

Konstitutionalisierung des Prozessrechts innerhalb der Europäischen Union: Die Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Union in den Rechtssachen Kadi und Al Barakaat (C-402/05 P und C-415/05 P) und ihre verfahrensrechtliche Dimension

Wiss. Mit. Philipp Germelmann*

Nachdem in den bisherigen Beiträgen die Entwicklung der Konstitutionalisierung allgemein anhand einzelner Rechtsgebiete betrachtet wurde, soll nun umgekehrt ein Einzelaspekt der Konstitutionalisierung herausgegriffen und beispielhaft beleuchtet werden, ein Einzelaspekt, der allerdings wiederum jedes der gerade behandelten Rechtsgebiete betrifft. Es geht um ein Rechtsprinzip aus dem Bereich des Verfahrensrechts: Den Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist nicht nur ein prozessuales Grundrecht, die Gewährleistung dieses Rechts auf Verfassungsebene vermag das einfache Verfahrensrecht in vielerlei Hinsicht zu durchdringen.

I. Einleitung

Die Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) in den Rechtssachen „Kadi“ und „Al Barakaat“ aus dem Jahre 2008,¹ in der der Gerichtshof zum ersten Male nationale Maßnahmen

* Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Völkerrecht der Freien Universität Berlin, Lehrstuhl Univ.-Prof. Dr. Philip Kunig. Der Beitrag beruht auf einem Vortrag, den der Autor am 30. Juni 2011 an der juristischen Fakultät der Universität Istanbul gehalten hat.

¹ EuGH, Urt. v. 3.9.2008, verb. Rs. C-402/05 P und C- 415/05 P – Yassin Abdullah Kadi und Al Barakaat International Foundation, Slg. 2008, I-6351 ff.

der Terrorismusbekämpfung, die auf der Grundlage von Resolutionen des UN-Sicherheitsrates ergangen waren, auf ihre Vereinbarkeit mit den Grundrechten der Europäischen Union hin überprüfte, ist nicht nur in der deutschen Rechtswissenschaft,² sondern auch international³ auf ein breites, meist positives Echo gestoßen. Beachtung fand diese Entscheidung, da sie für den Bereich der Konstitutionalisierung der Rechtsordnung aus unterschiedlichen Gründen von besonderem Interesse ist:

Denn einerseits musste der EuGH in diesem Fall das komplexe Zusammenspiel von internationalem, europäischem und indirekt auch nationalem Recht untersuchen und eröffnete mit seinen Wertungen interessante Perspektiven und Fragen des Vorranges der einzelnen Rechtsordnungen untereinander.

Andererseits – und das ist der Aspekt, der in diesem Beitrag näher beleuchtet werden soll – spielen in dem genannten Fall prozessuale Rechtsgrundsätze und Grundrechte eine entscheidende Rolle, die ihren eigentlichen Ursprung im nationalen Verfassungsrecht finden, aber mittlerweile das internationale und in hohem Maße das supranationale Recht der Europäischen Union mehr und mehr prägen.

II. Der Hintergrund der Entscheidung des EuGH

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschloss zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus seit dem Jahre 1999 eine Reihe von Resolutionen, die sich nicht direkt gegen Staaten richteten, sondern Maßnahmen gegen einzelne Personen oder Personengruppen vorsahen. Diese Maßnahmen – sogenannte „smart sanctions“ – beinhalteten unter anderem, dass Listen von Personen erstellt und geführt wurden, die mit dem internationalen Terrorismus in Verbindung gebracht wurden. Die

² S. u.a. Scholz, NVwZ 2009, 287 ff.; Sauer, NJW 2008, 3685 ff.; Ohler, EuZW 2008, 630 ff.; Kämmerer, EuR 2009, 114 ff., sowie zur Vorinstanz v. Arnould, AVR 44 (2006), 201 ff.; Haltern, JZ 2007, 537 ff.; Schmalenbach, JZ 2006, 349 ff.

³ Vgl. z.B. Zgonec-Rozej, ASIL Insight 2008, Vol. 12 Iss. 22; ders., AJIL 2009, 305 ff.; Gattini, CMLR 46 (2009), 213 ff.; Barker/Cardwell/French/White, ICLQ 58 (2009), 229 ff.; Ziegler, HRLR 9 (2009), 288 ff.; Isiksel, ELJ 2010, 551 ff.; Vara, ELJ, 2011, 252 ff.

jeweiligen Mitgliedstaaten waren damit verpflichtet, gegen diese Personen oder Vereinigungen spezifische Maßnahmen zu ergreifen, um eine (mutmaßliche) weitere finanzielle Unterstützung des internationalen Terrorismus zu unterbinden; diese Maßnahmen bestanden im wesentlichen darin, Gelder und sonstigen finanziellen Mitteln einzufrieren und die Reisefreiheit der Betroffenen zu beschränken. Verantwortlich für die Erstellung der Terrorlisten war ein vom Sicherheitsrat eingesetzter Sanktionsausschuss. Den Betroffenen wurden die Gründe für die Aufnahme in diese „schwarze Liste“, die meist in geheimdienstlich erlangten Erkenntnissen bestanden, nicht mitgeteilt. Ferner bestand zum Zeitpunkt der Entscheidung des EuGH keinerlei Möglichkeit, sich vor oder zumindest nach der Aufnahme in die Liste vor den entsprechenden Institutionen der Mitgliedstaaten, vor dem Sanktionsausschuss oder vor sonstigen Stellen der Vereinten Nationen zu äußern, sich zu verteidigen oder die Maßnahmen anzufechten.⁴

Auf europäischer Ebene wurden diese Vorgaben des Sicherheitsrates und des Sanktionsausschusses durch die damals noch existierende Europäische Gemeinschaft (EG) umgesetzt. Die EG erließ insbesondere eine in den Mitgliedstaaten direkt verbindliche Verordnung, die im Wesentlichen die Regelungen der Resolution übernahm, auch die vom Sanktionsausschuss erstellte Namensliste der verdächtigen Personen.

Eine der Personen, die auf diese Liste aufgenommen worden waren, war Yassin Abdullah Kadi, dem eine finanzielle Unterstützung des internationalen Terrorismus vorgeworfen wurde.⁵ Er wandte sich nun gegen

⁴ Rechtsschutz gegen die Aufnahme in die Liste sah bis zur Entscheidung des EuGH keine der Resolutionen vor. Die Betroffenen konnten sich nur an ihren Heimatstaat wenden, damit dieser sich für eine Streichung aus der Liste im Sanktionsausschuss einsetzte. In Reaktion auf die Entscheidung des EuGH installierte der Sicherheitsrat im Jahre 2009 (Ziff. 20 der Res. 1904 [2009]) das Büro einer Ombudsperson, das als unabhängiges und nicht weisungsgebundenes Organ eine Kontrollfunktion wahrnehmen sollte. Indes kann auch die Ombudsperson nicht in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht über Klagen gegen die Maßnahmen des Sanktionsausschusses entscheiden, geschweige denn sie aufheben.

⁵ Des Weiteren war die Barakaat International Foundation, eine Gesellschaft mit Sitz in Schweden, in die schwarze Liste aufgenommen worden. Da die Entscheidung des EuGH eine verbunden Rechtssache darstellt, in der die Klagen und Anträge von Herrn Kadi und

diese Verordnung, um das Einfrieren seines Vermögens zu verhindern, und erhob Klage vor den europäischen Gerichten.⁶ Schließlich urteilte der EuGH als höchste Instanz über den Fall und erklärte die Verordnung zur Umsetzung der Resolution, soweit sie die Beschwerdeführer betraf, für nichtig, die bereits ergangenen Sanktionen wurden aufgehoben. Denn der Gerichtshof hatte erkannt, dass die von der EG unternommenen Maßnahmen gegen fundamentale Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts verstoßen hatten; insbesondere stellte er einen Verstoß gegen ein grundlegendes Verfahrensrecht fest, das innerhalb der Europäischen Gemeinschaft verankert ist und sich sowohl aus den Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als auch aus internationalen Übereinkünften herleitet: Den Anspruch auf rechtliches Gehör.

Was sich hinter diesem Verfahrensgrundsatz verbirgt, welche Inhalte und Schranken er besitzt, soll im Folgenden kurz skizziert werden.

III. Der Anspruch auf rechtliches Gehör als fundamentale Verfahrensnorm

Der Anspruch auf rechtliches Gehör blickt auf eine lange Tradition zurück, seine frühesten belegbaren historischen Wurzeln reichen bis in die Zeit der griechisch-römischen Antike – man wird wohl davon ausgehen können, dass es diesen Grundsatz solange gibt wie es gerichtliche oder gerichtsähnliche Verfahren gibt.⁷

der Barakaat Foundation zusammen verhandelt wurden, sei im folgenden zur besseren Anschaulichkeit nur die Person von Herrn Kadi in den Vordergrund gerückt, die Ausführungen des EuGH gelten aber für beide Rechtsmittelführer in gleicher Weise.

⁶ Zunächst wurde das (damalige) Gericht (erster Instanz) mit den Rechtssachen befasst, vgl. *EuG*, Urt v. 21.9.2009, Rs. T-315/01 – Yassin Abdullah Kadi/Rat, Slg. 2005, II-3649 sowie *EuG*, Urt v. 21.9.2009, Rs. T-306/01 – Yusuf und Al Barakaat International Foundation/Rat, Slg. 2005, II-3533. Das *EuG* wies die Klagen jedoch ab; hiergegen legten die Beschwerdeführer Rechtsmittel ein.

⁷ Zur historischen Entwicklung des Gehörsgrundsatzes vgl. eingehend *Rüping*, Der Grundsatz des rechtlichen Gehörs, 1976; zum Prinzip des „audi alteram partem“ des angelsächsischen Rechtskreises vgl. *Marshall*, Natural Justice, 1959, S. 6 ff.

Es handelt sich um einen Verfahrensgrundsatz der mittlerweile – in unterschiedlichen Ausprägungen und Facetten – in nahezu jeder Rechtsordnung, sei es auf nationaler, sei es auf internationaler Ebene, bekannt und anerkannt ist. In der deutschen Rechtsordnung ist der Verfahrensgrundsatz sogar auf Verfassungsebene gewährleistet; Art. 103 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) lautet:

„Vor Gericht hat jedermann Anspruch auf rechtliches Gehör.“

In anderen Staaten finden sich ähnliche Bestimmungen, teils auf Verfassungsebene, teils im einfachen Recht, teils als ausdrückliche Kodifizierung von Anhörungsrechten im Verfahren, teils als Bestandteil anderer, allgemeiner formulierter Verfahrensgrundsätze. Diese letzte Variante betrifft insbesondere die Länder aus dem anglo-amerikanischen Rechtskreis; dort ist das rechtliche Gehör unter dem Begriff des *fair hearing* bzw. des *hearing principle* ein wesentlicher Rechtsgrundsatz des Verfahrensrechts. In der amerikanischen Verfassung ist mit dem Grundsatz des *due process of law* eine verfassungsrechtliche Grundlage⁸ geschaffen, aus der sich u.a. das *right to hearing* ergibt.⁹ Im englischen Rechtskreis hat das *fair hearing* (bzw. das in Judikaten noch heute oft verwendete lateinische Pendant *audi alteram partem*) als Bestandteil des *common law*, eine fundamentale Bedeutung für das Gerichts- und Verwaltungsverfahren. Es besteht dort als Teil eines allgemeineren Prinzips einer gerechten und fairen Verfahrensführung, der *duty to act fairly* bzw. der *procedural fairness*.¹⁰

Über eine ähnliche Brücke einer rechtsstaatlich fairen Verfahrensführung dürfte auch in der türkischen Rechtsordnung das rechtliche Gehör zur Geltung gelangen können. Art. 36 der Verfassung, der im Jahre 2001 diesbezügliche Änderungen erhielt, gewährt nun jedermann ein Recht auf ein faires Verfahren vor den Rechtssprechungsbehörden:

⁸ Vgl. das 5. und 14. Amendment der Verfassung der USA.

⁹ S. Nowak/Rotunda, *Constitutional Law*, 7. Aufl. 2004, S. 630 f.

¹⁰ Vgl. dazu allgemein zum Prinzip der Anhörung im angloamerikanischen Rechtskreis Galligan, *Due Process and Fair Procedures*, 1996. S. zum englischen Prinzip des *fair hearing* Feldman/Birks, *English Public Law*, 2004, S. 775 ff.; de Smith/Woolf/Jowell, *Judicial Review of Administrative Action*, 5. Aufl. 1996, S. 475.

MADDE 36- (Değişik: 3/10/2001-4709/14 md.) Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.

Auf völkerrechtlicher Ebene ist die Verfahrensmaxime des rechtlichen Gehörs Bestandteil einer Reihe internationaler Übereinkünfte¹¹ – meist aus dem Bereich des Internationalen Menschenrechtsschutzes, aber nicht ausschließlich – und gilt als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Völkerrechts.¹² Im Europäischen Rechtsraum ist der Gehörsgrundsatz auf mehreren Rechtsebenen verbürgt. Er ist nicht nur Bestandteil des nationalen Rechts vieler Staaten, sondern auch auf völkerrechtlicher Ebene in Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet. Darüber hinaus ist der Anspruch auf rechtliches Gehör auch als Grundrecht¹³ im Rechtssystem der Europäischen Union anerkannt. Neben der relativ neuen Vorschrift des Art. 47 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der EU, der die Verhandlung vor Gericht in einem fairen Verfahren schützt und damit Kernaspekte der Gehörsgewährung aufgreift, gilt der Anspruch auf rechtliches Gehör zudem als (ungeschriebener) allgemeiner Rechtsgrundsatz des Unionsrechts gem. Art. 6 Abs. 3 EUV. Diese allgemeinen Rechtsgrundsätze wurden maßgeblich im Rahmen der Rechtsfortbildung des EuGH entwickelt, der sich zu diesem Zwecke nationalen Verfassungsvorschriften der Mitgliedstaaten und internationalen Menschenrechtsübereinkünften als Rechtserkenntnisquelle bediente.¹⁴ Ein bedeutender allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts war

¹¹ Dies teils ausdrücklich, teils implizit; vgl. z. B. Art. 10 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Art. 14 Abs. 1 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Art. 6 Abs. 1 Europäische Menschenrechtskonvention, Art. 8 Amerikanische Menschenrechtskonvention, Art. 7 Abs. 1 Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker, Art. 13 f. Arabische Charta der Menschenrechte.

¹² S. hierzu etwa *Hamacher*, Die Maxime audiatur et altera pars im Völkerrecht, 1986, S. 217 ff.; *Cheng*, General Principles of Law, 1987, S. 290 ff.

¹³ Die Gewährleistung eines geschriebenen Grundrechtskataloges erfolgte in der EU erst im Jahre 2009 mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon, der die bereits im Jahre 2000 proklamierte, jedoch rechtlich bislang unverbindliche Grundrechtecharta zur vollgültigen Rechtsquelle des Unionsrechts erhob, vgl. Art. 6 Abs. 1 EUV.

¹⁴ Vgl. etwa *EuGH*, Urt. v. 12.11.1969, Rs. 26/69 – Stauder, Slg. 1969, 419, Z. 7; *EuGH*, Urt. v. 17.12.1970, Rs. 11/70 – Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125, Z.

seit jeher der Anspruch auf rechtliches Gehör, den der EuGH nunmehr in ständiger Rechtsprechung als Unionsgrundrecht anerkennt.¹⁵

Um die Bedeutung des rechtlichen Gehörs als elementaren Verfahrensgrundsatz zu veranschaulichen, wird an Superlativen zumindest in der deutschen Rechtsprechung und Literatur nicht gespart: Das rechtliche Gehör wird als „schlechthin konstituierend für ein rechtsstaatliches Verfahren“ und als „magna carta des gerichtlichen Verfahrens“¹⁶ oder als „prozessuales Unrecht des Menschen“¹⁷ bezeichnet.

Auch wenn diese Formulierungen recht hoch gegriffen wirken, so bringen sie doch etwas zum Ausdruck, das dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs quasi als besondere Charaktereigenschaft innewohnt: Der Gehalt dieser Verfahrensmaxime erschöpft sich nämlich nicht darin, einzelnen Personen lediglich bestimmte Anhörungsrechte vor Gericht oder vor einer Behörde zu gewähren. Der eigentliche Kerngehalt des rechtlichen Gehörs reicht tiefer, denn seine Grundlagen werden seinerseits von zwei fundamentalen Verfassungsprinzipien bestimmt: Der Menschenwürde und der Rechtsstaatlichkeit.

1. Die Menschenwürde als tiefere Grundlage

Das rechtliche Gehör gilt als eine Konkretisierung der Menschenwürdegarantie im gerichtlichen und behördlichen Verfahren.

3f.; *EuGH*, Urt. v. 22.10.2002, Rs. C-94/00 – Roquette Frères, Slg. 2002, I-9011, Z. 29. S. dazu umfassend *Lecheler*, Der Europäische Gerichtshof und die allgemeinen Rechtsgrundsätze, 1971, S. 42 ff.

¹⁵ *EuGH*, Urt. v. 13.2.1979, Rs. 26/69 – Hoffmann-La Roche, Slg. 1979, 461, Z. 9; *EuGH*, Urt. v. 26.6.1980, Rs. 136/79 – National Panasonic, Slg. 1980, 2033 Z. 21; *EuGH*, Urt. v. 10.7.1986, Rs. 234/84 – Belgien/Kommission, Slg. 1986, 2263, Z. 27; *EuGH*, Urt. v. 2.4.2009, Rs. C-394/07 – Gambazzi, Slg. I-2009, 12033, Z.26 ff.

¹⁶ Vgl. *Ule*, DVBl. 1959, 537 (541); *Schwab/Gottwald*, Verfassung und Zivilprozess, 1984, S. 50.

¹⁷ So die Bezeichnung des deutschen Bundesverfassungsgerichts, die auch in der Literatur weite Verbreitung findet, *BVerfG*, Urt. v. 9.7.1980, BVerfGE 55, 1 (6) sowie *Kunig*, in: v.Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetzkommentar, 6. Aufl. 2011, Art. 103 Rn. 3.

Denn wer an einem derartigen Verfahren beteiligt ist, sieht sich einer hoheitlichen Entscheidung ausgesetzt, die tief in seine Rechtspositionen eingreifen kann – so insbesondere im Strafverfahren – und deren Durchsetzung und Vollstreckung er aufgrund des staatlichen Gewaltmonopols zu akzeptieren verpflichtet ist; gerade in Fällen, in denen der Einzelne im (Rechts-)Streit der Staatsgewalt gegenübersteht, muss der Gefahr begegnet werden, dass er im Verfahren zum bloßen Objekt, zum rechtlosen Gegenstand der hoheitlichen Entscheidung herabgesetzt wird. Um dies zu verhindern, muss jedem Mensch daher die Möglichkeit gewährt werden, aktiv am Verfahren teilhaben zu können und „vor einer Entscheidung [...] zu Wort [zu] kommen, um als Subjekt Einfluss auf das Verfahren und sein Ergebnis nehmen zu können“.¹⁸ Bildlich gesprochen verwehrt der Anspruch auf rechtliches Gehör, dass mit dem Menschen im wahrsten Sinne des Wortes „kurzer Prozess“ gemacht wird.¹⁹

2. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit als weiteres Fundament

Andererseits wird neben der Menschenwürde auch das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit als tieferer Geltungsgrund des rechtlichen Gehörs anerkannt.

Insofern stellt die vorherige Anhörung in einem gerichtlichen oder behördlichen Verfahren eine notwendige Bedingung zur umfassenden Sachaufklärung und zur sachgerechten Entscheidungsfindung dar. Die Gewährung rechtlichen Gehörs soll daher idealer Weise gesetzesrichtige

¹⁸ So die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, vgl. etwa *BVerfG*, Beschl. v. 30.4.2003, *BVerfGE* 107, 395 (409). Vgl. ferner *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Stand 2011, Art. 103 Rn. 2; *Kunig*, in: v.Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetzkommentar, 6. Aufl. 2011, Art. 103 Rn. 3; auch in der englischen Rechtstradition klingt diese Grundlage der Gehörsgewährung an, vgl. die Nachweise bei *Galligan*, *Due Process and Fair Procedures*, 1996, S. 132 ff.

¹⁹ Diese starke Betonung der Menschenwürde zeigt sich insbesondere im Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland. Sie geht nicht zuletzt auf die Erfahrungen der teils unmenschlichen und würdelosen Gerichtsverhandlungen im Dritten Reich zurück – Art. 103 Abs. 1 GG ist die Antwort hierauf, um derartige Missbräuche der staatlichen Gewalt zu unterbinden.

und gerechte Entscheidungen garantieren. In dieser Funktion trägt das Prinzip des rechtlichen Gehörs auch entscheidend dazu bei, der Garantie des Rechtsschutzes allgemein zu einer effektiven Geltung und Anwendbarkeit zu verhelfen und dient insoweit auch als wesentliche Grundlage für die Funktionstüchtigkeit des Gerichtswesens. Daher entspricht die Garantie des rechtlichen Gehörs auch den Erfordernissen eines sachgerechten und objektiven Rechtsschutzes, also einer Gewährleistung, die wegen des staatlichen Gewaltmonopols der Erwartung an die Bürger, sich zur Streitbeilegung auf das Gerichtsverfahren einzulassen, Rechnung trägt, und wiederum selbst ein wesentliches Element der Rechtsstaatlichkeit darstellt.²⁰ Nicht zuletzt die Akzeptanz gerichtlicher und behördlicher Entscheidungen in der Bevölkerung (also nicht nur die der vom Prozess direkt betroffenen Person) baut entscheidend auf dieses Element der gerechten Verfahrensführung auf.

3. Der Doppelcharakter des Verfahrensgrundsatzes – seine inhaltliche Reichweite und Grenzen, wie sie sich in der Rechtssache Kadi darstellen

Der Charakter des Anspruchs auf rechtliches Gehör hat somit nicht nur Züge eines subjektiven Rechts – vermittelt durch den Menschenwürdegehalt – sondern stellt zugleich auch ein objektives Prinzip einer rechtsstaatlichen Verfahrensgestaltung dar. Dieser Doppelcharakter des rechtlichen Gehörs ist eine Besonderheit des Verfahrensgrundsatzes, die sich insbesondere bei der Bestimmung seines Inhaltes und seiner Grenzen zeigt. Um diese im Folgenden näher zu erläutern, soll die Rechtssache Kadi als Anschauung dienen. Denn der Gerichtshof rügte in seiner Entscheidung als Verletzungen des rechtlichen Gehörs unterschiedliche Aspekte, an denen sich recht anschaulich der eigentliche Inhalt des vom

²⁰ S. dazu *BVerfG*, Beschl. v. 30.4.2003, *BVerfGE* 107, 395 (409). Ferner *Kunig*, Das Rechtsstaatsprinzip, 1986, S. 441 ff., 462 f.; *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Stand 2011, Art. 103 Rn. 3; beim Prinzip des „fair hearing“ wird ebenfalls auch auf die objektive Komponente der Verfahrensfairness abgestellt, vgl. *Feldman/Birks*, *English Public Law*, 2004, S. 779 m. w. Nachw.

rechtlichen Gehör geschützten Kerngehaltes verdeutlichen lässt. Der EuGH monierte insbesondere

1. die Tatsache, dass Herr Kadi weder vor noch nach der Aufnahme in die Liste von den zuständigen nationalen oder europäischen Behörden in irgendeiner Form angehört wurde,²¹ sowie

2. die Tatsache, dass Herr Kadi keinerlei offizielle Mitteilung oder sonstige Nachricht erhielt, die die Gründe für die Aufnahme in die schwarze Liste näher darlegten.²²

Schon aus diesen beiden Rügen lässt sich zunächst erkennen, dass der EuGH die Garantie des rechtlichen Gehörs weit über den eigentlichen Wortlaut dieses Verfahrensgrundsatzes hinaus ausdehnt: Die Gewährleistung des Anspruchs auf *rechtliches Gehör* (*the right to be heard* bzw. *le droit d'être entendu* in der englischen bzw. der französischen Fassung des Urteils²³) beschränkt sich keineswegs nur auf ein bloßes Zuhören, bzw. Gehörschenken des Gerichtes oder der Behörde. Es enthält vielmehr ein gewisses Zusammenspiel von Äußern und Gehörtwerden, von Vortrag und Berücksichtigung des Vorgetragenen. Fasst man diese Elemente zusammen, ergibt sich eine Dreistufigkeit der Garantie des rechtlichen Gehörs:

Es gewährt den Verfahrensbeteiligten ein Recht auf Information,²⁴ ein Recht auf Äußerung²⁵ und schließlich ein Recht auf Berücksichtigung des Vorgetragenen.²⁶

²¹ *EuGH*, Urt. v. 3.9.2008, verb. Rs. C-402/05 P und C- 415/05 P – Yassin Abdullah Kadi und Al Barakaat International Foundation, Slg. 2008, I-6351 ff., Z. 338 ff.

²² *EuGH*, a.a.O., Z. 348 ff.

²³ Die Veröffentlichungen des EuGH, zu denen auch die von ihm erlassenen Urteile und Beschlüsse zählen, ergehen gem. Art. 32 § 2 VerfOEU GH grundsätzlich in allen 23 Amtssprachen der Europäischen Union.

²⁴ Dazu sogleich, u. III 3 a).

²⁵ S. u. III 3 b).

²⁶ S. u. III 3 c).

a) Zum Recht auf Information

Wie oben bereits angesprochen, kann man vom bloßen Wortlaut des Verfahrensgrundsatzes noch nicht ohne weiteres auf den Inhalt dieser Verwirklichungsstufe des rechtlichen Gehörs schließen. Das Recht auf Information als Bestandteil des rechtlichen Gehörs ergibt sich zunächst nicht direkt aus dessen wörtlichem Gehalt, der auf eine (rechtliche) „Anhörung“ hinweist. Allerdings schützt der Verfahrensgrundsatz als Gesamtheit nicht nur den bloßen Vorgang der Anhörung, sondern gewährleistet ebenso, dass alle Personen, die im behördlichen oder gerichtlichen Verfahren angehört werden sollen, von diesem Recht auch effektiv Gebrauch machen können.

Mit anderen Worten: Die eigentliche Anhörung des Betroffenen wäre sinnlos und würde der Verteidigung seiner Rechte kaum dienlich sein, wenn er vorher bereits keine Möglichkeit hatte, vom Gegenstand der Anhörung und des Verfahrens Kenntnis zu erlangen und sich so auf die Anhörung vorzubereiten. Im gerichtlichen oder behördlichen Verfahren ist es daher erforderlich, dass der Beteiligte über alle wesentlichen Informationen, die die Einleitung, den Inhalt und den Verlauf des Verfahrens betreffen, verfügt, damit ihm die Äußerung zu allen diesen relevanten Gesichtspunkten der Entscheidung ermöglicht wird.²⁷ Der Anspruch auch rechtliches Gehör erstreckt daher als Verfahrensgrundrecht seinen Schutz bereits auf die Vorbereitung der eigentlichen Anhörung, er schützt die Vorstufe zur Anhörung ebenso wie die Anhörung selbst.²⁸

²⁷ Dieser Gedanke findet sich u.a. (speziell auf das Strafverfahren bezogen) in Art. 6 Abs. 3 lit. b EMRK.

²⁸ Vgl. dazu BVerfG, Urt. v. 14.7.1998, BVerfGE 98, 218 (263); BVerfG, Urt. v. 7.10.2003, BVerfGE 108, 341 (345 f.); ferner Kunig, in: v.Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetzkommentar, 6. Aufl. 2011, Art. 103 Rn. 9, 11; Schmidt-Aßmann, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Stand 2011, Art. 103 Rn. 70 ff. Für das fair hearing der englischen Rechtstradition gilt entsprechendes, vgl. Galligan, Due Process and Fair Procedures, 1996, S. 348 f., 356 f.; Bradley/Ewing, Constitutional and administrative law, 15. Aufl. 2011, S. 745 f. Zum Recht auf Information aus Art. 6 Abs. 1 EMRK vgl. EGMR, Urt. v. 18.5.2004, Nr. 67972/01 – Somogyi/Italien, Z. 72. sowie speziell für das Strafverfahren Art. 6 Abs. 3 lit. a.

So wird diese erste Verwirklichungsstufe, das Recht auf Information beispielsweise dadurch gesichert, dass den Verfahrensbeteiligten Akteneinsicht gewährt wird, dass ihnen die Beweismittel zugänglich gemacht werden oder indem das Gericht oder die Behörde verpflichtet ist, im Verfahren, Hinweise tatsächlicher oder rechtlicher Art zu geben.

Überträgt man nun diese Überlegungen auf die Rechtssache Kadi, so ist festzustellen, dass bereits diese Verwirklichungsstufe des rechtlichen Gehörs nicht von den Behörden gewährt worden war. Dies sah auch der EuGH als Verletzung des rechtlichen Gehörs an: Herrn Kadi wurde nicht mitgeteilt, aufgrund welcher Tatsachen und Beweise er mit dem internationalen Terrorismus in Verbindung gebracht und auf die schwarze Liste der Verdächtigen gesetzt worden war. Auf diese Weise, war es Herrn Kadi nicht möglich, sich zu den bevorstehenden Sanktionen (dem Einfrieren seines Vermögens) zu äußern oder die gegen ihn vorgebrachten Verdächtigungen anzugreifen und gegebenenfalls zu entkräften – schon aus dieser Erwägung bejahte der EuGH eine Verletzung des Verfahrensgrundrechtes.²⁹

b) Zum Recht auf Äußerung

Die zweite Verwirklichungsstufe des rechtlichen Gehörs – das Recht auf Äußerung – ist das Kernstück vom Schutzbereich des Verfahrensgrundsatzes. Die Gewährung von rechtlichem Gehör ist nur denkbar, wenn sichergestellt ist, dass derjenige, der angehört werden soll, auch vor Gericht oder einer Behörde auftreten, reden oder sich schriftlich äußern kann, sei es zu entscheidungserheblichen Tatsachen, sei es zu entsprechenden Rechtsfragen. In dieser Gewährleistung des rechtlichen Gehörs spiegelt sich in besonderem Maße die Nähe zur Menschenwürde wieder: Der Beteiligte kann im Schutze dieses Grundrechtes als eigenständiges Verfahrenssubjekt frei zu allen Aspekten des Rechtsstreites sprechen und Anträge stellen, er stellt nicht bloß (wie im früheren Inquisitionsprozess) ein Objekt als weitere Erkenntnisquelle des Gerichts dar. Das Äußerungsrecht baut damit seinerseits auf das vorher beschriebene Recht auf

²⁹ Vgl. *EuGH*, a.a.O., Z. 336 f., 349.

Information auf; denn das Recht auf Äußerung kann als solches ebenfalls nur dann sinnvoll ausgeübt werden, wenn der Betroffene weiß, worum es im Verfahren geht.³⁰

Diese zweite Verwirklichungsstufe, das Äußerungsrecht, wird durch all diejenigen Verfahrensnormen bestimmt, die es den Verfahrensbeteiligten ermöglichen, aktiv den Prozess mitzugestalten, etwa durch das Abgeben von Stellungnahmen oder durch Beweisanträge. Ferner muss auch gewährleistet sein, dass der Betroffene am Verfahren tatsächlich teilnehmen kann, nicht nur dadurch, dass es ihm erlaubt ist, körperlich anwesend zu sein, sondern insbesondere auch, dass ihm die Möglichkeit gegeben wird, dem Verfahren geistig zu folgen – hier spielen die Verfahrensvorschriften, die einen Beistand eines Rechtsanwaltes oder eines Dolmetschers vorsehen, eine entscheidende Rolle.³¹

Wenn wir wiederum auf den Fall Kadi blicken, so scheint auf den ersten Blick auch diese Verwirklichungsstufe des rechtlichen Gehörs verletzt. Denn Herrn Kadi wurde keinerlei Möglichkeit gegeben, sich zu den Tatsachen, die zur Aufnahme in die Liste führten, zu äußern, weder vor den nationalen Behörden, noch vor europäischen Institutionen. In der Entscheidung des EuGH in dieser Sache wird man aber eine entsprechende Feststellung der Verletzung des rechtlichen Gehörs zunächst vermissen; im Gegenteil scheint der Gerichtshof diese Tatsache nicht als Verletzung werten zu wollen³² – was einen nach der oben beschriebenen Reichweite des Verfahrensgrundsatzes stutzig machen könnte.

³⁰ S. dazu *EuGH*, Urt. v. 2.4.2009, Rs. C-394/07 – Gambazzi, Slg. 2009, I-12033, Z. 26 ff; ferner *BVerfG*, Urt. v. 19.5.1992, BVerfGE 86, 133, 144; *Kunig*, in: v.Münch/Kunig (Hrsg.), Grundgesetzkommentar, 6. Aufl. 2011, Art. 103 Rn. 9. *Knemeyer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts VIII, 3. Aufl. 2010, § 178 Rn. 30 f.; zum Prinzip des fair hearing s. entsprechend *Feldman/Birks*, *English Public Law*, 2004, S. 798 f.; *Bradley/Ewing*, *Constitutional and administrative law*, 15. Aufl. 2011, S. 745 f., 750. Zum Anwesenheitsrecht im Verfahren s. *EGMR*, Urt. v. 8.1.2008, Nr. 30443/03 – Lieberich/Deutschland.

³¹ Diese Rechte stehen im Strafverfahren unter besonderem Schutz, vgl. insbesondere Art. 6 Abs. 3 EMRK.

³² *EuGH*, Urt. v. 3.9.2008, verb. Rs. C-402/05 P und C- 415/05 P – Yassin Abdullah Kadi und Al Barakaat International Foundation, Slg. 2008, I-6351 ff., Z. 338 f.

Indes: Der EuGH verkennt an dieser Stelle nicht die Reichweite des vom Verfahrensgrundsatz des rechtlichen Gehörs gewährten Schutzes, sondern erkennt, dass dieses Recht auch an Grenzen stößt. Es wird deutlich, dass der Grundsatz des rechtlichen Gehörs – auch wenn es sich um ein fundamentales Prinzip eines rechtsstaatlichen Verfahrens handelt – nicht völlig uneingeschränkt gelten kann. Er muss in gewissen Bereichen auch mit anderen Verfahrensprinzipien, Rechtsgrundsätzen oder Rechtsgütern in Ausgleich gebracht werden, wenn es zu einem Konflikt mit diesen kommen kann.

Grundsätzlich ist es erforderlich, dass der Betroffene angehört wird, *bevor* eine Entscheidung über seine Rechtspositionen gefällt wird. Denn nur so kann er die Entscheidung auch im Ergebnis beeinflussen, nur so kann sein Statuts als eigenständiger Teilnehmer des Verfahrens voll zur Geltung gelangen. Allerdings können ausnahmsweise Gründe dafür sprechen, dass von einer vorherigen Anhörung abgesehen wird, nämlich dann, wenn das eigentliche Ziel der Entscheidung, etwa andere Rechtspositionen oder Rechtsgüter zu schützen, vereitelt werden würde.

Diese Überlegungen stellte auch der EuGH in der Rechtssache Kadi an. Die Aufnahme von Personen in die schwarze Liste erfolgte, weil diese verdächtig waren, den internationalen Terrorismus finanziell zu unterstützen. Die Sanktionen, die der Aufnahme in die Liste folgten, hatten zum Ziel, diese Gefahr der Unterstützung zu bekämpfen und die finanziellen Handlungsmöglichkeiten der Verdächtigen effektiv einzuschränken. Eine vorherige Benachrichtigung der Verdächtigen hätte dazu führen können, dass sie ihr Vermögen rechtzeitig hätten sichern und verbergen können, das Ziel der Sanktion mithin nicht hätte erreicht werden können. Es bestand also eine Konfliktsituation zwischen dem Anspruch auf rechtliches Gehör des Herrn Kadi einerseits und dem öffentlichen Interesse an der Abwehr von Gefahren durch den internationalen Terrorismus andererseits. Derartige Konfliktsfälle mit dem Anspruch auf rechtliches Gehör eines Verfahrensbeteiligten sind in vielen Konstellationen denkbar, sie können in einem Prozess oder Verwaltungsverfahren ausgelöst werden durch entgegenstehende Rechtsgüter der Allgemeinheit (so im

vorliegenden Fall) oder durch kollidierende (Verfahrens-)Rechte anderer am Verfahren beteiligter Personen.

Einen solchen Konfliktfall hat der EuGH in der Rechtssache Kadi anerkannt: Das Absehen von der vorherigen Benachrichtigung und Anhörung des verdächtigen Herrn Kadi war die einzige Möglichkeit, die Durchführung der Sanktionsmaßnahme nicht zu gefährden, die Einschränkung des Verfahrensrechtes mithin (zunächst) gerechtfertigt.³³ Wegen seines hohen Ranges als prozessuale Grundsatznorm kann das rechtliche Gehör allerdings nur in Ausnahmefällen und nur im Rahmen einer verhältnismäßigen Einschränkung hinter anderen Rechtsgütern zurückstehen. Der EuGH stellte hierbei klar, dass eine schematische Unterordnung des rechtlichen Gehörs gegenüber bestimmten Rechtsgütern und Interessen der Allgemeinheit (oder auch einer einzelnen Person) nicht in Betracht komme – vielmehr sei ein Ausgleich zu schaffen.³⁴ Wegen seines hohen Ranges als prozessuale Grundsatznorm, vermittelt durch seine Begründung in der Menschenwürde und dem Rechtsstaatsprinzip, kann das rechtliche Gehör nur in Ausnahmefällen und nur im Rahmen einer verhältnismäßigen Einschränkung hinter anderen Rechtsgütern zurückstehen. Diesen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit genügte die Einschränkung im Fall Kadi nicht: Wenn Herr Kadi vor der Sanktion schon nicht angehört werden konnte, so hätte die Behörden ihm jedenfalls nachträglich die Möglichkeit geben müssen, sich zu ihrer Entscheidung und den belastenden Maßnahmen zu äußern.³⁵ Selbst nachdem er in die Liste aufgenommen worden war und somit Sanktionen gegen ihn verhängt wurden, weigerten sich die Behörden, Herrn Kadi die Gelegenheit zu geben, sich zur Sache zu äußern oder sich sonst zu verteidigen, geschweige denn ihm Gründe für die Aufnahme in die Liste mitzuteilen. Diese kategorische und umfassende Versagung des rechtlichen Gehörs stellte mithin eine nicht zu rechtfertigende Verletzung dieses Verfahrensgrundsatzes dar, zumal Herr Kadi so auch gehindert war, sich vor Gericht ordnungsgemäß gegen die Sanktionen zu wehren.³⁶

³³ *EuGH*, a.a.O., Z. 340 ff.

³⁴ *EuGH*, a.a.O., Z. 343 f.

³⁵ *EuGH*, a.a.O., Z. 345.

³⁶ Der EuGH erkennt daher zugleich eine Verletzung des Anspruches auf einen effektiven

c) Zum Recht auf Berücksichtigung

Schließlich sei noch das letzte Element der anfangs vorgestellten Trias erwähnt, die den Gewährleistungsgehalt des rechtlichen Gehörs komplimentiert. Nach dem Recht auf Information und dem Recht auf Äußerung vervollständigt das Recht auf Berücksichtigung den Schutz des rechtlichen Gehörs. Denn der Anspruch auf rechtliches Gehör und insbesondere die darin garantierten Äußerungsmöglichkeiten wären völlig wertlos, wenn das Gericht oder die Behörde nicht gehalten wären, das Vorgetragene auch in Erwägung zu ziehen. Das rechtliche Gehör stellt nicht nur sicher, dass der Betroffene sich überhaupt äußern kann; das Bundesverfassungsgericht umschreibt diese Stufe der Gehörsgewährung recht prägnant: „Wer bei Gericht formell ankommt, soll auch substantiell ankommen, also wirklich gehört werden.“³⁷ Im einfachen Verfahrensrecht sollen daher insbesondere diejenigen Vorschriften, die Begründungspflichten des Gerichtes oder einer Behörde statuieren, sicherstellen, dass eine Auseinandersetzung mit dem Vortrag des Betroffenen auch tatsächlich stattgefunden hat. Existieren keine derartigen einfachrechtlichen Vorschriften, ergeben sie sich direkt aus dem Verfahrensgrundsatz des rechtlichen Gehörs. Ferner wird so auch gewährleistet, dass die Gründe, auf denen die Entscheidung beruht, am Ende rechtlich überprüfbar sind.³⁸

Im Fall Kadi war schließlich auch diese Verwirklichungsstufe des rechtlichen Gehörs verletzt:

Da Herr Kadi sich gar nicht äußern konnte, war es den Behörden auch unmöglich, seinen Vortrag bei ihrer Entscheidung zu berücksichtigen.³⁹

gerichtlichen Rechtsschutz, vgl. *EuGH*, a.a.O., Z. 348.

³⁷ Vgl. *BVerfG*, Beschl. v. 30.4.2003, E 107, 395 (409). S. auch *BVerfG*, Urt. v. 26.6.2002, E 105, 279 (311); ferner *Knemeyer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts VIII*, 3. Aufl. 2010, § 178 Rn. 32; *Pieroth/Schlink*, *Staatsrecht II*, 26 Aufl. 2010, § 31 Rn. 1178; zu den Schranken der Berücksichtigungspflicht vgl. z.B. *EuGH*, Urt. v. 11.1.2007, Rs. C-404/04 P – Technische Glaswerke Ilmenau, Slg. I-2007, 1, Z. 125 ff.; ferner *EGMR*, Urt. v. 24.5.2005, Nr. 61302/00 – Buzescu/Rumänien, Z. 67.

³⁸ Vgl. dazu *EuGH*, Urt. v. 15.10.1987, Rs. 222/86 – Heylens, Slg. 1987, 4097, Z. 15.

³⁹ Auf diesen Aspekt der Gehörsgewährung geht der *EuGH* nicht explizit ein, womöglich genügte dem Gerichtshof bereits die Verletzung des Informations- und Äußerungsrechtes als ausreichende Verletzungen des Gehörsgrundsatzes, da sie eine effektive Ver-

d) Grenzen des rechtlichen Gehörs

Soweit das rechtliche Gehör – sei es ausdrücklich, sei es implizit – in der Verfassung garantiert ist, kann das Verfahrensprinzip unmittelbar Rechte des einzelnen begründen, wenn das einfache Verfahrensrecht keine oder nur unzureichende Garantien enthält. In erster Linie aber wird der Verfahrensgrundsatz des rechtlichen Gehörs bereits durch das einfachgesetzliche Verfahrensrecht selbst gewährleistet. Dies geschieht durch Vorschriften, die die oben erwähnte Gewährleistungstrias näher ausgestalten.

Der Verfahrensgrundsatz des rechtlichen Gehörs wird durch das einfache Verfahrensrecht jedoch nicht schrankenlos gewährt, es setzt ihm in gleicher Weise auch Grenzen – die erforderlich sein können, um andere, gegenläufige Verfahrensgrundsätze und Rechtsgüter ebenfalls zur Geltung zu bringen. Dieses Phänomen wurde bereits oben im Falle Kadi kurz angeschnitten.⁴⁰ Neben dieser bereits genannten Beschränkung können weitere Grenzen etwa durch Vorschriften gezogen werden, die die Äußerungsrechte der Beteiligten an eine bestimmte Frist binden, sog. Präklusionsvorschriften, ferner durch Äußerungsbeschränkungen in Verfahrensarten, die zur vorläufigen Regelung eines Rechtsverhältnisses eine besonders schnelle Entscheidung erfordern, so etwa im einstweiligen Rechtsschutz. Das rechtliche Gehör, das ja eine umfassende Anhörungsmöglichkeit zu jedem wesentlichen Gesichtspunkt einer Entscheidung gewähren will, tritt mit diesem Anliegen zwangsläufig in Konflikt mit anderen Verfahrensgrundsätzen. Das rechtsstaatliche Beschleunigungsgebot will etwa den Abschluss des Verfahrens in angemessener und rascher Zeit ermöglichen,⁴¹ das Prinzip der Rechtskraft⁴² fordert, dass jedes rechtsför-

teidigung des Herrn Kadi unmöglich machen, s. dazu *EuGH, EuGH*, Urt. v. 3.9.2008, verb. Rs. C-402/05 P und C-415/05 P – Yassin Abdullah Kadi und Al Barakaat International Foundation, Slg. 2008, I-6351, Z. 352.

⁴⁰ Vgl. o. III 3 b)

⁴¹ Vgl. Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK: Verhandlung innerhalb einer „angemessenen Frist“. S. dazu ferner *Leigh*, in: Weissbrodt/Wolfrum (Hrsg.), *The Right to a Fair Trial*, S. 651 ff.

⁴² S. dazu eingehend *F. Germelmann*, Die Rechtskraft von Gerichtsentscheidungen in der Europäischen Union, 2009. Ferner für Art. 6 Abs. 1 EMRK s. *EGMR*, Urt. v. 28.10.1999, Nr. 28342/95 – Brumarescu/Rumänien, Z. 61 ff. sowie *Grabenwarter*, EMRK, 4. Aufl.

mige Verfahren zu einem Abschluss gelangt, der nicht mehr angefochten werden kann – dies schafft Rechtssicherheit. Wie aber diese und andere Grenzen des rechtlichen Gehörs zu ziehen sind, ist ein Frage, die kaum abstrakt, sondern nur im konkreten Einzelfall zu beantworten ist.

IV. Fazit

Aufgrund der vorgenannten Erwägungen sah der EuGH in der Rechtssache Kadi den Anspruch auf rechtliches Gehör insgesamt als verletzt an. Der Gerichtshof stellte insoweit aber nicht nur auf die Verletzung des rechtlichen Gehörs als ein Herrn Kadi zustehendes, individuelles Verfahrensrecht ab⁴³ – hier zeigt sich nochmals deutlich der subjektive Charakter des Gehörsgrundsatzes als prozessuales Grundrecht mit Bezug zur Menschenwürde.⁴⁴ Der Gerichtshof ging noch einen Schritt weiter und rügte neben dieser Verletzung subjektiver Rechte des Herrn Kadi, dass es durch das unzulässige Verhalten der Behörden auch objektiv für die Gerichte der Europäischen Gemeinschaft nicht möglich gewesen sei, ihrem Auftrag zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit derartiger Sanktionsmaßnahmen effektiv nachzukommen.⁴⁵ Mangels ausreichender Gründe für die Aufnahme Herrn Kadis in die Liste und entsprechender Tatsachen und Beweise sah sich der Gerichtshof nicht in der Lage, die europäische Verordnung als gültige Rechtsgrundlage der Sanktionsmaßnahmen ordnungsgemäß zu überprüfen – dies wertete er als ein Verstoß gegen den Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes.⁴⁶ Damit sprach der EuGH wiederum die objektive Dimension des rechtlichen Gehörs an, das als eigenständiges Verfahrensprinzip dem effektiven Rechtsschutz, der Funktionsfähigkeit der Rechtsprechung und damit letztlich elementare Grundanliegen der Rechtsstaatlichkeit gewährleisten soll.

2009, § 24 Rn. 67.

⁴³ vgl. *EuGH*, a.a.O., Z. 348.

⁴⁴ S. dazu o. III 1.

⁴⁵ Nach Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV sichert der Gerichtshof der europäischen Union die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge.

⁴⁶ vgl. *EuGH*, a.a.O., Z. 349, 351 f.

Mit seiner (vorerst ersten)⁴⁷ Entscheidung in der Rechtssache Kadi hat schließlich der EuGH nicht nur grundlegend das Verhältnis von Unionsrecht zu internationalen Übereinkünften in neue Bahnen gelenkt, er hat auch die Geltung der Grundrechte als integralem Bestandteil des Unionsrechts immens gestärkt und sie als Maßstab für jegliche Handeln der Union (auch wenn es durch internationales Recht determiniert sein mag) anerkannt. Der Anspruch auf rechtliches Gehör spielte in der Rechtssache Kadi eine entscheidende Rolle und erfuhr somit eine (weitere) nicht unerhebliche Aufwertung als europaweit geltender Verfahrensgrundsatz.

Schwierigkeiten bei der Schutzbereichsbestimmung und der Abgrenzung dieses Verfahrensgrundsatzes, der auf Ebene des Unionsrechts noch weitaus weniger normativ und durch Rechtssprechung gefestigt ist als in manchen Mitgliedstaaten, bestehen allerdings weiter – insbesondere wenn das rechtliche Gehör in Konflikt mit anderen (Grund-)Rechten tritt. Leitlinien bei der erforderlichen Abwägung können aber die oben geschilderten tieferen Grundlagen des Gehörsgrundsatzes bieten. Der eigentliche Kernbereich des rechtlichen Gehörs von Äußern und Gehörtwerden, von Vortrag und Berücksichtigung des Vorgetragenen darf dabei nicht beschränkt werden, denn hinter ihm stehen die fundamentalen und unverletzlichen Grundsätze der Menschenwürde und der Rechtsstaatlichkeit.

⁴⁷ Die Serie von Rechtsstreiten, die die Umsetzung der UN-Sanktionen in europäisches Recht betreffen, ist damit nicht beendet; auch Herr Kadi zog noch ein weiteres Mal wegen einer entsprechenden, neuen europäischen Verordnung vor Gericht und obsiegte diesmal bereits vor dem EuG, vgl. *EuG*, Urt. v. 30.9.2010, Rs. T-85/09 – Yassin Abdullah Kadi II, (noch nicht in amtl. Slg.); inzwischen wurden hiergegen mehrere Rechtsmittel zum EuGH eingelegt (C-584/10, C-593/10 und C-595/10).