

Alleinige Außenzuständigkeit der EG im Bereich des Internationalen Zivilverfahrensrechts: Anmerkung zu EuGH, Gutachten 1/03 vom 7. Februar 2006 – *Zuständigkeit der Gemeinschaft für den Abschluss des neuen Übereinkommens von Lugano*

Akademischer Rat Dr. Ulrich G. Schroeter, Freiburg

I. Hintergrund des Gutachtens

Das Brüsseler Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen von 1968 (EuGVÜ) wurde im Jahre 2001 durch die sog. EuGVVO „vergemeinschaftet“, nachdem die EG durch den Vertrag von Amsterdam eine originäre Zuständigkeit zur Regelung des internationalen Zivilverfahrensrechts erhalten hatte (Artt. 61 ff. EG). Hinsichtlich der damit anstehenden Aktualisierung des parallelen Übereinkommens von Lugano aus dem Jahre 1988,¹ an dem als Vertragsparteien die EG-Staaten sowie die Schweiz, Island und Norwegen beteiligt sind, war vor dem Hintergrund der zwischenzeitlichen Schaffung der Artt. 61 ff. EG die Kompetenzverteilung umstritten. Der Rat ersuchte den Gerichtshof daher im Februar 2003 gemäß Art. 300 Abs. 6 EG um ein Gutachten zu der Frage, ob der beabsichtigte Abschluss des neuen Lugano-Übk. „voll und ganz in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft oder in eine gemischte Zuständigkeit der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten“ falle.

II. Das Gutachten 1/03

Das Gutachten des Gerichtshofs war mit Spannung erwartet worden, betrifft es mit der Verteilung der Außenzuständigkeit zwischen der EG und ihren Mitgliedstaaten doch eine politisch hochbrisante Frage. In seinem nach Beratung im Plenum nunmehr erstatteten, mit 173 Randziffern überaus umfangreichen Gutachten 1/03 erinnert der EuGH zunächst daran, dass nach seiner st. Rspr. eine Gemeinschaftszuständigkeit für den Abschluss internationaler Abkommen grds. nicht nur aufgrund einer ausdrücklichen Außenkompetenznorm (die für den Bereich des internationalen Zivilverfahrensrechts fehlt), sondern i. S. einer impliziten ausschließlichen Kompetenz u. a. auch dann bestehen kann, wenn EG-Sekundärrecht durch ein mit dritten Staaten abzuschließendes Übereinkommen beeinträchtigt zu werden droht (sog. „AETR“-Formel).² Diese Voraussetzung umschreibt er erstmals *allgemein* mit den Worten, es komme letztlich darauf an, „eine einheitliche und kohärente Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften und ein reibungsloses Funktionieren des von ihnen errichteten Systems sicherzustellen, um die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu wahren“.³

Bei Anwendung dieser neuen Formel sei dabei vor dem Hintergrund des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung ein *strenger Prüfungsmaßstab* anzulegen und eine konkrete Analyse des Verhältnisses zwischen dem geplanten Abkommen und dem geltenden Gemeinschaftsrecht vorzunehmen, aus der sich die Gefahr einer Beeinträchtigung der Ge-

meinschaftsvorschriften ergeben müsse.⁴ Die Analyse des Beeinträchtigungspotentials habe dabei nicht nur den Umfang der fraglichen Vorschriften, sondern auch ihre Natur, ihren Inhalt und die absehbaren Entwicklungsperspektiven zu berücksichtigen.⁵ Im Ergebnis konstatiert der EuGH sowohl die Gefahr einer Beeinträchtigung der Zuständigkeits- als auch der Anerkennungs- und Vollstreckungsregeln der EuGVVO durch das neue Lugano-Übk. und bejaht daher eine ausschließliche Gemeinschaftszuständigkeit in diesem Bereich.

III. Bewertung

Das Ergebnis einer ausschließlichen Gemeinschaftsaußenkompetenz ist für das Gebiet des internationalen Zivilverfahrensrechts durchaus zu begrüßen; der EG dürfte damit auch die ausschließliche Zuständigkeit für einen möglichen Beitritt zu dem Haager Übereinkommen über die Vereinbarung gerichtlicher Zuständigkeiten vom 30. Juni 2005⁶ zukommen.⁷ Die aufwendige Gutachtenbegründung hinterlässt beim Leser hingegen weithin einen zwiespältigen Eindruck und vermag inhaltlich nicht voll zu überzeugen;⁸ sie lässt befürchten, dass das Gutachten 1/03 in Fragen der Außenzuständigkeit zwar einige Unsicherheiten beseitigt, dafür aber zugleich neue Probleme geschaffen hat. Im Einzelnen:

1. Beeinträchtigung der EuGVVO durch das neue Lugano-Übereinkommen

Bezüglich der zentralen Voraussetzung der *Beeinträchtigung* von Gemeinschaftsrechtsnormen durch das abzuschließende Übereinkommen⁹ hätte man annehmen können, dass diese aufgrund der *weitgehenden Inhaltsgleichheit* von EuGVVO

¹ Durch das Lugano-Übk. werden die Regelungen des EuGVÜ fast inhaltlich gleich auf die EFTA-Staaten erstreckt; vgl. zur Aktualisierung näher Wagner, NJW 2003, 2344, 2348.

² EuGH, Urt. v. 31.3.1971 – Rs. 22/70 (AETR), Slg. 1971, 263 Rn. 17; EuGH, Gutachten 1/03 v. 7.2.2006 (Lugano-Übk.), Rn. 116.

³ EuGH, Gutachten 1/03 v. 7.2.2006 (Lugano-Übk.), Rn. 128.

⁴ EuGH (Fn. 3), Rn. 124.

⁵ EuGH (Fn. 3), Rn. 126.

⁶ Dazu Rühl, IPRax 2005, 410 ff.

⁷ So auch Wagner, EuZW 2006, 424, 428. Artt. 29 f. des Haager Übereinkommens gestatten den Beitritt der EG gemeinsam mit ihren Mitgliedstaaten oder ohne sie.

⁸ So auch Wagner, EuZW 2006, 424, 427.

⁹ EuGH, Urt. v. 31.3.1971 – Rs. 22/70 (AETR), Slg. 1971, 263 Rn. 17; EuGH (Fn. 3), Rn. 116; Bischoff, EuZW 2006, 295, 297.

und Lugano-Übk. besonders fern liegt. Der EuGH lässt es hingegen für den Bereich der *gerichtlichen Zuständigkeit* ausreichen, dass nach dem Lugano-Übk. in seltenen Fällen ein anderer Gerichtsstand begründet werden könne als nach der EuGVVO, und erkennt ein ausreichendes Konfliktpotential mit Art. 4 Abs. 1, 22 f. EuGVVO, die auch für Rechtsstreitigkeiten mit außergemeinschaftlichem Bezug gelten.¹⁰ Eine drohende Beeinträchtigung der Normen über die *Anerkennung und Vollstreckung* wird ebenfalls bejaht, und zwar zum einen wegen ihres Zusammenhanges mit den Zuständigkeitsbestimmungen und zum anderen mit der überraschenden Erwägung, in Folge der in Art. 26 Abs. 1 Lugano-Übk. statuierten Anerkennung der in einem Vertragsstaat ergangenen Entscheidungen ohne besonderes Verfahren werde die Zahl der Entscheidungen nichtmitgliedstaatlicher Gerichte erhöht, die in der EG anerkannt werden.¹¹ Inwiefern aus dem letztgenannten Gesichtspunkt eine *Beeinträchtigung* der EuGVVO folgen soll, bleibt dabei vollständig unklar.¹² Deutlich wird aber, dass der EuGH bereits marginalste Überschneidungen des EG- mit (inhaltsgleichem!) Übereinkommensrecht als Grundlage für eine flächendeckende exklusive Außenkompetenz der EG ausreichen lässt – aufgrund querschnittsartiger Gemeinschaftsrechtsnormen könnte damit potentiell jede Außenzuständigkeit der Mitgliedstaaten entfallen.

2. Die umstrittene Kompetenz der EG für die Regelungen von Drittstaatsachverhalten (Artt. 61 lit. c, 65 EG)

Enttäuschend ist des Weiteren, dass der EuGH eine bedeutende Vorfrage unbeantwortet lässt, mit welcher die Außenkompetenz der Gemeinschaft für das Lugano-Übk. steht oder fällt: Da eine implizite Außenzuständigkeit zwingend voraussetzt, dass die vor einer Beeinträchtigung zu schützenden Gemeinschaftsnormen *kompetenzgerecht* erlassen wurden,¹³ stand die umstrittene Frage im Raum, ob Artt. 61 lit. c, 65 EG den Erlass von Regelungen auch für Drittstaatsachverhalte überhaupt gestattet.¹⁴ Der Gerichtshof entzieht sich ihrer Beantwortung mit dem rabulistischen Hinweis, der Gutachtenantrag betreffe nicht das Bestehen der Gemeinschaftszuständigkeit für den Abschluss des geplanten Übereinkommens selbst, sondern die Frage, ob es sich dabei um eine abschließliche oder eine gemischte Zuständigkeit handelt.¹⁵

Diese Begründung überzeugt nicht, weil aufgrund primärrechtlicher – und daher vom EuGH im Rahmen von Art. 300 Abs. 6 EG zu prüfender¹⁶ – Vorgaben ein kompetenzwidrig erlassener Sekundärrechtsakt nicht als rechtliche Grundlage für eine irgendwie geartete implizite Gemeinschaftsaußenkompetenz dienen kann (*Parallelität von Innen- und Außenkompetenz*); dies wird für einen Bereich ausdrücklicher Außenkompetenz (Handelspolitik) durch Art. 133 Abs. 3 S. 2, Abs. 6 EG nochmals betont.¹⁷ Es hätte daher erörtert werden müssen, inwieweit Regelungen über Drittstaatsachverhalte i. S. des Art. 65 EG für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sein können, bei dem es sich laut Art. 14 Abs. 2 EG um einen Raum ohne *Binnengrenzen* handelt, *in dem* der freie Verkehr von Waren usw. gewährleistet ist – der Gerichtshof verweist insoweit pauschal auf das Urteil *Owusu*, das aber zum (nicht an die primärrechtlichen Kompetenzvorgaben gebundenen!) EuGVÜ ergangen war.¹⁸

3. Folgen einer „Trennungsklausel“ für die Beeinträchtigung des Gemeinschaftsrechts

Den schwächsten Teil des Gutachtens 1/03 stellen jedoch die Ausführungen zu den Auswirkungen einer sog. „Trennungsklausel“ auf die Kompetenzfrage dar,¹⁹ die den Eindruck hinterlassen, der EuGH habe schlichtweg nicht verstanden, worin Funktion und Rechtswirkungen dieses klassischen völkervertraglichen Normtyps bestehen. Im konkreten Fall ging es um die Vorschrift des Art. 54b Abs. 1 Lugano-Übk., die auch in das neue Lugano-Übk. übernommen werden soll und bestimmt, dass das Übereinkommen die Anwendung des EuGVÜ (bzw. der EuGVVO) unberührt lässt. Es handelt sich bei dieser (unglücklich so bezeichneten) „Trennungsklausel“ also um eine *Relationsnorm*, die das Verhältnis eines Rechtsaktes zu einem konkurrierenden Rechtsakt regelt²⁰ und inhaltlich anordnet, dass das Lugano-Übk. seinen eigenen Anwendungsbereich zugunsten von EuGVÜ/EuGVVO zurücknimmt, Letzteren also den Vorrang einräumt.

Die Behauptung, eine solche „Trennungsklausel“ biete keine Gewähr dafür, dass die Gemeinschaftsvorschriften durch das Abkommen nicht beeinträchtigt werden, sondern könne im Gegenteil gerade als ein Indiz für deren Beeinträchtigung erscheinen,²¹ geht folglich fehl: Da Art. 54b Abs. 1 Lugano-Übk. dem Rechtsanwender die Anwendung des Lugano-Übk. verbietet, wo immer die genannten Gemeinschaftsrechtsakte einschlägig sind, ist deren Beeinträchtigung insoweit nach dem „Inhalt“ des Lugano-Übk. – dessen sorgfältige Analyse der EuGH ausdrücklich fordert – ausgeschlossen. Unverständlich bleibt auch die Aussage, eine Trennungsklausel in einem Übereinkommen auf dem Gebiet des IPR besitze „einen besonderen Charakter“, weil es hier nicht darum gehe, die Geltung der EuGVVO immer dann zu wahren, wenn dies möglich ist, sondern vielmehr darum, das Verhältnis zwischen dieser Verordnung und dem neuen Übereinkommen von Lugano in kohärenter Weise zu regeln²² – die Regelungswirkung einer Relationsnorm richtet sich innerhalb wie außerhalb von IPR-Übereinkommen schlicht danach, wie die Normverfasser die Frage des Verhältnisses zu konkurrierenden Rechtsakten darin – kohärent oder inkohärent – definiert haben. Gerade weil

¹⁰ EuGH (Fn. 3), Rn. 143 verweist hier auf sein Urt. v. 1.3.2005 – Rs. C-281/02 (*Owusu*), Slg. 2005, I-1383 Rn. 23 ff. (dazu Anm. *Blöbel*, GPR 2005, 140).

¹¹ EuGH (Fn. 3), Rn. 163 und 170.

¹² Ablehnend auch *Bischoff*, EuZW 2006, 295, 300.

¹³ *Schroeter*, UN-Kaufrecht und Europäisches Gemeinschaftsrecht, 2005, § 19 Rn. 21 m.w.N.

¹⁴ Dazu *Schroeter* (Fn. 13), § 11 Rn. 75 ff.; *ders.*, ZEuP 2006, 515, 539.

¹⁵ EuGH (Fn. 3), Rn. 131-134; zustimmend *Capik*, ELR 2006, 225, 228; wie hier kritisch *Bischoff*, EuZW 2006, 295, 299.

¹⁶ EuGH, Beschl. 1/78 v. 14.11.1978, Slg. 1978, 2251 Rn. 5; *Krück*, in: *Schwarze*, EU-Kommentar, 2000, Art. 300 EGV Rn. 45; *Tomuschat*, in: *von der Groeben/Schwarze*, EUV/EGV, 6. Aufl. 2004, Art. 300 EGV Rn. 92.

¹⁷ *Müller-Ibold*, in: *Lenz*, EUV/EGV, 3. Aufl. 2003, Vorbem. Art. 131-134 Rn. 17.

¹⁸ EuGH, Urt. v. 1.3.2005 – Rs. C-281/02 (*Owusu*), Slg. 2005, I-1383.

¹⁹ EuGH (Fn. 3), Rn. 129 f., 155.

²⁰ Zum Begriff der Relationsnorm *Schroeter* (Fn. 13), § 7 Rn. 27 ff.

²¹ EuGH (Fn. 3), Rn. 130; vgl. auch *Bischoff*, EuZW 2006, 295, 300: keine konkrete Beeinträchtigung erforderlich.

²² EuGH (Fn. 3), Rn. 155.

„Trennungsklauseln“ somit eine maßgeschneiderte Verhältnisregelung und eine Verhinderung jeder Beeinträchtigung des EG-Rechts gestatten, erscheint es unverzichtbar, diese bei der Beurteilung der Außenkompetenzverteilung künftig zu berücksichtigen.

Summary

In its recent Opinion 1/03, the European Court of Justice ruled on the question of the competence of the European Community to conclude the new Lugano Convention on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters and found that the EC possesses an implicit exclusive competence to conclude the new Convention. The present case note criticizes the reasoning of the ECJ and inter alia argues that the Court (1) has failed to demonstrate that the existing Brussels I-Regulation would be affected by the new Lugano Convention, (2) should have scrutinized the EC's internal competence to regulate relations with non-member countries, and (3) has in fact misunderstood the legal relevance of "disconnection clauses".

Résumé

Dans son récent avis 1/03, la Cour de Justice des communautés européennes règle la question de la compétence de la Communauté Européenne à conclure une nouvelle convention de Lugano sur la juridiction, la reconnaissance et l'application des jugements en matière civile et commerciale et considère que la communauté européenne possède une compétence exclusive implicite pour conclure cette nouvelle convention. Cette note critique le raisonnement de la CJCE et considère entre autres que la Cour (1) a manqué de prouver que le règlement Bruxelles I serait affecté par la nouvelle convention de Lugano, (2) devrait avoir examiné sérieusement les compétences internes de la Communauté Européenne à régler les relations avec des Etats non membres et (3) a en fait mal compris la pertinence légale des «disconnection clauses».