

## Zusammenfassung

### Verletzung der Vorlagepflicht zum Europäischen Gerichtshof gemäss Artikel 234 (3) EGV

Der Artikel 234 Absatz 3 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) verpflichtet die innerstaatlichen Gerichte der letzten Instanz, Fragen bezüglich der Auslegung des Gemeinschaftsrechts dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) vorzulegen. Die innerstaatlichen Gerichte, die nicht in der letzten Instanz entscheiden, sind dagegen frei in ihrer Erwägung, ob eine Vorlage an den EuGH nötig ist oder nicht.

Die Pflicht der letztinstanzlichen Gerichte, eine Frage der Auslegung des Gemeinschaftsrechts dem EuGH vorzulegen, ist jedoch nicht unbedingt. Die Ausnahmen von dieser Pflicht wurden vom EuGH in der Rechtsache *CILFIT* festgelegt. Ein innerstaatliches Gericht letzter Instanz ist nicht zur Vorlage an den EuGH verpflichtet, falls die vorliegende Frage aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts nicht entscheidungserheblich ist, d. h. wenn die Antwort auf diese Frage, wie auch immer sie ausfällt, keinerlei Einfluss auf die Entscheidung des Rechtsstreits haben kann, falls die gestellte Frage bereits in einem gleichgelagerten Fall Gegenstand einer Entscheidung des EuGH gewesen ist (s. g. *acte éclairé*), und schliesslich falls die richtige Anwendung des Gemeinschaftsrechts im Einzelfalle derart offenkundig ist, dass keinerlei Raum für einen vernünftigen Zweifel an der Entscheidung der gestellten Frage bleibt (s. g. *acte clair*).

Es gibt jedoch viele Fälle, die diese Bedingungen nicht erfüllen und in denen dem innerstaatlichen Gericht letzter Instanz eine klare Verpflichtung obliegt, das Vorabentscheidungsverfahren gemäß dem Artikel 234 EGV einzuleiten. Was passiert, wenn das letztinstanzliche Gericht dieser Pflicht nicht nachkommt und es willkürlich ablehnt, den EuGH anzurufen? Welche Rechtsmittel stehen dem Einzelnen zur Anfechtung einer derartigen Entscheidung zur Verfügung?

Die Frage des individuellen Rechtsschutzes gegen die Verletzung der Vorlagepflicht an den EuGH ist das Thema des vorliegenden Buches. Der erste Teil des Buches versucht das Ausmaß der Vorlagepflicht der letztinstanzlichen Gerichte zu erfassen. Zu diesem Zweck wird zuerst nach einer gemeinschaftsrechtlichen Definition des letztinstanzlichen Gerichtes gesucht. Diese Definition wird nachfolgend für die Gerichtsstruktur der Tschechischen Republik angewandt, um zu bestimmen, welchen Gerichten nach dem Beitritt Tschechiens zur Europäischen Union eine Vorlagepflicht obliegen wird. Anschließend werden die oben angeführten *CILFIT* Ausnahmen zur Vorlagepflicht in detaillierter Weise besprochen.

Der Hauptteil des Buches befasst sich jedoch mit der Suche nach Rechtsmitteln, die dem Einzelnen gegen eine willkürliche Verletzung der Vorlagepflicht durch ein letztinstanzliches Gericht zur Verfügung stehen. Die Suche nach Rechtsmitteln wird auf drei Ebenen unternommen – auf der innerstaatlichen, auf der gemeinschaftsrechtlichen und auf der internationalen Ebene.

Auf der innerstaatlichen Ebene kämen zwei Rechtsmittel des individuellen Rechtsschutzes in Betracht. Zunächst bestünde die vom deutschen Bundesverfassungsgericht ins Leben gerufene Möglichkeit, eine Verletzung der Vorlagepflicht als Missachtung des Rechts auf den gesetzlichen Richter anzusehen und im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde vor dem nationalen Verfassungsgericht anzufechten. Diese Möglichkeit besteht in Deutschland, wo das Bundesverfassungsgericht überprüfen kann, ob das Nichteinleiten eines Vorabentscheidungsverfahrens durch das vorlagepflichtige Gericht den Einzelnen nicht in seinem Recht auf den gesetzlichen Richter verletzt hat. Falls eine Verletzung vorliegen sollte, kann das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung des letztinstanzlichen Gerichtes aufheben und die Sache an das Gericht zurückweisen. Eine ähnliche Lösung wurde auch vom österreichischen Bundesverfassungsgerichtshof kurz nach dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union angenommen.

Die Rechtslage in Deutschland und Österreich lässt den Schluss zu, dass der Schutz des Einzelnen gegen die Verletzung der Vorlagepflicht mittels des Grundrechts auf gesetzlichen Richter unter drei Bedingungen funktionieren kann: Erstens, es gibt eine getrennte und spezialisierte Verfassungsgerichtsbarkeit. Zweitens, das Rechtssystem kennt und beschützt das Recht des Einzelnen auf gesetzlichen Richter, sei es getrennt oder als Bestandteil des Rechts auf ein faires Verfahren. Drittens, es gibt die Möglichkeit, gerichtliche Einzelentscheidungen im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde anzufechten. In kurzer Zeit erweitert sich die Europäische Union nach Osten. Aus der Untersuchung, ob das deutsche Modell in Tschechien, der Slowakei, Polen oder Ungarn übernommen werden könnte, ergibt sich, dass Tschechien und die Slowakei nach ihrem Beitritt zur EU dem deutsch-österreichischen Beispiel folgen könnten.

Die zweite Möglichkeit, die auf der innerstaatlichen Ebene dem Einzelnen offen stünde, wäre die Klage auf den Ersatz von Schäden, die dem Einzelnen durch – dem Mitgliedstaat zuzurechnende – Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht entstanden sind. Die vom EuGH in Rechtssachen *Franovich* und *Brasserie du Pêcheur/Factortame III* formulierte Bedingungen für Haftung der Mitgliedstaaten wegen Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht sind ausreichend weit und könnten deshalb auch auf Gerichtsentscheidungen angewandt werden. Diese Ansicht wurde vor kurzem ausdrücklich von Generalanwalt

Léger in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache *Köbler* bestätigt. Für den Fall, dass der EuGH den Schlussanträgen seines Generalanwalts folgt und bestätigt, dass die Mitgliedstaaten für gemeinschaftswidrige Entscheidungen innerstaatlicher Gerichte generell haften, ist die Ausdehnung der Haftung der Mitgliedstaaten auf Fälle der Verletzung der Vorlagepflicht nur eine Frage der Zeit.

Der einzig anwendbare Rechtsbehelf auf der Gemeinschaftsebene wäre die Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Artikel 226 EGV. Dessen ungeachtet haben sich bis vor kurzem sowohl die Kommission als auch der EuGH geweigert, dieses Verfahren in Gang zu setzen, wenn ein innerstaatliches Gericht ein zweifelhaftes Urteil fällt. Nach Ansicht der Kommission ist die Vertragsverletzungsklage ein unpassendes Instrument für eine derartige Situation. Diese Ansicht könnte sich jedoch in kurzer Zeit beträchtlich ändern. Falls der EuGH beschließt, den Schlussanträgen des Generalanwalts Geelhoed in der Rechtssache *Kommission/Italien* zu folgen, könnte Italien der erste Mitgliedstaat sein, der aufgrund einer nicht gemeinschaftskonformen Rechtsprechung seiner Gerichte wegen Vertragsverletzung verurteilt würde. Es muss jedoch betont werden, dass es sich in der Rechtssache *Kommission/Italien* um eine strukturelle und wiederholte Vertragsverletzung handelt. Daraus lässt sich schließen, dass das Vertragsverletzungsverfahren weiterhin ein „ungeschicktes“ Instrument für den Rechtsschutz gegen die Missachtung der Vorlagepflicht im individuellen Fall bleibt.

Bei der Suche nach Rechtsmitteln auf der internationalen Ebene gelangt man früher oder später vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg (EGMR). Der EGMR scheint sich jedoch zu weigern, sich zur Frage der Verletzung der Vorlagepflicht zu äußern. Die bisherigen Beschwerden vor dem EGMR, die sich im Fall der Verletzung der Vorlagepflicht vorwiegend auf eine Missachtung der Artikel 6 (1) (Recht auf ein faires Verfahren), Artikel 13 (Recht auf wirksame Beschwerde) und Artikel 14 (Gleichheitsgebot) der Menschenrechtskonvention beriefen, sind alle vom EGMR als unzulässig abgewiesen worden. Obwohl die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in der Rechtssache *Matthews* als Konfrontationskurs zwischen dem EGMR und dem EuGH ausgelegt werden konnte, die Realität ist wohl weniger dramatisch. Der EGMR ist sich der Sensibilität der Frage der Vorlagepflicht für die Beziehung zwischen dem EuGH und den innerstaatlichen Gerichten zweifellos bewusst. Aus diesem Grund wird der EGMR mit großer Wahrscheinlichkeit Beschwerden bezüglich der Vorlagepflichtverletzung weiterhin als unzulässig ablehnen.

Die oben beschriebene, und im allgemeinen wenig erfolgreiche Suche nach Rechtsmitteln gegen eine Vorlagepflichtverletzung führt zu

der Ansicht, dass der Rechtsschutz des Einzelnen gegen eine Vorlagepflichtverletzung unbefriedigend ist. Die Wahrung des Gemeinschaftsrechts hängt in vielen Fällen einzig vom guten Willen der innerstaatlichen Richter ab. Eine solche Praxis ist alarmierend und dringend reformbedürftig.

Der weitere Teil des vorliegenden Buches befasst sich deshalb mit zwei Bereichen möglicher Reformvorschläge. Der erste Bereich beinhaltet Reformvorschläge einer „internen“ Reform, d. h. einer Reform, die vom EuGH selbst verwirklicht werden könnte, ohne dass die Revision der Verträge nötig wäre. Drei Möglichkeiten stünden dem EuGH hierzu offen, wenn er erneut angerufen werden sollte, über eine neue Auslegung des Artikels 234 (3) EGV und über die *CILFIT* Kriterien zu entscheiden. Der Europäische Gerichtshof könnte, zum einen, die von der Rechtssache *CILFIT* ins Leben gerufenen Bedingungen wesentlich revidieren, um seine Beziehung mit innerstaatlichen Gerichten auf eine neue, mehr realistische Basis zu stellen. Zweitens könnte der EuGH das Erzwingen der Vorlagenpflicht im heutigen Ausmaß festsetzen. Als wohl bester Weg mag jedoch der Ansatz erscheinen, der eine Kombination der vorherigen zwei Möglichkeiten darstellt: der EuGH könnte, in einem richterlichen Meisterstück, die Vorlagepflicht neu definieren, damit sie der Wirklichkeit und dem Bedürfnis der heutigen Europäischen Union entspricht. Schließlich sollte diese revidierte, womöglich eingeschränkte Vorlagepflicht auch erzwingbar sein.

Im zweiten Reformbereich werden Möglichkeiten der Vertragsänderung diskutiert. Im Laufe der Diskussion wird deutlich, dass eine Reform der Vorlagepflicht ohne eine Reform des gesamten Vorabentscheidungsverfahrens schwer vorstellbar ist. Darüber hinaus scheint es auch kurzfristig, nur von einer Reform des Vorabentscheidungsverfahrens zu sprechen und dabei nicht die Probleme in Betracht zu ziehen, mit denen sich das gesamte Gerichtssystem der Europäischen Union auseinandersetzen muss. Der letzte Teil des vorliegenden Buches befasst sich deshalb mit Reformmöglichkeiten des Vorabentscheidungsverfahrens insbesondere in Hinsicht auf die Vorlagepflicht. Die Untersuchung der Reformmöglichkeiten führt zu der Überzeugung, dass es an der Zeit ist, das Vorabentscheidungsverfahren für die letztinstanzlichen innerstaatlichen Gerichte in ein Berufungsverfahren umzuwandeln. Ein neues Rechtsmittel sollte eingeführt werden, das z. B. als „*Gemeinschaftswidrigkeitsbeschwerde*“ bezeichnet werden könnte. Im Rahmen dieses Rechtsmittels könnte man letztinstanzliche gemeinschaftswidrige Entscheidungen innerstaatlicher Gerichte vor Gemeinschaftsgerichten anrufen. Eine solche Reform und vor allem die daraus folgende nötige Umwandlung des Gerichtssystems der Europäischen Union scheint jedoch zur heutigen Zeit zu radikal zu sein.