SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS M. POIARES MADURO vom 1. März 2007 [1]

I — Einleitung

1. Die materiell-rechtlichen Fragen, die das College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niederlande) in diesen verbundenen Rechtssachen vorlegt, stimmen mit denen überein, die dieses Gericht in der Rechtssache Dokter u. a. [2] vorgelegt hat. Sie betreffen die Auslegung der Richtlinie 85/511/EWG des Rates vom 18. November 1985 zur Einführung von Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche [3]. Diesmal allerdings bittet das vorlegende Gericht um nähere Hinweise zu einem Problem, das weniger mit Maul- und Klauenseuche als vielmehr mit verfahrensrechtlichen Vorschriften zu tun hat.

2. In der Rechtssache Dokter u. a. bezweifelten die Kläger des Ausgangsverfahrens die Rechtmäßigkeit der Entscheidung, ihre Tiere in ihrem Betrieb töten zu lassen, mit der Begründung, dass diese Entscheidung auf einer Analyse beruhe, die ein in Anhang B der Richtlinie nicht genanntes Laboratorium durchgeführt habe. Auch in den vorliegenden Rechtssachen haben die Kläger der Ausgangsverfahren die Entscheidung angefochten, ihre Tiere töten zu lassen. In ihrem Vorbringen vor dem vorlegenden Gericht stützten sie sich indessen nicht darauf, dass das Laboratorium in Anhang B der Richtlinie nicht genannt sei, obwohl die Fälle genau dasselbe Laboratorium betreffen. Das vorlegende Gericht stellt daher die Frage, ob es nach dem Gemeinschaftsrecht verpflichtet sei, die Frage von Amts wegen in das Verfahren einzuführen, obwohl nationale Verfahrensvorschriften normalerweise einem solchen Vorgehen entgegenstünden.

3. Ich habe meine Ansicht zu den materiell-rechtlichen Fragen der Richtlinie bereits in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Dokter u. a. dargelegt. Ich werde mich hier auf die vom vorlegenden Gericht aufgeworfene verfahrensrechtliche Frage konzentrieren und mich bemühen, die vorliegenden Rechtssachen in die Rechtsprechung einzuordnen, die mit den Urteilen Peterbroeck [4] und Van Schijndel und Van Veen [5] begonnen hat. Man kann sich indessen nur schwer des Eindrucks erwehren, dass diese Frage für die Entscheidung der Ausgangsverfahren nur

1 — Originalsprache: Portugiesisch.

2 — Urteil vom 15. Juni 2006, Dokter u. a. (C-28/05, Slg. 2006, I-5431).

3 — ABl. L 315, S. 11, geändert durch Richtlinie 90/423/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 (ABl. L 224, S. 13).

4 — Urteil vom 14. Dezember 1995, Peterbroeck (C-312/93, Slg. 1995, I-4599).

5 — Urteil vom 14. Dezember 1995, Van Schijndel und Van Veen (C-430/93 und C-431/93, Slg. 1995, I-4705).

nebensächliche Bedeutung hat. Das Ersuchen des vorlegenden Gerichts um nähere Hinweise scheint mir hauptsächlich einem eher allgemeinen Interesse an der Klärung der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs zu entspringen.

II — Sachverhalt und Vorabentscheidungsfragen

4. Das Verfahren beim College van Beroep voor het bedrijfsleven geht auf den Ausbruch der Maul- und Klauenseuche im Jahre 2001 zurück, der eine Reihe von Mitgliedstaaten betraf. Als Reaktion auf diesen Ausbruch ergriffen die Behörden in den Niederlanden Maßnahmen, um die weitere Ausbreitung der Seuche abzuwenden [6]. Diese Maßnahmen umfassten die vorbeugende Tötung von Paarhufern in Betrieben, die in der Umgebung verseuchter Betriebe lagen.

5. Aufgrund der Ergebnisse von Untersuchungen des Laboratoriums ID-Lelystad BV (im Folgenden: ID-Lelystad) stellte der Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Behörde für die Vieh- und Fleischbeschau, im Folgenden: RVV) fest, dass die Betriebe der Kläger der Ausgangsverfahren in der Umgebung eines verseuchten Betriebs lägen. Der RVV ordnete daher die vorbeugende Tötung der Tiere im Betrieb der Kläger an.

6. In den Verfahren beim vorlegenden Gericht bezweifelten die Kläger die Rechtmäßigkeit der Entscheidung, die Tiere töten zu lassen, aus verschiedenen Gründen. Das vorlegende Gericht wies diese Gründe zurück. Allerdings hatten die Kläger in einer Reihe ähnlicher, ebenfalls bei diesem Gericht anhängiger Fälle die Rechtmäßigkeit ähnlicher Entscheidungen zusätzlich damit in Frage gestellt, dass ID-Lelystad in der Liste in Anhang B der Richtlinie 85/511 nicht genannt sei. Dieses Argument war der Grund für ein Ersuchen um Vorabentscheidung, das zu dem Urteil Dokter u. a. [7] geführt hat.

7. Die Vorlagefragen in der Rechtssache Dokter u. a. betrafen die Art. 11 und 13 der Richtlinie 85/511. Gemäß Art. 1 Abs. 1 erster Gedankenstrich und Art. 13 Abs. 1 zweiter Gedankenstrich müssen die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass Laboruntersuchungen zum Nachweis der Maul- und Klauenseuche nur von einem der in Anhang B der Richtlinie aufgeführten Laboratorien durch-

6 — Vgl. auch Urteile vom 12. Juli 2001, Jippes (C-189/01, Slg. 2001, I-5689), und vom 10. März 2005, Tempelman und Van Schaijk (C-96/03 und C-97/03, Slg. 2005, I-1895).

7 — Angeführt in Fn. 2.

geführt werden. Für die Niederlande war als Laboratorium CIDC-Lelystad angeführt. ID-Lelystad war nach einer Reihe von Fusionen und Unternehmensnachfolgen aus CIDC-Lelystad entstanden, aber nie in Anhang B aufgenommen worden. Das vorlegende Gericht bat daher um eine Erläuterung bezüglich der Folgen der Benennung von Referenzlaboren nach der Richtlinie. Ergänzend stellte es die Frage, ob die nationale Behörde nach Gemeinschaftsrecht an die Ergebnisse des Laboratoriums gebunden sei, das die Untersuchung durchgeführt habe.

8. Während die Vorlage in der Rechtssache Dokter u. a. noch anhängig war, beschloss das College van Beroep voor het bedrijfsleven, dem Gerichtshof in den Rechtssachen, die uns hier und heute beschäftigen, genau dieselben Fragen vorzulegen. Diesmal allerdings stellte es auch die Frage, ob es nach Gemeinschaftsrecht verpflichtet sei, das Problem der Rechtsstellung von ID-Lelystad von Amts wegen zu behandeln.

9. Der Gerichtshof hat sein Urteil in der Rechtssache Dokter u. a. am 15. Juni 2006 verkündet. Aufgrund dieses Urteils übersandte der Gerichtshof dem vorlegenden Gericht ein Schreiben mit der Frage, ob es sein Ersuchen um Vorabentscheidung in den vorliegenden Rechtssachen aufrechterhalte. Mit Schreiben vom 27. Juli 2006 bejahte das Gericht diese Frage.

10. In diesen Schlussanträgen werde ich mich nur mit der Frage befassen, ob das Gemeinschaftsrecht das nationale Gericht verpflichtet, über den von den Parteien abgesteckten Rahmen des Rechtsstreits hinauszugehen und Gründe, die auf der Richtlinie 85/511 beruhen, von Amts wegen zu prüfen. Wegen der anderen Vorlagefragen möchte ich den Gerichtshof höflichst bitten, noch einmal meine Schlussanträge in der Rechtssache Dokter u. a. und — überflüssig dies zu sagen — seine eigene Entscheidung in dieser Rechtssache zu berücksichtigen.

III — Würdigung

Zulässigkeit

11. Nationale Rechtsvorschriften, die ein Gericht daran hindern, eine Einrede von Amts wegen zu berücksichtigen, können einer Vorlage an den Gerichtshof zur Klärung der Frage, ob solche Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind, nicht entgegenstehen [8]. Diese Vorlage wäre indessen unzulässig, wenn eine solche Prüfung nicht erforderlich wäre, um den Rechtsstreit im Ausgangsverfahren zu entscheiden [9].

8 — Urteil Peterbroeck (angeführt in Fn. 4, Randnr. 13). Vgl. auch Urteile vom 16. Januar 1974, Rheinmühlen (166/73, Slg. 1974, 33, Randnrn. 2 und 3), sowie vom 14. Dezember 2000, Fazenda Pública (C-446/98, Slg. 2000, I-11435, Randnr. 48).

9 — Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 3. Februar 1983, Robards (149/82, Slg. 1983, 171, Randnr. 19), vom 16. Juli 1992, Meilicke (C-83/91, Slg. 1992, I-4871, Randnr. 25), und vom 21. März 2002, Cura Anlagen (C-451/99, Slg. 2002, I-3193, Randnr. 26).

12. Es ist wohl verzeihlich, die Ansicht zu äußern, dass die Frage, auf die das vorlegende Gericht eine Antwort sucht, ans Hypothetische grenzt. Die Kommission hat in der Tat in der Sitzung vorgebracht, dass angesichts des Urteils Dokter u. a. die Beantwortung dieser Frage das Ergebnis des Ausgangsverfahrens nicht beeinflussen werde. Obwohl vieles für diesen Standpunkt spricht, halte ich das Vorbringen doch nicht für überzeugend genug, um die Frage des vorlegenden Gerichts als unzulässig einzustufen. Grundsätzlich ist es Sache des vorlegenden Gerichts, sowohl „die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit seiner dem Gerichtshof vorgelegten Fragen zu beurteilen“ [10]. Überdies steht noch nicht völlig fest, welche Folgen das Urteil Dokter u. a. hat, da es dem vorlegenden Gericht ein gewisses Ermessen gelassen hat. Aus diesen Gründen möchte ich die Frage als zulässig betrachten.

Gemeinschaftsrechtliche Erfordernisse bezüglich nationaler Verfahrensregeln

13. Der Gerichtshof hat wiederholt den „Grundsatz der Verfahrensautonomie“ herausgestellt, der bedeutet, dass nationale Gerichte Gemeinschaftsrecht nach Maßgabe ihrer nationalen Verfahrensvorschriften anwenden dürfen. So ist es, wenn diese Vorschriften nicht harmonisiert sind, „Sache des innerstaatlichen Rechts der einzelnen Mitgliedstaaten, die zuständigen Gerichte zu bestimmen und die Verfahrensmodalitäten für Klagen zu regeln, die den Schutz der dem Bürger aus der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts erwachsenden Rechte gewährleisten sollen“ [11].

14. Dies befreit allerdings nationale Verfahrensvorschriften nicht völlig von Erfordernissen, die das Gemeinschaftsrecht festlegt. Nach gefestigter Rechtsprechung müssen nationale Verfahrensvorschriften die Grundsätze der Gleichwertigkeit und der Effektivität beachten [12].

15. Der Grundsatz der Gleichwertigkeit verlangt, dass für auf Gemeinschaftsrecht gestützte Klagen die gleichen Verfahrensvorschriften gelten wie für vergleichbare Klagen, die auf innerstaatliches Recht gestützt sind [13].

10 — Urteil vom 14. Dezember 1995, Sanz de Lera (C-163/94, C-165/94 und C-250/94, Slg. 1995, I-4821, Randnr. 15). Vgl. auch Urteil vom 22. November 2005, Mangold (C-144/04, Slg. 2005, I-9981, Randnrn. 32 bis 38).

11 — Urteil Van Schijndel und Van Veen (angeführt in Fn. 5, Randnr. 17). Vgl. auch z. B. Urteile vom 16. Dezember 1976, Rewe-Zentralfinanz (33/76, Slg. 1976, 1989, Randnr. 5), vom 16. Dezember 1976, Comet (45/76, Slg. 1976, 2043, Randnr. 13), vom 28. September 1994, Fisscher (C-128/93, Slg. 1994, I-4583, Randnr. 39), vom 6. Dezember 1994, Johnson (C-410/92, Slg. 1994, I-5483, Randnr. 21), und vom 11. Dezember 1997, Magorrian und Cunningham (C-246/96, Slg. 1997, I-7153, Randnr. 37).

12 — Vgl. z. B. Urteile vom 15. September 1998, Edis (C-231/96, Slg. 1998, I-4951, Randnr. 34), vom 20. September 2001, Courage und Crehan (C-453/99, Slg. 2001, I-6297, Randnr. 29), vom 17. Juni 2004, Recheio — Cash & Carry (C-30/02, Slg. 2004, I-6051, Randnr. 17), und vom 15. Oktober 2006, Nádasdi (C-290/05 und C-333/05, Slg. 2006, I-10115, Randnr. 69).

13 — Vgl. z. B. Urteile Rewe-Zentralfinanz (angeführt in Fn. 11, Randnr. 6) und vom 16. Mai 2000, Preston u. a. (C-78/98, Slg. 2000, I-3201, Randnr. 31).

16. Der Grundsatz der Effektivität besagt, dass die Zuerkennung von Rechten durch das Gemeinschaftsrecht in der Praxis von Bedeutung sein muss. Er bringt im Kern für die vom Gemeinschaftsrecht zuerkannten Rechte die vertraute Regel zum Ausdruck: „Wo ein Recht, da auch ein Rechtsbehelf" [14]. Generalanwalt Jacobs hat dies so ausgedrückt, dass „ein Einzelner, der sich durch eine Handlung verletzt sieht, die ihm ein aufgrund der Gemeinschaftsvorschriften bestehendes Recht oder einen Vorteil entzieht, diese Handlung anfechten können und über einen umfassenden gerichtlichen Rechtsschutz verfügen muss" [15]. Der Grundsatz der Effektivität schließt mithin Verfahrensvorschriften aus, die die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung eingeräumten Rechte praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren [16].

17. Während so der Grundsatz der Effektivität einen Mindeststandard der Verfahrensgestaltung vorschreibt, der für Inhaber von Gemeinschaftsrechten garantiert sein muss, stellt der Grundsatz der Gleichwertigkeit sicher, dass die Behandlung des Inhabers von Gemeinschaftsrechten im Verfahren nicht schlechter sein darf als die, die Inhabern eines ähnlichen Rechts zuteil wird, das auf innerstaatlichem Recht beruht.

18. Diese Grundsätze zusammen bilden auch den Spiegel für eine Prüfung einer nationalen Verfahrensvorschrift, die die Möglichkeit eines Gerichts beschränkt, eine Einrede von Amts wegen zu berücksichtigen. Daher hat der Gerichtshof im Einklang mit dem Grundsatz der Verfahrensautonomie entschieden, dass das Gemeinschaftsrecht normalerweise nicht gebietet, dass das nationale Gericht von Amts wegen die Frage eines Verstoßes gegen Gemeinschaftsvorschriften aufgreifen können muss, wenn die Parteien dies nicht getan haben [17]. Die Rechtsprechung belegt indessen auch, dass wegen der Grundsätze der Effektivität und der Gleichwertigkeit Ausnahmen von dieser Regel gelten.

19. Das bisher skizzierte theoretische Rahmenwerk mag einigermaßen unkompliziert erscheinen. Die Anwendung der Grundsätze der Effektivität und der Gleichwertigkeit hat gleichwohl zu einer auf den ersten Blick etwas zufällig erscheinenden Abfolge von Urteilen geführt. Ich werde versuchen, diese verschiedenen Urteile — einschließlich der zu entscheidenden Rechtssachen — nichtsdestoweniger nach den in Rede stehenden Grundsätzen zu ordnen, und beginne mit den Fällen, die den Grundsatz der Effektivität betreffen.

14 — Urteil vom 19. Juni 1990, Factortame u. a. (C-213/89, Slg. 1990, I-2433), vom 19. November 1991, Francovich (C-6/90 und C-9/90, Slg. 1991, I-5357), und Courage und Crehan (angeführt in Fn. 12).

15 — Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs in der Rechtssache Unión de Pequeños Agricultores/Rat (C-50/00 P, Slg. 2002, I-6677, Nr. 38). Vgl. auch Urteil vom 15. Oktober 1987, Heylens (222/86, Slg. 1987, 4097, Randnrn. 15 bis 17).

16 — Vgl. z. B. Urteile Peterbroeck (angeführt in Fn. 4, Randnr. 14) und Courage und Crehan (angeführt in Fn. 12, Randnrn. 25 und 29).

17 — Urteil Van Schijndel und Van Veen (angeführt in Fn. 5, Randnr. 22). Freilich *hindert* Gemeinschaftsrecht nationale Gerichte auch *nicht* daran, Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen, auch wenn die Parteien sich nicht auf sie berufen haben (vgl. hierzu Urteile vom 11. Juli 1991, Verholen u. a., C-87/90, C-88/90 und C-89/90, Slg. 1991, I-3757, Randnrn. 12 bis 16, und vom 19. Juni 2003, GAT, C-315/01, Slg. 2003, I-6351, Randnrn. 46 und 50).

Der Grundsatz der Effektivität

20. Die erste dieser Rechtssachen, Peterbroeck [18], wirft sofort die Frage auf, wie die Anwendung des Grundsatzes der Effektivität durch den Gerichtshof, insbesondere im Licht des am gleichen Tag verkündeten Urteils Van Schijndel und Van Veen [19], zutreffend erklärt werden kann. Im Urteil Peterbroeck hat der Gerichtshof eine Verfahrensvorschrift missbilligt, die ein nationales Gericht daran hinderte, die Vereinbarkeit einer Maßnahme innerstaatlichen Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht von Amts wegen zu prüfen, während er im Urteil Van Schijndel und Van Veen eine vergleichbare Vorschrift bestätigt hat.

21. Bei beiden Rechtssachen ging es um den Grundsatz der Effektivität: Erschwerte die betreffende Verfahrensvorschrift die Ausübung eines vom Gemeinschaftsrecht eingeräumten Rechts übermäßig? Der Gerichtshof würdigte das Verfahren als Ganzes im Hinblick auf die faktische Lage. In der Rechtssache Van Schijndel und Van Veen hatten die Kläger beim Hoge Raad der Nederlanden (Oberstes niederländisches Gericht) beantragt, zwei Urteile der Rechtbank Breda aufzuheben, und zwar mit der Begründung, dass dieses Gericht die Vertragsregeln über den Wettbewerb und die Dienstleistungsfreiheit von Amts wegen hätte heranziehen müssen. In seiner Antwort auf das Vorabentscheidungsersuchen des Hoge Raad hat der Gerichtshof festgestellt, dass das Gemeinschaftsrecht unter den gegebenen Umständen die nationalen Gerichte nicht verpflichte, von ihren nationalen Verfahrensvorschriften abzuweichen und die Grenzen des Rechtsstreits, wie sie die Parteien abgesteckt hätten, zu überschreiten.

22. Die Sachlage in der Rechtssache Peterbroeck war indessen anders. Sie betraf eine Klage gegen eine Entscheidung der belgischen Steuerbehörden. Grundsätzlich war die gerichtliche Überprüfung dieser Entscheidung auf die Gründe beschränkt, die der Kläger während des Verfahrens der behördlichen Überprüfung vorgebracht hatte. Nach Beendigung dieses Verfahrens hatte der Kläger jedoch 60 Tage Zeit, um neue Klagegründe — einschließlich der auf Gemeinschaftsrecht beruhenden — vor dem zuständigen Gericht geltend zu machen. Der Gerichtshof hat entschieden, dass diese Ausschlussfrist in ihrem rechtlichen und praktischen Kontext die Möglichkeit der Ausübung der vom Gemeinschaftsrecht verliehenen Rechte tatsächlich beeinträchtige.

23. Die Frage, ob in der Praxis die Ausübung eines Rechts übermäßig erschwert ist, kann anhand einer Gleitskala zu beantworten sein — was erklärt, warum die Rechtssachen Peterbroeck und Van Schijndel und Van Veen aufgrund nur weniger Faktoren zu einem unterschiedlichen Ergebnis geführt haben. Es gibt aber Umstände, bei denen es auf der Hand liegt, dass die Parteien ohne die

18 — Angeführt in Fn. 4.

19 — Angeführt in Fn. 5.

Möglichkeit, dass ein nationales Gericht eine auf Gemeinschaftsrecht beruhende Einrede von Amts wegen berücksichtigt, nur äußerst schwer gerichtlichen Schutz für ein ihnen gemeinschaftsrechtlich verbürgtes Recht erlangen könnten. Océano Grupo Editorial und Salvat Editores [20] sowie Cofidis [21] bieten hierfür ein Beispiel.

24. In den Urteilen Océano Grupo Editorial und Salvat Editores sowie Cofidis hat der Gerichtshof entschieden, dass die Möglichkeit, dass ein Gericht eine Einrede von Amts wegen berücksichtige, sich implizit aus einer Richtlinie ergeben könne, wenn dies erforderlich sei, um das Ziel der Richtlinie zu erreichen [22]. Konkret hatte der Gerichtshof die Befugnis eines nationalen Gerichts, von Amts wegen die Missbräuchlichkeit einer Gerichtsstandsklausel in einem Verbrauchervertrag festzustellen, als notwendig angesehen, um das Ziel der Richtlinie 93/13/EWG des Rates [23] zu erreichen. Dieses Ziel war alles in allem, Verbraucher gegen unbillige Bedingungen in Verbraucherverträgen zu schützen. Der Gerichtshof hat die Richtlinie im Einklang mit dem Grundsatz der Effektivität ausgelegt. Hätte der Gerichtshof anders entschieden, so wäre „die paradoxe Situation [entstanden], dass der Verbraucher verpflichtet wäre, sich an einem anderen Ort als seinem Wohnsitz auf den Rechtsstreit einzulassen, nur um geltend zu machen, dass die Vertragsklausel, die ihn hierzu verpflichte, eine missbräuchliche Klausel sei“ [24].

25. Vielleicht kann die Rechtsprechung am besten wie folgt zusammengefasst werden: Der Grundsatz der Effektivität verpflichtet die nationalen Gerichte nicht, auf Gemeinschaftsrecht beruhende Einreden von Amts wegen zu berücksichtigen, es sei denn, dies ist erforderlich, um den gerichtlichen Schutz eines gemeinschaftsrechtlich verbürgten Rechts sicherzustellen. Nationale Gerichte sind daher zum Einschreiten verpflichtet, wenn dies notwendig ist, um den Schutz gemeinschaftsrechtlich verbürgter Rechte sicherzustellen. Der Grundsatz der Effektivität bedeutet aber nicht, dass für die nationalen Gerichte eine allgemeine Pflicht bestünde, die Anwendung von Vorschriften des Gemeinschaftsrechts unter allen Umständen sicherzustellen.

26. Gilt etwas anderes, wenn die betreffende Gemeinschaftsnorm fundamentale Bedeutung hat? In seinem Vorlagebeschluss zieht das vorlegende Gericht die Möglichkeit in Betracht, dass manche Normen von solch grundlegender Bedeutung seien, dass das Gemeinschaftsrecht sie als Normen der „öffentlichen Ordnung“ ansehe und daher

20 — Urteil vom 27. Juni 2000, Océano Grupo Editorial und Salvat Editores (C-240/98 bis C-244/98, Slg. 2000, I-4941).

21 — Urteil vom 21. November 2002, Cofidis (C-473/00, Slg. 2002, I-10875).

22 — Urteile Océano Grupo Editorial und Salvat Editores (angeführt in Fn. 20, Randnr. 26) und Cofidis (angeführt in Fn. 21, Randnrn. 32 und 33).

23 — Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen.

24 — Schlussanträge von Generalanwalt Saggio in der Rechtssache Océano Grupo Editorial und Salvat Editores (angeführt in Fn. 20, Nr. 24).

die nationalen Gerichte verpflichte, sie von Amts wegen anzuwenden. Das vorlegende Gericht erwähnt in diesem Zusammenhang das Urteil Eco Swiss [25]. Diese Rechtssache betraf eine Klage auf Aufhebung eines Schiedsspruchs. Das Schiedsgericht hatte Schadensersatz wegen Kündigung eines Lizenzvertrags zugesprochen. Während des Schiedsverfahrens wurde die Frage, ob der Vertrag gemäß Art. 81 EG nichtig sein könnte, nicht aufgeworfen. Der Gerichtshof hat entschieden, dass das nationale Gericht einer Klage auf Aufhebung eines Schiedsspruchs stattgeben müsse, wenn es der Auffassung sei, dass der Schiedsspruch Art. 81 EG widerspreche und es nach seinem nationalen Verfahrensrecht im Fall der Verletzung nationaler Rechtsvorschriften, die der öffentlichen Ordnung zuzurechnen seien, einer Aufhebungsklage stattzugeben hätte [26].

27. Es wäre indessen falsch, aus dem Urteil Eco Swiss zu schließen, dass der Grundsatz der Effektivität die nationalen Gerichte verpflichte, einige Gemeinschaftsnormen wegen ihrer Bedeutung für die Gemeinschaftsrechtsordnung auch dann anzuwenden, wenn die Parteien sich nicht auf sie berufen haben. Ein solches Verständnis des Urteils Eco Swiss wäre mit dem Urteil Van Schijndel und Van Veen unvereinbar. Der Gerichtshof hat zwar im Urteil Eco Swiss in der Tat festgestellt, dass Art. 81 EG „eine grundlegende Bestimmung dar[stellt], die für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinschaft und insbesondere für das Funktionieren des Binnenmarktes unerlässlich ist" [27]. Um die gleiche Vorschrift ging es aber auch in der Rechtssache Van Schijndel und Van Veen, und dort hat der Gerichtshof keine Verpflichtung zur Anwendung des Art. 81 EG angenommen. Mithin ist die Frage, ob die zu prüfende Vorschrift der öffentlichen Ordnung zugehört, für die Anwendung des Grundsatzes der Effektivität nicht entscheidend. Tatsächlich gehört Eco Swiss, wie ich noch darlegen werde, zunächst und vor allem zu der Gruppe von Urteilen, in denen der Gerichtshof den Grundsatz der Gleichwertigkeit angewandt hat.

28. Gleichwohl hat sich der Gerichtshof im Urteil Eco Swiss auch noch zum Grundsatz der Effektivität geäußert. Nachdem er den Fall mit Hilfe des Grundsatzes der Gleichwertigkeit entschieden hatte, hat er weiter auf die Notwendigkeit hingewiesen, dass „Fragen nach der Auslegung von [Art. 81 Abs. 1 EG] durch die für die Überprüfung der Wirksamkeit von Schiedssprüchen zuständigen staatlichen Gerichte untersucht ... werden können" [28]. Die Hauptsorge des Gerichtshofs scheint somit gewesen zu sein, dass ein gerichtlicher Rechtsbehelf verfügbar sein müsse, um einen Schiedsspruch anfechten zu können, der gegen Art. 81 EG verstößt [29]. Folglich verstößt eine nationale Vorschrift, die die gerichtliche Überprüfung eines Schiedsspruchs auf die Gründe beschränkt, auf die sich die Parteien während des Schiedsverfahrens gestützt haben, gegen den Grundsatz der Gleichwertigkeit. Der

25 — Urteil vom 1. Juni 1999, Eco Swiss (C-126/97, Slg. 1999, I-3055).

26 — Urteil Eco Swiss, Randnr. 41.

27 — Urteil Eco Swiss, Randnr. 36.

28 — Randnr. 40 des Urteils Eco Swiss.

29 — Nationales Recht kann natürlich vorschreiben, dass die Anfechtung binnen angemessener Frist erfolgen muss (vgl. Randnrn. 43 bis 48 des Urteils Eco Swiss).

Umstand, dass die Parteien Gelegenheit hatten, sich während des Schiedsverfahrens auf Gründe zu stützen, die auf Gemeinschaftsrecht beruhen, stellt keinen vollständigen Rechtsschutz sicher, weil dieses Verfahren — wie das Verwaltungsvorverfahren in der Rechtssache Peterbroeck — kein *Gerichtsverfahren* im eigentlichen Sinne ist [30].

29. Nach alledem verpflichtet der Grundsatz der Effektivität die nationalen Gerichte nicht dazu, eine auf Gemeinschaftsrecht beruhende Einrede von Amts wegen zu berücksichtigen, selbst wenn sie eine Vorschrift von grundlegender Bedeutung für die Gemeinschaftsrechtsordnung betreffen sollte. Der Grundsatz der Effektivität verlangt aber, dass die Parteien tatsächlich die Möglichkeit gehabt haben, eine auf Gemeinschaftsrecht beruhende Einrede vor einem nationalen Gericht geltend zu machen. Anderenfalls muss das nationale Gericht befugt sein, diese Einrede von Amts wegen zu berücksichtigen.

30. Unstreitig haben die Parteien in den hier in Rede stehenden Verfahren tatsächlich die Möglichkeit gehabt, die auf den Art. 11 und 13 der Richtlinie 85/511 beruhende Einrede in ihren Ausführungen vor dem nationalen Gericht geltend zu machen. Anders als in der Rechtssache Peterbroeck erschwerten die nationalen Verfahrensvorschriften eine Berufung auf diese Artikel nicht übermäßig. Der bloße Umstand, dass die Parteien dies nicht getan haben, begründet keine Verpflichtung für das nationale Gericht aufgrund des Prinzips der Effektivität, Beistand zu leisten und dem Versäumnis abzuhelfen.

31. Darüber hinaus verlangt die Richtlinie 85/511, wie das vorlegende Gericht zutreffend bemerkt hat, von den nationalen Gerichten nicht, die Art. 11 und 13 von Amts wegen anzuwenden. Zweck der Richtlinie nach ihrem Art. 1 ist es, „Mindestmaßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche fest[zulegen] und damit den Gesundheitszustand des Viehbestands in der Gemeinschaft als Ganzes zu schützen“ [31]. Es lässt sich schwerlich argumentieren, dass dieser Zweck nur erreicht werden könnte, wenn das nationale Gericht sich als befugt betrachten würde, von Amts wegen zu berücksichtigen, dass die Entscheidung, die Tiere der Kläger zur Verhütung der Maul- und Klauenseuche zu töten, auf Untersuchungen beruht habe, die von einem nicht in Anhang B genannten

30 — Insoweit steht die Entscheidung im Urteil Eco Swiss mit der Entscheidung des Gerichtshofs im Einklang, dass ein Schiedsgericht, das durch eine privatrechtliche Vereinbarung ohne staatliche Mitwirkung begründet wurde, nicht als Gericht im Sinne des Art. 234 EG betrachtet werden und daher nicht um eine Vorabentscheidung nach diesem Artikel ersuchen kann (Urteil vom 23. März 1982, Nordsee/Reederei Mond, 102/81, Slg. 1982, 1095).

31 — Vgl. die Präambel der Richtlinie 85/511.

Laboratorium durchgeführt worden seien. Soweit die Richtlinie den Klägern Rechte gewähren möchte, kann ein effektiver gerichtlicher Schutz dieser Rechte grundsätzlich auch ohne eine Verpflichtung des nationalen Gerichts erreicht werden, die Richtlinie von Amts wegen heranzuziehen. In dieser Hinsicht sind die vorliegenden Fälle eindeutig anders gelagert als die Rechtssachen Océano Grupo Editorial und Salvat Editores sowie Cofidis.

32. Folglich verpflichtet der Grundsatz der Effektivität das nationale Gericht nicht, eine auf den Art. 11 und 13 der Richtlinie beruhende Einrede von Amts wegen zu berücksichtigen. Allerdings bleibt die Frage, ob eine solche Pflicht dem Grundsatz der Gleichwertigkeit zu entnehmen ist.

Der Grundsatz der Gleichwertigkeit

33. Wenn nationales Verfahrensrecht einem Gericht die Möglichkeit einräumt, Einreden von Amts wegen zu berücksichtigen, verlangt der Grundsatz der Gleichwertigkeit, dass diese Möglichkeit auch auf Einreden erstreckt wird, die auf Gemeinschaftsrecht beruhen [32]. Bei Einreden, die auf Gemeinschaftsrecht beruhen, begründet das in Art. 10 EG verankerte Prinzip der Zusammenarbeit nämlich eine Verpflichtung der nationalen Gerichte, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Die Befugnis der nationalen Gerichte, auf nationalem Recht beruhende Einreden von Amts wegen zu berücksichtigen, ist aber normalerweise streng begrenzt. Damit entsteht das Problem, wie sich diese Begrenzungen auf die Pflicht auswirken, auf Gemeinschaftsrecht beruhende Einreden von Amts wegen zu berücksichtigen.

34. Haben mit anderen Worten nationale Gerichte die Befugnis, *bestimmte* auf nationalem Recht beruhende Gründe von Amts wegen zu berücksichtigen, verlangt der Grundsatz der Gleichwertigkeit, dass sie diese Befugnis auch in Bezug auf *gleichwertige* Gründe haben, die auf Gemeinschaftsrecht beruhen. Die Frage ist also: Wie bestimmt man, welche Gründe „gleichwertig" sind?

35. Das Urteil Eco Swiss bietet hierfür ein Beispiel [33]. Nach den nationalen Verfahrensvorschriften, die in diesem Fall anwendbar waren, konnte die Aufhebung eines Schiedsspruchs nur aus einer begrenzten Zahl von

32 — Vgl. in diesem Sinn Urteile vom 24. Oktober 1996, Kraaijeveld (C-72/95, Slg. 1996, I-5403, Randnrn. 57 und 58), sowie Van Schijndel und Van Veen (angeführt in Fn. 5, Randnrn. 13 und 14).

33 — Angeführt in Fn. 25.

Gründen erfolgen, darunter wegen „Verstoßes gegen die öffentliche Ordnung“ [34]. Das vorlegende Gericht führte aus, dass nach den nationalen Verfahrensvorschriften ein Schiedsspruch nur dann der öffentlichen Ordnung widerspreche, „wenn sein Inhalt oder seine Vollstreckung eine zwingende Vorschrift verletze, die von so grundlegendem Charakter sei, dass ihre Durchsetzung nicht durch Beschränkungen verfahrensrechtlicher Art verhindert werden dürfe“ [35]. Nach niederländischem Recht werde ein Schiedsspruch, der gegen nationales Wettbewerbsrecht verstoße, im Allgemeinen nicht als im Widerspruch gegen die öffentliche Ordnung stehend angesehen [36]. Der Gerichtshof hat gleichwohl entschieden, dass das Verbot in Art. 81 EG unter dem Blickwinkel des Gemeinschaftsrechts eine grundlegende und zwingende Vorschrift sei. Damit war Art. 81 EG den nationalen Vorschriften, die zur öffentlichen Ordnung gehören, tatsächlich gleichgestellt [37]. Folglich war das nationale Gericht nach dem Grundsatz der Gleichwertigkeit verpflichtet, dem Antrag auf Aufhebung des Schiedsspruchs stattzugeben, sofern es in dem Schiedsspruch einen Verstoß gegen Art. 81 EG sah [38].

36. In den vorliegenden Verfahren wird der Begriff „öffentliche Ordnung“ in einer ganz anderen Bedeutung verwendet. Die entscheidende Vorschrift des nationalen Rechts ist Art. 8:69 Abs. 1 der Algemene Wet Bestuursrecht (Allgemeines Verwaltungsgesetz, im Folgenden Awb), der lautet:

„Das Gericht, bei dem das Verfahren anhängig ist, entscheidet aufgrund der Anträge, der vorgelegten Unterlagen, der Vorprüfung und der Erörterung der Sache in der mündlichen Verhandlung.“

Art. 8:69 Awb legt weiter fest, dass das Gericht die Rechtsgründe zu ergänzen hat. Es muss hierbei aber in den Grenzen des Rechtsstreits bleiben, den die Parteien abgesteckt haben. Über die Grenzen des Rechtsstreits darf es nur hinausgehen, um von Amts wegen Gründe der öffentlichen Ordnung zu prüfen [39].

34 — Urteil Eco Swiss, Randnr. 7.

35 — Urteil Eco Swiss, Randnr. 24.

36 — Urteil Eco Swiss, Randnr. 24.

37 — Vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 13. Juli 2006, Manfredi (C-295/04, Slg. 2006, I-0000, Randnr. 31).

38 — Vgl. insbesondere Urteil Eco Swiss, Randnr. 37.

39 — J. H. Jans, *Doorgeschoten? Enkele opmerkingen over de gevolgen van de Europeanisering van het bestuursrecht voor de grondslagen van de bestuursrechtspraak*, Amsterdam, Europa Law Publishing, 2005; D. Brugmann, „Ambtshalve toetsing afgebakend: de plaats van ambtshalve toetsing in het bestuursprocesrecht in nationaal- en Europeesrechtelijk perspectief“, *Nederlands Tijdschrift voor bestuursrecht*, 2005, Vol. 8, S. 265 bis 277; A. Q. C. Tak, *Het Nederlands bestuursprocesrecht in theorie en praktijk*; Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2005, S. 497; G. A. C. M. Van Ballegooij, T. Barkhuysen, A. F. M. Brenninkmeijer, W. Den Ouden und J. E. M. Polak, *Bestuursrecht in het Awb-tijdperk*, Deventer: Kluwer, 2004, S. 232; H. D. Van Wijk, W. Konijnenbelt und R. M. Van Male, *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Den Haag: Elsevier juridisch, 2002, S. 616; P. De Haan, T. G. Drupsteen und R. Fernhout, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer, Kluwer, 1998, S. 348; J. B. J. M. Ten Berge, B. W. N. De Waard, und R. J. G. M. Widdershoven, *Het bestuursprocesrecht*, Deventer, W. E. J. Tjeenk Willink, 1996, S. 193 bis 204.

37. Der Begriff der öffentlichen Ordnung wird in diesem Rahmen von der nationalen Rechtsprechung definiert. Er gleicht dem Begriff der öffentlichen Ordnung, wie ihn in ähnlichem Zusammenhang das Gericht erster Instanz verwendet [40]. Nach niederländischem Verwaltungsrecht betreffen Gründe, die der öffentlichen Ordnung zuzurechnen sind, vor allem die Zuständigkeit des Gerichts, die Zulässigkeit der Klage oder die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde, die die angefochtene Entscheidung erlassen hat [41]. Das Problem der Gleichwertigkeit muss unter Bezugnahme auf diese Gründe und die Interessen gelöst werden, die sie innerhalb des nationalen Rechtssystems schützen sollen.

38. Grundsätzlich muss es den nationalen Gerichten vorbehalten bleiben, diese Interessen zu ermitteln. Wenn sie dies getan haben, ist aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts zu prüfen, welche Vorschriften des Gemeinschaftsrechts gleichwertige Interessen schützen — d. h. Interessen, denen die Gemeinschaftsrechtsordnung eine Rolle und eine Stellung zuweist, die der Rolle und Stellung der auf nationaler Ebene geschützten gleichwertig sind.

39. Die Art. 11 und 13 der Richtlinie 85/511 sollen Interessen schützen, die sich auf die öffentliche Gesundheit und die Gesundheit des Viehbestands in der Gemeinschaft beziehen. Diese Vorschriften sollen insbesondere zu einer eingehenden Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche führen [42].

40. Auch ohne in eine eingehende Untersuchung des nationalen Rechts einzutreten, kann man ruhig sagen, dass diese Interessen nicht den Interessen gleichwertig sind, bei denen es dem vorlegenden Gericht erlaubt ist, Einreden von Amts wegen zu prüfen.

41. Infolgedessen verpflichtet das Gemeinschaftsrecht unter Umständen wie denen der Ausgangsverfahren das vorlegende Gericht nicht, die Grenzen des Rechtsstreits, wie sie die Parteien abgesteckt haben, zu überschreiten, um Gründe, die auf den Art. 11 und 13 der Richtlinie 85/511 beruhen, von Amts wegen zu prüfen.

40 — Vgl. z. B. Urteile vom 8. Juli 2004, Mannesmannröhren-Werke/Kommission (T-44/00, Slg. 2004, II-2223, Randnr. 178), vom 22. Februar 2006, Standertskjöld-Nordenstam (T-437/04 und T-441/04, Slg. OD 2006, S. I-A-2-29, Randnr. 28), vom 13. Oktober 2006, Nijs (T-171/05, Slg. 2006, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 31), vom 13. Juli 2006, Andrieu/Kommission (T-285/04, Slg. 2006, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 129), vom 1. Dezember 2004, Kronofrance/Kommission (T-27/02, Slg. 2004, II-4177, Randnr. 30), und vom 19. September 2006, Lucchini/Kommission (T-166/01, Slg. 2006, II-2875, Randnr. 144). Vgl. auch die folgende Rechtsprechung des Gerichtshofs: Urteile vom 2. Mai 2006, Regione Siciliana/Kommission (C-417/04 P, Slg. 2006, I-3881, Randnr. 36), vom 4. Mai 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich (C-98/04, Slg. 2006, I-4003, Randnr. 16), und vom 1. Juni 2006, P & O European Ferries/Kommission (C-442/03 P und C-471/03 P, Slg. 2006, I-4845, Randnr. 45).

41 — Vgl. das in Fn. 39 angeführte Schrifttum.

42 — Vgl. auch Nr. 23 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Dokter u. a. (angeführt in Fn. 2).

IV — Ergebnis

42. Ich bin daher der Auffassung, dass der Gerichtshof die Frage des College van Beroep voor het bedrijfsleven wie folgt beantworten sollte:

Das Gemeinschaftsrecht verpflichtet unter Umständen wie denen der Ausgangsverfahren das vorlegende Gericht nicht, die Grenzen des Rechtsstreits, wie sie die Parteien abgesteckt haben, zu überschreiten, um Gründe, die auf den Art. 11 und 13 der Richtlinie 85/511/EWG des Rates vom 18. November 1985 zur Einführung von Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche beruhen, von Amts wegen zu prüfen.