

Der Fall „Euro Box Promotion u. a.“

Verb. Rs. C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19, C-840/19, Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2021, ECLI:EU:C:2021:1034.

aufbereitet durch **Serafina Kern**

Das Wichtigste: Der Anwendungsvorrang des Unionsrecht erstreckt sich auch auf eine unionsrechtswidrige höchstrichterliche Rechtsprechungspraxis. Zudem ist eine disziplinarrechtliche Sanktionierung von Richtern, die eine derartige Entscheidungspraxis unbeachtet lassen, geeignet, in deren Unabhängigkeit einzugreifen.

I. Vorbemerkung

Die Vorlagefragen betreffen das Verhältnis zwischen dem Unionsrecht und dem nationalen Recht Rumäniens. Sie beziehen sich auf die Unionsrechtmäßigkeit einer verfassungsgerichtlichen Rechtsprechungspraxis, welche die ordentlichen Gerichte an die Entscheidung des nationalen Verfassungsgerichtshofs bindet, auch wenn diese verfassungsgerichtlichen Entscheidungen geeignet sind, die Umsetzung von Unionsrecht gänzlich oder teilweise zu verhindern.

Der EuGH beantwortet mit seinem Urteil die Fragen dahingehend, dass eine solche Entscheidungspraxis nicht mehr vereinbar mit Art. 2, Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV, Art. 47 GRCh, der Entscheidung 2006/928 in Verbindung mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts sowie Art. 325 Abs. 1 AEUV ist. Das Urteil dokumentiert, dass die Gerichte die Rechtsprechung des nationalen Verfassungsgerichts aufgrund ihrer eigenen Entscheidungsbefugnis unangewendet lassen müssen, wenn sie der Ansicht sind, dass diese Rechtsprechung unionsrechtswidrig ist.

1. Zum Vorrang des Unionsrechts

Die vorlegenden Gerichte hatten Zweifel an der Vereinbarkeit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechungspraxis mit dem Unionsrecht und wollten wissen, ob sie eine solche Rechtsprechung unangewendet lassen dürfen, ohne disziplinarrechtlich sanktioniert werden zu dürfen.

Mit der Entscheidung in der Rs. *Costa ./. ENEL* (C-6/64) hat der EuGH den Anwendungsvorrang des Unionsrechts festgestellt. Danach können die Mitgliedstaaten zugunsten der Einheit und Wirksamkeit des Unionsrecht weder einseitige Maßnahmen gegen die Unionsrechtsordnung

ergreifen noch dem Unionsrecht entgegenstehende Vorschriften geltend machen.

Nach diesem Grundsatz sind auch die nationalen Gerichte verpflichtet, die Anforderungen des Unionsrechts in einem anhängigen Rechtsstreit vollständig umzusetzen. Es muss gegebenenfalls nationale Regelungen oder Praktiken, die dem Unionsrecht entgegenstehen, unangewendet lassen, ohne auf eine vorherige Beseitigung dieser Regelungen durch den Gesetzgeber oder ein verfassungsrechtliches Verfahren zu warten. Der Anwendungsvorrang ist für alle Einrichtungen eines Mitgliedstaats verbindlich, unabhängig von nationalen Bestimmungen, einschließlich solcher mit Verfassungsrang.

Im vorliegenden Fall wird festgestellt, dass die betreffenden Bestimmungen des Unionsrechts – Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV und Art. 325 Abs. 1 AEUV – klar und präzise formuliert sind und unmittelbare Wirkung haben. Daher sind sie von den nationalen Gerichten mit Anwendungsvorrang anzuwenden.

Insgesamt bestätigt der EuGH den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und betont die Verbindlichkeit dieses Grundsatzes für alle nationalen Gerichte. Die nationalen Gerichte dürfen sich nicht auf nationale Vorschriften oder Entscheidungen berufen, um das Unionsrecht nicht anzuwenden. Der EuGH stellt klar, dass die nationale Rechtsprechung eines mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichts, unbenommen dessen staatsrechtlicher Stellung, dem Unionsrecht nicht vorrangig ist.

2. Zur Garantie der richterlichen Unabhängigkeit

Die vorliegenden Gerichte sind der Ansicht, dass die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs ihre Unabhängigkeit in Frage stellen und somit

mit dem Unionsrecht unvereinbar sein könnte. Beeinträchtigt werden könnte die richterliche Unabhängigkeit schon allein durch die Abwägung zwischen der Notwendigkeit einer unionsrechtmäßigen Entscheidung und der Sorge vor anschließenden Disziplinarmaßnahmen.

Sie argumentieren, dass der Verfassungsgerichtshof nicht nur seine Zuständigkeiten überschritten, sondern auch in die Zuständigkeiten der ordentlichen Gerichte eingegriffen habe. Die Gerichte haben Zweifel, ob sie die Urteile des Verfassungsgerichtshofs nach dem Unionsrecht unangewendet lassen können, ohne ein Disziplinarverfahren befürchten zu müssen.

Gemäß Art. 19 Abs. 1 S. 2, 3 EUV ist es Aufgabe der nationalen Gerichte und des Gerichtshofs, die volle Anwendung des Unionsrechts sicherzustellen und den gerichtlichen Schutz der Einzelnen zu gewährleisten. Der Grundsatz des wirksamen Gerichtsschutz ist ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts, der in der EMRK und der GRCh verankert ist.

Der Wert der Rechtsstaatlichkeit erfordert, dass alle Mitgliedstaaten über ein unabhängiges und effizientes Justizsystem verfügen, das ausreichend ausgestattet ist, um ihre Funktion wahrzunehmen. Die Mitgliedstaaten müssen Einrichtungen schaffen, die als Gerichte im Sinne des Unionsrechts funktionieren und den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz gerecht werden. Die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Gerichte sind insoweit von grundlegender Bedeutung. Unabhängigkeit bedeutet dabei, dass die Gerichte ihre Funktionen autonom ausüben und vor externen Interventionen geschützt sind. Unparteilichkeit bedeutet dahingegen, dass den Parteien des Rechtsstreits mit Sachlichkeit begegnet wird und ein allgemeines Interesse am Ausgang des Rechtsstreits besteht.

Die Regeln für den Status der Richter und die Ausübung ihrer Ämter müssen sicherstellen, dass die Unabhängigkeit der Richter gewahrt wird und sie vor externem Druck geschützt sind. Dies schließt sowohl direkte als auch indirekte Einflussnahme auf die Entscheidungen der Richter aus. Disziplinarregelungen müssen die erforderlichen Garantien bieten, um sicherzustellen, dass sie nicht als Mittel zur politischen Kontrolle der justiziellen Entscheidungen verwendet werden.

Die rumänischen Disziplinarregelungen sind nicht vereinbar mit den aufgestellten Grundsätzen. Sie stellen einen Kausalzusammenhang her: sobald gegen das Verfassungsgerichtsurteil verstoßen wird, wird ein Disziplinarverfahren eingeleitet. Die Entscheidungen werden somit konditioniert und stellen eine direkte Einflussnahme dar.

Zusammenfassend bekräftigt der EuGH die richterliche Unabhängigkeit und untersagt jegliche disziplinarrechtlichen Regelungen, die geeignet sind, die Unabhängigkeit einzuschränken.

II. Vertiefende Lesehinweise

Wienbracke, Mike, Vorrang des EU-Rechts vor nationalem Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten, in: GWR 2022, 60.

Ruffert, Matthias, Europarecht: Rechtsstaatlichkeit und Vorrang des Unionsrechts – Der Vorrang des Unionsrechts setzt sich auch gegenüber mitgliederschaftlicher Verfassungsrechtsprechung durch, in: JuS 2022, 279.

III. Sachverhalt

Im Hinblick auf den bevorstehenden Beitritt Rumäniens zur EU im Jahr 2007 wurde durch die Entscheidung 2006/928/EG der EU ein Verfahren

für Zusammenarbeit und Überprüfung (VZÜ) eingeführt, um die Justizreform zur Bekämpfung von Korruption in Rumänien zu überwachen. In mehreren Strafverfahren, darunter Bestechung und Mehrwertsteuerbetrug, sowie einem Rechtsstreit über die Verhängung einer Disziplinarsanktion, stellt sich für die vorlegenden Gerichte, den Obersten Kassations- und Gerichtshof Rumäniens und ein rumänisches Landgericht, die Frage, inwieweit die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs von Rumänien (*Curtea Constituțională a României*) zu beachten ist, wenn sie möglicherweise gegen das Unionsrecht verstößt. Die vorlegenden Gerichte haben darauf hingewiesen, dass die Entscheidungen des rumänischen Verfassungsgerichtshofs gemäß nationalem Recht allgemein verbindlich sind und dass ihre Nichtbeachtung durch Richter und Staatsanwälte als Disziplinarvergehen betrachtet wird.

Der zentrale Punkt des Sachverhalts betrifft schließlich die Frage, ob der Vorrang des Unionsrechts und die Unabhängigkeit der rumänischen Gerichte es erlauben, eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs unbeachtet zu lassen, insbesondere angesichts der disziplinarrechtlichen Konsequenzen einer solchen Nichtbeachtung.

IV. Aus den Entscheidungsgründen

1. Zum Vorrang des Unionsrechts

[...]

245 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung zum EWG-Vertrag bereits entschieden hat, dass mit den Gemeinschaftsverträgen im Unterschied zu gewöhnlichen völkerrechtlichen Verträgen eine neue eigene Rechtsordnung geschaffen wurde, die bei Inkrafttreten der Verträge in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten aufgenommen wurde und von ihren Gerichten anzuwenden ist. Diese neue

Rechtsordnung, zu deren Gunsten die Mitgliedstaaten in den durch die Verträge festgelegten Bereichen ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt haben und deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch deren Bürger sind, ist mit eigenen Organen ausgestattet.

[...]

249 Hinzu­zufügen ist, dass die Union nach Art. 4 Abs. 2 EUV die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen achtet. Die Union kann diese Gleichheit aber nur achten, wenn es den Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts unmöglich ist, eine einseitige Maßnahme welcher Art auch immer gegen die Unionsrechtsordnung durchzusetzen.

[...]

251 Somit kann nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts die Einheit und die Wirksamkeit des Unionsrechts nicht dadurch beeinträchtigt werden, dass sich ein Mitgliedstaat auf Bestimmungen des nationalen Rechts beruft, auch wenn sie Verfassungsrang haben. Nach ständiger Rechtsprechung sind die Wirkungen des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts nämlich für alle Einrichtungen eines Mitgliedstaats verbindlich, ohne dass dem insbesondere die innerstaatlichen Bestimmungen, auch wenn sie Verfassungsrang haben, entgegenstehen könnten.

[...]

259 Eine nationale Regelung oder Praxis, wonach die Urteile des nationalen Verfassungsgerichts für die ordentlichen Gerichte bindend sind, obwohl diese im Licht eines vom Gerichtshof im Vorabentscheidungsverfahren erlassenen Urteils der Ansicht sind, dass die Rechtsprechung aus diesen verfassungsgerichtlichen Urteilen gegen das Unionsrecht verstößt,

ist aber geeignet, diese Gerichte daran zu hindern, die volle Wirksamkeit der Anforderungen des Unionsrechts zu gewährleisten, wobei diese Hindlungswirkung dadurch verstärkt werden kann, dass das nationale Recht die etwaige Nichtbeachtung dieser verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung als Disziplinarvergehen einstuft.

[...]

262 Daraus folgt, dass der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung oder Praxis entgegensteht, wonach die ordentlichen Gerichte an die Urteile des nationalen Verfassungsgerichts gebunden sind und – aus diesem Grund und da sie widrigenfalls ein Disziplinarvergehen begehen würden – die Rechtsprechung aus diesen Urteilen nicht aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewendet lassen dürfen, obwohl sie im Licht eines Urteils des Gerichtshofs der Auffassung sind, dass diese Rechtsprechung gegen Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV, Art. 325 Abs. 1 AEUV oder der Entscheidung 2006/928 verstößt.

[...]

2. Zur Garantie der richterlichen Unabhängigkeit

[...]

217 Art. 19 EUV, mit dem der in Art. 2 EUV proklamierte Wert der Rechtsstaatlichkeit konkretisiert wird, überträgt den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof die Aufgabe, die volle Anwendung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten und den gerichtlichen Schutz, der den Einzelnen aus diesem Recht erwächst, zu gewährleisten.

218 Wie im dritten Erwägungsgrund der Entscheidung 2006/928 bestätigt wird, bedeutet der Wert der Rechtsstaatlichkeit insbesondere, „dass alle Mitgliedstaaten über ein unparteiisches, unabhängiges und effizientes Justiz- und Verwaltungssystem verfügen müssen, das ausreichend dafür ausgestattet ist, unter anderem Korruption zu bekämpfen“.

[...]

221 Um sicherzustellen, dass Einrichtungen, die zur Entscheidung über Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung oder der Auslegung des Unionsrechts angerufen werden können, in der Lage sind, den nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV erforderlichen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz sicherzustellen, ist es von grundlegender Bedeutung, dass die Unabhängigkeit der betreffenden Einrichtungen gewahrt ist, wie Art. 47 Abs. 2 der Charta bestätigt, wonach zu den Anforderungen im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf u. a. der Zugang zu einem „unabhängigen“ Gericht gehört.

[...]

226 Insoweit sind die betreffenden Richter vor Interventionen oder Druck von außen, die ihre Unabhängigkeit gefährden könnten, zu schützen. Die für den Status der Richter und die Ausübung ihres Amtes geltenden Vorschriften müssen es insbesondere ermöglichen, nicht nur jede Form der unmittelbaren Einflussnahme in Form von Weisungen, sondern auch die Formen der mittelbaren Einflussnahme, die zur Steuerung der Entscheidungen der betreffenden Richter geeignet sein könnten, auszuschließen und damit auszuschließen, dass diese Richter den Eindruck vermitteln, nicht unabhängig und unparteiisch zu sein, wodurch das Vertrauen beeinträchtigt werden könnte, das die Justiz in einer

demokratischen Gesellschaft und in einem Rechtsstaat bei den Rechtsunterworfenen schaffen muss.

227 Was insbesondere die Vorschriften über die Disziplinarregelung betrifft, so verlangt das Erfordernis der Unabhängigkeit nach ständiger Rechtsprechung, dass diese Regelung die erforderlichen Garantien aufweist, damit jegliche Gefahr verhindert wird, dass eine solche Regelung als System zur politischen Kontrolle des Inhalts justizieller Entscheidungen eingesetzt wird. Zu diesem Zweck scheint es von grundlegender Bedeutung zu sein, dass ein etwaiger Fehler in einer Gerichtsentscheidung bei der Auslegung und Anwendung der Vorschriften des nationalen Rechts und des Unionsrechts oder bei der Würdigung des Sachverhalts und der Beweise für sich allein nicht zur Auslösung der disziplinarrechtlichen Verantwortlichkeit des betreffenden Richters führen kann. Ferner stellt es eine wesentliche Garantie für die Unabhängigkeit der nationalen Richter dar, dass sie keinen Disziplinarverfahren oder -strafen für die Ausübung der – in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallenden – Befugnis zur Anrufung des Gerichtshofs nach Art. 267 AEUV ausgesetzt sind.

[...]

229 Zwar gibt weder Art. 2 noch Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV noch irgendeine andere Bestimmung des Unionsrechts den Mitgliedstaaten ein konkretes verfassungsrechtliches Modell vor, das die Beziehungen und das Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Staatsgewalten, namentlich in Bezug auf die Festlegung und Abgrenzung ihrer Zuständigkeiten, regeln würde, doch müssen die Mitgliedstaaten gleichwohl insbesondere die sich aus diesen unionsrechtlichen Bestimmungen ergebenden Anforderungen an die Unabhängigkeit der Gerichte beachten.

[...]

232 Was den Umstand anbelangt, dass der Verfassungsgerichtshof nach der Verfassung Rumäniens nicht Teil des Justizsystems ist, ist in Rn. 229 des vorliegenden Urteils darauf hingewiesen worden, dass das Unionsrecht den Mitgliedstaaten kein konkretes verfassungsrechtliches Modell vorgibt, das die Beziehungen und das Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Staatsgewalten, namentlich in Bezug auf die Festlegung und Abgrenzung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten, regeln würde. Insofern ist klarzustellen, dass das Unionsrecht der Errichtung eines Verfassungsgerichts, dessen Entscheidungen für die ordentlichen Gerichte bindend sind, nicht entgegensteht, sofern es die in den Rn. 224 bis 230 des vorliegenden Urteils genannten Erfordernisse der Unabhängigkeit erfüllt. Die Vorabentscheidungsersuchen enthalten jedoch keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass der Verfassungsgerichtshof, dem u. a. gemäß Art. 146 Buchst. d und e der Verfassung Rumäniens die Zuständigkeit übertragen ist, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen zu prüfen und über verfassungsrechtliche Konflikte zwischen Trägern staatlicher Gewalt zu entscheiden, diesen Erfordernissen nicht genügen würde.

[...]

239 Jedoch ist es für die Wahrung der Unabhängigkeit der Gerichte und um auf diese Weise zu verhindern, dass die Disziplinarregelung entgegen ihrem legitimen Zweck zur politischen Kontrolle von Gerichtsentscheidungen oder zur Ausübung von Druck auf Richter eingesetzt werden kann, von grundlegender Bedeutung, dass ein etwaiger Fehler in einer Gerichtsentscheidung bei der Auslegung und Anwendung der Vorschriften des nationalen Rechts und des Unionsrechts oder bei der Würdigung des Sachverhalts und der Beweise für sich allein nicht zur Auslösung der disziplinarrechtlichen Verantwortlichkeit des betreffenden Richters führen kann.

[...]