

EINWIRKUNGEN DES EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTSRECHTS AUF DAS DEUTSCHE (VERFASSUNGS-) RECHT

Gliederung

A. Der Wandel der Staatlichkeit und des Rechts in Europa

• Freitag, 15.10.2004

I. Der Wandel der Rolle des Staates in Europa

- 1) Die alte Ordnung: der isolierte Einzelstaat im Mittelpunkt von Recht und Politik
- 2) Die Entwicklung zur offenen und integrierten Staatlichkeit
 - a) Die zunehmende internationale Zusammenarbeit
 - b) Die Unterwerfung der europäischen Staaten unter eine europäische Auffang-Grundrechtsordnung
 - c) Die Integration der europäischen Staaten in einer Supranationalen Union

II. Der Wandel der Rolle des staatlichen Rechts in Europa

- 1) Die alte Ordnung: die weitgehende Exklusivität und Abgeschlossenheit des staatlichen Rechts
- 2) Die Entwicklung zu einem offenen Recht in einer Pluralität der Rechtsordnungen
 - a) Der zunehmende Einfluß des internationalen Rechts
 - b) "Europäisierende" Einflüsse des Europarates und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
 - c) Die Relativierung und Beeinflussung des staatlichen Rechts durch die Implikationen der supranationalen Integration
 - aa) Die Einführung einer weiteren Rechtsordnung mit Wirkung im innerstaatlichen Bereich
 - bb) Die Zurückdrängung des Einflusses des staatlichen Rechts
 - (1) Die Ablösung und Ergänzung von staatlichem Recht durch supranationales Recht
 - (2) Die Verdrängung entgegenstehenden staatlichen Rechts durch supranationales Recht
 - cc) Die Veränderung der faktischen Wirkung des staatlichen Rechts
 - (1) Die Veränderung der faktischen Verfassungsverhältnisse durch die Auslagerung von Kompetenzen und Verantwortungen auf die supranationale Ebene
 - (2) Die Veränderung der faktischen Wirkung des staatlichen Rechts durch punktuelle Überlagerung durch supranationales Recht
 - dd) Die *Europäisierung des staatlichen Rechts*
 - (1) Der Begriff der Europäisierung des Rechts
 - α) Die unklare und heterogene Verwendung des Begriffs in der Literatur
 - β) Definition: Prozeß fortschreitender Beeinflussung, Wandlung und Überformung eines Rechtsgebietes durch die Rechtsmassen europäischen Rechts und das in ihnen wirksame Rechtsdenken (SCHMIDT-ABMANN)
 - γ) Abgrenzung zu anderen Phänomenen
 - (2) Die Erscheinungsformen der Europäisierung des Rechts
 - α) Die Auslösung der Entstehung von mitgliedstaatlichem "Europaverfassungsrecht"
 - β) Die inhaltliche Determination des staatlichen Rechts durch Vorgaben des supranationalen Rechts
 - γ) Die inhaltliche Beeinflussung des staatlichen Rechts durch drohende Überlagerung und Verdrängung durch supranationales Recht
 - δ) Die Beeinflussung der Auslegung des staatlichen Rechts durch das supranationale Recht
 - beachte die Verpflichtung zur *unionsrechtskonformen Auslegung* des staatlichen Rechts
 - ε) Die wechselseitige Beeinflussung des Rechts der europäischen Staaten aufgrund häufiger Berührung in der Praxis, über den Weg der Rechtsvergleichung oder über den Umweg über das europäische Recht
- 3) Problemstellungen
 - a) Verunsicherung von Rechtsprechung und Rechtswissenschaft in den Mitgliedstaaten
 - b) Inkompatibilitäten zwischen den europäischen Anforderungen und den anzupassenden Strukturen und Institutionen des staatlichen Rechts
 - c) Die Frage nach den Grenzen der zulässigen Einwirkung auf das staatliche Recht

B. Gründe, Rahmenbedingungen und Faktoren der Relativierung und Beeinflussung des staatlichen Rechts durch das Recht der Europäischen Union

• Freitag, 15.10.2004

I. Warum es für die Union nicht anders geht

- 1) Die einheitliche Geltung und Anwendung des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten als Lebensgrundlage der Union
- 2) Die Sicherung dieser Lebensgrundlage durch die mitgliedschaftliche Grundpflicht der Mitgliedstaaten zur unbedingten Achtung, Umsetzung, Ausführung und innerstaatlichen Durchsetzung des Unionsrechts
 - die primärrechtliche Verankerung dieser Grundpflicht in Art. 10 EGV

II. Warum der Staat sich dem auch entziehen kann

- 1) Die *unbeeinträchtigte Souveränität* des Staates in der supranationalen Integration
 - a) Die Souveränität als wichtigste Rechtsfolge der Rechtsstellung als Staat im Sinne des Völkerrechts
 - b) Die Souveränität des Staates als prägende Rechtsfigur und Grundlage des gesamten Völkerrechts
 - c) Die Unteilbarkeit der Souveränität - auch in der supranationalen Integration
 - d) Die Folgen der unbeeinträchtigten Souveränität der Mitgliedstaaten für die Möglichkeiten der Einwirkung des supranationalen Rechts
 - aa) Die fortbestehende uneingeschränkte rechtliche Handlungsfähigkeit des Staates
 - die grundlegende *Unterscheidung zwischen dem rechtlichen Dürfen (Recht) und dem rechtlichen Können (Rechtsmacht)* des Staates
 - die *Rechtsmacht* des Staates, unionsrechtswidrige Gesetze zu erlassen, auszuführen und durchzusetzen
 - bb) Insbesondere: kein Verlust von Hoheitsgewalt durch die *"Übertragung" von Hoheitsrechten*
 - (1) Die rechtliche Konstruktion der "Übertragung" von Hoheitsrechten
 - insbesondere: die einzelstaatliche Anordnung der innerstaatlichen hoheitlichen Bindungswirkung als Voraussetzung für die Entstehung und Erstreckung der supranationalen Gewalt
 - (2) Die innerstaatliche Wirkung der "Übertragung" von Hoheitsrechten
 - die fortbestehende Rechtsmacht des Staates zur Ausübung von Hoheitsgewalt auch in den Bereichen, die übertragen worden sind
 - cc) Die fortbestehende Kontrolle des Staates über alle auf sein Hoheitsgebiet einwirkende Hoheitsgewalt
 - die Unmöglichkeit der wirksamen Ausübung öffentlicher Gewalt (auch rechtsetzender Gewalt) auf dem Gebiet des Staates gegen den Willen des Staates
 - insbesondere: die Rechtsmacht des einzelnen Staates zur Aufhebung - auch punktuellen Aufhebung - der innerstaatlichen Wirkung der supranationalen öffentlichen Gewalt
- 2) Insbesondere: die ungeschmälerte innerstaatliche verfassungsgebende Gewalt
 - a) Die Eigenständigkeit, Unabhängigkeit und Unverbundenheit des europäischen und staatlichen Verfassungsrechts (Kritik der These vom europäischen "Verfassungsverbund")
 - b) Die begrenzte Zurücknahme des Durchsetzungsanspruchs der staatlichen Verfassung in der supranationalen Integration
 - c) Die unbeeinträchtigte Rechtsmacht des Staates zur Setzung und Durchsetzung staatlichen Verfassungsrechts in der Integration
- 3) Die überwindbare Barriere des *Vorranges des Unionsrechts*
 - a) Die Rechtsfigur des Vorranges als unentbehrliches Instrument zur effektiven Durchsetzung des Rechts der Europäischen Union
 - b) Natur und Wirkung des Vorranges des Unionsrechts
 - aa) Der Vorrang des Unionsrechts als Anwendungsvorrang und Fiktion
 - die Unmöglichkeit eines normhierarchischen Vorranges des Rechts eines völkerrechtlichen Verbandes gegenüber dem Recht des Staates - eine zwingende Folge der staatlichen Souveränität
 - der Vorrang des Unionsrechts als von den innerstaatlichen Hoheitsträgern zu beachtende *Fiktion*
 - cc) Der Vorrang des Unionsrechts als *essentielle Spielregel der Integration* in der Supranationalen Union
 - c) Die Rechtsmacht des Staates zur punktuellen Durchbrechung des Vorranges des Unionsrechts durch explizite gesetzliche Anordnung
 - aber: unter Umständen Erfordernis einer Verfassungsänderung!

III. Was passiert, wenn sich der Staat dem entzieht

- 1) Versuch der Durchsetzung des Unionsrechts durch den Europäischen Gerichtshof
 - insbesondere gegebenenfalls Verhängung eines Zwangsgeldes nach Art. 228a II EGV
- 2) Unzulässigkeit völkerrechtlicher Repressalien der Union oder der anderen Mitgliedstaaten
- 3) *Suspendierung* der Mitgliedschaft *und Ausschuß* des Mitgliedstaates *als letzte Mittel* zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der Union
 - a) Das Mittel des Ausschlusses als notwendiges Korrelat zur unbeeinträchtigten Souveränität des Staates und zum fiktiven Charakter des Vorranges des Unionsrechts
 - b) Die rechtliche Möglichkeit des Ausschlusses schwer vertragsbrüchiger Mitgliedstaaten
 - aa) Der Streit um das Austritts- und Ausschußrecht in der Lehre
 - bb) Die fehlende Ausschußkompetenz der Europäischen Union
 - cc) Das Ausschußrecht der anderen Mitgliedstaaten nach dem Recht der völkerrechtlichen Verträge
 - kein Ausschuß nach der *clausula rebus sic stantibus* (Art. 62 WVRK)
 - Ausschuß durch Beendigung der Gründungsverträge gegenüber dem auszuschließenden Staat durch die anderen Mitgliedstaaten wegen erheblicher Vertragsverletzung (Art. 60 II lit. a WVRK)
 - c) Die Suspendierung als zunächst zu ergreifendes milderes Mittel
- 4) Folgerungen aus der Möglichkeit des Ausschlusses vertragsbrüchiger Mitgliedstaaten für die Perspektive weiterer Einwirkungen des europäischen Rechts

IV. Wo die verfassungsrechtlichen Grenzen der staatlichen Kooperationsbereitschaft sind

- 1) Keine Grenzen in den einzelnen gewöhnlichen Verfassungsbestimmungen
- 2) Grenzen in den Verfassungsbestimmungen zur Beteiligung an der europäischen Integration (wie z.B. Art. 23 I 1 GG)
- 3) Grenzen bei Berührung des unveränderlichen Verfassungskerns (z.B. nach Art. 79 III GG)

C. Beispiele der Einwirkung des Rechts der Europäischen Union auf das deutsche öffentliche Recht

- Freitag/Samstag, 15./16.10.2004

I. Die Veranlassung der deutschen Rechtsetzung zur punktuellen Abweichung von den Vorgaben des Grundgesetzes, insbesondere der Grundrechte

- beachte: nur in den sehr seltenen Fällen, in denen das Unionsrecht keine Umsetzungsspielräume läßt, die eine Lösung im Einklang mit dem Grundgesetz erlauben!
- Konturierung der Grenzen der Abweichung in der Verfassungsrechtsprechung, vgl. die Entscheidungen "Solange I" (BVerfGE 37, 271), "Solange II" (BVerfGE 73, 339), Maastricht-Urteil (BVerfGE 89, 155) und "Bananenmarktordnung" (BVerfGE 102, 147)

II. Veränderungen der horizontalen und vertikalen Gewalten-Balance in der Bundesrepublik

- 1) Die Stärkung der Stellung der Bundesregierung zulasten des Bundestages
 - aber: Unterrichtung des Bundestages in Unionsangelegenheiten und Anhörung durch die Bundesregierung vor der Mitwirkung an Rechtsakten der Union nach Art. 23 II, III GG (Einzelheiten geregelt im "Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union" vom 12.03.1993)
 - aber: Bestrebungen zur stärkeren Einbeziehung der nationalen Parlamente in die Politik der Union durch neue Regelungen im Vertrag über eine Verfassung für Europa
- 2) Die Stärkung der Stellung des Bundes zulasten der Stellung der Länder
 - aber: seit 1992 Erforderlichkeit der Zustimmung des Bundesrates zur (weiteren) Übertragung von Hoheitsrechten nach Art. 23 I 2 GG
 - aber: Beteiligung des Bundesrates an der deutschen Willensbildung und unter Umständen Wahrnehmung der deutschen Rechte im Rat der Europäischen Union durch einen Ländervertreter nach Art. 23 II, IV - VI GG (Einzelheiten geregelt im "Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union" vom 12. 03.1993 und einer dazu geschlossenen Ausführungsvereinbarung)
- 3) Die Stärkung der Stellung der Landesregierungen zulasten der Landesparlamente
 - die Entwicklung zum *Exekutivföderalismus*

III. Beispiele der Europäisierung des deutschen Verfassungsrechts

- 1) Die nachträgliche ausführliche Regelung der verfassungsrechtlichen Grundlagen der Beteiligung an der europäischen Integration ("Europaverfassungsrecht")
 - a) Das Staatsziel der Verwirklichung eines vereinten Europas, der Verfassungsauftrag zur Beteiligung an der europäischen Integration, verfassungsrechtliche Voraussetzungen der Beteiligung an der europäischen Integration (Art. 23 I 1 GG)
 - b) Die Ermächtigung zur Übertragung von Hoheitsrechten und ihre Grenzen (Art. 23 I 2, 3 GG)
 - c) Die Regelungen zur Mitwirkung des Bundestages sowie der Länder über den Bundesrat in Angelegenheiten der Europäischen Union (Art. 23 II - VII, 45, 52 IIIa GG)
- 2) Änderungen des Grundgesetzes zur Ermöglichung weiterer Integrationsschritte
 - a) Die Ermächtigung zur Übertragung der Aufgaben und Befugnisse der Währungs- und Notenbank an die Europäische Zentralbank (Art. 88 S. 2 GG)
 - b) Die Einführung des Kommunalwahlrechts für ausländische Unionsbürger (Art. 28 I 3 GG)
 - zuvor hatte 1990 das BVerfG das Kommunalwahlrecht für Ausländer als unvereinbar mit Art. 20 II, 28 I 1, 2 GG erklärt (BVerfGE 83, 37)
- 3) Änderungen des Grundgesetzes zur Ermöglichung der Anpassung des deutschen Rechts an Anforderungen aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes
 - a) Das bisher einzige Beispiel: die Öffnung des Wehrdienstes mit der Waffe für Frauen (Art. 12a IV GG)
 - ausgelöst durch EuGH, Rs. C-285/98, *Tanja Kreil*, Slg. 2000, I-00069
 - b) Der verfassungspolitische Hintergrund der Grundgesetzänderung
- 4) Europarechtlich *mit*veranlaßte Änderungen des Grundgesetzes
 - a) Die Neuordnung der verfassungsrechtlichen Grundlagen für das Bahnwesen (Art. 87e GG)
 - b) Die Neuordnung der verfassungsrechtlichen Grundlagen für das Post- und Telekommunikationswesen (Art. 87f GG)
- 5) Einflüsse des Unionsrechts auf die Auslegung und Anwendung des Grundgesetzes
 - a) Die faktische Erstreckung des Schutzgehaltes von Deutschen-Grundrechten auf ausländische Unionsbürger (betrifft insbesondere Art. 12 I GG)
 - b) Erweiterung des Kreises der Grundrechts-Träger um ausländische juristische Personen aus anderen Mitgliedstaaten? (betrifft Art. 19 III GG)

IV. Beispiele der Europäisierung des deutschen Verwaltungsrechts

- 1) Europäisierung des Allgemeinen Verwaltungsrechts
 - insbesondere: Begrenzung des Bestandsschutzes von Verwaltungsentscheidungen
 - insbesondere: Zurückdrängung des Instituts der normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften
- 2) Europäisierung des Staatshaftungsrechts
 - insbesondere: Haftung auch für legislatives Unrecht
- 2) Europäisierung des Verwaltungsprozeßrechts
 - insbesondere: Grenzen des vorläufigen Rechtsschutzes
 - insbesondere: Erweiterung der Klagebefugnis des Bürgers bei der Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften des Unionsrechts

D. Übungsfall

- Samstag, 16.10.2004

Literaturauswahl

Bauer, Hartmut: Europäisierung des Verfassungsrechts, Juristische Blätter 122 (2000), S. 750 ff.

Bieber, Roland: Die Europäisierung des Verfassungsrechts, in: Kreuzer und andere (Hrsg.), Die Europäisierung der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen in der Europäischen Union, 1997, S. 71 ff.

Frowein, Jochen Abr.: Die Europäisierung des Verfassungsrechts, in: Badura/Dreier (Hrsg.), Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, Band 1, 2001, S. 209 ff.

Hain, Karl-Eberhard: Zur Frage der Europäisierung des Grundgesetzes, Deutsches Verwaltungsblatt 2002, S. 148 ff.

Klein, Eckart: Gedanken zur Europäisierung des deutschen Verfassungsrechts, in: Burmeister (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit. Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, 1997, S. 1301 ff.

- Scheuing, Dieter H.:* Zur Europäisierung des deutschen Verfassungsrechts, in: Kreuzer u.a. (Hrsg.), Die Europäisierung der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen in der Europäischen Union, 1997, S. 87 ff.
- Scheuing, Dieter H.:* Deutsches Verfassungsrecht und europäische Integration, in: Schwarze (Hrsg.), Verfassungsrecht und Verfassungsgerichtsbarkeit im Zeichen Europas, 1998, S. 81 ff.
- Schmidt-Aßmann, Eberhard:* Zur Europäisierung des allgemeinen Verwaltungsrechts, in: Badura/Scholz (Hrsg.), Wege und Verfahren des Verfassungslebens. Festschrift für Peter Lerche zum 65. Geburtstag, 1993, S. 513 ff.
- Schoch, Friedrich:* Die Europäisierung des Allgemeinen Verwaltungsrechts, Juristenzeitung 1995, S. 109 ff.

Internet-Quellen

(Bitte in der Download-Datei auf die Links klicken! Weitere Links bei [Schmitz](#), Links zum Öffentlichen Recht)

- **Gesetze:** Text des [Grundgesetzes](#) (in deutsch/[englisch](#)/[französisch](#)/zum [download](#)); Text des [Bundesverfassungsgerichtsgesetzes](#); Text des [Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union](#) (zu Art. 23 II, III GG); Text des [Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union](#) (zur Art. 23 II, IV-VI GG) und der dazu geschlossenen [Ausführungsvereinbarung](#)
- **Verfassungsrechtsprechung:** [Homepage des Bundesverfassungsgerichts](#), [DFR/GLAW](#) (wichtige Entscheidungen, nach Band und Seitenzahl zitierbar, herausgegeben von *Axel Tschentscher*)
- **In der Vorlesung angesprochene Entscheidungen (Auswahl):**
 - *BVerfG*: Grenzen der Zurücknahme des Grundrechtsschutzes nach dem Grundgesetz bei der Umsetzung, Ausführung und Durchsetzung des Rechts der Europäischen Union: [Solange I](#) (BVerfGE 37, 271); [Solange II](#) (BVerfGE 73, 339); [Maastricht-Urteil](#) (BVerfGE 89, 155); [Bananenmarktordnung](#) (BVerfGE 102, 147). Verfassungswidrigkeit des [Kommunalwahlrechts für Ausländer](#) (BVerfGE 83, 37); vgl. aber jetzt [Art. 28 I 3 GG](#)
 - *EuGH*: Unvereinbarkeit der allgemeinen Beschränkung des Zugangs von Frauen zum Dienst mit der Waffe in der Bundeswehr mit der Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen (Rs. C-285/98, [Tanja Kreil](#), Slg. 2000, I-00069); vgl. jetzt die neue Fassung des [Art. 12a IV 2 GG](#).Siehe ferner im Zusammenhang mit der Europäisierung des Verwaltungsrechts die Entscheidungen [Deutscher Milchkontor](#) (Verb. Rs. 205-215/82), [Alcan](#) (Rs. C-24/95), [TA-Luft](#) (Rs. C-361/88), [Zuckerfabrik Süderdithmarschen](#) (Verb. Rs. C-143/88) und [Brasserie du Pêcheur/Factortame](#) (Verb. Rs. C-46/93 u. 48/93).
- **Online-Aufsätze zur Europäisierung des Rechts:** Siehe die Nachweise bei *Schmitz*, Links zum Öffentlichen Recht, A.VII.
- **Lehrmaterialien zu den Bezügen des deutschen Verfassungsrechts zum Europarecht:** siehe das Webangebot zur [Vorlesung Staatsrecht III](#) (Göttingen, Wintersemester 2004/05 und [SS 2001](#))

(Datei: Schmitz_Gliederung_Literatur_Links)