



Das eJournal der Europäischen Rechtslinguistik (ERL)  
Universität zu Köln

# Rezension zu „The Procedural and Organisational Law of the European Court of Justice“

von Christoph Krenn.  
Cambridge: Cambridge University Press 2022.

Ulrich Klinke

2. Dezember 2023  
doi: 10.18716/ojs/zerl.2023/2169  
[www.zerl.uni-koeln.de](http://www.zerl.uni-koeln.de)

# 1 Praxis der Entscheidungsfindung

Der Titel des Buches „The Procedural and Organisational Law of the European Court of Justice“ (Krenn 2022) führt in die Irre.

Krenn selbst stellt einleitend seinen Untersuchungsgegenstand in Abgrenzung zu traditionellen Untersuchungen zum Verfahrensrecht richtig. Es geht ihm gerade **nicht**, wie der Titel nahelegt, um das herkömmliche Verfahrens- und Organisationsrecht des EGKS-Gerichtshofes (der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl) und seines Nachfolgers, des Europäischen Gerichtshofs (EuGH, englische Abkürzung ECJ), allgemein. Vielmehr untersucht er die Notwendigkeit einer Gesetzes- oder Normtheorie für den Urteilsprozess, also einer Theorie der Normgebung auf dem Gebiet der Entscheidungsfindung („the Court’s model of decision-making“), in seinen Worten eine „normative theory of ECJ decision making“ (S. 2). Er will am Ende in Kap. 5 zeigen, wie das zu schaffende Organisations- und Verfahrensrecht des Gerichtshofes unter Berücksichtigung von Art. 9 bis Art. 12 EGV EUV (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft; Vertrag über die Europäische Union) ausgestaltet sein **sollte** (S. 11 „to answer the question of how the ECJ’s procedural and organisational law should be designed“).

Krenn geht es mithin in etwa um das, was die frühere Verfassungsrichterin Lübbe-Wolff (2023) in ihrem rechtsvergleichend ausgelegten Buch<sup>1</sup> „Beratungskulturen“ nennt. Auch wenn er einer Normtheorie und damit einer gesetzlichen Regelung für die Entscheidungsfindung des EuGH das Wort redet, so untersucht er die Praxis der Entscheidungsfindung aus soziologischer, staatsrechtlicher und rechtlicher Sicht.

Das Buch gliedert sich in fünf Kapitel (Kap. 1: Introduction, Kap. 2: What Courts Do: A Normative Theory of Court Decision-Making, Kap. 3: On the Template of the ICJ<sup>2</sup>: The Court’s Liberal Roots, Kap. 4: Luhmann in Luxembourg: The Rise of the Rule of Law Model, Kap. 5: Completing the Transformation: Proposals for Democratising the ECJ). Kap. 4 und 5 bilden das Herzstück der Arbeit.

## 2 Anmerkungen zu Kapitel 1 – Der Gegenstand der Untersuchung

Kap. 1 widmet Krenn seinem Untersuchungsgegenstand, seiner Arbeitsweise und seinen Zielen.

Die Notwendigkeit einer „normative theory“ begründet er dreifach (S. 3): Eine Normtheorie für das Urteilsverfahren sei für das Ergebnis der Entscheidungen maßgeblich, ergänze die herkömm-

---

1 Gertrude Lübbe-Wolff 2023: *Beratungskulturen. Wie Verfassungsgerichte arbeiten, und wovon es abhängt, ob sie integrieren oder polarisieren*. Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

<https://www.kas.de/documents/252038/16166715/Beratungskulturen.+Wie+Verfassungsgerichte+arbeiten+%2C+und+wovon+es+abh%C3%A4ngt+%2C+ob+sie+integrieren+oder+polarisieren.pdf/a68323e0-dd86-6b7b-202e-bd4130edb511?version=1.3&t=1683291883575>; Lübbe-Wolff 2016: „Cultures of Deliberation in Constitutional Courts“, in: Patricio Maraniello (Hrsg.): *La Justicia constitucional en los diferentes ámbitos del derecho y sus nuevas tendencias*. Resistencia: Contexto, Vol 1:37-52, S. 37, 39–42 (dazu Krenn 2022:144, Rn. 222); Lübbe-Wolff 2014: „Die Beratungskultur des Bundesverfassungsgerichts“, *Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ)* 2014:509-512.

2 International Court of Justice

lichen Untersuchungen der verfahrensrechtlichen Studien und trage zur Ermittlung der für den EuGH besten Art und Weise des Urteilsverfahren bei.

Zum Ausgangspunkt nimmt er in Kap. 1 drei Aufgaben, die allen Gerichten zu eigen seien - die Gewährung von Rechtsschutz, die Schaffung einer stabilen, effektiven Rechtsordnung und die Sicherung seiner Effektivität sowie die Auslegung des Rechts im Sinne des (Unions)Bürgers. Jede der Aufgaben assoziiert er mit dem Namen eines prominenten Vertreters der hinter der jeweiligen Aufgabe stehenden Theorie, nämlich Christoph Möllers („liberale Theorie“), Niklas Luhmann („Theorie der effektiven Rechtsordnung“) und Jürgen Habermas („demokratische Theorie“). Alle drei verkörpern seiner Ansicht nach die Hauptrichtung der gegenwärtigen Rechtstheorien. Die Konzepte von Möllers, Luhmann und Habermas präsentiert er anschließend ausführlich in Kap. 2 (S. 10-24) seiner Arbeit.

Für bestimmte Zeitabschnitte, so Krenn, dominiere eine der drei Aufgaben, ohne dass die beiden anderen nicht auch zum Zuge kämen: Aufgabe des EGKS-Gerichtshofes wäre vornehmlich der Schutz des einzelnen Mitgliedstaats gewesen, Aufgabe des EuGH vornehmlich die Gewährleistung der Unionsrechtsordnung und deren Effizienz. Ebenso wie bei Gerichten allgemein hängt seiner Ansicht nach die Ausgestaltung der Verfahrens- und Organisationsregeln zur Abfassung einer Entscheidung vom (jeweiligen) Auftrag bzw. von der jeweiligen Aufgabe des EuGH ab (S. 5). Auftrag/Aufgabe haben sich dem Unionsrecht entsprechend im Laufe der Zeit fundamental gewandelt. Organisation und Verfahren der Entscheidungsfindung beim EuGH hätten sich an die veränderten Aufgaben angepasst bzw. passten sich weiterhin an, wenngleich unvollständig.

Die Anpassung von Organisation und Verfahren untersucht Krenn anhand der Wahl der Mitglieder des EuGH, der Regeln über ihr dienstliches Verhalten, der Verfahrensbeteiligung Dritter, der Urteilsberatungen und der Redaktion der Urteile (S. 2). Weder ist diese Themenliste abschließend noch gehören alle Themen zum engeren Kreis der Untersuchung über die Entscheidungsfindung.

Im Anschluss an seine inhaltlichen Ausführungen beschreibt er in Kap. 1.3 (S. 7-9) die schwierige Quellenlage. Krenn stützt sich zum einen auf die schriftlichen, öffentlich zugänglichen Dokumente und diejenigen, die herauszugeben der EuGH auf Antrag verpflichtet ist<sup>3</sup>. Auch wenn sie nur Verwaltungsangelegenheiten betreffen, so erlaubten sie ein besseres Verständnis des Arbeitsumfeldes der Richter, der Rolle der einzelnen Verwaltungsabteilungen, der Pressearbeit und der Beteiligung der Richter an der Verwaltung des Gerichtshofes. Den schriftlichen Quellen räumt er mehr Bedeutung bei als Insiderbefragungen (S. 9 „This gives a different perspective than insider accounts on ECJ decision-making gathered through interviews.“). Die richterliche Urteilspraxis lässt sich im Einzelnen nur schwer von bestimmten gesetzlichen Regelungen in den verschiedenen Versionen von Verfahrens-Ordnungen und Satzungen abgrenzen, wie z.B. die Beteiligung von Kommission und Mitgliedstaaten an Verfahren. Die Praxis aber lässt sich einfacher weiterentwickeln als das geschriebene Recht. Krenn geht darauf nicht ein.

Zum anderen beruft er sich auf von ihm selbst zusammengestellte Statistiken. Aus allen den Richtern als Berichterstattern zwischen 2003 und 2021 zugewiesenen Rechtssachen zieht er Schlüsse

---

3 Siehe Beschluss vom 26.11.2019, *Amtsblatt (ABl)* 2020, C 45, S. 2

auf die interne Hierarchie. Mit Hilfe einer zweiten Statistik über die Beteiligung der Richter an 789 Entscheidungen der Großen Kammer will er „repeat players“ und „outsiders“ (S. 9) aufspüren.

Es gehört Mut dazu, die Entscheidungsfindung in der richterlichen Praxis (neben und außerhalb geschriebener Rechtssätze) zum Gegenstand einer wissenschaftlichen Arbeit zu machen. Schon die Quellenlage ist schwierig (Kap. 1.3).

In Kap. 1 verschwendet Krenn viel Zeit, sein Vorgehen zu erläutern. Man hätte sich Kap. 1 kürzer, prägnanter, auf den Punkt gebracht gewünscht. So besteht die Gefahr, dass vor lauter Absichten Krenns der Leser den roten Faden verliert.

Insbesondere lässt Kap. 1 bereits eine Eigenart der Arbeitsweise aufscheinen, die das ganze Werk durchzieht. Statt *in medias res* zu gehen, erklärt Krenn dem Leser zunächst seine Vorgehensweise. Eine solche Technik ist u.a. vom internationalverfassungsrechtlichen Schrifttum (anglo-amerikanischer Prägung) bekannt. Aber Krenn treibt es auf die Spitze. Nicht nur in der Einleitung, vielmehr durchgehend werden Kapitel (z.B. S. 12, 26, 102) in dieser Weise eingeleitet. Formulierungen wie „this book aims..., this book is motivated..., this book will describe..., the book’s claim is..., the book integrates..., the book proceeds..., this book takes the view...“ werden abgelöst durch „This chapter will show..., Chapter 2 of this book will..., Chapters 3-5 apply..., Chapter 5 outlines“ und ferner durch „I will develop..., I will present..., I will discuss..., I will explain..., we will see..., we will turn ..., we will trace ..., we will ask...“). Diese Arbeitsweise bezweckt wohl, dem Leser zu helfen. Aber sie nervt. Kap. 1.4 setzt dieser Technik dann (S. 9) mit „The Course of the Book“ die Krone auf. Diese „Ankündigungstechnik“ läuft Gefahr, den Leser zu verwirren.

### **3 Anmerkungen zu Kapitel 2 – Der theoretische Überbau**

Kap. 2 (S. 10-24) ist der theoretischen Erläuterung der drei Konzepte von Möllers, Luhmann und Habermas gewidmet.

Die Einleitung dieses Kapitels unter Hinweis auf den Anspruch auf ein faires Verfahren im Sinne von Art. 47 der Grundrechtecharta (Kap. 2.1, S. 10) überrascht, aber nur für kurze Zeit, hält Krenn doch diesen Blickwinkel u.a. deswegen für ungeeignet, weil der Anspruch auf ein faires Verfahren ein zu unpräzises Konzept sei.

Die Ausgestaltung der Verfahrens- und Organisationsregeln des EuGH zur Abfassung einer Entscheidung hängt seiner Ansicht nach von der jeweiligen Rolle bzw. dem Auftrag ab (Kap. 2.1, S. 11, 12). Er unterscheidet, wie bereits anhand der Namen von Möllers, Luhmann und Habermas auf S. 5 erwähnt, drei Rollen oder Aufgaben.

Jede Theorie (der drei Protagonisten) prägt jeweils einen bestimmten Zeitabschnitt, das jeweilige Band zwischen der Hauptrolle (Hauptaufgabe) der Gerichte (in diesem Zeitraum) und der Ausgestaltung ihres Prozess- und Organisationsrechts (S. 13, 24). Auch wenn jeder Zeitabschnitt von einem der Konzepte vorrangig geprägt wird, so finden sich gleichwohl in jedem Zeitabschnitt des EuGH die anderen Konzepte wieder. So ist der Rechtsschutz des einzelnen auch Aufgabe und Rolle des EuGH in dem von Luhmanns Konzept geprägten Zeitabschnitt. Zurecht verweist der Autor auf diese Gemengelage (S. 24).

Kap. 2 bereitet den dogmatischen Boden für den EGKS-Gerichtshof in Kap. 3 und für den EuGH in Kap. 4. Vorrangige Aufgabe des EGKS-Gerichtshofes sei, so Krenn, der Schutz des einzelnen Staates gewesen, Aufgabe des EuGH die Schaffung, Autonomie und Effektivität einer Unionsrechtsordnung sowie, für deren Effektivität zu sorgen.

Kap. 2 stellt mit der liberalen Theorie von Möllers, der Systemtheorie von Luhmann und der Diskurstheorie von Habermas den ideologischen Überbau seiner Untersuchung dar. Wird der EGKS-Gerichtshof vorrangig von der liberalen Theorie à la Möllers und der EuGH vorrangig durch die Systemtheorie von Luhmann mit dem Ziel der Gewährleistung der neuen Unionsrechtsordnung geprägt, so nehmen EGKS-Gerichtshof und EuGH daneben ja auch alle sonstigen Aufgaben von Gerichten, z.B. den Rechtsschutz Einzelner, wahr. Der Fokussierung auf die drei Konzepte hängt mithin etwas Künstliches an.

Für die Aufgabe und Rolle des EuGH, Autonomie, Einheit und Effizienz der EU-Rechtsordnung zu gewährleisten, greift Krenn auf die Aufgabendefinition von Luhmann (aus „soziologischer“ Sicht) zurück. Die allgemeine soziologische Beschreibung der Aufgaben des EuGH im Sinne von Luhmann findet ihr juristisches Gegenstück in Art. 19 I EUV mit der „Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge“ und der „Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes“ in Art. 19 I Unterabs. 2 EUV<sup>4</sup>. Diese Aufgaben sind weiter gefasst als die These von Luhmann und stellen nicht (wie die der Wahrung von Autonomie und Effizienz der Unionsrechtsordnung) auf eine bestimmte Auslegung der Verträge ab. Beide juristischen Aufgaben sagen nichts über die Befugnisse, die der EuGH hat, um diesen Aufträgen nachzukommen. Wahrnehmen kann der EuGH diese Aufgaben aber nur im Rahmen seiner Kompetenzen und Befugnisse. Diese verleihen ihm die jeweiligen Klage- und Verfahrensarten des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Darauf, und nicht auf die jeweiligen Aufgaben, sind die geschriebenen und/oder richterrechtlichen Verfahrensregeln abgestimmt.

Stellt sich die Frage nach Sinn, Zweck und Notwendigkeit der Zuordnung von EGKS-Gerichtshof und EuGH zu einem der Konzepte. Sinn würde z.B. die Unterordnung des EuGH unter das Konzept Luhmanns ergeben, wenn Organisation und Entscheidungsfindungsverfahren sich tatsächlich nach diesem (neuen) Konzept Luhmanns richten würden. Genau das ist Krenns Ansatz und Ausgangsthese. Die Wandlung der Aufgabe und die neue<sup>5</sup> Rolle des EuGH beruhen auf der Erkenntnis<sup>6</sup>, dass der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) eine

---

4 Bereits Art. 31 EGKSV (Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) lautete: „Der Gerichtshof sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung dieses Vertrages und der Durchführungsvorschriften“. Allerdings enthält Art. 31 EGKSV (ebenso - mit gleichem Wortlaut - Art. 164 EWGV in seiner ursprünglichen Fassung) keinen Bezug auf den Rechtsschutz. Art. 19 I EUV in der Fassung des Vertrages von Lissabon erwähnt andererseits unterschiedslos beide Aufgaben für den EuGH.

5 Joseph Weiler 2013: „Revisiting Van Gend en Loos: Subjectifying and Objectifying the Individual“, in: Cour de Justice de l'Union européenne, 50ème Anniversaire de l'arrêt Van Gend en Loos, 1963-2013, Actes du Colloque, Luxembourg, 13 mai 2013, Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 11-21, S. 17 („the concept of a new legal order“).

6 C-26/62, *Van Gend en Loos*, ECLI:EU:C:1963:1, Sammlung (Slg.) 1963, 3; C-6/64, *Costa/E.N.E.L.*, ECLI:EU:C:1964:66, Slg. 1964, 1141; vgl. Krenn 2022: Kap. 2, S. 25 und Kap. 4, S. 40ff. („redefined its mandate as a guardian of the uniformity and effectiveness of EU law“); vgl. oben in diesem Abschnitt.

autonome, effektive EU-Rechtsordnung geschaffen hat (Kap. 4, S. 40ff). Dies führt nach Krenn zu einer Anpassung von Organisation und Verfahren der Entscheidungsfindung.

Ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen der neuen „Aufgabe“ bzw. „Rolle“ des EuGH, die Einheit (Widerspruchsfreiheit) und Effizienz des Unionsrechts sicherzustellen (Kap. 4, S. 40), und der Praxis der Organisation und des Verfahrens der Entscheidungsfindung wird behauptet, aber nicht nachgewiesen. Aus der Aufgabe lassen sich gerade keine Rückschlüsse auf die Ausgestaltung der Organisation und das Verfahren zur Entscheidungsfindung in der Praxis ableiten. Wohl aber lässt sich empirisch feststellen, ob eine bestimmte Praxis der Urteilsfindung der Aufgabe, die Autonomie, Widerspruchsfreiheit und Effizienz der EU-Rechtsordnung zu garantieren, entgegenkommt. Diese empirische Untersuchung leistet Kap. 4, während Kap. 5 die Sollenanforderungen an die Entscheidungsfindung erläutert.

Damit wird der Ansatz Krenns hinfällig, seine Ausgangsthese falsch – ein akademisches Glasperlenspiel.

#### 4 Anmerkungen zu Kapitel 3 – Der EGKS-Gerichtshof

Als Blaupause des EuGH taugt der EGKS-Gerichtshof kaum, auch wenn das Statut von 1952 und die Verfahrensordnung (VerfO) von 1953 in Grundzügen den verschiedenen Fassungen von Satzung und VerfO des EuGH zugrunde liegen mögen. Der Autor selbst weist daraufhin, dass der EGKS-Gerichtshof ein internationales (Verwaltungs-)Gericht von Mitgliedstaaten gleichrangiger Souveränität und stark völkerrechtlich geprägt war. So ist der dem Gerichtshof zugrundeliegende EGKSV selbst ein sektorieller Völkerrechtsvertrag mit der Besonderheit der Unabdingbarkeit seiner Rechtsvorschriften sowie der Verbindlichkeit der Entscheidungen. Pate des EGKS-Gerichtshofs war der Internationale Gerichtshof (IGH). Dessen VerfO ist die des EGKS-Gerichtshofs nachgebildet. Hauptinspirationsquelle seiner Tätigkeit sei die Arbeitsweise des französischen *Conseil d'État* gewesen.

Krenn schreibt dem EGKS-Gerichtshof als Ziel den Schutz der Interessen der Mitgliedstaaten zu (Kap. 3.1), sieht dessen Richter als Vertreter der Mitgliedstaaten an (Kap. 3.2, S. 29f), betont die Rolle der Parteien als Herren der Verfahren (Kap. 3.3, S. 34) und begründet die Gleichheit aller Richter mit der Logik eines internationalen Gerichtshofes (Kap. 3.4, S. 36ff.). Diese Eigenarten würden durch die völkerrechtliche Herkunft und die (fortbestehende) Verankerung im Völkerrecht geprägt.

Ob sich aus dem Umstand, dass die Hauptaufgaben des EGKS-Gerichtshofs der Schutz der gleichberechtigten und souveränen Mitgliedstaaten, ihrer Rechte und ihrer Interessen, zweitrangig hingegen der Schutz Einzelner bzw. Unternehmen gewesen sei, sich die Richter als Vertreter ihres Mitgliedstaats verstehen (Krenn 2022:29), darf allerdings bezweifelt werden.

In der Folge sieht der Autor die Richter als Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten. Dazu stellt er auf die Art und Weise ihrer Wahl und Ernennung sowie ihres dienstlichen Verhaltens ab (S. 30ff.).

Der Autor betont den Charakter des EGKS-Gerichtshofes als völkerrechtliches Gericht, beklagt aber zugleich die Abhängigkeit der Richter von ihren Regierungen und ihre damit verbundene mangelhafte Unabhängigkeit sowie den Umstand, dass es mit dem Respekt vor den Rechtsvorschriften schon damals nicht zum Besten stand. Als Beispiel führt Krenn die *Affaire Rueff* an. Sie ist ein frühes Beispiel zunächst für die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit einer Nebentätigkeit. Der französische Richter J. Rueff verstieß gegen Art. 4 der Satzung des EGKS-Gerichtshofes, da er einen französischen Ausschuss zur Sanierung der Finanzen leitete, obwohl er Richter war, und gegen Art. 6 der Satzung<sup>7</sup> des EGKS-Gerichtshofes, da er vor der Ernennung eines Nachfolgers 1962 den Gerichtshof verließ.

Der Fall Rueff hat an Aktualität nichts eingebüßt, auch wenn Art. 4 der Satzung<sup>8</sup> durch den seit dem 1.1.2017 geltenden Verhaltenskodex (*Code de conduite*) präzisiert wird. 2011 hat ein Richter des Gerichts, E. Moavero Milanesi, ohne Ernennung eines Nachfolgers sein Richteramt regelwidrig – unter Verstoß gegen Art. 5 III der EuGH-Satzung – vorzeitig aufgegeben, um Mitglied in der italienischen Regierung zu werden.

Nach Krenn stehen die souveränen gleichberechtigten Mitgliedstaaten, der Schutz ihrer Rechte und Interessen im Mittelpunkt der Aufgaben des EGKS-Gerichtshofes. Jedoch sah zum einen Art. 3 I EGKSV bereits damals vor, dass Richter die Gewähr der Unabhängigkeit bieten müssen. Auch wenn die richterliche Unabhängigkeit im Sinne von Unparteilichkeit<sup>9</sup> nicht so wie heute verstanden wurde – wie das von Krenn geschilderte Verhalten von J. Rueff und O. Riese zeigt –, sind Rückschlüsse auf das Verhalten in den Urteilsberatungen kaum möglich<sup>10</sup>. Zum anderen steht das Selbstverständnis der Richter als unabhängige Diener des Rechts und die Gruppendynamik der Beratungen entgegen. Wer sich zu sehr und zu oft als Vertreter der Interessen seines Mitgliedstaats geriert, verliert an Glaubwürdigkeit und Einfluss.

Unter Verweis auf das *Rule-of-Law-Model* Luhmanns geht Krenn weiters von der Entwicklung der Richter als Vertreter der Mitgliedstaaten (Kap. 3.2, S. 29f) zu neutralen Experten des EuGH aus. Ob eine derart pauschale Einordnung zulässig ist, ist zu bezweifeln.

Der EGKS-Gerichtshof hat nur wenig Gemeinsamkeiten mit dem EuGH. Viel Honig lässt sich mithin aus dem Vergleich nicht ziehen. Im Hinblick auf den späteren Höhenflug des EuGH sind Zusammensetzung und Struktur vor 1958 von marginaler Bedeutung. Auch sind die zugrunde liegenden Verträge (EGKSV einerseits, EUV und AEUV andererseits) von ihrer Rechtsqualität her nur schwer zu vergleichen.

---

7 Der Autor zitiert fälschlich Art. 5 der Satzung des EGKS-Gerichtshofes, meint aber wohl deren Art. 6 III.

8 Ulrich Klinke 2011 in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.): *Das Recht der Europäischen Union: EUV/AEUV Kommentar*. Loseblatt, München: C.H.Beck, 46. Erg. Lief., Art. 281 AEUV, Rn. 120.

9 Klinke 2011 in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, 46. Erg. Lief., Art. 281 AEUV, Rn. 128.

10 Vgl. zu den Beratungen in *Van Gend en Loos*, Paolo Gori 2013: „*Souvenirs d’un survivant*“, in: *Cour de Justice de l’Union européenne, 50ème Anniversaire de l’arrêt Van Gend en Loos, 1963-2013, Actes du Colloque*, Luxembourg, 13 mai 2013, Luxembourg: Office des publications de l’Union européenne, 29-35, S. 30ff.

## 5 Anmerkungen zu Kapitel 4 – Der EuGH

Kap. 4 beschäftigt sich insgesamt mit der Wandlung der Rolle des EuGH im Vergleich zum EGKS-Gerichtshof im Rahmen der europäischen Integration. Nach Krenn haben sich Organisation und Entscheidungsfindungsprozess des EuGH grundlegend gewandelt, um der Rolle des EuGH als Wächter über die Autonomie, Einheit und Effektivität der (neu geschaffenen) Unionsrechtsordnung nach 1960 Rechnung zu tragen (Kap. 4.1, S. 41-44). Begonnen habe diese Wandlung mit der Anerkennung von unmittelbarer Wirkung und dem Vorrang des Gemeinschafts-(Unions-)Rechts in den Entscheidungen Van Gend en Loos (1963) und Costa v. E.N.E.L. (1964). Mit Hilfe des um die Auslegung des Unionsrechts erweiterten Vorabentscheidungsverfahrens hätten die Einzelnen die mit dieser Rechtsprechung verbundenen Chancen wahrgenommen und zur Etablierung des Unionsrechts als eigenes, verbindliches Rechtssystem beigetragen. Organisation und Entscheidungsfindungsprozess seien angepasst worden, wenngleich nur unvollständig.

Zum Nachweis der (von ihm behaupteten) Anpassung der Organisation und des Entscheidungsfindungsprozesses des EuGH stellt Krenn ausführlich in Kap. 4.1 (S. 41) auf die mit der grundsätzlichen Entwicklung des EuGH (in Abgrenzung zum EGKS-Gerichtshof) einhergehende Entstehung seiner neuen Aufgabe ab, in Kap. 4.2 (S. 44ff.) mit der Wandlung der Richter von Vertretern der Mitgliedstaaten zu unabhängigen Sachverständigen, in Kap. 4 (S. 58ff.) mit den unterschiedlichen Rollen der von Krenn als „Inner Circle“ bezeichneten Verfahrensbeteiligten (vor allem von Kommission und Mitgliedstaaten) sowie der Funktionen von Hierarchie und Spezialisierung zur Aufrechterhaltung der Einheit und Widerspruchsfreiheit der Unionsrechtsordnung (Kap. 4.4, S. 80ff.).

### 5.1 Anmerkungen zu Kapitel 4.2

Dieses Kapitel ist dem ursprünglichen Verständnis des Richters als Vertreter des Mitgliedstaats bzw. später als unabhängiger Sachverständiger gewidmet. Kap. 4.2.1.1 bis Kap. 4.2.1.3 erörtern mit dem durch den Vertrag von Lissabon geschaffenen Komitee 255 zur Beurteilung der Geeignetheit eines Kandidaten für ein Richteramt ausführlich den Beginn einer richterlichen Karriere. Auch wenn man daran zweifeln kann, ob eine solche umfangreiche Darstellung zum Thema gehört, so liest sich seine Beschreibung des Komitees, seiner Zusammensetzung und Arbeitsweise jedenfalls mit großem Gewinn. Ein Lichtblick! Der vom Komitee 255 erstellte Bericht über die Fähigkeit eines Kandidaten, das angestrebte Amt wahrnehmen zu können, ist für die Mitgliedstaaten vorgesehen und nicht öffentlich. Rechtlich unverbindlich, wird er von allen Mitgliedstaaten ausnahmslos im negativen wie im positiven Sinne respektiert und erlangt so tatsächliche Verbindlichkeit.

Es folgt die Darstellung des dienstlichen Verhaltens von Richtern und Generalanwälten mit u.a. den vom „Code de conduite“ gestellten Anforderungen (Kap. 4.2.2).

Auch wenn es nicht recht in diesen Zusammenhang passt, so stellt Kap. 4.2.3 zum Schluss die Pressearbeit des zuständigen Referats Presse und Information (als Teil der Direktion Kommunikation) vor.

Ergänzend zu Krenns Darstellung des Komitees 255 (Kap. 4.2.1) lässt sich dessen Vorgeschichte auf die Nichtverlängerung im Jahr 1994 des Mandats des damaligen deutschen Richters aus innen-



politischen Gründen zurückführen. Dies führte im Rechtsausschuss, angeregt durch den damaligen stellvertretenden Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Europäischen Parlaments (EP), zu einer generellen Debatte über das Verfahren zur Ernennung von EuGH-Richtern. Im Ergebnis war man mit dem Verfahren nicht zuletzt wegen der als unzureichend angesehenen Beteiligung des EP unzufrieden. Folgen hatte die Diskussion offenbar keine.

Erst der sog. Rapport Due („Rapport du groupe de réflexion sur l’avenir du système juridictionnel des Communautés européennes“) vom Januar 2000<sup>11</sup> wurde konkreter und schlug ein „Comité consultatif“ aus hochqualifizierten und unabhängigen Juristen zur Beurteilung der juristischen Befähigung aller Kandidaten vor. Eingang in den Vertrag von Nizza (2003) fand der Vorschlag nicht. Aufgegriffen wurde der Vorschlag aber in Nr. 6 des Schlussberichts des Arbeitskreises über die Arbeitsweise des Gerichtshofs CONV 636/039 vom 25.3.2003 im Rahmen des Verfassungskonvents. In Art. III-257 des Entwurfs eines Verfassungsvertrages vom 18. Juli 2003 und in Art. III-362 des Verfassungsvertrages vom 29.10.2004 wurde dann das Komitee vorgesehen. Nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages wurde das Komitee Gegenstand von Art. 255 AEUV in der Fassung des Vertrages von Lissabon.

Die von Krenn nicht angesprochene Geschichte der in Kap. 4.2.3 geschilderten Arbeit des Referats Presse und Information (als Teil der Direktion Kommunikation) gewährt Einblicke in die Entwicklung und in das Selbstverständnis des EuGH. In den 80er und 90er Jahren war als Vorläufer für die Außendarstellung und Kontakte nach außen der (kleine<sup>12</sup>) „Service d’information“ zuständig. Der Dienst nahm drei Aufgaben wahr: die Organisation und Durchführung protokollarischer Besuche, für (Fach-)Besucher die eines Besucherdienstes und die Kontakte mit der Presse. Die Arbeit für den Besucherdienst überwog bei weitem.

Die Pressearbeit bestand im Wesentlichen aus zwei Teilen. Regelmäßig wurden die sog. „Activités de la Cour“ als wöchentliche Zusammenfassung aller Entscheidungen in französischer Sprache erstellt, in alle anderen Sprachen übersetzt und (ursprünglich per Post) an jeden Interessierten, vor allem aber an das Brüsseler Korrespondentencorps geschickt. Daneben wurden, in wenigen Fällen, *ad hoc* Pressemitteilungen auf Englisch oder Deutsch<sup>13</sup> erstellt, meist auf Wunsch der Presse (sozusagen „press releases on demand“), seltener auf Initiative des Dienstes. Die Anzahl von Pressemitteilungen hielt sich (schon aus Kapazitätsgründen) in engen Grenzen. Im Übrigen war der Dienst telefonischer Ansprechpartner für Journalisten.

Der Dienst führte innerhalb des EuGH ein Schattendasein. Er arbeitete in heute unverständlicher Weise autonom, seine Arbeit, einschließlich der Pressemitteilungen, unterlag keiner formalen Kontrolle! Leitlinien oder gar eine Pressepolitik existierten nicht. Grund dafür war u.a., dass die Mitglieder des EuGH sich nicht einig waren, ob und in welcher Form es einer Pressearbeit be-

---

11 Jörg Gundel 2008: „Gemeinschaftsrichter und Generalanwälte als Akteure des Rechtsschutzes im Lichte des gemeinschaftsrechtlichen Rechtsstaatsprinzips“, *EuR* 2008, Beiheft 3:23-44, S. 23, 24, Fn. 7 mit weiteren Nachweisen.

12 Der Dienst bestand aus einer Reihe von Assistentinnen und (in der Regel) drei A-Beamten (Beamte des höheren Dienstes), die Juristen waren.

13 Etwas anders wohl Juan Carlos González 2022: „Communiquer en temps réel et renforcer la confiance des citoyens dans la justice de l’Union“, in: Cour de Justice de l’Union européenne, Direction de la Communication (2022): *LXX Anni, 1988-2022*. Luxembourg: Publications Office. S. 268.

durfte. Die Mitglieder des EuGH, die Kontakte (Interviews, Hintergrundgespräche) mit der Presse für notwendig erachteten, pflegten ihre eigenen persönlichen Kontakte. Auch kennt der EuGH, anders als mitgliedstaatliche Gerichte, aufgrund seiner Struktur keinen ausschließlich für die Presse zuständigen Richter als Pressesprecher.

## 5.2 Anmerkungen zu Kapitel 4.3

Kap. 4.3 untersucht Struktur und Aufgabe der sonstigen Verfahrensbeteiligten in Verfahren vor dem EuGH, für die Krenn den Begriff des „Inner Circle“ geprägt hat. Kommission und Mitgliedstaaten sind seine prominentesten Vertreter.

Im Gegensatz zum EGKS-Gerichtshof wird die Verfahrensbeteiligung vor dem EuGH ausdrücklich in Art. 40 I, II der Satzung für Direktklagen und in Art. 23 II der Satzung für Vorabentscheidungsersuchen geregelt. Gegenstand von Kap. 4.3.1.1 (S. 59) ist unter der Überschrift „The Emergence of an Inner Circle“ sodann die (empirische) Häufigkeit, mit der Kommission und Mitgliedstaaten in Verfahren des EUGH Stellung genommen haben. Dabei legt Krenn detailliert dar, welche Mitgliedstaaten sich absolut und nach Bevölkerungsgröße am häufigsten beteiligt haben. Nur in ganz wenigen Fällen war die Kommission nicht beteiligt.

Kap. 4.3.1.2 (S. 63) hebt die Bedeutung der Beteiligung von Kommission und Mitgliedstaaten am Verfahren vor dem EuGH hervor. Unter der Überschrift „How Participation Enhances Effectiveness“ diskutiert Krenn die Vorteile eines hochaktiven „Inner Circle“ unter drei Gesichtspunkten: die Beschaffung von Informationen für den EuGH über mögliche Auswirkungen seiner Entscheidungen auf innerstaatliches Recht und über die Voraussetzungen für deren effiziente Umsetzung; die Verbesserung der Akzeptanz und das Verständnis von EuGH-Entscheidungen durch eine möglichst große Zahl von Beteiligten (S. 67ff.); die Schaffung von Verwaltungsverfahren, um das Richterrecht des EuGH in den Mitgliedstaaten zu verbessern und um die Mitgliedstaaten und ihre beteiligten Stellen in die Lage zu versetzen, sich an Verfahren vor dem EuGH beteiligen zu können.

In Kap. 4.3.2.1 (S. 74ff.) setzt sich Krenn mit der Möglichkeit der Richterbank auseinander, prozessleitende Maßnahmen („measures of organisation“, Art. 61, 62 VerfO) zu erlassen bzw. Beweise („measures of inquiry“, Art. 63ff. VerfO) zu erheben.

Kap. 4.3.2.2 (S. 77) ergänzt die Aufgaben des „Inner Circle“ durch die Arbeit des Wissenschaftlichen Dienstes, wo der „Inner Circle“ nicht mehr weiterhilft. Der Dienst erstellt u.a. (im Auftrag von Berichterstatter oder Generalanwalt, Einzelheiten ab S. 77ff. und 79ff.) die sog. „Notes de Recherche“. Sie behandeln im Rahmen eines konkreten Falles bestimmte juristische Themen rechtsvergleichend für alle Mitgliedstaaten, gelegentlich auch für Drittstaaten – und sind eine wahre Goldgrube an juristischen Erkenntnissen. Da verwundert es nicht, wenn innerhalb des EuGH lange Zeit um ihre Veröffentlichung gerungen wurde.

Die daneben in Vorabentscheidungsersuchen erstellten „fiche de préexamen“ sind eine große Hilfe, um die Einheit des Unionsrechts zu gewährleisten, soweit sie auch die bisherige einschlägige Rechtsprechung des EuGH auflisten.

Die vielfältige Bedeutung des „Inner Circle“ ergibt sich bereits aus dem Umstand, dass im Gegensatz zum EGKS-Gerichtshof die sonstigen Verfahrensbeteiligungen in Verfahren vor dem EuGH in der Satzung geregelt sind (S. 58ff., S. 63).

Soweit die Verfahrensbeteiligten (wie Kommission und Mitgliedstaaten) die Aufgabe haben, den EuGH im Hinblick auf die Umsetzung einer Entscheidung zu informieren, teilen sie sich diese Aufgabe mit dem Wissenschaftlichen Dienst. Krenn unterstreicht, dass die Verfahrensbeteiligungen beim EuGH diesen vom EGKS-Gerichtshof unterscheiden, der sich weit seltener auf die Beteiligung von Vertragsstaaten stützen kann.

Ob allerdings die Verfahrensbeteiligung von Mitgliedstaaten deren Verständnis für das Unionsrecht fördert, lässt sich kaum nachweisen. Gleiches gilt für die Verbesserung des Verfahrens der Zusammenarbeit verschiedener Ministerien im Hinblick auf die Verfahrensbeteiligung eines Mitgliedstaats. Das Beispiel Deutschlands zeigt, dass in einer Reihe von Fällen unterschiedliche Ansichten der beteiligten Ministerien eine Verfahrensbeteiligung Deutschlands verhindert haben.

### 5.3 Anmerkungen zu Kapitel 4.4

Kap. 4.4 führt mit der Frage, auf welche Weise der EuGH die Widerspruchsfreiheit des Richterrechts sichert („How the ECJ Maintains a Consistent Case Law“), in den Maschinenraum der Rechtsprechung. Krenn findet die Antwort in der Arbeitsteilung des EuGH im Wege der Entscheidung in Kammern bei vorheriger Zuweisung einer Rechtssache an einen Richter als Berichterstatter (Kap. 4.4, S. 80) – was Krenn als Ausdruck einer schwachen, informellen Hierarchie ansieht, da dies zur Bildung einer Gruppe erfahrener Richter für die Erstellung der wichtigsten Entscheidungen führt.

Kap. 4.4.1 ist der Entwicklung des Kammersystems beim EuGH gewidmet, weg von der Entscheidung durch das Plenum (wie noch in *Van Gend en Loos* und *Costa v. E.N.E.L.*) hin zu Entscheidungen in Kammern. Jeder Richter gehört einer Urteilsformation unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit an<sup>14</sup>. Die Darstellung der Kammern umfasst ihren Aufstieg zur wichtigsten Urteilsformation, ihre Zusammensetzung ohne Berücksichtigung der Nationalität ihrer Mitglieder, die zunehmende Spezialisierung und ihre Bedeutung für die Effizienz. Auch die zeitweilig geübte Praxis, dass in juristisch/politisch komplexen Rechtsstreitigkeiten der Richter aus dem betroffenen Mitgliedstaat der Urteilsformation angehören sollte, ist aufgegeben worden. Am Ende dieses Kapitels beleuchtet Krenn die Tätigkeit des Berichterstatters und betont seine Bedeutung nicht zuletzt auch für die Effizienz der Rechtsprechung. Diese nehme aufgrund des Zeitdrucks und des damit verbundenen notwendigen Fallmanagements zu.

Kap. 4.4.2 (S. 84ff.) knüpft an den Berichterstatter und seine Bedeutung für Effizienz und Widerspruchsfreiheit (Einheit) des Unionsrechts an. Beides werde durch den Umstand erschwert, dass

---

14 Die Richter müssen nicht einmal Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sein, vgl. T. Kennedy 1996: „Thirteen Russians! The composition of the European Court of Justice“, in: A. Campbell/M. Voyatzi (eds.): *Legal reasoning and judicial interpretation of European Law*, Festschrift Lord Mackenzie Stuart, Gosport: Ashford Colour Press, S. 69-91.

der EuGH größer, in seiner Zusammensetzung diverser und in seinen Grundauffassungen uneinheitlicher geworden ist. Der Berichterstatter spielt eine wichtige Rolle bei der Frage nach der Gleichheit aller Richter bzw. damit verbunden die nach der Existenz einer „Elite“ von Richtern. Um letzteres beantworten zu können, untersucht Krenn in Kap. 4.4.2.1 anhand der von ihm erarbeiteten umfangreichen Statistiken die Zuweisung einer Rechtssache zu einem Richter als Berichterstatter und wie oft jeder von ihnen Berichterstatter in Rechtssachen der Großen Kammer und einer der Kammern zu fünf Richtern war. Die Untersuchungen betreffen den Zeitraum ab 2003. Zur Court-de-Justice-Elite gehören seiner Ansicht nach alle Richter, die hauptsächlich bis ausschließlich Berichterstatter in Rechtssachen der Großen Kammer bzw. einer Kammer zu fünf Richtern waren.

Er teilt die Richter der Elitegruppe dann in zwei Untergruppen auf (S. 91). Einige wenige Richter gehörten quasi mit Amtsantritt dazu. Die meisten benötigten zu ihrem „Aufstieg“ ungefähr vier bis fünf Jahre. Zwischen der Elitegruppe und der Besetzung der Schlüsselpositionen von Präsident, Vizepräsident und den Präsidenten der Kammern zu fünf Richtern sieht Krenn einen auffälligen Zusammenhang. Die Statistik, auf die er sich stützt, scheint dies aber nur eingeschränkt zu bestätigen (S. 88ff.).

Wie das System der Ernennung eines Richters zum Berichterstatter die Kontinuität (Widerspruchsfreiheit) des Unionsrechts unterstützt, ist Gegenstand von Kap. 4.4.2.2 (S. 94). Nach Krenn dient sie der Bildung einer „elite group“ und hilft der Integration neuer Richter. Letzteres, indem es Neue zu einem Lernprozess der Rechtspraxis des EuGH ermuntert, um zur Gruppe der „top ranks of ECJ judges“ aufzuschließen. Funktional vergleichbar sei dies mit der Karrierelaufbahn nationaler Richter, bevor diese bei Obergerichten tätig werden könnten. Auch helfe die Berichterstattung in für die Öffentlichkeit wichtigen Fällen, allgemein Anerkennung zu erfahren. Nach Krenn macht sich der Einfluss des Berichterstatters vor allem bei der Entwicklung von Rechtsprechungslinien bemerkbar.

Dem Präsidenten des EuGH komme beim Aufstieg in die Gruppe der „élite des juges“ die Rolle eines Türstehers oder Schrankenwärters zu (S. 95). Er ermuntert nicht nur Anfänger, die Fähigkeiten zum Aufstieg (innerhalb des EuGH) zu erwerben, sondern auch, sich dem institutionellen Selbstverständnis des EuGH anzupassen. Letzteres hält Krenn wegen der unterschiedlichen Herkunft, Ausbildung und Sozialisierung der Mitglieder für besonders wichtig.

Drittens solle die Art und Weise der Zuweisung einer Rechtssache an einen Richter als Berichterstatter dafür sorgen, dass die qualifiziertesten Richter die wichtigsten Urteile schreiben.

Ferner weist Krenn in diesem Zusammenhang darauf hin, dass in Zukunft für das Komitee 255 bei der Beurteilung der Bewerbung eines Richters für eine weitere Amtszeit die Tätigkeit als Berichterstatter in wichtigen Fällen und die Produktivität eine Rolle spielen wird.

Kap. 4.4.3 (S. 97ff.) beschäftigt sich im Rahmen der Wahrung der Widerspruchsfreiheit neben der internen Hierarchie mit der Zuweisung einer Rechtssache zu einer Kammer zu drei Richtern, zu fünf Richtern oder zur Großen Kammer durch die (wöchentliche) Generalversammlung („réunion générale“) aller Mitglieder (Richter und Generalanwälte) des EuGH. Die Logik der Zuweisung ist nach Krenn eine andere als die der Spezialisierung und der Hierarchisierung, nämlich die der

Koordination und der Inklusion. Sie beginnt mit dem vom Berichterstatter erstellten und an alle Mitglieder verteilten Vorbericht („rapport préalable“) und der anschließenden Zuweisung der Rechtssache an eine Urteilsformation als Kollektiventscheidung aller Mitglieder der „réunion générale“ (Kap. 4.4.3.1 und Kap. 4.4.3.2). Wie die einzelnen Mitglieder mit dem Vorbericht umgehen, ist ihnen überlassen. Krenn führt eine Reihe von Beispielen an.

Kap. 4.4 (S. 80) überrascht als erstes mit einer Erweiterung der Aufgaben. Neben die (Weiter-) Entwicklung eines widerspruchsfreien Richterrechts tritt die effiziente Erledigung einer großen Zahl von Rechtssachen („a double goal: to effectively handle a large docket while, at the same time, developing a consistent case law“).

Krenn verortet die Diskussion über den Zeitdruck (S. 80, 83) auf die Zeit nach 2000. Das greift zu kurz. Die Diskussion innerhalb des EuGH über eine zeitnahe Erledigung von Rechtssachen durch Optimierung der internen Arbeitsabläufe, aber auch durch Änderung der Verfahrensregeln der VerFO<sup>15</sup> ist fast so alt wie der EuGH. Inwieweit sich hier Probleme, etwa bei einer Kollision mit der Qualität, auftun, wird leider nur angedeutet.

Statistiken haben allerdings nur eine begrenzte Aussagekraft. Über die persönliche Einstellung eines Richters als Berichterstatter können Statistiken naturgemäß nichts aussagen. Eine nicht unerhebliche Zahl an Richtern dürfte einer Tätigkeit als Berichterstatter in einer Großen Kammer ablehnend gegenüberstehen, nicht zuletzt wegen des erhöhten Arbeitsaufwandes. Andere sind an einer solchen Tätigkeit nur interessiert, wenn die Rechtssache bestimmte Themen berührt.

## 6 Anmerkungen zu Kapitel 5 – Demokratisierung

In Kap. 5 plädiert Krenn für eine Demokratisierung des EuGH, stellt aber ausdrücklich die bisher erreichten Errungenschaften nicht infrage. Kap. 5 versteht er nur als Anstoß zur Diskussion und als Einladung zu Reformen (S. 105).

Ausdruck dessen, was er unter Demokratisierung versteht, sind die Anforderungen, die Art. 9-12 EUV an alle Institutionen stellen. Die Reaktion auf die demokratischen Anforderungen dieser Normen finde sich zum einen in den Auslegungsmethoden, zum anderen in den gerichtlichen Verfahren und ihrer Organisation (S. 113). Krenn konzentriert sich (logischerweise) auf letztere und sieht sie als Handlungsempfehlungen für die verfahrensrechtliche Ausgestaltung gemäß Art. 9-12 EUV an. Er untersucht die von diesen Vorschriften gestellten Anforderungen an die Wahl der Richter (Kap. 5.2), an die Ausdehnung der Verfahrensbeteiligten über den bisherigen Kreis der Beteiligten hinaus (Kap. 5.3) und ob die Beratungen unter den Richtern als kenntnisreich, offen und gleichberechtigt (Kap. 5.4) bezeichnet werden können.

### 6.1 Anmerkungen zu Kapitel 5.2

Bei der Auswahl der Richterandidaten liege der Schwerpunkt auf der Wahl von „ready-to-work judges“ in einem „expertise driven process“. Vier Punkte seien erheblich: die Fähigkeit und der

---

15 Dazu in Auszügen Klinke 2011 in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, 46. Erg. Lief., Art. 281 AEUV, Rn. 25, 26.

Wille zu einer auf Beratung beruhenden Urteilerstellung (Kap. 5.2.1); die Heterogenität der Besetzung der Richterbank (Kap. 5.2.2), für die Allgemeinheit verständliche Grundlagen des Auswahlverfahrens (Kap. 5.2.3) und die konstruktive Beteiligung von für die Demokratie repräsentativen Institutionen wie das EP (Kap. 5.2.4).

Kap. 5.2.1 (S. 106) beschäftigt sich erneut mit dem Komitee 255. Dieses untersucht die Sprach- bzw. Lernfähigkeiten eines Kandidaten im Hinblick auf Französisch, seine Integrität und Ehrlichkeit vor allem im Hinblick auf seinen eigenen Lebenslauf und seine Fähigkeit zu eigenständigem Denken und Argumentieren im Unionsrecht.

Kap. 5.2.2 (S. 107) beklagt vor allem anhand umfangreichen empirischen Materials einen Mangel an Geschlechtergleichheit und macht zahlreiche Vorschläge, wie dem abzuhelpen sei.

Kap. 5.2.3 (S. 111) beschäftigt sich mit dem Fehlen der von Art. 10 III EUV verlangten Transparenz bei der Ernennung der Mitglieder des EuGH, wofür Krenn zahlreiche Beispiele aufzeigt. Seiner Ansicht nach sollten zumindest die Bewerber für ein Richteramt der Öffentlichkeit bekannt sein (S. 111). Dazu schildert er ausführlich Verfahren und eine Entscheidung des Europäischen Ombudsmanns zur Transparenz der Arbeit des Komitees 255 (S. 112f).

Kap. 5.2.4 erörtert ausführlich die Beteiligung des EP. Krenn lehnt eine unmittelbare Beteiligung des EP am Auswahlverfahren ab (S. 114), macht aber zwei Vorschläge: Zum einen will er die Beziehung zwischen EP und dem Komitee 255 dadurch stärken, dass der Vertreter des EP im Komitee 255 ein aktueller Abgeordneter ist, wenn möglich einer, der dem Rechts- oder Verfassungsausschuss angehört, zum anderen könnte das EP bei der Weiterentwicklung und Verbesserung der Auswahlkriterien mitwirken. Krenn kommt speziell auf das Auswahlkriterium des Komitees 255 von 20 Jahren „high level experience“ für Richter und Generalanwälte und die daraus resultierende Mindestaltersgrenze von 50 Jahren zu sprechen und plädiert zumindest bei den Generalanwälten für Jüngere.

Neben den Kapiteln 4.2.1 und 5.2.1 beschäftigt sich Kapitel 5.2.4 also erneut mit dem Komitee 255. Darin plädiert Krenn für eine vorsichtige Veröffentlichung bestimmter Angaben zu den Kandidaten (S. 113), spricht sich aber gegen die Veröffentlichung der vom Komitee geführten Befragung der Interessenten aus. Ohnehin erscheint ein Abfragen der Fachkenntnisse im Europarecht problematisch. Welcher Mitgliedstaat riskiert es, einen Ahnungslosen vorzuschlagen?

Das Komitee 255 erfüllt sicherlich die an es gestellten Aufgaben. Ob es allerdings den Anforderungen an die Art. 9-12 EUV genügt, lässt sich diskutieren, schließt das Komitee doch jede Transparenz aus. Krenn greift diese Problematik nicht auf.

Auf den Umstand, dass die Mitgliedstaaten ausnahmslos den Empfehlungen des Komitees 255 folgen, geht Krenn ebenfalls nicht ein. Das könnte Probleme beim Rechtsschutz eines Kandidaten hervorrufen, dann nämlich, wenn das mitgliedstaatliche Recht dem Kandidaten Rechtsschutz gewährt, sich aber andererseits an die Empfehlung des Komitees 255 gebunden fühlt.

## 6.2 Anmerkungen zu Kapitel 5.3

Kapitel 5.3 betrifft den Vorschlag, den „Inner Circle“ unter Demokratiegesichtspunkten zu erweitern. Der Demokratiegrundsatz beruht auf Elementen der Repräsentation (Art. 10 EUV) und der Partizipation (Art. 11 EUV).

Die zuvor in Kap. 4.3.1 erörterte Begründung für die Beteiligung von Mitgliedstaaten und der Kommission sei angesichts von Art. 10 und Art. 11 EUV nicht mehr ausreichend (S. 117). Um die Regeln über die Beteiligung am Verfahren enger mit dem Demokratieprinzip zu verzahnen, macht Krenn drei Vorschläge: EP und Rat sollten am Verfahren vor dem EuGH in gleicher Weise wie Mitgliedstaaten und Kommission beteiligt werden (Kap. 5.3.1); ein *amicus-curiae*-Verfahren ermögliche es dem EuGH, seiner Verpflichtung aus Art. 11 EUV („einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft“ zu pflegen) besser nachzukommen (Kap. 5.3.2); angesichts jahrzehntelangen Widerstands gegen „dissenting votes“ schlägt Krenn in Kap. 5.3.3 (S. 117, 129) zwei Alternativen vor.

Kap. 5.3.1 stellt für die gegenwärtige Rechtslage fest, inwieweit EP und Rat in Vorabentscheidungsverfahren von Rechts wegen von einer Verfahrensbeteiligung vor dem EuGH ausgeschlossen sind (S. 118). Krenn plädiert für ein Recht auf Beteiligung des Rats, vor allem aber des EP. Seine Darstellung, wie das EP seine Beteiligung parlamentsintern regelt, ist lesenswert (S. 119). Krenn gibt anschließend einen historischen Überblick über die (zahlreichen) Fälle, in denen der EuGH auch ohne rechtliche Grundlage eine Beteiligung des EP am Verfahren zugestanden hat (S. 120f) – und macht sich für eine förmliche Anerkennung dieser Praxis durch Änderung des Art. 23 II der Satzung stark.

Kap. 5.3.2 ist der Institution des *amicus curiae* gewidmet. Sein Anwendungsbereich sei beim EuGH (auf Vorabentscheidungsersuchen) beschränkt (S. 122, 123), obwohl er eine Reihe von Vorteilen für Zivilgesellschaften biete (S. 121). Mit seiner Hilfe ließe sich den Verpflichtungen aus Art. 11 EUV zu einem „offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft“ nachkommen. Über die Zulassung als *amicus curiae* entscheide das vorlegende Gericht mal großzügiger, mal weniger großzügig, je nach Mitgliedstaat. Krenn sieht Verbesserungsmöglichkeiten für die Vertreter mitgliedstaatlicher Gerichte, Rechtsanwaltskammern und NGOs (S. 124).

Im Vergleich der Aufgaben des *amicus curiae* beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), nämlich der Informationsbeschaffung und der spezifischen Stellungnahme als Sachverständiger, plädiert er für die Lösung des EuGH. Danach nehmen die beiden Aufgaben der interne Wissenschaftliche Dienst und extern Kommission und Mitgliedstaaten wahr. Andererseits erkennt Krenn an, dass für einige spezifische und wohlbeleumdete NGOs die Stellung als *amicus curiae* hilfreich sein kann (S. 126), vor allem, wo es um spezifische Perspektiven geht. Von Bedeutung sei unter demokratischen Gesichtspunkten der repräsentative Charakter der NGO. In diesem Kontext wendet sich Krenn gegen konservative christliche NGO aus Drittländern wie den USA (S. 127).

Abschließend plädiert er beim EuGH für eine eingeschränktere Rolle des *amicus curiae* als beim EGMR. Ausgehend von der *amicus-curiae*-Regelung beim EGMR schlägt er eine normative Regelung dreifachen Inhalts in der VerfO vor: 1. soll der EuGH-Präsident im Verfahrensinteresse und

unter Beachtung der Pflichten aus Art. 11 II EUV eine schriftliche Stellungnahme (oder ausnahmsweise eine Teilnahme an einer mündlichen Verhandlung) zulassen müssen; 2. ist der Antrag in einer der Unionssprachen abzufassen und gebührend begründet zu sein und 3. kann die Zulassung einer Stellungnahme Bedingungen unterworfen werden, deren Nichteinhaltung das Recht zur Stellungnahme entfallen lässt.

Kap. 5.3 (S. 116ff.) beschäftigt sich unter Hinweis auf Art. 10 III EUV (Art. 15 I AEUV) mit der Möglichkeit von „dissenting votes“ einzelner Richter (S. 130) und ihrer Alternativen. Das Für und Wider beruhe auf dem grundsätzlichen Einwand („principaled objection“), ein „dissenting vote“ beeinträchtige möglicherweise die Effizienz von EuGH-Urteilen, und auf dem praktischen Hindernis („practical obstacle“, Kap. 5.3.3, S. 131), dass ein Sondervotum die Unabhängigkeit eines Richters gefährden würde. Die Gefahr bestünde nämlich, dass ein Richter in dem Sondervotum eine seinem Herkunftsland genehme Ansicht vertritt, um für sich zu werben und von seinem Mitgliedstaat für ein weiteres Mandat vorgeschlagen zu werden. Krenn weist zurecht daraufhin, dass beim EGMR die Möglichkeit eines „dissenting vote“ damit verbunden sei, dass keine Wiederwahl zugelassen werde, eine derartige Regelung aber beim EuGH in absehbarer Zeit ausgeschlossen sei.

Als Alternative diskutiert er, die Schlussanträge – die er mit einem „dissenting vote“ vergleicht, ohne die Unterschiede zu verkennen - zu einem späteren Zeitpunkt nach Vorliegen des Urteilsentwurfs wie im französischen Recht zu halten. Als weitere Alternativlösung verweist er auf die (schriftlichen) Einlassungen von Kommission und Mitgliedstaaten. Unter Verweis auf Generalanwalt Maduro (C-514/07P, C-528/07P und C-532/07P, Schweden/API und Kommission, EU:C:2009:592, Rn. 37) und die Rechtsache Breyer (C-213/15P, Kommission/Breyer, EU:C:2017:563) plädiert er entgegen der bisherigen Rechtslage für ihre Veröffentlichung durch den EuGH nach Abschluss des Verfahrens (S. 134).

Dieser Vorschlag, statt der „dissenting votes“ eines Richters den Generalanwalt damit zu beauftragen (S. 133), die Schlussanträge zu einem späteren Zeitpunkt halten zu lassen und ihn gleichzeitig an den Beratungen zu beteiligen (Kap. 5.4.1, S. 138ff.), ist abzulehnen. Dies würde seine Unabhängigkeit verletzen. Auch liefe er Gefahr, seine eigentliche Aufgabe, eigenständig das Unionsrecht zu prüfen, zu vernachlässigen. Stattdessen könnte er den Schwerpunkt seiner Schlussanträge auf die Argumente der Beratungen legen, denen er nicht zustimmen kann. Auch könnte das Beratungsgeheimnis dann im Einzelfall bestimmten Stellungnahmen in den Schlussanträgen entgegenstehen bzw. diese gefährden.

Die Beteiligung von Rat und EP sollte in der Tat auf eine rechtliche Grundlage gestellt werden, soweit dies die Praxis des EuGH betrifft. Ihre regelmäßige Beteiligung in Vorabentscheidungsverfahren bietet sich nur an, wenn es um Grundsatzfragen des Unionsrechts geht. Der Präsident sollte nach Anhörung des Berichterstatters entscheiden.

Sonstige *amici* allgemein am Verfahren teilnehmen zu lassen, gefährdet möglicherweise das Verfahren dadurch, dass ihre Einlassungen deutlich die Verfahrensdauer verlängern würden. Daher sollte auch hier der Präsident nach Anhörung des Berichterstatters über die Zulassung als *amici curiae* entscheiden. Eine solche sollte aber trotz des Demokratisierungsbestrebens im Hinblick auf die Prozessökonomie restriktiv gehandhabt werden.



### 6.3 Anmerkungen zu Kapitel 5.4

Kap. 5.4 bespricht Heterogenes, die Teilnahme der Generalanwälte an den Urteilsberatungen (Kap. 5.4.1), die Erhöhung ihrer Anzahl auf 27 (Kap. 5.4.2) und mögliche Einschränkungen der Macht des EuGH-Präsidenten (Kap. 5.4.3).

Unter demokratischen Gesichtspunkten sei der Generalanwalt eine Schlüsselfigur sowohl nach außen als auch nach innen (Kap. 5.4.1). Nach innen werde dies bei der engen Zusammenarbeit zwischen Generalanwalt und Berichterstatter deutlich, bei der der Generalanwalt als „sparring partner“ des Berichterstatters zweifach tätig wird (S. 136). Der Generalanwalt billigt oder verwirft den Entwurf des Vorberichts und die dortigen Vorschläge zum weiteren Verfahren innerhalb von zehn Tagen. Stimmt er dem Vorbericht nicht zu, kann er die Gründe in einer Note darlegen. Zum anderen hat der Berichterstatter in Bezug auf die Schlussanträge zu Beginn der Urteilsberatungen drei Möglichkeiten: Er erklärt sein Einverständnis mit den Schlussanträgen und legt einen entsprechenden Entwurf vor; er erklärt sein fehlendes Einverständnis mit den Schlussanträgen, erläutert seine Gründe dafür und schlägt eine Beratung vor; er verwirft die Schlussanträge und schlägt unter Erläuterung seiner Ansichten einen Entwurf in eigener Verantwortung vor (S. 137).

Laut Krenn kann der Generalanwalt seine Rolle nur dann effizient ausüben, wenn er intellektuelle Freiheit und Autonomie genießt. Dazu schildert er die Geschichte der Ernennung des im Einzelfall zuständigen Generalanwalts. Auch sei seine Beteiligung an den Beratungen von Vorteil, um die Hintergründe, aber auch mögliche alternative Gründe zu erfahren (S. 138, 141). Der Vorschlag, nach dem die Urteilsberatungen in Anwesenheit des Generalanwalts stattfinden sollen, wird im Hinblick auf einen Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) unter zwei Gesichtspunkten kritisiert. Einen Verstoß gegen das Fair-Trial-Prinzip aufgrund der Unmöglichkeit der Parteien, zu den Schlussanträgen Stellung zu nehmen, liegt nach der vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) gebilligten EuGH-Entscheidung *Emesa Sugar* (1998) nicht vor. Unklar sei noch, inwieweit der EGMR die Beteiligung des Generalanwalts an den Urteilsberatungen zulassen würde. Krenn verweist auf die EGMR-Rechtsprechung zum französischen „*commissaire du gouvernement*“ (bzw. nach seiner Umbenennung zum „*rapporteur public*“). Der EGMR billigte die Regelung, wonach der „*rapporteur public*“ bei den Urteilsberatungen anwesend ist, ohne mitzuberaten, die Parteien aber seinen Ausschluss von den Beratungen beantragen können (S. 140).

Kap. 5.4.2 wendet sich gegen die (zeitweilige) Tendenz, Urteile in einer Kammer zu drei Richtern ohne Generalanwalt zu entscheiden. Stattdessen schlägt Krenn für alle Verfahren Schlussanträge vor, was eine Erhöhung der Anzahl der Generalanwälte auf 27 notwendig mache. Deren Zahl zu erhöhen sei gemäß Art. 252 I AEUV einfacher als die der Richter; gleichzeitig sieht Krenn darin „an excellent option to create additional work capacity at the Court“! Die neue Regelung führe zu mehr Entscheidungen durch drei Richter und Sorge für mehr Beratungszeit für die wichtigsten Fälle. Sie zu beraten sei Aufgabe der Kammern zu fünf Richtern und der Großen Kammer. Diese seien aber dazu wenig geeignet (S. 143). Als denkbaren Ausweg schlägt Krenn vor, die Kammern zu fünf Richtern entweder durch drei Kammern à neun Richter oder durch vier Kammern à sieben Richter zu ersetzen. Die Kammern könnten sich auf bestimmte Rechtsgebiete spezialisieren. Die

Große Kammer will er zur Wahrung der Rechtseinheit beibehalten. Allerdings werde sich die Zahl der von ihr entschiedenen Fälle reduzieren.

Kap. 5.4.3 kritisiert die Rolle des EuGH-Präsidenten, die diesem aufgrund der in seinem Ermessen stehenden Ernennung des Berichterstatters zufällt. Das könne zu vorauseilender Anpassung einzelner Richter an die Linie des Präsidenten, aber auch zu einer gewissen Zurückstellung nichtangepasster Richter führen. Abhilfe durch Übernahme der Regelung des Gerichts der Europäischen Union (EuG) zur Benennung des Berichterstatters, die er ausführlich vorstellt (S. 147), lehnt Krenn aus unterschiedlichen Gründen ab. Auch ein Vergleich nationaler Regelungen führe nicht weiter, die strenge Regelung des gesetzlichen Richters sei vor allem auf Deutschland beschränkt. Statt grundlegender Änderungen schlägt Krenn zum einen vor, den Vizepräsidenten an der Ernennung des Berichterstatters zu beteiligen und Art. 15 I VerfOEuGH dahingehend zu ändern. Zum anderen schlägt er eine formale Regelung für die bereits ständige Praxis vor, dass jeder Richter ein oder zwei Rechtsgebiete benennt, in denen er Interesse hat, als Berichterstatter zu fungieren.

Kap. 5.4.4 beendet das Werk mit der Regelung der internen Arbeitssprache des EuGH, dem Französischen. Zwar billigt er dem Französischen aufgrund des Umstandes, dass es die einzige interne Sprache sei, unter der „rule of law“-Theorie einzelne Vorteile zu. Unter demokratischen Gesichtspunkten sieht er es jedoch als Hindernis für „high quality decision-making“ (S. 150) und die Urteilsberatungen an. Bis auf die Richter aus Frankreich, Belgien und Luxemburg hätten die meisten Schwierigkeiten, in den ersten Monaten ihrer Amtszeit auf Französisch zu kommunizieren. Französisch wirke sich negativ auf die Möglichkeit eines Richters aus, in gleicher Weise die Rechtsprechung beeinflussen zu können. Französisch beeinflusse zudem negativ Pluralismus und Vielfaltigkeit beim Entscheidungsfindungsprozess. Insoweit verweist er auf den Umstand, dass im Jahre 2016 42 % aller Rechtsreferenten („référéndaires“) Frankophone gewesen seien.

Krenn bezeichnet den Generalanwalt als Schlüsselfigur (S. 136). Diese Behauptung darf angezweifelt werden, ohne die Rolle des Generalanwalts schmälern zu wollen. Zwar muss sich der Berichterstatter mit dem Generalanwalt über den „rapport préalable“ auseinandersetzen und sich vor Vorlage des Urteilsentwurfs positiv oder negativ zu den Schlussanträgen äußern. Gebunden ist er aber weder an die Meinung des Generalanwalts zum „rapport préalable“ noch an die Schlussanträge.

Die Anzahl der Generalanwälte auf 27 zu erhöhen, dürfte beim EuGH auf taube Ohren stoßen. Gleiches gilt für den Vorschlag, dass diese 27 in jedem Verfahren Schlussanträge stellen sollen. Diese Möglichkeit hat der EuGH vor Jahren für die Kammern zu drei Richtern abgeschafft, allerdings wohl vorrangig, um die beschränkte Anzahl von Generalanwälten zu entlasten. Auch wenn dieses Argument bei 27 Generalanwälten entfällt, gilt weiterhin, dass die Schwierigkeiten von Rechtssachen in einer Kammer mit drei Richtern nur ausnahmsweise Schlussanträge rechtfertigen. Zudem führen Schlussanträge in allen Rechtssachen zu einer längeren Verfahrensdauer – ein Gräuelfür den EuGH.

Das bestehende Kammersystem aus sechs Kammern mit drei Richtern, aus vier Kammern zu fünf Richtern, aus der Großen Kammer und (in Ausnahmefällen) aus dem Plenum hat sich bewährt. Je mehr Richter einer Kammer angehören, desto schwieriger die Urteilsberatungen. Genau dazu aber führen Krenns Vorschläge.

Seit langem wird kritisiert, dass der Präsident den Berichterstatter aus eigenem freiem Ermessen ernennt. In Deutschland wurde dies ursprünglich als Verstoß gegen den gesetzlichen Richter aufgefasst. Krenn behandelt aber diese Kritik nur unter dem Gesichtspunkt der Verbesserung des Systems durch die Spezialisierung einzelner Richter, möglicherweise einzelner Kammern (Kap. 5.4.3, S. 148). Einer weitgehenden Spezialisierung begegnet der EuGH allerdings mit Skepsis.

Aber man muss wohl bei diesem Thema weiter ausholen: Der Präsident hat zum Zeitpunkt der Ernennung des Berichterstatters und im Hinblick darauf diese zwei Parameter zu berücksichtigen. Er muss die (rechtlichen und technischen) Schwierigkeiten der Rechtssache aufgrund der eingereichten Akten und der Vorprüfung durch den Wissenschaftlichen Dienst bewerten. Er muss vor dem Hintergrund der Eigenarten und Schwierigkeiten des Falles die Fähigkeiten, die Arbeitskapazität (Rendement), die Belastung, die Belastbarkeit eines jeden als Berichterstatter in Frage kommenden Richters und vielleicht sogar die Qualität seiner Referenten (seines Kabinetts) bewerten. Bei dieser Prüfung scheidet bereits ein Teil der Richter aufgrund der Eigenarten der Rechtssache als Berichterstatter aus (vgl. dazu Krenn 2022: Kap. 4.4.1, 4.4.2). Neben diesen allgemeinen Auswahlkriterien können zwei weitere Aspekte ins Spiel kommen, die (von Krenn diskutierte) bereits vorhandene Spezialisierung einzelner Richter (und/oder ihrer Kabinette) auf bestimmte Rechtsgebiete und hin und wieder ihre grundsätzliche rechtspolitische Ausrichtung.

Gerade im Hinblick auf letztere ist die Entscheidung des Präsidenten sicherlich subjektiv. Das muss sie auch sein, als er bei der Wahl des Berichterstatters auch die Einhaltung der großen Linien der Rechtsprechung zu gewährleisten hat. Einen grundsätzlich daran zweifelnden Richter zum Berichterstatter in einer Rechtssache zu machen, in der es um Grundsatzfragen geht, wäre kontraproduktiv. Der Gefahr, dass der Präsident einzelne Mitglieder ohne ersichtlichen Grund bevorzugt zu Berichterstattern ernennt, steht die von Krenn problematisierte Gefahr gegenüber, dass Richter in den Beratungen der Ansicht des Präsidenten zuneigen, „um sich lieb Kind zu machen“.

Die Macht des Präsidenten hat Grenzen. Er wird (zeitlich begrenzt) auf drei Jahre gewählt. Will er wiedergewählt werden, darf er nicht zu viele Richter während seines Mandats bei der Ernennung von Berichterstattern vor den Kopf stoßen. Auch muss er dafür Sorge tragen, dass sein „(rechtspolitisches) Programm“ von der Mehrheit der Richter geteilt wird.

Wer die Sprachenfrage beim EuGH neu regeln will, öffnet die Büchse der Pandora. Aber es bedarf keiner ausdrücklich zweisprachigen (französisch und englischen) Regelung, wie sie Krenn vorschlägt (Kap. 5.4.4, S. 152ff.). Durch die normative Kraft des Faktischen dringt, verstärkt seit 2004, das Englische vor, nicht nur im täglichen Umgang der Bediensteten untereinander, sondern auch im Bereich der Arbeits- und Verfahrenssprache. Soweit Entscheidungen des EuG und des EuGH nicht mehr veröffentlicht werden<sup>16</sup>, müssen sie nicht mehr in alle Sprachen übersetzt werden. Daher kann Englisch vor allem in Wirtschaftssachen (wie Wettbewerbssachen), in denen alle Beteiligten Englisch verwenden, Verfahrens-, Arbeits- und Urteilssprache sein, ohne dass sich dies auf die Verwaltungsstruktur der Sprachendienste i.w.S. (also auch auf die *lecteurs d'arrets* und die Rechtsreferenten) auswirkt.

---

16 Zur selektiven Veröffentlichungspraxis vgl. [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P\\_106308/de/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_106308/de/).

## 7 Fazit

Krenns Werk steht in einer Reihe von Untersuchungen zu den sozialen, gesellschaftlichen und verfassungsrechtlichen Folgen der neuen Aufgabe des EuGH, die Autonomie, Einheit, Effektivität der vom EWGV geschaffenen Unionsrechtsordnung zu wahren. Er verbindet dies mit deren Folgen für Organisation und Verfahren und mit der Erforschung des inneren Funktionierens der richterlichen Entscheidungsfindung beim EuGH.

Die Arbeit beruht auf zwei Postulaten: zum einen der Notwendigkeit einer Theorie der Normgebung auf dem Gebiet der Entscheidungsfindung; zum anderen auf dem Umstand, dass Organisation und Verfahren der Entscheidungsfindung von der Aufgabe des EuGH, Autonomie, Einheit und Effizienz der (neuen) Unionsrechtsordnung zu gewährleisten, (wenngleich unvollständig) geprägt werde.

Ob es aus den (von Krenn u.a. genannten) Gründen (Kap. 1, S. 3), nach denen eine Theorie der Normgebung für das Ergebnis der EuGH-Entscheidungen maßgeblich sei und wonach eine solche der Ermittlung der für den EuGH besten Art und Weise der Entscheidungsfindung diene, überhaupt einer Normtheorie bedarf, ist nicht sicher, sei jedoch dahingestellt.

Soweit man mit Krenn eine Normtheorie für notwendig erachtet, wird diese ihm zufolge von der neuen Aufgabe des EuGH geprägt, Autonomie, Einheit (Widerspruchsfreiheit) und Effektivität der (neuen) Unionsrechtsordnung zu gewährleisten. Trotz einer bewundernswert umfangreichen Literaturübersicht und Rechtsprechungsdurchsicht bleibt Krenn jedoch den Nachweis schuldig, dass diese (neue) Aufgabe Organisation und Verfahren der Entscheidungsfindung bestimmt bzw. beeinflusst. Keine der untersuchten Regelungen (die Auswahl der in Frage kommenden Kandidaten durch das Komitee 255 (Kap. 4.2), die von den Richtern zu befolgenden Pflichten (Kap. 4.3.1-4.3.1.3); die Verfahrensbeteiligungen und das dadurch geförderte Verständnis für die Unionsrechtsordnung und ihre Bejahung (Kap. 4.3.1.2, S. 63ff.); die sonstigen, nur auf Aufforderung des EuGH zugelassenen Verfahrensbeteiligten von Unionsorganen wie Rat, EP, von Agenturen und in bestimmten Fällen von Einzelnen (Kap. 4.3.1.3, S. 70; Kap. 4.3.2, S. 74); das System von Kammerentscheidungen und die Rolle des Berichterstatters (Kap. 4.4.1, S. 81); die Bildung eines elitären Kreises von Richtern (Kap. 4.4.2, S. 84, Kap. 4.4.2.2, S. 94); die Zuweisung einer Rechtssache an eine Kammer durch die Generalversammlung (Kap. 4.4.2.1, S. 85, Kap. 4.4.3, S. 97, Kap. 4.4.3.2, S. 100) und der Vorbericht (Kap. 4.4.3.1, S. 98)) ist für die Aufgabe des EuGH kausal, Autonomie und Effektivität der Unionsrechtsordnung zu garantieren. Die Überhöhung von Organisation und Verfahren der Entscheidungsfindung läuft daher ins Leere und ist überflüssig.

Lässt man sie jedoch unbeachtet, gewährt die Arbeit wertvolle Einblicke in den Maschinenraum der Entscheidungsfindung. Im Ergebnis versucht sich Krenn an einer originellen Begründung für die Ausgestaltung der inneren Struktur der Urteilsfindung. Auch wenn der Versuch insoweit misslungen ist, ist es legitim, zu untersuchen, inwieweit die Ausgestaltung des Verfahrens zur Urteilerstellungsfindung der Aufgabe dient, die Autonomie, Einheit und Effektivität des Unionsrechts zu wahren.

An einigen Stellen erweckt Krenn den Eindruck, dass sich dem EuGH (Luhmann folgend) die jeweilige neue Aufgabe (Autonomie und Effizienz der Rechtsordnung zu sichern) exklusiv (Kap.

4.1, S. 42ff.) stellt. Bei einer Exklusivität würden alle Verfahren des EuGH zum Rechtsschutz des Einzelnen, vor allem das Verfahren des Rechtsschutzes des Einzelnen durch das Vorlageersuchen zum EuGH und die erweiterte Nichtigkeitsklage des Einzelnen (Art. 263 IV AEUV), unberücksichtigt bleiben. Beide dem Rechtsschutz des Einzelnen dienenden Verfahren sind jedoch ebenfalls in gleicher Weise für die Autonomie, Einheit und Effektivität des Unionsrechts unerlässlich<sup>17</sup>. Der Rechtsschutz des Einzelnen verhilft dem Unionsrecht nämlich im Wege des (im Verhältnis zum EGKS um die Auslegung des Unionsrechts ergänzten) Vorabentscheidungsersuchens zur Durchsetzung auf Unionsebene. Beide Aufgaben gehen Hand in Hand, das Zusammenspiel beider ist das Geheimnis des Erfolgs des EU-Rechts. Der Anschein der Exklusivität ist daher abzulehnen. Alle Charakteristika dienen, wie Krenn selbst hervorhebt, der „(perspective of) maintaining consistency in the Court’s case law“ (Kap. 4.4.2.2, S. 94, vgl. auch Kap. 2.5, S. 25). Mithin sind davon nicht nur die Aufgabe der Gewährleistung der EU-Rechtsordnung, ihrer Autonomie und Effektivität, sondern ganz generell alle Aufgaben des Richterrechts betroffen.

Seinem rechtstatsächlichen Ansatz entsprechend untersucht Krenn die Anpassung der ungeschriebenen Praxis des Urteilsverfahrens des EuGH. Allerdings sind eine Reihe von Verfahrensfragen, z.B. die Verfahrensrechte und -möglichkeiten der Richter (Kap. 4.3.2.1, S. 74) gesetzlich in Art. 24 der VerfO und der Satzung geregelt – Rechtspraxis und Rechtsvorschriften bilden eine Gemengelage. Nur sehr punktuell, nämlich im Rahmen der Art. 24 der Satzung und Art. 61, 62 der VerfO EuGH, geht Krenn auf das „gesetzliche“ Verfahrensrecht der VerfO EuGH ein.

Andererseits, durch die Konzentration auf die Rechtspraxis blendet er die Änderungen<sup>18</sup> der Verfahrensvorschriften<sup>19</sup> und ihre Begründung weitgehend aus. Gerade aber die Gründe für eine Reihe von Änderungen von Vorschriften der VerfO EuGH hätten bei ihm Zweifel an seiner Ausgangsthese hervorrufen müssen. Keine der Änderungen lässt sich unmittelbar auf die neue Aufgabe des EuGH zurückführen.

---

### **Christoph Krenn**

*The Procedural and Organisational Law of the European Court of Justice. An Incomplete Transformation.*

Cambridge: Cambridge University Press 2022. ISBN 9781009247924.

<https://doi.org/10.1017/9781009247924>

---

<sup>17</sup> Dazu ausdrücklich Krenn 2022:43.

<sup>18</sup> Allgemein schenkt Krenn dem Zeitablauf wenig Aufmerksamkeit. Zwar erörtert er das erst durch den Vertrag von Lissabon errichtete, also lange nach der neuen Aufgabe des EuGH eingeführte Komitee 255, stellt aber ansonsten auf den Zeitraum von 2004 bis 2020 (Kap. 4.3, S. 62) bzw. 2003 bis 2015 oder 2021 (Kap. 4.4.2.1, S. 85) ab.

<sup>19</sup> Der EuGH war ab 1. Januar 1958 für Klagen aus allen drei Verträgen (als EGKS-Gerichtshof, EWG-Gerichtshof und als EAG-Gerichtshof) zuständig. Die VerfO von 1959 (Abl. 1959, Nr. 18, S. 350) galt für den EuGH unabhängig vom Vertrag, in dem er tätig wurde; dazu Art. 3, 4 Abkommen über gemeinsame Organe für die drei Europäischen Gemeinschaften vom 25.3.1957 (vgl. Rudolf Streinz 2018: Art. 13 EUV, Rn. 12, in: Streinz, EUV/AEUV, Kommentar, 3. Auflage, München: C.H. Beck). Das Abkommen ist dann in Art. 9 EUV i.d.F. des Vertrags von Amsterdam aufgegangen. Nach Art. 110, 111 VerfO 1959 ersetzte sie die EGKSVerfO, während die Satzungen bis zum Vertrag von Nizza getrennt blieben, Sabine Hackspiel 2015: Art. 281 AEUV, Rn. 1-3, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje (Hrsg.): Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage, Baden-Baden: Nomos. Ob und inwiefern die VerfO 1959 die Gerichtsverfahren im Rahmen des EGKS nach Ablösung der EGKSVerfO modifiziert hat, ist offen.