

Gerichtshof

Siegfried Magiera/Matthias Niedobitek

Die Verordnung Nr. 2015/2422,¹ die die wesentliche Grundlage der Reform der EU-Gerichtsbareit² bildet, verpflichtete den Gerichtshof (EuGH) in Art. 3 Abs. 2, bis zum 26. Dezember 2017 einen Bericht „über mögliche Änderungen an der Verteilung der Zuständigkeit für Vorabentscheidungen gemäß Artikel 267 AEUV“ vorzulegen. Hintergrund ist die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorgesehene Möglichkeit, dem Gericht (EuG) in besonderen in der Satzung festgelegten Sachgebieten die Zuständigkeit für Vorabentscheidungen nach Art. 267 AEUV zu übertragen. Von dieser Möglichkeit wurde bislang noch kein Gebrauch gemacht. In seinem Bericht, den der EuGH dem Rat am 14. Dezember 2017 übermittelte,³ spricht sich der EuGH einstweilen dagegen aus, dem EuG Zuständigkeiten für Vorabentscheidungen zu übertragen. Er verweist hierzu auf die Rolle von Vorabentscheidungen als „Schlüsselement“ des Gerichtssystems der Europäischen Union, die eine Beseitigung des Monopols des EuGH für Vorabentscheidungen als heikel erscheinen lasse, und auf die zügige Bearbeitung von Vorabentscheidungsersuchen durch den EuGH, die sich durch eine Einbindung des EuG kaum verkürzen lassen dürfte.

Die zentrale Rolle des Vorabentscheidungsverfahrens gemäß Art. 267 AEUV für eine einheitliche und ordnungsgemäße Anwendung des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten ist auch Gegenstand der im Jahr 2017 veröffentlichten „Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“.⁴ Unter Bezugnahme auf das Gutachten des EuGH I/09⁵ bezeichnet die Kommission die nationalen Gerichte als „die ‚ordentlichen Gerichte‘, die für die Durchführung des Unionsrechts innerhalb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten zuständig sind“. Die Bedeutung von Art. 267 AEUV, so die Kommission, könnte infrage gestellt werden, wenn der Zugang zu nationalen Gerichten unmöglich sei oder übermäßig erschwert werde. Für ihre Mitteilung hat die Kommission neben zahlreichen Akten des sekundären Unionsrechts 40 Entscheidungen des EuGH betreffend den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten ausgewertet und systematisch aufbereitet, um nationalen Behörden, Gerichten, Privatpersonen und Umweltorganisationen sowie Wirtschaftsteilnehmern Klarheit über die bereits vorliegende einschlägige Rechtsprechung des EuGH zu verschaffen.

-
- 1 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU, Euratom) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Änderung des Protokolls Nr. 3 über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 341, 24. Dezember 2015, S. 14.
 - 2 Vgl. Siegfried Magiera/Matthias Niedobitek: Gerichtshof, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2017, Baden-Baden 2017, S. 127.
 - 3 Vgl. Rat der Europäischen Union: Bericht des Gerichtshofs über mögliche Änderungen an der Verteilung der Zuständigkeit für Vorabentscheidungen gemäß Artikel 267 AEUV, 21. Dezember 2017, Dok. 15995/17.
 - 4 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, in: Amtsblatt der EU, Nr. C 275, 18. August 2017.
 - 5 EuGH: Gutachten vom 8. März 2011, ECLI:EU:C:2011:123, Einheitliches Patentgerichtssystem, Rn. 80.

Am 4. Dezember 2017 ernannte der Rat für die Dauer von vier Jahren ab dem 1. März 2018 die sieben Persönlichkeiten, die dem in Art. 255 AEUV vorgesehenen Ausschuss angehören.⁶ Unter ihnen befindet sich erneut der Präsident des deutschen Bundesverfassungsgerichts, Andreas Voßkuhle. Aufgabe des Ausschusses ist es gemäß Art. 255 AEUV, „eine Stellungnahme zur Eignung der Bewerber für die Ausübung des Amtes eines Richters oder Generalanwalts beim Gerichtshof oder beim Gericht abzugeben“. Am 10. Februar 2017 legte der Ausschuss seinen vierten Tätigkeitsbericht vor,⁷ der die Jahre 2014 bis 2016 betrifft. Danach waren von den 64 Stellungnahmen des Ausschusses 58 zustimmend und 6 ablehnend. In allen Fällen sind die Regierungen der Mitgliedstaaten den Stellungnahmen des Ausschusses gefolgt.

Am 26. September 2017 veröffentlichte der Europäische Rechnungshof seinen Sonderbericht Nr. 14/2017 zur „Beurteilung der Effizienz des Gerichtshofs der Europäischen Union bei der Bearbeitung von Rechtssachen“.⁸ Darin stellt der Rechnungshof fest, dass die vom Gerichtshof der Europäischen Union bereits getroffenen Maßnahmen dazu beigetragen hätten, die für das Treffen gerichtlicher Entscheidungen durchschnittlich erforderliche Zeit zu verringern. Allerdings kritisiert der Rechnungshof, dass die IT-Systeme des Gerichtshofs der Europäischen Union komplex seien und auf einer veralteten zentralen Datenbank beruhten, der im Laufe der Zeit zahlreiche Teilsysteme hinzugefügt worden seien. Ferner weist der Rechnungshof darauf hin, dass beim Gerichtshof der Europäischen Union in Erwägung gezogen worden sei, eine Kosten-Nutzen-Analyse über die Möglichkeit durchzuführen, neben dem Französischen weitere Beratungssprachen zuzulassen. Der Rechnungshof begrüßt dies vor dem Hintergrund, dass Verfahrenssprache öfter Englisch oder Deutsch als Französisch ist. Die insbesondere vom EuG angestrebte Folgenabschätzung habe jedoch wegen der Unsicherheit in Bezug auf das Ergebnis des Brexit-Verfahrens noch nicht abgeschlossen werden können.

Im April 2017, im Anschluss an ein vom Gerichtshof der Europäischen Union anlässlich des 60. Jahrestags der Unterzeichnung der Römischen Verträge veranstaltetes Forum, zu dem die Präsidenten der Verfassungsgerichte und der obersten Gerichte der Mitgliedstaaten eingeladen waren,⁹ wurde unter der Federführung des EuGH das „Justizielle Netzwerk der Europäischen Union“ (JNEU) aus der Taufe gehoben. Das JNEU, nicht zu verwechseln mit anderen existierenden justiziellen Netzen,¹⁰ soll vor allem dazu dienen, den Dialog zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten in Vorabentscheidungs-sachen zu vertiefen.

Die Anzahl der beim EuGH im Jahr 2017 anhängig gemachten Rechtssachen war mit 739 die zweithöchste jemals gemessene Zahl. Lediglich im Jahr 1979 waren mit 1324 Rechtssachen mehr Rechtssachen anhängig gemacht worden, davon allerdings über 1000 zusammenhängende Beamtensachen. Auch die Zahl der Vorabentscheidungsersuchen stieg

6 Rat der Europäischen Union: Beschluss (EU, Euratom) 2017/2262 des Rates vom 4. Dezember 2017 zur Ernennung der Mitglieder des in Artikel 255 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgesehenen Ausschusses, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 324, 8. Dezember 2017, S. 50.

7 Fourth Activity Report of the panel provided for by Article 255 of the Treaty on the Functioning of the European Union“, 10.2.2017, abrufbar unter: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/rapport_activite_c255_-_en.pdf (letzter Zugriff: 4.10.2018).

8 Zugänglich auf der Website des Rechnungshofs (eca.europa.eu).

9 Vgl. Gerichtshof der Europäischen Union: Feier des 60. Jahrestags der Unterzeichnung der Römischen Verträge, Pressemitteilung Nr. 33/17 vom 27. März 2017.

10 Das Europäische Justizielle Netz für Zivil- und Handelssachen und das Europäische Justizielle Netz in Strafsachen.

2017 gegenüber dem Vorjahr weiter an – von 470 auf 533 – und markierte damit erneut, wie bereits 2016, die höchste Zahl in der Geschichte des EuGH. Auch ihr Anteil an den neuen Rechtssachen stieg weiter an und betrug nun bereits knapp drei Viertel (72,1 Prozent) der insgesamt anhängig gemachten Rechtssachen. Die Zahl der Klagen, die 2016 mit 35 „auf historisch niedrigem Niveau“ gelegen hatte, stieg mit 46 wieder leicht an, ebenso wie ihr Anteil an den neu anhängig gemachten Rechtssachen, der sich von 5,0 Prozent auf 6,2 Prozent erhöhte. Demgegenüber sank die Zahl der Rechtsmittel weiter – von 168 auf 141. Auch ihr Anteil an den im Jahr 2017 neu anhängig gemachten Rechtssachen betrug nur noch 19 Prozent gegenüber 24,2 Prozent im Jahr 2016. Was die Anzahl der erledigten Rechtssachen angeht, lag der EuGH mit 699 zwar auf dem Niveau des Vorjahres (704). Gleichwohl stieg die Zahl der zum Jahresende anhängigen Rechtssachen wegen der hohen Zahl der im Jahr 2017 neu anhängig gemachten Rechtssachen an – von 872 auf 912. Die Verfahrensdauer bei den Vorabentscheidungsersuchen erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr leicht – von 15,0 Monaten auf 15,7 Monate – und überschritt damit die Bestwerte der Jahre 2014 und 2016 (jeweils 15,0 Monate) nur wenig. Bei den Klagen war im Vergleich zum Vorjahr erneut eine Verlängerung der Verfahrensdauer zu verzeichnen – von 19,3 Monaten auf 20,3 Monate. Auch die Verfahrensdauer der Rechtsmittel stieg gegenüber dem Vorjahr deutlich an – von 12,9 Monaten auf 17,1 Monate. Maßgeblich hierfür war, so der Jahresbericht des Gerichtshofs der Europäischen Union, „dass im vergangenen Jahr komplexe Rechtssachen auf dem Gebiet des Wettbewerbs abgeschlossen wurden“.

Das EuG vermeldet bei den neu anhängig gemachten Rechtssachen gegenüber dem Vorjahr einen leichten Rückgang – von 974 auf 917 Rechtssachen. Die Zahl der erledigten Rechtssachen stieg gegenüber dem Vorjahr deutlich an – von 755 auf 895. Dennoch, aufgrund der deutlich höheren Zahl neu anhängig gemachter Rechtssachen, erhöhte sich die Zahl der zum Jahresende beim EuG anhängigen Rechtssachen weiter – von 1486 auf 1508. Die durchschnittliche Verfahrensdauer ging allerdings gegenüber dem Vorjahr weiter zurück – von 18,7 Monaten auf 16,3 Monate.¹¹

Unionsbürgerschaft

In der Rechtssache C-541/15¹² befasste sich der EuGH zum wiederholten Mal¹³ mit dem deutschen Namensrecht, speziell Art. 48 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch (EGBGB). Um dem Urteil des EuGH in der Rechtssache C-353/06¹⁴ nachzukommen, hatte der deutsche Gesetzgeber Art. 48 EGBGB im Jahr 2013 neu gefasst. Dieser erlaubt es seitdem Personen, deren Name deutschem Recht unterliegt, durch eine Erklärung gegenüber dem Standesamt den während eines gewöhnlichen Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union erworbenen Namen zu wählen. Der Antragsteller des Ausgangsverfahrens, der die deutsche und die rumänische Staatsangehörigkeit besitzt, erfüllte die Voraussetzungen des Art. 48 EGBGB nicht. Er hatte seinen ursprüngli-

11 Die vorstehend wiedergegebenen Informationen und statistischen Daten beruhen, soweit sie nicht anderweitig belegt sind, auf dem „Jahresbericht 2017 – Rechtsprechungstätigkeit“ des Gerichtshofs der Europäischen Union (zugänglich auf der Website des Gerichtshofs: curia.europa.eu). Die angegebenen Zahlen sind Bruttozahlen, das heißt, sie stehen für die Gesamtzahl von Rechtssachen unabhängig von Verbindungen wegen Sachzusammenhangs.

12 EuGH: Urteil vom 8. Juni 2017, ECLI:EU:C:2017:432, Mircea Florian Freitag/Stadt Wuppertal.

13 Magiera/Niedobitek: Gerichtshof, 2017, S. 132.

14 Magiera/Niedobitek: Gerichtshof, 2009, S. 85 f.

chen Nachnamen (Pavel), den er infolge der Neuverheiratung seiner Mutter mit dem deutschen Staatsangehörigen Freitag und der Adoption durch diesen verloren hatte, im Rahmen eines Namensänderungsverfahrens in Rumänien zurückerhalten, jedoch hatte er zur Zeit dieses Namensänderungsverfahrens seinen gewöhnlichen Aufenthalt nicht, wie in Art. 48 EGBGB vorausgesetzt, in Rumänien, sondern in Deutschland. Der EuGH verwies zunächst auf seine Rechtsprechung zur Bedeutung des Namens für den Nachweis der Identität einer Person und zu den Nachteilen, die mit der Existenz unterschiedlicher Namen in den beteiligten Mitgliedstaaten (sogenannte „hinkende“ Namensführung) verbunden sind. Die Beschränkung des Art. 48 EGBGB auf den Namenserwerb während des gewöhnlichen Aufenthalts in einem anderen Mitgliedstaat hielt er grundsätzlich für geeignet, die Ausübung des in Art. 21 AEUV verankerten Rechts, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zu behindern. Allerdings behandelte der EuGH anschließend auch den Einwand der deutschen Bundesregierung, es bestehe im deutschen Recht neben Art. 48 EGBGB noch die Möglichkeit, eine Namensänderung gemäß den öffentlich-rechtlichen Bestimmungen des Namensänderungsgesetzes zu beantragen. Hierzu bemerkte der EuGH, dass es aus unionsrechtlicher Sicht grundsätzlich unerheblich ist, nach welchen nationalen Bestimmungen der Antragsteller die seinen Namen betreffenden Rechte geltend machen kann. Entscheidend ist nur, dass die Wahrnehmung der durch Art. 21 AEUV verliehenen Rechte nicht unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird. Die Durchsetzung dieser Rechte darf auch durch ein etwaiges Ermessen, über das die Behörden im Namensänderungsverfahren verfügen, nicht beeinträchtigt werden.

Diskriminierungen wegen der Religion oder der Weltanschauung

In den Rechtssachen C-157/15¹⁵ und C-188/15¹⁶ waren zwei Arbeitnehmerinnen muslimischen Glaubens von ihren Arbeitgebern entlassen worden, weil sie sich geweigert hatten, der Anweisung des Arbeitgebers Folge zu leisten, bei der Ausübung ihrer Arbeitstätigkeit auf das Tragen eines islamischen Kopftuchs zu verzichten. Beide Arbeitnehmerinnen hatten während ihrer Arbeitstätigkeit Kontakt mit Kunden, einmal als Rezeptionistin, einmal als Softwaredesignerin. In der ersten Rechtssache berief sich der Arbeitgeber auf eine interne Regel des Unternehmens, wonach die Arbeitnehmer keine sichtbaren Zeichen ihrer politischen, philosophischen oder religiösen Überzeugungen tragen durften. Dadurch sollte die vom Unternehmen angestrebte Neutralität sichergestellt werden. Auch im zweiten Fall berief sich der Arbeitgeber auf die gegenüber seinen Kunden einzuhaltende Neutralität, ohne jedoch auf die Geltung einer entsprechenden internen Regel zu verweisen. Zudem erfolgte die Entlassung der Arbeitnehmerin in diesem Fall auf die Beschwerde eines Kunden hin, der an dem Schleier Anstoß genommen hatte. Der belgische Kassationshof (Rechtssache C-157/15) und der französische Kassationsgerichtshof (Rechtssache C-188/15), die in den Ausgangsverfahren zuletzt mit der Frage der Rechtmäßigkeit der Entlassungen befasst waren, legten dem EuGH Fragen zur Auslegung der insoweit einschlägigen Richtlinie 2000/78¹⁷ vor. Gemäß ihrem Art. 1 zielt die Richtlinie unter anderem auf die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung. Da der Begriff der Religion in der Richtli-

15 EuGH: Urteil vom 14. März 2017, ECLI:EU:C:2017:203, Samira Achbita u.a./G4S Secure Solutions.

16 EuGH: Urteil vom 14. März 2017, ECLI:EU:C:2017:204, Asma Bougnaoui u.a./Micropole SA.

17 Rat der Europäischen Union: Richtlinie des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 303, 2. Dezember 2000, S. 16.

nie nicht definiert wird, legte der EuGH diesen zunächst aus. Unter Berücksichtigung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Charta der Grundrechte der Europäischen Union stellte der EuGH fest, dass der Begriff der Religion in der Richtlinie sowohl den Umstand umfasst, Überzeugungen zu haben (*forum internum*), als auch, den Glauben in der Öffentlichkeit zu bekunden (*forum externum*). Damit waren die in den Ausgangsverfahren beanstandeten Handlungen der entlassenen Arbeitnehmerinnen grundsätzlich vom Schutzbereich des Diskriminierungsverbots erfasst. Im Folgenden prüfte der EuGH, ob eine unmittelbare oder eine mittelbare Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung vorlag. Was die Konstellation in der ersten Rechtssache angeht, verneinte der EuGH das Vorliegen einer unmittelbar auf der Religion oder der Weltanschauung beruhenden Ungleichbehandlung, da die interne Regel, auf die sich der Arbeitgeber berief, unterschiedslos für die Bekundung entsprechender Überzeugungen galt. Der EuGH hielt es jedoch nicht für ausgeschlossen, dass die interne Regel, die eine dem Anschein nach neutrale Verpflichtung der Arbeitnehmer begründet, eine mittelbare Ungleichbehandlung aus Gründen der Religion begründete. Eine solche mittelbare Ungleichbehandlung, ihr Vorliegen vorausgesetzt, würde jedoch gemäß Art. 2 Abs. 2 Buchstabe b) Ziff. i) der Richtlinie unter anderem dann nicht zu einer mittelbaren Diskriminierung führen, wenn sie durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt wäre. Die Anwendung einer Politik der Neutralität wie in der ersten Rechtssache erachtete der EuGH als rechtmäßige unternehmerische Entscheidung, die die Religionsfreiheit beschränken könne, dies jedoch nur in Bezug auf Arbeitnehmer mit Kundenkontakt. Zur Begründung verwies der EuGH auf Art. 16 der Charta betreffend die unternehmerische Freiheit. In der zweiten Rechtssache stellte sich zusätzlich die Frage, ob der Wunsch des Arbeitsgebers, mit der Entlassung dem Ansinnen eines Kunden nachzukommen, „eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung“ gemäß Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie darstellt. Diese Bestimmung erlaubt es den Mitgliedstaaten, im nationalen Recht vorzusehen, dass eine Ungleichbehandlung, die im Zusammenhang mit einem der Diskriminierungsgründe der Richtlinie steht, keine Diskriminierung darstellt. Dies schloss der EuGH aus. Der Begriff „wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung“ verweist auf eine Anforderung, die von der Art der betreffenden beruflichen Tätigkeit oder den Bedingungen ihrer Ausübung objektiv vorgegeben ist. Er erstreckt sich nicht auf subjektive Erwägungen der genannten Art.

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Der Visakodex der Union¹⁸ regelt die Erteilung von Visa für geplante Aufenthalte im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten von höchstens 90 Tagen je Zeitraum von 180 Tagen, das heißt für kurzfristige Aufenthaltstitel im Sinne von Art. 77 Abs. 2 Buchstabe a) AEUV.¹⁹ In der Rechtssache C-638/16 PPU²⁰ hatte ein in Aleppo (Syrien) lebendes syrisches Ehepaar für sich und seine drei Kinder bei der belgischen Botschaft in Beirut (Libanon) ein Visum aus humanitären Gründen mit räumlich beschränkter Gültigkeit gemäß Art. 25 Abs. 1 Buchstabe a) Visakodex beantragt. Die Antragsteller machten keinen Hehl daraus, dass sie mithilfe des beantragten kurzfristigen Aufenthaltstitels Aleppo verlassen wollten, um in

18 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union; Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 243, 15. September 2009, S. 1, mit späteren Änderungen.

19 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Asyl-, Einwanderungs- und Visapolitik“ in diesem Jahrbuch.

20 EuGH: Urteil vom 7. März 2017, ECLI:EU:C:2017:173, X und X/Belgien.

Belgien Asyl zu beantragen. Sie hatten unter anderem vorgebracht, dass sie aufgrund ihres christlich-orthodoxen Glaubens der Gefahr einer Verfolgung wegen ihrer religiösen Überzeugung ausgesetzt seien. Da der Antrag auf Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt vom belgischen Ausländeramt abgelehnt wurde, erhoben die Antragsteller Klage gegen die Entscheidung. Das vorliegende Gericht wollte vom EuGH insbesondere wissen, ob Belgien verpflichtet ist, die beantragten Visa zu erteilen, um seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere Art. 4 (Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung), oder internationalen Normen nachzukommen. Der EuGH verneinte dies. Er stellte fest, dass die syrischen Antragsteller tatsächlich keinen kurzfristigen Aufenthaltstitel anstrebten, da sie in Belgien umgehend Asyl beantragen wollten. Ein solcher Antrag fällt nicht in den Anwendungsbereich des Visakodex. Langfristige Aufenthaltstitel werden gegenwärtig allein vom nationalen Recht erfasst. Von der in Art. 79 Abs. 2 Buchstabe a) AEUV vorgesehenen Möglichkeit, die Erteilung von Visa für einen langfristigen Aufenthalt, etwa auch aus humanitären Gründen, zu regeln, hat der Unionsgesetzgeber bislang noch keinen Gebrauch gemacht. Müsste dem Begehren der Antragsteller stattgegeben werden, dann könnten Drittstaatsangehörige die Gewährung internationalen Schutzes in einem Mitgliedstaat ihrer Wahl erreichen, was der Systematik der sogenannten Dublin III-Verordnung²¹ zuwiderliefe. Zudem wären die Mitgliedstaaten dann verpflichtet, es Drittstaatsangehörigen de facto zu ermöglichen, bei den Auslandsvertretungen der Mitgliedstaaten einen Antrag auf internationalen Schutz zu stellen. Gegen eine solche Verpflichtung sprechen jedoch die asylrechtlichen Bestimmungen des sekundären Unionsrechts, die durchweg davon ausgehen, dass Anträge auf internationalen Schutz im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gestellt werden. Da der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt, sind auch die Bestimmungen der Charta nicht auf ihn anwendbar.

In der Rechtssache C-372/16²² ging es um die Frage, ob die Verordnung Nr. 1259/2010,²³ die sogenannte Rom III-Verordnung, auch „Privatscheidungen“ erfasst, das heißt, Scheidungen, die nicht von einem Gericht oder einer öffentlichen Behörde ausgesprochen werden, sondern die auf einer einseitigen Willenserklärung vor einem geistlichen Gericht beruhen. Die Rom III-Verordnung, ein im Rahmen einer Verstärkten Zusammenarbeit von EU-Mitgliedstaaten ergangener Rechtsakt, trifft für die beteiligten Mitgliedstaaten einheitliche Regelungen für die Bestimmung des auf die Ehescheidung anzuwendenden Rechts. Das Ausgangsverfahren betraf eine Privatscheidung durch Aussprechen der Scheidungsformel seitens des Ehemanns vor einem syrischen geistlichen Gericht. Hierzu hatte der EuGH in der Rechtssache C-281/15,²⁴ die dieselben Eheleute wie in der Rechtssache C-372/16 betraf, bereits festgestellt, dass die Anerkennung einer in einem Drittstaat ausgesprochenen Scheidung nicht unter das Unionsrecht fällt. Gleichwohl war die Rom III-

21 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 180, 29. Juni 2013, S. 31.

22 EuGH: Urteil vom 20. Dezember 2017, ECLI:EU:C:2017:988, Soha Sahyouni/Raja Mamisch.

23 Rat der Europäischen Union: Verordnung des Rates vom 20. Dezember 2010 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 343, 29. Dezember 2010, S. 10.

24 EuGH: Beschluss vom 12. Mai 2016, ECLI:EU:C:2016:343, Soha Sahyouni/Raja Mamisch.

Verordnung in Deutschland stets auf in einem Drittstaat ausgesprochene Privatscheidungen angewandt worden. Ihre Anwendung beruhte somit, worüber sich der deutsche Gesetzgeber bei der Anpassung des deutschen Rechts an die Rom III-Verordnung²⁵ nicht im Klaren gewesen war, nicht auf dem Unionsrecht, sondern auf einer Anordnung des deutschen Rechts. In solchen Fällen, in denen ein Unionsrechtsakt jenseits seines eigenen Geltungsbereichs aufgrund einer Anordnung des nationalen Rechts unmittelbar und unbedingt angewendet wird, bejaht der EuGH in ständiger Rechtsprechung seine Zuständigkeit und zwar mit der Begründung, dass die Union unabhängig vom rechtlichen Kontext, in dem die Anwendung eines Unionsrechtsakts erfolgt, ein klares Interesse an einer einheitlichen Auslegung der Bestimmungen des Unionsrechtsakts habe. Somit beantwortete er die Frage des Oberlandesgerichts (OLG) München, das in erster Linie wissen wollte, ob eine Privatscheidung wie diejenige im Ausgangsverfahren in den sachlichen Anwendungsbereich der Rom III-Verordnung fällt. Hierzu zog der EuGH neben dem Wortlaut auch den Zusammenhang und die Ziele von Art. 1 der Rom III-Verordnung, der ihren Anwendungsbereich bestimmt, heran und kam zu dem Ergebnis, dass die Rom III-Verordnung nur Ehescheidungen betrifft, die von einem staatlichen Gericht oder einer öffentlichen Behörde ausgesprochen werden, nicht jedoch Privatscheidungen. Damit stand das OLG München vor der Aufgabe, die im deutschen Recht für Ehescheidungen bestehende kollisionsrechtliche Lücke zu schließen.²⁶

Europäische Bürgerinitiative

Eine Europäische Bürgerinitiative (EBI) setzt gemäß Art. 11 Abs. 4 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) voraus, dass die Kommission aufgefordert wird, im Rahmen ihrer Befugnisse geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten, zu denen es nach Ansicht der hinter der Initiative stehenden Bürgerinnen und Bürger eines Rechtsakts der Union bedarf, um die Verträge umzusetzen.²⁷ Die Registrierung der EBI „Stop TTIP“ hatte die Kommission mit der Begründung abgelehnt, es bestehe ein Registrierungshindernis gemäß Art. 4 Abs. 2 der EBI-Verordnung,²⁸ da die EBI „offenkundig außerhalb des Rahmens [liege], in dem die Kommission befugt ist, einen Vorschlag für einen Rechtsakt der Union vorzulegen, um die Verträge umzusetzen“. Mit der EBI sollte die Kommission aufgefordert werden, dem Rat zu empfehlen, das ihr vom Rat erteilte Verhandlungsmandat für die in der Verhandlung befindliche „Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft“ (TTIP) zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) aufzuheben und das „Umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen“ (CETA) zwischen der Europäischen Union und Kanada nicht abzuschließen. Gegen die Ablehnung der Registrierung der EBI durch die Kommission wandten sich deren Initiatoren in der Rechtssache T-754/14 mit einer Nichtigkeitsklage.²⁹ Das EuG gab der Klage statt. Es

25 Gesetz zur Anpassung der Vorschriften des Internationalen Privatrechts an die Verordnung (EU) Nr. 1259/2010 und zur Änderung anderer Vorschriften des Internationalen Privatrechts, in: Bundesgesetzblatt Teil I, Nr. 3, 28. Januar 2013, S. 101.

26 Vgl. Beschluss des OLG München vom 13. März 2018, 34 Wx 146/14, „Bayern.Recht“ Bayerische Staatskanzlei, abrufbar unter: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2018-N-3257?hl=true> (letzter Zugriff: 4.10.2018).

27 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Europäische Bürgerinitiativen“ in diesem Jahrbuch.

28 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 65, 11. März 2011, S. 1.

29 EuGH: Urteil vom 10. Mai 2017, ECLI:EU:T:2017:323, Efler/Kommission.

betonte die Bedeutung der EBI für die Umsetzung des in Art. 2 EUV verankerten Grundsatzes der Demokratie, der eine wirksame Beteiligung der Unionsbürger erfordere. Dass das vom Rat erteilte Verhandlungsmandat im Hinblick auf das mit den USA abzuschließende Abkommen (TTIP) nur vorbereitenden Charakter hat, ändert nichts daran, dass ein entsprechender Beschluss, wie in Art. 11 Abs. 4 EUV vorausgesetzt, rechtliche Wirkung zeitigt und mithin als „Rechtsakt“ einzuordnen ist. Das gilt ebenso für die von der EBI angestrebte Aufhebung des Verhandlungsmandats, die zweifellos endgültigen Charakter hat. Auch der „destruktive“ Charakter der EBI, auf den sich die Kommission berief, spricht nicht gegen die Registrierung der EBI, da eine EBI zur Umsetzung der Verträge auch auf die Verhinderung eines Rechtsakts zielen kann.

Assoziation EU-Türkei

Art. 13 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei (ARB) enthält eine sogenannte Stillhalteklausele, wonach die Mitgliedstaaten und die Türkei für Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen, deren Aufenthalt und Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet ordnungsgemäß sind, keine neuen Beschränkungen der Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt einführen. Diese Bestimmung hat der EuGH in seiner Rechtsprechung dahin interpretiert, dass auch eine nationale Regelung, die nach Inkrafttreten des ARB die Voraussetzungen für eine Familienzusammenführung von türkischen Arbeitnehmern verschärft, eine von Art. 13 ARB untersagte neue Beschränkung darstellt. In der Rechtssache C-652/15³⁰ hatte Deutschland die Bedingungen des Aufenthaltsrechts von Drittstaatsangehörigen nach Inkrafttreten des ARB dahingehend verschärft, dass auch Kinder unter 16 Jahren einer Aufenthaltserlaubnis bedürfen. Das allgemeine Erfordernis eines Aufenthaltstitels wurde von der deutschen Regierung mit dem Ziel einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme begründet. Konkret betraf dieses Erfordernis ein im Juni 2014 in Deutschland geborenes Kind zweier türkischer Staatsangehöriger, das im Ausgangsverfahren, vertreten durch seine Eltern, eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 33 des deutschen Aufenthaltsgesetzes beantragt hatte. Nach dieser Bestimmung hat die zuständige Behörde ein weites Ermessen bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis. Der Kreis Bergstraße lehnte als zuständige Behörde die Aufenthaltserlaubnis mit der Begründung ab, für das Kind sei es nicht unzumutbar, von der Türkei aus ein Visumsverfahren zu betreiben. In diesem Rahmen könnten auch – wie die deutsche Regierung ergänzte – die Voraussetzungen für die Familienzusammenführung geprüft werden. Der EuGH erkannte zwar an, dass es sich bei dem Ziel einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme, das gemäß Art. 79 Abs. 1 AEUV auch ein Ziel der Einwanderungspolitik der Union ist, um einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses handelt, der eine neue Beschränkung im Sinne der Stillhalteklausele des Art. 13 ARB rechtfertigen könne. Jedoch hielt der EuGH die Entscheidung des Kreises Bergstraße, dem Kind eine Aufenthaltserlaubnis nach § 33 AufenthG zu versagen, für unverhältnismäßig. Für den Vater des Kindes hätte nur die Wahl bestanden, entweder in Deutschland weiter zu arbeiten und eine Beeinträchtigung seines Familienlebens in Kauf zu nehmen oder, mit ungewisser Perspektive, seine Beschäftigung aufzugeben und mit seinem Kind in die Türkei zu gehen, nur um dort für dieses ein Visum zu beantragen. Zudem verfügte der Kreis Bergstraße über alle erforderlichen Angaben, um – im Einklang mit dem Ziel einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme – unmittelbar über das Aufenthaltsrecht des Kindes im Rahmen der Familienzusammenführung zu entscheiden.

30 EuGH: Urteil vom 29. März 2017, ECLI:EU:C:2017:239, Furkan Tekdemir/Kreis Bergstraße.

Zuständigkeit des EuGH für Durchführungsbeschlüsse

In der Rechtssache C-521/15³¹ hatte der Rat durch den Beschluss (EU) Nr. 2015/1289³² (im Urteil des EuGH als „Durchführungsbeschluss“ bezeichnet) gegen Spanien eine Geldbuße verhängt, weil Spanien infolge einer schweren Nachlässigkeit die gemeldeten Daten zum öffentlichen Defizit verfälscht habe. Rechtsgrundlage der Geldbuße ist Art. 8 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 über die haushaltspolitische Überwachung im Euro-Währungsgebiet.³³ Diese Verordnung knüpft an die aus anderen Bestimmungen des sekundären Unionsrechts resultierende Verpflichtung der Mitgliedstaaten an, der Kommission, genauer dem statistischen Amt der Europäischen Union (Eurostat), zweimal jährlich die Höhe ihrer geplanten und tatsächlichen öffentlichen Defizite und die Höhe ihres tatsächlichen öffentlichen Schuldenstands mitzuteilen. Spanien erhob gegen die Verhängung der Geldbuße vor dem EuGH Nichtigkeitsklage. Der EuGH wies die Klage im Ergebnis ab. Vorher musste er sich jedoch mit dem Einwand des Rates, der von der Kommission unterstützt wurde, auseinandersetzen, nicht der EuGH, sondern das EuG sei für die Klage zuständig. Der Rat war nämlich der Meinung, mit dem Erlass des Beschlusses 2015/1289 habe er eine Durchführungsbefugnis gemäß Art. 291 Abs. 2 AEUV ausgeübt, so dass die Nichtigkeitsklage gemäß Art. 51 Abs. 1 Buchstabe a) dritter Gedankenstrich der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union in die Zuständigkeit des EuG falle. Diese Bestimmung macht zugunsten des EuG eine Ausnahme von der grundsätzlich bestehenden EuGH-Zuständigkeit für Nichtigkeitsklagen eines Mitgliedstaats, sofern es um Handlungen des Rates geht, mit denen dieser gemäß Art. 291 Abs. 2 AEUV Durchführungsbefugnisse ausübt. Der EuGH bestätigte zwar, dass der Rat mit dem Beschluss 2015/1289 eine Durchführungsbefugnis ausgeübt hat, indem er Spanien in Anwendung der Verordnung Nr. 1173/2011 eine Geldbuße auferlegte. Jedoch ordnete der EuGH diese Durchführungsbefugnis nicht Art. 291 Abs. 2 AEUV zu. Insoweit stellte er zunächst fest, dass Art. 291 Abs. 2 AEUV nicht die einzige Vorschrift des Unionsvertragsrechts ist, mit der dem Rat Durchführungsbefugnisse verliehen werden. Ferner können außerhalb der in Art. 291 Abs. 2 AEUV vorgesehenen Regelung Durchführungsbefugnisse durch Akte des sekundären Unionsrechts eingeführt werden. Demgegenüber haben Durchführungsbefugnisse der Kommission oder des Rates nach Art. 291 Abs. 2 AEUV einen begrenzten Zweck: Sie sollen sicherstellen, dass Rechtsakte der Union, die sich für eine Durchführung durch die Mitgliedstaaten eignen, von diesen einheitlich durchgeführt werden. Ein Rechtsakt wie die Verordnung Nr. 1173/2011, der dem Rat die Befugnis verleiht, eine Geldbuße gegen einen Mitgliedstaat zu verhängen, ist jedoch in keiner Weise geeignet, durch die Mitgliedstaaten selbst durchgeführt zu werden, da eine derartige Durchführung den Erlass einer Zwangsmaßnahme gegen einen von ihnen impliziert. Zudem enthält die Verordnung Nr. 1173/2011 keine Bezugnahme auf Art. 291 Abs. 2 AEUV. Somit war der EuGH für die Entscheidung über die von Spanien erhobene Nichtigkeitsklage zuständig.

31 EuGH: Urteil vom 20. Dezember 2017, ECLI:EU:C:2017:982, Spanien/Rat.

32 Rat der Europäischen Union: Beschluss 2015/1289 des Rates vom 13. Juli 2015 zur Verhängung einer Geldbuße gegen Spanien wegen der Manipulation von Defizitdaten in der Autonomen Gemeinschaft Valencia, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 198, 28.7.2015, S. 19.

33 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 306, 23. November 2011, S. 1.

Weiterführende Literatur

- Alberto Alemanno/Laurent Pech: Thinking Justice outside the Docket: A Critical Assessment of the Reform of the EU's Court System, in: *Common Market Law Review* 54/2017, S. 129–176.
- Giulio Itzcovich: The European Court of Justice, in: András Jakab/Arthur Deyve/Giulio Itzcovich (Hrsg.): *Comparative Constitutional Reasoning*, Cambridge 2017, S. 277–322.
- Karol P. E. Lasok: *Lasok's European Court Practice and Procedure*, 3rd edition, London 2017.
- Koen Lenaerts: The European Court of Justice and the Comparative Law Method, in: *European Review of Private Law* 25/2017/(2), S. 297–312.
- Sabine Saurugger/Fabien Terpan: *The Court of Justice of the European Union and the Politics of Law*, London 2017.