

Nationale Gerichte und die Durchsetzung von EU-Recht

Fragebogen Thema 1 - FIDE XXIX Kongress, Den Haag, 2020

Prof. Michael Dougan (Universität Liverpool)¹

Einführung

Dieses Thema behandelt die Rolle nationaler Gerichte bei der Durchsetzung des EU-Rechts in den Mitgliedsstaaten. Als eine Angelegenheit des EU-Rechts wird diese Rolle anhand einer Anzahl von essentiellen Grundsätzen definiert, welche im Zentrum der EU-Rechtsordnung und dem Verhältnis zu den nationalen Rechtssystemen stehen:

- Der Grundsatz der **EU-rechtskonformen Auslegung** verpflichtet nationale Richter bestehendes nationales Recht (soweit eben möglich) im Einklang mit einschlägigen EU-Rechtsvorschriften zu interpretieren um einen direkten Konflikt zwischen EU- und nationalem Recht zu vermeiden;²
- Der Grundsatz der **unmittelbaren Anwendbarkeit des EU-Rechts**, nach welchem EU-Rechtsvorschriften, die hinreichend klar, präzise und an keine weiteren Bedingungen geknüpft sind, (zumindest theoretisch) als direkte Rechtsquelle für bestimmbare Rechte und Pflichten vor nationalen Gerichten fungieren können;³
- Der Grundsatz des **Vorrangs des EU-Rechts**, nach welchem nationale Richter (zumindest theoretisch) Vorschriften der nationalen Rechtsordnung, die in Konflikt mit unmittelbar anwendbaren EU-Rechtsvorschriften stehen und deren Unvereinbarkeit auch nicht mittels EU-rechtskonformer Auslegung aufgelöst werden kann, nicht zur Anwendung bringen können;⁴
- Der Grundsatz des **effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes**, der sicherstellt, dass die sich aus dem EU-Recht ergebenden Rechte und Pflichten in der Praxis adäquat über die verschiedenen Kanäle der nationalen Rechtsordnung durchgesetzt werden können - welches grundlegende Sicherheiten, wie beispielsweise den Zugang zur Justiz,⁵ einheitliche EU-Rechtsstandards für Rechtsmittel, wie den vorläufigen Rechtsschutz und Schadensersatzansprüche,⁶ sowie EU-

¹ m.dougan@liverpool.ac.uk

² Z.B. Rechtssache C-106/89, Marleasing, EU:C:1990:395; Verbundene Rechtssachen C-397/01 bis C-403/01, Pfeiffer, EU:C:2004:584; Rechtssache C-384/17, Doel Uvoz-Izvoz Skopje Link Logistic N&N v Budapest Rendőrfőkapitánya, EU:C:2018:810.

³ Rechtssache 26/62, van Gend en Loos, EU:C:1963:1.

⁴ Rechtssache 6/64, Costa v Enel, EU:C:1964:34.

⁵ Z.B. Rechtssache 222/84, Johnston, EU:C:1986:206.

⁶ Z.B. Rechtssache C-213/89, Factortame, EU:C:1990:257; Verbundene Rechtssachen C-6/90 & C-9/90, Francovich, EU:C:1991:428.

rechtliche Grenzen für die nationale Verfahrensautonomie durch die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität einschließt;⁷

- Das System der **Vorlagefragen**, welches es nationalen Gerichten ermöglicht einen offenen und effizienten Dialog mit dem Europäischen Gerichtshof über die korrekte Interpretation und die Gültigkeit von EU-Rechtsvorschriften in der national Rechtsordnung zu führen.⁸

Ferner sind neben diesen einleitenden Bemerkungen zwei weitere Aspekte der Rolle nationaler Gerichte bei der Durchsetzung des EU-Rechts bedeutsam.

Erstens ist es offensichtlich, dass dieses Thema bereits ausgiebig im EU-Recht und der Wissenschaft behandelt wurde. Besondere Beachtung haben insbesondere folgende Themen erhalten: die Möglichkeit, dass nicht umgesetzte EU-Richtlinien direkt auf Privatpersonen Anwendung finden; die Tendenz bei nationalen Höchstgerichten den Vorrang des EU-Rechts auf Grundlage von nationalem Verfassungsrecht einzuschränken; sowie die Voraussetzungen unter denen Mitgliedsstaaten Privatpersonen für EU-Rechtsverletzungen entschädigen müssen (um nur eine kleine Anzahl an Beispielen zu nennen).⁹ Es ist keinesfalls die Bestrebung dieser FIDE-Initiative diese etablierten Prinzipien und Fallbeispiele zu reproduzieren. Vielmehr wird der Fokus auf neuartigen Problemen und Fragen liegen, die sich mit Blick auf die Durchsetzung des EU-Rechts durch nationale Gerichte in der jüngsten Rechtsprechung sowie der Wissenschaft ergeben haben.

Zweitens weist dieses Thema, trotz der erfolgten Eingrenzung durch die nachfolgenden gezielten Fragen, tendenziell einen weiten Umfang auf. Schließlich können Probleme bei der Durchsetzung von EU-Recht durch nationale Gerichte in einer Vielzahl von verschiedenen Feldern auftreten, und, ferner, ergeben sich Variationen aufgrund der verschiedenen nationalen Rechtsordnungen. So unterscheidet das EU-Recht beispielsweise zwischen der Durchsetzung einer Vorschrift gegen einen Mitgliedstaat (einschließlich anderer öffentlicher Stellen) und der Durchsetzung gegen Privatpersonen.¹⁰ Auch können sich erhebliche Unterschiede bei der EU-Rechtsdurchsetzung im Zivil-, Verwaltungs- oder Strafrecht ergeben.¹¹ In ihren Antworten zu den nachfolgenden Fragen sind die nationalen Berichtersteller dazu angehalten ein besonderes Augenmerk auf die Entwicklung übergeordneter EU-Rechtsgrundsätze zu legen und dabei gleichzeitig etwaige kontextbezogenen Unterschiede, die sich aufgrund von EU-Recht und/oder nationalem Recht ergeben, hervorzuheben.

⁷ Z.B. Rechtssache, Rewe-Zentralfinanz, EU:C:1976:188; Rechtssache 45/76, Comet, EU:C:1976:191.

⁸ Artikel 267 AEUV.

⁹ Siehe z.B.: A Dashwood, M Dougan, M Ross, E Spaventa and D Wyatt, Wyatt and Dashwood's European Union Law (6. Ed., 2011, Hart Publishing) Kapitel 7-9.

¹⁰ Wie beispielsweise bei der Durchsetzung von nicht-umgesetzten EU-Richtlinie, z.B. Rechtssache Rechtssache C-91/92, Faccini Dori, EU:C:1994:292.

¹¹ Wie beispielsweise bei den Grenzen, die das EU-Recht für die Pflicht zur EU-rechtskonformen Auslegung benennt, welche strenger bei Strafverfahren als bei Zivil- oder Verwaltungsverfahren sind, siehe z.B. Verbundene Rechtssachen C-387/02, C-391/02 & C-403/02, Berlusconi, EU:C:2005:270.

Vor diesem Hintergrund sind sechs Fragen ausgewählt worden, die spezielle Probleme oder Fragen in Bezug auf die Grundsätze der unmittelbaren Anwendbarkeit des EU-Rechts, des Vorrangs des EU-Rechts, des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes und des Systems der Vorlagefragen behandeln. Darüber hinaus ist uns bewusst, dass auch andere aufkommende Probleme und Trends in diesem Bereich identifiziert, geteilt und diskutiert werden müssen. Deshalb endet dieser Fragebogen mit einer siebten Frage: Eine eher offen formulierte Aufforderung über weitere nationale Beispiele von Bedeutung und neue Entwicklungen im Bereich der EU-Rechtsgrundsätze, die die Durchsetzung des EU-Rechts durch alle nationalen Rechtsordnungen hinweg prägen, zu berichten.

A. Grundsatz der unmittelbaren Anwendbarkeit

Seit langer Zeit schon wird debattiert, ob EU-Recht gegenüber oder zwischen Privatpersonen unmittelbare Anwendung finden kann. Diese Debatte hat sich traditionell auf die unmittelbare Anwendbarkeit von nicht-umgesetzten Richtlinien fokussiert. Hier drängen die nationalen Gerichte den EuGH noch stets den durch die Rechtsprechung etablierten Grundsatz, nämlich dass solche Maßnahmen nicht gegen Privatpersonen durchgesetzt werden können, genauer zu bestimmen.¹²

Neuerdings hat sich der Fokus aber auf die Frage verschoben, ob die allgemeinen Rechtsgrundsätze des EU-Rechts und / oder die EU-Grundrechtecharta direkt gegenüber oder zwischen Privatpersonen durchgesetzt werden können. Viele dieser Fälle, die sich mit der „horizontalen Anwendbarkeit“ der allgemeinen Rechtsgrundsätze des EU-Rechts und / oder der EU-Grundrechtecharta befassen, sind im Endeffekt von der Beantwortung einer öffentlich-rechtlichen Frage, z.B. die Nicht-Anwendung von nationalem Recht, dessen Unvereinbarkeit mit dem EU-Recht auch nicht mittels des Grundsatzes der EU-rechtskonformen Auslegung ausgeräumt werden kann (obgleich diese Nicht-Anwendung im Kontext zivilrechtlicher Streitigkeiten zwischen zwei Privatpersonen auftritt und nicht in einer verwaltungsrechtlichen Streitigkeit die eine Behörde involviert), abhängig.¹³

Nichtsdestotrotz weisen einige der jüngsten EuGH-Entscheidungen eine deutlich weitreichendere Terminologie auf – was suggeriert, dass (zumindest einige) allgemeine Rechtsgrundsätze des EU-Rechts und / oder Vorschriften der EU-Grundrechtecharta auch auf Privatpersonen unmittelbare Anwendung finden können, selbst wenn deren Verhalten ausschließlich auf eine Ausübung von Privatautonomie beruht.¹⁴ Falls sich dieses bestätigt, markiert es eine wichtige EU-rechtliche Entwicklung: Die Anerkennung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen des europäischen Privatrechts (als Gegenbegriff zu Verfassungs- oder Verwaltungsrecht) und / oder die mögliche Auferlegung grundrechtlicher Pflichten auf Privatpersonen und auf Sachverhalte zwischen Privatpersonen.

¹² Z.B. Rechtssache C-122/17, Smith, EU:C:2018:631.

¹³ Z.B. Rechtssache C-144/04, Mangold, EU:C:2005:709; Rechtssache C-555/07, Küçükdeveci, EU:C:2010:21; Rechtssache C-68/17, IR v JQ, EU:C:2018:696.

¹⁴ Z.B. Rechtssache C-476/11, HK Danmark, EU:C:2013:590; Rechtssache C-359/16, Altun, EU:C:2018:63; Rechtssache C-414/16, Egenberger, EU:C:2018:257; Verbundene Rechtssache C-569/16 & C-570/16, Bauer und Willmeroth, EU:C:2018:871; Rechtssache C-684/16, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, EU:C:2018:874.

Frage 1: *Was sind die wichtigsten Entwicklungen, bemerkenswerte Ausnahmen und / oder zentrale Beispiele in der nationalen Rechtsprechung bezüglich von Versuchen die allgemeinen Rechtsgrundsätze des EU-Rechts und / oder die EU-Grundrechtecharta so anzuwenden, dass sie Privatpersonen unmittelbare Verpflichtungen auferlegen? Wird in diesen Fällen grundsätzlich die Rechtmäßigkeit oder Vereinbarkeit von öffentlich-rechtlichen Handlungen in Frage gestellt, wenngleich zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen Privatpersonen vorliegen? Oder gibt es auch Beispiele, in denen die gerügte Rechtmäßigkeit oder Vereinbarkeit eines Verhaltens sich ausschließlich aus einer privatautonomen Handlung ergibt, ohne eine entsprechende Grundlage im nationalen Recht?*

B. Grundsatz des Vorrangs des EU-Rechts

Viele Mitgliedsstaaten haben Schwierigkeiten den vollen und bedingungslosen Vorrang des EU-Rechts, der sich aus der Rechtsprechung des EuGHs ergibt, in ihre nationalen Verfassungssysteme zu integrieren. Insbesondere beharren nationale Höchstgerichte auf ihrer Kompetenz den Vorrang des EU-Rechts unter Berufung auf Kernverfassungsgrundsätze, wie etwa den Grundrechtsschutz, den Grundsatz der begrenzten Einzelmächtigung oder die Verfassungsidentität, entweder zu qualifizieren oder ihn komplett abzulehnen.¹⁵

Seinerseits hat der EuGH versucht solche möglichen Konflikte dadurch zu verhindern bzw. zu lösen, indem er anerkannt hat, dass der Grundsatz des EU-Rechtsvorrangs, und damit seine volle Wirkung, gegen andere grundlegende rechtliche Erwägungen abgewogen (und damit eingeschränkt) werden kann, jedoch alleine auf Grundlage des EU-Rechts selbst und keinesfalls unter Rückgriff auf alternative nationale verfassungsrechtliche Grundsätze. Einschlägige Beispiele in dieser Hinsicht sind etwa die Achtung des Grundsatzes der Rechtssicherheit (häufig vorgebracht in Streitigkeiten über die ordnungsgemäße Veröffentlichung von EU-Maßnahmen);¹⁶ das mögliche Bedürfnis ein schädliches rechtliches Vakuum zum Nachteil des Verbraucher- oder Umweltschutzes zu verhindern;¹⁷ oder etwa das Legalitätsprinzip und das Rückwirkungsverbot bei der Definition von Straftaten und Strafen.¹⁸

Frage 2: *Was sind die wichtigsten Entwicklungen, bemerkenswerte Ausnahmen und / oder zentrale Beispiele in der Rechtsprechung nationaler Gerichte bei der Interpretation oder Anwendung des sowie der direkten Auseinandersetzung mit dem durch den EuGH etablierten Ansatz der Abwägung des Vorrangs des EU-Rechts gegen widerstreitende EU-rechtsinterne Grundsätze? Besonders interessant wäre hier, ob nationale Richter die durch den EuGH entwickelte Vorgehensweise, die direkt auf EU-Recht basiert und somit EU-rechtsintern ist, im Verhältnis zu alternativen nationalen*

¹⁵ Ein weithin bekanntes Urteil in diesem Zusammenhang ist durch das höchste dänische Gericht in der Rechtssache 15/2014, Ajos, Urteil vom 6. Dezember 2016, ergangen.

¹⁶ Z.B. Rechtssache C-108/01, Asda Stores, EU:C:2003:296; Rechtssache C-161/06, Skoma-Lux, EU:C:2007:773; Rechtssache C-345/06, Heinrich, EU:C:2009:140.

¹⁷ Z.B. Rechtssache C-409/06, Winner Wetten, EU:C:2010:503; Rechtssache C-379/15, Association France Nature Environnement, EU:C:2016:603.

¹⁸ Z.B. Rechtssache C-42/17, MAS and MB, EU:C:2017:936 (in Bezug auf die Implikationen des vorherigen Urteils in der Rechtssache C-105/14, Taricco, EU:C:2015:555).

verfassungsrechtlichen Grundsätzen oder gerichtlichen Prüfungsmaßstäben, die als Grund für die Ablehnung der Vorrangs des EU-Rechts angeführt werden, diskutiert (verglichen, kontrastiert, bestätigt, oder sich dagegen gewehrt) haben.

Ferner kann wohl eine vergleichbare Tendenz bei der Interpretation und Durchsetzung von EU-Rechtsinstrumenten beobachtet werden, die auf der gegenseitigen Anerkennung von nationalen Entscheidungen (basierend auf dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens) beruhen. Einige nationale Gerichte haben sich zur vollumfänglichen Durchsetzung dieser EU-Gesetzgebung zurückhaltend geäußert mit dem Verweis darauf, dass eine solche Durchsetzung beispielsweise unvereinbar mit dem verfassungsrechtlich verankertem Grundrechtsschutz der nationalen Rechtsordnung sei. Erneut hat der EuGH hier versucht einen direkten Konflikt mit den nationalen Gerichten dadurch abzuwenden, indem er die Pflicht zur gegenseitigen Anerkennung / die Annahme von gegenseitigem Vertrauen gegen andere grundlegende Rechtsgrundsätze abwägt (und falls nötig begrenzt), wie beispielsweise den Schutz der EU-Grundrechtecharta.¹⁹ Abermals ist der Vorrang des Unionsrechts – und damit die volle Rechtsdurchsetzung von EU-Gesetzen auf nationaler Ebene – tatsächlich qualifiziert mit Verweis auf widerstreitende, aber wichtiger Weise EU-rechtsinterne, Überlegungen.

Frage 3: *Was sind die wichtigsten Entwicklungen, bemerkenswerte Ausnahmen und / oder zentrale Beispiele in der Rechtsprechung nationaler Gerichte bei der Interpretation, Anwendung oder Auseinandersetzung des durch den EuGH etablierten Ansatzes, die Pflicht zur gegenseitigen Anerkennung / die Annahme von gegenseitigem Vertrauen gegen widerstreitenden EU-rechtsinterne Grundsätze abzuwägen? Besonders interessant wäre hier, ob nationale Richter die durch den EuGH entwickelte Vorgehensweise, die direkt auf EU-Recht basiert und somit EU-rechtsintern ist, im Verhältnis zu alternativen nationalen verfassungsrechtlichen Grundsätzen oder gerichtlichen Prüfungsmaßstäben, die als Grund für die Ablehnung der Vorrangs des Unionsrechts angeführt werden, diskutiert (verglichen, kontrastiert, bestätigt, oder sich dagegen gewehrt) haben.*

NB: Frage 4 behandelt spezifisch die Herausforderungen, die sich für die Durchsetzung von EU-Recht ergeben, wenn die richterliche Unabhängigkeit der kompetenten Gerichte in Zweifel gezogen wird. Jedoch zielt Frage 4 primär darauf ab Beispiele aufzudecken, in denen die Durchsetzung des EU-Rechts durch gerügte Probleme fehlender richterlicher Unabhängigkeit innerhalb ein und derselben Rechtsordnung beeinflusst wird. Beispiele, in denen solche Gefahren / Probleme in einem Mitgliedsstaat auftreten, diese jedoch zu Befürchtungen bezüglich der effektiven Durchsetzung von rechtlichen Verpflichtungen auf Grundlage von gegenseitiger Anerkennung / gegenseitigem Vertrauen in einem anderen Mitgliedsstaat führen, sollten unter Frage 3 abgehandelt werden.²⁰

¹⁹ Die Durchführung des Europäischen Haftbefehls ist hier ein vielbeachtetes Beispiel, vergleiche z.B.: Verbundene Rechtssache C-404/15 & C-659/15 PPU, Aranyosi and Căldăraru, EU:C:2016:198; Rechtssache C-220/18 PPU, ML, EU:C:2018:589.

²⁰ Im Bereich des Europäischen Haftbefehls würde dieses die Rechtssache C-216/18 PPU, LM, EU:C:2018:586 umfassen.

C. Effektiver gesetzlicher Rechtsschutz

Eine entscheidende Entwicklung im Bereich der wesentlichen Grundsätzen, die die effektive EU-Rechtsdurchsetzung sicherstellen, betrifft die Gewährleistung, dass Rechte und Pflichten, die sich aus den EU-Verträgen ergeben, durch nationale Gerichte vollstreckt werden, die den grundlegenden Anforderungen an die richterliche Unabhängigkeit im Sinne von Artikel 6 EMRK und Artikel 47 EU-Grundrechtecharta genügen.

Insbesondere hat der EuGH in *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* festgestellt, dass das Bestehen effektiven gesetzlichen Rechtsschutzes, welches zur Einhaltung von EU-Recht konzipiert ist, den Kern des Rechtsstaatsprinzips darstellt; alle Mitgliedsstaaten müssen folglich sicherstellen, dass ihre Gerichte, innerhalb der Bereiche die vom EU-Recht umfasst sind, den Anforderungen des effektiven gesetzlichen Rechtsschutzes genügen. Die Gewährleistung richterlicher Unabhängigkeit ist hierfür zentral: Das entsprechende Gericht muss seine gerichtlichen Tätigkeiten voll-autonom ausüben können, ohne dabei hierarchischen Beschränkungen ausgesetzt oder anderen Behörden oder jeglicher andere Weisung untergeordnet zu sein, und es muss somit gegen externen Einfluss oder Druck abgeschirmt werden, welche sonst Einfluss auf die nötige unabhängige Urteilsfindung oder auf die Mitglieder des Gerichts haben könnten.²¹

Diese Grundsätze werden derzeit im Kontext von Rechtsstreitigkeiten weiterentwickelt die Mitgliedsstaaten einschließen, in denen die richterliche Unabhängigkeit, und damit die effektive EU-Rechtsdurchsetzung innerhalb des jeweiligen nationalen Staatsgebietes, vermeintlich ernsthaft und systematisch bedroht ist.²² Trotzdem scheint es hier nützlich nachzuforschen, inwiefern und auf welche Weise der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit innerhalb der gesamten EU unter Druck gerät.

Frage 4: *Sind in Ihrer Rechtsordnung Zweifel bezüglich der richterlichen Unabhängigkeit von nationalen Gerichten im Sinne von Artikel 47 EU-Grundrechtecharta und der einschlägigen Rechtsprechung des EuGHs aufgekommen, die möglicherweise einen Einfluss auf die mitgliedstaatliche Verpflichtung zur Sicherstellung der effektiven Durchsetzung des EU-Rechts haben?*

NB: Solche Entwicklungen / Beispiele sollten vermeintliche Probleme in Bezug auf richterliche Unabhängigkeit innerhalb ein und demselben Mitgliedsstaate und den daraus resultierenden Einfluss auf eine effektive EU-Rechtsdurchsetzung betreffen. Entwicklungen / Beispiele die sich auf vermeintliche Probleme in Bezug auf richterliche Unabhängigkeit in einem anderen Mitgliedstaat und den daraus resultierenden Folgen für die effektive EU-Rechtsdurchsetzung innerhalb Ihrer

²¹ Rechtssache C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, EU:C:2018:117, insbesondere §§ 36, 37, 41 und 44.

²² Z.B. Rechtssache C-619/18 R, *Kommission v Polen*, Beschluss vom 17. Dezember 2018, EU:C:2018:1021.

Rechtsordnung beziehen (z.B. auf Grundlage von gegenseitiger Anerkennung / gegenseitigem Vertrauen) sollten unter Frage 3 behandelt werden.²³

Wenn man sich die Anforderung an den effektiven gerichtlichen Rechtsschutz ganz generell anschaut, so stößt man auf ausgedehnte Rechtsprechung und Literatur mit sowohl abstrakten als auch sehr praktischen Überlegungen zu den Grundsätze der Anwendung von EU-Rechtsvorschriften in der nationalen Rechtsordnung: Beispielhaft ist hier die mitgliedstaatliche Haftung für entstandenen Schaden nach dem *Francovich*-Grundsatz;²⁴ die Haftung von Privatparteien für Schäden im Sinne der Rechtsprechung nach *Courage v Crehan*;²⁵ die Befugnis / Pflicht von nationalen Gerichten EU-rechtliche Aspekte von Amts wegen zu betrachten;²⁶ oder die uneingeschränkte Anwendung von nationalen Regeln wie *res judicata*, die Beweisulässigkeit, der Zugang zu Rechtsbeistand, usw.²⁷

In diesem Zusammenhang kommen häufig wichtige Fragen über die nationalen Regeln auf, die den Zugang zum Gerichtswesen regeln – insbesondere solche Voraussetzungen, die die Klagebefugnis von Privatpersonen und anderen privaten Akteuren zur Durchsetzung von EU-Recht einschränken. Zum Beispiel: Nationale Regeln können den Kreis der Begünstigten im Sinne von Rechtsinhabern, die dann befugt sind bestimmte EU-Rechte vor nationalen Gerichten durchzusetzen, beschränken. Auch können nationale Regeln die Situationen bestimmen, in denen Privatpersonen befugt sind auf Grundlage von EU-Rechtsvorschriften die allgemeine bzw. Kollektivinteressen schützen (beispielsweise im Bereich des Umweltrechts) Klage zu erheben; oder, andererseits, festlegen wann die Durchsetzung von EU-Recht exklusiv den befugten nationalen Behörden vorbehalten ist. Nationales Recht kann aber auch Situationen regeln, in denen Dritte (so wie z.B. Interessenvertreter) befugt sind eine Klage im Namen von einer anderen Privatperson und somit zur Durchsetzung derer Rechte anzustrengen (z.B. im Arbeitsrecht oder Verbraucherrecht).

Selbstverständlich beinhalten einige EU-Gesetze die direkte Antwort auf diese Fragen, indem sie z.B. den Kreis der Begünstigten klar ausdefinieren oder einen möglichen Kollektivrechtsschutz festlegen. Häufig aber muss das Zusammenspiel nationaler Regeln zur Klagebefugnis (einerseits) und der effektiven EU-Rechtsdurchsetzung (andererseits) anhand allgemeinerer EU-Rechtsgrundsätze und / oder der etablierten Rechtsprechung des EuGHs bestimmt werden.²⁸

²³ Z.B. im Rahmen des Europäischen Haftbefehls, wie Rechtssache C-216/18 PPU, LM, EU:C:2018:586.

²⁴ Verbundene Rechtssachen C-6/90 & C-9/90, *Francovich*, EU:C:1991:428.

²⁵ Rechtssache C-453/99, *Courage v Crehan*, EU:C:2001:465.

²⁶ Ein Aspekt, der besonders in Bezug auf die EU-Richtlinie über mißbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen auftritt, z.B.: Verbundene Rechtssachen C-240/98 bis C-244/98, *Océano Grupo Editorial*, EU:C:2000:346; Rechtssache C-473/00, *Cofidis*, EU:C:2002:705; Rechtssache C-168/05, *Mostaza Claro*, EU:C:2006:675.

²⁷ Z.B. Rechtssache C-234/04, *Kapferer*, EU:C:2006:178; Rechtssache C-276/01, *Steffensen*, EU:C:2003:228; Rechtssache C-279/09, *DEB*, EU:C:2010:811.

²⁸ Probleme mit Blick auf die nationalen Regelungen zur Klagebefugnis sind in einer Vielzahl von Fällen vor dem EuGH aufgetreten, z.B. in Urteilen wie: Rechtssache C-97/96, *Daihatsu Deutschland*, EU:C:1997:581; Rechtssache C-350/96, *Clean Car Autoservice*, EU:C:1998:205; Rechtssache C-253/00, *Muñoz*, EU:C:2002:497;

Frage 5: *Was sind die wichtigsten Entwicklungen, bemerkenswerte Ausnahmen und / oder zentrale Beispiele dafür, wie die Rechtsprechung des EuGHs zu effektivem gerichtlichen Rechtsschutz ganz generell, und zum Zugang zum Gerichtswesen ganz speziell, bestehende nationale Regelungen bezüglich der Klagebefugnis zur Durchsetzung von EU-Akten vor nationalen Gerichten beeinflusst, beispielsweise durch das Erweitern (oder Beschränken) des Begünstigtenkreises, also derjenigen die eine Klage im Eigeninteresse anstrengen können; oder durch das Erweitern (oder Beschränken) der Klagebefugnis für Privatpersonen EU-Recht im allgemeinen oder öffentlichen Interesse durchzusetzen; oder aber durch das Erweitern (oder Beschränken) der Möglichkeit für Dritte eine Klage zur Durchsetzung von Rechten (anderer) Privatpersonen anzustrengen?*

D. System der Vorlagefragen

Ein weiterer Eckpfeiler der Beziehungen zwischen EU- und nationaler Rechtsordnung bildet, selbstverständlich, das System der Vorlagefragen zwischen dem EuGH (einerseits) und den mitgliedsstaatlichen Gerichten (andererseits) – ein System dessen Bedeutung kontinuierlich durch den Gerichtshof als Teil der Autonomie des EU-Rechts, der effektiven Durchsetzung von EU-Akten sowie des gerichtlichen Schutzes von EU-Rechten hervorgehoben wird.²⁹

Trotzdem kommen teilweise Zweifel auf mit Blick auf die Bereitschaft von Höchstgerichten ihren Verpflichtungen unter Artikel 267 AEUV nachzukommen und angemessene Vorlagefragen an den EuGH zu richten. Prozessparteien haben deshalb nach alternativen Wegen gesucht, um die Einhaltung dieser Pflicht sicherzustellen: durch beispielsweise eine Schadensersatzklage gegen den Mitgliedsstaat, aufgrund einer Nichtvorlage im Sinne der *Köbler*-Rechtsprechung;³⁰ oder durch eine Klage vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof wegen einer vermeintlichen Verletzung von Artikel 6 EMRK (einschließlich des Rügens einer unzureichenden und inadäquaten Begründung warum eine Vorlage nicht erfolgt ist).³¹ Diese Entwicklungen werfen interessante Fragen auf, beispielsweise inwiefern und auf welche Weise sich das in Artikel 267 AEUV niedergelegte System

Rechtssache C-201/02, Delena Wells, EU:C:2004:12; Rechtssache C-511/03, Ten Kate Holding, EU:C:2005:625; Rechtssache C-432/05, Unibet, EU:C:2007:163; Rechtssache C-54/07, Firma Feryn, EU:C:2008:397; Rechtssache C-12/08, Mono Car Styling, EU:C:2009:466; Rechtssache C-263/08, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsörening, EU:C:2009:631; Rechtssache C-420/11, Leth, EU:C:2013:166; Rechtssache C-81/12, ACCEPT, EU:C:2013:275.

²⁹ Z.B. Gutachten 1/09, Gericht für europäische Patente und Gemeinschaftspatente, ECLI:EU:C:2011:123; Gutachten 2/13, Beitritt zur EMRK, ECLI:EU:C:2014:2454; Rechtssache C-284/16, Achmea, ECLI:C:2018:158.

³⁰ Rechtssache C-224/01, Köbler, EU:C:2003:513. Beachtlich außerdem nachfolgende Urteile zur gerichtlichen Haftung (in Bezug auf unterbliebene Vorlage an den EuGH oder anders), z.B. Rechtssache C-173/03, Traghetti del Mediterraneo, EU:C:2006:391; Rechtssache C-160/14, Ferreira da Silva e Brito, EU:C:2015:565; Rechtssache C-168/15, Tomášová, EU:C:2016:602.

³¹ Vergleiche, z.B. Rechtssachen Nr. 3989/07 und 38353/07, Ullens de Schooten and Rezabek v Belgien, Urteil vom 20. September 2011; Rechtssache Nr. 65542/12, Stichting Mothers of Srebrenica v Niederlande, Urteil vom 27. Juni 2013; Rechtssache No. 17120/09, Dhahbi v Italien, Urteil vom 8. April 2014; Rechtssache Nr. 38369/09, Schipani v Italien, Urteil vom 21. Juli 2015; Rechtssache Nr. 55385/14, Baydar v Niederlande, Urteil vom 24. April 2018.

des justiziellen Dialogs von einem inter-institutionellen Mechanismus hin zu einem individuellen Recht entwickelt, welches durch EU-, nationales und EMRK-Recht anerkannt und geschützt wird.

Frage 6: *Was sind die wichtigsten Entwicklungen, bemerkenswerte Ausnahmen und / oder zentrale Beispiele in Ihrer Rechtsordnung bezüglich vermeintlicher oder tatsächlicher Verweigerungen von Höchstgerichten ihrer Pflicht zur Vorlage von EU-Rechtssachen an den EuGH nach Artikel 267 AEUV nachzukommen? Insbesondere in Situationen in denen eine Prozesspartei anschließend Abhilfe für die unterbliebene Vorlagefrage auf Grundlage von EU-, nationalem und / oder EMRK-Recht gesucht hat?*

E. Andere wichtige oder neue Entwicklungen und Trends

Frage 7: *In Anbetracht der grundlegenden EU-Rechtsgrundsätze (EU-rechtskonforme Auslegung, unmittelbare Anwendbarkeit des EU-Rechts, Vorrang des EU-Rechts, effektiver gerichtlicher Rechtsschutz, System der Vorlagefragen) die in der vorstehenden Einführung aufgelistet sind: Gibt es weitere, im Fragebogen noch nicht benannte, spezielle Beispiele die Sie gerne aufgrund ihrer Bedeutung für die EU-Rechtsdurchsetzung vor nationalen Gerichten – insbesondere falls diese das Aufkommen eines neuen Problems, einer neuen Herausforderung oder einer neuen Tendenz erahnen lassen – mitteilen möchten?*