

Beschlußempfehlung und Bericht **des Rechtsausschusses (6. Ausschuß)**

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 11/2090 —

Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Errichtung eines Gerichts
erster Instanz

Entwurf von Änderungen der Verfahrensordnung des Gerichtshofes im Hinblick
auf die Errichtung eines Gerichts erster Instanz
»Rats-Dok. Nr. 8770/87«

A. Problem

Im Hinblick auf die gestiegene Arbeitsbelastung beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften und die dadurch bedingte Verlängerung der Verfahrensdauer ist durch die Einheitliche Europäische Akte der Rat ermächtigt worden, auf Antrag des Gerichtshofes nach Anhörung der Kommission und des Europäischen Parlaments dem Gerichtshof durch einstimmigen Beschluß ein Gericht beizuordnen, das für Entscheidungen über bestimmte Gruppen von Klagen natürlicher oder juristischer Personen im ersten Rechtszug zuständig sein soll. Der Gerichtshof hat mit Schreiben vom 29. September 1987 an den Rat einen entsprechenden Antrag gestellt und den Entwurf für einen Beschluß des Rates zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz vorgelegt. Dieser Entwurf sieht insbesondere vor, daß sich das Gericht erster Instanz aus sieben Richtern zusammensetzen und erstinstanzlich für Beamten-, Wettbewerbs- und Antidumpingsachen sowie für Rechtsstreitigkeiten des Kohle- und Stahlbereichs gemäß Artikel 50, 57 bis 66 EGKS-Vertrag zuständig sein soll.

B. Lösung

Der Errichtung eines Gerichts erster Instanz ist zuzustimmen. Das Gericht sollte die vorgeschlagenen Kompetenzen erhalten und über eine adäquate Ausstattung verfügen. Abweichend vom vorliegenden Entwurf sollte die Zahl der Mitglieder des Gerichts nicht unter zwölf liegen.

Mehrheit im Ausschuß**C. Alternativen**

keine

D. Kosten

Die Note über die haushaltsmäßigen Auswirkungen der Errichtung des Gerichts erster Instanz (Drucksache 11/2090, Anlage) geht davon aus, daß die Kosten für die Erstausrüstung 300 000 ECU betragen werden und der laufende jährliche Haushalt des Gerichtshofs um etwa 4,5 Mio. ECU zu erhöhen sein wird. Der deutsche Anteil an den Finanzbeiträgen der Mitgliedstaaten beläuft sich auf 28 %. Die genannten Kosten erhöhen sich entsprechend, wenn das Gericht mehr als sieben Mitglieder haben soll.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag begrüßt den Vorschlag zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz. Er sieht darin einen notwendigen Schritt zur Entlastung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften sowie eine fühlbare Verbesserung des Rechtsschutzes im Hinblick auf die bis 1992 angestrebte Vollendung des Binnenmarktes.
2. Der Deutsche Bundestag bejaht die im Vorschlag des Gerichtshofs vorgesehenen Kompetenzen der ersten Instanz und teilt die Ansicht des Gerichtshofs, daß damit auch für zukünftige neue Aufgaben ein geeignetes Rechtsschutzinstrument zur Verfügung steht.
3. Der Deutsche Bundestag hält schon aus Gründen der nötigen Akzeptanz und Autorität des neugeschaffenen Gerichts eine Besetzung mit Richtern aus allen Mitgliedstaaten für geboten.
4. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, bei der Personalausstattung und Besoldung eine Regelung anzustreben, die sowohl eine sachgerechte Erfüllung der Aufgaben des neuen Gerichts gewährleistet als auch der Notwendigkeit sparsamer Verwendung der öffentlichen Mittel Rechnung trägt.

Bonn, den 13. Juni 1988

Der Rechtsausschuß

Buschbom	Helmrich	Stiegler
Amt. Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Helmrich und Stiegler

Zum Beratungsverfahren

Der Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz (Rats-Dok. Nr. 8770/87) wurde gemäß Nummer 1 der Unterrichtung über die Überweisung von EG-Vorlagen — Drucksache 11/2089 — mit Schreiben des Präsidenten des Deutschen Bundestages vom 10. Mai 1988 an den Rechtsausschuß federführend und den Haushaltsausschuß mitberatend überwiesen.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner Sitzung vom 20. April 1988 der Vorlage einvernehmlich zugestimmt, die Bundesregierung jedoch gebeten, bei den Verhandlungen im Rat auf eine möglichst kostengünstige Lösung in bezug auf die Personalausstattung (Stellenanzahl, Notierung) des Gerichts zu achten.

Der Rechtsausschuß hat den Entwurf eines Beschlusses zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz in seiner 18., 21. und 25. Sitzung vom 24. Februar, 13. April und 8. Juni 1988 beraten. In seiner 21. Sitzung hat er zum Entwurf die Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Bahlmann und Prof. Dr. Everling, sowie den Generalanwalt beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Dr. Lenz, gehört.

Der Rechtsausschuß empfiehlt gegen eine Stimme aus der CDU/CSU-Fraktion bei Enthaltung der Fraktion DIE GRÜNEN die Annahme der vorstehenden Entschliebung.

Zum Inhalt des Entwurfs

Die durch die Einheitliche Europäische Akte erfolgten Änderungen des EGKS-Vertrages, des EWG-Vertrages sowie des EAG-Vertrages sehen die Möglichkeit vor, dem Europäischen Gerichtshof durch einstimmigen Beschluß des Rates ein erstinstanzliches Gericht beizuordnen. Die Entscheidung des Rates ergeht auf Antrag des Gerichtshofs und nach Anhörung sowohl der Kommission wie des Europäischen Parlaments. Das erstinstanzliche Gericht soll für Entscheidungen über bestimmte Gruppen von Klagen natürlicher oder juristischer Personen im ersten Rechtszug zuständig sein. Der Gerichtshof hat durch Schreiben seines Präsidenten vom 29. September 1987 an den Präsidenten des Rates den Rat um die Schaffung einer ersten Instanz ersucht und zugleich den Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz vorgelegt. Der Gerichtshof geht davon aus, daß bei den direkten Klagen natürlicher oder juristischer Personen mit einer Schaffung von zwei Rechtszügen der Rechtsschutz des einzelnen vor allem dort verbessert werde, wo komplexe Sachverhalte zu prüfen seien. Die Zahl neu eingehender und anhängiger Rechtssachen insbesondere aus dem Bereich der Vertragsverletzungsverfahren und solcher

Rechtssachen, die eine eingehende Prüfung komplexer Sachverhalte erforderten, steige stetig an, so daß die Verfahrensdauer deutlich verlängert werde und der Gerichtshof einer Arbeitsbelastung ausgesetzt werde, die mit den Erfordernissen ordnungsgemäßer Rechtspflege kaum zu vereinbaren sei. Inhaltlich sieht der vom Gerichtshof vorgelegte Entwurf daher vor, dem Gericht erster Instanz die Zuständigkeit für solche Klagekategorien zu übertragen, bei denen häufig komplexe Sachverhalte zu prüfen seien. Das Gericht solle demnach für Klagen von Beamten oder sonstigen Bediensteten der EG-Organe, für Klagen von natürlichen oder juristischen Personen in Wettbewerbs- oder Antidumpingsachen sowie bezüglich des EGKS-Vertrages für Klagen von Unternehmen und Verbänden im Bereich der Erzeugung, der Preise sowie der Kartelle und Zusammenschlüsse zuständig sein. Organisatorisch solle das Gericht mit dem Gerichtshof eng verbunden sein und über keinen eigenen Verwaltungsapparat verfügen. Weiterhin sieht der Entwurf vor, daß sich das Gericht aus sieben Richtern zusammensetzt und in Kammern mit jeweils drei Richtern tagt. Wegen der weiteren Einzelheiten des Entwurfs sowie im Hinblick auf den zugleich vorgelegten Entwurf von Änderungen der Verfahrensordnung des Gerichtshofs sei hier auf die Unterrichtung durch die Bundesregierung — Drucksache 11/2090 — verwiesen.

Zur Begründung der Beschlußempfehlung

Die Mehrheit des Rechtsausschusses befürwortet die Schaffung eines erstinstanzlichen Gerichts beim EuGH, um diesen insbesondere von aufwendigen Tatsachenfeststellungen zu befreien und dadurch insgesamt eine Beschleunigung der anhängigen Verfahren zu erzielen. Die Anhörung der beiden derzeitigen deutschen Mitglieder des Gerichtshofs, Bahlmann und Prof. Dr. Everling, sowie des Generalanwalts Dr. Lenz hat dem Ausschuß eindruckliche Angaben über den Anstieg der Eingänge und die Dauer der Verfahren vermittelt. Betrug die Anzahl der Neueingänge 1975 erst 130 Rechtssachen, so stieg sie über 202 (1979) — mit gewissen Schwankungen — auf 395 (1987) Eingänge. Die Vergleichszahlen für die ergangenen Urteile betrugen 78 (1975), 138 (1979) und 208 (1987). Für die jeweils zum 31. Dezember noch anhängigen Rechtssachen wurden 244 (1979) und 526 (1987) genannt. Die durchschnittliche Verfahrensdauer hat sich bei direkten Klagen von 9 Monaten (1975) auf 22,5 Monate (1987) sowie bei Vorabentscheidungsersuchen von 6 Monaten (1975) auf 18 Monate (1987) erhöht.

Aus diesen Angaben wird nach Auffassung der Ausschlußmehrheit ersichtlich, daß die Arbeitsbelastung des EuGH einen Stand erreicht hat, der Abhilfen erfordert, um weiterhin auf EG-Ebene einen zügigen

und qualifizierten Rechtsschutz zu gewährleisten. Geht man von der im Entwurf vorgeschlagenen und insoweit vom Rechtsausschuß unterstützten Kompetenzzuweisung an das Gericht erster Instanz aus (Beamten-, Wettbewerbs-, Antidumping- und Stahlsachen), so dürfte ungefähr ein Drittel — auf der Grundlage der für 1986 und 1987 vorliegenden Angaben — der Neueingänge in die Zuständigkeit der ersten Instanz fallen. Dies läßt eine deutliche Entlastungswirkung beim EuGH erwarten, selbst wenn bei einer nicht abschätzbaren Anzahl von Entscheidungen mit Rechtsmitteln zu rechnen sein muß, da hier bereits ein aufbereiteter Sachverhalt vorliegt und zudem Verfahrensregelungen vorgesehen sind, wonach der Gerichtshof nicht zwingend eine mündliche Verhandlung durchführen muß und überdies über offensichtlich unzulässige oder unbegründete Rechtsmittel vereinfacht entscheiden kann.

Die Notwendigkeit, den EuGH jetzt zu entlasten, wird auch durch die Erwartung bekräftigt, daß die insbesondere zur Verwirklichung des Binnenmarktes erforderlichen Rechtsetzungsakte zu neuen Rechtsfragen führen und damit die Anzahl der Eingänge beim EuGH weiter ansteigen lassen werden.

Soweit der vorstehende Entschließungsentwurf eine Besetzung des Gerichts mit Richtern aus allen Mitgliedstaaten fordert, soll hiermit eine Vertretung aller Rechtsordnungen im Gericht erreicht werden. Damit wäre es — entsprechend der Verfahrensweise des EuGH — möglich, bei allen Verfahren immer einen Richter mitwirken zu lassen, der die für den konkreten Fall wesentliche nationale Rechtsordnung aufgrund seiner Herkunft und Ausbildung am besten kennt.

Darüber hinaus könnten bei einer Besetzung des Gerichts mit zwölf Mitgliedern Kammern mit mehr als den bisher im Entwurf vorgesehenen drei Richtern gebildet werden. Eine größere Kammer würde eine größere Anzahl von Rechtsordnungen zusammenwirken lassen und sich damit auf die Qualität der Rechtsprechung förderlich auswirken können.

Die Fraktion DIE GRÜNEN hat sich der Stimme enthalten. Sie unterstützt zwar die in der Entschließung enthaltenen Aussagen, kann allerdings deren Nummer 2 nicht mittragen. Ihr insoweit vorgelegter Änderungsantrag

2. „Der Rechtsausschuß bejaht die im Vorschlag des Gerichtshofs vorgesehenen Kompetenzen der ersten Instanz. Der Rechtsausschuß sieht darin jedoch kein Präjudiz für eine Ausweitung der Zuständigkeit der EG-Gerichtsbarkeit auf Kosten der nationalen Gerichte in den einzelnen Mitgliedstaaten.“

ist mehrheitlich mit der Begründung abgelehnt worden, daß dem Änderungsantrag ein Mißverständnis über den Bedeutungsgehalt der Nummer 2 des Entschließungsvorschlags zugrunde liege. Mit der Aussage, daß mit einem erstinstanzlichen Gericht auch für zukünftige neue Aufgaben ein geeignetes Rechtsschutzinstrument zur Verfügung stehe, werde nicht auf einen Kompetenzverlust nationaler Gerichte abgezielt. Gemeint sei vielmehr ein mögliches Tätigwerden des Gerichts zur Entlastung des EuGH im Rahmen einer durch die Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts resultierenden Zuständigkeit der EG-Gerichtsbarkeit.

Bonn, den 13. Juni 1988

Helmrich Stiegler

Berichterstatte

