Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Sechste Kammer)

22. Mai 2014*

„Richtlinien 92/40/EWG und 2005/94/EG — Entscheidungen 2006/105/EG und 2006/115/EG — Charta der Grundrechte der Europäischen Union — Art. 16, 17 und 47 — Maßnahmen zur Bekämpfung der Aviären Influenza — Schadensersatz“

In der Rechtssache C-56/13

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Szegedi ítélőtábla (Ungarn) mit Entscheidung vom 28. Januar 2013, beim Gerichtshof eingegangen am 4. Februar 2013, in dem Verfahren

Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt

gegen

Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal

erlässt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Borg Barthet, des Richters E. Levits (Berichterstatter) und der Richterin M. Berger,

Generalanwalt: Y. Bot,

Kanzler: A. Calot Escobar,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal, vertreten durch I. Olasz und J. Kerényi als Bevollmächtigte,

— der ungarischen Regierung, vertreten durch M. Z. Fehér und K. Szíjjártó als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch V. Bottka, H. Krämer und B. Burggraaf als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

* Verfahrenssprache: Ungarisch.

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Richtlinien 92/40/EWG des Rates vom 19. Mai 1992 mit Gemeinschaftsmaßnahmen zur Bekämpfung der Geflügelpest (ABl. L 167, S. 1) und 2005/94/EG des Rates vom 20. Dezember 2005 mit Gemeinschaftsmaßnahmen zur Bekämpfung der Aviären Influenza und zur Aufhebung der Richtlinie 92/40/EWG (ABl. L 10, S. 16), der Entscheidungen 2006/105/EG der Kommission vom 15. Februar 2006 mit vorübergehenden Schutzmaßnahmen wegen Verdachtsfällen von hoch pathogener Aviärer Influenza bei Wildvögeln in Ungarn (ABl. L 46, S. 59) und 2006/115/EG der Kommission vom 17. Februar 2006 mit Maßnahmen zum Schutz gegen hoch pathogene Aviäre Influenza bei Wildvögeln in der Gemeinschaft und zur Aufhebung der Entscheidungen 2006/86/EG, 2006/90/EG, 2006/91/EG, 2006/94/EG, 2006/104/EG und 2006/105/EG (ABl. L 48, S. 28) sowie der Art. 16, 17 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt, einem landwirtschaftlichen Tierzuchtbetrieb, und der Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal (Regierungsverwaltung des Komitats Bács-Kiskun) wegen der Weigerung Letzterer, der Klägerin des Ausgangsverfahrens den in Form eines entgangenen Gewinns durch Verwaltungshandeln entstandenen Schaden zu ersetzen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 92/40 bestimmt:

„Diese Richtlinie regelt die gemeinschaftlichen Bekämpfungsmaßnahmen, die bei Auftreten der Geflügelpest in Geflügelaufzuchtbetrieben unbeschadet der Rechtsvorschriften für den innergemeinschaftlichen Handel anzuwenden sind."

4 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 2005/94 lautet:

„In dieser Richtlinie sind festgelegt:

a) bestimmte Vorbeugungsmaßnahmen hinsichtlich der Überwachung und Früherkennung der Aviären Influenza und zur Verbesserung der Sensibilisierung und der Vorbereitung der zuständigen Behörden und der Erzeuger auf die mit dieser Tierseuche verbundenen Risiken;

b) Mindestbekämpfungsmaßnahmen, die bei Ausbruch der Aviären Influenza bei Geflügel oder in Gefangenschaft gehaltenen Vögeln anderer Spezies durchzuführen sind und die Früherkennung einer etwaigen Übertragung von Viren der Aviären Influenza auf Säugetiere;

c) andere subsidiäre Maßnahmen zur Verhütung der Übertragung von Influenzaviren aviären Ursprungs auf andere Tierarten."

5 Art. 67 Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2005/94 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten setzen spätestens am 1. Juli 2007 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis."

6 Art. 2 Abs. 1 der Entscheidung 2006/105 („Errichtung von Schutz- und Überwachungszonen“) lautet:

„Ungarn errichtet um das Gebiet, in dem das Auftreten der durch das Influenza-A-Virus des Subtyps H5 verursachten hoch pathogenen Aviären Influenza bestätigt und entweder Verdacht auf Neuraminidase-Typ N1 besteht oder dieser bestätigt wurde,

a) eine Schutzzone im Umkreis von mindestens 3 km und

b) eine Überwachungszone im Umkreis von mindestens 10 km, die Schutzzone inbegriffen.“

7 Art. 3 Abs. 2 Buchst. a und c dieser Entscheidung sieht vor:

„Ungarn trägt dafür Sorge, dass in der Schutzzone Folgendes verboten ist:

a) das Entfernen von Geflügel und anderen in Gefangenschaft gehaltenen Vögeln aus dem Betrieb, in dem sie gehalten werden;

…

c) die Beförderung von Geflügel und anderen in Gefangenschaft gehaltenen Vögeln durch die Zone, ausgenommen die Durchfuhr auf Hauptstraßen oder mit der Eisenbahn oder die Direktbeförderung zu einem Schlachthaus zur unverzüglichen Schlachtung;

…“

8 Art. 6 Abs. 1 der genannten Entscheidung lautet:

„Abweichend von Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a kann Ungarn die Beförderung von Junghennen und Mastputen zu Betrieben unter amtlicher Kontrolle genehmigen, die in der Schutz- oder der Überwachungszone liegen.“

9 Art. 11 der Entscheidung 2006/105 sieht vor:

„Ungarn trifft umgehend die erforderlichen Maßnahmen, um dieser Entscheidung nachzukommen, und veröffentlicht diese Maßnahmen. Es teilt dies der Kommission umgehend mit.“

10 Art. 2 („Errichtung von Schutz- und Überwachungszonen“) Abs. 1 der Entscheidung 2006/115 bestimmt:

„Der betroffene Mitgliedstaat grenzt um das Gebiet, in dem sich durch Influenza-A-Viren des Subtyps H5N1 verursachte hoch pathogene Aviäre Influenza bestätigt hat und Verdacht auf Neuraminidase-Typ N1 besteht oder bestätigt wurde,

a) im Umkreis von mindestens 3 km eine Schutzzone und

b) im Umkreis von mindestens 10 km eine Überwachungszone ab, die Schutzzone inbegriffen.“

11 In Art. 3 Abs. 2 dieser Entscheidung heißt es hinsichtlich der in der genannten Schutzzone zu ergreifenden Maßnahmen:

„Der betroffene Mitgliedstaat trägt dafür Sorge, dass in der Schutzzone Folgendes verboten ist:

a) das Entfernen von Geflügel und anderen in Gefangenschaft gehaltenen Vögeln aus … ihrem Haltungsbetrieb;

…

c) die Beförderung von Geflügel und anderen in Gefangenschaft gehaltenen Vögeln durch die Zone, ausgenommen die Durchfuhr auf Hauptstraßen oder Schienenwegen oder die Direktbeförderung zu einem Schlachthof zur unverzüglichen Schlachtung;

…“

12 Art. 6 Abs. 1 der genannten Entscheidung lautet:

„Abweichend von Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a kann der betroffene Mitgliedstaat genehmigen, dass Junglegehennen, Mastputen und anderes Geflügel und Zuchtfederwild unter amtlicher Kontrolle zu Betrieben befördert werden, die in der Schutz- oder der Überwachungszone liegen.“

13 Art. 11 Abs. 1 der Entscheidung 2006/115 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten treffen umgehend und veröffentlichen alle erforderlichen Maßnahmen, um dieser Entscheidung nachzukommen. Sie unterrichten die Kommission unverzüglich davon.“

Ungarisches Recht

14 Das Gesetz Nr. CLXXVI aus dem Jahr 2005 über Tiergesundheit (állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény) in der für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Fassung enthält Vorschriften über epidemiologische Maßnahmen.

15 § 7 Abs. 4 dieses Gesetzes lautet:

„Zur Verhütung, Feststellung und Verhinderung der Weiterverbreitung meldepflichtiger Tierkrankheiten und zur Verringerung und Beseitigung von Schäden kann die Veterinärbehörde je nach Art und Ausbreitung der Krankheit in besonderen durch Rechtsvorschriften geregelten Fällen folgende epidemiologischen Maßnahmen anordnen:

…

f) die Errichtung einer Schutzzone (Überwachungszone),

…

q) die Verpflichtung bestimmter Wirtschaftsteilnehmer (z. B. Schlachthöfe, Betriebe zur Verarbeitung tierischer Nebenprodukte), im Interesse der erfolgreichen Durchführung der epidemiologischen Maßnahmen an diesen mitzuwirken, soweit und solange dies zur Gefahrenabwehr erforderlich ist, wofür ihnen nachträglich eine dem Umfang der Mitwirkung entsprechende Entschädigung zu gewähren ist.“

16 § 8 Abs. 1 des genannten Gesetzes bestimmt:

„Es können auch mehrere epidemiologische Maßnahmen gleichzeitig angeordnet werden. Die Anordnungsentscheidung ist – auch bei Einlegung eines Rechtsbehelfs – sofort vollziehbar.“

17 Ferner heißt es in § 10 dieses Gesetzes:

„(1) Werden epidemiologische Maßnahmen im Sinne von § 7 Abs. 4 Buchst. i bis q angeordnet, können vom Staat außer in den in Abs. 4 festgelegten Ausnahmefällen eine Entschädigung verlangen:

…

c) Wirtschaftsteilnehmer im Sinne von § 7 Abs. 4 Buchst. q.

…

(3) Die Entschädigung entspricht dem Verkehrswert des Tieres, des Materials, des Werkzeugs oder des Gegenstands. Im Fall von § 7 Abs. 4 Buchst. p und q richtet sie sich nach dem durch die Inanspruchnahme bzw. die Mitwirkung verursachten Schaden (unter Ausschluss des entgangenen Gewinns). Die genauen Bestimmungen über die Schadensbemessung und die Auszahlung von Entschädigungen sind Gegenstand von besonderen Vorschriften. Die Art und Weise der Auszahlung der Entschädigung ist in der Anordnungsentscheidung festzulegen.

…“

18 § 14 der Verordnung Nr. 44 des Ministers für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums vom 17. Mai 2002 zum Schutz gegen die Geflügelpest und die Newcastle-Krankheit in der für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Fassung sieht vor:

„(1) Hat der leitende Bezirkstierarzt die Geflügelpest oder die Newcastle-Krankheit in einem Betrieb oder einer anderen Produktionsstätte festgestellt, ordnet die Dienststelle in einem Umkreis von mindestens drei Kilometern um den betroffenen Betrieb oder die betroffene Produktionsstätte eine Schutzzone an. Bei der Einrichtung der Schutzzone sind die örtliche Geflügelhaltung, die Schlachthofstandorte, die natürlichen geografischen Grenzen sowie die Kontrollmöglichkeiten zu berücksichtigen.

…“

19 § 339 Abs. 1 des durch das Gesetz Nr. IV aus dem Jahr 1959 (Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. Törvény) eingeführten Bürgerlichen Gesetzbuchs über den Schadensersatz bestimmt:

„Wer einem anderen rechtswidrig einen Schaden zufügt, ist verpflichtet, diesen zu ersetzen. Von der Haftung befreit ist, wer beweist, dass er so gehandelt hat, wie unter den gegebenen Umständen erwartet werden konnte.“

20 § 349 Abs. 1 dieses Gesetzbuchs lautet:

„Eine Haftung für einen durch staatliches Handeln verursachten Schaden kann nur dann festgestellt werden, wenn der Schaden durch einen ordentlichen Rechtsbehelf nicht abgewendet werden konnte oder der Geschädigte die ihm zur Verfügung stehenden zur Abwendung des Schadens geeigneten ordentlichen Rechtsbehelfe eingelegt hat.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

21 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die im Rahmen ihres landwirtschaftlichen Tierzuchtbetriebs u. a. Puten mästet, hatte mit einer Landwirtschaftsgenossenschaft für die Zeit vom 6. Februar bis 31. Dezember 2006 einen befristeten Pachtvertrag über eine am Ortsrand von Nagybaracska (Ungarn) gelegene Putenfarm geschlossen. Sie beabsichtigte, dort in zwei Zyklen Zuchtputen zu mästen.

22 Am 10. Februar 2006 wurde im Gemeindegebiet von Nagybaracska ungefähr 50 m von der gepachteten Farm entfernt ein verendeter Schwan aufgefunden, der mit dem H5N1-Virus infiziert war.

23 Daraufhin erließ die Kommission als Maßnahmen zur Bekämpfung der hochpathogenen Aviären Influenza am 15. und 17. Februar 2006 die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115.

24 Die Beklagte des Ausgangsverfahrens ordnete mit den Verwaltungsentscheidungen Nrn. 945-0/BACSK/2006 und 945-1/BACSK/2006 vom 15. und. 21. Februar 2006 gemäß den geltenden nationalen Rechtsvorschriften die Einrichtung einer Schutzzone unter Einbeziehung des Verwaltungsgebiets von Csátalja und Nagybaracska an und ergriff weitere Maßnahmen, darunter insbesondere ein Verbot der Durchfuhr von Geflügel durch diese Schutzzone. Die Schutzzone wurde am 21. April 2006 aufgehoben.

25 Die Beklagte des Ausgangsverfahrens lehnte am 23. Februar 2006 mit dem nicht anfechtbaren Verwaltungsgutachten Nr. 1011-5/BACSK/2006 den Antrag der Klägerin des Ausgangsverfahrens, Puten in der Putenzuchtfarm in Nagybaracska unterzubringen, wegen der für die angeordnete Schutzzone geltenden Beschränkungen und unter Hinweis darauf ab, dass die Klägerin und ihre Partner mehrere Betriebe besäßen, in die die Puten je nach Aufnahmekapazität verbracht werden könnten.

26 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens verlangte am 16. März 2006 von der Beklagten des Ausgangsverfahrens, sie für alle Schäden, die ihr durch die Anordnung der Schutzzone und die Ablehnung ihres Antrags auf Verlegung der Puten in die Schutzzone entstanden seien, zu entschädigen.

27 Als Ergebnis der gerichtlich überprüften Verwaltungsentscheidungen wurde der Klägerin des Ausgangsverfahrens eine Entschädigung von insgesamt 3 509 879 ungarische Forint (HUF) (etwa 12 000 Euro) zugesprochen und ausgezahlt, ihr Antrag auf Zahlung eines Betrags für den entgangenen Gewinn jedoch zurückgewiesen.

28 Daraufhin erhob sie gegen die Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal Klage und machte geltend, die Beklagte des Ausgangsverfahrens hätte die Verlegung der Puten auf die gepachtete Farm nicht verbieten dürfen und sei daher zum Ersatz des im Verwaltungsverfahren nicht erstatteten entgangenen Gewinns verpflichtet.

29 Am 13. Mai 2012 wies das Kecskeméti törvényszék (Landgericht Kecskemét) den Antrag der Klägerin des Ausgangsverfahrens mit der Begründung zurück, die von der Beklagten des Ausgangsverfahrens im Rahmen ihres Ermessens erlassenen Entscheidungen seien nicht rechtswidrig und die Voraussetzungen der Haftung für einen durch Verwaltungshandeln verursachten Schaden seien jedenfalls nicht erfüllt. Gegen dieses Urteil legte die Klägerin des Ausgangsverfahrens beim Szegedi ítélőtábla (Regionalgericht Szeged) Rechtsmittel ein.

30 Unter diesen Umständen hat das Szegedi ítélőtábla das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Stand die im Rahmen vorübergehender Schutzmaßnahmen gegen die hochpathogene Aviäre Influenza getroffene Entscheidung der ungarischen Verwaltungsbehörden, mit der eine Schutzzone angeordnet wurde und u. a. Geflügeltransporte in dieser Zone verboten wurden, mit dem Unionsrecht, insbesondere den Richtlinien 92/40 und 2005/94 sowie der Entscheidung 2006/105, im Einklang?

   Standen die im Rahmen vorübergehender Schutzmaßnahmen gegen die hochpathogene Aviäre Influenza getroffene Entscheidung der ungarischen Verwaltungsbehörden, mit der die Vorschriften über die Schutzzone teilweise geändert und in diesem Rahmen u. a.

Geflügeltransporte durch die Zone verboten wurden, sowie die gegenüber der Klägerin in einem Gutachten der Fachbehörde getroffene Maßnahme (nicht anfechtbare Entscheidung), mit der die Beförderung von Puten (zum Zweck ihrer Aufzucht) zu einem in der Schutzzone in unmittelbarer Nähe des Infektionsherds gelegenen Betrieb untersagt wurde, mit dem Unionsrecht – den Richtlinien 92/40 und 2005/94 und der Entscheidung 2006/105 – im Einklang?

2. War eines der Ziele der Richtlinien 92/40 und 2005/94 als Quelle des Unionsrechts die Einführung einer unionsrechtlichen Entschädigungsregelung für solche Schäden, die Einzelnen aufgrund vorübergehender Schutzmaßnahmen entstanden sind, die gegen die hochpathogene Aviäre Influenza erlassen worden sind? Sind die in den Richtlinien 92/40 und 2005/94 sowie in den Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 genannten unionsrechtlichen Rechtsgrundlagen eine geeignete Ermächtigung für den Erlass einer unionsrechtlichen Entschädigungsregelung für solche Schäden, die Einzelnen aufgrund vorübergehender Schutzmaßnahmen entstanden sind, die gegen die hochpathogene Aviäre Influenza erlassen worden sind?

3. Ist, falls die zweite Frage zu bejahen ist, die Beschränkung des Anspruchs auf Entschädigung für die Schäden, die durch die vorübergehenden nationalen Maßnahmen entstanden sind, die in Durchführung der vorgenannten Rechtsquellen erlassen worden sind, rechtmäßig und steht sie im Einklang mit dem Unionsrecht? Kann eine nationale Rechtsvorschrift, die den Schadensausgleich durch den Staat auf den tatsächlichen Schaden und die tatsächlichen Kosten begrenzt und die Möglichkeit des Ersatzes für entgangenen Gewinn ausschließt, als eine erforderliche und verhältnismäßige Beschränkung des Anspruchs auf Entschädigung für Schäden, die Einzelnen entstanden sind, angesehen werden?

4. Kann, falls die zweite Frage zu verneinen ist, die Klägerin den Anspruch auf Ersatz des entgangenen Gewinns unmittelbar auf die Verletzung von Bestimmungen der Charta (Art. 16 – Unternehmerische Freiheit, Art. 17 – Eigentumsrecht und Art. 47 – Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf) stützen, wenn die vorübergehenden Maßnahmen des Mitgliedstaats, die bei der Durchführung des Unionsrechts zum Schutz gegen die hochpathogene Aviäre Influenza ergriffen wurden, der Klägerin Schäden verursacht haben, aber die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats hinsichtlich der Entschädigung für die entstandenen Schäden die Geltendmachung einer solchen Entschädigung begrenzen, indem sie die Möglichkeit der Geltendmachung eines Anspruchs auf entgangenen Gewinn ausschließen?

5. Kann, falls es irgendeine unionsrechtliche Grundlage für die Geltendmachung eines Anspruchs auf Entschädigung für sämtliche Schäden gibt, ein solcher Anspruch ausschließlich gegenüber dem Staat erhoben werden, oder kann er unter Zugrundelegung eines weiten Staatsbegriffs auch gegenüber der Verwaltungsbehörde im Verfahren über die Entschädigung für die durch Verwaltungshandeln entstandenen Schäden geltend gemacht werden? Kann, falls der Anspruch auch gegenüber Verwaltungsorganen geltend gemacht werden kann, das Recht eines Mitgliedstaats in Bezug auf die Geltendmachung des Entschädigungsanspruchs den Nachweis weiterer Voraussetzungen für diesen Anspruch vorschreiben?

6. Gelten, falls das Unionsrecht der Klägerin nicht unmittelbar auf seiner Grundlage die Möglichkeit eines vollständigen Ausgleichs der ihr entstandenen Schäden bietet, wegen des Erfordernisses der Gleichwertigkeit der Verfahren dieselben Regeln für die Beurteilung der Ansprüche nach dem Unionsrecht und der vergleichbaren Ansprüche nach dem ungarischem Recht?

7. Besteht bei Sachverhalten wie im vorliegenden Verfahren – da die von den Mitgliedstaaten zum Schutz vor hochpathogener Aviärer Influenza bei Wildvögeln in der Union getroffenen Rechtsetzungs- und Verwaltungsmaßnahmen zwangsläufig das Funktionieren des Binnenmarkts berühren – die Möglichkeit, die Europäische Kommission in Gerichtsverfahren, die mit Maßnahmen zur Durchführung des Unionsrechts zusammenhängen, um eine *amicus curiae*

-Stellungnahme zu ersuchen, insbesondere in Fällen, in denen bekannt ist, dass die Europäische Kommission im Zusammenhang mit den in dem Rechtsstreit einschlägigen Rechtsfragen ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den betreffenden Mitgliedstaat eingeleitet hat?

8. Ist die Europäische Kommission, falls ein Ersuchen an sie entweder zum Zweck einer *amicus curiae*-Stellungnahme oder zum Zweck einer einfachen Auskunft möglich ist, zur Erteilung der *amicus curiae*-Stellungnahme oder einer Auskunft in Bezug auf die im Laufe des Vertragsverletzungsverfahrens eingereichten Informationen, Dokumente und Erklärungen sowie die von ihr insoweit angewandte Praxis verpflichtet, insbesondere, wenn es um nicht öffentliche Informationen geht, die in dem Verfahrensabschnitt vor dem Vertragsverletzungsverfahren vor dem Gerichtshof zutage getreten sind? Dürfen solche Informationen in einem individuellen Rechtsstreit vor dem Gericht eines Mitgliedstaats öffentlich verwendet werden?

Zu den Vorlagefragen

Vorbemerkungen

31 Nach den Angaben in der Vorlageentscheidung wurde das Auftreten der im Ausgangsfall in Rede stehenden Aviären Influenza bei einem Wildvogel festgestellt. Es handelte sich um einen Schwan, der infolge einer Infektion mit der Aviären Influenza tot aufgefunden worden war.

32 Der Geltungsbereich der Richtlinien 92/40 und 2005/94 bezieht sich jedoch gemäß ihrem jeweiligen Art. 1 lediglich auf die Festlegung von Vorbeugungs- und Bekämpfungsmaßnahmen in dem Fall, dass in einem Betrieb bei Geflügel oder in Gefangenschaft gehaltenen Vögeln die Aviäre Influenza tatsächlich ausgebrochen ist oder ein entsprechender Verdacht besteht.

33 Deshalb sind die genannten Richtlinien auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar, denn das Auftreten der Aviären Influenza bei einem Wildvogel, dessen vereinzelte Natur weniger restriktive Maßnahmen erfordert, fällt nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinien.

34 Die Fragen des vorlegenden Gerichts sind daher unter Berücksichtigung dieser Ausführungen zu prüfen.

Zur siebten und zur achten Frage

35 Das vorlegende Gericht möchte mit seiner siebten und seiner achten Frage, die zuerst zu prüfen sind, wissen, inwieweit ein nationales Gericht von der Europäischen Kommission verlangen kann, ihm im Rahmen eines Rechtsstreits über Maßnahmen zur Durchführung des Unionsrechts Auskünfte zu erteilen, insbesondere, wenn die Kommission im Hinblick auf die Umsetzung der Richtlinie 2005/94 ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat, und wie die erhaltenen Informationen verwendet werden dürfen.

36 Nach ständiger Rechtsprechung kann der Gerichtshof die Entscheidung über eine Vorlagefrage eines nationalen Gerichts ablehnen, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine sachdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. Urteil PreussenElektra, C-379/98, EU:C:2001:160, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Da die Richtlinie 2005/94 im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist, ist die erbetene Auslegung des Unionsrechts hinsichtlich der Frage, ob die Europäische Kommission zu einer gegen Ungarn in Bezug auf die Umsetzung dieser Richtlinie eingeleiteten Vertragsverletzungsklage Auskünfte erteilen muss, für die vom vorlegenden Gericht zu treffende Entscheidung unerheblich.

38 Daraus folgt, dass die siebte und die achte Frage des vorlegenden Gerichts unzulässig sind.

Zur ersten Frage

39 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 dahin auszulegen sind, dass sie sowohl nationalen Maßnahmen wie den Verwaltungsakten vom 15. und 21. Februar 2006, mit denen im Verwaltungsgebiet von Csátalja und Nagybaracska die Einrichtung einer Schutzzone angeordnet und die Durchfuhr von Geflügel in dieser Zone verboten wurde, als auch einem Verwaltungsgutachten wie dem vom 23. Februar 2006 entgegenstehen, mit dem einem Unternehmen wie der Klägerin des Ausgangsverfahrens die Genehmigung versagt wurde, in ihrem Zuchtbetrieb in Nagybaracska Puten unterzubringen.

40 Erstens sehen die Art. 2 Abs. 1 Buchst. a und 3 Abs. 2 Buchst. c der Entscheidung 2006/105 sowie die gleichlautenden Bestimmungen der Entscheidung 2006/115 vor, dass der betroffene Mitgliedstaat um das Gebiet, in dem bei Wildvögeln hochpathogene Aviäre Influenza festgestellt wurde, im Umkreis von mindestens 3 km eine Schutzzone einzurichten hat und dass die Beförderung von Geflügel und anderen in Gefangenschaft gehaltenen Vögeln durch diese Zone, ausgenommen die Durchfuhr auf Hauptstraßen oder mit der Eisenbahn oder die Direktbeförderung zu einem Schlachthaus zur unverzüglichen Schlachtung, verboten ist.

41 Dem Wortlaut der genannten Vorschriften ist zu entnehmen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Maßnahmen - die Einrichtung einer Schutzzone und das Verbot der Beförderung von Geflügel durch diese Zone -, die von den ungarischen Behörden am 15. und 21. Februar 2006 in Form von Verwaltungsakten ergriffen wurden, mit diesen Vorschriften vereinbar sind, was keine der Parteien des Ausgangsverfahrens bestreitet.

42 Zweitens ist, da Art. 3 Abs. 2 Buchst. c der Entscheidung 2006/105 die Beförderung von Geflügel durch die Schutzzone, d. h. eine Durchfuhr ohne jegliches Ver- oder Entladen der Tiere, verbietet, demzufolge erst recht auch die Beförderung von Geflügel zu einem in dieser Zone liegenden Zuchtbetrieb, wie sie im vorliegenden Fall beabsichtigt war, verboten. Außerdem gelten die in Art. 6 dieser Entscheidung vorgesehenen Ausnahmen, wie die Kommission geltend macht, ausschließlich für Beförderungen innerhalb der Schutzzone oder für von dieser ausgehende Beförderungen. Diese Ausnahmen gelten also nicht für Beförderungen wie die im Ausgangsverfahren, die von außerhalb dieser Zone in diese hinein durchgeführt werden.

43 Folglich ist die mit dem Verwaltungsgutachten vom 23. Februar 2006 ausgesprochene Weigerung der ungarischen Behörden, die Beförderung von Geflügel in die Schutzzone zu erlauben, mit Art. 3 Abs. 2 Buchst. c der Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 vereinbar. Die Wahl der Form eines Verwaltungsgutachtens hat keinen Einfluss auf diese Beurteilung, weil diese Entscheidungen keine bestimmten Durchführungsmodalitäten vorsehen.

44 Aufgrund dieser Erwägungen ist auf die erste Frage zu antworten, dass die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 dahin auszulegen sind, dass sie weder nationalen Maßnahmen wie den Verwaltungsakten vom 15. und 21. Februar 2006, mit denen im Verwaltungsgebiet von Csátalja und Nagybaracska die Einrichtung einer Schutzzone angeordnet und die Durchfuhr von Geflügel in dieser Zone verboten wurde, noch einem Verwaltungsgutachten wie dem vom 23. Februar 2006 entgegenstehen, mit dem einem Unternehmen wie der Klägerin des Ausgangsverfahrens die Genehmigung versagt wurde, in ihrem Zuchtbetrieb in Nagybaracska Puten unterzubringen.

Zur zweiten und zur vierten Frage

45 Mit seiner zweiten und seiner vierten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 über die Festlegung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Aviären Influenza dahin auszulegen sind, dass sie Vorschriften enthalten oder auf Vorschriften verweisen, die die Einführung einer Entschädigungsregelung für Schäden bezwecken, die durch die in diesen Entscheidungen vorgesehenen Maßnahmen verursacht wurden, und, wenn nicht, ob die Tatsache, dass der entgangene Gewinn nach dem nationalen Recht vom Ersatz der Schäden ausgenommen ist, die durch nationale Schutzmaßnahmen wie die im Ausgangsverfahren gemäß den Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 getroffenen verursacht wurden, gegen die unternehmerische Freiheit, das Eigentumsrecht und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf verstößt, die in den Art. 16, 17 und 47 der Charta verankert sind.

46 Erstens ist mit der Beklagten des Ausgangsverfahrens, der ungarischen Regierung und der Kommission festzustellen, dass die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 keine Vorschrift enthalten, die die Einführung einer Entschädigungsregelung für Schäden bezweckt, die Einzelnen durch die Durchführung der in diesen Entscheidungen vorgesehenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Aviären Influenza entstanden sind.

47 Soweit es sich bei den genannten Entscheidungen um Durchführungsrechtsakte handelt, die gemäß Art. 9 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 89/662/EWG des Rates vom 11. Dezember 1989 zur Regelung der veterinärrechtlichen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel im Hinblick auf den gemeinsamen Binnenmarkt (ABl. L 395, S. 13) und Art. 10 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 90/425/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 zur Regelung der veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen im Hinblick auf den Binnenmarkt (ABl. L 224, S. 29) erlassen wurden, ergibt sich außerdem weder aus dem Wortlaut noch aus dem Ziel dieser Richtlinien, die als Grundlage für den Erlass der Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 gedient haben, eine Zuständigkeit der Kommission zur Festlegung einer Entschädigungsregelung.

48 Auf jeden Fall ist darauf hinzuweisen, dass der Unionsgesetzgeber gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Rahmen des weiten Ermessensspielraums, über den er auf dem Gebiet der Agrarpolitik verfügt, die Auffassung vertreten kann, dass die teilweise oder vollständige Entschädigung der Inhaber von Zuchtbetrieben, in denen Tiere vernichtet und geschlachtet werden, angebracht ist. Der Gerichtshof hat allerdings festgestellt, dass daraus nicht abgeleitet werden kann, dass es einen allgemeinen unionsrechtlichen Grundsatz gäbe, der in jedem Fall zur Gewährung einer Entschädigung verpflichtete (vgl. Urteil Booker Aquaculture und Hydro Seafood, C-20/00 und C-64/00, EU:C:2003:397, Rn. 85).

49 Diese Rechtsprechung ist auch auf den vorliegenden Fall übertragbar, insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Maßnahmen weniger einschneidend sind als die Maßnahmen der Vernichtung und Schlachtung, die zum Urteil Booker Aquaculture und Hydro Seafood (EU:C:2003:397) geführt haben.

50 Daraus folgt, dass die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 über die Festlegung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Aviären Influenza weder Vorschriften enthalten noch auf Vorschriften verweisen, die die Einführung einer Entschädigungsregelung für Schäden bezwecken, die durch die in ihnen vorgesehenen Maßnahmen verursacht wurden. Diese Entscheidungen sehen folglich keine Entschädigungspflicht der Mitgliedstaaten vor.

51 Zweitens ist, soweit das vorlegende Gericht die Frage aufwirft, ob die vom nationalen Gesetzgeber eingeführte Entschädigungsregelung für Schäden, die durch den Erlass der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Maßnahmen verursacht wurden, mit der unternehmerischen Freiheit, dem Eigentumsrecht und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, wie sie in der Charta verankert

sind, vereinbar ist, vorab darauf hinzuweisen, dass gemäß den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften ein Wirtschaftsteilnehmer, der im Rahmen einer epidemiologischen Maßnahme zur Zusammenarbeit verpflichtet ist, Anspruch auf eine Entschädigung für die ihm durch diese Zusammenarbeit entstandenen Schäden hat, mit Ausnahme des entgangenen Gewinns.

52 Da eine Entschädigungspflicht nicht auf das Unionsrecht gestützt werden kann, fällt aber eine nationale Maßnahme wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die vorsieht, dass der betroffene Staat eine Entschädigung leistet, die den tatsächlichen Schaden und die tatsächlichen Kosten unter Ausschluss des entgangenen Gewinns deckt, nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts, sondern ist ausschließlich Sache des nationalen Gesetzgebers.

53 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung das Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 267 AEUV auf einer klaren Trennung der Aufgaben zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof beruht, der nur befugt ist, sich zur Auslegung oder zur Gültigkeit von Rechtsakten der Union im Sinne dieses Artikels zu äußern. In diesem Rahmen kann der Gerichtshof weder über die Auslegung nationaler Rechtsvorschriften befinden noch darüber entscheiden, ob diese vom nationalen Gericht zutreffend ausgelegt worden sind (Urteil Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, Rn. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

54 Außerdem gelten die Bestimmungen der Charta gemäß ihrem Art. 51 („Anwendungsbereich“) Abs. 1 für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Diese Vorschrift bestätigt die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs, wonach die in der Unionsrechtsordnung garantierten Grundrechte in allen unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen, aber nicht außerhalb derselben Anwendung finden. Wird eine rechtliche Situation nicht vom Unionsrecht erfasst, ist der Gerichtshof nicht zuständig, um über sie zu entscheiden, und die möglicherweise angeführten Bestimmungen der Charta können als solche keine entsprechende Zuständigkeit begründen (vgl. in diesem Sinne Urteil Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 17, 19 und 22, sowie Beschluss Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio, C-258/13, EU:C:2013:810, Rn. 18 bis 20).

55 Demzufolge ist der Gerichtshof nicht dafür zuständig, die Rechtmäßigkeit nationaler Rechtsvorschriften wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden - die keine Entschädigung für sämtliche Schäden, einschließlich des entgangenen Gewinns, vorsehen, die durch den Erlass von mit dem Unionsrecht in Einklang stehenden nationalen Maßnahmen zum Schutz vor der Aviären Influenza entstanden sind - im Hinblick auf das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, das Eigentumsrecht und die unternehmerische Freiheit zu beurteilen.

56 Es gibt nämlich im Unionsrecht, wie in den Rn. 48 und 49 des vorliegenden Urteils ausgeführt worden ist, keinen allgemeinen Grundsatz, der die Mitgliedstaaten zum Ersatz der durch derartige Maßnahmen hervorgerufenen Schäden verpflichtet.

57 Nach alledem ist auf die zweite und die vierte Frage zu antworten, dass die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 über die Festlegung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Aviären Influenza dahin auszulegen sind, dass sie weder Vorschriften enthalten noch auf Vorschriften verweisen, die die Einführung einer Entschädigungsregelung für Schäden bezwecken, die durch die in diesen Entscheidungen vorgesehenen Maßnahmen verursacht wurden, und dass der Gerichtshof nicht dafür zuständig ist, die Rechtmäßigkeit nationaler Rechtsvorschriften wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die keine Entschädigung für sämtliche Schäden, einschließlich des entgangenen Gewinns, vorsehen, die durch den Erlass von mit dem Unionsrecht in Einklang stehenden nationalen Maßnahmen zum Schutz vor der Aviären Influenza entstanden sind, im Hinblick auf das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, das Eigentumsrecht und die unternehmerische Freiheit zu beurteilen.

Zur dritten und zur fünften Frage

58 Laut Vorlageentscheidung bedürfen die dritte und die fünfte Frage einer Antwort, falls die zweite und die vierte Frage bejaht werden.

59 In Anbetracht der Antwort auf die zweite und die vierte Frage erübrigt sich daher eine Antwort auf die dritte und die fünfte Frage.

Zur sechsten Frage

60 Mit seiner sechsten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der Äquivalenzgrundsatz dahin auszulegen ist, dass er, wenn sich ein Anspruch auf Ersatz von Schäden, die ein Unternehmen wie die Klägerin des Ausgangsverfahrens erlitten hat, nicht aus dem Unionsrecht ergibt, anwendbar ist, damit unionsrechtliche Ansprüche und vergleichbare auf dem ungarischen Recht beruhende Ansprüche nach den gleichen Verfahrensregeln beurteilt werden können.

61 Der Äquivalenzgrundsatz verlangt nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die streitige nationale Regelung in gleicher Weise für Rechtsbehelfe gilt, die auf die Verletzung von den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechten gestützt sind, wie für solche, die auf die Verletzung des innerstaatlichen Rechts gestützt sind, sofern diese Rechtsbehelfe einen ähnlichen Gegenstand und Rechtsgrund haben. Der nationale Richter mit seiner unmittelbaren Kenntnis der anwendbaren Verfahrensmodalitäten hat die Gleichartigkeit der betreffenden Rechtsbehelfe unter dem Gesichtspunkt ihres Gegenstands, ihres Rechtsgrundes und ihrer wesentlichen Merkmale zu prüfen (vgl. Urteil Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

62 Angesichts der Antwort, die auf die zweite und die vierte Frage gegeben worden ist, sind die Mitgliedstaaten nach keiner unionsrechtlichen Vorschrift dazu verpflichtet, eine Entschädigungsregelung für Schäden vorzusehen, die durch nationale Schutzmaßnahmen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden verursacht wurden. Ob der nationale Gesetzgeber eine derartige Regelung einführt, bleibt ausschließlich ihm überlassen.

63 Daraus folgt, dass der Äquivalenzgrundsatz, wonach eine nationale Regelung auf Sachverhalte, die sowohl dem Unionsrecht als auch dem innerstaatlichen Recht unterliegen, unterschiedslos anzuwenden ist, auf einen Sachverhalt wie den des Ausgangsverfahrens, der nicht dem Unionsrecht unterliegt, nicht angewandt werden kann.

64 Der Vorlageentscheidung ist jedenfalls im Hinblick auf Klagen auf Ersatz von Schäden, die durch die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Schutzmaßnahmen verursacht wurden, nichts zu entnehmen, was auf eine unterschiedliche Anwendung der nationalen Verfahrensvorschriften in Bezug auf die durch das Unionsrecht und die durch das nationale Recht gewährleisteten Rechte hinweist.

65 Nach alledem ist der Äquivalenzgrundsatz in einem Fall wie dem vorliegenden nicht anwendbar.

Kosten

66 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Sechste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Die Entscheidungen 2006/105/EG der Kommission vom 15. Februar 2006 mit vorübergehenden Maßnahmen wegen Verdachtsfällen von hoch pathogener Aviärer Influenza bei Wildvögeln in Ungarn und 2006/115/EG der Kommission vom 17. Februar 2006 mit Maßnahmen zum Schutz gegen hoch pathogene Aviäre Influenza bei Wildvögeln in der Gemeinschaft und zur Aufhebung der Entscheidungen 2006/86/EG, 2006/90/EG, 2006/91/EG, 2006/94/EG, 2006/104/EG und 2006/105/EG sind dahin auszulegen, dass sie weder nationalen Maßnahmen wie den Verwaltungsakten vom 15. und 21. Februar 2006, mit denen im Verwaltungsgebiet von Csátalja und Nagybaracska (Ungarn) die Einrichtung einer Schutzzone angeordnet und die Durchfuhr von Geflügel in dieser Zone verboten wurde, noch einem Verwaltungsgutachten wie dem vom 23. Februar 2006 entgegenstehen, mit dem einem Unternehmen wie der Klägerin des Ausgangsverfahrens die Genehmigung versagt wurde, in ihrem Zuchtbetrieb in Nagybaracska Puten unterzubringen.**

2. **Die Entscheidungen 2006/105 und 2006/115 sind dahin auszulegen, dass sie weder Vorschriften enthalten noch auf Vorschriften verweisen, die die Einführung einer Entschädigungsregelung für Schäden bezwecken, die durch die in diesen Entscheidungen vorgesehenen Maßnahmen verursacht wurden, und dass der Gerichtshof nicht dafür zuständig ist, die Rechtmäßigkeit nationaler Rechtsvorschriften wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die keine Entschädigung für sämtliche Schäden, einschließlich des entgangenen Gewinns, vorsehen, die durch den Erlass von mit dem Unionsrecht in Einklang stehenden nationalen Maßnahmen zum Schutz vor der Aviären Influenza entstanden sind, im Hinblick auf das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, das Eigentumsrecht und die unternehmerische Freiheit zu beurteilen.**

Unterschriften