

Christian H. Ludwig

Die Rolle des Europäischen Gerichtshofes im Bereich Justiz und Inneres nach dem Amsterdamer Vertrag



Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden

Inhaltsverzeichnis

<i>Vorwort</i>	5
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	14
<i>1. Kapitel: Einleitung</i>	19
1. Problemstellung und Gang der Untersuchung	19
II. Der Amsterdamer Vertrag	19
III. Die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres	23
1. Ein neues Integrationsprojekt	23
2. Gründe für den Integrationsschub	25
IV. Die Rolle des Europäischen Gerichtshofes im Integrationsgefüge	27
1. Der Gerichtshof als gemeinschaftliches Integrationsorgan	28
2. Eröffnung des unionsrechtlichen Zuständigkeitsbereichs	30
3. Kompetenzgrenzen	31
<i>2. Kapitel: Die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres</i>	34
I. Die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres vor dem Maastrichter Unionsvertrag	34
1. Ansätze innerhalb der Gemeinschaftsstrukturen	35
2. Intergouvernementale Zusammenarbeit	35
a) Zusammenarbeit der Zollverwaltungen	36
b) TREVI-Kooperation	37
c) Ad-hoc-Gruppe »Einwanderung«	37
d) Gruppe »Justitielle Zusammenarbeit«	38
e) Koordinatorengruppen »Freizügigkeit« und »CELAD«	38
f) Die Schengen-Gruppe	39
II. Die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres nach dem Maastrichter Unionsvertrag	41
1. Errichtung des unionsrechtlichen Rahmens	42
2. Ausgestaltung der Zusammenarbeit	44
a) Organleihe	45

b) Evolutivklausel	46
c) Art. 100c EGV / Maastricht	47
3. Wertung	47
III. Änderungen durch den Amsterdamer Vertrag	49
1. Vergemeinschaftung der Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik sowie anderer Politiken betreffend den freien Personenverkehr	51
a) Geregelte Materien	53
b) Institutionelle Vorschriften	56
c) Lediglich formelle Vergemeinschaftung?	61
2. Die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen	62
a) Geregelte Materien	62
b) Institutionelle Vorschriften	64
(i) Rahmenbeschluß, Beschluß und Übereinkommen	65
(ii) Einbeziehung von gemeinschaftsrechtlichen Elementen	68
c) Ausweitung der Europol-Kompetenzen	70
3. Einbeziehung des Schengen-Besitzstandes	72
3. Kapitel: Die Zuständigkeit des EuGH im Bereich der Dritten Säule der Europäischen Union	76
I. Zuständigkeiten vor Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages	76
1. Zuständigkeit gemäß Art. L lit. b) i.V.m. Art. K.3 Abs. 2 lit. c) UAbs. 3 EUV / Maastricht	77
a) Regelungsgehalt	77
b) Zuständigkeit für das Europol-Übereinkommen	79
c) Zuständigkeiten für andere Konventionen	81
2. Zuständigkeit gemäß Art. 173 EGV / Maastricht	83
a) Das Urteil in der Rs. C-170/96	84
b) Erzeugung von Rechtswirkungen	85
c) Bestimmung der Rechtsgrundlage	87
d) Ratio legis von Art. L EUV / Maastricht	89
e) Keine Flucht ins Unionsrecht	90
f) Bestätigung durch Art. 35 EUV / Amsterdam	91
g) Ergebnis	93
3. Grundsätzliche Unzuständigkeit des EuGH	93
II. Vorlageverfahren gemäß Art. 35 Abs. 1 bis Abs. 4 EUV / Amsterdam	94
1. Vorlagegegenstände	94
a) Zulässige Vorlagegegenstände gemäß Art. 35 Abs. 1 EUV / Amsterdam	94
(i) Rahmenbeschlüsse, Beschlüsse und dazugehörige Durchführungsmaßnahmen	94
(ii) Übereinkommen und dazugehörige Durchführungsmaßnahmen	95

(iii) Vor Amsterdam ergangene Rechtsakte	97
(iv) Schengen-acquis	101
(1) Stützung auf Maastrichter Unionsvertrag	102
(2) Zuordnungsbeschluß	103
(3) Handlungsformen	105
b) Unzulässige Vorlagegegenstände	105
(i) Auslegung der primärrechtlichen Vorschriften des Titels VI EUV / Amsterdam	105
(ii) Auslegung von gemeinsamen Standpunkten	107
(iii) Unbenannte Beschlüsse	107
(iv) »Ordre public« gemäß Art. 35 Abs. 5 EUV / Amsterdam	108
(1) Erste Alternative	109
(2) Zweite Alternative	117
(v) »Ordre public« gemäß Art. 2 Abs. 1 UAbs. 3 S. 2 Schengen-Protokoll	120
2. Erfordernis einer Anerkennungserklärung gemäß Art. 35 Abs. 2 EUV / Amsterdam	122
a) Regelungsgehalt	122
b) Varianten	124
(i) Vorlagerecht gemäß Art. 35 Abs. 3 lit. a) und lit. b) EUV / Amsterdam	125
(ii) Vorlagepflicht letztinstanzlicher Gerichte	126
(iii) Keine Vorlagebefugnis nationaler Gerichte	128
(iv) Tatsächliche Entscheidungen der Mitgliedstaaten	129
3. Wirkungen der Vorabentscheidung	130
a) Auslegungsentscheidungen	130
b) Gültigkeitsentscheidungen	131
 III. Nichtigkeitsklage gemäß Art. 35 Abs. 6 EUV / Amsterdam	 134
1. Klagegegenstände	134
a) Zulässige Klagegegenstände	134
b) Unzulässige Klagegegenstände	135
2. Aktivlegitimation	136
a) Mitgliedstaaten	136
b) Kommission	136
c) Europäisches Parlament und natürliche sowie juristische Personen	136
3. Anfechtungsgründe	137
4. Klagefrist	139
5. Wirkungen des Urteils	139
 IV. Streitbeilegung gemäß Art. 35 Abs. 7 EUV / Amsterdam	 143
1. Klagegegenstand	144
a) Rechtsakte nach Art. 34 Abs. 2 EUV / Amsterdam	144
(i) Rahmenbeschlüsse, Beschlüsse und Übereinkommen	144
(ii) Gemeinsame Standpunkte	145
b) Auslegung und Anwendung	146

c) Art. 35 Abs. 5 EUV / Amsterdam	147
2. Parteien	148
3. Vorverfahren	149
4. Wirkungen des Urteils	149
V. Rechtsfortbildung durch den Gerichtshof	150
1. Entwicklung des unionsrechtlichen justitiellen Systems durch den EuGH	150
2. Begründung und Grenzen von Rechtsfortbildung durch den EuGH	151
a) Rechtsfortbildung als legitime Aufgabe des EuGH	151
b) Grenzen der Rechtsfortbildung	154
c) Bestehen einer Lücke als entscheidendes Kriterium	156
d) Wirkungen unzulässigen Richterrechts	157
3. Jurisdiktion bezüglich gemeinsamer Standpunkte	158
4. Vorlageverpflichtung ohne entsprechende Erklärung der Mitgliedstaaten	162
5. Klagebefugnis des Europäischen Parlaments im Rahmen von Art. 35 Abs. 6 EUV / Amsterdam	165
a) Rechtsprechung des EuGH im Rahmen von Art. 173 EWGV	165
b) Transfer dieser Argumentation	166
<i>4. Kapitel: Die Zuständigkeit des EuGH gemäß Art. 68 EGV / Amsterdam</i>	169
I. Ausgangsüberlegungen	169
II. Modifikation des Vorlageverfahrens	170
1. Einschränkung der Vorlageberechtigung	170
a) Letztinstanzliche Gerichte	171
b) Instanzgerichte im Sinne der Foto-Frost-Doktrin	171
c) Abgrenzung zu Art. 234 EGV / Amsterdam und Art. 35 EUV / Amsterdam	173
2. Einschränkung der Vorlagepflicht	175
III. Gutachtenverfahren gemäß Art. 68 Abs. 3 EGV / Amsterdam	177
1. Charakterisierung des Verfahrens	178
2. Vorlagegegenstand	179
3. Vorlageberechtigte	179
4. Wirkungen der Entscheidung	180
IV. Jurisdiktionsausschlüsse	181
1. Art. 68 Abs. 2 EGV / Amsterdam	181
a) Regelungsgehalt	181
b) Auslegungshoheit des EuGH	184
c) Prozessuale Reichweite	184
d) Rechtsfolge	185

2.	»Ordre public« gemäß Art. 2 UAbs. 3 S. 2 Schengen-Protokoll	187
5. Kapitel:	Zusammenhang mit den Bestimmungen über eine flexible Integration	188
I.	Integrationsrechtlicher Kontext	188
1.	Flexibilität im Integrationsprozeß	189
2.	Hintergrund der Amsterdamer Regelung	190
II.	Begriffsklärung	192
III.	Praktische Ausformungen flexibler Integration	195
1.	Engere Zusammenarbeit gemäß Art. K.7 EUV / Maastricht	196
2.	Verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen der Ersten und Dritten Säule	197
a)	Gemeinsame Regelungen	198
b)	Verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft	202
(i)	Materiell-rechtliche Voraussetzungen	202
(ii)	Verfahren	204
c)	Verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen der Dritten Säule	206
(i)	Materiell-rechtliche Voraussetzungen	206
(ii)	Verfahren	207
3.	Konstruktive Enthaltung im Rahmen der Zweiten Säule	208
4.	Flexibilität durch Protokolle betreffend die Justiz- und Innenpolitik	208
a)	Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstandes in den Rahmen der Europäischen Union	209
(i)	Vereinigtes Königreich und Irland	211
(ii)	Dänemark	213
b)	Protokoll über die Anwendung bestimmter Aspekte des Art. 14 EGV / Amsterdam auf das Vereinigte Königreich und Irland	216
c)	Protokolle betreffend Titel IV EGV / Amsterdam	217
5.	Flexibilität im Rahmen von Art. 24, 38 EUV / Amsterdam	218
6.	Flexibilität im Rahmen von Art. 34 Abs. 2 lit. d) EUV / Amsterdam	219
7.	Flexible Integration außerhalb des Unionsrahmens	221
IV.	Zuständigkeitsregime des EuGH	225
1.	Rechtsprechungskompetenz bezüglich der Zulässigkeit von verstärkter Zusammenarbeit	225
a)	Normierung der Zuständigkeit	226
b)	Auslegungsdirektiven	227
2.	Rechtsprechungskompetenz im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit	230
3.	Zuständigkeit im Rahmen der anderen Formen der flexiblen Integration	232
V.	Flexible Integration als neues Strukturprinzip	233

6. Kapitel: Bewertung der Zuständigkeitsregelung	239
I. Ausgangspunkt	239
1. Abhängigkeit vom Bewertungsstandpunkt	240
2. Positionen der Mitgliedstaaten	240
3. Integrationsgeschichtlicher Rahmen	244
a) Integration als dynamischer Prozeß	244
b) Position des Gerichtshofes im Integrationsprozeß	247
II. Jurisdiktion des EuGH im Bereich der intergouvernementalen Zusammenarbeit	250
1. Intergouvernementaler Charakter der Dritten Säule	250
2. Einordnung der Zuständigkeit des EuGH	253
a) Intergouvernementaler Ansatz	254
b) Gemeinschaftsrechtlicher Ansatz	255
3. Ergebnis	257
III. Rechtsschutz	258
Individualrechtsschutz	258
a) Bedeutung des EuGH auf gemeinschaftlicher Ebene	259
b) Aufgabenteilung zwischen mitgliedstaatlichen Gerichten und EuGH	261
(i) Wirkung von Unionsrecht	262
(ii) Keine unmittelbare Wirksamkeit	264
(1) Unmittelbare Wirksamkeit wegen Schadensersatzmöglichkeit?	265
(2) Unmittelbare Wirksamkeit wegen unionsrechtskonformer Auslegung?	265
(3) Primärrechtlicher Ausschluß der unmittelbaren Wirksamkeit	268
(iii) Justitielle Kooperation als angemessene Rechtsschutzmöglichkeit	269
(1) Erforderlichkeit eines spezifischen Rechtsschutzsystems	269
(2) Aufgabe des Vorabentscheidungsverfahrens	270
(3) Bewertung des Rechtsschutzsystems	272
Verfahrensdauer	275
a) Die Neuregelung der EuGH-Zuständigkeit vor dem Hintergrund der Verfahrensdauer	275
b) Bewertung	281
Rechtsschutz beteiligter Organe	284
Ergebnis	285
IV. Einheit der Unionsrechtsordnung	286
1. Einheitlichkeit als Integrationserfordernis	286
2. Gefahren für die Einheitlichkeit	290
a) Unterschiedliches Gerichtsregime	291
(i) Fragmentierung der Zuständigkeit des EuGH	291

(ii) Folgen der Fragmentierung	293
b) Auslegung und Geltung von Unionsrecht	296
(i) Reale Gefahr der unterschiedlichen Anwendung von Unionsrecht	296
(ii) Erforderlichkeit der obligatorischen Zuständigkeit des EuGH	298
c) Ausstrahlung auf das Gemeinschaftsrecht	302
d) Durchsetzung unionsrechtlicher Verpflichtungen	305
3. Relativierung des Befundes?	308
a) Einheitlichkeit des Gemeinschaftsrechts vor dem Hintergrund von Art. 68 EGV / Amsterdam	308
b) Hintergrund der flexiblen Integration	312
(i) Gefährdung der Einheitlichkeit	312
(1) Unterschiedliche Rechtsgeltung	312
(2) Ausgestaltung der Flexibilität	315
(ii) Konsequenzen für das Einheitlichkeitserfordernis	317
c) Kompensation durch andere Verfahren	321
4. Ergebnis	324
V. Zusammenfassende Bewertung	325
<i>7. Kapitel: Ergebnisse in Thesen</i>	333
<i>Literaturverzeichnis</i>	344