

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

15. November 2016(*)

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Grundfreiheiten – Art. 49, 56 und 63 AEUV – Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen – Außervertragliche Haftung eines Mitgliedstaats für Schäden, die Einzelnen durch Unionsrechtsverstöße entstehen, die dem nationalen Gesetzgeber und den nationalen Gerichten zurechenbar sind“

In der Rechtssache C-268/15

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel, Belgien) mit Entscheidung vom 24. April 2015, beim Gerichtshof eingegangen am 8. Juni 2015, in dem Verfahren

Fernand Ullens de Schooten

gegen

État belge

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Vizepräsidenten A. Tizzano, der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten M. Ilešič und L. Bay Larsen, der Kammerpräsidentinnen M. Berger und A. Prechal, des Kammerpräsidenten E. Regan, des Richters A. Rosas, der Richterin C. Toader sowie der Richter M. Safjan (Berichterstatter), D. Šváby, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund und C. Vajda,

Generalanwalt: Y. Bot,

Kanzler: V. Tourrès, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 24. Mai 2016,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Herrn Ullens de Schooten, vertreten durch E. Cusas, J. Derenne, M. Lagrue und N. Pourbaix, avocats,
- der belgischen Regierung, vertreten durch J.-C. Halleux, C. Pochet und S. Vanrie als Bevollmächtigte im Beistand von L. Grauer, R. Jafferli und R. van Melsen, avocats,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch J.-P. Keppenne und W. Mölls als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 14. Juni 2016

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 49, 56 und 63 AEUV, des Art. 4 Abs. 3 EUV sowie der Grundsätze der Effektivität und des Vorrangs des Unionsrechts.
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Fernand Ullens de Schooten und dem belgischen Staat über eine gegen Letzteren erhobene Klage aus außervertraglicher Haftung, die auf eine Verletzung von Unionsrecht durch die belgischen Gesetzgebungs- und Rechtsprechungsorgane gestützt wird.

Rechtlicher Rahmen

Belgisches Recht

Königlicher Erlass Nr. 143

- 3 Art. 3 § 1 des Arrêté royal n° 143 fixant les conditions auxquelles les laboratoires doivent répondre en vue de l'intervention de l'assurance maladie pour les prestations de biologie clinique (Königlicher Erlass Nr. 143 zur Festlegung der Bedingungen, denen die Labore entsprechen müssen im Hinblick auf die Beteiligung der Gesundheitspflegepflichtversicherung für Leistungen der klinischen Biologie) vom 30. Dezember 1982 (*Belgisches Staatsblatt* vom 12. Januar 1983) in der durch Art. 17 des Programmgesetzes vom 30. Dezember 1988 (*Belgisches Staatsblatt* vom 5. Januar 1989) geänderten Fassung (im Folgenden: Königlicher Erlass Nr. 143) bestimmt, dass Labore für klinische Biologie, um vom Minister der Volksgesundheit zugelassen zu werden und den Vorteil einer Kostenbeteiligung durch das Institut national d'assurance maladie invalidité (INAMI) (Landesinstitut für Kranken- und Invalidenversicherung [LIKIV]) zu erhalten, von Personen betrieben werden müssen, die zur Erbringung von Leistungen der klinischen Biologie befugt sind, d. h. von Ärzten, Pharmazeuten oder Lizenziaten der Chemie.

Zivilgesetzbuch

- 4 Art. 2262bis § 1 des Zivilgesetzbuchs sieht vor:

„Alle persönlichen Klagen verjähren in zehn Jahren.

In Abweichung von Absatz 1 verjähren alle Klagen zur Wiedergutmachung eines Schadens auf der Grundlage einer außervertraglichen Haftung in fünf Jahren ab dem Tag nach demjenigen, wo der Geschädigte von dem Schaden oder von dessen Verschlimmerung und von der Identität der dafür haftenden Person Kenntnis bekommen hat.

Die in Absatz 2 erwähnten Klagen verjähren in jedem Fall in 20 Jahren ab dem Tag nach demjenigen, wo das Ereignis, durch das der Schaden verursacht wurde, sich zugetragen hat.“

Koordinierte Gesetze über die Staatsbuchführung

- 5 Art. 100 der Lois coordonnées sur la comptabilité de l'État (koordinierte Gesetze über die Staatsbuchführung) vom 17. Juli 1991 (*Belgisches Staatsblatt* vom 21. August 1991) in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung bestimmte:

„Verjährt und dauerhaft an den Staat gefallen sind unbeschadet der Verfallserklärungen aufgrund anderer einschlägiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder Vertragsbestimmungen:

1. Forderungen, deren in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften festgelegte Anmeldung nicht innerhalb einer Frist von fünf Jahren ab dem 1. Januar des Haushaltsjahrs erfolgt ist, in dessen Verlauf sie entstanden sind;

...“

- 6 Art. 101 dieser Gesetze lautete:

„Die Verjährung wird durch eine Gerichtsvollzieherurkunde und durch ein vom Staat erklärtes Schuldanerkenntnis unterbrochen.

Die Verjährung wird durch die Klageerhebung bis zur Verkündung einer rechtskräftigen Entscheidung gehemmt.“

Gesetz zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates

- 7 Art. 131 Abs. 2 der Loi portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral (Gesetz zur Organisation des Haushaltsplans und der Buchführung des Föderalstaates) vom 22. Mai 2003 (*Belgisches Staatsblatt* vom 3. Juli 2003) sieht vor:

„Art. 100 Abs. 1 des Arrêté royal portant coordination des lois sur la comptabilité de l'Etat [(Königlicher Erlass zur Koordinierung der Gesetze über die Staatsbuchführung)] vom 17. Juli 1991 bleibt auf Forderungen gegen den Föderalstaat, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes entstanden sind, anwendbar.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

- 8 Herr Ullens de Schooten betrieb das Laboratorium für klinische Biologie BIORIM, über dessen Vermögen am 3. November 2000 das Insolvenzverfahren eröffnet wurde.
- 9 Aufgrund einer bei der Europäischen Kommission eingereichten Beschwerde erhob diese am 20. Juni 1985 beim Gerichtshof eine Klage auf Feststellung, dass das Königreich Belgien gegen die ihm nach Art. 52 EG-Vertrag (später Art. 43 EG) obliegenden Pflichten verstoßen habe, indem es Leistungen der klinischen Biologie, die in Laboratorien vorgenommen werden, die von einer juristischen Person des Privatrechts betrieben werden, deren Mitglieder, Gesellschafter und Geschäftsführer nicht alle zur Vornahme von medizinischen Analysen befugte natürliche Personen seien, von der Erstattung durch die Sozialversicherung ausgeschlossen habe.
- 10 Mit Urteil vom 12. Februar 1987, *Kommission/Belgien* (221/85, EU:C:1987:81), wies der Gerichtshof diese Klage ab. Bezüglich der Niederlassungsfreiheit stellte er insbesondere fest, dass es jedem Mitgliedstaat vorbehalten ist der Beachtung der Gleichbehandlung mangels einschlägiger Gemeinschaftsbestimmungen freisteht, die Tätigkeit von Laboratorien, die Leistungen der klinischen Biologie erbringen, in seinem Hoheitsgebiet zu regeln. Der Gerichtshof entschied außerdem, dass die in Rede stehende belgische Regelung Ärzte oder Apotheker, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind, nicht daran hindert, sich in Belgien niederzulassen und dort ein Laboratorium für klinische Analysen zu betreiben, für die eine Erstattung durch die Sozialversicherung in Betracht kommt. Der Gerichtshof kam deshalb zu dem Schluss, dass es sich um eine Regelung handelte, die unterschiedslos für die belgischen Staatsangehörigen und die Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten galt und deren Inhalt und Ziele nicht die Annahme gestatteten, dass sie zu diskriminierenden Zwecken erlassen worden war oder derartige Wirkungen entfaltete.

- 11 Im Jahr 1989 wurde gegen das Laboratorium BIORIM wegen des Verdachts auf Steuerbetrug strafrechtlich ermittelt. Nach Abschluss dieser Ermittlungen wurde Herr Ullens de Schooten wegen der Verschleierung des rechtswidrigen Betriebs eines Labors, was einen Verstoß gegen Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 darstellt, strafrechtlich verfolgt.
- 12 Mit Urteil vom 30. Oktober 1998 verurteilte das Tribunal de première instance de Bruxelles (Gericht Erster Instanz Brüssel, Belgien) Herrn Ullens de Schooten zu einer Freiheitsstrafe von fünf Jahren ohne Bewährung und zu einer Geldbuße. Dieses Gericht gab ferner den Anträgen der Versicherungen statt, die als Nebenkläger aufgetreten waren, und verurteilte Herrn Ullens de Schooten, an diese einen Betrag von vorläufig 1 Euro zu zahlen.
- 13 Das vorgenannte Gericht wies das Vorbringen von Herrn Ullens de Schooten zurück, wonach Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 zur Zeit der Ereignisse, wegen deren er strafrechtlich verfolgt worden sei, noch nicht in Kraft gewesen sei.
- 14 Mit Urteil vom 7. Dezember 2000 hob die Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel, Belgien) das erstinstanzliche Urteil auf. Jedoch verurteilte dieses Gericht Herrn Ullens de Schooten wegen derselben Taten zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung hinsichtlich des vier Jahre überschreitenden Teils zur Bewährung ausgesetzt wurde, und zu einer Geldbuße. Die Anträge der Nebenkläger wurden für unzulässig bzw. unbegründet erklärt.
- 15 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass im vorgenannten Urteil „in keiner Weise“ auf einen Verstoß gegen Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 „Bezug genommen“ wird, was die vor dem Inkrafttreten dieser Vorschrift begangenen Taten anbelangt. Hinsichtlich der nach dem Inkrafttreten dieser Vorschrift begangenen Taten wies die Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel) die von Herrn Ullens de Schooten vorgebrachte Rüge der Unvereinbarkeit dieser Vorschrift mit dem Unionsrecht zurück und lehnte es zugleich ab, dem Gerichtshof hierzu eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.
- 16 Mit Urteil vom 14. Februar 2001 wies die Cour de cassation (Kassationshof, Belgien) die gegen den strafrechtlichen Teil des Urteils der Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel) gerichteten Rechtsmittel zurück, gab den Rechtsmitteln der Nebenkläger statt und verwies die Sache an die Cour d'appel de Mons (Appellationshof Mons, Belgien).
- 17 Mit Urteil vom 23. November 2005 erklärte die Cour d'appel de Mons (Appellationshof Mons) die von sechs Versicherungen an Herrn Ullens de Schooten gerichtete Aufforderung zur Zahlung der Beträge, die zwischen dem 1. August 1989 und dem 16. April 1992 zu Unrecht an das Laboratorium BIORIM geleistet worden waren, für teilweise begründet.
- 18 Die Cour d'appel de Mons (Appellationshof Mons) wies das Vorbringen von Herrn Ullens de Schooten, Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 sei mit dem Unionsrecht unvereinbar, zurück. Da dieses Gericht der Auffassung war, es sei an die Rechtskraft des Urteils der Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel) vom 7. Dezember 2000 gebunden, verurteilte es Herrn Ullens de Schooten, an die Versicherungen einen Betrag von vorläufig 1 Euro zu zahlen, wobei die betroffenen Versicherungen aufgefordert wurden, ihren Schaden hinsichtlich der nach dem Inkrafttreten von Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 geleisteten Zahlungen nachzuberechnen.
- 19 Mit Urteil vom 14. Juni 2006 wies die Cour de cassation (Kassationshof) die bei ihr gegen dieses Urteil eingelegten Rechtsmittel zurück.
- 20 Parallel zu diesem Gerichtsverfahren wegen der Haftung von Herrn Ullens de Schooten setzte die Commission de biologie clinique (Kommission für klinische Biologie) mit Entscheidung vom 18. März 1999 die Zulassung des Laboratoriums BIORIM für zwölf Monate aus.

- 21 Mit Ministeriellem Erlass vom 9. Juli 1999 wies der Minister der Volksgesundheit den gegen diese Entscheidung eingelegten Widerspruch zurück.
- 22 Mit Entscheidung vom 8. Juni 2000 verlängerte die Commission de biologie clinique die Aussetzung der Zulassung um zwölf Monate.
- 23 Mit einem weiteren Ministeriellen Erlass vom 24. Juli 2000 wies der Minister der Volksgesundheit den gegen diese neue Entscheidung eingelegten Widerspruch zurück.
- 24 Der mit zwei Nichtigkeitsklagen gegen diese beiden Ministeriellen Erlasse befasste Conseil d'État (Staatsrat, Belgien) legte der Cour constitutionnelle (Verfassungsgerichtshof, Belgien) eine Frage zur Vorabentscheidung über die Vereinbarkeit von Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 mit der Verfassung vor.
- 25 Auf eine gleichzeitig bei ihr von Herrn Ullens de Schooten eingelegte Beschwerde vom 17. Juli 2002 hin richtete die Kommission an das Königreich Belgien eine mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie die Auffassung vertrat, dass Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 gegen Art. 43 EG verstoße.
- 26 Nachdem der belgische Staat Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 geändert hatte, stellte die Kommission das Verfahren ein.
- 27 Mit dem Urteil Nr. 160/2007 vom 19. Dezember 2007 entschied die Cour constitutionnelle (Verfassungsgerichtshof), dass diese Vorschrift in ihrer vor der Änderung geltenden Fassung mit der Verfassung vereinbar sei.
- 28 Außerdem stellte die Cour constitutionnelle (Verfassungsgerichtshof) fest, dass sich das Laboratorium BIORIM nicht auf die Art. 43, 49 und 56 EG berufen könne, da die Rechtsverhältnisse dieses Labors „ausschließlich in der internen Sphäre eines Mitgliedstaats liegen“.
- 29 Infolgedessen wies der Conseil d'État (Staatsrat) mit Urteilen vom 10. September und vom 22. Dezember 2008 die Nichtigkeitsklagen ab.
- 30 Mit Beschwerdeschriften vom 14. Dezember 2006 und vom 21. August 2007 legte Herr Ullens de Schooten beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte Beschwerde ein, mit der er die Feststellung beantragte, dass der belgische Staat gegen die am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten verstoßen habe.
- 31 In seinem Urteil vom 20. September 2011, Ullens de Schooten und Rezabek/Belgien (CE:ECHR:2011:0920JUD000398907), verneinte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 der genannten Konvention.
- 32 Am 17. Juli 2007 erhob Herr Ullens de Schooten vor dem Tribunal de première instance de Bruxelles (Gericht Erster Instanz Brüssel) eine Klage gegen den belgischen Staat mit dem Ziel, ihn erstens von allen finanziellen Folgen aus seiner Verurteilung durch die Cour d'appel de Mons (Appellationshof Mons) mit dem Urteil vom 23. November 2005, zweitens von allen Folgen etwaiger Verurteilungen auf Antrag des Laboratoriums BIORIM oder von dessen früherem Geschäftsführer und drittens von allen Folgen seiner Verurteilung im Rahmen von Steuerstreitigkeiten freizustellen.
- 33 Mit dieser Klage beantragte Herr Ullens de Schooten die Verurteilung des belgischen Staates zur

Zahlung eines Betrags von 500 000 Euro als Ersatz für immaterielle Schäden, eines Betrags von vorläufig 34 500 000 Euro wegen der Unmöglichkeit, das Laboratorium BIORIM zu betreiben, sowie eines Betrags von vorläufig 1 Euro für Anwaltshonorare und -kosten.

34 Herr Ullens de Schooten beantragte beim Tribunal de première instance de Bruxelles (Gericht Erster Instanz Brüssel) für den Fall, dass dieses Zweifel bezüglich der Anwendung des Unionsrechts im vorliegenden Fall haben sollte, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

35 Mit Urteil vom 19. Juni 2009 erklärte das Tribunal de première instance de Bruxelles (Gericht Erster Instanz Brüssel) den in Rn. 33 des vorliegenden Urteils angeführten Antrag wegen Verjährung für unzulässig.

36 Gegen dieses Urteil hat Herr Ullens de Schooten Berufung beim vorlegenden Gericht eingelegt, das Zweifel hinsichtlich der Auslegung und Anwendung des Unionsrechts im vorliegenden Fall hat.

37 Unter diesen Umständen hat die Cour d'appel de Bruxelles (Appellationshof Brüssel) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Verlangt das Unionsrecht, insbesondere der Effektivitätsgrundsatz, dass eine nationale Verjährungsfrist wie Art. 100 der Lois coordonnées sur la comptabilité de l'État (koordinierte Gesetze über die Staatsbuchführung), die für ein Schadensersatzverlangen eines Einzelnen gegen den belgischen Staat wegen eines Verstoßes des Gesetzgebers gegen Art. 43 EG gilt, unter bestimmten Umständen erst dann zu laufen beginnt, wenn dieser Verstoß festgestellt worden ist, oder ist der Effektivitätsgrundsatz unter diesen Umständen im Gegenteil dadurch hinreichend gewahrt, dass der Einzelne die Möglichkeit hat, die Verjährung durch die Zustellung einer Gerichtsvollzieherurkunde zu unterbrechen?
2. Sind die Art. 43, 49 und 56 EG sowie der Begriff des rein innerstaatlichen Sachverhalts, der die Möglichkeit eines Rechtsuchenden, sich im Rahmen eines Rechtsstreits vor einem nationalen Gericht auf diese Bestimmungen zu berufen, einschränken kann, dahin auszulegen, dass sie der Anwendung des Unionsrechts in einem Rechtsstreit zwischen einem belgischen Staatsangehörigen und dem belgischen Staat wegen des Ersatzes von Schäden entgegenstehen, die durch einen Verstoß gegen das Unionsrecht, der im Erlass und in der Beibehaltung von unterschiedslos für Inländer und Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten geltenden belgischen Rechtsvorschriften wie Art. 3 des Königlichen Erlasses Nr. 143 liegen soll, entstanden sein sollen?
3. Sind der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und Art. 4 Abs. 3 EUV dahin auszulegen, dass sie es nicht zulassen, von dem Grundsatz der Rechtskraft abzuweichen, wenn es um die Überprüfung oder Aufhebung einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung geht, bei der sich herausstellt, dass sie gegen das Unionsrecht verstößt, dass sie es im Gegensatz dazu aber zulassen, von der Anwendung eines nationalen Grundsatzes der Rechtskraft abzusehen, wenn dieser Grundsatz es verlangen würde, auf der Grundlage dieser rechtskräftigen, aber gegen das Unionsrecht verstößenden gerichtlichen Entscheidung eine weitere gerichtliche Entscheidung zu erlassen, die den Verstoß dieser ersten gerichtlichen Entscheidung gegen das Unionsrecht verfestigen würde?
4. Kann der Gerichtshof bestätigen, dass die Frage, ob vom Grundsatz der Rechtskraft bei einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung, die gegen das Unionsrecht verstößt, im Rahmen eines Ersuchens um Überprüfung oder Aufhebung dieser Entscheidung abzuweichen ist,

keine Frage ist, die im Sinne der Urteile vom 27. März 1963, Da Costa u. a. (28/62 bis 30/62, EU:C:1963:6) und vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a. (283/81, EU:C:1982:335) sachlich gleichgelagert ist mit der Frage, ob vom Grundsatz der Rechtskraft bei einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung, die gegen das Unionsrecht verstößt, im Rahmen eines Ersuchens um eine (neue) Entscheidung, die den Verstoß gegen das Unionsrecht wiederholen müsste, abzuweichen ist, so dass das letztinstanzliche Gericht nicht von seiner Vorlagepflicht befreit ist?

Zu den Vorlagefragen

Zur Zuständigkeit des Gerichtshofs

- 38 Die belgische Regierung vertritt die Auffassung, dass der Gerichtshof für die Entscheidung über das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen nicht zuständig sei, da das Ausgangsverfahren einen rein innerstaatlichen Sachverhalt betreffe, der nicht in den Geltungsbereich des Unionsrechts falle.
- 39 Das vorliegende Gericht möchte jedoch mit seinen Fragen wissen, ob die außervertragliche Haftung des Staates für Schäden, die Einzelnen aufgrund eines Verstoßes gegen das Unionsrecht entstanden sein sollen, in einer Rechtssache zum Tragen kommen kann, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen.
- 40 Insoweit ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 267 AEUV das Unionsrecht nur in den Grenzen der ihm übertragenen Zuständigkeiten prüfen kann (vgl. Urteil vom 27. März 2014, Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, Rn. 27 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 41 Der Grundsatz der außervertraglichen Haftung des Staates für Schäden, die dem Einzelnen durch dem Staat zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht entstehen, folgt aus dem Wesen der Unionsrechtsordnung. Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Geschädigten aufgrund dieser Haftung einen Entschädigungsanspruch haben, wenn drei Voraussetzungen erfüllt sind: Die unionsrechtliche Vorschrift, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, ihnen Rechte zu verleihen, der Verstoß gegen diese Vorschrift ist hinreichend qualifiziert, und zwischen diesem Verstoß und dem den Geschädigten entstandenen Schaden besteht ein unmittelbarer Kausalzusammenhang (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. November 1991, Francovich u. a., C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428, Rn. 35, und vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur und Factortame, C-46/93 und C-48/93, EU:C:1996:79, Rn. 31 und 51).
- 42 Dies gilt auch für die außervertragliche Haftung eines Mitgliedstaats für Schäden, die durch eine unionsrechtswidrige Entscheidung eines letztinstanzlichen Gerichts verursacht wurden (vgl. Urteile vom 30. September 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, Rn. 52, und vom 28. Juli 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 43 Demzufolge fällt der Grundsatz der außervertraglichen Haftung des Staates in die Auslegungszuständigkeit des Gerichtshofs.
- 44 Unter diesen Umständen ist der Gerichtshof für die Entscheidung über das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen zuständig.

Zur zweiten Frage

- 45 Mit seiner zweiten Frage, die zuerst zu prüfen ist, möchte das vorliegende Gericht wissen, ob das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass das System der außervertraglichen Haftung eines

Mitgliedstaats für den durch einen Verstoß gegen das Unionsrecht entstandenen Schaden im Fall eines Schadens, der einem Einzelnen aufgrund eines angeblichen Verstoßes gegen eine der in den Art. 49, 56 oder 63 AEUV vorgesehenen Grundfreiheiten durch eine nationale Regelung entstanden sein soll, die unterschiedslos auf Inländer und auf Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten anwendbar ist, in einer Rechtssache Anwendung finden kann, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen dieses Mitgliedstaats hinausweisen.

- 46 Für die Beantwortung der zweiten Frage ist zunächst darauf hinzuweisen, dass, wie in Rn. 41 des vorliegenden Urteils ausgeführt, die Haftung des Staates für Schäden, die dem Einzelnen durch dem Staat zuzurechnende Verstöße gegen das Unionsrecht entstehen, nur eintreten kann, wenn die betreffende Vorschrift des Unionsrechts bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen. Daher ist es erforderlich, zu bestimmen, ob ein Einzelner, der sich in der gleichen Situation wie Herr Ullens de Schooten befindet, Rechte aus den betreffenden Vorschriften des AEU-Vertrags herleiten kann.
- 47 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Niederlassungsfreiheit, den freien Dienstleistungsverkehr und den freien Kapitalverkehr auf einen Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, keine Anwendung finden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 20. März 2014, *Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona*, C-139/12, EU:C:2014:174, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 30. Juni 2016, *Admiral Casinos & Entertainment*, C-464/15, EU:C:2016:500, Rn. 21 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 48 Wie aber sowohl aus der Vorlageentscheidung als auch aus dem in den Rn. 27 und 28 des vorliegenden Urteils angeführten Urteil Nr. 160/2007 des belgischen Verfassungsgerichtshofs vom 19. Dezember 2007 hervorgeht, ist der Ausgangsrechtsstreit durch Merkmale charakterisiert, die sämtlich nicht über die Grenzen des belgischen Staates hinausweisen. So verlangt nämlich Herr Ullens de Schooten, ein belgischer Staatsangehöriger, der in Belgien ein Labor für klinische Biologie betrieb, vom belgischen Staat Ersatz für die Schäden, die ihm aufgrund der behaupteten Unvereinbarkeit der in Rn. 3 des vorliegenden Urteils angeführten belgischen Regelung mit dem Unionsrecht entstanden sein sollen.
- 49 Der Umstand, dass der Gerichtshof im Urteil vom 12. Februar 1987, *Kommission/Belgien* (221/85, EU:C:1987:81), mit dem über die von der Kommission erhobene Vertragsverletzungsklage entschieden wurde, geprüft hat, ob das Königreich Belgien eine der im EWG-Vertrag vorgesehenen Grundfreiheiten beachtet hat, erlaubt für sich genommen nicht die Feststellung, dass sich ein Einzelner in einem Fall wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, auf diese Freiheit berufen kann. Während nämlich die Erhebung einer Vertragsverletzungsklage zur Folge hat, dass der Gerichtshof prüft, ob die von der Kommission gerügte nationale Maßnahme allgemein geeignet ist, die Wirtschaftsteilnehmer anderer Mitgliedstaaten davon abzuhalten, von der betreffenden Freiheit Gebrauch zu machen, besteht die Aufgabe des Gerichtshofs im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens hingegen darin, das vorliegende Gericht bei der Entscheidung des konkret bei ihm anhängigen Rechtsstreits zu unterstützen, was voraussetzt, dass feststeht, dass die entsprechende Freiheit auf diesen Rechtsstreit anwendbar ist.
- 50 Zwar hat der Gerichtshof Vorabentscheidungsersuchen, bei denen es um die Auslegung von die Grundfreiheiten betreffende Vorschriften der Verträge ging, für zulässig erachtet, obwohl die Merkmale des Ausgangsrechtsstreits sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinauswiesen, und dies damit begründet, dass sich nicht ausschließen lässt, dass in anderen Mitgliedstaaten ansässige Staatsangehörige Interesse daran hatten oder haben, von diesen Freiheiten Gebrauch zu machen, um in dem Mitgliedstaat, der die betreffende nationale Regelung erlassen hat, Tätigkeiten auszuüben, und dass folglich diese unterschiedslos auf Inländer und Staatsangehörige

anderer Mitgliedstaaten anwendbare Regelung Wirkungen entfalten kann, die sich nicht auf diesen Mitgliedstaat beschränken (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 1. Juni 2010, Blanco Pérez und Chao Gómez, C-570/07 und C-571/07, EU:C:2010:300, Rn. 40, vom 18. Juli 2013, Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, Rn. 33, und vom 5. Dezember 2013, Venturini u. a., C-159/12 bis C-161/12, EU:C:2013:791, Rn. 25 und 26).

- 51 Des Weiteren hat der Gerichtshof ausgeführt, dass dann, wenn das vorlegende Gericht ihn im Rahmen eines Verfahrens zur Nichtigerklärung von Bestimmungen anruft, die nicht nur für Inländer, sondern auch für die Angehörigen der übrigen Mitgliedstaaten Geltung haben, die Entscheidung, die das vorlegende Gericht im Anschluss an das Vorabentscheidungsurteil des Gerichtshofs treffen wird, auch in Bezug auf die Angehörigen der übrigen Mitgliedstaaten Wirkungen entfalten wird, was es rechtfertigt, dass er die ihm im Zusammenhang mit den die Grundfreiheiten betreffenden Vorschriften des Vertrags gestellten Fragen trotz des Umstands beantwortet, dass die Merkmale des Ausgangsrechtsstreits sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2013, Libert u. a., C-197/11 und C-203/11, EU:C:2013:288, Rn. 35).
- 52 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Auslegung der in den Art. 49, 56 oder 63 AEUV vorgesehenen Grundfreiheiten in einer Rechtssache, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, als relevant erweisen kann, wenn das nationale Recht dem vorlegenden Gericht vorschreibt, einem Staatsangehörigen des Mitgliedstaats, zu dem dieses Gericht gehört, die gleichen Rechte zuzuerkennen, wie sie einem Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats in gleicher Lage aufgrund des Unionsrechts zustünden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 5. Dezember 2000, Guimont, C-448/98, EU:C:2000:663, Rn. 23, vom 21. Juni 2012, Susisalo u. a., C-84/11, EU:C:2012:374, Rn. 20, und vom 21. Februar 2013, Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia u. a., C-111/12, EU:C:2013:100, Rn. 35).
- 53 Dasselbe gilt in den Fällen, in denen zwar der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens nicht unmittelbar in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt, aber die Vorschriften des Unionsrechts durch das nationale Recht, das sich zur Regelung rein innerstaatlicher Sachverhalte, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, nach den im Unionsrecht getroffenen Regelungen richtete, für anwendbar erklärt wurden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 18. Oktober 1990, Dzodzi, C-297/88 und C-197/89, EU:C:1990:360, Rn. 36, 37 und 41, vom 17. Juli 1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, Rn. 27 und 32, sowie vom 14. März 2013, Allianz Hungária Biztosító u. a., C-32/11, EU:C:2013:160, Rn. 20).
- 54 Jedoch kann der Gerichtshof in den Fällen, auf die sich die Rn. 50 bis 53 des vorliegenden Urteils beziehen, dann, wenn er von einem nationalen Gericht im Zusammenhang mit einem Sachverhalt angerufen wird, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, und das nationale Gericht lediglich angibt, dass die fragliche nationale Regelung unterschiedslos für die Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaats und für die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten gilt, nicht davon ausgehen, dass das nationale Gericht das Ersuchen um Auslegung im Wege der Vorabentscheidung bezüglich der die Grundfreiheiten betreffenden Vorschriften des AEU-Vertrags für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits benötigt. Die konkreten Merkmale, die es ermöglichen, einen Zusammenhang zwischen dem Gegenstand oder den Umständen eines Rechtsstreits, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen des betreffenden Mitgliedstaats hinausweisen, und den Art. 49, 56 oder 63 AEUV herzustellen, müssen sich nämlich aus der Vorlageentscheidung ergeben.
- 55 Folglich ist es im Zusammenhang mit einem Sachverhalt wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen,

Sache des vorliegenden Gerichts, dem Gerichtshof den Anforderungen von Art. 94 seiner Verfahrensordnung entsprechend anzugeben, inwieweit der bei ihm anhängige Rechtsstreit trotz seines rein innerstaatlichen Charakters einen Anknüpfungspunkt bezüglich der Vorschriften des Unionsrechts betreffend die Grundfreiheiten aufweist, der die Auslegung im Wege der Vorabentscheidung, um die ersucht wird, für die Entscheidung dieses Rechtsstreits erforderlich macht.

- 56 Aus der Vorlageentscheidung geht aber nicht hervor, dass das nationale Recht dem vorliegenden Gericht im Ausgangsverfahren vorschreibe, einem belgischen Staatsangehörigen die gleichen Rechte zuzuerkennen wie die, die einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats in der gleichen Lage aufgrund des Unionsrechts zustünden, oder dass die Vorschriften des Unionsrechts durch das belgische Recht, das sich zur Regelung rein innerstaatlicher Sachverhalte, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, nach den im Unionsrecht getroffenen Regelungen richtete, für anwendbar erklärt worden wären.
- 57 Im vorliegenden Fall möchte das vorlegende Gericht vom Gerichtshof wissen, ob im Rahmen einer Klage wegen außervertraglicher Haftung, die gegen einen Mitgliedstaat aufgrund eines angeblichen Verstoßes gegen das Unionsrecht erhoben worden ist, ein Staatsangehöriger dieses Mitgliedstaats aus den Art. 49, 56 oder 63 AEUV Rechte herleiten kann, obwohl der betreffende Rechtsstreit keine Anknüpfungspunkte bezüglich dieser Vorschriften aufweist. Da die Umstände des Ausgangsrechtsstreits keine derartigen Anknüpfungspunkte aufweisen, können die genannten Vorschriften, die den Schutz von Personen bezwecken, die von den Grundfreiheiten tatsächlich Gebrauch machen, Herrn Ullens de Schooten jedoch keine Rechte verleihen, so dass das Unionsrecht eine außervertragliche Haftung des betroffenen Mitgliedstaats nicht begründen kann.
- 58 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass das System der außervertraglichen Haftung eines Mitgliedstaats für den durch einen Verstoß gegen das Unionsrecht entstandenen Schaden im Fall eines Schadens, der einem Einzelnen aufgrund eines angeblichen Verstoßes gegen eine der in den Art. 49, 56 oder 63 AEUV vorgesehenen Grundfreiheiten durch eine nationale Regelung entstanden sein soll, die unterschiedslos auf Inländer und auf Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten anwendbar ist, keine Anwendung finden kann, wenn bei einem Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, kein Zusammenhang zwischen dem Gegenstand oder den Umständen des Ausgangsrechtsstreits und diesen Vorschriften besteht.

Zur ersten, zur dritten und zur vierten Frage

- 59 Da die erste, die dritte und die vierte Frage auf der unzutreffenden Prämisse beruhen, dass das Unionsrecht die außervertragliche Haftung des betroffenen Mitgliedstaats in einem Rechtsstreit wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden begründen könne, sind sie nicht zu beantworten.

Kosten

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

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

Das Unionsrecht ist dahin auszulegen, dass das System der außervertraglichen Haftung eines

Mitgliedstaats für den durch einen Verstoß gegen das Unionsrecht entstandenen Schaden im Fall eines Schadens, der einem Einzelnen aufgrund eines angeblichen Verstoßes gegen eine der in den Art. 49, 56 oder 63 AEUV vorgesehenen Grundfreiheiten durch eine nationale Regelung entstanden sein soll, die unterschiedslos auf Inländer und auf Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten anwendbar ist, keine Anwendung finden kann, wenn bei einem Sachverhalt, dessen Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, kein Zusammenhang zwischen dem Gegenstand oder den Umständen des Ausgangsrechtsstreits und diesen Vorschriften besteht.

Unterschriften

[*](#) Verfahrenssprache: Französisch.