakets zur besseren Rechtssetzung im Mai 2015 gibt den Mitgliedstaaten die Hilfe und Unterstützung an die Hand, die sie in der Umsetzungsphase benötigen, und erleichtert künftig die Durchsetzung der EU-Rechtsvorschriften. Im Rahmen der Agenda für bessere Rechtsetzung hat die Kommission bereits ihre vorbeugenden Maßnahmen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Unionsrecht verstärkt. Dabei gibt die Kommission den Mitgliedstaaten Anleitung und Unterstützung und bedient sich eines breiten Spektrums von Instrumenten (Leitfäden, Treffen, Workshops, Sachverständigengremien, Durchführungsberichte, Ex-post-Bewertungsberichte usw.). Gleichzeitig ist es das Anliegen der Kommission, die Durchsetzung des EU-Rechts auf der Grundlage strukturierter und systematischer Umsetzungs- und Konformitätsüberprüfungen des einzelstaatlichen Rechts zu verbessern. Die Mitgliedstaaten sollten jedoch im Interesse der Öffentlichkeit wie auch der Wirtschaft ebenfalls mehr für die Einhaltung tun.

Der Prioritätensetzung der Juncker-Kommission entsprechend („großer Einsatz für Wichtiges, weniger Einsatz für weniger Wichtiges“) müssen die derzeitigen Strategien für die Durchsetzungspolitik der Kommission mit Blick auf eine fristgerechtere und wirksamere Durchsetzung weiterentwickelt werden. Die Kommission wird in einer neuen Mitteilung zur Anwendung des Unionsrechts, in der in allen Politikbereichen ein strategischeres Herangehen an die Durchsetzung angestrebt wird, eine Bestandsaufnahme dieser Entwicklung vornehmen.