

„Eine besondere rechtsstaatliche Herausforderung besteht darin, dass dem einzelnen Bürger die angemessene Wahrnehmung der Rechte ermöglicht wird, die ihm das Unionsrecht gewährt.“

Interview mit Prof. Dr. iur. Dr. h.c. *Thomas von Danwitz*, Richter am EuGH*



Foto: *EuGH*

BRJ: Professor von Danwitz, Sie können in Ihrer nunmehr dritten Amtszeit als Richter am Gerichtshof der Europäischen Union auf einen beeindruckenden Werdegang zurückblicken: Haben Sie die europäische Integration seit jeher mit dem Ziel verfolgt, sie aktiv zu gestalten, oder stand Ihr wissenschaftliches Interesse im Vordergrund?

Professor von Danwitz: Zunächst habe ich mich als historisch und politisch interessierter Bürger und Student mit der europäischen Integration befasst und ihre segensreichen Wirkungen auch persönlich erlebt. Das Europarecht betreffend ist mein Interesse in erster Linie und recht weitgehend rechtswissenschaftlich begründet gewesen. In meinem Amt geht es im Übrigen nicht darum, die Integration aktiv zu gestalten. Artikel 19 Abs. 1 EUV bestimmt, dass der Gerichtshof die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge sichert.

BRJ: Die Arbeitsweise eines Richters am EuGH unterscheidet sich wesentlich von der eines deutschen Richters. Die mannigfaltig ausgestalteten Rechtssysteme, in denen die 28 europäischen Richter beheimatet sind, sind sicher geeignet, eine harmonische Rechtsfindung zu erschweren. Worin liegen die Problempunkte der Zusammenarbeit und sehen Sie diese als eine Hürde oder Bereicherung bei der Rechtsfindung an?

Professor von Danwitz: Im Ausgangspunkt bleibt festzuhalten, dass die Richter am Gerichtshof ebenso in einer

genuin richterlichen Funktion arbeiten wie dies bspw. für Richter an deutschen Bundesgerichten der Fall ist. Auch entsprechen die im Unionsrecht anerkannten Auslegungsmethoden denen des deutschen Rechts. Unterschiede ergeben sich natürlich daraus, dass die Rechtsinstitute des Unionsrechts nicht in der gleichen Weise ausgeformt sind und sein können, wie die des – egal welchen – nationalen Rechts. Hinzu kommt, dass die Auslegung des Unionsrechts in einer Weise erfolgt, die für alle mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen gleichermaßen nachvollziehbar sein muss. Es ist fraglos immer wieder eine Bereicherung, im Rahmen der Beratung des Gerichtshofes die unterschiedlichen Ausprägungen verschiedener Rechtsinstitute entsprechend der mitgliedstaatlichen Traditionen verstehen zu dürfen. Ein Problem stellen diese nie dar, denn sie verkörpern ja nicht mehr und nicht weniger als den Erwartungshorizont der nationalen Richter, für die wir gleichsam „arbeiten“. Angesichts der, teilweise recht weitreichenden, Rechtsangleichung durch das Unionsrecht ist die Bedeutung der unterschiedlichen nationalen Vorprägungen in der Rechtsprechungspraxis allerdings geringer als man denken mag.

BRJ: Die Entsendung der EuGH-Richter kann mit der Berufung der Richter der obersten Gerichtshöfe verglichen werden. Wie eng ist nach der Berufung die Zusammenarbeit mit dem entsendenden Mitgliedsstaat?

* Das Interview wurde vorbereitet von Daria Saure, Valon Salihu und Sandra Latzko. Es wurde schriftlich beantwortet.

Professor von Danwitz: Ich weiß nicht genau, was Sie meinen. Richter des Gerichtshofes werden nicht „entsandt“. Sie werden von einem Mitgliedstaat vorgeschlagen und von den Mitgliedstaaten in gegenseitigem Einvernehmen ernannt. Sie üben ihr Amt in vollständiger Unabhängigkeit aus und haben nach Artikel 19 Abs. 2, 3. UAbs. EUV und Artikel 253 Abs. 1 AEUV jede Gewähr für diese Unabhängigkeit zu bieten. Nach Artikel 2 der Satzung des Gerichtshofes leistet jeder Richter den Eid, sein Amt unparteiisch und gewissenhaft auszuüben und das Beratungsgeheimnis zu wahren. Daher darf es keine „Zusammenarbeit mit dem entsendenden Mitgliedstaat“ geben, ebenso wenig wie ein Bundesrichter mit der Bundesregierung zusammenarbeiten darf. Demgegenüber gibt es natürlich verschiedene Gesprächsforen, die der wechselseitigen Information und fachlichen Diskussion dienen, gerade mit Vertretern der mitgliedstaatlichen Justiz.

BRJ: Der EuGH sieht sich von mitgliedstaatlicher Seite oftmals Kritik ausgesetzt. Anlässlich des Urteils zur Kündigung eines Chefarztes durch ein katholisches Krankenhaus aufgrund seiner Wiederverheiratung¹ warf der ehemalige Vizepräsident des BVerfG, Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof, in einem Beitrag in der NJW dem EuGH vor, „einseitige Entscheidungen ohne Rücksicht auf gewachsene nationale Rechtsinstitute“ zu fällen und damit in Bereiche einzugreifen, die die Mitgliedstaaten bewusst von europäischen Regeln freigehalten hätten. So würde vom Gerichtshof „die Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und die Vorschriften zur Rücksichtnahme in den europäischen Verträgen außer Acht“ gelassen. Er schlägt daher vor, einen „Verbund der nationalen Verfassungsgerichte“ zu schaffen um „im Konsens auf der horizontalen Ebene Europas“ gemeinsame Werte zu bestimmen – „statt autoritativ in der Vertikalen“. Ferner solle es nach seiner Ansicht ausreichen, wenn nur noch jeweils die obersten Gerichte den EuGH anrufen könnten, statt wie bisher, grundsätzlich jeder einzelne Amtsrichter. In solchen Fällen, sollen vielmehr die nationalen Verfassungsgerichte einbezogen werden. Dies soll verhindern, dass untere Gerichte von sich aus nationale Gesetze wegen eines vermeintlichen Verstoßes gegen Europarecht nicht anwenden. Wäre eine solche Reform aus Ihrer Sicht sachdienlich, oder würde sie der effektiven Durchsetzung des Europarechts im Wege stehen?

Professor von Danwitz: Zunächst zu Ihrer Prämisse: Dass Gerichtsurteile, zumal von Höchstgerichten, kritisiert werden, ist ebenso selbstverständlich wie es für die Rechtsentwicklung wichtig ist. Da vor Gericht eine Partei notwendigerweise unterliegt, ist es mehr als nur verständlich, dass die, oftmals organisierten, Interessen, die sich mit einer Partei identifizieren, Kritik an Urteilen üben. Und akademische Kritik ist ohnehin selbstverständlich und notwendig. Für das Unionsrecht ist zudem zu bedenken, dass Kenntnisse von seinen Besonderheiten und Verständnis für diese nicht in gleichem Maße wie im nationalen Recht ausgeprägt sind. Die Ansichten von Herrn Professor F. Kirchhof betreffend hat der erste Senat des BVerfG in den Beschlüssen vom 06.11.2019 (Recht auf Vergessen I und II²), so meine ich, wegweisende Ausführungen für sein zukünftiges Kooperationsverhältnis zum Gerichtshof gemacht. Im Übrigen möchte ich darauf hinweisen, dass das Verfahren der Vorabentscheidung, das heute in Artikel 267 AEUV geregelt ist, zur Ursubstanz der Römischen Verträge von 1957 gehört, die in allen sukzessiven Vertragsreformen von den Mitgliedstaaten nach ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften wieder und wieder ratifiziert worden ist. Eine Beschränkung des Verfahrens auf Höchstgerichte der Mitgliedstaaten war im Rahmen der Regierungskonferenz, die zum Vertrag von Maastricht geführt hat, vom Vereinigten Königreich vorgeschlagen worden, ist aber seinerzeit gescheitert und war auch von der Bundesregierung nicht unterstützt worden.

BRJ: Seit jeher berühmt-berüchtigter Zankapfel zwischen dem Bundesverfassungsgericht und dem EuGH ist die Frage nach der Gewährleistung eines adäquaten Grundrechtsschutzes und insbesondere der Aspekt, welches Gericht hier das „letzte Wort“ hat, etwa wenn es um Grundrechtsschutz gegen EU-Rechtsakte (Verordnungen, Richtlinien) geht. Seit der „Bananenmarktordnung“-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Jahre 2000³ schien es so, als habe sich das BVerfG aus dem jahrzehntelangen Geplänkel seit „Solange I“ (1974) zurückgezogen und dem EuGH in Grundrechtsfragen abschließend den Vortritt überlassen. Seit der Rechtsprechung zum „Recht auf Vergessen“ vom November 2019 nimmt sich das BVerfG nun die Kompetenz heraus, hoheitliche Maßnahmen anhand der seit dem Vertrag von Lissabon primärrechtlich verankerten EU-Grundrechtecharta zu überprüfen. Will Karlsruhe im „Kooperationsverhältnis“ mit dem EuGH in Grundrechtsangelegenheiten mit Gewicht den Fuß in der Tür behalten, weil es schwindenden Einfluss fürchtet?

¹ *EuGH* Urt. v. 11.9.2018 C-68/17.

² Anm. der Redaktion: *BVerfG*, Beschl. v. 6.11.2019 1 BvR 16/13 – Recht auf Vergessen I; *BVerfG*, Beschl. v. 6.11.2019, 1 BvR 276/17 – Recht auf Vergessen II.

³ *BVerfGE* 102, 147 (166).

Professor von Danwitz: Wie schon angedeutet, sehe ich die jüngste Entwicklung der Karlsruher Rechtsprechung keineswegs kritisch. Im Übrigen teile ich auch Ihre Einschätzung im Zusammenhang mit der Frage, welches Gericht das „letzte Wort“ habe, nicht. Für den Gerichtshof ist es völlig normal, weil von Artikel 267 AEUV so vorgesehen, dass das Vorlagegericht das Endurteil in dem vor ihm anhängigen Rechtsstreit spricht. Dass das BVerfG nun auch die Einhaltung der Grundrechte der Charta prüft, ist aus Sicht des Gerichtshofes ebenso selbstverständlich wie die Prüfung der Grundfreiheiten oder sekundärrechtlicher Vorschriften der Union durch die nationalen Gerichte.

BRJ: Aufgrund Ihrer Mitarbeit an den Urteilen zur Vorratsdatenspeicherung⁴ sowie der „Safe-Harbor“-Entscheidung⁵ werden Sie als der „Verfechter des Datenschutzes“ beim EuGH bezeichnet. Aus welchem Grund ist der Datenschutz für Sie ein besonderes Anliegen und welche Herausforderungen sehen Sie für diesen auf europäischer Ebene?

Professor von Danwitz: Wie bereits erwähnt, sind die Richter auf die strikte Wahrung des Beratungsgeheimnisses verpflichtet. Dazu zählt, dass keine Abstimmungsergebnisse mitgeteilt werden und es für die Richter auch keine Möglichkeit gibt, abweichende Meinungen abzugeben. Der Grund für diese Zurückhaltung liegt darin, dass die Akzeptanz einer Rechtsprechung in einem Land leiden könnte, wenn der aus diesem Land stammende Richter einem Urteil seine Zustimmung versagt hat. Angesichts der kurzen Amtszeiten von nur sechs Jahren schützt dies die richterliche Unabhängigkeit. Im Übrigen ist die Aufgabe, die ein Berichterstatter in einem Verfahren des Gerichtshofes wahrnimmt, zwar eine wichtige, sie ermöglicht es ihm aber nicht, auf den Ausgang eines Verfahrens einen größeren Einfluss als den zu nehmen, den seine Richterkollegen haben. Es sind nicht einzelne Richter, sondern es ist der Gerichtshof, der seine Urteile verantwortet.

Der „Schlüssel“ zur Beantwortung Ihrer Frage liegt vielmehr in den Bestimmungen des Unionsrechts zum Datenschutz selbst, mit denen der Unionsgesetzgeber ein hohes Schutzniveau für die Bürger gewährleistet. Das kommt in Sekundärrechtsakten, wie der DSGVO, aber auch in der Charta der Grundrechte zum Ausdruck, deren Achtung der Gerichtshof zu gewährleisten hat.

Eine besondere rechtsstaatliche Herausforderung besteht darin, dass dem einzelnen Bürger die angemessene Wahrnehmung der Rechte ermöglicht wird, die ihm das Unionsrecht gewährt.

BRJ: In dem Urteil vom 1. Oktober 2019⁶ beschäftigte sich der EuGH mit der Ausgestaltung von sog. „Cookiebannern“, die dazu dienen, Besucher einer Website auf die Nutzung und Ausgestaltung von Cookies hinzuweisen. Im konkreten Fall ging es um ein Banner, das die Einwilligung zur Verwendung von Cookies mit einem bereits voreingestellten Häkchen im Ankreuzkasten eingeblendet hat. Der EuGH befand eine solche Gestaltung für unzulässig und bekräftigte, dass eine Einwilligung nicht bereits durch Nutzung einer Website anzunehmen ist, sondern diese durch das eigenständige Ankreuzen selbst bestätigt werden muss.

Auch wenn das Urteil bezüglich der juristischen Argumentation überzeugt, wird das Ergebnis von einem erheblichen Teil der Websitenutzer kritisiert: Die permanente Aufforderung, in die Nutzung einzuwilligen, schränke das Nutzererlebnis ein und sei im Zeitalter des schnellen Informationskonsums nicht zeitgemäß. In den Vorgaben des EuGH sehen viele eine Bevormundung des Users.

Werden bei den Entscheidungen Praktikabilitätsgesichtspunkte der Websitenutzung abgewogen? Was spricht dagegen, von einem mündigen und informierten Verbraucher, der im Internet surft, das Wissen um die Cookie-Nutzung durch Webseiten vorauszusetzen?

Professor von Danwitz: Der Gerichtshof hat in dem von Ihnen genannten Urteil die Vorschriften der DSGVO angewandt, nicht mehr und nicht weniger. Indem Sie das Urteil selbst für juristisch überzeugend halten, weisen Sie mit Ihrer Frage im Kern auf das Schutzniveau der DSGVO, das der Gesetzgeber festgelegt hat. Im Übrigen gibt es durchaus Möglichkeiten, dieses Niveau unter Praktikabilitätsgesichtspunkten so zu gewährleisten, dass der Schutz der Nutzerdaten nicht auf der Strecke bleibt. Außerdem ist vor dem Gerichtshof ausführlich darüber gestritten worden, ob hinter dem von Ihnen postulierten „Nutzererlebnis“ nicht eher die Interessenlage der Wirtschaftakteure als die der Nutzer steht.

BRJ: Nicht nur die Lehre, sondern auch die Rechtspraxis wünschen sich vom EuGH Grundsatzentscheidungen, die richtungsweisend die Umsetzung des Europarechts erleichtern. Jedoch ist der EuGH in den meisten Urteilen auf die Klärung einer bestimmten Rechtsfrage im Einzelfall bedacht und lässt grundsätzliche Fragen offen. Welchen Grund hat diese Praxis?

⁴ *EuGH*, Urt. v. 8.4.2014, Rs. C-293/12 und C-594/12.

⁵ *EuGH*, Urt. v. 6.10.2015, Rs. C-362/14.

⁶ Rs. C-673/17.

Professor von Danwitz: Der Gerichtshof entwickelt seine Rechtsprechung seit jeher schrittweise. Er überlässt es dem kontradiktorischen Prozess im Rahmen der folgenden Verfahren, ob und wie sich die Rechtsentwicklung auf europäischer Ebene fortsetzt. Mit dieser vorsichtigen und zurückhaltenden Vorgehensweise entspricht seine Rechtsprechung dem evolutiven Wesen der europäischen Integration. Zudem minimiert sie Akzeptanzrisiken.

BRJ: Zumindest seit der Entscheidung Großbritanniens, die Europäische Union zu verlassen, stellen sich viele Fragen rund um die Union neu. Die Kritiker prophezeien der Gemeinschaft als solcher keine Zukunft: Der europäische Apparat blockiere sich mit seiner Bürokratie selbst. Auch mit den Zwängen der Integration und der einheitlichen Währung habe sich die EU übernommen und werde am Umfang der Verpflichtungen und an den inneren Blockaden schließlich scheitern.

Ist diese Kritik zumindest in gewissen Punkten berechtigt? Welche Reform der EU ist aus Ihrer Sicht notwendig, um die Selbstbehauptung der EU und das Vertrauen in die Europäische Integration zu stärken?

Professor von Danwitz: Das ist ein weites Feld... Ihre Frage bedarf der politischen Beantwortung, für die ein Richter des Gerichtshofes nicht zuständig ist.

Als Bürger der Europäischen Union sei nur so viel gesagt: Persönlich glaube ich, dass Sie die nachteilige Bedeutung des Brexits für die Union weit überschätzen. Umfragen zeigen gerade für Deutschland, dass den Bürgern die Notwendigkeit der Integration bewusst ist und sie sich mit großer Mehrheit für ihre Verstetigung aussprechen. Im Übrigen ist immer wieder daran zu erinnern, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten die Agenda der Europäischen Union maßgeblich bestimmen. Sie tragen den Fortgang der Integration ebenso wie sie ihre politische Ausrichtung verantworten. Es gibt den oftmals insinuierten Gegensatz zwischen der Union und den Mitgliedstaaten in der Praxis viel weniger als man meint. Entscheidend ist vielmehr, dass alle politischen Akteure bereit sind, die eigenen Interessen zugunsten der Interessen aller Europäer zurückzustellen. Auf dieser Grundlage war es nach den Weltkriegen möglich, die Union zu schaffen. Und es bedarf dieses Grundverständnisses auch weiterhin, um ihre Fortentwicklung zu gewährleisten. Die Agenda der neuen Kommission unter Frau von der Leyen und die vom Europäischen Parlament angestoßene Zukunftskonferenz werden Antworten auf Ihre Fragen geben müssen.

BRJ: Wir bedanken uns für den spannenden praktischen sowie fachlichen Einblick! Welche Möglichkeiten gibt es für Studenten und Absolventen, den EuGH kennen zu lernen?

Professor von Danwitz: Studentengruppen sind dem Gerichtshof als Besucher jederzeit willkommen. Absolventen können sich um ein Praktikum bewerben, das Rechtsreferendare auch im Rahmen ihres Vorbereitungsdienstes absolvieren können.