

Schema 1

Das Rechtssystem der Europäischen Union im Überblick

- **Terminologie:** Das gesamte Recht der Europäischen Union ist das *Unionsrecht*. Dessen wichtigsten Teil bildete früher das *Gemeinschaftsrecht*, d.h. das Recht der Europäischen Gemeinschaften (EG und Euratom). Mit dem Vertrag von Lissabon wurde die Unterscheidung aufgegeben. Das *Europarecht* ist das gesamte Recht aller europäischen Institutionen (also auch das Recht des Europarates, die EMRK und die vom Europarat vorbereiteten völkerrechtlichen Verträge).

A. Die Rechtsquellen des Unionsrechts

I. Primärrecht

- entspricht dem Verfassungsrecht im Staat
 - hat normhierarchischen Vorrang vor dem Sekundärrecht und ist Grundlage des Sekundärrechts
- 1) Gründungsverträge (EUV, AEUV, EAGV)¹
 - auch Protokolle (gelten als Bestandteile der Verträge) aber nicht Erklärungen (nur Auslegungshilfen)
 - 2) Charta der Grundrechte der Europäischen Union
 - in Verbindung mit Art. 6 I EUV
 - 3) Allgemeine Rechtsgrundsätze
 - ungeschriebene Teile des Unionsrechts, die sich aus dem gemeinsamen europäischen Erbe an Rechtsgedanken herleiten und vom EuGH "entdeckt" (nicht geschaffen!) werden; der EuGH orientiert sich dabei im Wege der *wertenden Rechtsvergleichung* an den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten (= MS), der EMRK und anderen europäischen völkerrechtlichen Verträgen als Inspirationsquellen
 - Beispiele: Verhältnismäßigkeitsprinzip, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Verfahrensgrundsätze, Staatshaftung der MS für Unionsrechtsverletzungen und richterrechtliche Grundrechte (vgl. Art. 6 III EUV)
 - 4) Ergänzendes Gewohnheitsrecht (selten) und allgemeine Regeln des Völkerrechts (UMSTRITTEN)

II. Sekundärrecht

- das von den Organen der Union auf der Grundlage des Primärrechts erlassene Recht
 - nach Art des Zustandekommens wird unterschieden zwischen *Gesetzgebungsakten* (Art. 289 III AEUV) und *Rechtsakten ohne Gesetzescharakter* (insbes. *delegierten Rechtsakten* nach Art. 290 und *Durchführungsrechtsakten* nach Art. 291 AEUV)
 - keine Rechtsquellen: Beschlüsse im Rahmen der GASP (bindend aber keine Rechtsnormen) und der OMK (rechtl. unverbindl.)
- 1) Verordnung (Art. 288 UA 2 AEUV²)
 - allgemeine Regelung mit *unmittelbarer innerstaatlicher Geltung*
 - entspräche im staatlichen Recht einem Gesetz
 - 2) Richtlinie (Art. 288 UA 3 AEUV)
 - allgemeine Regelung, die zunächst von den MS innerhalb einer bestimmten Frist *in staatliches Recht umzusetzen* ist; sie ist hinsichtlich des Zieles verbindlich, überlässt den MS jedoch die Wahl der Form und der Mittel
 - entspräche im staatlichen Recht einem Rahmengesetz
 - das Unionsrecht enthält *konzeptionelle Vorkehrungen zur Sicherung ihrer effektiven Wirkung*:
 - Verpflichtung der MS zur *Umsetzung durch Rechtsnormen*, nicht nur Verwaltungspraxis oder Verwaltungsvorschriften (EuGH, Rs. C-361/88, TA-Luft)
 - Verpflichtung der MS zur Einräumung subjektiver Rechte, wenn RL Verleihung subjektiver Rechte bezweckt (EuGH, Rs. C-433/93, Vergaberichtlinien)
 - Unzulässigkeit zielgefährdender mitgliedstaatl. Maßnahmen schon während der Umsetzungsfrist (EuGH, Rs. C-129/96, Inter-Environnement Wallonie)
 - Verpflichtung aller staatlichen Stellen zur *richtlinienkonformen Auslegung des staatlichen Rechts* (EuGH, Rs. 79/83, Harz)
 - bei verspäteter oder mangelhafter Umsetzung unmittelbare Anwendbarkeit zugunsten des Bürgers gegenüber dem Staat, wenn die betreffende Regelung unbedingt und hinreichend bestimmt ist (EuGH, Rs. 148/78, Ratti)
 - bei verspäteter oder mangelhafter Umsetzung u.U. *Staatshaftung* des MS kraft Unionsrechts (EuGH, Verb. Rs. C-6/90 u. 9/90, Francovich)

¹ Früher (bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon) EUV, EGV [Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft] und EAGV.

² Früher Art. 249 UA 2 EGV.

- 3) Beschluss (Art. 288 UA 4 AEUV)³
 - verbindliche Regelung im Einzelfall (nur für Adressaten verbindlich)
 - entspräche im staatlichen Recht weitgehend einem VA
 - wenn an MS gerichtet, unmittelbar anwendbar zugunsten des Bürgers gegenüber dem Staat, wenn unbedingt und hinreichend bestimmt (EuGH, Rs. 9/70, Leberpfennig)
- 4) Empfehlung und Stellungnahme (Art. 288 UA 5 AEUV)
 - rechtlich nicht verbindlich
- 5) Von der Union geschlossene völkerrechtliche Verträge
 - stehen im Rang über dem sonstigen Sekundärrecht (vgl. Art. 216 II AEUV)
 - auch gemischte Verträge der Union und ihrer MS mit Dritten
- 6) Sonstige Rechtsakte
 - sog. unspezifische Beschlüsse (nach besonderen Bestimmungen)
 - insbes. Organisationsakte (z.B. Geschäftsordnungen)
 - auch interinstitutionelle Vereinbarungen, wenn als bindend vereinbart (vgl. Art. 295 S. 2 AEUV)
 - keine Rechtsquelle sondern nur Auslegungshilfe: sog. *Soft Law*

B. Die Eigenarten des Unionsrechts

I. *Eigenständigkeit und Autonomie*

- eine eigenständige Rechtsordnung neben dem Recht der MS und dem Völkerrecht (→ EuGH, Rs. 26/62, *van Gend & Loos*)
- autonom gegenüber dem Recht der MS aber abhängig vom Willen der MS in ihrer Gesamtheit (→ "Herren der Verträge")

II. *Einheitlichkeit*

- einheitliche Geltung und Anwendung in allen MS, unabhängig von den Besonderheiten des nationalen Rechts

III. *Unmittelbare innerstaatliche Geltung*

- insbes. unmittelbare innerstaatliche Anwendbarkeit des Primärrechts (vgl. bereits EuGH, *van Gend & Loos*)

IV. *Vorrang vor dem staatlichen Recht*

- zentrale und elementare Grundregel der supranationalen Integration (→ EuGH, Rs. 6/64, *Costa/ENEL*)
- staatliche Stellen dürfen staatliches Recht bei Kollision mit dem Unionsrecht nicht anwenden
- nur *Anwendungs-, kein Geltungsvorrang* (staatl. Recht wird nicht nichtig)
- Vorrang *auch vor dem nationalen Verfassungsrecht* (→ EuGH, Rs. 11/70, *Internat. Handelsgesellschaft*)
- Vermeidung von Kollisionen durch *unionsrechtskonforme Auslegung des staatlichen Rechts*
- bei möglicher Kollision Klärung der unionsrechtlichen Fragestellung durch EuGH im Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV⁴)

C. Der Vollzug des Unionsrechts

I. *Der Regelfall: Vollzug durch die Mitgliedstaaten*

- Vollzug nach Maßgabe des staatlichen Rechts, das jedoch durch Vorgaben des *europäischen Verwaltungsrechts* überlagert wird (→ *Europäisierung des Verwaltungsrechts*)

1) Mittelbarer Vollzug durch die Mitgliedstaaten

- insbes. bei Richtlinien
- zunächst Umsetzung des Unionsrechts in staatliches Recht, dann Vollzug des staatlichen Rechts
- dem Anwender des staatlichen Rechts wird häufig nicht bewusst, dass es sich um Vollzug von Unionsrecht handelt⁵
- in Deutschland Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen für die Umsetzungsgesetze nach Art. 70 ff. GG

2) Unmittelbarer Vollzug durch die Mitgliedstaaten⁶

- insbes. bei Verordnungen, Beschlüssen
- Vollzug der europäischen Norm ohne dazwischengeschaltetes staatliches Recht
- in Deutschland Verteilung der Verwaltungskompetenzen nach Art. 30, 83 ff. GG (Gesamtsystem) analog

II. *Die Ausnahme: unionseigener Vollzug*

- wichtige Bereiche: Vollzug wettbewerbsrechtlicher Vorschriften (Art. 101 ff. AEUV), Überwachung der mitgliedstaatlichen Beihilfen (Art. 107 ff. AEUV), Verwaltung der Fonds für Förderprogramme

(Datei: Schema 1 (EU-Rechtssetzung))

³ Früher nach dem deutschen Wortlaut "Entscheidung" (Art. 249 UA 4 EGV).

⁴ Früher Art. 234 EGV.

⁵ Einige Mitgliedstaaten haben daher die Praxis entwickelt, im Gesetzestext oder amtlichen Fußnoten ausdrücklich darauf hinzuweisen.

⁶ Bei mangelhaftem Vollzug *Vertragsverletzungsverfahren* vor dem EuGH nach Klage der Kommission oder eines anderen MS (Art. 259 f. AEUV); nach fruchtloser Verurteilung ggf. Verhängung eines Pauschalbetrages oder *Zwangsgeldes* durch EuGH (Art. 260 II AEUV).