

"Die Richter in Luxemburg machen das Gesetz in Europa" in Liaisons Sociales Magazine (Januar 2001)

Legende: Im Januar 2001 in der Monatszeitschrift Liaisons Sociales Magazine erschienener Artikel über die Aufgaben des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz. Der Gerichtshof nimmt seine Aufgabe, die Achtung des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, insbesondere über die Vorabentscheidungsersuchen der nationalen Gerichte wahr. Diese Ersuchen machen 60 % seiner Rechtsangelegenheiten aus. Im Rahmen dieses Systems der gerichtlichen Zusammenarbeit soll der Gerichtshof das Gemeinschaftsrecht sprechen, das die Richter in den Mitgliedstaaten anschließend anwenden. So tragen die Richter des Gerichtshof in Luxemburg zur Ausarbeitung des Gemeinschaftsrechts bei.

Quelle: Liaisons Sociales Magazine. dir. de publ. Bouchet, Dominique ; RRéd. Chef Boulay, Christophe. Janvier 2001, n° 18. Paris: Groupe Liaisons SA. ISSN En cours. "Ces juges de Luxembourg qui font la loi en Europe", auteur:Moreau, Isabelle , p. 32-35.

Urheberrecht: (c) Übersetzung CVCE.EU by UNI.LU
Sämtliche Rechte auf Nachdruck, öffentliche Verbreitung, Anpassung (Stoffrechte), Vertrieb oder Weiterverbreitung über Internet, interne Netzwerke oder sonstige Medien für alle Länder strikt vorbehalten. Bitte beachten Sie den rechtlichen Hinweis und die Nutzungsbedingungen der Website.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/die_richter_in_luxemburg_machen_das_gesetz_in_europa_in_liaisons_sociales_magazine_januar_2001-de-79ae6881-b650-4c2d-b594-0e9240f904d5.html



Publication date: 02/08/2016

Die Richter in Luxemburg machen das Gesetz in Europa

Was ist das für kleines Gericht in Luxemburg mit nur fünfzehn Richtern, deren Urteile die die Obrigkeit beunruhigen und unsere Richter verärgern? Antwort: der allmächtige Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Hüter des Gemeinschaftsrechts, das Vorrang gegenüber den nationalen Gesetzgebungen hat.

Von Isabelle Moreau

Ein Rechtsuchender findet sich zur Gerichtsverhandlung ein. Vor ihm befinden sich elf Richter, alle in rot gekleidet. Eine förmliche Sitzung des Kassationsgerichts? Nein, dort befinden Sie sich nicht. Die Szene spielt in Luxemburg, Ghislain Leclere ist Belgier, und seine Richter, in diesem Fall neun Männer und zwei Frauen, kommen alle aus unterschiedlichen Ländern. Der moderne Saal wird von verglasten Dolmetscherkabinen eingefasst und befindet sich im Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) auf dem Kirchberg, nur ein paar Minuten vom Zentrum Luxemburgs entfernt. Ausnahmsweise hat sich an diesem Morgen des 22. November ein europäischer Staatsbürger entschieden, sein Anliegen selbst zu vertreten. Worum geht es bei dieser Angelegenheit? Um einen Rechtsstreit, den er seit über zehn Jahren gegen die luxemburgische staatliche Familienleistungskasse führt. Und der genauso gut einen französischen, deutschen oder italienischen Versicherten betreffen könnte.

Ghislain Leclere, belgischer Staatsbürger mit Wohnsitz in Belgien, war in Luxemburg berufstätig, bis er dort 1981 einen Arbeitsunfall erlitt. Von der luxemburgischen Krankenkasse bezog er daraufhin eine Invaliditätsrente. Als 1995 der Sohn der Familie Leclere in Luxemburg auf die Welt kommt, versucht sie, da sie in Belgien keinerlei Familienleistungen bezieht, die vom luxemburgischen Gesetz vorgesehenen Leistungen zu erhalten. Abgelehnt: Sie leben nicht in Luxemburg. Es beginnt also der typische Hindernislauf des Bürgers, der einer Verwaltung ausgeliefert ist, zumal sie nicht die seines eigenen Landes ist. Erstes Rechtsmittel vor einer luxemburgischen Gerichtsbarkeit – abgelehnt. Berufung vor einer höheren Gerichtsbarkeit, dem *Conseil supérieur des assurances sociales* des Großherzogtums Luxemburg; dieser ersucht den EuGH um Hilfe bei der Entscheidungsfindung in diesem Streitfall, was im Gemeinschaftsjargon als „Vorabentscheidungsersuchen“ bezeichnet wird. „Es handelt sich dabei um ein System der richterlichen Zusammenarbeit“, erklärt Jean-Pierre Puissechet, der einzige französische Richter am Gerichtshof. „Wir fällen keine Entscheidungen in den Rechtsstreitigkeiten. Uns obliegt nur die Rechtsprechung des Gemeinschaftsrechts, das die nationalen Richter im Anschluss anwenden müssen.“ Wie auch immer der Inhalt des Urteils ausfällt, das die Richter in der Rechtsangelegenheit Leclere fällen, der luxemburgische *Conseil supérieur* muss sich danach richten.

Der starke Arm des europäischen Rechts

Alle nationalen Rechtsprechungen befinden sich in derselben Situation. Das Recht der Europäischen Gemeinschaften ist für die Mitgliedstaaten verpflichtend. Und der in Luxemburg ansässige Gerichtshof ist sein starker Arm. Zwar kann eine Privatperson sich nicht direkt an den EuGH wenden, der Gerichtshof kann von einer nationalen Rechtsprechungsinstanz (die besagte Vorabentscheidungsfrage, die 60% der Streitfälle ausmacht), von einem Gemeinschaftsorgan oder einem Mitgliedstaat eingeschaltet werden. Und wenn die fünfzehn Richter in Luxemburg erst einmal ein Urteil gefällt haben, kann es nicht mehr angefochten werden. „Allerdings können die Vorschriften des nationalen Rechts, die zur Auslegung eines Urteils des Gerichtshofs getroffen wurden, vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte angefochten werden“, merkt Jean-Pierre Puissechet an. Die Chancen, dass es dazu kommt, sind allerdings gering, da sich jede Instanz für gewöhnlich auf die Rechtsprechung der anderen bezieht. Im Klartext bedeutet das, dass sich alle fügen, wenn die europäische Justiz das Wort ergreift.

Frankreich weiß das nur zu gut. Die Abgeordneten der französischen Nationalversammlung im Palais Bourbon haben in der Nacht vom 28. auf den 29. November gegen die Stimmen der kommunistischen Abgeordneten eine Abänderung des Gesetzentwurfs über die Gleichstellung im Berufsleben verabschiedet, die das Nachtarbeitsverbot für Frauen aufhebt. Damit sollte eine europäische Richtlinie von 1976 (!) über die berufliche Gleichstellung von Mann und Frau umgesetzt werden. Nach großem Widerstand gab sich

Frankreich gegenüber dem Europäischen Gerichtshof geschlagen. Man muss dazu sagen, dass die luxemburgischen Richter mehrere Anläufe unternommen hatten. Im Jahr 1991 stellten sie die Unvereinbarkeit der französischen Gesetzgebung über Nachtarbeit von Frauen mit der oben genannten Richtlinie fest. 1997 verurteilten sie Frankreich wegen Nichtumsetzung der Richtlinie. Die französische Gesetzgebung wurde daraufhin in extremis abgeändert, da anderenfalls ab dem 30. November 2000 der französischen Regierung der europäische Zorn drohte, und zwar in Form eines Zwangsgeldes von 950 000 Franc pro Tag.

Frankreich wurde nicht das erste Mal so vom EuGH erwischt. Anfang des Jahres erachteten die Richter in Luxemburg, dass das Land illegal handele, wenn es von seinen Staatsbürgern, die zur Arbeit in einen anderen EU-Staat pendeln, die Zahlung des allgemeinen Solidaritätsbeitrags (CSG) und den Beitrag zur Entschuldung der Sozialversicherung (CRDS) verlangt. „Mit Hilfe der Rechtsprechung des Gerichtshofes wurden im Sozialversicherungsbereich Einzelfälle gelöst, die enorme Schwierigkeiten bereiteten“, erklärt H  l  ne Michard, Mitarbeiterin des juristischen Dienstes der Europäischen Kommission. „Insbesondere bei der Freizügigkeit hat sie große Fortschritte ermöglicht.“

Das war vor allem der Fall für die Urteile Kohll und Decker aus dem Jahr 1998, die wie eine Bombe in den EU-Staaten einschlugen. Was hat der Europäische Gerichtshof in Luxemburg im Wesentlichen dazu gesagt? Eine nationale Regelung, deren Bedingungen für die Kostenerstattung von Medikamenten oder medizinischen Behandlungen, die im Ausland in Anspruch genommen wurden, strenger sind als das Gemeinschaftsrecht, bedeutet eine nicht zu rechtfertigende Behinderung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs.

Das heißt: Die Bürger mit Hilfe einer kleinlichen gesetzlichen Regelung davon abzuhalten, sich in einem anderen Mitgliedstaat medizinisch behandeln zu lassen, verst  o  t gegen das Gemeinschaftsrecht. Man kann sich vorstellen, was für eine Bresche der EuGH da in die nationalen Gesundheitssysteme geschlagen hat. Und welches Entsetzen Länder wie Frankreich bei der Vorstellung gepackt hat, dass ganze Heerscharen von Kranken die Grenzen   berqueren, um sich in anderen europäischen Ländern versorgen zu lassen, auf die Gefahr hin, das prekäre Gleichgewicht der Konten der französischen Sozialversicherung ins Wanken zu bringen.

Mehr Konflikte mit den Staaten

Genau so wie die Allmacht des Europäischen Gerichtshofs die Phantasie anregt, sorgt er für besorgte Gesichter. Beispielsweise bei der französischen Gewerkschaft *Force ouvrière*. „Der Gerichtshof wurde mit einer Angelegenheit der Öffnung der Auswahlverfahren für europäische Staatsbürger befasst, und zwar auf Grundlage des Prinzips der Freizügigkeit für Arbeitnehmer“, erklärt Gérard Nogu  s, stellvertretender Generalsekretär des Beamtenverbandes der *Force ouvrière*. „Wir befürchten, dass die internen Auswahlverfahren für alle europäischen Staatsbürger zugänglich gemacht werden sollen, was ein weiteres externes Auswahlverfahren bedeuten und den internen Bef  rderungsgrundsatz des französischen öffentlichen Dienstes in Frage stellen würde.“

Leiter der Abteilung für europäische Angelegenheiten in der Generaldirektion Verwaltung und öffentlicher Dienst, Raymond Pigniol, versucht, die Wogen zu glätten. Er ist der Ansicht, dass die Rechtsprechung des EuGH „die freie Entscheidung eines Staates darüber, wie er seinen öffentlichen Dienst zu gestalten gedenkt, nicht in Frage stellt“. Aber er fügt hinzu: „Wir bemühen uns, vorausschauend zu handeln, und wenn Fragen aufkommen, sagen wir der Justiz, dass sie erst uns befragen soll, bevor sie ein Vorabentscheidungsersuchen stellt. Denn man muss bedenken, dass ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes das Ausmaß eines großen Erdbebens annehmen könnte.“

Gleichwohl sind nicht alle Entscheidungen der 15 Richter in Luxemburg so explosiv. Die nationalen Gerichtsbarkeiten zögern trotz allem, sie in Anspruch zu nehmen. Und die französischen Richter sind in diesem Bereich am widerspenstigsten. Frankreich hat 1999 den Gerichtshof 17 Mal befragt, sehr viel seltener als Österreich (56 Mal), Deutschland (49 Mal), Italien (43 Mal) oder selbst Großbritannien (22 Mal). „In sozialen Angelegenheiten“, erklärt Marie-Ange Moreau, Dozentin für Recht an der Universität

Aix-Marseille III, „stellen die französischen Richter kaum Vorabentscheidungsersuchen, im Gegensatz zu den deutschen oder britischen Richtern, die verstanden haben, dass dies eine Hebelwirkung im internen Recht haben kann.“ Insbesondere im Arbeitsrecht, „wo nur 10 % der Texte gemeinschaftlichen Ursprungs sind“.

Jacques Brouillet, Rechtsanwalt im Anwaltsbüro Fidal und Vorsitzender des Europäischen Instituts der Fachanwälte für Sozialrecht, macht dieselbe Feststellung: „In Europa werden Entscheidungen von den Richtern verlangt, da das europäische Sozialrecht nicht ausreichend in Rechtstexten geregelt ist. Wir erleben heute, wie die Gesetze immer mehr von den Richtern gemacht werden. Aber lieber von kompetenten Richtern als von einem inkompetenten Gesetzgeber, denn die europäischen Richter sind gute Verteidiger des europäischen Sozialrechts.“ Dieses Kompliment müsste Jean-Pierre Puissechet erröten lassen. „Die europäischen Richter entscheiden dort, wo die Texte unklar sind. Das gilt vor allem für das Sozialrecht, wo die Gesetzgebung sehr komplex ist“, fügt der Richter am EuGH hinzu. Der luxemburgische Gerichtshof ist nicht untätig. Der Beweis: Gerade eben im Oktober 2000 ist sein erstes großes Urteil zur Auslegung der Richtlinie von 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung ergangen. Der EuGH entschied zwar genau wie der französische Kassationshof, dass der Bereitschaftsdienst nicht als Arbeitszeit zu betrachten sei, schloss aber im Gegensatz zur Sozialkammer nicht aus, dass es sich um Ruhezeit handele.

Jean-Pierre Puissechet, Mitglied des französischen Staatsrates zu einer Zeit, als diese höchsten Verwaltungsrichter Frankreichs die Entscheidungen aus Luxemburg als „Zermürbung der französischen Oberhoheit“ ansahen, hat sich eines Besseren belehren lassen: „Diese Zeiten sind vorbei. Der Gerichtshof wird inzwischen voll anerkannt und steht nicht mehr im Dauerkonflikt mit den Staaten.“ In Frankreich bemerkt Marie-Ange Moreau beispielsweise, dass die Sozialkammer des Kassationshofes nicht mehr die gleichen Vorbehalte gegenüber Luxemburg hegt wie früher. „Seit Beginn der 90er Jahre berücksichtigt sie systematisch die Rechtsprechung der Gemeinschaft.“ Philippe Waquet, Vorsitzender Richter der Sozialkammer, nuanciert die Aussage jedoch: „Wir haben kein Machtproblem mit den Richtern der Gemeinschaft, aber wir dürfen doch hin und wieder eine Entscheidung kritisieren.“ Dieser hervorragende Jurist wünscht sich, dass „die Richter der Gemeinschaft nicht alle zwei Wochen eine 90-Grad-Wendung machen“. Damit meint er vor allem die Fälle, in denen die Richter, „wenn die Staaten Vorabentscheidungsersuchen zu abgedroschenen Themen wie beispielsweise Umstrukturierungen stellen, in Versuchung kommen, ein Wort oder einen Satz abzuändern“.

Philippe Léger, einziger Franzose unter den neun Generalanwälten des EuGH, die den Gemeinschaftsrichtern Lösungsvorschläge unterbreiten, weist diese Kritik vehement zurück. „Der Gerichtshof modifiziert seine Rechtsprechung auf sehr bedachte Weise“, erklärt er.

Juristische Spielverderber

Weil die Richter des EuGH sich in Themen einmischen, die die nationalen Richter sich vorbehalten wollen, werden sie unweigerlich manches Mal als juristische Spielverderber betrachtet. Hinter der Kritik lässt sich allerdings auch eine Portion Eifersucht vermuten. Denn die Richter in Luxemburg genießen Arbeitsbedingungen, die die meisten nationalen Richter vor Neid erblassen lassen. So sind zum Beispiel die Büros auf dem Kirchberg mit den endlosen Verbindungskorridoren zwischen den Gebäuden des Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz modern und geräumig. Jeder Richter verfügt über eine ganze Schar sehr kompetenter Mitarbeiter und kann auf einen exzellenten Dokumentationsdienst zurückgreifen. Nicht zu vernachlässigen auch ein Aspekt der Lebensweise, der schnell über die Monotonie des Lebens in Luxemburg hinwegtröstet: Die Bezüge der Mitglieder des Gerichtshofes belaufen sich auf ca. 100 000 Franc monatlich.

Der Spanier Gil Carlos Rodriguez Iglesias ist seit sechs Jahren Präsident des Gerichtshofs und hält ihn stetig auf Kurs. Für ihn besteht nicht der geringste Zweifel, dass die Befugnis des EuGH völlig „legitim“ ist. „Es bedarf einer unabhängigen Instanz, die den Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen in Erinnerung ruft.“ Dieser Pionier des europäischen Rechts in seinem Land lädt seine Amtskollegen gern dazu ein, nach Luxemburg zu reisen. Der Gerichtshof zählt derzeit bereits über 1 000 Besucher im Jahr, einschließlich der Anwälte, die zu einem Prozess kommen. Zu ihnen gehört auch Héléne Masse-Dessen, Anwältin am obersten französischen

Verwaltungsgericht und am Kassationshof. Für sie ist die Rechtsprechung des Gerichtshofes von immer größerer Bedeutung, und sie gibt zu, sich immer mehr auf sie zu beziehen, „vor allem, wenn es um die Gleichstellung von Mann und Frau geht“, einem sehr präsenten Thema unter den 550 Rechtsangelegenheiten, die dem luxemburgischen Gerichtshof im Jahr 1999 vorgelegt wurden.

Zwei Jahre für eine Rechtsangelegenheit

Die Zahl der Akten wächst beständig an, pro Jahr sind es ungefähr 50 zusätzliche und immer komplexere Fälle. Die Folge: Der Europäische Gerichtshof „bricht buchstäblich unter der Vielzahl von Fällen zusammen“, bemerkt besorgt Gil Carlos Rodriguez Iglesias. Für den französischen Richter Jean-Pierre Puisselet ist es ganz einfach: „Der EuGH und seine Mitglieder sind am Ende ihrer Kräfte.“ Dieser Stau kann leicht bemessen werden. Derzeit dauert die Bearbeitung einer Rechtssache im Schnitt zwei Jahre. Um das Gericht zu entlasten, haben die Staats- und Regierungschefs der 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union sich Anfang Dezember 2000 auf dem Europäischen Rat von Nizza auf eine Reihe von Grundsätzen geeinigt, die die derzeitige Funktionsweise des Gerichtshofes jedoch ernstlich durcheinanderbringen könnten. So ist beispielsweise vorgesehen, dass – auf der Grundlage der Übertragung von Zuständigkeiten – dem Gericht erster Instanz neue Richterkammern hinzugefügt werden und dass dieses dann die Vorabentscheidungsersuchen bearbeiten kann, die bisher dem Gerichtshof vorbehalten waren.

Während auf die Umsetzung dieser Maßnahmen gewartet wird, sieht der EuGH eine Verkürzung der Übersetzungsfristen vor, indem er dieses Jahr ca. 50 zusätzliche Rechts- und Sprachenverständige einstellt und ihre Zahl somit auf nahezu 400 bringt. Denn nach den Beratungen, die auf Französisch stattfinden (der in Luxemburg gültigen Verfahrenssprache) kann erst ein Urteil gefällt werden, nachdem es in alle 11 Sprachen der Europäischen Union übersetzt worden ist. Das ist eine gigantische Arbeit, die aber notwendig ist, da die Entscheidungen der Richter in auf dem Luxemburger Kirchberg sämtliche Gerichtsbarkeiten der Fünfzehn erreichen müssen. Denn allen Richtern soll der Zugang zur Rechtsprechung des Gerichtshofes in Luxemburg ermöglicht werden.

Ein Gericht zur Unterstützung des EuGH

Das Gericht erster Instanz ist weniger bekannt als sein großer Bruder; es wurde 1989 gegründet, um den Gerichtshof zu entlasten. Seither befindet es über alle Verfahren (deren Komplexität beständig zunimmt und für die in vielen Fällen eine vorläufige Entscheidung beantragt wird), die von natürlichen oder juristischen Personen beantragt werden und vor allem den Wettbewerb, Antidumpingzölle und den öffentlichen Dienst der Gemeinschaft betreffen. Gegen die Urteile des Gerichts erster Instanz kann vor dem EuGH Berufung eingelegt werden (was in 40 % der Fälle geschieht). Letzterer bestätigt die Urteile jedoch zu 80 %.

„Heutzutage gibt es zwei Bereiche“, so André Potocki, einer der fünfzehn Richter am Gerichtshof, „die mit den schwersten Konsequenzen rechnen müssen: zunächst die Unternehmenszusammenschlüsse und dann die staatlichen Beihilfen.“ Ab einer gewissen Grenze benötigen Unternehmenszusammenschlüsse von europäischem Ausmaß die Zustimmung der Europäischen Kommission. Das Ziel besteht darin, eine beherrschende Marktposition und Machtmissbrauch auf den Märkten zu verhindern. „Zurzeit ändern sich die Fusionsvorhaben ständig“, erklärt der Franzose. „Der Gerichtshof muss innerhalb kürzester Zeit entscheiden, ob die Kommission diese oder jene Fusion zu Recht abgelehnt oder an besondere Bedingungen geknüpft hat. Der Rhythmus des Gerichtshofes entspricht nicht dem der Wirtschafts- und Finanzwelt.“ Aus eben diesem Grund wird ab dem kommenden Jahr ein schnelleres Verfahren angestrebt, das beispielsweise eine Verkürzung des Austauschs von Schriftsätzen zwischen den Parteien vorsieht. Der andere wichtige Bereich, in dem die Belastung zunimmt, betrifft die staatlichen Beihilfen. „Wenn ein Mitgliedstaat einem Unternehmen staatliche Beihilfen gewährt, so hat dies häufig mit der Beschäftigung zu tun“, erklärt der französische Richter. Es kommt also zu sehr heiklen Debatten, um herauszufinden, ob diese Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind. „Der Gerichtshof wird ein großer Appellationshof des europäischen Wirtschaftsrechts werden“, sagt er voraus.