



Sammlung der Rechtsprechung

Rechtssache C-523/24

**Sociedad Civil Catalana, Asociación Cívica y Cultural (SCC) und Ministerio Fiscal
gegen
RAS u. a.**

Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 16. Juli 2026

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Art. 325 Abs. 1 AEUV – Wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Verfahren wegen Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln – Streben nach der Unabhängigkeit eines Teils des nationalen Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats – Nationales Gesetz zur Amnestierung von Handlungen, die eine Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln begründen – Erlöschen der Haftung innerhalb einer Frist von höchstens zwei Monaten ohne Prüfung der entlastenden Argumente und Beweise und ohne Anhörung aller Parteien des Verfahrens – Art. 23 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union – Aussetzung des Ausgangsverfahrens durch ein nationales Gericht, das den Gerichtshof gemäß Art. 267 AEUV um eine Vorabentscheidung ersucht“

1. *Zur Vorabentscheidung vorgelegte Fragen – Anrufung des Gerichtshofs – Einzelstaatliches Gericht im Sinne von Art. 267 AEUV – Begriff – Tribunal de Cuentas (Rechnungshof, Spanien) – Einbeziehung (Art. 267 AEUV)*

(vgl. Rn. 58, 59, 62, 81)

2. *Eigenmittel der Europäischen Union – Schutz der finanziellen Interessen der Union – Streben nach der Unabhängigkeit eines Teils des nationalen Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats – Nationale Regelung zur Amnestierung von Handlungen, die eine Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln begründen – Mittel, die nicht aus dem Unionshaushalt stammen und nicht für diesen bestimmt sind – Unabhängigkeit, die zu einer Verringerung der Eigenmittel der Union aufgrund des auf dem Bruttonationaleinkommen basierenden Beitrags dieses Mitgliedstaats führen kann – Zulässigkeit (Art. 325 Abs. 1 AEUV)*

(vgl. Rn. 98-100, Tenor 1)

3. *Mitgliedstaaten – Verpflichtungen – Schaffung der erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist – Beachtung des Grundsatzes der richterlichen Unabhängigkeit – Vorrang – Unmittelbare Wirkung*

(vgl. Rn. 113)

4. *Mitgliedstaaten – Verpflichtungen – Schaffung der erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz gewährleistet ist – Nationale Regelung zur Amnestierung von Handlungen, die eine Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln begründen – Regelung, die die nationalen Gerichte verpflichtet, innerhalb einer Frist von höchstens zwei Monaten eine Entscheidung über das Erlöschen der Haftung zu erlassen, ohne die entlastenden Argumente und Beweise zu würdigen und ohne alle Parteien des Verfahrens anzuhören – Regelung, die keinen systemischen Charakter aufweist, der das ordnungsgemäße Funktionieren des nationalen Justizsystems in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gefährden könnte – Zulässigkeit*
(Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV; Art. 325 AEUV)

(vgl. Rn. 115-118, 121-125, Tenor 2)

5. *Zur Vorabentscheidung vorgelegte Fragen – Anrufung des Gerichtshofs – Zuständigkeiten der nationalen Gerichte – Aussetzung des Ausgangsverfahrens durch ein nationales Gericht, das den Gerichtshof um eine Vorabentscheidung ersucht – Regelung, die die nationalen Gerichte verpflichtet, innerhalb einer Frist von höchstens zwei Monaten eine Entscheidung über das Erlöschen der Haftung zu erlassen – Nationale Regelung, die ein nationales Gericht verpflichtet, die in einem früheren Stadium des Verfahrens angeordneten einstweiligen Maßnahmen innerhalb einer Frist von höchstens zwei Monaten aufzuheben – Nichtvorliegen einer Entscheidung des Gerichtshofs – Unzulässigkeit*
(Art. 267 AEUV; Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, Art. 23 Abs. 1)

(vgl. Rn. 131, 132, 138, 139-142, Tenor 3)

Zusammenfassung

Auf ein Vorabentscheidungsersuchen des Tribunal de Cuentas (Rechnungshof, Spanien) hin entscheidet der Gerichtshof (Große Kammer) über die Vereinbarkeit eines nationalen Gesetzes, das u. a. Handlungen amnestieren soll, die eine Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln begründen, mit Art. 325 AEUV und Art. 19 EUV sowie mit Art. 267 AEUV und Art. 23 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union.

Die Sociedad Civil Catalana, Asociación Cívica y Cultural und das Ministerio Fiscal (Staatsanwaltschaft, Spanien) reichten beim vorlegenden Gericht Klagen ein, mit denen sie beantragen, im Rahmen eines Fehlbetrags-Erstattungsverfahrens das Vorliegen eines Schadens zulasten des öffentlichen Vermögens der Generalitat de Cataluña (Generalität von Katalonien, Spanien) festzustellen und zu erklären, dass dieser Schaden unter die unmittelbare Haftung von 35 ehemaligen Mitgliedern der Regierungsorgane der Generalitat für den Umgang mit öffentlichen Mitteln fällt. Sie beantragen in diesem Zusammenhang, die Letztgenannten zur Erstattung der Beträge an den Fiskus der Generalitat zu verurteilen, wobei diese Beträge entsprechend deren Anteil am Entstehen des dem Fiskus entstandenen Schadens ermittelt wurden.

Nach Ansicht der Kläger soll der Schaden auf Ausgaben zurückzuführen sein, die zum einen im Hinblick auf die Durchführung eines rechtswidrigen Referendums über die Unabhängigkeit Kataloniens und zum anderen im Hinblick auf die Förderung dieser Unabhängigkeit auf internationaler Ebene in den Jahren 2011 bis 2017 getätigt wurden.

Im Laufe des Ausgangsverfahrens trat die LOA¹ in Kraft, die insbesondere das Erlöschen der Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln vorsieht. Das vorlegende Gericht muss prüfen, ob die in der LOA vorgesehenen Voraussetzungen in Bezug auf den im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehenden Sachverhalt erfüllt sind, hat jedoch Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit dieses Gesetzes mit dem Unionsrecht.

Würdigung durch den Gerichtshof

Was als Erstes die Frage betrifft, ob Art. 325 Abs. 1 AEUV dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung wie der LOA entgegensteht, stellt der Gerichtshof klar, dass eine Beeinträchtigung der finanziellen Interessen der Union nicht allein aufgrund einer Verringerung des Bruttonationaleinkommens (im Folgenden: BNE) festgestellt werden kann, die sich möglicherweise aus der Abspaltung eines Teils des nationalen Hoheitsgebiets ergibt.

Selbst wenn man annimmt, dass eine Verringerung des BNE eine Verringerung des nationalen Beitrags des betreffenden Mitgliedstaats zum Unionshaushalt mit sich bringen könnte, so wäre dies nämlich eine logische Folge dessen, dass das betreffende Hoheitsgebiet nicht mehr den Verträgen unterläge, nicht mehr finanziell zu deren Durchführung beitrüge und auch nicht mehr in den Genuss der nach den Verträgen vorgesehenen Unterstützungsmaßnahmen käme. Daher kann eine solche Verringerung nicht als Beeinträchtigung der finanziellen Interessen der Union im Sinne der genannten Vorschrift angesehen werden.

In Anbetracht dieser Erwägungen entscheidet der Gerichtshof, dass Art. 325 Abs. 1 AEUV einer nationalen Regelung, die Handlungen amnestiert, die eine Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln begründen, im Kontext politischer Aktivitäten zur Erlangung der Unabhängigkeit eines Teils des nationalen Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats begangen wurden und sich auf Mittel beziehen, die nicht aus dem Unionshaushalt stammen und nicht für diesen bestimmt sind, nicht aus dem Grund entgegensteht, dass diese Unabhängigkeit zu einer Verringerung der Eigenmittel der Union aufgrund des auf dem BNE basierenden Beitrags dieses Mitgliedstaats hätte führen können.

Was als Zweites die Verpflichtung der nationalen Gerichte betrifft, innerhalb einer Frist von höchstens zwei Monaten eine Entscheidung über das Erlöschen der Haftung zu erlassen, ohne die entlastenden Argumente und Beweise zu würdigen und ohne alle Parteien des Verfahrens anzuhören, weist der Gerichtshof darauf hin, dass die Feststellung eines Verstoßes gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV voraussetzt, dass Probleme vorliegen, die systemischen Charakter haben und das ordnungsgemäße Funktionieren des nationalen Justizsystems gefährden können, indem sie die Fähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats beeinträchtigen, dem Einzelnen in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ausreichende Rechtsbehelfe zu gewähren.

¹ Ley Orgánica 1/2024 de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña (Organgesetz 1/2024 über die Amnestie zum Zweck der institutionellen, politischen und sozialen Normalisierung in Katalonien) vom 10. Juni 2024 (BOE Nr. 141 vom 11. Juni 2024, S. 67764, im Folgenden LOA).

Bei der Beurteilung der Frage, ob sich solche Probleme aus den Verfahrensbestimmungen der LOA ergeben können, sind die Natur eines nationalen Amnestiegesetzes und die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für den Erlass und die Anwendung eines solchen Gesetzes zu berücksichtigen. In Anbetracht dieser Zuständigkeit steht es den Mitgliedstaaten grundsätzlich frei, die – insbesondere verfahrensrechtlichen – Voraussetzungen für die Umsetzung einer im allgemeinen Interesse erlassenen Amnestie festzulegen. Diese Voraussetzungen weichen bereits aufgrund ihrer Natur von den allgemeinen Rechtsvorschriften ab, da eine Amnestie im Allgemeinen den Zweck hat, Verfahren zu verhindern oder einzustellen und die Vollstreckung eines bereits ergangenen Urteils zu beenden.

Darüber hinaus erfordert die Festlegung der konkreten Modalitäten, nach denen ein nationales Amnestiegesetz umgesetzt werden soll, politische Entscheidungen, die in die den Mitgliedstaaten eigene Verantwortung fallen, und damit eine Abwägung der betroffenen divergierenden Interessen.

In Anbetracht der Natur der LOA sowie ihres Gegenstands und ihrer Tragweite, die auf die Beilegung des politischen Konflikts im Zusammenhang mit dem katalanischen Unabhängigkeitsprozess beschränkt sind, ist jedoch ausgeschlossen, dass die in der LOA vorgesehenen Verfahrensmodalitäten Probleme hervorrufen können, die systemischen Charakter haben. Diese Bestimmungen sind daher nicht geeignet, das ordnungsgemäße Funktionieren des nationalen Justizsystems zu gefährden, indem sie die Fähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats beeinträchtigen würden, dem Einzelnen in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen ausreichende Rechtsbehelfe zu gewähren.

Daher stellt der Gerichtshof fest, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV Verfahrensbestimmungen eines nationalen Amnestiegesetzes, die die nationalen Gerichte ausschließlich im konkret abgegrenzten Anwendungsbereich dieses Gesetzes verpflichten, innerhalb einer Frist von höchstens zwei Monaten eine Entscheidung über das Erlöschen der Haftung zu erlassen – was möglicherweise zur Anwendung von Art. 325 AEUV führen würde –, ohne die entlastenden Argumente und Beweise zu würdigen und ohne alle Parteien des Verfahrens anzuhören, nicht entgegensteht, da solche Bestimmungen keine Probleme von einer solchen Tragweite hervorrufen können, dass sie einen systemischen Charakter aufweisen würden, der das ordnungsgemäße Funktionieren des nationalen Justizsystems in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gefährden könnte.

Was als Letztes den Erlass und die Aufrechterhaltung einstweiliger Maßnahmen durch das nationale Gericht betrifft, stellt der Gerichtshof klar, dass das nationale Gericht, wenn es dies für erforderlich hält, solche Maßnahmen erlassen oder aufrechterhalten können muss, bis es seine Entscheidung im Anschluss an die Antwort des Gerichtshofs auf sein Vorabentscheidungsersuchen erlässt.

Im vorliegenden Fall hat die spanische Regierung vor dem Gerichtshof geltend gemacht, dass die LOA dahin ausgelegt werden könne, dass im Fall einer Vorlage zur Vorabentscheidung das Verfahren so lange ausgesetzt und die einstweiligen Maßnahmen so lange aufrechterhalten werden könnten, wie die Aussetzung und diese Maßnahmen erforderlich seien, um die praktische Wirksamkeit der Antwort des Gerichtshofs sicherzustellen.

Für den Fall, dass eine solche Auslegung ausgeschlossen ist, muss eine Bestimmung des nationalen Rechts, die der Durchführung des in Art. 267 AEUV vorgesehenen Verfahrens entgegensteht, unangewendet bleiben, ohne dass das betreffende Gericht die vorherige Beseitigung dieser Bestimmung auf gesetzgeberischem Wege oder durch irgendein anderes verfassungsrechtliches Verfahren beantragen oder abwarten müsste.

Nach alledem entscheidet der Gerichtshof, dass Art. 267 AEUV und Art. 23 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union dahin auszulegen sind, dass sie Bestimmungen eines nationalen Amnestiegesetzes entgegenstehen, die die nationalen Gerichte verpflichten, innerhalb einer Frist von höchstens zwei Monaten eine Entscheidung über das Erlöschen der Haftung für den Umgang mit öffentlichen Mitteln zu erlassen und die in einem früheren Stadium des Verfahrens angeordneten einstweiligen Maßnahmen aufzuheben, selbst wenn der Gerichtshof, der mit einem Vorabentscheidungsersuchen befasst ist, seine Entscheidung noch nicht erlassen hat.