

Bundesrat

Drucksache 706/93

06.10.93

20 Seiten

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

Entschließung über die Rolle des Gerichtshofes in der Entwicklung des Verfassungssystems der Europäischen Gemeinschaft

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 29941 - vom 4. Oktober 1993. Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung am 16. September 1993 angenommen.

Entschließung über die Rolle des Gerichtshofes in der Entwicklung des Verfassungssystems der Europäischen Gemeinschaft

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Entschließungsantrags der Abgeordneten Medina Ortega, Vayssade, Janssen van Raay und Salema zur Rolle des Gerichtshofs in der Entwicklung des institutionellen Systems der EG (B3-2116/90),
 - unter Hinweis auf seinen Vertragsentwurf zur Gründung der Europäischen Union vom 14. Februar 1984⁽¹⁾ und auf seine konkreten Vorschläge für die Regierungskonferenzen über die Wirtschafts- und Währungsunion und über die Politische Union vom 22. November 1990⁽²⁾,
 - in Kenntnis des Vertrags über die Europäische Union vom 7. Februar 1992⁽³⁾,
 - in Kenntnis des Berichts des Institutionellen Ausschusses sowie der Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte (A3-0228/93),
- A. in Erwägung, daß der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Prozeß der europäischen Integration eine wichtige Rolle gespielt und sich als Verfassungsgericht bewährt hat; seine verfassungsgerichtliche Funktion kommt - unabhängig von der Verfahrensart - bei Entscheidungen über Rechtsfragen auf folgenden Gebieten zum Tragen:
 - a) Abgrenzung von Zuständigkeiten und Klärung institutioneller Rechte und Pflichten im Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft oder zwischen den Organen der Gemeinschaft;
 - b) Prüfung der Übereinstimmung des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts und der Entwürfe von internationalen Abkommen mit den Gemeinschaftsverträgen;
 - c) Schutz der Grundrechte und Entwicklung allgemeiner Rechtsgrundsätze,
 - B. in der Erwägung, daß die Rechtsprechung zum Vorrang des Gemeinschaftsrechts, zum Grundrechtsschutz, zur unmittelbaren Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts, zur umfassenden Natur des Rechtsschutzsystems, zum institutionellen Gleichgewicht und zur Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten hierbei von großer Bedeutung ist;
 - C. in der Erwägung, daß die Grundsätze dieser Rechtsprechung in eine zukünftige Verfassung der Europäischen Union eingehen müssen;
 - D. in der Erwägung, daß das Vorabentscheidungsverfahren von großer Bedeutung für die Einheitlichkeit in der Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts ist;

(1) ABl. Nr. C 77 vom 19.03.1984, S. 33.

(2) ABl. Nr. C 324 vom 24.12.1990, S. 219 und 238.

(3) ABl. Nr. C 191 vom 29.07.1992.

- E. in der Erwägung, daß das Vertragsverletzungsverfahren ein wichtiges Instrument der Gemeinschaft ist, die Umsetzung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten sicherzustellen;
- F. in der Erwägung, daß die kontinuierliche Zunahme der beim Europäischen Gerichtshof anhängigen Rechtssachen es diesem immer schwerer macht, die Verfahren rasch zum Abschluß zu bringen;
- G. in der Erwägung, daß die Errichtung des Gerichts erster Instanz auf der Grundlage der Einheitlichen Europäischen Akte ein sinnvoller erster Schritt zur Reform der Gerichtsstruktur der Europäischen Gemeinschaften war;
- H. in der Erwägung, daß die weitere Entwicklung des Gerichts erster Instanz große Bedeutung für den Rechtsschutz der Bürger und Unternehmen sowie für die Entlastung des Europäischen Gerichtshofs zugunsten seiner verfassungsrechtlichen Aufgaben hat;
- I. in der Erwägung, daß die Möglichkeiten des Europäischen Parlaments zur Beteiligung an Verfahren vor den Rechtsprechungsorganen der Gemeinschaft entsprechend seiner Rolle als Mitgesetzgeber erweitert werden müssen;
1. hält folgende Verbesserungen des Rechtsschutzsystems und der gerichtlichen Verfahren für erforderlich:
- a) der Europäische Gerichtshof sollte künftig in allen Tätigkeitsbereichen der Union vor allem Verfassungsstreitigkeiten schlichten, die Rechtseinheit durch Beantwortung der grundlegenden Vorabentscheidungsfragen wahren und sich mit Rechtsmitteln gegen Entscheidungen der Ersten Instanz befassen;
 - b) beim jetzigen Stand des Verfassungssystems muß das Vorabentscheidungsverfahren dem Europäischen Gerichtshof vorbehalten bleiben;
 - c) das Vorlagerecht der einzelstaatlichen Gerichte nach Artikel 177 EGV muß uneingeschränkt erhalten bleiben; jeder Versuch von seiten der Mitgliedstaaten, dieses Recht auf letztinstanzliche Gerichte zu beschränken, ist abzulehnen;
 - d) das Europäische Parlament sollte im Vorabentscheidungsverfahren die gleichen Rechte erhalten wie die anderen Organe der Gemeinschaft;
 - e) zur Entlastung des Europäischen Gerichtshofes sollten
 - das Vorabentscheidungsverfahren u.a. durch eine konsequente Nutzung des Kammersystems (Artikel 165 EGV) beschleunigt werden;
 - dem Gericht erster Instanz umgehend die Befugnisse zugewiesen werden, die ihm bereits in der jetzigen Fassung von Artikel 168 a EGV übertragen werden können;
 - f) das Gericht erster Instanz sollte für alle Vertragsverletzungsverfahren zuständig sein (Artikel 168 a EGV);
 - g) das Gericht erster Instanz sollte zuständig sein für alle Klagen natürlicher oder juristischer Personen, soweit sie nicht dem Europäischen Gerichtshof zugewiesen sind;
 - h) der Europäische Gerichtshof sollte künftig die Möglichkeit erhalten, Rechtsmittel gegen Urteile des Gerichts erster Instanz ohne mündliche Verhandlung und ohne Begründung durch einstimmigen Beschluß als offensichtlich unbegründet zurückzuweisen;
 - i) entsprechend seiner wachsenden Bedeutung sollte das Gericht erster Instanz künftig "Gericht der Europäischen Union" heißen und größere Autonomie in Fragen seiner Organisation und seines Haushaltes erhalten;
 - j) im Bereich des Organisationsrechts der Gemeinschaftsgerichtsbarkeit sollten auf Vertragsebene die Grundsätze wie Wahl und Zusammensetzung der Gerichte geregelt werden; weitere Fragen sollten einem Gemeinschaftsrechtsakt (Verfahren der Mitentscheidung) vorbehalten

- k) die Mitglieder des Europäischen Gerichtshofes sollten nach einem noch festzulegenden einheitlichen Verfahren durch das Europäische Parlament und den Rat für eine einmalige Amtszeit von neun Jahren gewählt werden;
 - l) das Europäische Parlament muß bei der Nichtigkeitsklage dieselben Rechte erhalten wie die in Artikel 173 Absatz 2 EGV genannten anderen privilegierten Kläger;
 - m) das Europäische Parlament muß den Europäischen Gerichtshof befassen können, wenn ein Abkommen zwischen Mitgliedstaaten, etwa im Bereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik oder der Justiz- und inneren Angelegenheiten den Gemeinschaftsverträgen widerspricht;
 - n) dem Europäischen Parlament sollte zur Herstellung des institutionellen Gleichgewichts das Recht eingeräumt werden, beim Europäischen Gerichtshof gemäß Artikel 228 EGV Anträge auf ein Gutachten zur Vereinbarkeit eines Abkommens mit dem Vertrag zu stellen, und sollte vom Europäischen Gerichtshof an allen anhängigen Verfahren dieser Art beteiligt werden;
 - o) neben dem im Vertrag über die Europäische Union verankerten Sanktionssystem sollte auf der Grundlage der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes⁽¹⁾ das Rechtsschutzsystem zugunsten Einzelner bei vertragswidrigem Verhalten der Mitgliedstaaten ausgebaut werden, um dem Gemeinschaftsrecht zur vollen Wirksamkeit und Anerkennung zu verhelfen;
 - p) im Interesse der Beachtung ihrer Urteile in den Mitgliedstaaten sollten die Rechtsprechungsorgane der Gemeinschaft personell so ausgestattet sein, daß ihre Urteile in angemessener Frist nach Verkündung in allen Amtssprachen verfügbar sind;
- 2. fordert die Kommission auf, dem Europäischen Parlament und dem Rat Vorschläge vorzulegen, durch die das Rechtsschutzsystem und die gerichtlichen Verfahren entsprechend diesen Zielen verbessert werden;
 - 3. behält sich vor, selbst Entwürfe von Vertragsänderungen zur Verwirklichung dieser Ziele auszuarbeiten und einer künftigen Regierungskonferenz zu unterbreiten;
 - 4. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieBung und den dazugehörigen Bericht seines Institutionellen Ausschusses dem Europäischen Gerichtshof, dem Gericht erster Instanz, der Kommission, dem Rat und den Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

Enrico VINCI
Generalsekretär

Marie Anne ISLER BEGUIN
Vizepräsident

(1) In diesem Zusammenhang begrüßt das Europäische Parlament das Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90 (Francovich, Bonifaci u.a. gegen Italienische Republik, Slg. 1991 S.I-5357), das dem Einzelnen einen Haftungsanspruch gegen seinen Mitgliedstaat zuerkennt, wenn dieser ihn begünstigendes Gemeinschaftsrecht nicht umsetzt.

BEGRÜNDUNG

I. ZIELSETZUNG DES BERICHTS

1. Der vorzulegende Bericht hat zum Ziel, die Rolle der Judikativen auf europäischer Ebene in einem fortentwickelten Verfassungssystem darzustellen.

Hierbei ist zunächst von der Rolle des Gerichtshofes im Rahmen der bestehenden Verträge auszugehen. Danach sichert der Gerichtshof

"die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung dieses Vertrages".¹

Der Gerichtshof hat diese Kompetenzzuweisung stets auf souveräne Art genutzt. Seiner mutigen Rechtsprechung ist es zu verdanken, daß die in den Verträgen angelegten Prinzipien des Gemeinschaftsrechts (Vorrang,² unmittelbare Anwendbarkeit,³ Grundrechtsschutz⁴) deutlich herausgearbeitet und überall akzeptiert werden. Er hat insbesondere dort, wo der Gesetzgeber der Gemeinschaft versagt hat⁵ oder wo das Gemeinschaftsrecht Lücken aufwies,⁶ als dynamische⁷ Kraft gewirkt und durch seine Rechtsprechung die Integration gefördert.

Insbesondere in den das Parlament und seine institutionelle Stellung betreffenden Urteilen hat der Gerichtshof seine Rechtsfortbildung mit hochrangigen Verfassungsprinzipien wie "umfassendes Rechtsschutzsystem"⁸ und "institutionelles Gleichgewicht"⁹ gerechtfertigt und seine Garantenfunktion auf die generelle Kompetenzzuweisung des Artikels 164 EWGV gestützt.

2. Aus seiner Rechtsprechung¹⁰ wird insgesamt deutlich, daß der Gerichtshof sich als Verfassungsgericht versteht, dem die umfassende Kontrolle über den Geltungsanspruch des Gemeinschaftsrechts zusteht. Verfassungsstreitigkeiten sind in hohem Maße politische Auseinandersetzungen um die Ausübung der Macht und die Anwendung des Rechts. Der Gerichtshof hat hierbei die für ein Verfassungsgericht notwendige Zurückhaltung ("political restraint") walten lassen und damit die Akzeptanz seiner Rechtsprechung gefördert. Durch die von ihm herausgearbeiteten Verfassungsprinzipien wie "institutionelles Gleichgewicht"¹¹ und "Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten"¹² hat er zur Sicherung der horizontalen und vertikalen Gewaltenteilung in der Gemeinschaft beigetragen.

II. DER GERICHTSHOF ALS VERFASSUNGSGERICHT IN EINER EUROPÄISCHEN UNION

3. Die Rolle des Gerichtshofes in einem zukünftigen Verfassungssystem der Europäischen Union muß der neuen Gewaltenteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Organen der Union gerecht werden. In der künftigen Verfassung sind die Mitgliedstaaten nicht mehr "Herren der Verträge", sondern als Bestandteil des vertikal gegliederten Systems anzusehen. Das Organgefüge der Union soll dann auf einem gleichberechtigten Zusammenwirken eines aus zwei Teilen bestehenden Legislativorgans (Parlament, Rat) unter intensiver Mitwirkung der Kommission beruhen.

Diesem veränderten Verfassungsbild, dem neuen "institutionellen Gleichgewicht" und den erweiterten Zuständigkeiten der Union muß bei der Ausgestaltung der Rolle des Verfassungsgerichts Rechnung getragen werden.

a) Reform der Nichtigkeitsklage

4. In seiner Rechtsprechung zur Nichtigkeitsklage geht der Gerichtshof von einem "umfassenden Rechtsschutzsystem" aus und hat auf dieser Grundlage und zur "Wahrung des institutionellen Gleichgewichts"¹³ dem Parlament die Klagebefugnis zuerkannt. Der in Maastricht angenommene Entwurf eines Vertrages über die Europäische Union paßt Artikel 173 EWGV lediglich an diese richterliche Rechtsfortbildung an. Nur im neuen Verfahren der Mitentscheidung (Art. 189b EGV) werden Parlament und Rat als gemeinsame Beklagte vorgesehen. Im übrigen bleibt das Parlament als Kläger und Beklagter ein Organ 2. Klasse und wird nicht den übrigen Organen gleichgestellt.
5. Diese Reform der Nichtigkeitsklage ist unvollständig und daher unbefriedigend:
 - dem Parlament ist in jeder Hinsicht dieselbe Rechtsstellung wie Kommission und Rat einzuräumen; dies kann nur durch ein generelles Klagerecht geschehen;
 - dort, wo das Parlament mit dem Rat zusammen das Gesetzgebungsorgan bildet (Art. 189b EGV) dürfte eine Klage des Parlaments gegen einen solchen Gesetzgebungsakt unzulässig sein.
6. Darüber hinaus sollte sich in einem vollständigen Rechtsschutzsystem der Minderheitenschutz auch auf die Beachtung der Organstellung parlamentarischer Organe erstrecken.¹⁴ Wenn z.B. ein parlamentarischer Untersuchungsausschuß eingesetzt wird, so bedürfen die Rechte der Ausschußminderheit (Umfang des Untersuchungsausschusses, Beweisanträge) des gerichtlichen Schutzes. Konsequenterweise sollte die Geschäftsordnung des Parlaments in den Bereichen, in denen sie Statusrechte parlamentarischer Organe begründet, der gerichtlichen Kontrolle unterliegen.
7. Außerdem ist zu bedauern, daß der Vertrag über die Europäische Union in den Bereichen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Zusammenarbeit in Justiz- und inneren Angelegenheiten keine gerichtliche Kontrolle durch den EuGH vorsieht. Selbst wenn es sich bei einem Teil der Beschlüsse um politische Willensakte handelt, so besteht wenigstens dort Raum für eine gerichtliche Überprüfung, wo der Rat mit qualifizierter Mehrheit Rechtsakte der Union festlegt.¹⁵ Dies ist für ein "vollständiges Rechtsschutzsystem" auch in der Europäischen Union unumgänglich.
8. Dagegen ist ein eigenständiges Klagerecht von Regionen gegen Rechtsakte, die irgendwie ihre Befugnisse berühren, auszuschließen. Das den Regionen eingeräumte Mitspracherecht nach Art. 198c EGV¹⁶ bedarf keiner Absicherung durch eine Klagebefugnis, da dies unweigerlich zu einer Blockade der Rechtsprechung führen würde. Die bereits jetzt von der Rechtsprechung eingeräumten Klagerechte nach Artikel 173 Abs. 2 EWGV¹⁷ reichen als Rechtsschutz für die Regionen aus.
9. An das Klagerecht des einzelnen sind in Artikel 173 Abs. 2 EWGV schwer erfüllbare Anforderungen gestellt, um somit Klagen gegen Normativakte und Popularklagen zu unterbinden. Dennoch besteht auch für den einzelnen ein umfassendes Rechtsschutzsystem mit den Direktklagen nach Artikel 173, 184 EWGV und dem Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 177 EWGV.¹⁸ Lediglich im Bereich des normativen Unrechts erscheint der Rechtsschutz verbesserungswürdig: Hier könnte eine Änderung der Rechtsprechung des EuGH, der Schadensersatz nur im Falle der schwerwiegenden Verletzung eines höherrangig-

gen, den einzelnen schützenden Rechtsgutes gewährt,¹⁹ den Rechtsschutz verbessern.

b) Reform des Vertragsverletzungsverfahrens

10. Mit dem Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag ist der Kommission ein wichtiges Instrument in die Hand gegeben, um die Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten sicherzustellen. Der von der Kommission vorgelegte Jahresbericht²⁰ und seine öffentliche Diskussion im Europäischen Parlament haben zu einer erhöhten Transparenz geführt und das Bewußtsein der Verpflichtung zur Vertragstreue in den Mitgliedstaaten geschärft.
11. In Artikel 171 Abs. 2 des Vertrages über die Europäische Union ist nunmehr ein Sanktionssystem gegen vertragswidrig handelnde Mitgliedstaaten eingeführt worden. Die Konferenz ist damit dem Vorschlag der Kommission²¹ und auch der Anregung des Europäischen Parlaments²² gefolgt.

Der Berichterstatter fragt sich dennoch, ob dies der optimale Weg ist. Sanktionen erinnern an Praktiken des Völkerrechts, die in einer institutionalisierten "Rechtsgemeinschaft"²³, die mit eigener Rechtsordnung und auf der Grundlage gleicher Wertvorstellungen ihre Ziele verwirklicht, weder zeitgemäß noch systemgerecht sind. Dies belegt im übrigen auch Art. 88 des EGKV, der ähnliche Retorsionsmaßnahmen zuläßt und bisher noch nie angewandt wurde. Es ist daher zu befürchten, daß der neue Artikel 171 EWGV eine ähnliche Praxis erleben oder aber nach rein politischen Erwägungen angewandt wird.

12. Daneben gibt es einfachere Maßnahmen um die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu erhöhen und gleichzeitig zu verhindern, daß die Verurteilung vertragsuntreuer Mitgliedstaaten ins Leere geht.

Der Gerichtshof hat hierzu in einem kürzlich ergangenen Urteil²⁴ zur Haftung der Mitgliedstaaten bei Nichtumsetzung einer Richtlinie den richtigen Weg gewiesen. Demnach haben die Mitgliedstaaten die Schäden zu ersetzen, die den einzelnen dadurch entstanden sind, daß die Mitgliedstaaten das Gemeinschaftsrecht nicht umgesetzt haben.

Mit diesem Urteil ist gleichzeitig der Gemeinschaftsgesetzgeber aufgerufen, den Rechtsschutz einzelner, die von dem gemeinschaftswidrigen Verhalten ihrer Mitgliedstaaten betroffen sind, zu verbessern und zu vereinheitlichen. Es bedarf eines einheitlichen Systems der Schadensersatzansprüche wegen fehlender Übereinstimmung innerstaatlichen Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht, der Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beihilfen und der Staatshaftungsansprüche aus normativem Unrecht. Hierzu ist entweder eine Vertragsänderung (Art. 5 EWGV²⁵ oder Art. 215 EWGV) oder aber ein allgemeiner Rechtsakt der Gemeinschaft erforderlich.

13. Eine Verbesserung des Individualrechtsschutzes kann auch dadurch herbeigeführt werden, daß der Gerichtshof ermächtigt wird, im Urteil neben der Feststellung der Vertragsverletzung auch die Haftungspflicht des Mitgliedstaates festzuschreiben: Die Haftung wäre dann dem Grunde nach bejaht, die nationalen Gerichte, hieran gebunden, bräuchten dann nur noch über Art und Umfang der Regreßpflicht zu entscheiden.

c) Erweiterung der Gutachten-Tätigkeit des Gerichtshofes

14. Artikel 228 EWGV räumt in seiner bestehenden wie zukünftigen Fassung dem Rat, der Kommission oder einem Mitgliedstaat das Recht ein, vor Abschluß eines Abkommens der Gemeinschaft mit Drittstaaten oder internationalen Organisationen beim Gerichtshof ein Gutachten einzuholen, ob das beabsichtigte Abkommen mit dem Vertrag vereinbar ist.²⁶ Eine Ausdehnung dieser a-priori-Kontrolle durch ein gerichtliches Gutachten auf andere Bereiche der Zuständigkeitsabgrenzung ist weder erforderlich noch systemgerecht. Die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten erfolgt generell und wirksam durch die Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 EWG-Vertrag. Der Vertrag hat sich damit grundsätzlich für eine verfassungsgerichtliche ex-post-Kontrolle ausgesprochen. Die Ausnahme des Vorab-Gutachtens nach Artikel 228 EWGV rechtfertigt sich aus der Natur der Sache: Gegenstand des Gutachtens ist das "beabsichtigte Abkommen"; die Kontrolle muß vor dem Abschluß erfolgen, durch den die völkerrechtliche Bindung des Abkommens eintritt.
15. Die Verfahren zu den Gutachten Nr. 1/91 und Nr. 1/92 über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 14. Dezember 1991 und 10. April 1992 haben jedoch eine Lücke im Rechtsschutz deutlich werden lassen: Nach Artikel 228 EWGV sind nur Rat, Kommission und Mitgliedstaaten berechtigt, Anträge auf ein Gutachten zur Vereinbarkeit eines Abkommens mit dem EWGV zu stellen. Ein Großteil dieser Abkommen wird in Zukunft (Art. 228 Abs. 3 EWGV in der Fassung des Vertrags über die Europäische Union) der Zustimmung des Parlaments unterliegen. Es ist daher unbedingt erforderlich, diesem Mitentscheidungsorgan ebenfalls das Recht einzuräumen, Anträge auf ein Gutachten zu stellen.²⁷ Desgleichen ist dem Parlament auch das Recht auf Stellungnahme im Verfahren nach Artikel 228 einzuräumen.²⁸

d) Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips durch den Gerichtshof

16. Es wird vielfach gefordert, auch für das Subsidiaritätsprinzip, das als Abgrenzungskriterium für die Zuständigkeit der Europäischen Union zu den Mitgliedstaaten in Art. 3b EWGV eingeführt wird,²⁹ eine dem Artikel 228 EWGV nachgebildete a-priori-Kontrolle einzuführen.³⁰

Der Berichterstatter ist der Ansicht, daß es aus systematischen Gründen nicht angebracht ist, hierfür einen besonderen Rechtsweg zu schaffen. Das Subsidiaritätsprinzip stellt kein neues Kriterium zur Befugnisabgrenzung dar: Bereits das Merkmal des "erforderlichen" Tätigwerdens in Artikel 235 EWGV ist ein Ausfluß dieses Prinzips, das dann in Artikel 130R Absatz 4 EWGV ausdrücklich verankert wurde.

17. Der Gerichtshof hat bisher mit der Auslegung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen keine Schwierigkeiten gehabt,³¹ auch in bezug auf die Abgrenzung der Befugnisse zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten.³² Für ihn ist der Grundsatz der Subsidiarität, wie etwa das Verhältnismäßigkeitsprinzip, ein normales Verfassungsprinzip, das der gerichtlichen Kontrolle auf den bestehenden Klagewegen zugänglich und damit hinreichend geschützt ist.³³ Eine gerichtliche Überprüfung kann auch dadurch erleichtert werden, daß die Rechtsakte der Gemeinschaft, insbesondere in Fällen der Subsidiarität, ausführlicher und überzeugender begründet werden.

e) Die Verfassungsbeschwerde

18. Der Gerichtshof hat sich schon sehr früh mit dem Schutz der Grundrechte befaßt und hierzu im Laufe der Zeit eine umfassende Rechtsprechung entwickelt.³⁴ Trotz des Fehlens eines geschriebenen Grundrechtskatalogs ist damit durch die bestehenden Klagemöglichkeiten ein den Mitgliedstaaten vergleichbar effektiver Rechtsschutz entstanden.

Einer besonderen Klageart - in Form einer Verfassungsbeschwerde - bedarf es daher nach Auffassung des Berichterstatters nicht mehr.³⁵ Das bestehende Klagesystem bietet einen ausreichenden Rechtsschutz gegen Grundrechtsverletzungen: Zum einen gewährt die Nichtigkeitsklage einzelner nach Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag einen direkten Klageweg zum Gericht Erster Instanz und zum Gerichtshof; zum anderen ermöglicht der Rechtsschutz vor nationalen Gerichten mit dem Vorabentscheidungsersuchen einen vollständigen Rechtsschutz.

III. DER GERICHTSHOF ALS AUSLEGUNGSINSTANZ IN EINER EUROPÄISCHEN UNION

19. Das Vorabentscheidungsverfahren ist das Kernstück des gemeinschaftlichen Rechtsschutzsystems. Durch dieses Verfahren wird einerseits die Verbindung zu den nationalen Gerichten hergestellt, die in ihrer täglichen Arbeit mit dem Gemeinschaftsrecht zu tun haben und seine Beachtung und Anwendung vor Ort sicherstellen. Andererseits ist das Auslegungs-Monopol³⁶ des Gerichtshofes ein Garant für die einheitliche Geltung des Gemeinschaftsrechts.

Das Vorabentscheidungsverfahren ist in seiner Struktur beizubehalten; durch die Verbesserung der Juristenausbildung und des Informationsaustausches zwischen den nationalen Gerichten und dem EuGH ist seine praktische Anwendung zu fördern.

Jeder Versuch von seiten der Regierungen der Mitgliedstaaten, wegen einzelner unliebsamer Urteile die Vorlage auf letztinstanzliche Gerichte zu beschränken, ist strikt abzulehnen. Dadurch würde das enge Arbeitsverhältnis zwischen den Gerichten gestört und auf Kosten der Prozeßparteien eine erhebliche Verlängerung der Verfahren herbeigeführt.

a) Verbesserung der Vorlagepflicht

20. Das Vorabentscheidungsverfahren hat sich bewährt und bedarf keiner grundsätzlichen Änderung. Bedenklich stimmen nur die Länge der Verfahren und der Verstoß mancher Gerichte gegen die Vorlagepflicht.

Die Vorstellung, zur Entlastung des Gerichtshofes dezentrale Regionalgerichte einzusetzen,³⁷ wird nicht geteilt. Eine solche Dezentralisierung birgt die Gefahr divergierender Auslegung, was dann eine letztinstanzliche Vereinheitlichung erfordert, wodurch das Verfahren verlängert und erschwert wird. Auch ist die Akzeptanz von EG-Regionalgerichten durch die einzelstaatlichen Gerichte fraglich.

21. Eine Beschleunigung des Vorabentscheidungsverfahrens könnte zum Teil durch ein vereinfachtes Verfahren mit summarischer Prüfung erfolgen, was sich durch Änderungen der Satzung und der Verfahrensordnung des EuGH erreichen ließe. Darüber hinaus ließe sich daran denken, die einzelstaatlichen Gerichte zu verpflichten, mit der

Vorabentscheidungsfrage gleichzeitig einen Entscheidungsvorschlag für den Gerichtshof einzureichen. Der Gerichtshof könnte dann diesen Vorschlag als unbedenklich erklären, ohne sich damit für die Zukunft an diese Entscheidung zu binden. Außerdem kann eine Beschleunigung durch die konsequente Nutzung des in Artikel 165 EGV vorgesehenen Kammersystems herbeigeführt werden.

Die Möglichkeit, den Gerichtshof durch die Verlagerung von Vorabentscheidungsersuchen technischen Charakters auf das Gericht Erster Instanz zu entlasten, ist durch die Neufassung von Artikel 168a EGV z.Zt. versperrt. Zum jetzigen Zeitpunkt der Entwicklung des Instanzenzuges in der EG-Gerichtsbareit scheint ein solcher Vorbehalt vertretbar. Man sollte jedoch nicht ausschließen, im Lichte der Erfahrungen mit der neuen Kompetenzaufteilung nach Artikel 168a EGV und der Arbeitsbelastung der beiden Gerichte bei einer späteren Regierungskonferenz die Möglichkeit der Übertragung von Vorabentscheidungen gemäß Art. 177 EWGV auf das Gericht Erster Instanz - unter Beachtung des Grundsatzes des gesetzlichen Richters - neu zu überdenken.

22. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, ob nicht der Rechtsschutz einzelner dadurch verbessert werden kann, daß man Rechtsmittel gegen nationale Gerichtsentscheidungen vorsieht, durch die die Vorlagepflicht versäumt wurde.

Eine solche Kassation einzelstaatlicher Urteile durch den Gerichtshof würde jedoch das System des Vorabentscheidungsverfahrens, das auf Kooperation und nicht auf Unterordnung angelegt ist, grundsätzlich verändern.³⁸ Hier wird eher empfohlen, die Zusammenarbeit der Gerichte durch Ausbildung und Aufklärung zu verbessern. Neuere Entwicklungen³⁹ belegen zudem, daß einzelstaatliche Gerichte mehr und mehr bereit sind, ihrer Vorlagepflicht nach Artikel 177 Absatz 3 EWGV zu genügen.

Ebensowenig kommt auch die Kassation nationaler Gesetze durch den Gerichtshof in Frage. Um den Geltungsanspruch des Gemeinschaftsrechts durchzusetzen, reicht es völlig aus, die entsprechenden nationalen Vorschriften im Einzelfall als mit dem Gemeinschaftsrecht für unvereinbar zu erklären.

b) Mitwirkung der Organe am Vorabentscheidungsverfahren

23. Der wachsende Einfluß des Europäischen Parlaments auf die Gesetzgebung in der Gemeinschaft erfordert eine Revision der Vorschriften über die Mitwirkung am Vorabentscheidungsverfahren. Schon beim jetzigen Stand des Gemeinschaftsrechts ist dem Parlament dieselbe Rechtstellung wie dem Rat einzuräumen: Es wirkt an der Rechtsetzung mit und seine Auslegung des von ihm mitgestalteten Rechtsaktes ist für die Entscheidung des Gerichtshofes von ebensolcher Bedeutung wie die Stellungnahme des Rates.

Erst recht ist eine solche Anpassung geboten, wenn das Parlament zusammen mit dem Rat als Gesetzgeber angesetzt wird. Diese Anpassung kann durch Änderung von Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes erfolgen. Hierfür ist keine förmliche Vertragsrevision erforderlich: Gemäß Artikel 188 Abs. 2 EWGV kann der Rat auf Antrag des Europäischen Gerichtshofes und nach Anhörung von Kommission und Parlament einstimmig diese Änderung vornehmen.

IV. DER GERICHTSHOF ALS RECHTSMITTELINSTANZ

24. Die hier angestellten Überlegungen sind im strengen Sinne nicht verfassungsrechtlicher Natur: Es geht hier nicht um die Übertragung neuer Zuständigkeiten auf die rechtsprechende Gewalt, sondern vielmehr um die Verteilung der Zuständigkeiten auf die verschiedenen Gerichte.

a) Abgrenzung der Befugnisse zwischen dem EuGH und dem GeI

25. Mit Beschluß des Rates vom 24. Oktober 1988⁴⁰ ist das nach Artikel 168A EWG-Vertrag vorgesehene Gericht Erster Instanz errichtet worden. Diese neue Gerichtsinstanz wurde aus zwei Gründen geschaffen:
- zur Verbesserung des Rechtsschutzes einzelner sollten komplexe Sachverhalte einer eingehenden Überprüfung unterzogen werden;
 - der Gerichtshof sollte entlastet werden, um sich auf seine eigentliche Funktion - die einheitliche Auslegung des Gemeinschaftsrechts - konzentrieren zu können.

Mit dem Beschluß des Rates vom 28. Oktober 1988 ist Artikel 168A EWGV nur teilweise umgesetzt worden. Dies hat bisher weder zu einer Entlastung des EuGH noch zu einer Auslastung des GeI geführt. Es sollte daher eine neue Aufteilung der Zuständigkeiten vorgenommen werden, die unter Beachtung der Prinzipien des gemeinschaftlichen Rechtsschutzsystems für eine bessere Auslastung der Instanzen sorgt.

26. Diese sollte zum einen durch die vollständige Ausschöpfung der Möglichkeiten des Artikels 168A EWGV geschehen. In seinem Schreiben vom 17. Oktober 1991 an den amtierenden Ratspräsidenten hat der Präsident des Gerichtshofes einen Entwurf vorgelegt, der die Einschränkungen des Beschlusses vom 24.10.1988 aufhebt und dem GeI alle nach Artikel 168A EWGV vorgesehenen Zuständigkeiten überträgt. Dieser Entwurf kann von seiten des Berichterstatters nur begrüßt werden.
27. Durch Art. 168a EGV ist in Maastricht dem Rat die Befugnis übertragen worden, auf Antrag des Gerichtshofes und nach Anhörung von Kommission und Parlament dem Gericht Erster Instanz - mit Ausnahme der Vorabentscheidungen gemäß Art. 177 EWGV - sämtliche Klagen zur Entscheidung zu übertragen. Diese Vertragsänderung ist zu begrüßen, da sie es ermöglicht, in einem vereinfachten Verfahren flexibel auf die Arbeitsbelastung der Gerichte zu reagieren und dementsprechend Zuständigkeiten zu verlagern.

Bei dieser Aufteilung ist von folgenden Prinzipien auszugehen:

- der EuGH ist als Verfassungsgericht und Rechtsmittelinstanz anzusehen;
- das GeI ist als Verwaltungsgericht für die Legalitätskontrolle zuständig.

Unter diesen Voraussetzungen sind in drei Bereichen Zuständigkeitsverlagerungen denkbar:

aa) Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 169 EWGV

28. Hierfür ist unter Ausschöpfung des Artikels 168a EGV die Zuständigkeit des GeI vorzusehen, da es sich in den meisten Fällen⁴² um "einfache" Fälle (z.B. Nichtumsetzung von Richtlinien) handelt. Von einem Einspruchsrecht der Organe oder Mitgliedstaaten gegen die Zuweisung an

das GeI im Einzelfall sollte abgesehen werden, da dies mit dem Grundsatz des gesetzlichen Richters unvereinbar wäre. Sollten die Prozeßbeteiligten mit dem Urteil der ersten Instanz nicht einverstanden sein, so bleibt ihnen immer noch das Rechtsmittel zum Gerichtshof.

bb) Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 177 EWGV

29. Wie bereits in Ziffer 22 angesprochen, ist durch Artikel 168a EGV eine Übertragung der Verfahren gemäß Art. 177 EWGV auf die Erste Instanz ausgeschlossen. Dieser Ausschluß erscheint z.Zt. angemessen und sollte erst nach einer gewissen Erfahrung mit der neuen durch Art. 168a EGV ermöglichten Aufteilung überdacht werden.

cc) Schiedsverfahren nach Artikel 181 EWGV

30. Wenngleich diese Verfahren von geringer praktischer Bedeutung sind, sollten sie wegen ihres Charakters (Tatsachenermittlung, Auslegung von Verträgen) insgesamt dem GeI übertragen werden. Dies könnte hinsichtlich der von natürlichen oder juristischen Personen erhobenen Klagen durch einstimmigen Ratsbeschluß auf der Grundlage des Artikel 168a EWGV geschehen. Wollte man die Schiedsverfahren insgesamt dem GeI übertragen, so könnte dies nur nach dem reformierten Artikel 168a EGV geschehen.

b) Einschränkung der Rechtsmittel

31. Zur Kürzung der Verfahrensdauer ist es angebracht, die Rechtsmittelverfahren so weit wie möglich zu beschleunigen.

In Ausdehnung des Artikels 119 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs könnte man zunächst daran denken, das eingelegte Rechtsmittel im Einzelfall als offensichtlich unbegründet durch einen Beschluß zurückzuweisen, der selbst keiner weiteren Begründung bedarf.

Ein anderer, aus den nationalen Prozeßordnungen bekannter Ansatz bestünde darin, das Rechtsmittel der Zulassung durch das GeI zu unterwerfen. Gegen eine Nichtzulassung des Rechtsmittels kann dann eine Beschwerde an den Gerichtshof eingereicht werden. Über die Beschwerde entscheidet der Gerichtshof durch einen Beschluß, der im Falle der Ablehnung zu begründen ist.

c) Rechtsschutz in Spezialmaterien

32. Der Rechtsschutz in Spezialmaterien sollte in das oben skizzierte Rechtsschutzsystem eingegliedert werden, wobei
- die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu wahren ist und
 - möglichst wenig Instanzenwege vorzusehen sind.

Die Ausgestaltung im einzelnen richtet sich nach der Art der zu regelnden Materie (Marken-, Patentrecht, Schulangelegenheiten)⁴³ und hat insbesondere die dabei vorgesehenen Vorverfahren in der Verwaltung zu berücksichtigen. Dabei wären Verfahren nach Art der Vorabentscheidung dem langwierigeren Instanzenzug vorzuziehen. Auch wäre die Errichtung besonderer Kammern im GeI für bestimmte Fachbereiche einer beschleunigten und kompetenten Erledigung dienlich.

V. ORGANISATIONSFRAGEN

Im Bereich der Organisation der Gerichtsbarkeit sollen nur zwei Fragen angesprochen werden:

- die Wahl der Mitglieder der Gerichte;
- die Autonomie der Gerichte zur Regelung ihrer eigenen Organisation.

a) Wahl der Mitglieder

33. Das Europäische Parlament hat in seinem Vertragsentwurf von 1990⁴⁴ für die Richter und Generalanwälte des EuGH und des GeI ein einheitliches Wahlverfahren vorgeschlagen: sie werden vom Rat mit qualifizierter Mehrheit und mit Zustimmung des Europäischen Parlaments auf 12 Jahre ernannt; eine Wiederwahl ist nicht zulässig.

Nach Ansicht des Berichterstatters sollten hier die Unterschiede der beiden Instanzen in Zusammensetzung und Funktion gesehen und folgende Differenzierungen vorgenommen werden: Die Mitglieder des GeI sind zumeist jüngere, hochqualifizierte Juristen, die bei einem Ausschluß der Wiederwahl in ihren früheren Beruf zurückkehren würden und kaum an ihre Karriere anknüpfen könnten. Es erscheint zudem angebracht, dem GeI den Sachverstand seiner Mitglieder möglichst lange und umfassend zur Verfügung zu stellen. Aus diesen Gründen besteht zur Zeit kein Anlaß, den Wahlmodus für die Mitglieder des GeI zu ändern.

Anders stellt sich die Situation beim Gerichtshof selbst dar: Das höchste Gericht der Gemeinschaft bedarf insbesondere wegen der verfassungspolitischen Dimension seiner Verfahren einer größtmöglichen Unabhängigkeit. Diese Autonomie läßt sich am besten durch eine einmalige Amtszeit ohne Möglichkeit der Wiederwahl gewährleisten. Wegen der Altersstruktur des Gerichtshofes ist es empfehlenswert, die Amtszeit auf 9 Jahre zu beschränken.

Das vom Parlament vorgeschlagene Wahlverfahren erfordert eine enge Konzentrierung zwischen Rat und Parlament. In einem Organisationsgesetz sind die Einzelheiten festzulegen, insbesondere zur Vorschlagsliste, zur Errichtung eines Richterwahlausschusses etc. Von öffentlichen Anhörungen ist auf jeden Fall abzusehen.

b) Autonomie

34. Unter diesem Begriff sind zwei Aspekte anzusprechen:

Zum einen geht es um das Verhältnis des EuGH zum GeI. Hier ist mit zunehmender Zuständigkeit des GeI auch eine größere Selbständigkeit in Fragen der Organisation vorzusehen. Hierzu gehört insbesondere ein eigener Haushalt⁴⁵ und damit auch eine größere Personalhoheit,⁴⁶ die dem GeI die nötige Bewegungsfreiheit zur Erledigung seiner Aufgaben einräumen. Die neue Aufgabenverteilung zwischen den beiden Gerichten rechtfertigt auch eine andere Bezeichnung: das GeI sollte künftig "Gericht der Europäischen Union" genannt werden und als eine selbständige Einrichtung gegenüber dem "Gerichtshof der Europäischen Union" funktionieren.

Zum anderen geht es um die Normenhierarchie im Organisationsrecht: Auf Vertragsebene sollten nur die Wahl und Zusammensetzung der Gerichte sowie die Verfahrensarten geregelt werden.⁴⁷ Die Gerichtsorganisation ist durch einen Gemeinschaftsrechtsakt im Verfahren der Mitentscheidung festzulegen. Der Gerichtshof selbst hat mit seinem Vorschlag zur Streichung von Artikel 165 Absatz 3 EWGV und zur Regelung dieser Materie in seiner Verfahrensordnung⁴⁸ diesen Weg bereits gewiesen.

1. Artikel 164 des EWG-Vertrages
2. Urteil vom 15.7.1964, Rechtssache 6/64 (Costa ./ E.N.E.L.), Slg. EuGH 1964, 1253.
3. Urteil vom 15.2.1963, Rechtssache 26/62 (van Gend & Loos), Slg. EuGH 1963, 1;
Urteil vom 3.12.1974, Rechtssache 33/74 (v. Binsbergen), Slg. EuGH 1974, 1289.
4. Urteil vom 12.11.1969, Rechtssache 29/69 (Stauder), Slg. EuGH 1969, 419;
Urteil vom 13.12.1979, Rechtssache 44/79 (Hauer), Slg. EuGH 1979, 3727.
5. Urteil vom 20.2.1979, Rechtssache 120/78 (Rewe, "Cassis de Dijon") Slg. EuGH 1979, 649;
Urteil vom 4.12.1986, Rechtssache 205/84 (Kommission ./ Deutschland zum Versicherungsrecht, Slg. EuGH 1986, 3793;
Urteil vom 30.4.1986, Rechtssache 209/84 ("Nouvelles frontieres" zum Luftverkehr), Slg. EuGH 1986, 1425.
6. Urteil vom 31.3.1971, Rechtssache 22/70 (A.E.T.R.), Slg. EuGH 1971, 263;
Urteil vom 23.4.1986, Rechtssache 294/83 (Les Verts ./ EP), Slg. EuGH 1986, 1339
7. Urteil vom 22.05.1990, Rechtssache C-70/88 ("post"-Tschernobyl), Slg. EuGH 1990, I-2041.
8. Urteil vom 23.4.1986, Rechtssache 294/83, a.a.O.
9. Urteil vom 22.5.1990, Rechtssache C-70/88, a.a.O.
10. hierzu: J. SCHWARZE (Hrsg.), Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz, Baden-Baden 1983.
11. Urteil vom 22.05.1990, Rechtssache C-70/88, a.a.O.
12. Beschluß vom 13.7.1990, Rechtssache C-2/Imm., Slg. EuGH 1990, I-3365.
13. Urteil vom 22.5.1990, Rechtssache C-70/88 zur Anerkennung der Klagebefugnis des EP, a.a.O.
14. Dies hat der EuGH bisher abgelehnt (keine Rechtswirkungen gegenüber Dritten, interne Arbeitsorganisation des Parlaments):
Beschluß vom 4.6.1986, Rechtssache 78/85 (Droite Européenne ./ EP), Slg. EuGH 1986, 1753;
Beschlüsse vom 22./23.5.1990, Rechtssache C-68/90 (Blot und Front national ./ EP) Slg. EuGH 1990, I-2101, 2177.
Hier ist jedoch eine Entwicklung in der Rechtsprechung zu verzeichnen, Rechtssache C-314/91, B. Weber ./ EP, Schlußanträge des Generalanwalts VAN GERVEN vom 13. Januar 1993.
15. z.B. in Art. J.3 und K.4 sowie Art. 228a EGV über die Europäische Union.
16. Entsprechend dem Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments vom 22.11.1990, ABl. Nr. C 324/1990, S. 234, 235 (Artikel 198a-c des EMGV).

17. Urteil vom 8.3.1988, Rechtssachen 62/87 und 72/87 (Exécutif régional wallon ./ . Kommission) Slg. EuGH 1988, 1573 1592.
18. Urteil vom 23.4.1986, Rechtssache 294/83, a.a.O.
19. Urteil vom 25.5.1978, Rechtssachen 83 und 94/76 (HNL), Slg. EuGH 1978, 1209, 1224.
20. 9. Jahresbericht, ABl. Nr. C 250/1992; diese Berichte erfolgen aufgrund der Entschließung des EP vom 14.3.1983 über die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Anwendung und Wahrung des Gemeinschaftsrechts (ABl. Nr. C 68/1983, S. 32) Bericht SIEGLERSCHMIDT, Dok. 1-1052/82.
21. Dokument SEK(91) 500, S. 127 f.
22. Entschließung vom 22.11.1990, ABl. Nr. C 324/1990, S. 232.
23. Urteil vom 23.4.1986, Rechtssache 294/83, a.a.O.
24. Urteil des EuGH vom 19.11.1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90 (Francovich), Slg. EuGH 1991, I-5357.
25. So die Kommission in SEK(91) 500, S. 232,
26. Dies ist bisher erst fünfmal geschehen:
 - Gutachten 1/75, Lokale Kosten, Slg. EuGH 1975, 1355;
 - Gutachten 1/76, Stillelegungsfonds, Slg. EuGH 1977, 741;
 - Gutachten 1/78, Kautschuk-Abkommen, Slg. EuGH 1979, 2871.
 - Gutachten 1/91 vom 14.12.1991, Vereinbarkeit der im Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vorgesehenen Gerichtsbarkeit mit dem EWG-Vertrag, Slg. EuGH 1991, I-6079;
 - Gutachten 1/92 vom 10.4.1992 zum Europäischen Wirtschaftsraum, Slg. EuGH 1992, I-2821.
27. Vom EP in seiner Entschließung vom 22.11.1990 gefordert: ABl. Nr. C 324/1990, S. 327.
28. Dies kann durch Änderung von Artikel 107 der Verfahrensordnung des EuGH geschehen. Der EuGH hat bereits in einem Präzedenzfall (Gutachten 1/92, Slg. EuGH 1992, I-2821, 2837) dem Parlament das Recht eingeräumt, eine Stellungnahme zu dem Gutachtenantrag der Kommission einzureichen.
29. Dies wurde bereits vom EP in seiner Entschließung vom 22.11.1990, ABl. Nr. C 324/1990, S. 221, gefordert.
30. So JACQUE/WEILER, Sur la voie de l'Union Européenne - une nouvelle architecture judiciaire, 1990, S. 13/17.
31. z.B. zu Art. 235 EWGV: Urteil vom 31.3.1971, Rechtssache 22/70 (A.E.T.R.), Slg. EuGH 1971, 263.
32. Urteil vom 23.4.1986, Rechtssache 294/83 (Les Verts ./ . EP, zur Wahlkampffinanzierung), Slg. EuGH 1986, 1339.
33. So ausdrücklich der Präsident des EuGH in seinem Schreiben vom 12.12.1990 an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter.

34. Siehe FN 4
35. So auch der Präsident des EuGH in seinem Schreiben vom 12.12.1990 an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter.
36. Urteil vom 22.10.1987, Rechtssache 314/87 (Foto-Frost), Sammlung EuGH 1987, 4199.
37. So JACQUE/WEILER, a.a.O., S. 6-9.
38. Artikel 43 des Entwurfs von 1984, ABl. Nr. C 77/1984, S. 53.
39. Wie seit kurzem auch der französische Conseil d'Etat: Rechtssache "Nicolo", Entscheidung vom 20.10.1989.
40. ABl. Nr. L 319/1988 und Nr. L 241/1989 (kodifizierte und korrigierte Fassung: ABl. Nr. C 215/1989).
41. Das Europäische Parlament ist zu dem Entwurf am 5.2.1992 vom Rat konsultiert worden und hat mit seiner Entschließung vom 8.7.1992 (ABl. Nr. C 241/1992, S. 75) eine positive Stellungnahme auf der Grundlage des Berichts VAYSSADE (Dok. A3-228/92) seines Rechtsausschusses abgegeben.
42. Nach Einschätzung des GEI betrifft dies etwa zwei Drittel dieser Verfahren.
43. So ist mit Änderung des Statuts der Europäischen Schule eine gerichtliche Zuständigkeit zu begründen und damit ein seit langem bestehender rechtsfreier Raum zu beseitigen.
44. Entschließung vom 22.11.1990, ABl. Nr. C 324/1990, S. 231, 232.
45. z.B. zunächst in Form des Haushaltes des WSA, der als Anlage zum Haushalt des Rates konzipiert ist.
46. Insbesondere durch die Änderung von Artikel 46 Abs. 2 der Satzung des EuGH, der bisher ein Einvernehmen zwischen den Präsidenten der Gerichte vorsieht.
47. Die erleichterte Änderung von Titel III der Satzung des EuGH durch Artikel 188 EWGV ist bereits ein richtiger Ansatz.
48. Änderungsvorschläge des EuGH, im Schreiben des Präsidenten vom 12.12.1990 an den Präsidenten des EP.

03.12.1990

B3-2116/90

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

eingereicht gemäß Artikel 63 der Geschäftsordnung

von den Abgeordneten MEDINA ORTEGA, VAYSSADE, JANSSEN VAN
RAAY und SALEMA

zur Rolle des Gerichtshofs in der Entwicklung des institu-
tionellen Systems der EG

B3-2116/90

DE

- A. in Anbetracht der Rolle, die dem Gerichtshof aufgrund des EWG-Vertrages des EGKS-Vertrags und des EAG-Vertrags zukommt, und der grundlegenden Rolle, die diese Institution bei der Auslegung und Anwendung der Verträge spielt, sowie in Anbetracht seiner Funktion in Bezug auf die Wahrung des institutionellen Gleichgewichts,
 1. hebt die Bedeutung des in Artikel 177 EWGV vorgesehenes Verfahrens der Vorabentscheidung für die einheitliche Anwendung und Auslegung des Gemeinschaftsrechts hervor;
 2. weist auf die zunehmende Bedeutung der Rechtsprechung des Gerichtshofs auf der Grundlage von Artikel 173 und 174 EWGV bei institutionellen Streitigkeiten hin;
 3. ist der Auffassung, daß die Möglichkeit einer vorgezogenen Klage beim Gerichtshof zur Überwachung der Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips das institutionelle System der Gemeinschaft dadurch seiner inneren Dynamik berauben könnte, daß es die Merkmale eines Richterstaates erhält;
 4. ersucht die Mitgliedstaaten, eine Änderung des EWG-Vertrags dahingehend vorzunehmen, daß konkrete Sanktionen gegen die Mitgliedstaaten vorgesehen werden, die ein Urteil mißachten, d.h.:
 - Der Gerichtshof muß die Maßnahmen angeben können, zu denen der betreffende Mitgliedstaat aufgefordert wird;
 - Ferner muß der Vollzug eines Urteils einer geeigneten systematischen Kontrolle unterliegen;
 - Schließlich muß jeder Vorteil, in dessen Genuß der betreffende Mitgliedstaat kommen möchte, von der Erfüllung der Verpflichtungen, denen er nicht nachgekommen ist, abhängig gemacht werden.

STELLUNGNAHME

(Artikel 120 der Geschäftsordnung)

des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte

Schreiben des Ausschußvorsitzenden an Herrn Marcelino OREJA AGUIRRE, Vorsitzender des Institutionellen Ausschusses

Luxemburg, 2. Februar 1993

Betrifft: Entschließungsantrag zur Rolle des Gerichtshofs in der Entwicklung des institutionellen Systems der EG (B3-2116/90)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in seiner Sitzung vom 18. Februar 1991 hat das Parlament den obengenannten Entschließungsantrag an den Institutionellen Ausschuß als federführenden und den Ausschuß für Recht und Bürgerrechte als mitberatenden Ausschuß überwiesen. Der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte hat in seiner Sitzung vom 20. März 1991 beschlossen, eine Stellungnahme in Form eines Schreibens abzugeben.

In seiner Sitzung vom 27., 28. und 29. Januar 1993 hat der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte die folgenden Schlußfolgerungen angenommen¹ und ersucht den Institutionellen Ausschuß, sie in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. ist der Ansicht, daß der Gerichtshof durch die Auslegung und Anwendung der Gemeinschaftsverträge maßgeblich dazu beigetragen hat, daß die Gemeinschaft eine strukturierte, kohärente und geschlossene Einheit darstellt und nach den Grundsätzen einer föderativen Rechtsgemeinschaft funktioniert;
2. ist der Auffassung, daß der Gerichtshof vorbehaltlich der ihm übertragenen Befugnisse unbestreitbar als Verfassungsgericht tätig ist, insbesondere, wenn er
 - Streitfälle über die Verteilung der Kompetenzen zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft bzw. der Organe untereinander prüft;
 - prüft, ob die gemeinschaftlichen Rechtsakte und die Entwürfe internationaler Abkommen mit dem als "Verfassungscharta" geltenden EG-Vertrag und/bzw. den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und den Grundrechten vereinbar sind;
 - die einheitliche Auslegung des Gemeinschaftsrechts gewährleistet;

(34/91)

¹ Zum Zeitpunkt der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Vayssade, 1. stellvertretende Vorsitzende, antretende Vorsitzende; Rothley, 2. stellvertretender Vorsitzender; Alber, Bandres Molet, Bocklet, Cabezón Alonso, Fantini, Grund, Hoon, Lord Inglewood.

3. vertritt die Auffassung, daß der Gerichtshof nach dem Inkrafttreten des Unions-Vertrags zwangsläufig an Bedeutung gewinnen wird, und zwar insbesondere für die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Union und Mitgliedstaaten; weist ferner darauf hin, daß der Hof die Beachtung des institutionellen Gleichgewichts gewährleisten und dafür sorgen muß, daß die Befugnisse der Gemeinschaftsinstitutionen, wie sie im Vertrag über die Europäische Union vorgesehen sind, gewahrt werden;
4. weist darauf hin, daß der Gerichtshof unbedingt in der Lage sein muß, diese wichtige Aufgabe als Verfassungsgericht in der gemeinschaftlichen Rechtsordnung zu erfüllen, und zwar unter den Voraussetzungen, die mit der damit verbundenen Autorität vereinbar sind;
5. stellt fest, daß es für den Gerichtshof immer schwerer wird, seine Urteile rechtzeitig zu erlassen, da er immer häufiger befaßt wird;
6. hält es für einen Schritt in die richtige Richtung, daß vorgeschlagen wurde, die Zuständigkeiten des Gerichts erster Instanz auf alle Privatklagen (Nichtigkeit, Untätigkeit- und Schadensersatzklagen) zu erweitern; dieser Vorschlag liegt derzeit dem Rat vor und das Parlament hat bereits positiv dazu Stellung genommen;
7. ist jedoch der Ansicht, daß der Gerichtshof von anderen, weniger wichtigen Angelegenheiten entlastet werden müßte, damit er sich voll auf seine Tätigkeit als Verfassungsgericht in der gemeinschaftlichen Rechtsordnung konzentrieren kann; daher sollte das Gericht erster Instanz sobald wie möglich ein echtes erstinstanzliches Gericht werden, das für alle derzeitigen gemeinschaftsrechtlichen Streitfälle zuständig ist, mit Ausnahme von verfassungsrechtlichen Klagen, deren Kriterien neu festzusetzen sind, und Vorabentscheidungsvorlagen nach Artikel 177 EWG-Vertrag. Darüber hinaus müßte es künftig auch die Zuständigkeit für neue Streitfälle insbesondere in den Bereichen Patentrecht, Markenrecht und internationales Privatrecht erhalten;
8. wünscht in bezug auf die verfahrensrechtliche Stellung des Parlaments,
 - daß es bei Nichtigkeitsklagen den privilegierten Klägern (Mitgliedstaaten, Rat und Kommission) gleichgestellt wird, und zwar durch eine extensive Auslegung des Wortes "Rechte", in Artikel 173 des Vertrags über die Europäische Union.
 - daß es von der Entscheidung des nationalen Gerichts unterrichtet wird und die Möglichkeit hat, ebenso wie der Rat beim Gerichtshof Schriftsätze einzureichen oder schriftliche Erklärungen abzugeben, wenn ein Vorabentscheidungsersuchen vorliegt und die Handlung, deren Gültigkeit oder Auslegung angefochten wird, gemäß dem Verfahren nach Artikel 189 b des Vertrags über die Europäische Union erfolgt ist;
 - daß es im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 228 Absatz 1 EWG-Vertrag den Gerichtshof ebenso wie der Rat, die Kommission oder die Mitgliedstaaten um ein Gutachten über die Vereinbarkeit eines beabsichtigten Abkommens mit dem EG-Vertrag ersuchen kann.
9. schlägt vor, daß die Mitglieder des Gerichtshofs für eine nicht verlängerbare Amtszeit von 9 Jahren ernannt werden, und zwar auf Empfehlung des Rates und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments einvernehmlich von den Regierungen der Mitgliedstaaten auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs.

Hochachtungsvoll

Marie-Claude VAYSSADE
Amtierende Vorsitzende