

Schriften zum Europäischen Recht

---

Band 208

# Bausteine supranationaler Gerichtskooperation

Der europäische Justizraum in  
der Konsolidierungsphase

Von

Martin Vocks



Duncker & Humblot · Berlin

MARTIN VOCKS

## Bausteine supranationaler Gerichtskooperation

# Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

**Siegfried Magiera · Detlef Merten**

**Matthias Niedobitek · Karl-Peter Sommermann**

Band 208

# Bausteine supranationaler Gerichtskooperation

Der europäische Justizraum in  
der Konsolidierungsphase

Von

Martin Vocks



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i. Br.  
hat diese Arbeit im Jahr 2020 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 25

Alle Rechte vorbehalten

© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: TextFormA(r)t, Daniela Weiland, Göttingen  
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0937-6305

ISBN 978-3-428-18314-2 (Print)

ISBN 978-3-428-58314-0 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2020/21 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur befinden sich auf dem Stand von Mai 2020. Spätere Entwicklungen konnten vereinzelt berücksichtigt werden.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Präsident des Bundesverfassungsgerichts a. D. Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Andreas Voßkuhle. Die Förderung und Unterstützung, das Vertrauen und der Rückhalt, die ich während der Studien- und Promotionsjahre am Institut für Staatswissenschaft und Rechtsphilosophie erfahren habe, waren in jeder Hinsicht außergewöhnlich. Ich bin sehr dankbar für diese Zeit und die vielfachen Prägungen und Erinnerungen, die mit ihr verbunden bleiben.

Herrn Prof. Dr. Alexander Bruns, LL.M. (Duke) danke ich sehr herzlich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Großer Dank gebührt auch den Freiburger Freund\*innen und Kolleg\*innen, die die vorliegende Arbeit über die Jahre hinweg durch fachliche Diskussion und persönlichen Zuspruch begleitet haben. Hierzu zählen aus dem Kreis des Lehrstuhls insbesondere Prof. Dr. Anna-Bettina Kaiser, LL.M. (Cambridge), Prof. Dr. Thomas Wischmeyer, Dr. Franziska Bantlin, LL.M. (Yale), Dr. Martin Diesterhöft, Malte Marwedel und Cordt-Magnus van Geuns-Rosch, M. Jur. (Oxford), sowie darüber hinaus Dr. Philipp Hofmann, Dr. Alexander Klausmann, Dr. Ferdinand Dreher, LL. M. (UCL), Dr. Gerd Giesen, Katharina Stein, LL.M. (Columbia), Dr. Nils Janson, Carolin Fretschner, LL.M. (NYU), Hans-Christian Schmitz, Silvan Weisser und Dr. Verena Heil.

Großer Dank gebührt darüber hinaus der Studienstiftung des Deutschen Volkes, die die Arbeit mit einem Promotionsstipendium gefördert hat.

Der größte Dank schließlich gilt meiner Familie – Hermann Vocks, Ursula Vocks und Uwe Vocks. Ihnen ist dieses Buch gewidmet.

Berlin, im September 2021

*Martin Vocks*



# Inhaltsverzeichnis

<b>§ 1 Einführung: Der europäische Justizraum in der Konsolidierungsphase</b> . . . . .	9
I. Hintergrund: Von der internationalen Rechtshilfe zum europäischen Justizraum	9
II. Erkenntnisziele und Methode der Untersuchung . . . . .	20
<b>§ 2 Europäische Gerichtskommunikation</b> . . . . .	27
I. Erster Baustein. Supranationaler Geschäftsweg . . . . .	27
1. Direkter unionsweiter Gerichts- und Behördenverkehr . . . . .	27
2. Elektronischer unionsweiter Gerichts- und Behördenverkehr . . . . .	32
3. Künftige Arbeitsfelder des supranationalen Geschäftswegs . . . . .	36
II. Zweiter Baustein. Supranationale Kommunikationsregeln . . . . .	44
1. Unionsweite Formvorschriften . . . . .	44
2. Unionsweite Beschleunigungsvorschriften . . . . .	49
3. Unionsweite Kostenvorschriften . . . . .	52
4. Künftige Arbeitsfelder der supranationalen Kommunikationsregeln . . . . .	56
<b>§ 3 Europäisches Gerichtswissen</b> . . . . .	66
I. Dritter Baustein. Supranationale Personalentwicklung . . . . .	66
1. „European Judicial Training Network“ . . . . .	66
2. Personalentwicklungsstrategie der Europäischen Kommission (2011) . . . . .	68
3. Europäische Agentur für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (EPA) . . . . .	70
4. Künftige Arbeitsfelder der supranationalen Personalentwicklung . . . . .	72
II. Vierter Baustein. Supranationaler Beweistransfer . . . . .	76
1. Europäische Beweisaufnahmeverordnung in Zivil- oder Handelssachen . . . . .	76
2. Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen . . . . .	80
3. Künftige Arbeitsfelder des supranationalen Beweistransfers . . . . .	84
III. Fünfter Baustein. Supranationale Informationsverwaltung . . . . .	94
1. „European Criminal Register Information System“ (ECRIS) . . . . .	94
2. Künftige Arbeitsfelder der supranationalen Informationsverwaltung . . . . .	96
<b>§ 4 Europäische Gerichtsentscheidungen</b> . . . . .	105
I. Sechster Baustein. Supranationale Entscheidungen in Zivilsachen . . . . .	105



1. Unionsweite Entscheidungsvoraussetzungen (Zuständigkeits- und Maßstabsfunktion) . . . . .	105
2. Unionsweite Entscheidungswirkungen (Titel-, Vollstreckungs- und Rechtsschutzfunktion) . . . . .	108
3. Künftige Arbeitsfelder supranationaler Entscheidungen in Zivilsachen . . . . .	111
II. Siebter Baustein. Supranationale Entscheidungen in erb- und familienrechtlichen Verfahren . . . . .	125
1. Unionsweite Entscheidungsvoraussetzungen (Zuständigkeits- und Maßstabsfunktion) . . . . .	125
2. Unionsweite Entscheidungswirkungen (Titel-, Vollstreckungs- und Rechtsschutzfunktion) . . . . .	128
3. Künftige Arbeitsfelder supranationaler Entscheidungen in erb- und familienrechtlichen Verfahren . . . . .	131
III. Achter Baustein. Supranationale Entscheidungen in Strafsachen . . . . .	138
1. Unionsweite Entscheidungsvoraussetzungen (Zuständigkeits- und Maßstabsfunktion) . . . . .	138
2. Unionsweite Entscheidungswirkungen (Titel-, Vollstreckungs- und Rechtsschutzfunktion) . . . . .	145
3. Künftige Arbeitsfelder supranationaler Entscheidungen in Strafsachen . . . . .	153
<b>§ 5 Europäische Gerichtsverfahren . . . . .</b>	<b>177</b>
I. Neunter Baustein. Supranationale Verfahrensregeln für zivilrechtliche Streitigkeiten . . . . .	177
1. Europäischer Vollstreckungstitel für unbestrittene Forderungen . . . . .	177
2. Europäisches Mahnverfahren . . . . .	179
3. Europäisches Verfahren über geringfügige Forderungen . . . . .	181
4. Künftige Arbeitsfelder der supranationalen Verfahrensregeln für zivilrechtliche Streitigkeiten . . . . .	185
II. Zehnter Baustein. Supranationales Ermittlungsverfahren . . . . .	193
1. Europäische Staatsanwaltschaft . . . . .	193
2. Künftige Arbeitsfelder des supranationalen Ermittlungsverfahrens . . . . .	197
<b>§ 6 Ergebnisse und Ausblick . . . . .</b>	<b>205</b>
I. Ergebnisse . . . . .	205
II. Ausblick: Die europäische Justizpolitik vor einer Krise des gegenseitigen Vertrauens? . . . . .	210
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>227</b>
<b>Sachverzeichnis . . . . .</b>	<b>258</b>

# § 1 Einführung: Der europäische Justizraum in der Konsolidierungsphase

## I. Hintergrund: Von der internationalen Rechtshilfe zum europäischen Justizraum

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Zivil- und Strafgerichte zählte lange Zeit zu den Materien, die wegen ihrer besonderen Nähe zum Kern der Souveränität der Mitgliedstaaten aus dem europäischen Integrationsprozess wie selbstverständlich ausgeklammert blieben. In einer ersten, noch stark völkerrechtlich geprägten Entwicklungsphase genügte meist das Instrumentarium der internationalen Rechtshilfe, um die Gerichts- und Behördensysteme der Mitgliedstaaten bei Bedarf angemessen zu koordinieren. Zentrale Vorschriften enthielten die Übereinkommen des Europarats über den Auslieferungsverkehr und die allgemeine Rechtshilfe in Strafsachen, die durchgehend auf klassischen Rechtshilfe Regelungen basierten, etwa der förmlichen administrativen Abwicklung von Ersuchen, dem Schutz eigener Staatsangehöriger, sowie den Vorbehalten beiderseitiger Strafbarkeit und außenpolitischer Opportunität; im Übrigen wurden die Rechtshilfebeziehungen der Mitgliedstaaten im nationalen Verfahrensrecht oder in völkerrechtlichen Verträgen geregelt.<sup>1</sup> Auch in einer zweiten historischen Phase fanden sich, gleichsam im Schatten des Gemeinschaftsrechts, nur punktuelle erste Emanzipationsschritte in Richtung einer regional stärker integrierten europäischen Justizkooperation: Hierzu zählte insbesondere das Europäische Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen (EuGVÜ),<sup>2</sup> das durch einheitliche Regelungen zu Mindeststandards für die Verkehrsfähigkeit zivilrechtlicher Vollstreckungstitel zu

---

<sup>1</sup> Zur historischen Entwicklung der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen *Meyer*, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje Bd. 2, Vorb. Art. 82–86 AEUV, Rn. 4 ff.; *Vogel/Eisele*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim Bd. 1, 57. EL 8/2015, Art. 82 AEUV, Rn. 1 ff.; *Suhr*, in: Calliess/Ruffert, Art. 82 AEUV, Rn. 2 ff.; *Satzger*, in: Streinz, Art. 82 AEUV, Rn. 6 ff.; *Böse*, in: Böse (EnzEuR Bd. 9), § 1, Rn. 5 ff.; *Meyer*, in: ebd., § 37, Rn. 6 ff.; *Klimek*, Mutual recognition of judicial decisions in European criminal law, 2017, S. 41 ff.; *Klip*, European Criminal Law, 3. Aufl. 2016, S. 15 ff. (allgemein zur Geschichte europäischer Strafrechtsintegration; speziell zur Entwicklung der verfahrensrechtlichen Zusammenarbeit in Strafsachen im RFSR ausführlich S. 374 ff.). Außerst differenzierte Nachzeichnung zudem bei *Fijnaut*, A peaceful revolution, 2019, S. 63 ff.; ferner *Dieckmann*, Transnationale Verbrechensbekämpfung, 2019, S. 33 ff., 46 ff.; *Meyer*, Strafrechtsgenese in Internationalen Organisationen, 2012, S. 295 ff.; *Postberg*, Die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen im Wandel, 2011, S. 7 ff.; *Miettinen*, in: Brière/Weyembergh (Hrsg.), The needed balances in EU criminal law, 2018, S. 35 (40 ff.).

<sup>2</sup> Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen vom 27. September 1968 (ABl. 1972, L 299, S. 32).

einer tragenden Säule der Binnenmarktintegration aufstieg; eine zentrale Rolle spielte dabei die Eingliederung des EuGVÜ in das Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH, das erheblich zur praktischen Akzeptanz des Übereinkommens durch die nationalen Zivilgerichte beitrug.<sup>3</sup> Hinzu traten später das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ)<sup>4</sup> und die sogenannten TREVI-Gruppen nationaler Fachbeamter; beide blieben jedoch jenseits ihrer symbolischen und vertrauensstiftenden Bedeutung eher moderate Weiterentwicklungen der bestehenden völkerrechtlichen Instrumente.<sup>5</sup> Zu einem wichtigen Akteur dieser Entwicklungsphase europäischer Justizpolitik wurde schließlich der EuGH, der, nachdem auf dem EuGVÜ aufbauende Harmonisierungsbestrebungen nationaler Verfahrensvorschriften integrationspolitisch keine ausreichende Dynamik entfachen konnten, insbesondere in den frühen 1990er Jahren einzelne, meist spezifisch fremdenrechtliche Regelungen der nationalen Zivilprozessrechte dem Maßstab der Grundfreiheiten unterwarf.<sup>6</sup> Erst mit den Verträgen von Maastricht (1993) und Amsterdam (1997) und dem Übergang zu den legislativen Handlungsformen der supranationalen Gemeinschaftsmethode in Form der Verordnung (Zivilsachen) und des der Richtlinie nachgebildeten Rahmenbeschlusses (Strafsachen),<sup>7</sup> dem Konzept eines gemeinsamen europäischen „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“,<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Näher zum EuGVÜ, das sich trotz seiner völkerrechtlichen Natur faktisch schnell zu einem integralen Teil des *acquis communautaire* entwickelte und rückblickend als echte Erfolgsgeschichte der Europäischen Gemeinschaften gilt, etwa Paulus/E. Peiffer/M. Peiffer, in: Paulus/Peiffer/Peiffer, Einführung, Rn. 32 ff.; Magnus, in: Magnus/Mankowski Bd. 1, Introduction, Rn. 17 ff.; Gottwald, in: MK-ZPO, Vor Art. 1 Brüssel Ia-VO, Rn. 6 ff.; Hess, Europäisches Zivilprozessrecht, 2010, S. 29 f.

<sup>4</sup> Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (ABl. 2000, L 239, S. 19).

<sup>5</sup> Meyer, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje Bd. 2, Vorb. Art. 82–86 AEUV, Rn. 5, 7; Vogel/Eisele, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim Bd. 1, 57. EL 8/2015, Art. 82 AEUV, Rn. 1 ff. Ausführlich zu TREVI insbesondere *Fijnaut*, A peaceful revolution, 2019, S. 130 ff.

<sup>6</sup> Hess, Europäisches Zivilprozessrecht, 2010, S. 13 f.

<sup>7</sup> Leible, in: Leible/Terhechte, § 14, Rn. 39 ff.; Hess, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim Bd. 1, 42. EL 9/2010, Art. 81 AEUV, Rn. 31 ff.; Böse, in: Böse (EnzEuR Bd. 9), § 1, Rn. 9; Meyer, in: ebd., § 37, Rn. 8 ff.

<sup>8</sup> Vgl. Art. 3 Abs. 2 EUV, Art. 67 bis 89 AEUV. Hinter dem historisch auf den Amsterdamer Vertrag von 1997 zurückgehenden Begriff des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (RFSR) verbirgt sich bisher weniger ein klares primärrechtliches Regelungskonzept, sondern eher ein bewusst flexibler Oberbegriff für verschiedene Felder der Zusammenarbeit zur Sicherstellung der Personenfreizügigkeit innerhalb der Union, die regelmäßig in besonderem Maße souveränitätssensibel, ehemals integrationsfeste Kernbereiche der Mitgliedstaaten berühren und deshalb durch besonders differenzierte föderale Kooperationsformen mit zwischenstaatlichen und supranationalen Elementen gekennzeichnet sind. Grundsätzlich soll der „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ allgemein über die Grundfreiheiten des Binnenmarkts hinaus und in zumindest impliziter Verknüpfung mit den ebenfalls im Maastrichter Vertrag angestoßenen Entwicklungen einer politischen Union und einer Unionsbürgerschaft den möglichst umfassenden freien Personenverkehr innerhalb der Union ermöglichen (vgl. Art. 3 Abs. 2 EUV) und der Verwirklichung der Grundrechte dienen (Art. 67 Abs. 1 AEUV), dabei jedoch zugleich in

sowie dem Europäischen Rat von Tampere (1999), der den im Binnenmarkt damals zunehmend bewährten Grundsatz gegenseitiger Anerkennung als zentrales Regelungskonzept auch für die justizielle Zusammenarbeit benannte,<sup>9</sup> setzte schließlich

---

besonderer Weise auch die verschiedenen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten achten (vgl. Art. 67 Abs. 1 AEUV a. E.). Vgl. zu den konzeptionellen Hintergründen des RFSR und insbesondere auch zu der – im Detail allerdings von zahlreichen Unschärfen und Überschneidungen geprägten – Zieltrias *Röben*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim Bd. 1, 53. EL 5/2014, Art. 67 AEUV, Rn. 9 ff., 17 f.; *Suhr*, in: Calliess/Ruffert, Art. 67 AEUV, Rn. 74 ff.; *Weiß/Satzger*, in: Streinz, Art. 67 AEUV, Rn. 8 ff., 25 ff.; *Müller-Graff*, in: Pechstein/Nowak/Häde Bd. 2, Art. 67 AEUV, Rn. 11 ff., 34 ff.; *Meyer*, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje Bd. 2, Vorb. Art. 82–86 AEUV, Rn. 25 f.; *Jokisch/Jahnke*, in: Sieber/Satzger/von Heintschel-Heinegg, § 2, Rn. 1 ff. Ausführliche Darstellungen außerdem bei *Schwarz*, Grundlinien der Anerkennung im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, 2016, S. 222 ff.; *Zorn*, Die Auflösung der Säulenstruktur der EU durch den Vertrag von Lissabon und die Auswirkungen auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, 2014, S. 74 ff.; *Monar*, in: von Bogdandy/Bast (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2. Aufl. 2009, S. 749 ff.; schließlich allgemein zur *Nieden*, Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, 2018. S. zudem ausführlich zum „Raum“-Narrativ eines politischen europäischen Gemeinwesens (in Gegenüberstellung zum ursprünglichen Konzept der Rechtsgemeinschaft) von *Bogdandy*, in: Franzius/Mayer/Neyer (Hrsg.), Die Neuerfindung Europas, 2019, S. 67 ff.

<sup>9</sup> *Europäischer Rat*, Tampere Europäischer Rat (15. und 16. Oktober 1999), Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Schlussfolgerung Nr. 33. Mit dem Lissabonner Vertrag ist die zentrale Rolle des Anerkennungsprinzips für den europäischen Justizraum nunmehr auch auf primärrechtlicher Ebene ausdrücklich verankert (vgl. Art. 67 Abs. 3 und 4, Art. 81 Abs. 1 S. 1, Art. 82 Abs. 1 UA 1 AEUV). Allgemein zum Grundsatz gegenseitiger Anerkennung bei zivilrechtlichen Entscheidungen, wo der europäische Gesetzgeber sich von Beginn an an den bestehenden Regelungen des EuGVÜ zur Entscheidungsanerkennung zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten orientieren konnte, und ferner auch die Vorstellung einer ähnlich den Grundfreiheiten des Binnenmarkts konzipierten unionsweiten Urteilsfreizügigkeit nahelag, etwa *Hess*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim Bd. 1, 42. EL 9/2010, Art. 81 AEUV, Rn. 31 ff.; *Stürmer*, in: Pechstein/Nowak/Häde Bd. 2, Art. 81 AEUV, Rn. 12 ff.; *Leible*, in: Streinz, Art. 81 AEUV, Rn. 16 f.; *Storskrubb*, in: Hess/Bergström/Dies. (Hrsg.), EU Civil Justice: Current Issues and Future Outlook, 2016, S. 299 ff.; *Hess*, ZVglRWiss 111 (2012), S. 21 ff. Aus der sehr umfangreichen Literatur zur gegenseitigen Anerkennung in der strafrechtlichen Zusammenarbeit, wo das Anerkennungsprinzip demgegenüber wegen der besonderen Grundrechts- und Souveränitätssensibilität der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit insbesondere in den ersten Jahren nach dem Tampere-Programm vielfach mit einer gewissen Skepsis betrachtet worden ist (und teils auch heute noch wird), s. zunächst die monographischen Aufarbeitungen bei *Burchard*, Die Konstitutionalisierung der gegenseitigen Anerkennung, 2019; *Rung*, Grundrechtsschutz in der Europäischen Strafkooperation, 2019, S. 66 ff.; *Roger*, Grund und Grenzen transnationaler Strafrechtspflege, 2016, S. 217 ff.; *Ronsfeld*, Rechtshilfe, Anerkennung und Vertrauen, 2015, S. 75 ff.; *Mavany*, Die europäische Beweisordnung und das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, 2012, S. 17 ff.; *Nalewajko*, Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung: Eckstein der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in der Europäischen Union, 2010; *Scheuermann*, Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung im geltenden und künftigen Europäischen Strafrecht, 2009; *Andreou*, Gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen in Strafsachen in der Europäischen Union, 2009. Außerdem ausführlich zur gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen *Meyer*, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje Bd. 2, Art. 82 AEUV, Rn. 5 ff.; *Vogel/Eisele*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim Bd. 1, 57. EL 8/2015, Art. 82 AEUV, Rn. 17 ff.; *Hochmayr*, in: Pechstein/Nowak/Häde Bd. 2, Art. 82 AEUV, Rn. 5 ff.; *Suhr*, in: Calliess/Ruffert, Art. 82 AEUV, Rn. 5 ff.; *Satzger*, in: Streinz, Art. 82 AEUV, Rn. 9 ff.; *Hauck*, in: Böse (EnzEuR Bd. 9), § 11,