Kapitel 7: Ergebnisse

Abschließend sollen die wesentlichen Erkenntnisse zur dienstrechtlichen und zur institutionellen Stellung zusammengefasst werden. Außerdem werden die ermittelten Reformpotentiale festgehalten. Die Rechtsstellung des Generalanwalts dient der Funktionserfüllung und ist so ausgestaltet, ihm die bestmögliche Wahrnehmung seiner Funktionen zu ermöglichen. Auch die mittelbaren Auswirkungen auf die Legitimität des Gerichtshofs und die Anerkennung der Öffentlichkeit sind zu berücksichtigen.

A. Beginn und Ende der Amtstätigkeit

Schon die Auswahl der Generalanwälte dient der bestmöglichen Funktionserfüllung. Während politische Erwägungen auf der nationalen Ebene nicht verhindert werden, ist das Auswahlverfahren für den Generalanwalt auf unionaler Ebene darauf ausgelegt, eine hohe Qualifikation jedes Generalanwalts zu sichern. Das Primärrecht legt für diese Auswahl inhaltlich nur rudimentär die persönliche und fachliche Eignung eines Bewerbers zugrunde, welche jedoch von einem Expertenausschuss in der Praxis sachgemäß konkretisiert wurden. Dieser 255-Ausschuss hat die Aufgabe, Stellungnahmen zur Eignung aller vorgeschlagenen Kandidaten abzugeben. Obgleich diese Stellungnahmen rechtlich unverbindlich sind, haben sie sich als effektiv erwiesen und haben großes Gewicht. Nachdem der Ausschuss seine Stellungnahme abgegeben hat, erfolgt die Ernennung durch einen uneigentlichen Ratsbeschluss, der nicht justiziabel ist.

Bei der Auswahl der Generalanwälte halten die Mitgliedstaaten an der politischen Übereinkunft, die Generalanwälte in einem festgelegten System durch einzelne Regierungen vorschlagen zu lassen, auch vor dem Hintergrund des Falls *Sharpston*, fest. Auch die Erhöhung der Anzahl der Generalanwälte ist den Mitgliedstaaten vorbehalten und nicht den Organen zugestanden. An diesen Umständen wird die politische Bedeutung, welche die Mitgliedstaaten den Generalanwälten und ihrer Herkunft zumessen, erkennbar. Auch wenn dies nicht tatsächlich der Fall ist, erachten sich die Mitgliedstaaten anscheinend als in gewisser Weise von den Generalanwälten vertreten. Dadurch ergibt sich eine Bedeutung des Generalanwalts im politischen Gefüge der Union.

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Aufgrund der Ausgestaltung der Bewerberauswahl als ein politischer Prozess entstehen große Intransparenzen, die bereits in den nationalen Vorauswahlverfahren wurzeln und den Zielen des Auswahlverfahrens entgegenwirken. Auf Unionsebene ist der 255-Ausschuss um eine transparente Kommunikation seiner Kriterien bemüht. Gleichwohl sollten der Rechtsschutz der Bewerber auf Unionsebene und die Transparenz hinsichtlich der Subsumtion unter die kommunizierten Auswahlkriterien verbessert werden. Zum Schutz der Privatsphäre des jeweiligen Bewerbers sollte jedoch auch weiterhin keine Veröffentlichung der Stellungnahmen im Volltext erfolgen, sondern die Transparenz ist durch anderweitige Erläuterungen herzustellen.

Zum Schutz der Unabhängigkeit des Generalanwalts ist eine Abberufung durch die Mitgliedstaaten nicht möglich. Die vorbestimmte Amtszeit von sechs Jahren endet durch Tod, Rücktritt oder durch eine Amtsenthebung nach Art. 6 EuGH-Satzung. Die Amtsenthebung kann einstimmig durch alle Richter und Generalanwälte beschlossen werden, wenn der betreffende Generalanwalt nicht mehr die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt oder den sich aus seinem Amt ergebenden Verpflichtungen nicht mehr nachkommt. Nach Auffassung der Mitgliedstaaten und vom Gerichtshof beiläufig bestätigt, endet das Mandat eines Generalanwalts zudem, wenn der Mitgliedstaat, der den Amtsträger ursprünglich vorgeschlagen hat, die Europäische Union verlässt. Diese Praxis ist jedoch nicht vom Primärrecht gedeckt und sollte aufgegeben oder entsprechend kodifiziert werden.

B. Dienstrechtliche Stellung

Der Generalanwalt ist kein Beamter i.S.d. Beamtenstatuts, ebenso wenig ein Wahlbeamter. Bei dem Generalanwalt handelt es sich stattdessen um ein durch die Gerichtsverfassung geschaffenes, öffentlich-rechtliches Amt eigener Art, dessen Eigenschaften die Unabhängigkeit des Generalanwalts umfassend fördern. Das Verhältnis des Generalanwalts zur Union ist dennoch, häufig angelehnt an das Beamtenverhältnis, von Prinzipien wie dem Loyalitätsgebot und der Fürsorgepflicht geprägt. Zwar werden Generalanwälte nicht auf Lebenszeit ernannt und verfolgen keine Laufbahn, jedoch alimentiert die Union die Generalanwälte amtsangemessen in Form einer Vergütung sowie durch Zulagen und Sozialleistungen. Der Generalanwalt ist zudem durch Vorrechte und Befreiungen begünstigt, die der Rechtsstellung der Richter entsprechen. Als Gegengewicht zur Fürsorge durch die Union

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - [cc] BY

muss der Generalanwalt diverse Pflichten erfüllen, die sich als eine Loyalitäts- oder Treuepflicht zusammenfassen lassen. Insbesondere kann der Generalanwalt nur im Ausnahmefall bestimmten Nebentätigkeiten nachgehen, er muss in Luxemburg residieren und bei Äußerungen zum Gerichtshof und seiner Rechtsprechung Zurückhaltung üben. Derartige Pflichten gelten auch noch nach Ende der Amtszeit fort. Obgleich der Generalanwalt zur Loyalität zum Gerichtshof und zur Union verpflichtet ist, unterscheidet sich diese wesentlich von derjenigen eines Beamten. Insbesondere ist der Generalanwalt hinsichtlich seiner inhaltlichen Arbeit oder bei der Wahl seiner Arbeitszeiten frei.

Kommt es zu rechtswidrigem Verhalten der Verwaltung in diesen dienstrechtlichen Belangen, ist der Rechtsschutz des Generalanwalts durch Analogien zu den Art. 90 ff. BSt vollständig herzustellen. Teilweise sind diese Verfahren wohl auch direkt anwendbar, wenn sich ein Anspruch aus der Anwendung des BSt ergibt. Umgekehrt gibt es keine Möglichkeit dienstrechtlicher Maßnahmen gegen einen pflichtverletzenden Generalanwalt. Allein eine Amtsenthebung nach Art. 6 EuGH-Satzung käme infrage.

C. Institutionelle Stellung

Institutionell-funktionell ist der Generalanwalt ein Mitglied des Gerichtshofs, das an der Rechtsprechungsaufgabe des Gerichtshofs teilnimmt. Als solches ist der Generalanwalt dem Richter nicht im Rang untergeordnet, stattdessen sind die Rechtsstellungen beider Ämter unabhängig voneinander. Der Generalanwalt arbeitet selbständig und ist eigenverantwortlich organisiert, insbesondere hat er die alleinige Personalauswahl und -führungskompetenz für sein Kabinett, das ihn bei seiner Arbeit unterstützt.

Der Generalanwalt arbeitet stets unabhängig und unparteilich. Er ist an keine Interessen der Union oder eines Mitgliedstaates gebunden, sondern allein dem Recht und seinem Gewissen verpflichtet. Die Gefahr einer Einflussnahme, vornehmlich durch die Mitgliedstaaten, ist trotz aller Sicherheitsvorkehrungen durch die Rechtsstellung des Generalanwalts nicht vollständig ausgeschlossen. Durch eine entsprechende Kandidatenauswahl könnten die Mitgliedstaaten die Besorgung ihrer Interessen fördern. Insbesondere für die Generalanwälte der großen Mitgliedstaaten könnte sich Gehorsam lohnen, um ihre Wiederwahl zu sichern. Auch für die übrigen Generalanwälte könnte es Anreize geben, den Interessen ihrer Heimatregierung zu entsprechen, vornehmlich um ihre nationalen Karrierechancen zu

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - [cc] BY

verbessern. Jedoch lässt sich trotz dieses Spannungsfeldes tatsächlich keine Parteilichkeit gegenüber den Mitgliedstaaten belegen.

Die wichtigste Aufgabe des Generalanwalts ist es, nach Schluss der mündlichen Verhandlung Schlussanträge für Verfahren vor dem Gerichtshof zu stellen. Außerdem ist er in diversen weiteren Verfahrensetappen anzuhören. Auch in Eil- und beschleunigten Verfahren sehen EuGH-Satzung und EuGH-VerfO nur eine Anhörung des Generalanwalts vor. Praktisch werden in diesen Fällen jedoch vollwertige Schlussanträge gestellt, die nicht verlesen werden. Um diese Aufgaben wahrnehmen zu können, hat der Generalanwalt ein den Richtern gleichgeordnetes Fragerecht in der mündlichen Verhandlung.

Die Schlussanträge sind unparteiische Rechtsgutachten, die den Fall tatsächlich wie rechtlich würdigen und wissenschaftlich zu durchdringen versuchen, sowie den Richtern begründet eine konkrete Entscheidung vorschlagen. Der Generalanwalt genießt vollständige inhaltliche und methodische Freiheit und kann daher auch über das für die Entscheidung des Falls Erforderliche hinausgehen. Umgekehrt kommt es vor, dass der Generalanwalt sich in Absprache mit dem Berichterstatter auf bestimmte Gesichtspunkte beschränkt. Diese Möglichkeit entspricht der vollen Unabhängigkeit der Generalanwälte. Da eine vollständige Begutachtung durch die Generalanwälte jedoch auch im Interesse der Verfahrensbeteiligten sein kann, sollte diese Selbstbeschränkungspraxis in der Satzung kodifiziert werden. Schon vor Beschluss des Urteils werden die Schlussanträge in der amtlichen Sammlung des Gerichtshofs veröffentlicht. Aus dieser namentlichen Veröffentlichung ergibt sich eine besondere Gefahr der Einflussnahme auf den Generalanwalt. Daher kann der Generalanwalt gem. Art. 18 EuGH-Satzung wegen drohender Befangenheit vom Verfahren ausgeschlossen sein, etwa wenn er bereits in anderer Funktion an dem Verfahren mitgewirkt hat oder weil er eine persönliche Verbindung zum Fall oder den Beteiligten hat. Der Generalanwalt kann sich selber als befangen erklären. Ebenso kann der Präsident dem Generalanwalt mitteilen, dass er seine Mitwirkung für unangemessen hält und so vom Verfahren ausschließen. Überzeugender wäre eine solche Befugnis des Ersten Generalanwalts. Es ist wohl auch den Beteiligten des Verfahrens zuzugestehen, den Ausschluss wegen Befangenheit zu beantragen, dieses Recht sollte ausdrücklich kodifiziert werden. Die Verfahrensbeteiligten haben jedoch kein Recht zur Stellungnahme zu den Schlussanträgen. Aufgrund der einzigarten, unparteiischen und unabhängigen Stellung der Generalanwälte wird dadurch nicht das Recht der Parteien

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

auf ein faires Verfahren nach Art. 47 Abs. 2 S. 1 GRC und Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK verletzt.

Die Rechtssachen werden von dem Ersten Generalanwalt auf die Generalanwälte verteilt. Dieser Erste Generalanwalt wird alle drei Jahre von den Generalanwälten aus ihren eigenen Reihen gewählt. Er sitzt seinen Kollegen als *primus inter pares* vor, verfügt jedoch, abgesehen von der Verteilung der Rechtssachen und einer praktisch bedeutungslosen Vorlage von bestimmten Urteilen des Gerichts zur Überprüfung durch den Gerichtshof, über keine formellen Befugnisse.

Obgleich der Gerichtshof gem. Art. 20 Abs. 5 EuGH-Satzung beschließen kann und häufig beschließt, in einem Verfahren auf Schlussanträge zu verzichten, haben die Schlussanträge noch heute wichtige Funktionen für die Rechtsprechungstätigkeit des Gerichtshofs. Häufig wird in der Literatur darauf abgestellt, dass die Schlussanträge in circa 80% der Fälle mit den Urteilen übereinstimmten und daher einen großen Einfluss auf die Urteile hätten. Ein solcher Kausalitätsschluss ist jedoch kaum belegbar. Nichtsdestotrotz werden die Richter durch die Schlussanträge bei der Urteilsfindung unterstützt und im Zusammenspiel mit dem Berichterstatter wird eine vollständige rechtliche Würdigung, die keine wesentlichen Aspekte übersieht, gefördert. Damit decken sich die Funktionen teilweise mit denen einer ersten Instanz, wenngleich der Gerichtshof nicht in gleichem Maße wie durch das Gericht entlastet wird. Durch ihre umfassenden Erläuterungen können die Schlussanträge von der interessierten (Fach-)Öffentlichkeit zum besseren Verständnis der, aufgrund erforderlicher Kompromisse häufig nur knapp begründeten, Rechtsprechung des Gerichtshofs beitragen und mit der Wissenschaft in einen Dialog treten. Indem die Schlussanträge teilweise neue Wege beschreiten, ohne im Kompromiss mit Kollegen eine verbindliche Entscheidung treffen zu müssen, können sie Weiterentwicklungen des Unionsrechts anregen und fördern. Insofern erfüllen die Schlussanträge auch teilweise die Funktion von Sondervoten, indem zukünftig Anlass zur Änderung der Rechtsprechung genommen werden kann.

Auch wenn sich das Unionsrecht seit der Einrichtung des Generalanwalts deutlich verändert hat und auf umfassende Rechtsprechung zurückgegriffen werden kann, sind die Schlussanträge weiterhin nützlich. Es bleiben genug und es entstehenden stets weitere Rechtsfragen, zu deren Klärung der Generalanwalt beitragen kann, nicht zuletzt um die Kohärenz der mittlerweile schwer zu überblickenden Rechtsprechung zu wahren. Nicht jede dieser genannten Funktionen kann in jedem Verfahren erfüllt werden. Etwa dienen die Schlussanträge nicht der Erläuterung eines Urteils,

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

wenn dieses eine völlige andere Argumentation und ein anderes Ergebnis entwickelt als die Schlussanträge. Andererseits ähneln die Schlussanträge in diesen Fällen stärker abweichenden Voten. Die Funktionen der Schlussanträge ergänzen sich daher gegenseitig: Verliert eine Funktion an Bedeutung, entfaltet eine andere meist größere Bedeutung. Die Schlussanträge sind trotz ihres Nutzens Kritik ausgesetzt. Diese hält jedoch nur teilweise einer gründlicheren Prüfung stand. Etwa distanzieren die Schlussanträge die Richter nicht von der mündlichen Verhandlung, sondern die Generalanwälte rekapitulieren den Parteivortrag gerade und ordnen diesen ein. Nichtsdestotrotz führen die Schlussanträge mitunter zu einer erheblichen Verfahrensverzögerung. Diese Nachteile sollten jedoch durch eine sachgemäße Anwendung des Art. 20 Abs. 5 EuGH-Satzung ausgeglichen werden.

Trotz des grundsätzlichen Nutzens von Schlussanträgen verfügt das Gericht nicht über ständige Generalanwälte. Stattdessen können die Kammern des Gerichts gem. Art. 49 EuGH-Satzung die Bestellung eines Richters zum Generalanwalt für ein einzelnes Verfahren beantragen. Diese Möglichkeit wird jedoch kaum genutzt.

In Belangen der Rechtsprechungstätigkeit am Gerichtshof besteht kein umfassender Rechtsschutz des Generalanwalts. Da hier aber bereits ein hohes Legitimationsniveau der Entscheidungen besteht und die Interessen des Generalanwalts angemessen gewahrt werden, besteht diesbezüglich kein Rechtsschutzdefizit.

D. Reformvorschläge

Der Gefahr der tatsächlichen oder scheinbaren Beeinträchtigung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Generalanwälte sollte stärker normativ Einhalt geboten werden. Zentraler Ausgangspunkt für Abhängigkeitsbedenken ist das Verhältnis zu ihren Heimatstaaten, weshalb die Amtszeit verlängert und die Möglichkeit der Wiederwahl abgeschafft werden sollte. Dies wäre allerdings nur in Verbindung mit einem veränderten Ernennungsverfahren sachgemäß. Die Verteilung der Generalanwälte in erster Linie auf die großen Mitgliedstaaten, betont die im Widerspruch zur Funktion des Generalanwalts stehende Politisierung des Organs und sorgt für eine erhebliche Benachteiligung diverser Mitgliedstaaten. Gerade mit Blick auf eine Verlängerung der Amtszeit sollten alle Posten der Generalanwälte zwischen den Mitgliedstaaten rotieren, um eine regelmäßigere Repräsentation aller Mitgliedstaaten zu schaffen. Alternativ zu der Ernennung durch die

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY

Mitgliedstaaten ließe sich auch ein System der unabhängigen Auswahl umsetzen, welches ebenfalls Reformen etwa hinsichtlich der Amtszeit des Generalanwalts ermöglichen würde und Vorteile für die Unabhängigkeit des Generalanwalts mit sich brächte.

Neben der Auswahl der Generalanwälte gibt es in der Organisation des Gerichtshofs einige Inkonsequenzen, die der Stellung des Generalanwalts nicht gerecht werden und bereinigt werden sollten. So sollten die Generalanwälte gleichberechtigt neben den Richtern an allen Entscheidungen über Immunitsaufhebungen beteiligt sein und ebenfalls den Präsidenten und den Vizepräsidenten des Gerichtshofs wählen dürfen. Der Verzicht auf die Schlussanträge erfolgt gem. Art. 20 Abs. 5 EuGH-Satzung nach Anhörung des Generalanwalts. Das fehlende Vetorecht wird der Rechtsstellung des Generalanwalts und den Funktionen der Schlussanträge nicht gerecht. Es sollte daher die Zustimmung des betreffenden Generalanwalts erforderlich sein, wie es sich in der Praxis bereits durchgesetzt hat. Außerdem sollten die Voraussetzungen für einen solchen Verzicht konkretisiert werden. Der Urlaub eines Generalanwalts sollte nicht mehr vom Gerichtshof, sondern vom Ersten Generalanwalt bewilligt werden. Der Erste Generalanwalt sollte außerdem für den Verfahrensausschluss von Generalanwälten wegen Befangenheit zuständig sein.

Der nur rudimentäre Rechtsschutz ist überwiegend sachgemäß. Allein der Rechtsschutz der Bewerber ist defizitär und sollte ausgeweitet werden. Zum Schutz (etwa aufgrund einer negativen Stellungnahme des 255-Ausschuss) gescheiterter Bewerber oder (wie im Falle *Sharpston*) eines Generalanwalts, der frühzeitig ersetzt wird, sollte die Ernennungsentscheidung kompetenziell neu zugewiesen werden oder eine Rechtsschutzmöglichkeit gegen uneigentliche Ratsbeschlüsse sollte geschaffen werden.

E. Fazit

Der Generalanwalt am Gerichtshof der Europäischen Union sollte nicht abgeschafft werden. Zwar haben die Schlussanträge des Generalanwalts nicht mehr dieselbe Bedeutung wie in den Anfangszeiten der Europäischen Integration, doch noch immer erfüllen die Generalanwälte erhaltenswerte Funktionen. Die Weiterentwicklung des Generalanwalts wird auch zukünftig erforderlich sein, um den Veränderungen in der Europäischen Union und am Gerichtshof gerecht zu werden. In der Verfassung des Gerichtshofs der Europäischen Union wurde eine Rechtsstellung des Generalanwalts

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - [cc] BY

geschaffen, die seine Unabhängigkeit und Unparteilichkeit durchgängig in den Fokus setzt. Einzelne Inkonsequenzen sollten jedoch behoben werden, um den Funktionen des Generalanwalts vollständig gerecht zu werden.

https://doi.org/10.5771/9783748919933-445 - am 01.02.2026, 23:25:42. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access - (cc) BY