



# Göttinger Examenskurs

## Juristische Fakultät

### Wissensmodul W 2a: Supranationalität und Mehrebenensystem

#### A. Standort

Das Recht der Europäischen Union ist erst mit dem Inkrafttreten der Verträge entstanden. Es wird Primärrecht genannt. Eine vorvertragliche Existenz der Europäischen Union gibt es nicht. Der Geltungsgrund des Unionsrechts liegt also in dem übereinstimmenden Willen der Mitgliedstaaten, die die Verträge nach ihren verfassungsrechtlichen Vorgaben ratifiziert haben.

Allerdings berechtigt und verpflichtet das Unionsrecht Bürger unmittelbar und hat grundsätzlich Anwendungsvorrang gegenüber dem mitgliedstaatlichen Recht – es wird wegen dieser beiden Eigenschaften auch als supranationales Unionsrecht bezeichnet. Die Supranationalität ist das Ergebnis der Rechtsprechung des Gerichtshofs, der diese beiden Eigenschaften in den Leitentscheidungen *van Gend & Loos* (1963) und *Costa/ENEL* (1964) für existent und verpflichtend erklärt hat, was die Mitgliedstaaten grundsätzlich akzeptiert haben.

Mehr noch: Der Gerichtshof hat das Unionsrecht zu einer autonomen Rechtsordnung erklärt und es dadurch sowohl vom Völkerrecht als auch vom staatlichen Recht abgegrenzt. Die Mitgliedstaaten können der Bindung an das Unionsrecht nicht mit dem völkerrechtlichen Argument der fehlenden Gegenseitigkeit (Reziprozität) ausweichen, d.h. die Nichterfüllung von unionsrechtlichen Pflichten durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten stellt andere Mitgliedstaaten nicht von der Erfüllungspflicht frei.

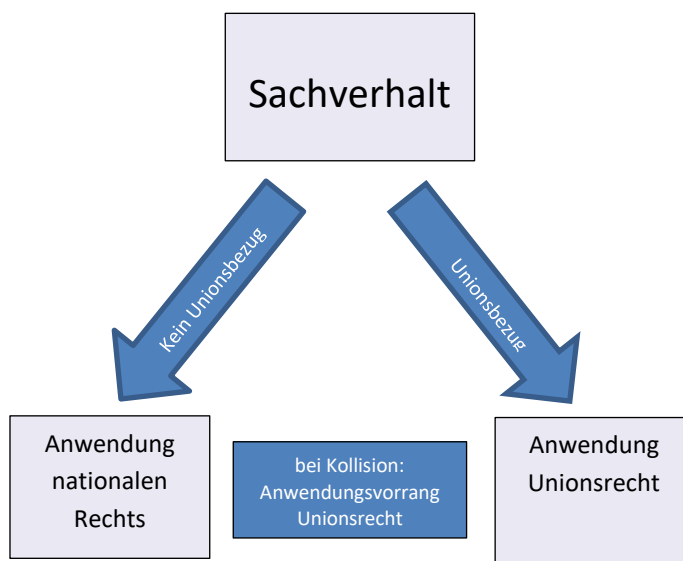
#### B. Inhalt

Die Europäische Union ist kein Staat im herkömmlichen Sinne, sondern wird vielmehr als supranationale Organisation charakterisiert. Nach stRspr des BVerfG wird sie als ein sogenannten Staatenverbund charakterisiert – eine Kategorie, die eigens für die EU erfunden wurde und für die es kein weiteres Beispiel gibt. Staatenverbund bedeutet, dass die EU über eine Staaten durchaus ähnliche Kompetenzausstattung und Organisation von Hoheitsgewalt verfügt, selbst aber – im Gegensatz zu den Mitgliedsstaaten – nicht souverän ist. Die Hoheitsgewalt der EU ist von den Mitgliedstaaten abgeleitet und kann von diesen zurückgeholt werden. Die EU darf sich nur im Rahmen der ihr übertragenen Kompetenzen bewegen, es fehlt die sogenannte Kompetenz-Kompetenz. Die EU kann aber, darin unterscheidet sie sich von anderen internationalen Organisationen, unmittelbar anwendbares Recht setzen, dass im Kollisionsfall mitgliedstaatlichem Recht vorgeht. Akteure der (Sekundär)Rechtssetzung sind dabei nicht unmittelbar die Mitgliedstaaten, sondern die Organe der Union.

## I. Unmittelbare Anwendbarkeit

Die unmittelbare Anwendbarkeit des Unionsrechts bedeutet, dass Bürgern und Unternehmen sich grundsätzlich gegenüber nationalen Behörden und Gerichten auf das Unionsrecht berufen können. Das Unionsrecht begründet ohne mitgliedstaatlichen Zwischenakt Rechte und Pflichten, wenn die anzuwendende Norm des Unionsrechts hinreichend konkret formuliert ist. Diese Regel ist im Primärrecht nicht verschriftlicht, sondern vom Gerichtshof in der Rechtssache *van Gend & Loos* (1963) anerkannt worden. Der EuGH legte Art. 12 EWG-Vertrag „nach dem Geist, der Systematik und dem Wortlaut des Vertrages« aus und kam zu dem Ergebnis, dass Art. 12 EWGV a.F. unmittelbare Wirkungen erzeuge und individuelle Rechte begründe, welche die staatlichen Gerichte zu beachten hätten.“ Der EWG-Vertrag sei mehr »als ein Abkommen, das nur wechselseitige Verpflichtungen zwischen den vertrags-schließenden Staaten begründet.“ Die Gemeinschaft stelle eine „**neue Rechtsordnung des Völkerrechts**“ dar, begründete der Gerichtshof weiter, „zu deren Gunsten die Staaten, wenn auch in begrenztem Rahmen, ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt haben, eine Rechtsordnung, deren Rechtssubjekte nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen sind. Das von der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten unabhängige Gemeinschaftsrecht soll daher den Einzelnen, ebenso wie es ihnen Pflichten auferlegt, auch Rechte verleihen.“

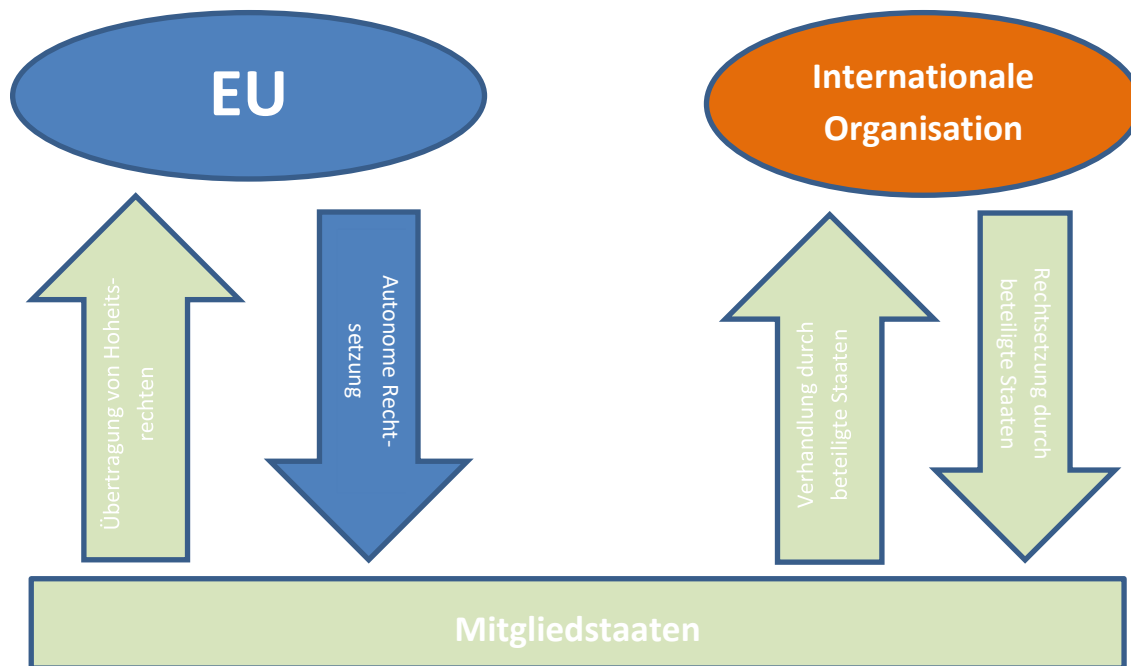
## II. Anwendungsvorrang



Nach der Regel des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts „ist eine unionsrechtswidrige nationale Regelung, die in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt, unangewendet zu lassen.“ Es handelt sich also um eine Norm, die die Kollision unterschiedlicher Rechtsordnungen regelt und erklärt, welche Rechtsordnung auf einen Sachverhalt angewendet werden soll. Der Anwendungsvorrang sichert die Autonomie des Unionsrechts. Der EuGH hat diese Regel in der Rechtssache *Costa/ENEL* (1964) entwickelt.

Der Anwendungsvorrang ist im geschriebenen Unionsrecht nicht zu finden, sondern beruht auf EuGH-Rechtsprechung. Die Mitgliedstaaten haben diese Rechtsprechung grundsätzlich akzeptiert. Während der EuGH der Ansicht ist, dass der Vorrang des Unionsrechts absolut ist, akzeptieren viele nationale Verfassungsgerichte den Vorrang unter der Bedingung, dass das Unionshandeln kompetenzgemäß ist und die Verfassungsidentität der Mitgliedstaaten achtet. Einigkeit besteht darüber, dass es grundsätzlich keine Rolle spielt, welcher Hierarchiestufe das kollidierende nationale Recht zuzuordnen ist – auch Verfassungsrecht wird durch jedwede Norm des Unionsrechts in der Anwendung verdrängt. Nach der EuGH-Rechtsprechung bedarf die Nichtanwendung nationalen Rechts keines administrativen oder judikativen Zwischenaktes seitens des Mitgliedstaates. Die Verdrängungswirkung tritt *ipso iure* ein (→ siehe Fälle 4, 5; Wissensmodul W 8).

## Schematische Darstellung zwischen autonomer EU-Rechtsetzung und klassisch völkervertraglicher Rechtsbindung im Rahmen einer internationalen Organisation



### C. Prüfungsrelevanz

Denkbar sind Klausurkonstellationen, in denen nach dem Verhältnis von Unionsrecht zu nationalem Recht gefragt ist. Neben der Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit einer Richtlinie der Europäischen Union (→ siehe Fälle 6, 10; Wissensmodul W 9) kann eine Kollision von mitgliedstaatlichen und unionsrechtlichen Normen auftreten. Letztere gehen dann aufgrund des Anwendungsvorrangs grundsätzlich vor. Da der Vollzug des Unionsrechts grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten liegt, können nationale verwaltungsrechtliche Streitigkeiten unionsrechtlich determiniert sein. Europarechtliche Fragen können so inzident in der Prüfung einer verwaltungsgerichtlichen Klage aufgeworfen werden.

Eine bekannte Klausurkonstellation ist die *Cassina*-Rechtsprechung (BVerfGE 129, 78 ff.). In dieser geht es um die erweiterte Anwendbarkeit von Art. 19 Abs. 3 GG wegen des in Art. 18 AEUV aufgestellten Diskriminierungsverbots auf juristische Personen des Privatrechts, die ihren Sitz in einem EU-Mitgliedsstaat haben. Diese Problematik lässt sich sowohl im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde bei der Beschwerdebefugnis, als auch in verwaltungsgerichtlichen Klagen im Rahmen der Klagebefugnis thematisieren.

Ebenfalls denkbar sind Klausurkonstellationen, in denen Unionsrecht und nationales Verfassungsrecht kollidieren. Hier ist strittig, wie weit die Prüfungskompetenz des BVerfG geht (→ siehe Fälle 4, 5; Wissensmodul W 8).



Frank Schorkopf/Christoph Schröder

November 2020