

Wann leitet die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren ein? Die Kommission überwacht die ordnungsgemäße und fristgerechte Umsetzung der [EU-Rechtsvorschriften](#). Aus diesem Grund wird die Kommission als „Hüterin der Verträge“ bezeichnet.

Die Strategie der Kommission zur Durchsetzung des EU-Rechts hat sich im Laufe der Zeit weiterentwickelt, um seine volle Wirkung zu entfalten. In den Mitteilungen aus dem Jahr 2016 [„EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“](#) und dem Jahr 2022 [„Durchsetzung des EU-Rechts für ein Europa, das greifbare Ergebnisse liefert“](#) wird ein strategischer und gezielter Einsatz für Vertragsverletzungsverfahren dargelegt. Vorrang hat dabei die Bekämpfung von Verstößen mit den größten Auswirkungen auf die Interessen der Bürger/innen und Unternehmen, wie Verstößen gegen das EU-Recht, die die Umsetzung wichtiger politischer Ziele der EU behindern oder die [vier Grundfreiheiten der EU](#) untergraben könnten.

Die Verstöße gegen das EU-Recht lassen sich in vier große Kategorien einteilen:

- Nichtmitteilung: Ein Mitgliedstaat teilt der Kommission nicht rechtzeitig seine Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht mit.
- Nichteinhaltung: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates nicht im Einklang mit den Bestimmungen der EU-Richtlinien stehen.
- Verstoß gegen die Verträge sowie gegen Verordnungen oder Beschlüsse: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates nicht im Einklang mit den Bestimmungen der Verträge, Verordnungen oder Beschlüsse der EU stehen.
- Fehlerhafte Anwendung: Das EU-Recht wird von den einzelstaatlichen Behörden nicht korrekt oder überhaupt nicht angewandt.

Hauptziel eines Vertragsverletzungsverfahrens ist es nicht, in konkreten Fällen einen Rechtsbehelf zu bieten, sondern sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten das EU-Recht im allgemeinen Interesse umsetzen. Einzelfälle einer möglichen falschen Anwendung des EU-Rechts, die keine Fragen grundsätzlicher Art aufwerfen oder bei denen keine ausreichenden Belege für eine allgemeine Praxis oder systembedingte Mängel vorliegen, können wirkungsvoller von Beschwerdeinstanzen behandelt werden, die den von dem Verstoß betroffenen Personen näherstehen. Auf EU-Ebene kann das [SOLVIT](#)-Netz eine Alternative für individuelle Rechtsbehelfe in grenzüberschreitenden Fällen sein.

Die Kommission leitet Vertragsverletzungsverfahren im Einklang mit ihrer Durchsetzungsstrategie ein, legt jedoch auch großen Wert auf Präventionsmaßnahmen. Die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten ist hierbei von entscheidender Bedeutung. Daher unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten durch verschiedene Instrumente konsequent bei ihren Bemühungen um die ordnungsgemäße Umsetzung und Anwendung des EU-Rechts, um Verstöße von vornherein zu vermeiden.

Welche Phasen umfasst das Vertragsverletzungsverfahren?

Gemäß Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kann die Kommission rechtliche Schritte gegen einen Mitgliedstaat einleiten, der seinen Verpflichtungen gemäß dem EU-Recht nicht nachkommt.

Das Vertragsverletzungsverfahren beginnt mit der Übermittlung eines Auskunftersuchens („Aufforderungsschreiben“) an den betreffenden Mitgliedstaat, der sich hierzu innerhalb einer bestimmten Frist – normalerweise binnen zwei Monaten – äußern muss.

Hält die Kommission die Auskunft nicht für zufriedenstellend und gelangt sie zu dem Schluss, dass der betreffende Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen aus dem EU-Recht nicht nachkommt, kann sie ihn (mittels einer „mit Gründen versehenen Stellungnahme“) förmlich auffordern, das EU-Recht einzuhalten und ihr die entsprechenden Maßnahmen innerhalb einer bestimmten Frist – in der Regel zwei Monate – mitzuteilen.

Hält ein Mitgliedstaat das EU-Recht nicht ein, kann die Kommission beschließen, den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen. Stellt der Gerichtshof in seinem Urteil fest, dass ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen verstoßen hat, so muss dieser Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um dem Urteil nachzukommen. In etwa 90 % der Vertragsverletzungsverfahren kommen jedoch die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus dem EU-Recht nach, bevor der Gerichtshof befasst wird.

Was geschieht, wenn ein Mitgliedstaat dem Urteil des Gerichtshofs nicht nachkommt?

Kommt ein Mitgliedstaat trotz des vom Gerichtshof erlassenen Urteils seinen Verpflichtungen immer noch nicht nach, kann die Kommission das Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 260 AEUV fortsetzen, wobei der Mitgliedstaat lediglich ein einziges Mal schriftlich (mit einem Aufforderungsschreiben) gemahnt wird, bevor der Gerichtshof erneut befasst wird.

Ruft die Kommission den Gerichtshof erneut an, kann sie diesem vorschlagen, finanzielle Sanktionen entsprechend der Dauer und Schwere der Vertragsverletzung und der Zahlungsfähigkeit des Mitgliedstaats zu verhängen. Es können zwei Arten von Geldstrafen verhängt werden:

- ein Pauschalbetrag, der auf dem seit dem ersten Urteil verstrichenen Zeitraum basiert;
- ein tagesweises Zwangsgeld für jeden Tag ab dem zweiten Gerichtsurteil bis zu dem Zeitpunkt, an dem die Vertragsverletzung endet.

Im besonderen Fall von Mitgliedstaaten, die eine Richtlinie nicht innerhalb der darin festgelegten Frist umgesetzt haben, kann die Kommission den Gerichtshof ersuchen, bereits mit seinem ersten Urteil finanzielle Sanktionen gegen den betreffenden Mitgliedstaat zu verhängen (es wird keine zweite Anrufung des Gerichtshofs geben). Diese Möglichkeit ist in Artikel 260 Absatz 3 AEUV festgeschrieben. Bei diesen finanziellen Sanktionen handelt es sich ebenfalls um einen Pauschalbetrag oder ein tagesweises Zwangsgeld, die auf der Grundlage einer von der Kommission festgelegten Methode berechnet werden.

Wer entscheidet über Sanktionen?

Die Kommission schlägt dem Gerichtshof finanzielle Sanktionen gemäß einer öffentlich zugänglichen [Methode](#) vor; über die

endgültigen Beträge entscheidet der Gerichtshof in seinem Urteil.

Welche Aufgabe hat die Kommission?

Die Kommission ist die Hüterin der Verträge und des EU-Rechts im weiteren Sinne. Gemäß Artikel 17 des Vertrags über die Europäische Union hat sie die Aufgabe und Pflicht, für den Schutz der Interessen der Union zu sorgen und die Anwendung des Unionsrechts unter der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union zu überwachen. Das in den Artikeln 258 und 260 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegte Vertragsverletzungsverfahren dient diesem Zweck. Es ermöglicht der Kommission, förmliche Maßnahmen gegen Mitgliedstaaten zu ergreifen, die im Verdacht stehen, gegen EU-Recht zu verstoßen, und diese aufzufordern, die Vertragsverletzung bis zu einem bestimmten Zeitpunkt zu beenden. Dies kann bedeuten, dass die Mitgliedstaaten zu einem späteren Zeitpunkt vor dem Gerichtshof der Europäischen Union verklagt werden.

Welche Rolle spielen die Mitgliedstaaten?

Für die ordnungsgemäße Umsetzung, Anwendung und Durchführung des EU-Rechts sind in erster Linie die Mitgliedstaaten verantwortlich. Sie müssen außerdem hinreichende Verfahren vorsehen, die in den vom EU-Recht erfassten Bereichen für wirksamen Rechtsschutz sorgen. Den nationalen Gerichten kommt bei der Durchsetzung eine besonders wichtige Rolle zu. Werden die Rechte von Unionsbürgern und Unionsbürgern oder EU-Unternehmen in den Mitgliedstaaten verletzt, muss den Betroffenen im Einklang mit dem Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes Zugang zu einem schnellen und wirksamen nationalen Rechtsbehelf gewährt werden. Aus diesem Grund müssen die nationalen Gerichte unabhängig, unparteiisch und auf gesetzlicher Grundlage geschaffen sein.

Die Kommission arbeitet Hand in Hand mit den Mitgliedstaaten und unterstützt sie bei ihren Bemühungen um die Umsetzung und korrekte Anwendung des EU-Rechts. Hierzu verfügt die Kommission über verschiedene Instrumente, von präventiven Maßnahmen zur Verhinderung von Verstößen gegen das EU-Recht bis hin zu Durchsetzungsmaßnahmen in Form von Vertragsverletzungsverfahren und der Klage gegen die Mitgliedstaaten vor dem Gerichtshof der Europäischen Union.

Leitet die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren ein, so muss der betreffende Mitgliedstaat innerhalb einer bestimmten Frist – in der Regel zwei Monate – auf das Aufforderungsschreiben antworten. Um den von der Kommission beanstandeten Verstoß zu beenden, kann der Mitgliedstaat beispielsweise neue Maßnahmen ergreifen, eine bestimmte Verwaltungspraxis einstellen oder bestimmte Maßnahmen aufheben.

Ist die Kommission mit der Antwort und/oder der Abhilfemaßnahme des Mitgliedstaats zufrieden, kann sie den Fall auf der Grundlage der von den Kommissionsdienststellen durchgeführten rechtlichen Analyse schließen. Hält die Kommission die Auskunft nicht für zufriedenstellend und gelangt sie zu dem Schluss, dass der betreffende Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen aus dem EU-Recht nicht nachkommt, kann sie ihn (mittels einer – mit Gründen versehenen Stellungnahme –) förmlich auffordern, das EU-Recht einzuhalten und ihr die entsprechenden Maßnahmen innerhalb einer bestimmten Frist – in der Regel zwei Monate – mitzuteilen.

Was ist ein Vertragsverletzungsverfahren?

Die Entscheidung über die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens oder eines nächsten Verfahrensschritts gegen einen Mitgliedstaat wird vom Kollegium der Kommissionsmitglieder getroffen. Diese Entscheidung basiert auf der rechtlichen Analyse, die die Kommissionsdienststellen auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten, den Kommissionsdienststellen oder den Beschwerdeführern vorgelegten Unterlagen und Informationen durchgeführt haben.

Die Kommission beschließt mehrmals pro Jahr über Vertragsverletzungen in den von den Kommissionsdienststellen überwachten Politikbereichen. Diese [Beschlässe](#) werden aus organisatorischen Gründen zusammengefasst und veröffentlicht.

Warum gibt es ein gesondertes Paket von Beschlüssen über Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtmitteilung von Umsetzungsmaßnahmen?

Die fristgerechte und vollständige Umsetzung der Richtlinien hat für die Kommission Priorität. Die Verfolgung von Fällen der Nichtumsetzung hat daher ebenfalls Priorität. Alle zwei Monate fasst ein hierzu ermächtigtes Kommissionsmitglied ein Paket von Beschlüssen, um die Beschlussfassung über diese unbestrittenen Verstöße gegen das EU-Recht zu erleichtern und zu beschleunigen.

Jeder Mitgliedstaat, der vor Annahme des Pakets keine Umsetzungsmaßnahmen mitgeteilt bzw. erklärt hat, dass nur ein Teil der Maßnahmen mitgeteilt wurde, erhält ein Aufforderungsschreiben. Die betroffenen Mitgliedstaaten haben dann zwei Monate Zeit, um der Verpflichtung zur vollständigen Umsetzung der Richtlinien nachzukommen. Andernfalls kann die Kommission beschließen, eine mit Gründen versehene Stellungnahme zu übermitteln.

Wie erhält die Kommission Kenntnis von Verstößen gegen EU-Recht?

Die Kommission leitet alle zwei Monate Vertragsverletzungsverfahren auf eigene Initiative, als Folgemaßnahme zu einer Beschwerde oder automatisch ein. Die letztgenannte Gruppe betrifft Fälle der Nichtmitteilung, die darauf zurückzuführen sind, dass die Mitgliedstaaten EU-Richtlinien nicht fristgerecht vollständig umgesetzt haben.

Die Kommission erhält zahlreiche Beschwerden von Einzelpersonen und Einrichtungen, in denen ein Verstoß gegen EU-Recht beanstandet wird. Sie erhält außerdem viele Petitionen in Bezug auf das EU-Recht, die vom Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments weitergeleitet werden. Auch wenn die Kommission nicht jede einzelne mögliche Falschanwendung des EU-Rechts untersuchen kann, so schätzt sie doch Beschwerden, schriftliche Anfragen und Petitionen als Informationsquelle in umfangreicheren Fällen bezüglich systematischer oder struktureller Verstöße gegen das EU-Recht in den Mitgliedstaaten.

Wie überwacht die Kommission die Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht?

Die Kommission prüft für jede Richtlinie, ob die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten fristgerecht, vollständig (Vollständigkeitsprüfung)

und korrekt (Konformitätsprüfung) erfolgt ist. Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission ihre nationalen Umsetzungsmaßnahmen innerhalb der in der Richtlinie festgelegten Frist mitteilen. Häufig müssen die Mitgliedstaaten Maßnahmen in einen komplexen nationalen Rechtsrahmen integrieren. Die daraus resultierenden Maßnahmen können daher zu einer Vielzahl von Maßnahmen führen, die die Kommission zu prüfen hat. Bei einigen Richtlinien werden der Kommission durchschnittlich mehr als zehn Umsetzungsmaßnahmen pro Mitgliedstaat übermittelt.

Damit die Kommission nachvollziehen kann, wie die Mitgliedstaaten Richtlinien umsetzen, müssen diese erläuternde Dokumente vorlegen. Die Bedeutung erläuternder Dokumente wurde vom Gerichtshof der Europäischen Union anerkannt. Der Gerichtshof stellte in seinem Urteil vom 8. Juli 2019 (Kommission/Belgien, C-543/17) und in seiner weiteren Rechtsprechung klar, dass die Mitgliedstaaten bei der Mitteilung der nationalen Umsetzungsmaßnahmen an die Kommission hinreichend klare und genaue Angaben machen und für jede Bestimmung der Richtlinie angeben müssen, welche nationale(n) Bestimmung(en) die Umsetzung der Richtlinie gewährleistet/gewährleisten.

Die Kommission sorgt dafür, dass die Mitgliedstaaten diese Verpflichtung einhalten: So hat sie 2022 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an [14 Mitgliedstaaten](#) gerichtet, die es versäumt hatten, ein solches erläuterndes Dokument zur Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001 vorzulegen.

Die meisten Mitgliedstaaten veröffentlichen den Wortlaut ihrer Umsetzungsmaßnahmen auf [EUR-Lex](#).

Was ist der EU-Pilot-Dialog?

Stellt die Kommission einen möglichen Verstoß gegen das EU-Recht fest, so kann sie beschließen, von einem Vorverfahren zum Vertragsverletzungsverfahren Gebrauch zu machen, das als EU-Pilot bezeichnet wird.

Es handelt sich hierbei um ein Instrument, das eingesetzt werden kann, wenn es die Rechtsbefolgung in der Regel zuverlässiger gewährleistet als ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren. Es ermöglicht der Kommission, eine Reihe von Fällen im Rahmen des EU-Pilots zu klären, ohne dass ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden muss. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn die strittigen Fragen technischer Art sind. Das EU-Pilot kann sich außerdem als zweckmäßig erweisen, wenn die Kommission faktische oder rechtliche Informationen einholen möchte, die sie für ihre Bewertung benötigt. Das Vorverfahren wird nicht genutzt, wenn der Verstoß gegen EU-Recht gut belegt oder offensichtlich ist bzw. selbst eingeräumt wurde oder wenn es um sensiblere Themen geht, bei denen Gespräche auf technischer Ebene mit geringerer Wahrscheinlichkeit zu einem erfolgreichen Abschluss führen.

Warum ist die Durchsetzung des EU-Rechts wichtig?

Die Europäische Union ist eine Rechtsgemeinschaft, die auf gemeinsamen, von allen Mitgliedstaaten getragenen Werten beruht. Die Anwendung und Durchsetzung des EU-Rechts und die Achtung der Rechtsstaatlichkeit bilden das Fundament der EU. Das Recht ist der wertvollste Trumpf der EU, um die Vorteile der EU für die Menschen, die Unternehmen und unsere Umwelt zu realisieren. Der Grundsatz des Vorrangs des EU-Rechts basiert auf dem Grundsatz der Gleichheit vor den Verträgen. Dieser gewährleistet gleiche Rechte für alle Menschen in der EU, was bedeutet, dass alle Bestimmungen des EU-Rechts in allen Mitgliedstaaten die gleiche Bedeutung haben sollten und in gleicher Weise anzuwenden sind. Auf der Grundlage des Rechts kann die EU den Binnenmarkt optimal nutzen, unseren Wandel hin zu einem grüneren und digitaleren Europa vorantreiben sowie unsere Werte, eine wirksame justizielle Zusammenarbeit und die Sicherheit unserer Union schützen und fördern. Deshalb ist das regelbasierte System von zentraler Bedeutung für die Vision der EU, sowohl in Europa als auch weltweit, und eine Voraussetzung für Gerechtigkeit, Demokratie und die Achtung der Grundrechte. Die Kommission hat sich verpflichtet, ihre Bemühungen um die Förderung und Wahrung der Rechte der Menschen, der Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit zu verstärken. Die [Durchsetzung des EU-Rechts](#) ist für dieses Ziel von zentraler Bedeutung.