

Angriff auf das nationale Privatrecht?
Zur unmittelbar-horizontalen Direktwirkung
der europäischen Grundrechte

Universität Heidelberg

1. Februar 2019

Die Entwicklung der Rechtsprechung des
Europäischen Gerichtshofes
zu der horizontalen Direktwirkung der sozialen
Rechte

François Biltgen
Kammerpräsident EuGH

Vorbemerkungen

- Horizontale Direktwirkung im Privatrecht
- Vertikale Direktwirkung des EU-Rechts:
 - Direktwirkung des EU-Rechts zwischen öffentlich-rechtlichen Personen und Privatpersonen
- Horizontale Direktwirkung:
 - Direktwirkung des EU-Rechts zwischen Privatpersonen
- Fokussierung des Vortrags auf die sozialen Grundrechte
- Stetige Entwicklung der Rechtsprechung des EuGH (Angabe der relevanten Rechtsprechung)

Aufbau des Vortrags

- 1) Die Grundprinzipien des EU-Rechts
- 2) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in den Verträgen
- 3) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in den Richtlinien (Nein)
- 4) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts
- 5) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in der Grundrechtecharta

1) Die Grundprinzipien des EU-Rechts

- a) Unmittelbare Wirkung begründet individuelle Rechte der Einzelnen (Van Gend & Loos, 26/62, 5. 2. 1963)
- b) Vorrang des Gemeinschaftsrechts vor dem innerstaatlichen Recht (Costa/Enel, 6/64, 15.7.1964)
- c) Haftung eines Mitgliedstaates für Schäden, die einem Einzelnen durch den Verstoss dieses Mitgliedstaates gegen das Unionsrecht entstanden sind (Francovich u.a., C-6/90, 19.11.1991)

a) Van Gend & Loos, 26/62, 5.2.1963

Aus alledem ist zu schließen, daß die Gemeinschaft eine neue Rechtsordnung des Völkerrechts darstellt, zu deren Gunsten die Staaten, wenn auch in begrenztem Rahmen, ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt haben, eine Rechtsordnung, deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen sind. Das von der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten unabhängige Gemeinschaftsrecht soll daher den Einzelnen, ebenso wie es ihnen Pflichten auferlegt, auch Rechte verleihen. Solche Rechte entstehen nicht nur, wenn der Vertrag dies ausdrücklich bestimmt, sondern auch auf Grund von eindeutigen Verpflichtungen, die der Vertrag den Einzelnen wie auch den Mitgliedstaaten und den Organen der Gemeinschaft auferlegt.

b) Costa/Enel, 6/64, 15.7.1964

Zum Unterschied von gewöhnlichen internationalen Verträgen hat der EWG-Vertrag eine eigene Rechtsordnung geschaffen, die bei seinem Inkrafttreten in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten aufgenommen worden und von ihren Gerichten anzuwenden ist.

c) Francovich u.a., C-6/90, 19.11.1991

Die Betroffenen können ... diese Rechte mangels fristgemäß erlassener Durchführungsbestimmungen nicht vor den nationalen Gerichten geltend machen.

Ein Mitgliedstaat hat die Schäden zu ersetzen, die dem Einzelnen dadurch entstehen, dass die Richtlinie nicht umgesetzt worden ist.

2) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in den Verträgen

a) Gleichheit von Mann und Frau

Defrenne II, 43/75, 8.4.1976

b) Freizügigkeit der Dienstleistungen

Walrave und Koch, 36/74, 12.12.1974

c) Freizügigkeit der Arbeitnehmer

Angonese, C-281/98, 6.6.2000

a) Defrenne II, 43/75, 8.4.1976

Auf den in Artikel 119 EWG-Vertrag aufgestellten Grundsatz der Gleichheit des Arbeitsentgelts für männliche und weibliche Arbeitnehmer können sich die Betroffenen vor den innerstaatlichen Gerichten berufen. Diese Gerichte sind verpflichtet, die Rechte zu schützen, welche die genannte Bestimmung den Rechtsbürgern verleiht; dies gilt insbesondere im Fall von Diskriminierungen, die ihrem Ursprung unmittelbar in Rechtsvorschriften oder in Tarifverträgen haben

Vergleiche aber Defrenne III, C-149/77, 15.6.1978

Zur Zeit der dem Ausgangsstreit zugrunde liegenden Vorgänge gab es ... keine Gemeinschaftsnormen, die Diskriminierungen zwischen männlichen und weiblichen Arbeitnehmern hinsichtlich der anderen Arbeitsbedingungen ... verboten hätten.

b) Walrave und Koch, 36/74, 12.12.1974

Artikel 59 Absatz 1 erzeugt jedenfalls insoweit, als er die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung bezweckt, seit dem Ende der Übergangszeit Rechte zugunsten der Einzelnen, welche die einzelstaatlichen Gerichte zu wahren haben.

c) Angonese, C-281/98, 6.6.2000

Auch hat der Gerichtshof entschieden, daß die Tatsache, daß bestimmte Vertragsvorschriften ausdrücklich die Mitgliedstaaten ansprechen, nicht ausschließt, daß zugleich allen an der Einhaltung der so umschriebenen Pflichten interessierten Privatpersonen Rechte verliehen sein können ...

Diese Erwägung muß erst recht für Artikel 48 des Vertrages gelten, in dem eine Grundfreiheit formuliert wird und der eine spezifische Anwendung des in Artikel 6 EG Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 12 EG) ausgesprochenen allgemeinen Diskriminierungsverbots darstellt ...

Das in Artikel 48 des Vertrages ausgesprochene Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit gilt somit auch für Privatpersonen.

3) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in den Richtlinien (nein)

- a) Vertikale Direktwirkung falls inhaltlich unbedingt und hinreichend genau
- b) Aber keine horizontale Direktwirkung zwischen Privatpersonen
- c) Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das in der Richtlinie vorgesehene Ziel zu erreichen
- d) Gebot der Unionsrechtskonformen Auslegung
- e) Allerdings Begrenzung durch allgemeine Rechtsgrundsätze
- f) In diesem Fall: Francovich-Lösung

a) Vertikale Direktwirkung falls inhaltlich unbedingt und hinreichend genau

Pfeiffer u.a., C-397/01 bis C-403/01, 9.3.2004 (103)

Insoweit ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes, dass sich der Einzelne in all den Fällen, in denen die Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind, vor nationalen Gerichten gegenüber dem Staat auf diese Bestimmungen berufen kann, wenn dieser die Richtlinie nicht fristgemäß oder nur unzulänglich in das nationale Recht umgesetzt hat (u. a. Urteile vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90, Francovich u. a., Slg. 1991, I-5357, Randnr. 11, und vom 11. Juli 2002 in der Rechtssache C-62/00, Marks & Spencer, Slg. 2002, I-6325, Randnr. 25).

b) Aber keine horizontale Direktwirkung zwischen Privatpersonen

Pfeiffer u.a., C-397/01 bis C-403/01, 9.3.2004 (108-109)

Der Gerichtshof hat insoweit in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass eine Richtlinie nicht selbst Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen kann, so dass ihm gegenüber eine Berufung auf die Richtlinie als solche nicht möglich ist...

(siehe Marshall, 152/84, 26.2.1986 (48) im Zusammenhang mit Richtlinie 76/207 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen)

Daraus folgt, dass sogar eine klare, genaue und unbedingte Richtlinienbestimmung, mit der dem Einzelnen Rechte gewährt oder Verpflichtungen auferlegt werden sollen, im Rahmen eines Rechtsstreits, in dem sich ausschließlich Private gegenüberstehen, nicht als solche Anwendung finden kann.

c) Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das in der Richtlinie vorgesehene Ziel zu erreichen

Pfeiffer u.a., C-397/01 bis C-403/01, 9.3.2004 (110-112)

Jedoch obliegen nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung ... die sich aus einer Richtlinie ergebende Verpflichtung der Mitgliedstaaten, das in dieser Richtlinie vorgesehene Ziel zu erreichen, und die Pflicht der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 10 EG, alle zur Erfüllung dieser Verpflichtung geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, allen Trägern öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten und damit im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch den Gerichten ...

Vor allem den nationalen Gerichten obliegt es nämlich, den Rechtsschutz zu gewährleisten, der sich für den Einzelnen aus den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen ergibt, und deren volle Wirkung sicherzustellen.

d) Gebot der unionsrechtskonformen Auslegung

Pfeiffer u.a., C-397/01 bis C-403/01, 9.3.2004 (113-114)

Bei der Anwendung des innerstaatlichen Rechts, insbesondere der Bestimmungen einer speziell zur Umsetzung der Vorgaben einer Richtlinie erlassenen Regelung, muss das nationale Gericht das innerstaatliche Recht außerdem so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zweckes dieser Richtlinie auslegen, um das in ihr festgelegte Ergebnis zu erreichen und so Artikel 249 Absatz 3 EG nachzukommen ...

Das Gebot einer gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts ist dem EG-Vertrag immanent, da dem nationalen Gericht dadurch ermöglicht wird, im Rahmen seiner Zuständigkeit die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, wenn es über den bei ihm anhängigen Rechtsstreit entscheidet.

e) Allerdings Begrenzung durch allgemeine Rechtsgrundsätze

Impact, C-268/06 15.4.2008 (100)

Die Verpflichtung des nationalen Richters, bei der Auslegung und Anwendung der einschlägigen Vorschriften des innerstaatlichen Rechts den Inhalt einer Richtlinie heranzuziehen, wird jedoch durch die allgemeinen Rechtsgrundsätze und insbesondere durch den Grundsatz der Rechtssicherheit und das Rückwirkungsverbot begrenzt und darf auch nicht als Grundlage für eine Auslegung *contra legem* des nationalen Rechts dienen...

f) In diesem Fall: Francovich-Lösung

Dominguez, C-282/10, 24.1.2012 (43)

In einer solchen Situation kann sich die durch die Unvereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Unionsrecht geschädigte Partei jedoch auf die auf dem Urteil vom 19. November 1991, Francovich u. a. (C-6/90 und C-9/90, Slg. 1991, I-5357), beruhende Rechtsprechung berufen, um gegebenenfalls Ersatz des entstandenen Schadens zu erlangen.

4) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts

a) Anerkennung bei der Altersdiskriminierung

- Mangold, C-144/04, 22.11.2005
- Küçükdeveci, C-555/07, 19.1.2010
- DI, C-441/14, 19.4.2016

b) Nichtanerkennung bei anderen sozialen Grundrechten

- Dominguez, C-282/10, 24.1.2012
- AMS, C-176/12, 15.1.2014

a) Anerkennung bei Altersdiskriminierung (1)

Mangold, C-144/04, 22.11.2005 (75-77)

Das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters ist somit als ein allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts anzusehen...

Folglich kann die Wahrung des allgemeinen Grundsatzes der Gleichbehandlung, insbesondere im Hinblick auf das Alter, als solche nicht vom Ablauf der Frist abhängen, die den Mitgliedstaaten zur Umsetzung einer Richtlinie eingeräumt worden ist ...

Es obliegt daher dem nationalen Gericht,, im Rahmen seiner Zuständigkeiten den rechtlichen Schutz, der sich für den Einzelnen aus dem Gemeinschaftsrecht ergibt, zu gewährleisten und die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu garantieren, indem es jede möglicherweise entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts unangewendet lässt.

Anerkennung bei Altersdiskriminierung (2)

Küçükdeveci, C-555/07, 19.1.2010 (49-51)

Dem vorlegenden Gericht zufolge ist § 622 Abs. 2 Unterabs. 2 BGB jedoch wegen seiner Klarheit und Eindeutigkeit einer der Richtlinie 2000/78 konformen Auslegung nicht zugänglich.

Insoweit ist zum einen zu beachten, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ... , in der Richtlinie 2000/78 nicht verankert ist, sondern dort nur konkretisiert wird, und zum anderen, dass das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts ist, da er eine spezifische Anwendung des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes darstellt.

Es obliegt daher dem nationalen Gericht, bei dem ein Rechtsstreit über das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters in seiner Konkretisierung durch die Richtlinie 2000/78 anhängig ist, im Rahmen seiner Zuständigkeiten den rechtlichen Schutz, der sich für den Einzelnen aus dem Unionsrecht ergibt, sicherzustellen und die volle Wirksamkeit des Unionsrechts zu gewährleisten, indem es erforderlichenfalls jede diesem Verbot entgegenstehende Bestimmung des nationalen Rechts unangewendet lässt.

Anerkennung bei Altersdiskriminierung (3)

DI, C-441/14, 19.4.2016 (33-34)

In diesem Zusammenhang ist klarzustellen, dass das Erfordernis einer unionsrechtskonformen Auslegung die Verpflichtung der nationalen Gerichte umfasst, eine gefestigte Rechtsprechung gegebenenfalls abzuändern, wenn sie auf einer Auslegung des nationalen Rechts beruht, die mit den Zielen einer Richtlinie nicht vereinbar ist.

Somit darf das vorlegende Gericht im Ausgangsverfahren nicht davon ausgehen, dass es die in Rede stehende nationale Vorschrift allein deshalb nicht im Einklang mit dem Unionsrecht auslegen könne, weil es sie in ständiger Rechtsprechung in einem nicht mit dem Unionsrecht vereinbaren Sinne ausgelegt habe.

b) Nichtanerkennung bei anderen sozialen Grundrechten (1)

Dominguez, C-282/10, 24.1.2012 (38 u. 40): Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub

Jedoch kann der Einzelne, wenn er sich nicht einem Privaten, sondern dem Staat gegenüber auf eine Richtlinie berufen kann, dies unabhängig davon tun, in welcher Eigenschaft – als Arbeitgeber oder als Hoheitsträger – der Staat handelt. In dem einen wie dem anderen Fall muss nämlich verhindert werden, dass der Staat aus der Nichtbeachtung des Unionsrechts Nutzen ziehen kann.

Es ist daher Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 dem CICOA gegenüber geltend gemacht werden kann.

Siehe auch Schlussanträge von GA Trstenjak vom 8.9.2011

Nichtanerkennung bei anderen sozialen Grundrechten (2)

AMS, C-176/12, 15.1.2014 (43, 45, 47): Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer

Da die im Ausgangsverfahren fragliche nationale Regelung die Umsetzung der Richtlinie 2002/14 darstellt, findet Art. 27 der Charta auf die vorliegende Rechtssache Anwendung.

Aus dem Wortlaut von Art. 27 ... geht somit klar hervor, dass er, damit er seine volle Wirksamkeit entfaltet, durch Bestimmungen des Unionsrechts oder des nationalen Rechts konkretisiert werden muss.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sich die Umstände des Ausgangsverfahrens von denen unterscheiden, die zum Urteil Küçükdeveci geführt haben, da das in Art. 21 Abs. 1 der Charta niedergelegte Verbot der Diskriminierung wegen des Alters, um das es in jener Rechtssache ging, schon für sich allein dem Einzelnen ein subjektives Recht verleiht, das er als solches geltend machen kann.

5) Die horizontale Direktwirkung der sozialen Grundrechte in der Grundrechtecharta

a) Artikel 27

- siehe AMS (bestätigt durch Bauer & Willmeroth)

b) Artikel 21

- Egenberger, C-414/16, 17.4.2018 (betrifft auch Artikel 47)
- IR, C-68/17, 11.9.2018
- Cresco, C-193/17, 22.1.2019

c) Artikel 31,2

- Bauer & Willmeroth, C-569/16 & C-570/16, 6.11.2018 (Folge von Bollacke, C-118/13, 12.6.2014)
- siehe auch Max-Planck-Gesellschaft, C-684/16, 6.11.2018

a) Artikel 27

Bauer & Willmeroth, C-569/16 & C-570/16, 6.11.2018 (84)

Mit der zwingenden Formulierung, dass „jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer“ das „Recht“ „auf bezahlten Jahresurlaub“ hat – und zwar ohne dass insoweit, wie z. B. in Art. 27 der Charta, **zu dem das Urteil vom 15. Januar 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2)**, ergangen ist, auf „Fälle und Voraussetzungen, die nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind“, verwiesen würde –, spiegelt Art. 31 Abs. 2 der Charta den wesentlichen Grundsatz des Sozialrechts der Union wider, von dem nur unter den in Art. 52 Abs. 1 der Charta vorgesehenen strengen Bedingungen und insbesondere nur unter Achtung des Wesensgehalts des Grundrechts auf bezahlten Jahresurlaub abgewichen werden kann.

b) Artikel 21 (1)

Egenberger, C-414/16, 17.4.2018 (76 - 78)

Das Verbot jeder Art von Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung hat als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts zwingenden Charakter. Dieses in Art. 21 Abs. 1 der Charta niedergelegte Verbot verleiht schon für sich allein dem Einzelnen ein Recht, das er in einem Rechtsstreit, der einen vom Unionsrecht erfassten Bereich betrifft, als solches geltend machen kann...

Art. 21 entscheidet sich in seiner Bindungswirkung grundsätzlich nicht von den verschiedenen Bestimmungen der Gründungsverträge, die verschiedene Formen der Diskriminierung auch dann verbieten, wenn sie aus Verträgen zwischen Privatpersonen resultieren...

Zum anderen ist hervorzuheben, dass Art. 47 der Charta, der das Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz betrifft, ebenso wie Art. 21 der Charta aus sich heraus Wirkung entfaltet und nicht durch Bestimmungen des Unionsrechts oder des nationalen Rechts konkretisiert werden muss, um dem Einzelnen ein Recht zu verleihen, das er als solches geltend machen kann.

b) Artikel 21 (2)

IR, C-68/17, 11.9.2018 (69)

Vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, nach dem die Charta den gleichen Rang wie die Verträge hat, folgte dieser Grundsatz nämlich aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten. Das nunmehr in Art. 21 der Charta niedergelegte Verbot jeder Art von Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung hat als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts zwingenden Charakter und verleiht schon für sich allein dem Einzelnen ein Recht, das er in einem Rechtsstreit, der einen vom Unionsrecht erfassten Bereich betrifft, als solches geltend machen kann.

b) Artikel 21 (3)

Cresco, C-193,17, 22.1.2019 (80-82)

In einem derartigen Fall ist das nationale Gericht gehalten, eine diskriminierende nationale Bestimmung außer Anwendung zu lassen, ohne dass es ihre vorherige Beseitigung durch den Gesetzgeber beantragen oder abwarten müsste, und auf die Mitglieder der benachteiligten Gruppe eben die Regelung anzuwenden, die für die Mitglieder der anderen Gruppe gilt. Diese Verpflichtung obliegt ihm unabhängig davon, ob das innerstaatliche Recht Bestimmungen enthält, die ihm eine entsprechende Befugnis zuweisen...

Eine solche Lösung kommt jedoch nur dann zur Anwendung, wenn es ein gültiges Bezugssystem gibt ...

Dies ist im Ausgangsverfahren der Fall, wobei die Regelung, die für die Angehörigen der relevanten Kirchen im Sinne des Arbeitsruhegesetzes gilt, solange das Unionsrecht nicht richtig durchgeführt ist, das einzig gültige Bezugssystem bleibt.

(siehe auch Milkova, C-406/15, 9.3.2017)

c) Artikel 31, 2

Bauer & Willmeroth, C-569/16 & C-570/16, 6.11.2018 (83-85)

Das Recht auf bezahlten Jahresurlaub wurde also nicht mit Art. 7 der Richtlinie 93/104 und Art. 7 der Richtlinie 2003/88 selbst eingeführt. Es hat seinen Ursprung u. a. in verschiedenen völkerrechtlichen Verträgen ..., und hat als wesentlicher Grundsatz des Sozialrechts der Union zwingenden Charakter ... Dieser wesentliche Grundsatz umfasst ... den Anspruch auf „bezahlten“ Jahresurlaub als solchen und den mit diesem eng verbundenen Anspruch auf eine finanzielle Vergütung für bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht genommenen Jahresurlaub...

Das Recht auf bezahlten Jahresurlaub, das in Art. 31 Abs. 2 der Charta für jede Arbeitnehmerin und jeden Arbeitnehmer verankert ist, ist infolgedessen, was sein Bestehen selbst anbelangt, zugleich zwingend und nicht von Bedingungen abhängig, da die Charta nicht durch unionsrechtliche oder nationalrechtliche Bestimmungen konkretisiert werden muss. In diesen sind nur die genaue Dauer des Jahresurlaubs und gegebenenfalls bestimmte Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Rechts festzulegen. Folglich verleiht Art. 31 Abs. 2 der Charta schon für sich allein den Arbeitnehmern ein Recht, das sie in einem Rechtsstreit gegen ihren Arbeitgeber in einem vom Unionsrecht erfassten und daher in den Anwendungsbereich der Charta fallenden Sachverhalt als solches geltend machen können.

Schlussbemerkungen

- Die Autonomie des EU-Rechts bedingt auch, dass dem Einzelnen Rechte aus diesem entstehen können.
- Das EU-Recht hat sich etappenweise aufgebaut. Dies gilt vor allem für die sozialen Grundrechte.
- Horizontale Direktwirkung setzt inhaltlich unbedingte und hinreichend genaue Bestimmungen voraus.
- Das Prinzip wurde vom EuGH im Rahmen von Vorabentscheidungsverfahren entwickelt.
- Die Rechtsprechung entstand zuerst aufgrund von Vertragsbestimmungen, später aufgrund allgemeiner Grundsätze des Unionsrechts, die sich auf gemeinsame Verfassungstraditionen und völkerrechtliche Verträge stützen, und nunmehr aufgrund der Charta.

Recht vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!