

§ 9 Rechtsvollzug – die Verwaltung des Unionsraums

I. Indirekter Vollzug

1. Kombinierte Anwendung von Unionsrecht und nationalem Recht
 - a. Grundsätze
 - b. Beispiel: VO 2005/1
 - c. Typischer Fall: Rückforderung von Beihilfen
2. Verwaltungskooperation

II. Direkter Vollzug

1. Organisationsmodelle
2. Handlungsformen
3. Maßstäbe

Der Vollzug des Unionsrechts, d.h. seine Anwendung im Einzelfall, erfolgt entweder durch die nationalen Behörden in den Mitgliedstaaten (sog. indirekter Vollzug, dazu unter A.) oder durch die Union selbst (direkter Vollzug, dazu unter B.).

I. Indirekter Vollzug

Der Vollzug durch die nationalen Behörden gem. Art.291 Abs.1 AEUV(sog. indirekter Vollzug) ist der Regelfall.

1. Kombinierte Anwendung von Unionsrecht und nationalem Recht

a. Grundsätze

Dabei müssen die nationalen Behörden Unionsrecht und nationales Recht kombinieren: einige Vorgaben entstammen dem Sekundärrecht (oder evtl. auch Primärrecht); diese Vorgaben sind vorrangig gegenüber dem nationalen Recht. Soweit das Unionsrecht keine Vorgaben enthält, wenden die Behörden ihr nationales Recht an. Dabei gilt der **Grundsatz der institutionellen und verfahrensmäßigen Autonomie** der Mitgliedstaaten. D.h. die Mitgliedstaaten bestimmen grundsätzlich selbst, welche Behörde zuständig ist und nach welchem Verfahren diese Behörde vorgeht.

Dabei muss das nationale Recht so gestaltet und angewendet werden, dass die Wirksamkeit des Unionsrechts gewährleistet ist, und dass unionsrechtliche Sachverhalte nicht schlechter behandelt werden als rein nationale – sog. **Effektivitäts- und Äquivalenzprinzip**.

b. Beispiel: VO 2005/1

Ein anschauliches Beispiel für den indirekten Vollzug bietet die VO 2005/1 über den Schutz von Tieren beim Transport.¹

¹ ABl. 2005 L 3/1.

Artikel 2 – Definitionen

Für die Zwecke dieser Verordnung gelten die folgenden Definitionen: [...]

f) "zuständige Behörde": die für die Durchführung von Untersuchungen des Wohlbefindens der Tiere zuständige zentrale Behörde eines Mitgliedstaats oder jede andere amtliche Stelle, der sie diese Zuständigkeit übertragen hat; [...]

Artikel 6 – Transportunternehmer

(1) Als Transportunternehmer kommen nur Personen in Frage, die von einer zuständigen Behörde gemäß Artikel 10 Absatz 1 oder für lange Beförderungen gemäß Artikel 11 Absatz 1 entsprechend zugelassen sind. [...]

Artikel 10 – Anforderungen für die Zulassung von Transportunternehmern

(1) Transportunternehmer werden von der zuständigen Behörde nur zugelassen, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

a) Die Antragsteller sind in dem Mitgliedstaat ansässig, in dem sie die Zulassung beantragen, oder haben einen Vertreter in diesem Mitgliedstaat, wenn es sich um Antragsteller handelt, die in einem Drittland ansässig sind.

b) Die Antragsteller haben nachgewiesen, dass sie über ausreichend und geeignetes Personal sowie über ausreichende und angemessene Ausrüstungen und Verfahren verfügen, um dieser Verordnung, gegebenenfalls auch den Leitlinien für bewährte Praktiken, nachzukommen.

c) Es ist nicht bekannt, dass die Antragsteller oder ihre Vertreter während eines Zeitraums von drei Jahren vor dem Tag der Antragstellung ernste Verstöße gegen das gemeinschaftliche und/oder einzelstaatliche Tierschutzrecht begangen haben. Diese Bestimmung findet keine Anwendung, wenn der Antragsteller nach Auffassung der zuständigen Behörde hinreichend nachweist, dass er alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um weitere Verstöße zu vermeiden.

(2) Die zuständige Behörde erteilt die Zulassungen gemäß Absatz 1 nach dem Muster gemäß Anhang III Kapitel I. Diese Zulassungen gelten für höchstens fünf Jahre ab dem Tag ihrer Erteilung; sie gelten nicht für lange Beförderungen.

[Artikel 11 – Anforderungen für die Zulassung von Transportunternehmern, die lange Beförderungen durchführen]

Artikel 12 – Grenzen der Antragstellung

Transportunternehmer dürfen eine Zulassung gemäß Artikel 10 oder Artikel 11 nur bei einer einzigen zuständigen Behörde und nur in einem einzigen Mitgliedstaat beantragen.

Artikel 13 – Erteilung von Zulassungen durch die zuständige Behörde

(2) [...] Die Zulassung wird in der/den Amtssprache(n) des Mitgliedstaats, von dem die Zulassung erteilt wurde, sowie in Englisch erteilt, wenn der Transportunternehmer voraussichtlich in einem anderen Mitgliedstaat tätig sein wird.

(3) Zulassungen gemäß Artikel 10 Absatz 1 bzw. Artikel 11 Absatz 1 werden von der zuständigen Behörde so erfasst, dass diese insbesondere bei Verstoß gegen die Vorschriften dieser Verordnung in der Lage ist, die betreffenden Transportunternehmer schnell zu identifizieren.

(4) Zulassungen gemäß Artikel 11 Absatz 1 werden von der zuständigen Behörde in einer elektronischen Datenbank erfasst. Name und Zulassungsnummer des Transportunternehmers werden der Öffentlichkeit während der Geltungsdauer der Zulassung zugänglich gemacht. Vorbehaltlich der gemeinschaftlichen und/oder einzelstaatlichen Bestimmungen über den Schutz der Privatsphäre gewähren die Mitgliedstaaten der Öffentlichkeit Zugang zu anderen Angaben im Zusammenhang mit der Zulassung des Transportunternehmers. [...]

Artikel 26 – Verstöße und Mitteilung von Verstößen

(2) Stellt eine zuständige Behörde fest, dass ein Transportunternehmer die Vorschriften dieser Verordnung nicht eingehalten hat oder dass ein Transportmittel mit den Vorschriften dieser Verordnung nicht konform ist, so teilt sie dies der zuständigen Behörde, die dem Transportunternehmer die Zulassung erteilt bzw. den Zulassungsnachweis für das Transportmittel ausgestellt hat, und — falls die Vorschriften dieser Verordnung vom Fahrer nicht eingehalten wurden — der Behörde, die seinen Befähigungsnachweis ausgestellt hat, unverzüglich mit. Die Mitteilung umfasst alle maßgeblichen Daten und Unterlagen.

(3) Stellt eine zuständige Behörde am Bestimmungsort fest, dass mit der Beförderung gegen diese Verordnung verstoßen wurde, so teilt sie dies der zuständigen Behörde am Versandort unverzüglich mit. Die Mitteilung umfasst alle maßgeblichen Daten und Unterlagen.

(4) Stellt eine zuständige Behörde fest, dass ein Transportunternehmer die Vorschriften dieser Verordnung nicht eingehalten hat oder ein Transportmittel den Vorschriften dieser Verordnung nicht entspricht, [...] so trifft sie gegebenenfalls folgende Maßnahmen:

aa. Diese VO enthält Vorgaben für den Transport selbst (z.B. Dauer des Transports und Mindestabstand der Pausen, Ladedichte, Gesundheitszustand der Tiere) [Art. 3]. Sie schreibt außerdem vor, dass Tiertransporte nur von Unternehmen durchgeführt werden dürfen, deren Leiter eine Genehmigung als Transportunternehmer erhalten haben [Art. 6, 10 u. 11]. Die VO sieht vor, dass diese Zulassung von den Behörden der Mitgliedstaaten ausgestellt werden [Art. 2 lit. f], enthält aber keine Vorgaben dafür, welche nationalen Behörden konkret zuständig sein sollen, was die institutionelle Autonomie der Mitgliedstaaten schont. Außerdem schreibt die VO vor, welche materiellen Bedingungen erfüllt sein müssen, damit eine Person die Zulassung als Transportunternehmer erhält. Hinsichtlich des Genehmigungsverfahrens regelt sie nur einzelne Aspekte: Sie schreibt vor, in welcher Form die Zulassung erteilt werden muss [Art. 10 Abs. 2] und verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Erfassung der Zulassungen und zur Erstellung einer elektronischen Datenbank [Art. 13 Abs. 3 u. 4]. Sie schreibt auch vor, dass die Zulassung entzogen wird, wenn Verstöße gegen die VO bekannt werden. Alle anderen Verfahrensfragen (z.B. ob ein Zulassungsantrag innerhalb einer bestimmten Frist zu bescheiden ist oder ob ein Transportunternehmer vor dem Entzug der Zulassung angehört werden muss) sind den Mitgliedstaaten überlassen und unterliegen ihrer verfahrensmäßigen Autonomie.

„Institutionelle und verfahrensmäßige Autonomie der Mitgliedstaaten“ bedeuten also nicht, dass das Unionsrecht keine Vorgaben für das Verwaltungsverfahren machen dürfte, sondern beschreibt vor allem den Umstand, dass die Mitgliedstaaten ihr nationales Recht dort anwenden, wo das Unionsrecht keine entsprechenden Vorgaben enthält.

bb. Es war daher den Mitgliedstaaten überlassen, die für die Anwendung der VO 2005/1 zuständigen Behörden zu bestimmen und die Verfahrensvorschriften für die Zulassung zu erlassen. In **Deutschland** gilt folgendes:

Die Zuständigkeit für den Vollzug von Unionsrecht bestimmt sich (nach h.M.) nach Art. 83 ff. GG analog. Danach sind regelmäßig die Bundesländer nach den Regeln der landeseigenen Verwaltung (Art. 84 GG) zuständig. Das bedeutet, dass die Bundesländer bestimmen, welche konkrete Behörde die Zulassung erteilt.

-
- a) Sie verpflichtet den betreffenden Transportunternehmer, die festgestellten Mängel zu beseitigen und Vorkehrungen zu treffen, um Wiederholungsfälle zu verhindern.
b) Der betreffende Transportunternehmer wird zusätzlichen Kontrollen unterzogen; insbesondere verlangt sie die Anwesenheit eines Tierarztes beim Verladen der Tiere.
c) Die Zulassung des Transportunternehmers bzw. die Gültigkeit des Zulassungsnachweises für das betreffende Transportmittel wird entzogen bzw. ausgesetzt.

Verfahrensvorschriften enthält die „Verordnung zum Schutz von Tieren beim Transport“ (TierSchTrV).² Sie regelt einige Voraussetzungen der Genehmigungserteilung.³ Wo spezielle Vorgaben fehlen, ist das VwVfG anwendbar. Wenn eine deutsche Behörde also feststellt, dass ein Transportunternehmer die Anforderungen der VO 2005/1 regelmäßig verletzt, so muss sie, um der Verordnung Geltung zu verschaffen (Effektivitätsprinzip), die Genehmigung aufheben. Dabei gelten die §§ 48, 49 VwVfG (bzw. das entsprechende Landesgesetz).

² Tierschutztransportverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Juni 1999 (BGBl. I S. 1337). Sie diente ursprünglich der Umsetzung der Vorgänger-RL (RL 91/628), ist aber weiterhin in Kraft.

³ § 11 Erlaubnis und Registrierung
*(1) Gewerbliche Beförderer von Wirbeltieren bedürfen der Erlaubnis der zuständigen Behörde.
(2) Im Inland ansässige gewerbliche Beförderer haben bei dem Antrag auf Erteilung der Erlaubnis nach Absatz 1 folgende Angaben zu machen:*
*1. Name und Anschrift des Beförderers,
2. Art der Wirbeltiere, deren Transport beabsichtigt ist, sowie
3. Art, Anzahl und amtliches Kennzeichen, verfügbare Ladefläche, Art der Fütterungs- Tränk- und Belüftungseinrichtungen der Transportfahrzeuge.*
(3) Die Erlaubnis wird im Inland ansässigen gewerblichen Beförderern erteilt, wenn
*1. die für die Tätigkeit verantwortliche Person zuverlässig im Hinblick auf den Tierschutz ist und
2. die der Tätigkeit dienenden Einrichtungen und Transportmittel den Anforderungen dieser Verordnung entsprechen.*
*Die Erlaubnis kann mit Auflagen und unter Bedingungen erteilt werden. Die zuständige Behörde erfasst die Betriebe, denen eine Erlaubnis erteilt wurde, unter Erteilung einer Registriernummer in einem Register.
[...]*
(6) Eine amtlich beglaubigte Kopie der Erlaubnis ist in jedem Transportfahrzeug mitzuführen.
§ 11a Widerruf, Rücknahme und Ruhen der Erlaubnis
(1) Die zuständige Behörde kann das Ruhen der Erlaubnis bis zur Beseitigung der Rücknahme- oder Widerrufsgründe anordnen, wenn
*1. die Voraussetzungen für einen Widerruf oder eine Rücknahme vorliegen oder
2. Auflagen nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig erfüllt oder Fristen nicht eingehalten werden und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Mangel innerhalb einer angemessenen Frist behoben werden kann. Die Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensrechts betreffend die Aufhebung von Verwaltungsakten bleiben unberührt.*
(2) Die zuständige Behörde macht den Widerruf und die Rücknahme der Erlaubnis im Bundesanzeiger bekannt.

c. Typischer Fall: Rückforderung von Beihilfen

EuGH, verb. Rs. 205-215/82 (Deutsches Milchkontor), Slg. 1983, 2633.

Eine typische Konstellation (und ein Klassiker für europarechtliche Klausuren) ist die Rückforderung unionsrechtswidriger Beihilfen.

Art. 107 AEUV verbietet staatliche Beihilfen grundsätzlich. Die Mitgliedstaaten dürfen nur dann ausnahmsweise Beihilfen gewähren, wenn die Kommission dies zuvor ausdrücklich genehmigt hat, Art. 108 AEUV. Die typische Interessenkonstellation ist so, dass die Mitgliedstaaten ein Interesse an der Auszahlung von Subventionen haben, mit denen sie ihren Unternehmen Vorteile gegenüber den Konkurrenten aus den anderen Mitgliedstaaten verschaffen. Deshalb kommt es nicht selten zur Auszahlung von Beihilfen, ohne dass zuvor die Kommission eingeschaltet wurde. Die Gewährung der Beihilfe erfolgt nach nationalem Recht, so ergeht in Deutschland z.B. typischerweise ein Verwaltungsakt zur Bewilligung.

Hat ein Mitgliedstaat ohne vorherige Genehmigung der Kommission Beihilfen ausgezahlt, ist er unionsrechtlich verpflichtet, sie vom Empfänger zurückzufordern. Einschlägige Vorschrift des deutschen Rechts ist § 48 VwVfG (bzw. das entsprechende Landesgesetz). Diese Vorschrift schließt allerdings eine Rücknahme dann aus, wenn der Empfänger von Geldleistungen schutzwürdiges Vertrauen aufgebaut hat (Abs. 2). Abs. 4 enthält außerdem eine Frist für die Rücknahme. Um ihre Subvention im Ergebnis aufrecht erhalten zu können, könnten die nationalen Behörden auf § 48 Abs. 2 VwVfG berufen oder den Fristablauf abwarten und die Rücknahme des Subventionsbescheides für unzulässig erklären.

Der EuGH fordert eine unionsrechtskonforme Auslegung des § 48 VwVfG, die es ermöglichen muss, Beihilfen tatsächlich zurückzufordern (Effektivitätsprinzip). Daher muss das unionsrechtliche Interesse an der Rückforderung in die Abwägung nach Abs. 2 S. 1 als überwiegendes öffentliches Interesse einbezogen werden, so dass das Vertrauen eines Empfängers unionsrechtswidriger Beihilfen in der Regel nicht schutzwürdig ist [EuGH, verb. Rs. 205-215/82 (Deutsche Milchkontor), Slg. 1983, 2633 –, Rn. 32 f.]. Außerdem ist Abs. 4 in der Regel nicht anwendbar [EuGH, Rs. C-24/95 (Alcan), Slg. 1997, I-1591, Rn. 37]. Mit dieser Rechtsprechung will der EuGH verhindern, dass die nationalen Behörden den § 48 VwVfG vorschieben, um das nationale Interesse an der Auszahlung von Beihilfen durchzusetzen. Die Anwendung der Vertrauensschutz- und Fristvorschriften ist entsprechend nicht in jedem Fall ausgeschlossen. Hat allerdings die nationale Behörde den Grund für die Nicht-Rücknehmbarkeit der Beihilfe selbst geschaffen (z.B. indem sie die Beihilfe nicht angemeldet hat oder die Rücknahmefrist hat verstreichen lassen), akzeptiert der EuGH die Anwendung von § 48 Abs. 2 oder 4 VwVfG nicht.

2. Verwaltungskooperation

Beim Vollzug des Unionsrechts handeln die Mitgliedstaaten nicht isoliert voneinander, sondern es gibt zahlreiche Formen der **horizontalen Verwaltungskooperation**.

Auch dies lässt sich am obigen Beispiel der VO 2005/1 veranschaulichen: Tiertransporte erfolgen nicht nur innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten, sondern auch grenzüberschreitend.

Dass dies möglichst reibungslos erfolgen kann, ist im Interesse des Binnenmarktes. Daher sieht die VO 2005/1 vor, dass ein Transportunternehmer, der in dem Mitgliedstaat eine Zulassung erhalten hat, in dem er ansässig ist, Tiere auch in allen anderen Mitgliedstaaten transportieren darf. Die Zulassung durch einen Mitgliedstaat hat also Wirkungen für alle anderen Mitgliedstaaten. Aus diesem Grund sieht die VO ein einheitliches Muster für die Zulassungen und ihre Abfassung auch in englischer Sprache vor, so dass die Behörden aller Mitgliedstaaten leicht auch fremde Zulassungen überprüfen können [Art. 10 Abs. 2 u. Art. 13 Abs. 2].

Wenn allerdings ein Unternehmer in anderen Mitgliedstaaten als dem, in dem er die Zulassung erhalten hat, Tiere transportiert, wird es für den zulassenden Staat schwierig, die Einhaltung der Vorschriften der VO zu kontrollieren – denn die nationalen Behörden dürfen nur in ihrem Heimatstaat Kontrollen durchführen, in den anderen Mitgliedstaaten haben sie keine Befugnisse. Daher sieht die VO vor, dass die Mitgliedstaaten sich untereinander über Verstöße informieren, die auf ihrem eigenen Gebiet von fremden Transportunternehmern begangen worden sind [Art. 26 Abs. 2 u. 3]. Die zulassende Behörde kann dann die Zulassung auch wegen im Ausland begangener Verstöße zurücknehmen.

Auch mit der Kommission arbeiten die Mitgliedstaaten regelmäßig zusammen, wenn sie Unionsrecht vollziehen (sog. **vertikale Verwaltungskooperation**). So sammelt die Kommission häufig bestimmte Informationen und bereitet sie für die Mitgliedstaaten auf.

II. Direkter Vollzug

In einigen Fällen vollzieht die Union selbst das Primär- und Sekundärrecht (direkter Vollzug). Diese Vollzugsform ist die Ausnahme und muss daher ausdrücklich im Primär- oder Sekundärrecht vorgesehen sein. Eine solche primärrechtliche Befugnisübertragung ist allerdings die Ausnahme, in aller Regel erfolgt die Übertragung im Sekundärrecht.

Dabei sind indirekter und direkter Vollzug keine strikt voneinander getrennten Vollzugsformen. Wie eben gesehen, unterstützt und kontrolliert die Kommission die Mitgliedstaaten beim indirekten Vollzug. Umgekehrt gilt dasselbe: Auch wenn die Kommission die Hauptverantwortung für den Vollzug trägt oder einzelne Entscheidungen gegenüber den Unionsbürgern selbst trifft, ist sie häufig auf Informationen und andere Unterstützung aus den Mitgliedstaaten angewiesen, so dass beim direkten Vollzug die Mitgliedstaaten häufig nicht vollkommen unbeteiligt sind.

Ein Beispiel für den direkten Vollzug ist die Wettbewerbsaufsicht nach Art. 105 AEUV. Die Kommission überprüft selbst die Einhaltung des Verbots wettbewerbswidrigen Verhaltens (Art. 101 u. 102 AEUV) durch private Unternehmen. Sie ist dabei auf die Mitwirkung der Mitgliedstaaten angewiesen, so muss z.B. die nationale Polizei den Kommissionsbeamten notfalls zwangsweise Zugang zu Unternehmen verschaffen, wenn sie deren Räume durchsuchen will.

1. Organisationsmodelle

Mit dem direkten Vollzug sind in der Regel die Dienststellen der **Kommission** befasst. Die EU-Kommission handelt in diesem Bereich als Leitungsorgan einer hierarchisch strukturierten Behörde. Die Geschäftsordnung der Kommission erlaubt es, „eindeutig umschriebene Maßnahmen der Geschäftsführung und der Verwaltung“ an einzelne Kommissare zu delegieren, so dass nicht jede Einzelentscheidung vom gesamten Gremium getroffen bzw. verantwortet werden muss.

Ein zweites Organisationsmodell des direkten Vollzugs sind die sog. **Agenturen**. Agenturen werden durch Sekundärrecht geschaffen und sind Verwaltungsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit. Derzeit gibt es 30 Agenturen. Es lassen sich zwei Typen unterscheiden: die sog. Exekutivagenturen werden von der Kommission selbst in einem Durchführungsrechtsakt geschaffen und sind eng an die Kommission angebunden. Dagegen sind die sog. Regulierungsagenturen gegenüber Weisungen aus der Kommission oder anderen Organen häufig weitgehend abgeschirmt und haben auch Haushalts- und Personalautonomie. Wegen der mit dieser Unabhängigkeit verbundenen Legitimationsprobleme ist die Befugnisübertragung auf die Regulierungsagenturen nur begrenzt zulässig. In Anwendung der Meroni-Rechtsprechung dürfen ihnen komplexe Ermessensentscheidungen nicht übertragen werden.

Die Agenturen sind typischerweise damit betraut, die Kommission zu unterstützen, indem sie Informationen sammeln und auswerten, spezifisches Fachwissen bündeln oder Aktivitäten der Mitgliedstaaten koordinieren. So soll die Europäische Umweltagentur mit Sitz in Kopenhagen ihrer GründungsVO 1210/90⁴ nach den Unionsorganen und der Öffentlichkeit unabhängige Informationen über Umweltfragen zur Verfügung stellen. Ein Beispiel für eine Agentur mit sehr weitgehenden Kompetenzen ist die Europäische Agentur für Flugsicherheit, die in Köln ihren Sitz hat. Sie wurde durch die VO 1592/2002⁵ geschaffen und ist zuständig für die Zulassung von Fluggeräten, d.h. von Teilen und Ausrüstungen für Flugzeuge. Die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX⁶ ist aktuell im Rahmen der Flüchtlingsproblematik vor allem in Italien kontroverser Gegenstand medialer Berichterstattung.

2. Handlungsformen

Beim Vollzug stehen der Kommission und den Agenturen die Handlungsformen des Art. 288 AEUV zur Verfügung.

3. Maßstäbe

Die nationalen Verwaltungen sind, wie wir gesehen haben, auch beim Vollzug von Unionsrecht – neben Pflicht zur Beachtung des Unionsrechts – an ihr nationales Recht gebunden. Fraglich ist nun, welche Maßstäbe für die Verwaltungstätigkeit der Union gelten.

Die Maßstäbe für das Verwaltungshandeln der Union gleichen einem Flickenteppich.

⁴ ABl. 1990 L 120/1.

⁵ ABl. 2002 L 240/1.

⁶ <http://www.frontex.europa.eu/>

- Einige Sekundärrechtsakte enthalten **spezielle Verfahrensvorschriften**, die nur für die jeweils im Sekundärrechtsakt geregelte Materie Anwendung finden. So gibt es beispielsweise zur Ergänzung der oben erwähnten primärrechtlichen Wettbewerbsvorschriften eine sog. „Fusionskontrollverordnung“ [VO 139/2004, ABl. 2004 L 24/1], die u.a. ausdrücklich vorschreibt, in welchen Fällen die Kommission Auflagen erteilen oder eine Genehmigung widerrufen kann und dass die Betroffenen ein Anhörungsrecht haben.
- Daneben gibt es allgemeine **sekundärrechtliche Vorschriften zu bestimmten Aspekten** der Tätigkeit der Organe, wie z.B. die Verordnungen über den Datenschutz und den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen.⁷ Hierher gehört auch die in Art. 96 AEUV enthaltene Pflicht, Rechtsakte zu begründen. Diese Vorgaben gelten für die rechtsetzende und die vollziehende Tätigkeit der Organe gleichermaßen.
- Es besteht aber keine (etwa dem deutschen VwVfG vergleichbare) umfassende Regelung, so dass es derzeit häufig an kodifizierten Maßstäben für die Verwaltungstätigkeit der Union fehlt. Der EuGH hat solche Maßstäbe als **allgemeine Rechtsgrundsätze** in wertender Rechtsvergleichung aus den nationalen Rechtsordnungen abgeleitet. Zu diesen allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehört z.B. das **Recht auf rechtliches Gehör** vor dem Erlass belastender Maßnahmen, einschließlich des Rechts auf Akteneinsicht [EuGH, Rs. 85/76 (Hoffmann-La Roche), Slg. 1979, 461, Rn. 9; EuG, Rs. T-36/91 (ICI), Slg. II-1847, Rn. 93]. Auch die Vorschriften für eine **Rücknahme von Rechtsakten** der Kommission haben die Qualität allgemeiner Rechtsgrundsätze.
- Art.41 der Charta der Grundrechtecharta enthält ein Recht auf gute Verwaltung als Bürgerrecht.⁸

(Stand: April 2014)

⁷ VO 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr, ABl. 2001 L 8/1; VO1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. 2001 L 145/43.

⁸ (1) Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden.

(2) Dieses Recht umfasst insbesondere

a) das Recht jeder Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird,

b) das Recht jeder Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des berechtigten Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs- und Geschäftsgeheimnisses,

c) die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen.

(3) Jede Person hat Anspruch darauf, dass die Gemeinschaft den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ersetzt, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

(4) Jede Person kann sich in einer der Sprachen der Verträge an die Organe der Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.