

Verb. Rs. C-715/17, C-718/17 und C-719/17 (Kommission ./ Polen, Ungarn und Tschechische Republik; „Vorübergehender Umsiedlungsmechanismus für internationalen Schutz beantragende Personen“), Urteil des Gerichtshofs vom 02.04.2020 – ECLI:EU:C:2020:257.

Vorbemerkungen:

In diesem Urteil äußert sich der Gerichtshof zur Auslegung von Art. 72 AEUV, wonach Titel V AEUV nicht die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit berührt. Titel V umfasst Bestimmungen über Politik im Bereich Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung, justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Strafsachen sowie polizeiliche Zusammenarbeit. Der Gerichtshof stellt fest, dass Art. 72 AEUV, da er eine Ausnahmebestimmung zu den allgemeinen Regeln des Unionsrechts darstellt, eng auszulegen ist. Diese Vorschrift verleiht den Mitgliedstaaten daher nicht die Befugnis, von den Bestimmungen des Unionsrechts durch bloße Berufung auf die Interessen abzuweichen, die mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und dem Schutz der inneren Sicherheit verbunden sind, sondern verpflichtet sie, nachzuweisen, dass die Inanspruchnahme der in dieser Vorschrift vorgesehenen Ausnahme notwendig ist, damit sie ihre Zuständigkeiten in diesen Bereichen wahrnehmen können. Letzteres gelingt den beklagten Mitgliedstaaten in diesen Sachen nicht.

Sachverhalt:

Im September 2015 erließ der Rat in Anbetracht der mit der Ankunft von Drittstaatsangehörigen in Griechenland und Italien verbundenen Notlage zunächst den Beschluss 2015/1523 (ABl. 2015, L 239, S. 146) und sodann den Beschluss 2015/1601 (ABl. 2015, L 248, S. 80) jeweils zur Einführung von vorläufigen Maßnahmen im Bereich des internationalen Schutzes zugunsten von Italien und Griechenland. In Anwendung des Art. 5 Abs. 2 dieser Beschlüsse gab Polen im Dezember 2015 an, dass 100 Personen schnell in sein Hoheitsgebiet umgesiedelt werden könnten. Es nahm diese Umsiedlungen jedoch nicht vor und erteilte danach keine weitere Umsiedlungszusage mehr. Ungarn wiederum gab zu keinem Zeitpunkt eine Zahl von Personen an, die in Anwendung des für diesen Mitgliedstaat allein verbindlichen Beschlusses 2015/1601 in sein Hoheitsgebiet hätten umgesiedelt werden können, und nahm keinerlei Umsiedlungen vor. Im Februar und Mai 2016 gab die Tschechische Republik schließlich in Anwendung des Art. 5 Abs. 2 beider Beschlüsse eine Zahl von 50 Personen an, die in ihr Hoheitsgebiet umgesiedelt werden könnten. Zwölf Personen wurden tatsächlich aus Griechenland umgesiedelt, jedoch erteilte die Tschechische Republik danach keine weitere Umsiedlungszusage mehr. Die Kommission hat gegen diese drei Mitgliedstaaten

Vertragsverletzungsklagen erhoben, die darauf gerichtet sind, festzustellen, dass diese Mitgliedstaaten dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen haben, dass sie nicht in regelmäßigen Abständen, zumindest aber alle drei Monate, die Zahl der internationalen Schutz beantragenden Personen angegeben haben, die schnell in ihr jeweiliges Hoheitsgebiet umgesiedelt werden konnten und infolgedessen ihre anschließenden Verpflichtungen zur Umsiedlung nicht erfüllt haben. In der Sache machen Polen und Ungarn unter anderem geltend, sie seien berechtigt gewesen, die benannten Beschlüsse gemäß Art. 72 AEUV unangewendet zu lassen, wonach die Bestimmungen des AEU-Vertrags über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, zu denen unter anderem die Asylpolitik gehöre, die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit unberührt lasse.

Aus den Entscheidungsgründen:

[142] Im vorliegenden Fall machen die Republik Polen und Ungarn unter Hinweis darauf, dass sie nicht beabsichtigten, die Rechtswidrigkeit des Beschlusses 2015/1523 und/oder des Beschlusses 2015/1601 im Hinblick auf Art. 72 AEUV einzuwenden, geltend, dass diese Vorschrift es ihnen ermöglicht habe, beide Beschlüsse oder einen davon unangewendet zu lassen.

[143] Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs zwar Sache der Mitgliedstaaten ist, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um die öffentliche Ordnung in ihrem Hoheitsgebiet sowie ihre innere und äußere Sicherheit zu gewährleisten, doch bedeutet dies nicht, dass solche Maßnahmen der Anwendung des Unionsrechts völlig entzogen wären. Der Vertrag sieht nämlich, wie der Gerichtshof bereits festgestellt hat, ausdrückliche Abweichungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit nur in den Art. 36, 45, 52, 65, 72, 346 und 347 AEUV vor, die ganz bestimmte außergewöhnliche Fälle betreffen. Aus ihnen lässt sich kein allgemeiner, dem Vertrag immanenter Vorbehalt ableiten, der jede Maßnahme, die im Interesse der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit getroffen wird, vom Anwendungsbereich des Unionsrechts ausnimmt. Würde ein solcher Vorbehalt unabhängig von den besonderen Tatbestandsmerkmalen der Bestimmungen des Vertrags anerkannt, so könnte dies die Verbindlichkeit und die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigen (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 15. Dezember 2009, Kommission/Dänemark, C-461/05, EU:C:2009:783, Rn. 51, und vom 4. März 2010, Kommission/Portugal, C-38/06, EU:C:2010:108, Rn. 62 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

[144] Außerdem ist die in Art. 72 AEUV vorgesehene Ausnahme eng auszulegen, wie es u. a. bei den in den Art. 346 und 347 AEUV vorgesehenen Ausnahmen ständige Rechtsprechung ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Dezember 2009, Kommission/Dänemark, C-461/05, EU:C:2009:783, Rn. 52, und vom 4. März 2010, Kommission/Portugal, C-38/06, EU:C:2010:108, Rn. 63).

[145] Daraus folgt, dass Art. 72 AEUV, obgleich er vorsieht, dass Titel V des Vertrags die Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit unberührt lässt, nicht als eine Ermächtigung der Mitgliedstaaten dazu ausgelegt werden kann, durch bloße Berufung auf diese Zuständigkeiten von den Bestimmungen des Vertrags abzuweichen (vgl. entsprechend Urteile vom 15. Dezember 2009, Kommission/Dänemark, C-461/05, EU:C:2009:783, Rn. 53, und vom 4. März 2010, Kommission/Portugal, C-38/06, EU:C:2010:108, Rn. 64).

[146] Die Tragweite der Erfordernisse bezüglich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit kann daher nicht von jedem Mitgliedstaat einseitig ohne Kontrolle durch die Organe der Union bestimmt werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. Juni 2015, Zh. und O., C-554/13, EU:C:2015:377, Rn. 48, sowie vom 2. Mai 2018, K. und H. F. [Aufenthaltsrecht und Vorwürfe von Kriegsverbrechen], C-331/16 und C-366/16, EU:C:2018:296, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[147] Es obliegt dem Mitgliedstaat, der sich auf Art. 72 AEUV beruft, nachzuweisen, dass eine Inanspruchnahme der in diesem Artikel geregelten Ausnahme erforderlich ist, um seine Zuständigkeiten im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des Schutzes der inneren Sicherheit wahrzunehmen (vgl. entsprechend Urteile vom 15. Dezember 2009, Kommission/Dänemark, C-461/05, EU:C:2009:783, Rn. 55, und vom 4. März 2010, Kommission/Portugal, C-38/06, EU:C:2010:108, Rn. 66).