

Das Vorrangprinzip im Spannungsfeld
der Rechtsprechung des EuGH und des BVerfG
vor dem Hintergrund ihres Verständnisses
des Unionsrechts

Inke Kalb

**Das Vorrangprinzip im Spannungsfeld der
Rechtsprechung des EuGH und des BVerfG
vor dem Hintergrund ihres Verständnisses
des Unionsrechts**

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

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

ISBN 978-3-96138-238-5

© 2020 Wissenschaftlicher Verlag Berlin

Olaf Gaudig & Peter Veit GbR

www.wvberlin.de / www.wvberlin.com

Alle Rechte vorbehalten.

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung, auch einzelner Teile, ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig. Dies gilt insbesondere für fotomechanische Vervielfältigung sowie Übernahme und Verarbeitung in EDV-Systemen.

Druck und Bindung: SDL – Digitaler Buchdruck, Berlin

Printed in Germany

€ 82,00

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im November 2019 von der Prüfungskommission der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung sind darin bis zum März 2019 berücksichtigt.

Mein Dank gilt in erster Linie meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Dieter Kugelmann für die ausgezeichnete Betreuung meiner Arbeit. Seine konstruktiven Anmerkungen und Anregungen waren für mich stets von großem Nutzen. Darüber hinaus geht mein Dank an Herrn Prof. Dr. Frank Schorkopf für die Erstellung des Zweitgutachtens mit wertvollen Hinweisen für die Veröffentlichung dieser Arbeit.

Schließlich bin ich allen Freundinnen und Freunden zutiefst dankbar, die mich während der Anfertigung der Dissertation in unterschiedlicher Weise unterstützt haben. An dieser Stelle möchte ich auch meiner Familie für ihre Geduld und ihren Rückhalt während der Promotionszeit danken.

Berlin, im August 2020

Inke Kalb

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	17
1. Teil: Konzeption des Vorrangs durch den EuGH	23
A. Grundlage des Vorrangprinzips.....	23
I. Herausbildung des Vorrangprinzips durch Richterrecht.....	23
1. Herleitung des Vorrangs aus dem Vertrag.....	23
a. Leitentscheidung Van Gend & Loos	24
b. Leitentscheidung Costa/E.N.E.L.	25
2. Bewertung der Herleitung des Vorrangs aus dem Vertrag	26
a. Rechtfertigung aufgrund bestimmter Vertragsartikel.....	26
b. Rechtfertigung aufgrund des allgemeinen Vertragszwecks	28
II. Widerspiegelung des Vorrangprinzips im Vertragsrecht.....	35
1. Verankerung des Vorrangprinzips innerhalb der Vertragsbestimmungen	35
a. Entwicklung bis zum Verfassungsvertrag	35
aa. Keine Regelung des Vorrangs bei Abschluss der Verträge	36
bb. Billigung des Vorrangs durch den Abschluss der Verträge	40
b. Entwicklung seit dem Verfassungsvertrag	43
aa. Aufnahme der Vorrangklausel in den Verfassungsvertrag	43
bb. Aufgabe der Vorrangklausel nach dem Verfassungsvertrag	47
2. Bestätigung des Vorrangprinzips außerhalb der Vertragsbestimmungen.....	50
a. Protokoll Nr. 30 zum Vertrag von Amsterdam	50
b. Erklärung Nr. 17 zum Vertrag von Lissabon	51
B. Gegenstand des Vorrangprinzips.....	55
I. Voraussetzungen des Vorrangs	55
1. Beschaffenheit von unionalem und nationalem Recht	55
a. Mit Vorrang ausgestattetes Unionsrecht.....	56
aa. Regelfall: Unionsrecht mit unmittelbarer Wirkung	56
bb. Sonderfall: Richtlinien mit unmittelbarer Wirkung.....	64

i.	Bejahung der Direktwirkung in vertikalen Verhältnissen	64
ii.	Verneinung der Direktwirkung in horizontalen Verhältnissen.....	67
iii.	Abgrenzung der Direktwirkung in mehrpoligen Verhältnissen	72
b.	Vom Vorrang erfasstes Mitgliedstaatsrecht	79
2.	Unvereinbarkeit zwischen unionalem und nationalem Recht.....	81
a.	Direkte und indirekte Kollisionen	81
b.	Prozessuale und materielle Kollisionen	83
aa.	Kollisionen mit prozessualem Mitgliedstaatsrecht	83
bb.	Kollisionen mit materiellem Mitgliedstaatsrecht	86
II.	Auswirkungen des Vorrangs.....	93
1.	Folgen für das mitgliedstaatliche Recht.....	94
a.	Verbot der Anwendung des nationalen Rechts	94
b.	Gebot der Anpassung des nationalen Rechts	100
2.	Folgen für die mitgliedstaatlichen Stellen	103
a.	Sicherstellung der dezentralen Durchsetzung des Vorrangs	104
aa.	Nichtanwendungspflicht der nationalen Gerichte.....	104
bb.	Nichtanwendungspflicht der nationalen Behörden.....	107
b.	Sicherstellung der effektiven Durchsetzung des Vorrangs	109
C.	Reichweite des Vorrangprinzips.....	112
I.	Weitergehende Konsequenzen des Vorrangs	112
1.	Unionsrechtskonforme Auslegung des Mitgliedstaatsrechts.....	112
2.	Haftung für Verstöße gegen das Unionsrecht.....	115
II.	Unterschiedliche Kategorien des Vorrangs	116
2. Teil:	Rezeption des Vorrangs durch das BVerfG	121
A.	Begründung des Vorrangs	121
I.	Rückkoppelung des Vorrangprinzips an das Grundgesetz.....	121
1.	Verortung der Regelung des Vorrangs im Unionsrecht.....	121
2.	Anordnung der Geltung des Vorrangs im Mitgliedstaatsrecht	123
a.	Funktion der grundgesetzlichen Ermächtigungsnorm.....	124
b.	Funktion des innerstaatlichen Zustimmungsgesetzes	128

II. Bewertung der Rückkoppelung des Vorrangprinzips an das Grundgesetz.....	131
B. Begrenzung des Vorrangs.....	143
I. Herleitung der Grenzen aus dem Grundgesetz.....	143
1. Grundrechtsvorbehalt.....	143
2. Kompetenzvorbehalt	146
a. Entwicklung des Kompetenzvorbehalts	146
b. Anwendung des Kompetenzvorbehalts	159
3. Identitätsvorbehalt.....	167
a. Bestandteile des Identitätsvorbehalts.....	168
aa. Schutzbereich der Ewigkeitsgarantie	168
bb. Kernbestand an Staatsaufgaben	187
b. Reichweite des Identitätsvorbehalts	199
aa. Auslegung des Identitätsvorbehalts.....	199
bb. Abgrenzung des Identitätsvorbehalts.....	203
II. Bewertung der Herleitung der Grenzen aus dem Grundgesetz.....	209
1. Beurteilung anhand der Vorgaben im Grundgesetz.....	209
2. Beurteilung anhand der Kritik im Schrifttum	215
a. Grundgesetzliche Perspektive.....	215
b. Unionsrechtliche Perspektive	223
3. Teil: Folgen der Auffassungsunterschiede zum Vorrang.....	229
A. Möglichkeit der Konfrontation zwischen dem EuGH und dem BVerfG.....	229
I. Konkurrenz der Entscheidungsgewalt bezüglich des Unionsrechts	229
1. Aufeinandertreffen der Ansprüche auf Letztentscheidung	229
a. Sichtweise des EuGH: Beanspruchung des Alleinentscheidungsrechts.....	229
b. Sichtweise des BVerfG: Beanspruchung des Letztentscheidungsrechts	232
aa. Regelfall: Alleinzuständigkeit auf unionaler Ebene	232
i. Anerkennung der unionalen Rechtsprechungsgewalt	232
ii. Rückbindung der unionalen Rechtsprechungsgewalt	234
bb. Ausnahmefall: Auffangzuständigkeit auf nationaler Ebene	236
i. Absicherung der primären Kontrolle durch den EuGH	237

(1) Aufstellung des Vorlageerfordernisses	237
(2) Beachtung des Vorlageerfordernisses.....	240
ii. Ausgestaltung der subsidiären Kontrolle durch das BVerfG	246
(1) Verfassungsgerichtliches Prüfungsmonopol	247
(2) Verfassungsgerichtlicher Prüfungsgegenstand.....	249
2. Bewertung des Aufeinandertreffens der Ansprüche auf Letztentscheidung.....	259
a. Letztkontrolle als Eingriff in die Rechtsprechungsgewalt des EuGH.....	259
aa. Argumentation für die Alleinentscheidung auf unionaler Ebene.....	259
i. Befugnis zur Beurteilung des Unionsrechts im Allgemeinen.....	259
ii. Befugnis zur Beurteilung der Unionskompetenzen im Besonderen	267
bb. Argumentation gegen die Letztentscheidung auf nationaler Ebene	269
b. Letztkontrolle als Ausfluss aus der Rechtsprechungsgewalt des BVerfG ...	273
aa. Anspruch auf Wahrnehmung der Letztkontrolle im Allgemeinen	273
bb. Anspruch auf Wahrnehmung der Kompetenzkontrolle im Besonderen..	283
II. Konkurrenz der Entscheidungsgewalt bezüglich des Mitgliedstaatsrechts	288
1. Einschränkung der Beachtlichkeit des grundgesetzlichen Maßstabs	288
2. Einschränkung der Beachtlichkeit der grundgesetzlichen Grundrechte	291
a. Umfang der mitgliedstaatlichen Bindung an die unionalen Grundrechte	291
aa. Entwicklung vor der Verbindlichkeit der Grundrechtecharta.....	291
bb. Entwicklung seit der Verbindlichkeit der Grundrechtecharta	295
b. Umfang der mitgliedstaatlichen Bindung an die nationalen Grundrechte ...	307
B. Möglichkeit der Kooperation zwischen dem EuGH und dem BVerfG.....	319
I. Konfliktlösung durch die Gerichte	319
1. Betrachtung des Konflikts als rechtliche Frage	320
2. Betrachtung des Konflikts als politische Frage	326
II. Wechselwirkung zwischen den Gerichten	330
1. Wechselspiel mit dem EuGH.....	330
a. Beispiele für die Wechselbezüglichkeit der Rechtsprechung	330
aa. Wechselwirkungen bei der Grundrechtskontrolle.....	330
bb. Wechselwirkungen bei der Identitätskontrolle	334
b. Gründe für die Wechselbezüglichkeit der Rechtsprechung	337
2. Wechselspiel zwischen den mitgliedstaatlichen Höchstgerichten.....	342

4. Teil: Ursachen der Auffassungsunterschiede zum Vorrang	347
A. Prämisse des EuGH von der abgelösten Unionsrechtsordnung	347
I. Hervorhebung des autonomen Charakters der Unionsgewalt.....	347
1. Eigenständigkeit gegenüber den nationalen Rechtsordnungen	347
a. Abwendung von völkerrechtlichen Kategorien.....	347
aa. Abgrenzung des Unionsrechts von völkerrechtlichen Verträgen	347
bb. Ergänzung des Unionsrechts durch völkerrechtliche Verträge	352
b. Hinwendung zu verfassungsrechtlichen Kategorien	356
aa. Anwendung des Verfassungsbegriffs.....	356
bb. Ablehnung des Verfassungsvertrags.....	364
2. Verwobenheit mit den nationalen Rechtsordnungen	368
a. Verhältnis zwischen den Rechtsordnungen.....	368
b. Verhältnis zwischen den Verfassungsordnungen.....	372
II. Hervorhebung des originären Charakters der Unionsgewalt.....	376
1. Verweis auf einen eigenen Geltungsgrund	376
a. Loslösung des Unionsrechts von dem Mitgliedstaatsrecht	376
b. Rückführung des Unionsrechts auf eine Grundnorm.....	383
2. Verzicht auf einen eigenen Geltungsgrund.....	388
B. Prämisse des BVerfG von der abgeleiteten Unionsrechtsordnung	393
I. Notwendigkeit der Rückkoppelung der Union an die Mitgliedstaaten.....	393
1. Hervorhebung des derivativen Charakters der Unionsgewalt	393
a. Vertragsherrschaft.....	393
b. Kompetenzhoheit.....	399
c. Hoheitsübertragung	404
d. Austrittsrecht	411
2. Hervorhebung des souveränen Charakters der Staatsgewalt	417
a. Fortbestand der Souveränität der Mitgliedstaaten	417
aa. Zuordnung der Souveränität.....	417
i. Bejahung der ungeteilten Souveränität durch das BVerfG.....	417
ii. Verneinung der ungeteilten Souveränität in der Literatur	421
bb. Bewertung der Zuordnung der Souveränität	426

b. Fortbestand der Staatlichkeit der Mitgliedstaaten	434
aa. Staatscharakter der Mitgliedstaaten	434
bb. Verbundcharakter der Union	441
i. Entwicklung des Staatenverbunds durch das BVerfG	442
ii. Entwicklung von Gegenmodellen in der Literatur	448
II. Möglichkeit der Abkoppelung der Union von den Mitgliedstaaten	456
1. Anwendbarkeit der Grenzziehung aus Art. 79 Abs. 3 GG	456
a. Beibehaltung der Eigenstaatlichkeit	456
b. Verhinderung der Gliedstaatlichkeit	465
aa. Regelungsgehalt von Art. 79 Abs. 3 GG	466
bb. Regelungsgehalt von Art. 23 Abs. 1 GG	472
2. Überwindbarkeit der Grenzziehung aus Art. 79 Abs. 3 GG	478
a. Möglicher Verbrauch des Schlussartikels durch die deutsche Einigung	479
aa. Ausrichtung von Art. 146 a.F. GG vor der Wiedervereinigung	479
bb. Ausrichtung von Art. 146 n.F. GG nach der Wiedervereinigung	484
b. Möglicher Gebrauch des Schlussartikels für die europäische Einigung	492
aa. Behandlung der zukünftigen Fortentwicklung durch das BVerfG	492
bb. Andeutung der zulässigen Fortentwicklung durch das BVerfG	495
i. Überwindung der Ewigkeitsklausel	496
ii. Durchführung eines Volksentscheids	499
 Zusammenfassung	 507
 Fazit	 527
 Literaturverzeichnis	 533