

**Schriften zum Europäischen Recht**

---

**Band 19**

**Die Kontrolle  
von Tatsachenfeststellungen  
und -würdigungen durch  
den Gerichtshof der  
Europäischen Gemeinschaften**

**Zur gerichtlichen Nachprüfung von  
Kommissionsentscheidungen im Vergleich  
zum deutschen und französischen Recht**

**Von**

**Rolf Rausch**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**ROLF RAUSCH**

**Die Kontrolle von  
Tatsachenfeststellungen und -würdigungen durch  
den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften**

**Schriften zum Europäischen Recht**

Herausgegeben von  
**Siegfried Magiera und Detlef Merten**

**Band 19**

**Die Kontrolle  
von Tatsachenfeststellungen  
und -würdigungen durch  
den Gerichtshof der  
Europäischen Gemeinschaften**

**Zur gerichtlichen Nachprüfung von  
Kommissionsentscheidungen im Vergleich  
zum deutschen und französischen Recht**

**Von**

**Rolf Rausch**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Rausch, Rolf:**

Die Kontrolle von Tatsachenfeststellungen und -würdigungen durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften : zur gerichtlichen Nachprüfung von Kommissionsentscheidungen im Vergleich zum deutschen und französischen Recht / von Rolf Rausch. – Berlin : Duncker und Humblot, 1994

(Schriften zum europäischen Recht ; Bd. 19)

Zugl.: Bonn, Univ., Diss., 1993

ISBN 3-428-08088-2

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten  
© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin  
Printed in Germany

ISSN 0937-6305  
ISBN 3-428-08088-2

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 1993 von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn als Dissertation angenommen.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Ulrich Everling, sowohl für die Anregung zu diesem Thema als auch für die Betreuung während der Bearbeitung. Sein steter Zuspruch und seine konstruktive Kritik haben in maßgeblicher Weise zur Vollendung dieser Arbeit beigetragen.

Ich danke weiter Herrn Prof. Dr. Jost Pietzcker für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Dank schulde ich auch den Herren Professoren Dr. Siegfried Magiera und Dr. Dr. Detlef Merten für die Aufnahme der Arbeit in die "Schriften zum Europäischen Recht" sowie dem Bundesministerium des Innern für die Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Bonn, im Mai 1994

*Rolf Rausch*



# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	21
-------------------	----

## *1. Teil*

### **Einführung**

A.	Das Handeln der Kommission als materielle Verwaltungstätigkeit .....	24
I.	Der Begriff der Verwaltung im Gemeinschaftsrecht .....	24
1.	Der Verwaltungsbegriff im EWGV .....	24
2.	Der Verwaltungsbegriff in der Literatur .....	25
II.	Die Kommission als Exekutivorgan der Gemeinschaft .....	25
B.	Die Kontrolle durch den Gerichtshof als verwaltungsgerichtliches Verfahren .....	27
C.	Anfechtungsklage und recours pour excès de pouvoir als Vergleichsmaßstäbe .....	28
D.	Weiterer Gang der Darstellung .....	28

## *2. Teil*

### **Der verwaltungsgerichtliche Kontrollumfang im deutschen Recht**

A.	Die historische Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland .....	30
B.	Allgemeine verfassungsrechtliche Vorgaben und Kontrollgrenzen .....	32
I.	Allgemeine verfassungsrechtliche Vorgaben .....	32
1.	Art. 19 IV GG als Garantie subjektiven Rechtsschutzes .....	32
2.	Art. 19 IV i.V.m. Art. 20 III GG als Gewährleistung objektiver Rechtskontrolle .....	33
II.	Allgemeine Kontrollgrenzen .....	35
1.	Keine universale Kontrolle .....	35
2.	Beschränkung auf Rechtskontrolle .....	36
3.	Beschränkung der richterlichen Kontrolle bei normativ eröffneten Entscheidungsspielräumen der Verwaltung .....	36
III.	Zusammenfassung .....	38
C.	Die Kontrolle von Tatsachenfeststellungen .....	39
I.	Recht zur unabhängigen Sachverhaltserforschung .....	39

1.	Geltung des Untersuchungsgrundsatzes (§ 86 I VwGO) .....	39
2.	Geltung des Verfügungsgrundsatzes .....	40
3.	Analyse .....	41
4.	Mittel zur Sachaufklärung .....	42
II.	Pflicht zur umfassenden Sachverhaltserforschung .....	43
III.	Grenzen der Untersuchungspflicht .....	45
1.	Begrenzung durch Zumutbarkeit .....	45
2.	Begrenzung durch Mitwirkungspflichten .....	46
3.	Grenzen der Untersuchungspflicht bei wissenschaftlich-technischen Fragekomplexen .....	49
IV.	Beweislast .....	50
V.	Zusammenfassung .....	53
D.	Die Kontrolle der rechtlichen Würdigung von Tatsachen .....	54
I.	Kontrolle im Bereich rechtlich gebundener Verwaltung .....	54
II.	Die gerichtliche Nachprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe .....	55
1.	Anerkennung eines Beurteilungsspielraumes .....	56
a)	Lehre vom Beurteilungsspielraum .....	56
b)	Vertretbarkeitslehre .....	57
c)	Einschätzungsprärogative .....	57
d)	Gleichsetzung mit Ermessen .....	57
e)	Ausweitung des Beurteilungsspielraumes auf die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe .....	58
2.	Grundsätzlich umfassende Überprüfbarkeit .....	58
3.	Stellungnahme .....	59
4.	Fälle bestehender Beurteilungsspielräume .....	61
a)	Bewertung von Prüfungsleistungen und prüfungähnliche Entscheidungen .....	61
b)	Beamtenrechtliche Beurteilungen .....	63
c)	Entscheidungen unabhängiger pluralistischer Gremien .....	64
d)	Verwaltungspolitische Faktoren .....	66
e)	Prognostische Einschätzungen und Risikobewertungen im Bereich des Umwelt- und Wirtschaftsrechts .....	66
5.	Kontrollumfang angesichts bestehender Beurteilungsspielräume .....	71
6.	Ausschluß von Beurteilungsspielräumen bei Grundrechtseingriffen .....	78
a)	Neuere Rechtsprechung des BVerfG zum Prüfungsrecht .....	80
b)	Neuere Rechtsprechung des BVerfG zur Indizierung jugendgefährdender Schriften .....	82
7.	Zusammenfassung .....	84
III.	Die gerichtliche Kontrolle des Verwaltungsermessens .....	85
1.	Ermessensüberschreitung (§ 114 1. Alt. VwGO) .....	86
2.	Ermessensnichtgebrauch/-unterschreitung .....	87
3.	Ermessensfehlgebrauch/-mißbrauch (§ 114 2. Alt. VwGO) .....	87

## Inhaltsverzeichnis

11

4. Verstoß gegen Grundrechte und allgemeine Verfassungs- und Verwaltungsgrundsätze .....	88
5. Verstoß gegen allgemeine Entscheidungsanforderungen .....	90
a) Tatsachenirrtümer .....	90
b) Verfahrensfehler .....	90
6. Zusammenfassung .....	92
IV. Die Kontrolle von Tatsachenwürdigungen im deutschen Verwaltungsprozeß - Zusammenfassung .....	93

### 3. Teil

#### Der verwaltungsgerichtliche Kontrollumfang im französischen Recht

A. Die historische Entwicklung der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit im allgemeinen und des recours pour excès de pouvoir im besonderen .....	95
I. Die historische Entwicklung der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ...	95
II. Die historische Entwicklung des recours pour excès de pouvoir .....	99
B. Allgemeine Vorgaben und Kontrollgrenzen .....	100
I. Allgemeine Vorgaben .....	100
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben .....	100
2. Das Prinzip der <i>légalité</i> .....	102
3. Der recours pour excès de pouvoir als objektive Klageart .....	104
4. Zusammenfassung .....	106
II. Die Klagegründe des recours pour excès de pouvoir .....	106
III. Allgemeine Kontrollgrenzen .....	109
1. Bindung an die konkreten Klagegründe ( <i>moyens</i> ) .....	109
2. Beschränkung auf Rechtmäßigkeitskontrolle .....	112
3. Beschränkung der richterlichen Kontrolle durch Ermessensspielräume der Verwaltung .....	112
4. Beschränkung der richterlichen Kontrolle bei Vorliegen besonderer Sachkenntnisse der Verwaltung .....	114
5. Fazit .....	115
IV. Zusammenfassung .....	116
C. Die Kontrolle von Tatsachenfeststellungen .....	116
I. Recht zur eigenständigen Sachverhaltserforschung .....	117
II. Pflicht zur Sachverhaltserforschung .....	118
III. Grenzen der Untersuchungspflicht .....	119
1. Grundsätzliche Darlegungslast des Klägers .....	119
2. Anforderungen an die Mitwirkungspflicht der Verwaltung .....	121
IV. Praxis der gerichtlichen Aufklärungspflicht .....	122
V. Beweislast .....	124
VI. Zusammenfassung .....	124

D. Die Kontrolle der rechtlichen Würdigung von Tatsachen .....	125
I. Die Kontrolle der Klagegründe der <i>légalité externe</i> .....	126
II. Die Kontrolle des Ermessensmißbrauchs ( <i>détournement de pouvoir</i> ) .....	128
III. Die Kontrolle der "violation directe de la loi" .....	129
IV. Die Kontrolle der "erreur de droit" .....	130
V. Die Kontrolle der "erreur de fait" .....	134
1. Die Minimalkontrolle ( <i>contrôle minimum</i> ) .....	134
a) Traditioneller Umfang des <i>contrôle minimum</i> .....	134
b) Einschränkung des Ermessens durch die "erreur manifeste" .....	136
c) Zusammenfassung .....	139
2. Die Normalkontrolle ( <i>contrôle normal</i> ) .....	140
3. Die Maximalkontrolle ( <i>contrôle maximum</i> ) .....	141
a) Die Kontrolle der " <i>adéquation de la décision aux faits</i> " .....	142
b) Die Bilanzkontrolle ( <i>contrôle du bilan</i> ) .....	143
VI. Die Kontrolle der Tatsachenwürdigung - Zusammenfassung und Vergleich ...	146

#### 4. Teil

#### Der Kontrollumfang im Verfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften

A. Allgemeine Vorgaben und Kontrollgrenzen .....	153
I. Vorgaben des Gemeinschaftsrechts .....	153
1. Objektive Rechtmäßigkeitskontrolle .....	153
a) Art. 164 EWGV .....	153
b) Art. 173 EWGV .....	155
2. Subjektiver Individualrechtsschutz .....	156
3. Art. 6 EMRK .....	159
a) Sachlicher Anwendungsbereich .....	160
b) Garantien des Art. 6 EMRK .....	162
4. Grundsätzliche Möglichkeit der Kontrollbeschränkung .....	163
II. Allgemeine Kontrollgrenzen .....	164
1. Bindung an die Klagegründe .....	164
2. Rechtmäßigkeits-, nicht Zweckmäßigkeitskontrolle - Gewaltenteilung .....	169
3. Höhere Sachkompetenz .....	170
III. Zusammenfassung .....	171
B. Die Kontrolle von Tatsachenfeststellungen .....	172
I. Recht zur unabhängigen Sachverhaltserforschung .....	172
1. Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben .....	173
a) Art. 164, 173 EWGV .....	173
b) Vorschriften über die Beweiserhebung (Art. 21 ff. Satzung, Art. 45 VtO) .....	173

2. Literatur .....	174
3. Vergleich zum französischen Recht .....	175
4. Vergleich zum deutschen Recht .....	176
5. Stellungnahme .....	176
6. Aussagen von Gerichtshof und Generalanwälten .....	176
II. Pflicht zur Erforschung des Sachverhaltes .....	178
1. Vorgaben des Gemeinschaftsrechts .....	178
2. Literatur .....	178
3. Vergleich zum deutschen Recht .....	179
4. Vergleich zum französischen Recht .....	180
5. Übertragbarkeit auf das Gemeinschaftsrecht .....	180
III. Praxis des Gerichtshofs .....	182
1. Ausübung der Befugnisse zur Beweiserhebung .....	182
2. Anforderungen an die Darlegungslast .....	184
3. Anforderungen an die Mitwirkungspflichten der Parteien .....	185
4. Bewertung der Kontrollpraxis .....	187
5. Ermessen der Kommission bezüglich der Sachverhaltsermittlung in Ausnahmefällen .....	190
a) Freiheit hinsichtlich der Datenauswahl .....	191
b) Freiheit der Kommission, ihrer Entscheidung eine Sachverhaltsgruppe zugrunde zu legen .....	192
c) Freiheit globaler Feststellungen .....	193
6. Die Kontrollpraxis des Gerichts erster Instanz .....	194
7. Beweislast .....	198
IV. Zusammenfassung .....	199
C. Die Kontrolle der Tatsachenwürdigung - Vorgaben des Gemeinschaftsrechts .....	202
I. Vorgaben des EWGV .....	203
II. Exkurs: Die Vorgaben des Art. 33 I 2 EGKSV .....	204
1. Grundsätzliches Verbot der Nachprüfung der Würdigung der wirtschaftlichen Gesamtlage (Art. 33 I 2 1. HS EGKSV) .....	204
a) Verbot jeder Würdigung wirtschaftlicher Tatsachen und Umstände .....	205
b) Verbot der Würdigung zusammenfassender Schlüsse .....	205
c) Stellungnahme .....	205
aa) Wortlaut .....	206
bb) Entstehungsgeschichte .....	207
cc) Vergleich zum recours pour excès de pouvoir .....	208
dd) Zielsetzung des Art. 33 EGKSV .....	209
d) Aussagen des Gerichtshofs .....	210
2. Ausnahmsweise Kontrolle der Würdigung der Gesamtlage (Art. 33 I 2 2. HS EGKSV) .....	211
a) Rüge des Ermessensmißbrauchs/ der offensichtlichen Vertragsverletzung .....	211
b) Kontrolle des Ermessensmißbrauchs .....	212

aa)	Ermessensmißbrauch als "détournement de pouvoir" .....	212
bb)	Objektivierungstendenzen des Gerichtshofs .....	213
cc)	Verfahrensmißbrauch .....	214
c)	Offensichtliche Verkennung der Bestimmungen des Vertrages .....	214
aa)	Systematische Einordnung .....	214
bb)	Der Begriff der "offensichtlichen Verkennung" .....	215
(1)	Begriffsbestimmung durch den Gerichtshof .....	215
(2)	Begriffsbestimmungen in der Literatur .....	217
(a)	Besonders schwerer Verstoß .....	217
(b)	Evidenter Verstoß .....	217
(c)	Eindeutige Überschreitung der Ermessensgrenzen.....	217
(3)	Stellungnahme .....	218
d)	Anwendungsbereich des Art. 33 I 2 EGKSV .....	222
3.	Zusammenfassung zu Art. 33 EGKSV .....	224
III.	Die Einräumung von Entscheidungsspielräumen der Kommission im Rahmen des Art. 173 EWGV .....	225
1.	Unbeschränkte Letztentscheidungskompetenz der Kommission bei Würdigungen wirtschaftlicher Gesamtlagen .....	225
2.	Unbeschränkte richterliche Nachprüfungsbefugnis .....	227
3.	Gleicher bzw. im wesentlichen gleicher Kontrollumfang wie in Art. 33 EGKSV .....	228
a)	Inhaltliche Gleichwertigkeit trotz struktureller Verschiedenheit .....	228
b)	Vereinbarkeit mit der Zielsetzung des Art. 173 EWGV .....	229
c)	Vereinbarkeit einer Gleichwertigkeit mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum EWGV .....	231
aa)	Frühe Rechtsprechung .....	231
bb)	Neuere Rechtsprechung .....	235
4.	Zusammenfassung .....	238
IV.	Der Umfang der Kontrolle durch den Gerichtshof angesichts bestehender Entscheidungsspielräume der Kommission .....	238
1.	Inhaltliche Gleichwertigkeit trotz struktureller Verschiedenheit .....	238
2.	Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Umfang der gerichtlichen Kontrolle von Entscheidungsspielräumen der Kommission .....	239
a)	Frühe Rechtsprechung .....	239
b)	Neuere Rechtsprechung .....	240
aa)	Auslegung des Begriffs des "offensichtlichen Irrtums" im Lichte der Zielsetzungen des Art. 173 EWGV .....	242
bb)	Vergleich zur "erreur manifeste" .....	243
cc)	Der Begriff des "offensichtlichen Irrtums" in der Rechtsprechung des Gerichtshofs .....	244
3.	Zusammenfassung .....	246
V.	Ermessen des Gerichtshofs bei der Bestimmung des Kontrollumfangs .....	248
VI.	Zusammenfassung und Vergleich .....	250

D.	Die Kontrolle der Tatsachenwürdigung in der Praxis des Gerichtshofs .....	253
I.	Gebundene Entscheidungen (compétence liée) .....	253
II.	Entscheidungsspielräume der Kommission .....	254
1.	Beispiele für Entscheidungsspielräume in EWGV und Sekundärrecht ....	254
a)	Ermessensspielräume auf der Tatbestandsseite .....	254
b)	Ermessensspielräume auf der Rechtsfolgenreihe .....	256
2.	Kontrolle der Auslegung von Rechtsbegriffen .....	257
3.	Kontrolle der Beurteilungskriterien .....	258
a)	Allgemeine Vorgabe der maßgeblichen Kriterien .....	258
b)	Überprüfung der konkret verwendeten Kriterien .....	258
c)	Bewertung der genannten Vorgehensweisen .....	259
4.	Kontrolle der Beurteilung der komplexen ökonomischen Situation .....	261
a)	Vorliegen eines Ermessensmißbrauchs .....	261
b)	Vorliegen eines offensichtlichen Irrtums .....	262
5.	Kontrolle der Einhaltung allgemeiner Rechtsgrundsätze .....	263
a)	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	264
b)	Gleichbehandlungsgrundsatz .....	266
c)	Vertrauensschutz und Rechtssicherheit .....	267
6.	Kontrolle der Form- und Verfahrensanforderungen .....	270
a)	Kontrolle besonderer Verfahrensanforderungen der Befugnisnorm .	271
b)	Kontrolle allgemeiner Verfahrensanforderungen .....	273
7.	Einhaltung der Vertragsziele .....	277
8.	Zusammenfassung .....	277
E.	Weitergelung gerichtliche Kontrolle im Wettbewerbsrecht .....	279
I.	Die Kontrollpraxis des Gerichtshofs hinsichtlich Art. 85 I, 86 und 92 I, II EWGV .....	280
1.	Vorliegen eines verbotenen Kartells (Art. 85 I EWGV) .....	280
2.	Vorliegen eines Mißbrauchstatbestandes (Art. 86 EWGV) .....	283
3.	Vorliegen einer unzulässigen Beihilfe (Art. 92 I EWGV) .....	284
II.	Die Kontrollpraxis des Gerichtshofs im Bereich der Ausnahmen nach Art. 85 III und Art. 92 III EWGV .....	285
1.	Freistellungen vom Kartellverbot (Art. 85 III EWGV) .....	286
a)	Ermessen auf der Tatbestandsseite .....	286
b)	Gebundene Entscheidungen auf der Rechtsfolgenreihe .....	288
2.	Erteilung von Ausnahmen vom Verbot staatlicher Beihilfen gemäß Art. 92 III EWGV .....	289
a)	Ermessen auf der Tatbestandsseite .....	290
b)	Gebundene Entscheidungen auf der Rechtsfolgenreihe .....	292
III.	Gründe für die umfassende Kontrolle im Rahmen von Art. 85 I, 86 und 92 I EWGV .....	294
1.	Deklaratorischer - konstitutiver Charakter .....	294
2.	Unbeschränkte Nachprüfung aufgrund Art. 172 EWGV .....	295

3. Entbehrlichkeit der Vornahme komplexer Würdigungen .....	296
4. Systematik der Wettbewerbsvorschriften .....	297
IV. Zusammenfassung .....	299

<b>Ergebnisse der Untersuchung</b>	<b>301</b>
------------------------------------	------------

<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>310</b>
-----------------------------	------------

## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	= anderer Ansicht
Abl.	= Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AFG	= Arbeitsförderungsgesetz
AJDA	= Actualité juridique, droit administratif
Alt.	= Alternative
Anm.	= Anmerkung
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts
ArchVR	= Archiv des Völkerrechts
Art.	= Artikel
Aufl.	= Auflage
BauGB	= Baugesetzbuch
BayVBl	= Bayerische Verwaltungsblätter
BBauG	= Bundesbaugesetz
BBG	= Bundesbeamtengesetz
Bd.	= Band
Bearb.	= Bearbeiter
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BImSchG	= Bundesimmissionsschutzgesetz
BK	= Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BSHG	= Bundessozialhilfegesetz
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	= Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	= Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	= beziehungsweise
CahDrEur	= Cahiers de Droit Européen
CMLR	= Common Market Law Reports
CMLRev	= Common Market Law Review
Diss. jur.	= Juristische Dissertation
DÖV	= Die Öffentliche Verwaltung
DRiZ	= Deutsche Richterzeitung
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
E	= Entscheidung
EAGFL	= Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EAGV	= Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft

ECLR	= European Competition Law Review
EG	= Europäische Gemeinschaften
EGKS	= Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion)
EGKSv	= Vertrag zur Gründung der EGKS
EGV	= Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
einschl.	= einschließlich
EMRK	= (Europäische) Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EuGH	= Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	= Europäische Grundrechte Zeitschrift
EuLRev	= European Law Review
EuR	= Europarecht
EuZW	= Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	= Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	= Vertrag zur Gründung der EWG
f., ff.	= folgende Seite(n)
Fn.	= Fußnote
GA	= Generalanwalt
GastStG	= Gaststättengesetz
gem.	= gemäß
GewO	= Gewerbeordnung
GG	= Grundgesetz
GJS	= Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften
GMBI.	= Gemeinsames Ministerialblatt
HS	= Halbsatz
ICLQ	= The International and Comparative Law Quarterly
i.d.R.	= in der Regel
insb.	= insbesondere
i.V.m.	= in Verbindung mit
IWB	= Internationale Wirtschaftsbriefe
JA	= Juristische Arbeitsblätter
JöR	= Jahrbuch des öffentlichen Rechts
Jura	= Jura/ Juristische Ausbildung
JuS	= Juristische Schulung
JZ	= Juristenzeitung
KHG	= Krankenhausfinanzierungsgesetz
LBG	= Landesbeamtenengesetz
LIEI	= Legal Issues of European Integration
lit.	= littera
m.w.N.	= mit weiteren Nachweisen
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	= Nummer

NRW	= Nordrhein-Westfalen
NVwZ	= Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OVG NW	= Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen
PBefG	= Personenbeförderungsgesetz
PolG	= Polizeigesetz
Prot.	= Protokoll
RDP	= Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger
Rdz.	= Randziffer
RevDrEur	= Revue de Droit Européen
RevMC	= Revue du Marché Commun
RIW	= Recht der Internationalen Wirtschaft
RS	= Rechtssache(n)
Rspr.	= Rechtsprechung
RTDE	= Revue Trimestrielle de Droit Européen
RuStaG	= Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz
S.	= Seite
Slg.	= Amtliche Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
StrlSchV	= Strahlenschutzverordnung
u.a.	= unter anderem
Urt.	= Urteil
v.	= vom
verb.	= verbundene
VerwArch	= Verwaltungsarchiv
VfO	= Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
VG	= Verwaltungsgericht
VGH	= Verwaltungsgerichtshof
vgl.	= vergleiche
VO	= Verordnung
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	= Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	= Verwaltungsverfahrensgesetz
WRV	= Weimarer Reichsverfassung
WuW	= Wirtschaft und Wettbewerb
ZaöRV	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZBR	= Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfZ	= Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern
zit.	= zitiert
Zweitbearb.	= Zweitbearbeitung



## Einleitung

Die Frage der Entwicklung eines europäischen Verwaltungsrechtes hat in den letzten Jahren zunehmend an Interesse gewonnen.<sup>1</sup> Dies dürfte darauf zurückzuführen zu sein, daß diese Frage nicht nur von wissenschaftlichem Interesse, sondern auch von hoher praktischer Relevanz ist. Es geht hier um die Realität der Gemeinschaft, wie sie sich den Behörden, Unternehmen und Gerichten in der täglichen Praxis stellt.<sup>2</sup>

Kernstück jeder Verwaltungsrechtsordnung ist aber deren Effektivierung durch die Gewährung verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes.

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist ein wesentlicher Teilbereich dieses Rechtsschutzes; sie befaßt sich mit dem Umfang der Kontrolle, die der Gerichtshof über das Handeln der Kommission der Europäischen Gemeinschaften ausübt.

Die Erörterung bezieht sich hierbei sowohl auf die gerichtliche Überprüfung des Sachverhalts, den die Kommission ihren Entscheidungen zugrunde legt, als auch auf die Kontrolle der rechtlichen Würdigung dieses Sachverhalts.

Der Begriff der "Tatsachenwürdigung" ist in diesem Zusammenhang nicht im engeren Sinne als Subsumtion des Sachverhaltes unter die tatbestandlichen Voraussetzungen zu verstehen. Vielmehr sollen hiermit entsprechend dem Begriff der "appréciation des faits" des französischen Verwaltungsrechts auch die Bewertungen des Sachverhalts im Hinblick auf die im konkreten Fall zu treffende Entscheidung und damit der Rechtsfolgenbereich erfaßt werden.

Die Untersuchung erstreckt sich darauf, ob und inwieweit Kontrollrechte und -pflichten bestehen und soll deren Umfang und Grenzen darstellen.

---

<sup>1</sup> Vgl. *Beutler / Bieber / Pipkorn / Streil*, S. 201 f.

<sup>2</sup> So bereits *Everling DVBl.* 1983, 649 (649).

Die Arbeit umfaßt allerdings nicht den gesamten Bereich des Kommissionshandelns. Sie beschränkt sich vielmehr auf Entscheidungen, die Gegenstand einer Klage nach Art. 173 II EWGV sein können, d.h. auf Entscheidungen im Sinne des Art. 189 IV EWGV sowie auf Entscheidungen, die als Verordnungen ergehen, aber eine natürliche bzw. juristische Person unmittelbar und individuell betreffen.<sup>3</sup>

Auch beschränkt sich die Untersuchung auf die Kontrolle dieser Entscheidungen im Rahmen des Art. 173 EWGV. Die Analyse der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist aber nicht auf Aussagen begrenzt, die dieser im Rahmen von Nichtigkeitsklagen nach Art. 173 EWGV getroffen hat. Soweit der Gerichtshof zur Frage von Umfang und Grenzen der gerichtlichen Kontrolle von Kommissionsentscheidungen im Rahmen anderer Verfahrensarten (insb. in Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 169 EWGV) Stellung genommen hat, sind auch diese in die vorliegende Untersuchung einbezogen worden.

Eine Erörterung der gerichtlichen Verwaltungskontrolle im Gemeinschaftsrecht wäre unvollständig, wenn sie ohne nationale Querbezüge erfolgen würde. Das europäische Verwaltungsrecht erweist sich als in hohem Maße von den Rechtsordnungen der Mitgliedsstaaten geprägt, wirkt aber auch seinerseits wieder auf die nationalen Verwaltungsrechtsordnungen zurück.<sup>4</sup>

Das Gemeinschaftsrecht wird hierbei naturgemäß von den Rechtsordnungen am stärksten beeinflusst, in denen bereits eine ausgeprägte eigenständige Verwaltungsrechtsordnung besteht; an erster Stelle sind hier das deutsche und das französische Recht zu nennen.

Daher soll die gerichtliche Kontrolle von Kommissionsentscheidungen in Bezug gesetzt werden zu den Verfahrensarten, die das deutsche und das französische Recht für die gerichtliche Kontrolle von Verwaltungsakten bereitstellen.

Dabei soll versucht werden, anhand bestehender Parallelen und Divergenzen der nationalen Rechte im Vergleich zur Vorgehensweise des Gerichtshofs die Einflüsse der jeweiligen Rechtsordnungen zu verdeutlichen.

---

<sup>3</sup> Im folgenden werden beide Formen des Kommissionshandelns unterschiedslos als "Entscheidungen" bezeichnet.

<sup>4</sup> *Evertling NVwZ* 1987, 1 (1 f.); *Schwarze EuLRev* 1991, 3 (15 ff.).

Implikationen insbesondere des deutschen Verfassungsrechts sind nicht Gegenstand dieser Arbeit. Die Vorgehensweise des Gerichtshofs soll aber daraufhin untersucht werden, ob sie rechtsstaatlichen Anforderungen in dem Maße genügt, daß ein Standard an inhaltlichem Grundrechtsschutz generell gewährleistet ist, der den vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Anforderungen im wesentlichen gleichzuachten ist.<sup>5</sup>

Weiterhin soll auf die Frage eingegangen werden, inwieweit trotz der eher zurückhaltenden Vorgaben der Art. 164 und 173 EWGV für den Richter verbindliche gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für die gerichtliche Verwaltungskontrolle festzustellen sind.

Soweit entsprechende Vorgaben bestehen, sollen diese auf ihre Realisierung in der Praxis des Gerichtshofs untersucht werden.

---

<sup>5</sup> Vgl. zu diesen Anforderungen den "Solange-II-Beschluß" des BVerfG - BVerfGE 73, 339 (385 ff.) sowie *Moster*, in *Isensee/ Kirchhof*, § 175, Rdz. 65 f.