Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
PAOLO MENGOZZI
vom 13. Januar 2016[1]

Rechtssache C-161/15

Abdelhafid Bensada Benallal
gegen
Belgischer Staat

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Belgien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts — Verteidigungsrechte — Anspruch auf rechtliches Gehör — Gesichtspunkt zwingenden Rechts — Prüfung von Amts wegen — Grundsatz der Äquivalenz — Aufgabe des nationalen Richters und des Unionsrichters — Bürger der Europäischen Union — Anordnung zum Verlassen des Hoheitsgebiets — Rechtsmissbrauch"

I – **Einleitung**

1. Hat die Wahrung der Verteidigungsrechte einschließlich des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor jeder Entscheidung der Verwaltung einen dem der zwingenden Vorschriften des innerstaatlichen Rechts vergleichbaren Rang, so dass nach dem Grundsatz der Äquivalenz das letztinstanzliche Verwaltungsgericht über die erstmals vor ihm vorgebrachte Rüge einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu entscheiden hat, wie dies im innerstaatlichen Recht für die Gesichtspunkte zwingenden Rechts gestattet ist?

2. Das ist im Kern die Frage, die der belgische Conseil d'État im Kontext eines Rechtsstreits zwischen Herrn Bensada Benallal, einem spanischen Staatsangehörigen, und der belgischen Ausländerbehörde vorgelegt hat, in dem es um eine Entscheidung dieser Behörde vom 26. September 2013 geht, das Aufenthaltsrecht des Klägers des Ausgangsverfahrens zu beenden und ihm das Verlassen des belgischen Hoheitsgebiets aufzugeben.

3. Die belgische Ausländerbehörde erließ diese Entscheidung, nachdem sie dem Betroffenen ein Jahr zuvor eine Aufenthaltserlaubnis als Arbeitnehmer erteilt hatte, da es insbesondere Hinweise darauf gab, dass „der Betroffene falsche Angaben gemacht hat, die für die Anerkennung seines Aufenthaltsrechts durch die Gemeindeverwaltung Berchem-Sainte-Agathe [Belgien] ausschlaggebend waren. Das Office nationale de securité sociale [ONSS, Landesamt für soziale Sicherheit] hat nämlich in seinem Bericht vom 4. September 2013 festgestellt, dass die von der Gesellschaft … angemeldeten Personen sämtlich nicht dem allgemeinen System der sozialen Sicherheit von Arbeitnehmern angehörten: ‚Mehrere konkrete und übereinstimmende Umstände belegen nämlich in rechtlich hinreichender Weise, dass [diese] Gesellschaft keine Tätigkeit mit Beschäftigung von Arbeitnehmern ausübt und daher keine Arbeitsverträge mit den … gemeldeten Personen bestehen.'"

1 — Originalsprache: Französisch.

4. Am 2. Januar 2014 erhob der Kläger des Ausgangsverfahrens beim Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) Klage auf Nichtigerklärung dieser Entscheidung. Er macht einen einzigen Klagegrund geltend, und zwar einen Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift über die Begründung von Verwaltungsakten, den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung, den Grundsatz der Rechtssicherheit, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die Grundsätze der Vorsicht und der Sorgfalt, den Grundsatz der gewissenhaften Verwaltung, den Grundsatz, wonach die Verwaltung unter Berücksichtigung aller Gesichtspunkte des Falles zu entscheiden habe, sowie gegen Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG [2].

5. In seinem Vorbringen zur Erläuterung dieses einzigen Klagegrundes machte der Kläger des Ausgangsverfahrens u. a. geltend, dass die streitige Entscheidung mit einem Begründungsmangel behaftet sei. Der Bericht der belgischen Ausländerbehörde, auf dessen Grundlage die streitige Entscheidung getroffen worden sei, sei weder dieser Entscheidung beigefügt gewesen oder in dieser im Wesentlichen wiedergegeben worden, noch sei er ihm vor der Bekanntgabe dieser Entscheidung übermittelt worden, so dass er nicht in der Lage gewesen sei, die Gründe für die ihm gegenüber getroffene Entscheidung nachzuvollziehen.

6. Mit Urteil vom 30. April 2014 wies der Conseil du contentieux des étrangers die Klage ab. In diesem Urteil heißt es u. a.:

„Es ist jedenfalls festzustellen, dass zwischen der Vorlage des Arbeitsvertrags des Klägers mit der Gesellschaft … und dem Bericht des Aufsichtsbeamten [der belgischen Ausländerbehörde], der zum Erlass der [streitigen] Entscheidung geführt hat, fast ein Jahr vergangen ist, ohne dass der Kläger der beklagten Partei Informationen über die in der Klage geltend gemachten Schwierigkeiten im Zusammenhang mit seinem Arbeitsvertrag mit diesem Unternehmen hat zukommen lassen oder mitgeteilt hat.

Glaubte der Kläger jedoch weitere Umstände geltend machen zu können, die der Rücknahme seines Aufenthaltstitels entgegenstünden, oblag es ihm, die beklagte Partei davon zu unterrichten, und nicht dieser, den Kläger um Stellungnahme dazu zu ersuchen. Es ist nämlich Sache des Klägers, den Nachweis zu erbringen, dass er die Voraussetzungen für das beanspruchte Recht und dessen Erhaltung erfüllt. Da der Kläger einen Antrag auf Registrierung als ‚Arbeitnehmer' in Belgien gestellt hatte, konnte oder musste er davon ausgehen, dass es sich auf seinen Aufenthalt auswirken werde, dass sein Arbeitsvertrag (auch ohne sein Zutun) nicht vollzogen würde, und sich darüber im Klaren sein, dass dieser Umstand der beklagten Partei unverzüglich mitzuteilen war; dies ist, wie sich aus den Verwaltungsakten ergibt, nicht geschehen.

Der Umstand, dass der Kläger, wie in der Untersuchung festgestellt, ‚kein Einschreiben erhalten hat und daher keine Möglichkeit hatte, gehört zu werden', kann diese Feststellung nicht entkräften, da sich die Rüge des Klägers auf die Anhörung durch den für den Bericht [der belgischen Ausländerbehörde] vom 4. September 2013 zuständigen Aufsichtsbeamten bezieht (dieser Anhörung liegen im Übrigen nicht nur Erklärungen, sondern auch objektive Feststellungen zugrunde, die vom Kläger sämtlich nicht bestritten werden) und die [streitige] Entscheidung nicht unmittelbar betrifft."

2 — ABl. L 158, S. 77.

7. Am 10. Mai 2014 erhob der Kläger des Ausgangsverfahrens Kassationsbeschwerde vor dem Conseil d'État, die insbesondere einen Kassationsgrund enthält, mit dem der Kläger des Ausgangsverfahrens geltend macht, dass die belgische Ausländerbehörde ihn vor dem Erlass der streitigen Entscheidung hätte anhören müssen. Insoweit macht der Kläger des Ausgangsverfahrens einen Verstoß gegen die Art. 41 und 51 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta), den Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte und des kontradiktorischen Verfahrens sowie den Grundsatz des rechtlichen Gehörs (*audiatur et altera pars*) geltend.

8. Die belgische Ausländerbehörde entgegnet insbesondere, dass der Kassationsgrund unzulässig sei, da diese Rüge erstmals im Kassationsverfahren erhoben worden und nicht dem zwingenden Recht zuzuordnen sei.

9. Der Conseil d'État weist darauf hin, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens als Kassationsgrund eine Rüge vorbringe, die er vor dem Conseil du contentieux des étrangers nicht erhoben habe. Der Conseil d'État könne jedoch nach belgischem Recht einen solchen Kassationsgrund nur zulassen, wenn er zwingendes Recht betreffe. Zwingend seien im innerstaatlichen Recht Rechtsvorschriften, die, wie die Regeln über die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden, die Zuständigkeit der Gerichte, die Wahrung der Verteidigungsrechte oder auch diejenigen bezüglich bestimmter Grundrechte, in der belgischen Rechtsordnung von grundlegender Bedeutung seien.

10. Der Conseil d'État nimmt u. a. auf die Urteile van der Weerd u. a. (C-222/05 bis C-225/05, EU:C:2007:318) und Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615) Bezug und wirft die Frage auf, ob der allgemeine unionsrechtliche Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte, einschließlich des Anspruchs auf rechtliches Gehör, in der Unionsrechtsordnung einen vergleichbaren Platz einnehme und ob das Äquivalenzprinzip verlange, die erstmals im Verfahren vor ihm als Kassationsgrund geltend gemachte Rüge einer Verletzung der Verteidigungsrechte zu prüfen, wie dies im innerstaatlichen Recht hinsichtlich der Klagegründe, die zwingendes Recht beträfen, zulässig sei.

11. Unter diesen Umständen hat der Conseil d'État beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Hat der allgemeine unionsrechtliche Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte – u. a. des Rechts einer Person, von einer nationalen Behörde gehört zu werden, ehe diese ihr gegenüber eine für ihre Interessen nachteilige Entscheidung, beispielsweise die Entscheidung über die Beendigung ihres Aufenthaltsrechts, erlässt – in der Unionsrechtsordnung dieselbe Tragweite wie im innerstaatlichen Recht die zwingenden Vorschriften des belgischen Rechts, und verlangt das Äquivalenzprinzip, dass die Rüge einer Verletzung des allgemeinen unionsrechtlichen Grundsatzes der Wahrung der Verteidigungsrechte wie im innerstaatlichen Recht die Rügen, die zwingendes Recht betreffen, erstmals vor dem Conseil d'État als Kassationsgrund vorgebracht werden kann?

12. Diese Frage ist Gegenstand schriftlicher Erklärungen des Klägers des Ausgangsverfahrens, der belgischen und der französischen Regierung sowie der Europäischen Kommission gewesen. Mit Ausnahme des Klägers des Ausgangsverfahrens, der in der Sitzung vom 19. November 2015 nicht vertreten war, haben sich diese Beteiligten in dieser Sitzung auch mündlich geäußert.

II – **Würdigung**

A – *Vorbemerkungen*

13. Die vorliegende Rechtssache gibt dem Gerichtshof die Gelegenheit zu einer Reihe von Klarstellungen zur Aufgabe des Richters in Verwaltungsstreitsachen, insbesondere zur Möglichkeit für diesen Richter, einen Klagegrund der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, der erstmals im Rechtsmittelverfahren geltend gemacht worden ist, für zulässig zu erklären oder ihn von Amts wegen aufzugreifen.

14. Vor der Prüfung der beiden Teile der Frage des vorlegenden Gerichts sind vier Vorbemerkungen angebracht.

15. Die erste betrifft die Auslegung des dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden rechtlichen und tatsächlichen Rahmens und insbesondere die Erwägung des Conseil d'État, dass die Rüge einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör erstmals im Stadium der Kassationsbeschwerde vorgebracht worden sei. Aus dem Inhalt des vom Conseil du contentieux des étrangers erlassenen Urteils vom 30. April 2014, dessen einschlägige Stellen oben in Nr. 6 wiedergegeben sind, ergibt sich, dass dieses Gericht den einzigen vor ihm erhobenen Klagegrund dahin auslegte, dass er zumindest implizit eine Nichtbeachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör des Klägers des Ausgangsverfahrens durch die belgische Ausländerbehörde vor dem Erlass der streitigen Entscheidung umfasste. Der Conseil du contentieux des étrangers stellte nämlich fest, dass, wenn der Kläger des Ausgangsverfahrens „weitere Umstände geltend machen zu können [glaubte], die der Rücknahme seines Aufenthaltstitels entgegenstünden, … es ihm [oblag], die beklagte Partei davon zu unterrichten, und nicht dieser, [ihn] um Stellungnahme dazu zu ersuchen". Es handelt sich daher auf den ersten Blick um eine Stellungnahme zur Begründetheit dieser Rüge, die den Conseil d'État im Rahmen des Rechtsmittels hätte veranlassen können, einfach die Richtigkeit der Beurteilung des erstinstanzlichen Gerichts zu prüfen und sie gegebenenfalls zu beanstanden [3].

16. Im Rahmen der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten nach Art. 267 AEUV unterliegt jedoch die Auslegung der erstinstanzlichen Klage des Klägers des Ausgangsverfahrens durch den Conseil d'État offensichtlich ausschließlich der Beurteilung durch das vorlegende Gericht, in die sich der Gerichtshof nicht einzumischen hat. Folglich muss der Gerichtshof die Feststellung, dass der auf das Unionsrecht gestützte Klagegrund einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör erst im Rechtsmittelverfahren vor dem vorlegenden Gericht erhoben worden sei, als endgültig ansehen.

17. Das Gleiche gilt (und dies ist meine zweite Vorbemerkung) für die Einstufung dieses Klagegrundes nach innerstaatlichem Recht, obwohl sie von der belgischen Regierung in ihren schriftlichen Erklärungen bestritten wird. Im Kontext des Vorabentscheidungsersuchens ist es nämlich nicht Aufgabe des Gerichtshofs, über den von dieser Regierung behaupteten Unterschied zu entscheiden, der im innerstaatlichen Recht zwischen der Verletzung der Verteidigungsrechte in Disziplinar- und Strafsachen, die in die Kategorie der Gesichtspunkte zwingenden Rechts falle, die von Amts wegen

3 — Der Vollständigkeit halber weise ich darauf hin, dass der Gerichtshof in der Entscheidung über ein Rechtsmittel seinerseits die Zulässigkeit eines Rechtsmittel- oder Verteidigungsgrundes anerkennt, der auf eine Würdigung in dem vor ihm angefochtenen Urteil des Gerichts zurückgeht. Vgl. u. a. Urteil Areva u. a./Kommission (C-247/11 P und C-253/11 P, EU:C:2014:257, Rn. 118 und 170 und die dort angeführte Rechtsprechung).

geprüft werden könnten, auf der einen Seite und der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör durch die Verwaltungsbehörde vor dem Erlass einer beschwerenden Entscheidung, der kein zwingendes Recht sei und daher nicht von Amts wegen aufgegriffen werde könne, auf der anderen Seite bestehen soll [4].

18. Hierzu genügt die Feststellung, dass der Conseil d'État in seinem Vorabentscheidungsersuchen die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in die Wahrung der Verteidigungsrechte einschließt und davon ausgeht, dass dieser Anspruch im innerstaatlichen Recht von Amts wegen geprüft werden könne, was im Übrigen gerade den Gegenstand der Vorlagefrage rechtfertigt, die dahin geht, welche Anforderungen sich aus der Wahrung des Grundsatzes der Äquivalenz ergeben.

19. Meine dritte Bemerkung betrifft den Anwendungsbereich des Unionsrechts und die – vom Conseil du contentieux des étrangers bestätigte – Beurteilung der belgischen Ausländerbehörde, wonach die Rücknahme des Aufenthaltsrechts des Klägers des Ausgangsverfahrens im Wesentlichen durch eine missbräuchliche oder betrügerische Anwendung der Bestimmungen des Unionsrechts begründet sei.

20. Der Kläger des Ausgangsverfahrens beanstandet diese Einstufung der belgischen Ausländerbehörde und trägt vor, dieses Organ habe Art. 35 („Rechtsmissbrauch") der Richtlinie 2004/38 verkannt, nach dem die Mitgliedstaaten unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit insbesondere „die Maßnahmen erlassen [können], die notwendig sind, um die durch diese Richtlinie verliehenen Rechte im Falle von Rechtsmissbrauch oder Betrug … zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen".

21. Es darf bezweifelt werden, ob eine solche missbräuchliche oder betrügerische Anwendung, ihr Nachweis unterstellt, den Fall eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der eine der vom AEU-Vertrag garantierten Verkehrsfreiheiten ausgeübt hat, dem Anwendungsbereich des Unionsrechts entziehen würde, so dass die Vorlagefrage ihre Relevanz verlöre.

22. Wie ich nämlich bereits in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Fonnship und Svenska Transportarbetareförbundet (C-83/13, EU:C:2014:201, Rn. 62 und 66) ausgeführt habe, hat die Rechtsprechung des Gerichtshofs keine ganz eindeutige Antwort auf die Frage gegeben, ob der Begriff des Rechtsmissbrauchs eine Regel zur Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen des Unionsrechts darstellen kann – in welchem Fall der Gerichtshof für die Beantwortung der Frage des vorlegenden Gerichts nicht zuständig wäre – oder ob er im Gegenteil als eine Regel oder ein Grundsatz zu verstehen ist, der es ermöglicht, die Ausübung eines durch diese Bestimmungen verliehenen (subjektiven) Rechts einzuschränken, was die Annahme erlaubte, dass der Fall des Ausgangsverfahrens in den Anwendungsbereich dieses Rechts fällt und der Gerichtshof auf die Vorlagefrage zu antworten hat [5].

23. Ohne dass es hier erforderlich wäre, die Argumente zu wiederholen, die für die zweite These sprechen, neige ich zu der Ansicht, dass, würde das Verbot des Rechtsmissbrauchs als ein Grundsatz zur Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen des Unionsrechts angesehen, dies darauf hinausliefe, ihm in Bezug auf die grundlegenden Verkehrsfreiheiten einen Status zu verleihen, der dem

4 — Der Gerichtshof hat bekanntlich wiederholt entschieden, dass es nicht seine Sache ist, über die Auslegung des nationalen Rechts zu befinden, da diese Aufgabe allein dem vorlegenden Gericht zukommt. Vgl. u. a. Urteil Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, Rn. 13 und die dort angeführte Rechtsprechung).

5 — So hat der Gerichtshof festgestellt, „[dass n]ach ständiger Rechtsprechung … der *Anwendungsbereich* von Unionsverordnungen *nicht so weit sein [kann], dass* er missbräuchliche Praktiken von Wirtschaftsteilnehmern *deckt*" (vgl. Urteil Slancheva sila, C-434/12, EU:C:2013:546 und die dort angeführte Rechtsprechung; Hervorhebung nur hier), und damit zu erkennen gegeben, dass der Begriff des (Rechts-)Missbrauchs eine Regel zur Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen des Unionsrechts darstellt (diese Einstufung wurde auch von Generalanwalt Poiares Maduro in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Halifax u. a., C-255/02, EU:C:2005:200, Nr. 69, vertreten); andererseits hat er festgestellt, „dass der eventuelle Missbrauch von Rechten, die die [Unions]rechtsordnung in den Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährt, *voraussetzt, dass der Betreffende vom persönlichen Anwendungsbereich des Vertrages erfasst wird*, weil er die Voraussetzungen erfüllt, um als ‚Arbeitnehmer' … eingestuft zu werden" (Urteil Ninni-Orasche, C-413/01, EU:C:2003:600, Rn. 31; Hervorhebung nur hier), und er hat darüber hinaus die Bekämpfung missbräuchlicher Praktiken aus Gründen des Allgemeininteresses, die Beschränkungen der Verkehrsfreiheiten rechtfertigen können, geprüft (vgl. u. a. Urteile Cadbury Schweppes und Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, EU:C:2006:544, Rn. 55, und SIAT, C-318/10, EU:C:2012:415, Rn. 50).

einer „rule of reason“ nahekäme, was mir falsch und wenig nützlich erschiene. Eine solche Anerkennung würde nämlich dazu führen, in allen Fallkonstellationen zu prüfen, ob ein bestimmter Sachverhalt nicht einen Rechtsmissbrauch beinhaltet, bevor überhaupt feststeht, dass dieser Sachverhalt in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt. Eine solche Verzahnung zwischen Missbrauch und Recht, die der Prüfung des Missbrauchs Vorrang vor der Prüfung des Rechts einräumt, würde die praktische Wirksamkeit der durch den AEU-Vertrag garantierten Verkehrsfreiheiten meines Erachtens spürbar beeinträchtigen [6].

24. Im Übrigen bestätigt Art. 35 der Richtlinie 2004/38 meiner Ansicht nach, dass das Verbot des Rechtsmissbrauchs einen Grundsatz zur Abgrenzung der den Einzelnen vom Unionsrecht gewährten subjektiven Rechte darstellt. Diese Bestimmung beschränkt sich nämlich darauf, den Mitgliedstaaten den Erlass von Maßnahmen zu erlauben, die die missbräuchliche Anwendung eines den Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen zuvor durch diese Richtlinie verliehenen Rechts mit einer Sanktion zu belegen.

25. Daher fällt ein Fall wie der des Ausgangsverfahrens meines Erachtens sehr wohl in den Anwendungsbereich des Unionsrechts. Der Gerichtshof müsste daher die Frage des vorlegenden Gerichts in der Sache beantworten.

26. Meine vierte Vorbemerkung schließlich betrifft die Abgrenzung der Frage des vorlegenden Gerichts.

27. Das Gericht stellt dem Gerichtshof eine Frage zur Wahrung der Verteidigungsrechte, einschließlich der Wahrung des Anspruchs des Betroffenen auf rechtliches Gehör durch die Verwaltung vor dem Erlass einer beschwerenden Entscheidung, als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts und nicht, wie sie in den Art. 41 und 47 der Charta verankert ist, auf deren ersten, Art. 41, sich der Kläger des Ausgangsverfahrens übrigens in seiner Kassationsbeschwerde vor dem Conseil d’État berufen hat.

28. Zur Frage der Anwendbarkeit von Art. 41 der Charta auf die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Rechts der Union, d. h., wenn die von ihnen erlassenen nationalen Maßnahmen in den Anwendungsbereich dieses Rechts fallen [7], gibt es nach wie vor unterschiedliche Auffassungen.

29. Zwar umfasst das „Recht auf eine gute Verwaltung“ nach diesem Artikel gemäß seinem Abs. 2 Buchst. a „das Recht jeder Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird“, doch richten sich diese Bestimmungen nach Abs. 1 ausschließlich an die „Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union“.

30. In einer Reihe von Urteilen hat der Gerichtshof aus diesem Wortlaut geschlossen, dass Art. 41 Abs. 2 der Charta nicht auf die Mitgliedstaaten anwendbar ist [8], was ihn veranlasst hat, in manchen dieser Urteile die zu dem allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts der Wahrung der Verteidigungsrechte, zu dem der Anspruch auf rechtliches Gehör gehört, gestellten Vorlagefragen zu prüfen [9].

6 — Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache Fonnship und Svenska Transportarbetareförbundet (C-83/13, EU:C:2014:201, Nr. 70).

7 — Urteil Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 18 bis 21).

8 — Vgl. Urteile Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, Rn. 28), YS u. a. (C-141/12 und C-372/12, EU:C:2014:2081, Rn. 67), Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 44) und Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 32 und 33).

9 — Vgl. Urteile Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 45) und Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 34).

31. In einer anderen Rechtsprechungslinie ist der Gerichtshof jedoch davon ausgegangen, dass Art. 41 der Charta auf die Maßnahmen der Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Rechts der Union anwendbar sein kann [10], und hat festgestellt, dass er „allgemein anwendbar“ [11] ist.

32. Wie ich in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache CO Sociedad de Gestion y Participación u. a. (C-18/14, EU:C:2015:95, Fn. 48) dargelegt habe, müssen nach Art. 51 Abs. 1 der Charta die Mitgliedstaaten die Charta „bei der Durchführung des Rechts der Union“ anwenden. Unter diesen Umständen müssen die Mitgliedstaaten also die Vorschriften der Charta beachten, und zwar unter Einschluss des in Art. 41 Abs. 2 Buchst. a vorgesehenen Rechts des Bürgers auf Anhörung. Eine am Wortlaut haftende Auslegung von Art. 41 der Charta dahin, seine Anwendbarkeit auf die Mitgliedstaaten auszuschließen, würde nämlich dazu führen, das in Art. 41 vorgesehene Recht auf Anhörung als eine Ausnahme in Bezug auf Art. 51 der Charta anzusehen, der die Anwendbarkeit der Gesamtheit der Vorschriften „der Charta“ auf die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Unionsrechts vorsieht. Wie Generalanwalt Wathelet in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2031, Nr. 56) darlegt, ist es nicht „kohärent …, wenn der Wortlaut von Art. 41 der Charta in dieser Weise eine Ausnahme von der in Art. 51 der Charta vorgesehenen Regel einführen könnte, die es den Mitgliedstaaten erlauben würde, einen Artikel der Charta auch dann nicht anzuwenden, wenn sie das Unionsrecht durchführen“.

33. Im Ausgangsverfahren stellt die streitige Entscheidung, mit der die belgische Ausländerbehörde das Aufenthaltsrecht eines Unionsbürgers zurücknahm und ihm aufgab, das Königreich Belgien zu verlassen, unbestreitbar eine Maßnahme dar, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt, da mit ihr die in Art. 35 der Richtlinie 2004/38 gewährte Ermächtigung umgesetzt wird.

34. Der Gerichtshof könnte daher die Vorlagefrage so umformulieren, dass er sie auf der Grundlage von Art. 41 Abs. 2 Buchst. a der Charta beantwortet, statt auf der der Anwendung des allgemeinen Grundsatzes des Unionsrechts der Wahrung der Verteidigungsrechte, einschließlich des Anspruchs auf rechtliches Gehör, was mir nach alledem die sachgerechteste Lösung zu sein scheint.

35. Nach diesen Klarstellungen gliedert sich die Antwort auf die Vorlagefrage meines Erachtens in zwei Teile. Erstens ist zu prüfen, ob, wie das vorlegende Gericht annimmt, die Anwendung des Grundsatzes der Äquivalenz von der Voraussetzung abhängt, dass die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in der Unionsrechtsordnung einen vergleichbaren Rang wie im innerstaatlichen Recht besitzt und damit von Amts wegen aufgegriffen werden kann. Zweitens wird, wenn dies der Fall ist, zu untersuchen sein, ob der Anspruch auf rechtliches Gehör eine zwingende Rechtsvorschrift darstellt, die vom Unionsrichter von Amts wegen geprüft werden kann, was die kontroverse Frage aufwirft, ob die Missachtung dieses Anspruchs als Verletzung wesentlicher Formvorschriften einzustufen ist.

B – *Zur Anwendung des Äquivalenzgrundsatzes in Abhängigkeit davon, ob die Regel des Unionsrechts einen vergleichbaren Rang wie die Regeln des innerstaatlichen Rechts besitzt, die von Amts wegen aufgegriffen werden können*

36. Wie der Gerichtshof wiederholt festgestellt hat, garantiert der Anspruch auf rechtliches Gehör jeder Person die Möglichkeit, im Verwaltungsverfahren, bevor ihr gegenüber eine für ihre Interessen nachteilige Entscheidung erlassen wird, sachdienlich und wirksam ihren Standpunkt vorzutragen [12].

10 — Vgl. Urteil N. (C-604/12, EU:C:2014:302, Rn. 49 und 50). Vgl. auch implizit Urteil Kamino International Logistics und Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 und C-130/13, EU:C:2014:2041, Rn. 29), das lediglich die zeitliche Anwendbarkeit von Art. 41 Abs. 2 der Charta auf den dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Sachverhalt ausgeschlossen hat.

11 — Urteil M. (C-277/11, EU:C:2012:744, Rn. 84).

12 — Urteile M. (C-277/11, EU:C:2012:744, Rn. 87), Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 46) und Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 36).

37. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist der Anspruch auf rechtliches Gehör auch dann zu wahren, wenn die anwendbare Regelung solche Verfahrensrechte nicht ausdrücklich vorsieht [13], und diese Pflicht besteht grundsätzlich für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten, wenn sie Maßnahmen treffen, die in den Geltungsbereich des Unionsrechts fallen [14].

38. Sind weder die Bedingungen, unter denen die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zu gewährleisten ist, noch die Folgen der Missachtung dieses Rechts unionsrechtlich festgelegt, richten sich diese Bedingungen und Folgen nach nationalem Recht, sofern die in diesem Sinne getroffenen Maßnahmen denen entsprechen, die für den Einzelnen in vergleichbaren unter das nationale Recht fallenden Situationen gelten (Äquivalenzgrundsatz), und die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz) [15].

39. Im vorliegenden Fall sieht, wie die Kommission zu Recht vorgebracht hat, die Richtlinie 2004/38 in Art. 31 zwar vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass die Betroffenen gegen die Entscheidung, mit der die Ausweisung aus dem Hoheitsgebiet verfügt wurde, einen Rechtsbehelf bei einem Gericht einlegen können [16], sie sieht aber kein Recht dieser Personen vor, von der zuständigen Verwaltung des Aufnahmemitgliedstaats vor dem Erlass einer solchen Entscheidung angehört zu werden.

40. Folglich werden, wie das vorlegende Gericht zu Recht vorausgesetzt hat, die Bedingungen, unter denen der Anspruch auf rechtliches Gehör auszuüben ist, vom nationalen Recht im Rahmen der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten, aber unter Wahrung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität geregelt.

41. Dass das vorlegende Gericht den Gerichtshof nicht nach der Tragweite des Effektivitätsgrundsatzes fragt, ist leicht zu verstehen.

42. Der Umstand, dass das letztinstanzliche Verwaltungsgericht die erstmals als Kassationsgrund vor ihm erhobene Rüge der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nicht von Amts wegen prüfen könnte oder als unzulässig zurückzuweisen hätte, bedeutet keineswegs, dass die Vorschriften des nationalen Verfahrensrechts die Geltendmachung einer Verletzung eines solchen Rechts vor den nationalen Gerichten unmöglich machen oder übermäßig erschweren. Im Hinblick auf den Effektivitätsgrundsatz kommt es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs darauf an, dass die Parteien tatsächlich die Möglichkeit hatten, einen auf Unionsrecht gestützten Klagegrund vor einem nationalen Gericht geltend zu machen [17]. Mit anderen Worten verlangt dieser Grundsatz nicht, dass das nationale Gericht Abhilfe für ein Versäumnis oder eine Unterlassung der Parteien schafft, wenn diese nach den Vorschriften des nationalen Verfahrensrechts tatsächlich die Möglichkeit hatten, einen auf die Verletzung des Unionsrechts gestützten Klagegrund zu erheben. Da dies hier mit Sicherheit der Fall ist und der Kläger des Ausgangsverfahrens außerdem bei der Einreichung der erstinstanzlichen Klage durch einen Rechtsanwalt vertreten war, führt die Anwendung des Effektivitätsgrundsatzes nicht dazu, dass das vorlegende Gericht einen Kassationsgrund der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, unabhängig von der Bedeutung dieses Anspruchs für die Unionsrechtsordnung, von Amts wegen zu prüfen hat [18].

13 — Vgl. u. a. Urteile Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 49) sowie Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

14 — Vgl. in diesem Sinne Urteile Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 50) und Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 40).

15 — Vgl. in diesem Sinne Urteile G. und R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, Rn. 35), Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 51) und Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 41).

16 — Vgl. Art. 31 der Richtlinie 2004/38. Es ist darauf hinzuweisen, dass ihr Art. 30 auch vorsieht, dass die das Recht auf Einreise oder Aufenthalt beschränkenden Entscheidungen dem Betroffenen schriftlich mitgeteilt und begründet werden müssen.

17 — Vgl. in diesem Sinne Urteil van der Weerd u. a. (C-222/05 bis C-225/05, EU:C:2007:318, Rn. 41).

18 — Ebd.

43. Deutlich schwieriger ist die Frage, ob sich für das vorlegende Gericht eine solche Folge aus dem Äquivalenzgrundsatz ergibt.

44. Nach diesem Grundsatz dürfen die Verfahrensmodalitäten für Klagen, die den Schutz der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, nicht weniger günstig ausgestaltet sein als die für entsprechende innerstaatliche Klagen [19].

45. Das könnte den logischen Schluss nahelegen, dass, wenn die Vorschriften des nationalen Verfahrensrechts einem nationalen Gericht die Möglichkeit geben oder es verpflichten, von Amts wegen einen auf dem nationalen Recht beruhenden Klagegrund aufzugreifen, der Äquivalenzgrundsatz verlangt, dass diese Möglichkeit oder Verpflichtung gewissermaßen automatisch auch die auf dem Unionsrecht beruhenden Klagegründe umfasst.

46. Diesen Ansatz vertritt im vorliegenden Fall die französische Regierung. Sie bringt im Wesentlichen vor, wenn das vorlegende Gericht die Rüge der Nichtbeachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör als einen Gesichtspunkt zwingenden Rechts ansehe, die im Rahmen der Anwendung des innerstaatlichen Rechts erstmals im Kassationsverfahren vor ihm geltend gemacht werden könne, erfordere es der Äquivalenzgrundsatz, dass der Rüge einer Verletzung des allgemeinen unionsrechtlichen Grundsatzes der Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör vor diesem Gericht die gleiche Regelung zugutekommen könne. In der mündlichen Verhandlung hat die französische Regierung darauf hingewiesen, dass entgegen der Annahme des vorlegenden Gerichts im Rahmen der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten nicht geprüft zu werden brauche, ob im Unionsrecht die Prüfung der Beachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zwingenden Rechts sei.

47. Diese Ansicht hat etwas für sich und würde die Antwort auf die Frage des vorlegenden Gerichts letztlich recht einfach machen.

48. Der Vorschlag – und die sich daraus ergebende Umformulierung der Vorlagefrage, die die französische Regierung in der mündlichen Verhandlung angeregt hat – berücksichtigt jedoch nicht die Rechtsprechung des Gerichtshofs [20], durch die die dem vorlegenden Gericht zu gebende Antwort erheblich komplexer wird.

49. Diese Rechtsprechung verlangt nämlich die Prüfung, ob die in Rede stehende Regel in der Unionsrechtsordnung einen zumindest gleichwertigen „Platz“ einnimmt wie die Regeln, die im innerstaatlichen Recht vom nationalen Gericht von Amts wegen aufgegriffen werden können oder müssen.

50. So hat der Gerichtshof im Urteil van der Weerd u. a. (C-222/05 bis C-225/05, EU:C:2007:318, Rn. 29 bis 31) festgestellt, dass die Vorschriften einer Richtlinie zur Einführung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche „in der Rechtsordnung der [Union] keinen vergleichbaren Platz“ einnehmen können wie die Klagegründe einer Verletzung der Regelungen, die im niederländischen Recht der öffentlichen Ordnung zuzurechnen sind und bei denen es sich im Wesentlichen um Bestimmungen, die die Befugnisse der Verwaltungsbehörden betrafen, sowie um Zulässigkeitsvorschriften handelte. Der Gerichtshof hat daher entschieden, dass die Anwendung des Äquivalenzgrundsatzes nicht dazu führte, dass das nationale Gericht in dieser Rechtssache verpflichtet gewesen wäre, von Amts wegen die Rechtmäßigkeit der vor ihm angefochtenen Verwaltungsakte

19 — Vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile van der Weerd u. a. (C-222/05 bis C-225/05, EU:C:2007:318, Rn. 28), Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78, Rn. 57) und Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, Rn. 27).

20 — In der mündlichen Verhandlung hat die französische Regierung ihre Bedenken gegenüber dieser Rechtsprechung oder zumindest gegenüber der vom Gerichtshof verwendeten Terminologie geäußert.

anhand der Kriterien der fraglichen Richtlinie zu prüfen. In Rn. 32 dieses Urteils hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Vorschriften der Richtlinie zwar zur Gesundheitspolitik gehörten, doch „vor allem geltend gemacht worden [sind], um die privaten Interessen" der von Maßnahmen zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche „Betroffenen zu berücksichtigen".

51. In jüngerer Zeit hat der Gerichtshof diese Rechtsprechung so zusammengefasst, dass der „Äquivalenzgrundsatz … verlangt …, dass die vom nationalen Recht aufgestellten Voraussetzungen für die Prüfung einer Bestimmung des [Unions]rechts von Amts wegen nicht ungünstiger sein dürfen als diejenigen, die die Prüfung *gleichrangiger Bestimmungen* des nationalen Rechts regeln"[21].

52. Daher hängt nach dieser Rechtsprechung die Tragweite der Prüfung eines Klagegrundes der Verletzung einer Vorschrift des Unionsrechts von Amts wegen von der Äquivalenz oder Gleichrangigkeit dieser Vorschrift im Unionsrecht gegenüber denjenigen ab, die das nationale Gericht in der innerstaatlichen Rechtsordnung von Amts wegen aufgreifen kann.

53. Wenn mit anderen Worten die Vorschriften des nationalen Verfahrensrechts dem nationalen Gericht die Möglichkeit geben, „zwingende" innerstaatliche Vorschriften von Amts wegen zu prüfen, wie in den Rechtssachen, in denen die Urteile van Schijndel und van Veen (C-430/93 und C-431/93, EU:C:1995:441, Rn. 13, 14 und 22) sowie Kraaijeveld u. a. (C-72/95, EU:C:1996:404, Rn. 57, 58 und 60) ergangen sind, wird dieses Gericht Vorschriften des Unionsrechts von Amts wegen prüfen müssen, die einen gleichwertigen zwingenden Charakter haben, wie ihn der Gerichtshof gegebenenfalls herausgearbeitet hat.

54. Sind die Vorschriften des nationalen Verfahrensrechts strenger und machen sie die Prüfung eines Klagegrundes von Amts wegen von der Einstufung der verletzten nationalen Rechtsvorschrift als zwingendes Recht abhängig, muss auch ein Klagegrund der Verletzung des Unionsrechts, um eine gleichwertige Behandlung durch die nationalen Gerichte zu erhalten, die Verletzung einer Vorschrift betreffen, die im Unionsrecht einen „vergleichbaren Platz" einnimmt oder „gleichrangig" ist.

55. Dagegen scheint die von der französischen Regierung vertretene Auffassung der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten einen zu großen Spielraum einzuräumen, obwohl es doch um die Auslegung des Äquivalenzgrundsatzes geht, der diese Autonomie nuancieren sollte und dessen Tragweite vom Unionsrecht zu bestimmen ist.

56. Das Verdienst der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es jedoch gerade, die Grundlagen der Definition eines Gesichtspunkts zwingenden Rechts im Unionsrecht festzulegen, um zu vermeiden, dass die Anwendung der betreffenden Unionsvorschrift allein von ihrer Einstufung im innerstaatlichen Recht abhängen kann.

57. Diese Ausrichtung steht meines Erachtens, auch wenn dies der französischen Regierung missfallen mag, im Einklang mit der Lösung im Urteil Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, Rn. 24, 31, 37 und 41). In diesem Urteil hat der Gerichtshof nämlich festgestellt, dass Art. 81 EG (jetzt Art. 101 AEUV) den innerstaatlichen Vorschriften zwingenden Rechts des fraglichen Mitgliedstaats gleichgestellt war und daher der Äquivalenzgrundsatz ein nationales Gericht verpflichtete, dem Antrag auf Aufhebung eines Schiedsspruchs stattzugeben, wenn es der Auffassung war, dass er gegen diesen Artikel verstieß, sofern dieses Gericht nach seinem nationalen Verfahrensrecht im Fall der Verletzung nationaler Rechtsvorschriften zwingenden Rechts einer Aufhebungsklage stattzugeben hatte, obwohl nach innerstaatlichem Recht allgemein eine Rüge nicht als zwingenden Rechts angesehen wurde, mit der beanstandet wird, dass ein Schiedsspruch im Widerspruch zu den Vorschriften des nationalen Wettbewerbsrechts stehe.

21 — Urteil Asturcom Telecomunicaciones (C-40/08, EU:C:2009:615, Rn. 49) und Beschluss Pohotovosť (C-76/10, EU:C:2010:685, Rn. 48) (Hervorhebung nur hier).

58. Mit anderen Worten wird zwar die Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten anerkannt, doch kann diese Autonomie nicht so weit reichen, dass sie die Definition oder die Einstufung der Vorschriften des Unionsrechts umfasst, die in die Kategorie der zwingenden Rechtsvorschriften fallen.

59. Ich bin daher der Meinung, dass, wie der Kläger des Ausgangsverfahrens und die belgische Regierung vorgetragen und in ihren schriftlichen Erklärungen konkret geprüft haben, die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu der Frage führt, ob die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Unionsrecht einen gleichen oder vergleichbaren Rang einnimmt wie die zwingenden Vorschriften des innerstaatlichen Rechts.

C – *Zur Frage, ob die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Unionsrecht zwingenden Rechts ist*

60. Vor dem Unionsrichter ist das Vorbringen neuer Klage- und Verteidigungsgründe im Laufe des Verfahrens unzulässig, ausgenommen, es liegt einer der folgenden Fälle vor: Sie werden auf rechtliche oder tatsächliche Gesichtspunkte gestützt, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind [22], sie stellen in Wirklichkeit nur eine Erweiterung eines bereits zuvor vorgetragenen Klagegrundes dar, oder sie betreffen eine Verletzung zwingenden Rechts [23].

61. Zu diesem letzten Punkt bestimmt Art. 150 der Verfahrensordnung, dass der Gerichtshof jederzeit von Amts wegen die Entscheidung treffen kann, über das Fehlen unverzichtbarer Prozessvoraussetzungen zu entscheiden. Außerdem hat der Gerichtshof in nunmehr gefestigter Rechtsprechung entschieden, dass es Sache des Unionsrichters ist, Gründe zwingenden Rechts von Amts wegen zu berücksichtigen [24].

62. Der Gerichtshof hat daher von Amts wegen, auch im Rechtsmittelverfahren, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, Gründe für die Unzulässigkeit einer Klage [25] oder ihre Gegenstandslosigkeit [26], die Zuständigkeit des Urhebers eines Rechtsakts der Union [27], die des angerufenen Gerichts [28], die nicht ordnungsgemäße Zusammensetzung des Gerichts [29] sowie eine fehlende oder unzureichende Begründung eines solchen Rechtsakts [30] geprüft. Es handelt sich daher um Gesichtspunkte, die die formelle Rechtmäßigkeit der Rechtsakte betreffen.

22 — Vgl. Art. 127 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, Art. 84 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts sowie Art. 56 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts für den öffentlichen Dienst.

23 — Vgl. in diesem Sinne auch Schlussanträge von Generalanwalt Poiares Maduro in der Rechtssache Spanien/Kommission (C-276/02, EU:C:2004:211, Rn. 10 und die dort angeführte Rechtsprechung) und Schlussanträge von Generalanwalt Jääskinen in den verbundenen Rechtssachen Kommission und Spanien/Government of Gibraltar und Vereinigtes Königreich (C-106/09 P und C-107/09 P, EU:C:2011:215, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).

24 — Vgl. u. a. Urteile Kommission/Sytraval und Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 67), KME Germany u. a./Kommission (C-272/09 P, EU:C:2011:810, Rn. 104) und Urteil Siemens u. a./Kommission (C-239/11 P, C-489/11 P und C-498/11 P, EU:C:2013:866, Rn. 321).

25 — Vgl. u. a. Urteile Italien/Kommission (C-298/00 P, EU:C:2004:240, Rn. 35) und Stichting Woonlinie u. a./Kommission(C-133/12 P, EU:C:2014:105, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

26 — Vgl. Urteil Hassan und Ayadi/Rat und Kommission (C-399/06 P und C-403/06 P, EU:C:2009:748 und die dort angeführte Rechtsprechung).

27 — Vgl. u. a. Urteil Salzgitter/Kommission (C-210/98 P, EU:C:2000:397, Rn. 56).

28 — Vgl. Urteile Planet/Kommission (C-564/13 P, EU:C:2015:124, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung) und Elitaliana/Eulex Kosovo (C-439/13 P, EU:C:2015:753, Rn. 37).

29 — Urteil Chronopost und La Poste/UFEX u. a. (C-341/06 P und C-342/06 P, EU:C:2008:375, Rn. 48 und 49).

30 — Vgl. u. a. Urteile Kommission/Irland u. a. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, Rn. 34 und 35) und Mindo/Kommission (C-652/11 P, EU:C:2013:229, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

63. Hingegen hat es der Gerichtshof abgelehnt, im Rechtsmittelverfahren materielle Rechtsmittelgründe, die den Verstoß gegen materiell-rechtliche Bestimmungen des Vertrags oder Rechtsakte der Union betrafen [31] und die erstmals vor ihm geltend gemacht wurden, von Amts wegen zu prüfen. Der Gerichtshof scheint daher der Prüfung von Amts wegen von Klagegründen der materiellen Rechtmäßigkeit der Rechtsakte zurückhaltend gegenüberzustehen [32].

64. Der Gerichtshof hat jedoch die Kriterien nie abstrakt benannt, die die Feststellung erlauben, ob ein Klagegrund zwingenden Rechts ist oder nicht.

65. Zwar ist es nicht leicht, einen solchen Klagegrund zu definieren, da er letztlich von den Grundwerten der betreffenden Rechtsordnung, den Rollen, die die Parteien spielen, den anwendbaren Verfahrensvorschriften sowie dem Rechtsprechungszweig (insbesondere Zivil- oder Verwaltungsgerichtsbarkeit) und dem Stadium des Verfahrens (Tatsachengericht oder Kassationsgericht) abhängt [33].

66. Dennoch lassen sich in Bezug auf die Unionsrechtsordnung und das Rechtsprechungssystem der Union der Rechtsprechung Anhaltspunkte für eine nähere Bestimmung dieser Kriterien entnehmen.

67. Wie ich bereits in früheren Schlussanträgen dargelegt habe [34], stimme ich insoweit den beiden von Generalanwalt Jacobs in den Nrn. 141 und 142 seiner Schlussanträge in der Rechtssache Salzgitter/Kommission (C-210/98 P, EU:C:2000:172) entwickelten Kriterien zu.

68. Zum einen ist danach zu prüfen, ob die verletzte Rechtsvorschrift einem grundlegenden Ziel oder Wert der Unionsrechtsordnung dient und ob sie bei der Erreichung dieses Ziels oder dieses Werts eine erhebliche Rolle spielt, und zum anderen, ob diese Rechtsnorm nicht nur im Interesse der unmittelbar betroffenen Personen, sondern auch im Interesse Dritter oder im Allgemeininteresse ergangen ist [35].

31 — Vgl. Urteil Kommission/Irland u. a. (C-272/12 P, EU:C:2013:812, Rn. 28 und 29 und die dort angeführte Rechtsprechung). In dieser Rechtssache lehnte der Gerichtshof es ab, einen Klagegrund, der darauf gestützt war, dass Art. 87 Abs. 1 EG verletzt sei, weil die fragliche Beihilfemaßnahme dem Staat nicht zuzurechnen sei, von Amts wegen zu prüfen. Vgl. auch Urteil Kommission/Niederlande und ING Groep (C-224/12 P, EU:C:2014:213, Rn. 97).

32 — Das Gericht für den öffentlichen Dienst hat dagegen von Amts wegen einen im französischen Verwaltungsrecht bekannten Klagegrund betreffend den Geltungsbereich von Rechtsvorschriften geprüft. Vgl. u. a. Urteile Valero Jordana/Kommission (F-104/05, EU:F:2008:13, Rn. 53 und 54), Putterie-De-Beukelaer/Kommission (F-31/07, EU:F:2008:23, Rn. 50 bis 62) und Vakalis/Kommission (F-38/10, EU:F:2011:43, Rn. 28, 29 und 38). Das Gericht für den öffentlichen Dienst weist in diesem letzten Urteil zur Tragweite dieser Prüfung darauf hin, dass es „sein der Rechtmäßigkeitsprüfung verpflichtetes Richteramt verkennen [würde], wenn es – auch ohne insoweit vorliegende Rüge der Parteien – nicht feststellen würde, dass die bei ihm angefochtene Entscheidung aufgrund einer Norm ergangen ist, die in dem betreffenden Fall keine Anwendung finden kann, und wenn es damit über den ihm vorliegenden Rechtsstreit entscheiden müsste, indem es selbst diese Norm anwendet“. Im Urteil Wurster/EIGE (F-20/12 und F-43/12, EU:F:2013:129, Rn. 90) hat dieses Gericht festgestellt, dass die Prüfung eines Klagegrundes betreffend den Geltungsbereich von Rechtsvorschriften von Amts wegen eine Ausnahme vom Verbot darstelle, die die materielle Rechtmäßigkeit betreffenden Gesichtspunkte von Amts wegen zu berücksichtigen. Hinsichtlich der Beziehungen zu den nationalen Gerichten scheint der Gerichtshof auch einzuräumen, wie das Urteil Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269) und die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu missbräuchlichen Klauseln in Verbraucherverträgen zeigen, dass diese Gerichte in bestimmten Fällen verpflichtet sind, Klagegründe der materiellen Rechtmäßigkeit der Rechtsakte wegen des Grundsatzes der Effektivität der Vorschriften des Unionsrechts von Amts wegen aufzugreifen.

33 — Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs in der Rechtssache Salzgitter/Kommission (C-210/98 P, EU:C:2000:172, Rn. 134).

34 — Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache Common Market Fertilizers/Kommission (C-443/05 P, EU:C:2007:127, Nrn. 102 und 103) und in der Rechtssache Internationaler Hilfsfonds/Kommission (C-362/08 P, EU:C:2009:553, Nrn. 78 und 79).

35 — Dagegen denke ich nicht, dass das in Nr. 143 der oben angeführten Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs beschriebene Kriterium, wonach der Verstoß gegen das Unionsrecht offensichtlich sein müsse, sich im eigentlichen Sinne auf die Einstufung eines Klagegrundes als Grund zwingenden Rechts bezieht. Es handelt sich vielmehr um eine Vorbedingung für das Bestehen einer Verpflichtung des Gerichts, einen Grund zwingenden Rechts von Amts wegen zu prüfen. Vgl. in diesem Sinne Vesterdorf, B., „Le relevé d’office par le juge communautaire“, in *Une Communauté de droit: Festschrift für G. C. Rodríguez Iglesias*, Nomos, 2003, S. 551, insbesondere S. 560-561.

69. Das erste Kriterium ist offensichtlich als erfüllt anzusehen, denn die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in jedem Verwaltungsverfahren ist integraler Bestandteil der Achtung der Verteidigungsrechte, die einen allgemeinen (und fundamentalen) Grundsatz des Unionsrechts darstellt [36]. Nach Art. 2 EUV gründet sich die Union u. a. auf die Werte der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte, wobei die Achtung Letzterer dem Gerichtshof zufolge eine Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Union [37] und ein „Verfassungsgrundsatz" des Vertrags ist [38]. Während außerdem Art. 6 Abs. 1 EUV bestimmt, dass die Union die Rechte und Grundsätze anerkennt, die in der Charta niedergelegt sind, was das Recht nach deren Art. 41 umfasst, bestimmt Art. 6 Abs. 3 EUV, dass die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, unterzeichnet in Rom am 4. November 1950, gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts sind.

70. Die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör dient daher einem wesentlichen Wert der Unionsrechtsordnung, nämlich dem des verfassungsrechtlichen Bekenntnisses der Union zur Wahrung der den Einzelnen eingeräumten Rechte und Freiheiten, die u. a. in der Charta verankert sind.

71. Dagegen ist die Bestimmung, ob die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör das zweite Kriterium erfüllt, nämlich ob sie nicht nur im Interesse der unmittelbar betroffenen Personen, sondern auch im Allgemeininteresse festgelegt wurde, schwieriger.

72. Angesichts der von der Rechtsprechung des Gerichtshofs entwickelten Dichotomie zwischen die formelle Rechtmäßigkeit betreffenden Klagegründen, die von Amts wegen aufgegriffen werden können, und solchen der materiellen Rechtmäßigkeit, deren Prüfung von Amts wegen ausgeschlossen scheint, ist zu untersuchen, ob die Missachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör die Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift im Sinne von Art. 263 AEUV darstellen kann, meines Erachtens also die Verletzung eines wesentlichen Verfahrenserfordernisses, das innerlich mit der Bildung oder Ausformung des Willens der über den fraglichen Rechtsakt entscheidenden Behörde zusammenhängt, so dass dadurch *ipso iure* das Wesen des Rechtsakts verändert wird [39].

73. Diese Einstufung der Missachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, die zur Prüfung einer solchen Rüge von Amts wegen führt, wurde mehrmals vom Gericht und vom Gericht für den öffentlichen Dienst vorgenommen.

74. So hat das Gericht von Amts wegen das Versäumnis der Kommission geprüft, an einem Kartell beteiligte Unternehmensvereinigungen im Verwaltungsverfahren aufzufordern, sich zu einer möglichen Ausübung der Befugnis zur Verhängung von Geldbußen gegen sie zu äußern [40], und das Versäumnis, Unternehmen vor der Annahme von Entscheidungen über den Erlass oder die Nichterhebung von Einfuhrabgaben anzuhören [41]. Das Gericht für den öffentlichen Dienst hat u. a. seine Befugnis angenommen, von Amts wegen die unterlassene Aufforderung der Verwaltung an einen Beamten, vor dem Erlass einer Entscheidung über dessen Neueinstufung in eine niedrigere Besoldungsgruppe

36 — Vgl. Urteile Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 45) und Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 34).

37 — Urteile Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 284) sowie Spector Photo Group und Van Raemdonck (C-45/08, EU:C:2009:806, Rn. 41).

38 — Urteil Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission (C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 285).

39 — Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge von Generalanwalt Fennelly in der Rechtssache Kommission/ICI (C-286/95 P, EU:C:1999:578, Rn. 22).

40 — Urteil Cimenteries CBR u. a./Kommission (T-25/95, T-26/95, T-30/95 bis T-32/95, T-34/95 bis T-39/95, T-42/95 bis T-46/95, T-48/95, T-50/95 bis T-65/95, T-68/95 bis T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 und T-104/95, EU:T:2000:77, Rn. 487).

41 — Urteile Eyckeler & Malt/Kommission(T-42/96, EU:T:1998:40, Rn. 88), Primex Produkte Import-Export u. a./Kommission (T-50/96, EU:T:1998:223, Rn. 71) und Kaufring u. a./Kommission (T-186/97, T-187/97, T-190/97 bis T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 bis T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 und T-147/99, EU:T:2001:133, Rn. 134 und 135). In Bezug auf das letzte Urteil war Generalanwalt Jacobs auch der Auffassung, dass nach „ständiger Rechtsprechung" die Wahrung der Verteidigungsrechte im Verwaltungsverfahren eine wesentliche Formvorschrift sei, deren Verletzung das Gericht erster Instanz von Amts wegen prüfen könne oder sogar müsse (vgl. seine Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:106, Nr. 89).

Stellung zu nehmen [42], das Versäumnis, einem Bediensteten die Möglichkeit zu geben, eine Stellungnahme zu einem Dokument über die Beurteilung abzugeben, auf das die Verwaltung sich stützen will, um diesem Bediensteten keinen unbefristeten Vertrag zu gewähren [43], oder die Nichtanhörung eines Bediensteten vor der Weigerung der Verwaltung, seinen befristeten Vertrag zu verlängern [44], zu prüfen.

75. In dieser Rechtsprechungsströmung werden in keiner Weise die Gründe dargelegt, die dazu führen, die Missachtung der Verteidigungsrechte, einschließlich des Anspruchs auf rechtliches Gehör, als Verletzung wesentlicher Formvorschriften im Sinne von Art. 263 AEUV einzustufen.

76. Dagegen stützt sich diese Rechtsprechungsströmung fast systematisch auf zwei Urteile des Gerichtshofs, nämlich die Urteile Interhotel/Kommission (C-291/89, EU:C:1991:189, Rn. 14) und Kommission/Sytraval und Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 67).

77. Diese beiden Urteile scheinen mir jedoch den Ansatz des Gerichts und des Gerichts für den öffentlichen Dienst nicht zu stützen.

78. Für das Urteil Kommission/Sytraval und Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 67) ist das völlig klar. Dieses betraf nämlich nicht die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, sondern den Verstoß gegen die Begründungspflicht, von der feststeht, dass sie in die Kategorie der wesentlichen Formvorschriften im Sinne von Art. 263 AEUV fällt [45].

79. Das Urteil Interhotel/Kommission (C-291/89, EU:C:1991:189) wiederum betraf eine Nichtigkeitsklage gegen eine Entscheidung der Kommission, Zuschüsse des Europäischen Sozialfonds für in Portugal durchgeführte Maßnahmen der beruflichen Bildung und Berufsberatung zu kürzen, die der Gesellschaft Interhotel gewährt worden waren. Die anwendbare Gemeinschaftsregelung sah ausdrücklich vor, dass die Kommission in einem Fall, wie er in dieser Rechtssache vorlag, insbesondere den Zuschuss erst kürzen konnte, nachdem sie dem betreffenden Mitgliedstaat Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hatte. Der Gerichtshof hat zunächst seine Befugnis festgestellt, die Verletzung wesentlicher Formvorschriften von Amts wegen zu prüfen, und sodann die Entscheidung der Kommission für nichtig erklärt, da diese der Portugiesischen Republik zuvor keine Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hatte.

80. Aus diesem Ergebnis könnte auf den ersten Blick geschlossen werden, dass es die oben dargestellte Strömung in der Rechtsprechung des Gerichts und des Gerichts für den öffentlichen Dienst bestätigt.

81. Allerdings wurde in den Rn. 15 bis 17 des Urteils Interhotel/Kommission (C-291/89, EU:C:1991:189) nicht nur darauf hingewiesen, dass die Verpflichtung zur Anhörung des betreffenden Mitgliedstaats in eindeutiger Weise aus der in Rede stehenden Gemeinschaftsverordnung hervorging, sondern insbesondere angesichts der „zentralen Stellung des Mitgliedstaats und der Bedeutung seiner Verantwortung bei der Vorlage und Prüfung der Finanzierung der Bildungsmaßnahmen" in der ihm eröffneten Möglichkeit, vor Erlass einer endgültigen Kürzungsentscheidung eine Stellungnahme abzugeben, ein „wesentliches Formerfordernis" gesehen, dessen Nichtbeachtung zur Nichtigkeit dieser Entscheidung führt.

42 — Urteil Bui Van/Kommission (F-51/07, EU:F:2008:112, Rn. 77 und 78). Diese Beurteilung wurde implizit, aber notwendigerweise im Rechtsmittelverfahren in den Rn. 77 bis 81 des Urteils des Gerichts Bui Van/Kommission (T-491/08 P, EU:T:2010:191) bestätigt, das in diesen Randnummern das Anschlussrechtsmittel der Kommission betreffend u. a. Rechtsfehler hinsichtlich der Verpflichtung, den Betroffenen vor dem Erlass der Entscheidung über die Neueinstufung anzuhören, zurückwies.

43 — Vgl. u. a. Urteile Hanschmann/Europol (F-27/09, EU:F:2010:58, Rn. 53) und Knöll/Europol (F-44/09, EU:F:2010:68, Rn. 59).

44 — Vgl. Urteil EE/Kommission (F-55/14, EU:F:2015:66, Rn. 35 und 41).

45 — Vgl. u. a. Urteil Ipatau/Rat (C-535/14 P, EU:C:2015:407, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

82. Meines Erachtens ist es die zentrale Stellung des Mitgliedstaats und die Bedeutung seiner Verantwortung in dem betreffenden Bereich, die den Gerichtshof veranlasst haben, den Verstoß gegen die obligatorische Anhörung des betreffenden Mitgliedstaats, die außerdem ausdrücklich von der Gemeinschaftsregelung vorgesehen war, als Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift einzustufen. Diese Anhörung kann letztlich als eine besondere Ausprägung der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Organen und den Mitgliedstaaten oder, mit anderen Worten, des institutionellen Gleichgewichts in der Union angesehen werden. Folglich ist es völlig nachvollziehbar, dass der Verstoß gegen die Pflicht zu einer solchen vorherigen Anhörung als Beeinträchtigung einer Regelung angesehen wird, die einem grundlegenden Ziel oder Wert der Union dient und im Allgemeininteresse ergangen ist, und dass der Gerichtshof diesen Verstoß daher von Amts wegen zu prüfen hat.

83. Aus diesem Grund hält es der Gerichtshof außerdem für zulässig, dass eine juristische Person die Verletzung der Rechte des Mitgliedstaats rügt, die über die bloße Verletzung von subjektiven Rechten des Mitgliedstaats hinausgeht und die *ipso iure* zur Nichtigkeit der Entscheidung der Kommission führt [46].

84. Unter diesen Umständen scheint es mir gewagt, aus dem Urteil Interhotel/Kommission (C-291/89, EU:C:1991:189) eine allgemeine Feststellung ableiten zu wollen, dass die Verletzung der Wahrung der Verteidigungsrechte und insbesondere die des Anspruchs juristischer und natürlicher Personen auf rechtliches Gehör in jedem Verwaltungsverfahren eine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift in der Unionsrechtsordnung darstellt, die vom Unionsrichter von Amts wegen geprüft werden muss.

85. Für diese Zurückhaltung sprechen meines Erachtens drei weitere entscheidende Faktoren.

86. Zunächst hat der Gerichtshof die Rechtsprechung im Urteil Interhotel/Kommission (C-291/89, EU:C:1991:189) bisher nie über Fälle hinaus erstreckt, die die Beachtung der den Mitgliedstaaten vom Unionsrecht zuerkannten Verfahrensgarantien betrafen [47].

87. Sodann hat der Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren Klagegründe, die in der Erwiderung vor dem Gericht oder erstmals vor ihm vorgebracht wurden und die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von juristischen Personen oder die Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren im von der Kommission geführten Verwaltungsverfahren im Bereich der Anwendung der Wettbewerbsregeln betrafen, als neu und daher unzulässig zurückgewiesen [48].

88. Das bedeutet zwangsläufig, dass der Gerichtshof solche Klagegründe, obwohl sie die Verletzung von in der Unionsrechtsordnung geschützten Grundrechten betreffen, nicht zur Kategorie der Gründe zwingenden Rechts zählt, die vom Unionsrichter von Amts wegen geprüft werden müssen.

46 — Das könnte erklären, weshalb es der Unionsrichter auch für zulässig hält, dass der Empfänger einer staatlichen Beihilfe die Verletzung der Verfahrensrechte des Mitgliedstaats, der die Beihilfe gewährt hat, geltend macht und dass eine solche Verletzung von Amts wegen geprüft wird. Vgl. in diesem Sinne Urteil Westdeutsche Landesbank Girozentrale und Land Nordrhein-Westfalen/Kommission (T-228/99 und T-233/99, EU:T:2003:57, Rn. 143 und 147).

47 — Vgl. Urteile Infortec/Kommission (C-157/90, EU:C:1992:243, Rn. 20), Foyer culturel du Sart-Tilman/Kommission (C-199/91, EU:C:1993:205, Rn. 34) und IRI/Kommission (C-334/91, EU:C:1993:211, Rn. 25). Zu dieser Strömung gehört auch die Rechtsprechung zu der „vom Vertrag gewollten wesentlichen Garantie“ der Ordnungsmäßigkeit des Vorverfahrens im Bereich der Feststellung einer Vertragsverletzung, wobei diese nicht nur für den Schutz der Rechte des betroffenen Mitgliedstaats erforderlich ist, sondern auch dafür, dass ein etwaiges streitiges Verfahren einen eindeutig festgelegten Streitgegenstand hat, was erklärt, dass der Gerichtshof eine Verletzung einer solchen Garantie von Amts wegen prüfen kann, selbst wenn der Mitgliedstaat es nicht für erforderlich gehalten hat, während des Vorverfahrens eine Stellungnahme abzugeben. Vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile Kommission/Italien (C-365/97, EU:C:1999:544, Rn. 23 und 35) sowie Kommission/Rumänien (C-522/09, EU:C:2011:251, Rn. 16). Die Analogie zwischen dieser Rechtsprechung und dem Urteil Interhotel/Kommission (C-291/89, EU:C:1991:189) sowie die Möglichkeit, eine Verletzung dieser Garantien von Amts wegen zu prüfen, wurden vom Gerichtshof im Urteil Kommission/Deutschland (C-160/08, EU:C:2010:230, Rn. 40 bis 42) ausdrücklich bestätigt.

48 — Vgl. zur Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör Urteile Compagnie maritime belge transports u. a./Kommission (C-395/96 P und C-396/96 P, EU:C:2000:132, Rn. 99, 103, 104, 107 und 108), Dansk Rørindustri u. a./Kommission (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, EU:C:2005:408, Rn. 421 und 422) sowie Alcoa Trasformazioni/Kommission (C-194/09 P, EU:C:2011:497, Rn. 86 bis 91). Zur Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren vgl. u. a. Urteil Ziegler/Kommission (C-439/11 P, EU:C:2013:513, Rn. 128) und Beschlüsse Total und Elf Aquitaine/Kommission (C-421/11 P, EU:C:2012:60, Rn. 35) und Total und Elf Aquitaine/Kommission (C-495/11 P, EU:C:2012:571, Rn. 33).

89. Schließlich lässt sich die Folge der Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift, nämlich die Nichtigerklärung des betreffenden Rechtsakts *ipso iure*, schlecht mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs vereinbaren, wonach eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nur dann zur Nichtigerklärung der Entscheidung führt, die am Ende des fraglichen Verwaltungsverfahrens erlassen wird, wenn das Verfahren ohne diese Regelwidrigkeit zu einem anderen Ergebnis hätte führen können [49].

90. Wie das Urteil G. und R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, Rn. 38) zeigt, ist diese Rechtsprechung im Kontext der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in einem Verwaltungsverfahren, das die Verlängerung der Inhaftierung eines Drittstaatsangehörigen für die Zwecke seiner Abschiebung betrifft, nach der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger [50] in vollem Umfang anzuwenden. Obwohl nämlich diese Richtlinie hinsichtlich der Folgen der Missachtung eines solchen Rechts schweigt und es daher grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten ist, diese Folgen im Rahmen ihrer Verfahrensautonomie unter Wahrung der Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität zu regeln, ist der Gerichtshof, wahrscheinlich im Namen des letzteren Grundsatzes, der Ansicht, dass, würde man die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör mit der automatischen Aufhebung der Haftverlängerungsentscheidung ahnden, die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigt werden könnte [51].

91. Das „Unionsrecht“, auf das sich der Gerichtshof in diesem Urteil gestützt hat, scheint daher auszuschließen, dass die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zur automatischen Aufhebung des am Ende des streitigen Verwaltungsverfahrens erlassenen Rechtsakts führen kann, was jedoch die logische Folge wäre, wenn die Verletzung eines solchen Rechts als Verletzung wesentlicher Formvorschriften einzustufen wäre.

92. Die besagte Strömung in der Rechtsprechung des Gerichts und des Gerichts für den öffentlichen Dienst ist insoweit im Übrigen selbst nicht eindeutig. Obwohl nämlich die beiden Gerichte in diesen Urteilen den Anspruch auf rechtliches Gehör als wesentliche Formvorschrift eingestuft haben, haben sie bei dem Versuch, sich in die vorstehend angeführte Rechtsprechung des Gerichtshofs einzufügen, dennoch in einigen dieser Rechtssachen untersucht, ob das Verwaltungsverfahren ohne eine solche Verletzung zu einem anderen Ergebnis hätte führen können [52]. Wie jedoch bereits dargelegt, erfordert die Feststellung der Verletzung einer (echten) wesentlichen Formvorschrift durch den Unionsrichter keineswegs eine solche Beurteilung, da der fragliche Verwaltungsakt von Rechts wegen nichtig ist.

93. Beim gegenwärtigen Stand der Rechtsprechung des Gerichtshofs stellt daher meines Erachtens die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in einem Verwaltungsverfahren keine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift im Sinne von Art. 263 AEUV dar, die der Unionsrichter von Amts wegen aufgreifen kann [53].

49 — Vgl. u. a. in diesem Sinne Urteile Rat und Kommission/Interpipe Niko Tube und Interpipe NTRP (C-191/09 P und C-200/09 P, EU:C:2012:78, Rn. 79) sowie G. und R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

50 — ABl. L 348, S. 98.

51 — Urteil G. und R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, Rn. 41).

52 — Vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile Bui Van/Kommission (F-51/07, EU:F:2008:112, Rn. 81) und Knöll/Europol (F-44/09, EU:F:2010:68, Rn. 70).

53 — Gleiches gilt meiner Meinung nach für die Verletzung des Rechts auf Aktenzugang, die nur dann die Nichtigerklärung des fraglichen Verwaltungsakts nach sich ziehen kann, wenn die Verteidigungsrechte der betreffenden Person beeinträchtigt worden sind, und die im Gerichtsverfahren geheilt werden kann, in welchem Fall die Beweislast darin besteht, darzutun, dass die Unterlagen der Verteidigung dieser Person hätten dienlich sein können. Vgl. insoweit u. a. Urteile Solvay/Kommission (C-110/10 P, EU:C:2011:687, Rn. 50 bis 52 und 57 und 58) sowie Siemens u. a./Kommission (C-239/11 P, C-489/11 P und C-498/11 P, EU:C:2013:866, Rn. 370 und 371).

94. Diese Beurteilung könnte meiner Ansicht nach nur in Frage gestellt werden, wenn der Gerichtshof der „Durchlässigkeit“, die zwischen der Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör und der der Verwaltung obliegenden Begründungspflicht zu bestehen scheint, einen höheren Wert beimessen und somit diesen Anspruch deutlicher und entschiedener an den im Allgemeininteresse liegenden Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung anknüpfen wollte [54].

95. Dieser Ansatz, der im Wesentlichen von der Kommission in der mündlichen Verhandlung vertreten worden ist, findet tatsächlich eine gewisse Stütze in der Rechtsprechung des Gerichtshofs.

96. In den Urteilen Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, Rn. 47 und 48) sowie Boudjlida (C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 37 und 38) hat der Gerichtshof nämlich den Anspruch auf rechtliches Gehör mit dem Zweck in Verbindung gebracht, sicherzustellen, dass die zuständige Behörde in die Lage versetzt wird, sorgfältig und unparteiisch alle maßgeblichen Gesichtspunkte des Einzelfalls angemessen zu berücksichtigen, damit sie ihre Entscheidung eingehend begründen kann. Damit ist der Gerichtshof der Auffassung, dass sich die Pflicht zur Begründung des Verwaltungsakts „aus dem Grundsatz der Wahrung der Verteidigungsrechte [ergibt]“.

97. Überdies scheint das Vorbringen der Kommission in der mündlichen Verhandlung auch recht gut damit im Einklang zu stehen dass die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör – neben der Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen –ausdrücklich in die Aufzählung der Rechte, die zum „Recht auf eine gute Verwaltung“ nach Art. 41 der Charta gehören, aufgenommen worden ist.

98. Meines Erachtens sollte sich der Gerichtshof jedoch vor jeglichem Synkretismus hüten und Natur und Tragweite des Anspruchs des Einzelnen auf rechtliches Gehör auf der einen und die der Verwaltung obliegende Begründungspflicht auf der anderen nicht miteinander vermengen.

99. Insbesondere beschränkt sich die Begründungspflicht der Verwaltung sicherlich nicht auf die Berücksichtigung der Stellungnahmen der Einzelnen vor dem Erlass einer sie beschwerenden Entscheidung. Wie sich im Wesentlichen aus der Rechtsprechung ergibt, ist sie insbesondere Teil der Verwirklichung eines allgemeineren Zwecks, nämlich dem, sicherzustellen, dass der Unionsrichter die Rechtmäßigkeit des vor ihm angefochtenen Rechtsakts überprüfen kann [55]. Wenn es dem Unionsrichter nicht möglich ist, diese Prüfung in vollem Umfang vorzunehmen, ist es meines Erachtens gerechtfertigt, dass er die Verletzung einer solchen Pflicht von Amts wegen prüft. Der Umstand, dass ein Einzelner im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens, das zum Erlass einer ihn beschwerenden Entscheidung führte, nicht sachgerecht Stellung nehmen konnte, kann freilich den hinreichenden Charakter dieser Begründung, ja sogar ihre Stichhaltigkeit, beeinträchtigen [56]. Er hindert jedoch den Unionsrichter nicht systematisch an der Prüfung ihrer Rechtmäßigkeit [57].

100. Folglich bin ich der Ansicht, dass das Vorbringen der Kommission nicht hinreichend überzeugend ist, um von der gegenwärtigen Ausrichtung der Rechtsprechung des Gerichtshofs abzuweichen, wonach ein Klagegrund der Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör in einem Verwaltungsverfahren keine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift im Sinne von Art. 263

54 — Der Gerichtshof hat festgestellt, dass das Recht auf eine gute Verwaltung auch einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts widerspiegelt. Vgl. u. a. Urteil YS u. a. (C-141/12 und C-372/12, EU:C:2014:2081, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung).

55 — Vgl. u. a. in diesem Sinne Urteil FLS Plast/Kommission (C-243/12 P, EU:C:2014:2006, Rn. 49 und die dort angeführte Rechtsprechung).

56 — Vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil Kommission/Edison (C-446/11 P, EU:C:2013:798, Rn. 54).

57 — Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass der Unionsrichter einen Klagegrund betreffend einen Verstoß gegen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung, der verspätet vor dem erstinstanzlichen Gericht oder zum ersten Mal im Rechtsmittel vor dem Gerichtshof vorgebracht wurde, als unzulässig angesehen hat. Vgl. jeweils Urteil Stadtsportverband Neuss/Kommission (T-137/01, EU:T:2003:232, Rn. 135 und 137) und Urteil Alcoa Trasformazioni/Kommission (C-194/09 P, EU:C:2011:497, Rn. 86 bis 91).

AEUV darstellt, die zur Kategorie der Gesichtspunkte zwingenden Rechts gehört und die der Unionsrichter von Amts wegen prüfen kann. Es ist somit Sache der beschwerten Partei, die Verletzung eines solchen Rechts vor dem Unionsrichter geltend zu machen, ohne dass dieser Abhilfe für die Unterlassung oder die Nachlässigkeit dieser Partei schaffen müsste.

III – **Ergebnis**

101. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Frage des belgischen Conseil d'État wie folgt zu antworten:

Die Wahrung des Anspruchs einer Person, von einer nationalen Behörde gehört zu werden, ehe diese ihr gegenüber eine sie möglicherweise beschwerende Entscheidung erlässt, hat in der Unionsrechtsordnung keinen gleichwertigen Rang oder Platz wie im innerstaatlichen Recht die zwingenden Vorschriften des belgischen Rechts, so wie diese Vorschriften vom vorlegenden Gericht dargestellt wurden.

Der Äquivalenzgrundsatz verlangt nicht, dass ein Klagegrund der Verletzung der in Art. 41 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör, der erstmals vor einem letztinstanzlichen Verwaltungsgericht vorgebracht wird, das, wie das vorlegende Gericht, über eine Kassationsbeschwerde entscheidet, für zulässig erklärt und in der Sache geprüft wird.