

ALINA BERGER

Anwendungsvorrang  
und nationale  
Verfassungsgerichte

*Jus Internationale et Europaeum*

113

---

**Mohr Siebeck**

# Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von  
Thilo Marauhn und Christian Walter

113





Alina Berger

# Anwendungsvorrang und nationale Verfassungsgerichte

Ein Vergleich der verfassungsgerichtlichen  
Rechtsprechung in Deutschland, Frankreich und  
Spanien im Hinblick auf die Effektivität  
des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs

Mohr Siebeck

*Alina Berger*, geboren 1987; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Umwelt- und Technikrecht, anschließend am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Völker- und Europarecht der Universität Trier; 2015 Promotion; derzeit Rechtsreferendarin am Hanseatischen Oberlandesgericht Hamburg und Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Völker- und Europarecht an der Universität Hamburg.

e-ISBN PDF 978-3-16-154328-9

ISBN 978-3-16-154316-6

ISSN 1861-1893 (Jus Internationale et Europaeum)

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

© 2015 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohr.de](http://www.mohr.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2015 von der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Trier als Dissertation angenommen. Sie entstand während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin von Herrn Prof. Dr. Alexander Proelß, zunächst am Institut für Umwelt- und Technikrecht und anschließend am Lehrstuhl für öffentliches Recht, insbesondere Völker- und Europarecht. Die Arbeit wurde vor der Drucklegung auf den Stand August 2015 aktualisiert.

Zunächst möchte ich Herrn Prof. Proelß für seine beständige Förderung bis zum Abschluss dieses Promotionsvorhabens, für die Einbindung in zahlreiche spannende Projekte und nicht zuletzt für die angenehme persönliche Zusammenarbeit ganz herzlich danken. Herrn Prof. Dr. Meinhard Schröder danke ich für die äußerst zügige Erstellung des Zweitgutachtens sowie die wertvollen Hinweise für die Überarbeitung des Manuskripts.

Maßgeblich zum Gelingen der Arbeit beigetragen hat zudem mein dreimonatiger Forschungsaufenthalt am Lehrstuhl von Herrn Prof. Dr. Carlos Molina del Pozo an der Universidad de Alcalá de Henares, dem ich für die herzliche Aufnahme an seinem Lehrstuhl sowie die Bereitschaft, mir als Gesprächspartner für Fragen zur Seite zu stehen, danken möchte. Ebenso zu Dank verpflichtet bin ich in diesem Rahmen dem Bibliothekspersonal der juristischen Fakultät in Alcalá für die Hilfsbereitschaft bei der nicht immer ganz einfachen Suche nach den passenden Werken.

Dank gebührt darüber hinaus Camilla Haake für die wertvolle Unterstützung bei der Korrektur des Manuskripts sowie meinen Eltern und Großeltern und – allen voran – Andreas Zink für die bedingungslose Unterstützung während der gesamten Zeit.

Hamburg, im August 2015

*Alina Berger*



# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	XVIII
Kapitel 1: Einleitung .....	1
Kapitel 2: Der Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung des EuGH .....	9
§ 1 <i>Entwicklung allgemeiner Rechtsgrundsätze und Prinzipien</i> .....	9
§ 2 <i>Rechtsprechungsüberblick</i> .....	13
A. EWG-Vertrag als eigene Rechtsordnung mit echten Hoheitsrechten .....	13
B. Vorrang auch gegenüber früherem nationalen Recht .....	15
C. Vorrang vor nationalem Verfassungsrecht .....	16
D. Geltungsvorrang? .....	16
E. Einordnung als Anwendungsvorrang .....	17
§ 3 <i>Einordnung und rechtliche Würdigung der Rechtsprechung</i> .....	18
A. Bedürfnis für die Vorrang-Rechtsprechung .....	18
B. Verhältnis von Völkerrecht und nationalem Recht .....	21
C. Einordnung des Unionsrechts .....	25
§ 4 <i>Argumente für den Anwendungsvorrang</i> .....	29
A. Teleologische Argumente .....	29
B. Vertragliche Grundlagen .....	32
§ 5 <i>Kodifizierung des Anwendungsvorrangs</i> .....	35
A. Art. I-6 des gescheiterten Verfassungsvertrags .....	35
B. Erklärung Nr. 17 zum Vertrag von Lissabon .....	37
C. Unterschied zu Art. I-6 VV .....	40
§ 6 <i>Praktische Relevanz des Anwendungsvorrangs</i> .....	44

A. Institutionelle Ebene/Adressaten .....	44
B. Inhaltliche Ebene .....	49
C. Folgen des Anwendungsvorrangs .....	59
<i>§ 7 Grenzen des Anwendungsvorrangs .....</i>	<i>62</i>
A. Sonderfall der Nichtakte .....	62
B. Aussetzung zur Vermeidung „inakzeptabler Regelungslücken“ .....	64
C. Sonderfall des vorläufigen Rechtsschutzes .....	65
<i>§ 8 Zwischenergebnis .....</i>	<i>66</i>
<b>Kapitel 3: Nationale Studien .....</b>	<b>67</b>
<i>§ 1 Bundesrepublik Deutschland .....</i>	<i>69</i>
A. Zuständiges Letztentscheidungsorgan .....	69
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Übertragung von Hoheitsrechten .....	80
C. Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung .....	106
<i>§ 2 Frankreich .....</i>	<i>176</i>
A. Zuständiges Letztentscheidungsorgan .....	176
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Übertragung von Hoheitsrechten .....	205
C. Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung .....	214
<i>§ 3 Spanien .....</i>	<i>258</i>
A. Zuständiges Letztentscheidungsorgan .....	258
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Übertragung von Hoheitsrechten .....	277
C. Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung .....	289
<b>Kapitel 4: Vergleich .....</b>	<b>336</b>
<i>§ 1 Die mitgliedstaatlichen Gerichte .....</i>	<i>336</i>
A. Geschichtliche Entwicklung der Verfassungsgerichte .....	336
B. Verfahren vor den Verfassungsgerichten .....	338
C. Die Fachgerichte .....	342
<i>§ 2 Verfassungsrechtliche Grundlagen .....</i>	<i>342</i>
<i>§ 3 Rechtsprechung .....</i>	<i>347</i>

A. Unionsrecht als Prüfungsmaßstab nationaler Rechtsakte .....	347
B. Unionsrecht als Prüfungsgegenstand .....	356
C. Vorlagebereitschaft.....	364
Kapitel 5: Fazit.....	367
Literaturverzeichnis.....	369
Rechtsprechungsverzeichnis .....	388
Stichwortregister .....	407



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	XVIII
Kapitel 1: Einleitung .....	1
Kapitel 2: Der Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung des EuGH .....	9
§ 1 <i>Entwicklung allgemeiner Rechtsgrundsätze und Prinzipien</i> .....	9
§ 2 <i>Rechtsprechungsüberblick</i> .....	13
A. EWG-Vertrag als eigene Rechtsordnung mit echten Hoheitsrechten .....	13
B. Vorrang auch gegenüber früherem nationalen Recht .....	15
C. Vorrang vor nationalem Verfassungsrecht .....	16
D. Geltungsvorrang? .....	16
E. Einordnung als Anwendungsvorrang .....	17
§ 3 <i>Einordnung und rechtliche Würdigung der Rechtsprechung</i> .....	18
A. Bedürfnis für die Vorrang-Rechtsprechung .....	18
I. Kollisionsvermeidungs- und -entscheidungsregeln .....	18
II. Hierarchieordnung oder reine Kollisionsentscheidungsnorm .....	20
B. Verhältnis von Völkerrecht und nationalem Recht .....	21
I. Monismus .....	21
II. Dualismus .....	23
III. Praktische Relevanz .....	24
C. Einordnung des Unionsrechts .....	25
§ 4 <i>Argumente für den Anwendungsvorrang</i> .....	29
A. Teleologische Argumente .....	29
B. Vertragliche Grundlagen .....	32
I. Praktische Wirksamkeit des Vorlageverfahrens .....	32
II. Das Rechtsprechungsmonopol des EuGH .....	33

III. Die unmittelbare Wirkung von Verordnungen.....	34
§ 5 Kodifizierung des Anwendungsvorrangs.....	35
A. Art. I-6 des gescheiterten Verfassungsvertrags.....	35
B. Erklärung Nr. 17 zum Vertrag von Lissabon.....	37
I. Das Gutachten des Juristischen Dienstes.....	38
II. Die Erklärung Nr. 17.....	39
III. Zwischenergebnis.....	40
C. Unterschied zu Art. I-6 VV.....	40
I. Inhaltlicher Vergleich der Bestimmungen.....	40
II. Unterschiedliche Geltungskraft?.....	42
§ 6 Praktische Relevanz des Anwendungsvorrangs.....	44
A. Institutionelle Ebene/Adressaten.....	44
I. Legislative.....	45
II. Exekutive.....	45
III. Judikative.....	46
IV. Letztentscheidungsorgane.....	47
B. Inhaltliche Ebene.....	49
I. Wirksame Rechtsnorm.....	50
II. Unmittelbare Anwendbarkeit/Geltung.....	51
1. Unmittelbare Geltung.....	52
2. Unmittelbare Anwendbarkeit.....	55
3. Reichweite des Vorrangs.....	56
III. Kollision.....	59
C. Folgen des Anwendungsvorrangs.....	59
§ 7 Grenzen des Anwendungsvorrangs.....	62
A. Sonderfall der Nichtakte.....	62
B. Aussetzung zur Vermeidung „inakzeptabler Regelungslücken“.....	64
C. Sonderfall des vorläufigen Rechtsschutzes.....	65
§ 8 Zwischenergebnis.....	66
Kapitel 3: Nationale Studien.....	67
§ 1 Bundesrepublik Deutschland.....	69
A. Zuständiges Letztentscheidungsorgan.....	69
I. Bundesverfassungsgericht.....	69
1. Abgrenzung von den Fachgerichten.....	69

2. Abgrenzung von den Landesverfassungsgerichten .....	70
II. Geschichtliche Entwicklung .....	71
III. Struktur und Stellung des BVerfG im Staatsgefüge .....	75
IV. Zuständigkeit und Verfahren .....	76
1. Verfassungsbeschwerde .....	77
2. Normenkontrolle .....	78
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Übertragung von Hoheitsrechten .....	80
I. Art. 24 I GG .....	80
1. Begriff der zwischenstaatlichen Einrichtungen .....	81
2. Begriff der Hoheitsrechte .....	81
3. Übertragung .....	83
4. Gesetzesvorbehalt .....	86
5. Wirkungen des Art. 24 I GG .....	87
6. Grenzen .....	90
II. Einführung des Art. 23 GG (n.F.) .....	93
1. Hintergrund der Einfügung .....	94
2. Inhalt des neuen Art. 23 I GG .....	94
3. Art. 79 III GG als ausdrückliche Integrationssschranke .....	96
a) Strukturelle Kongruenz von EU und Deutschland? .....	96
b) Die Grundsätze der Art. 1 und 20 GG im Einzelnen .....	97
(1) Bundesstaatsprinzip .....	97
(2) Rechtsstaatsprinzip .....	98
(3) Sozialstaatsprinzip .....	99
(4) Demokratieprinzip .....	100
c) Bedeutung der Grundrechte .....	104
C. Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung .....	106
I. Unionsrecht als Prüfungsmaßstab nationaler Rechtsakte .....	106
1. Unionsrecht grundsätzlich kein Prüfungsmaßstab vor dem BVerfG .....	106
2. Anwendungsvorrang vor den Fachgerichten .....	108
3. Ausnahmeweise Beachtlichkeit des Unionsrechts vor dem BVerfG .....	111
a) Art. 101 I 2 GG gesetzlicher Richter .....	111
(1) Anerkennung des EuGH als gesetzlicher Richter .....	112
(2) Definition der Willkür .....	114
(3) Modifizierung des Willkürmaßstabs? .....	115
(a) Unionsrechtliche Erfordernisse .....	116
(b) Nationale Sicht .....	119
b) Art. 19 IV GG .....	125
(1) Materiell-rechtliche Verletzung in eigenen Rechten .....	125
(2) Verfassungsgerichtliche Kontrolle .....	127
4. Zusammenfassung .....	128
II. Unionsrecht als Prüfungsgegenstand .....	129
1. Prüfung des Unionsrechts selbst .....	129
a) Überprüfbarkeit primärrechtlicher Bestimmungen .....	129

b) Überprüfbarkeit des Sekundärrechts .....	131
(1) Grundsätzlich keine Überprüfbarkeit.....	131
(2) Prüfungskompetenz solange Grundrechtskatalog fehlt.....	134
(3) Mögliche Rechtsprechungsänderung .....	136
(4) Grundsätzlich keine Prüfung aber Reservekompetenz .....	137
(5) Anerkennung der Rechtsfortbildung durch den EuGH innerhalb der Kompetenzgrenzen .....	138
c) Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH .....	138
d) Fortgeltung der Solange II-Rechtsprechung .....	143
e) Ultra vires-Kontrolle und Identitätskontrolle .....	143
f) Konkretisierung der Rechtsprechung zur ultra vires-Kontrolle ..	149
g) Bestätigung der Kontrollbefugnis .....	153
h) Anwendung der ultra vires-Kontrolle .....	154
i) Zusammenfassung .....	158
2. Vollzug des Unionsrechts.....	159
3. Prüfung der Umsetzungsgesetzgebung.....	160
III. Vorlagebereitschaft des BVerfG .....	165
IV. Vereinbarkeit des Vorrangs mit der Vorherrschaft der Verfassung .....	174
 § 2 Frankreich.....	176
A. Zuständiges Letztentscheidungsorgan .....	176
I. Conseil constitutionnel (CC).....	176
1. Geschichtliche Entwicklung .....	176
2. Struktur und Stellung des CC im Staatsgefüge .....	181
3. Zuständigkeit und Verfahren .....	184
a) Déclaration de conformité (Abstrakte präventive Normenkontrolle).....	185
b) Question prioritaire de constitutionnalité (QPC).....	191
c) Contrôle de constitutionnalité des engagements internationaux ..	199
II. Conseil d'Etat .....	202
III. Cour de cassation .....	205
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Übertragung von Hoheitsrechten ..	205
I. Hoheitsrechtsübertragung im Rahmen der Vierten Republik .....	206
II. Hoheitsrechtsübertragung im Rahmen der Fünften Republik.....	209
III. Einführung der Art. 88-1 bis 88-4 CF n.F. (Maastricht) .....	211
C. Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung .....	214
I. Unionsrecht als Prüfungsmaßstab nationaler Rechtsakte.....	214
1. Unionsrecht grundsätzlich kein Prüfungsmaßstab vor dem CC .....	214
2. Anwendungsvorrang vor den Fachgerichten.....	217
3. Ausnahmsweise Beachtlichkeit des Unionsrechts vor dem CC .....	226
a) Ausdrückliche Bezugnahme auf Bestimmungen des Unionsrechts.....	226

b) Umsetzung von Richtlinien.....	228
c) Der CC als Wahlrichter.....	231
d) Subjektive Rechte Einzelner.....	232
e) Zusammenfassung.....	232
II. Unionsrecht als Prüfungsgegenstand.....	232
1. Prüfung des Unionsrechts selbst.....	233
a) Überprüfbarkeit primärrechtlicher Bestimmungen.....	233
(1) Vor der Ratifikation.....	233
(a) Ausübung der nationalen Souveränität als Integrationsgrenze.....	233
(b) Hoheitsrechtsbeschränkungen und -übertragungen.....	235
(c) Rückkehr zur Formel der souveraineté nationale.....	236
(d) Konkretisierung der nationalen Souveränität.....	239
(e) Grenzen des Verfassungsänderungsgebers.....	242
(f) Verfahren nach Art. 61 CF.....	243
(g) Zusammenfassung.....	244
(2) Nach der Ratifikation.....	244
b) Überprüfbarkeit des Sekundärrechts.....	247
2. Vollzug des Unionsrechts.....	247
3. Prüfung der Umsetzungsgesetzgebung.....	249
III. Vorlagebereitschaft des Conseil constitutionnel.....	253
IV. Vereinbarkeit des Vorrangs mit der Vorherrschaft der Verfassung.....	255
§ 3 Spanien.....	258
A. Zuständiges Letztentscheidungsorgan.....	258
I. Tribunal Constitucional.....	259
1. Geschichtliche Entwicklung.....	260
2. Struktur und Stellung des TC im Staatsgefüge.....	263
3. Zuständigkeit und Verfahren.....	265
a) Recurso de amparo.....	266
b) Declaración de inconstitucionalidad.....	267
c) Declaración sobre la constitucionalidad de Tratados internacionales.....	268
d) Control represivo de la constitucionalidad de Tratados internacionales.....	270
II. Tribunal Supremo (TS).....	275
III. Consejo de Estado.....	276
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Übertragung von Hoheitsrechten.....	277
I. Inexistenz eines gesonderten ‚Europa-Artikels‘.....	279
II. Natur und Reichweite des Art. 93 CE.....	281
1. Consejo de Estado in DTC 850/91.....	281
2. TC in der Declaración 1/1992.....	283

3. Consejo de Estado in 2544/2004 de 21 octubre .....	285
4. TC in der Declaración 1/2004 .....	285
5. Zwischenergebnis zur Natur des Art. 93 CE .....	286
III. Inhalt des Art. 93 CE .....	286
IV. Grenzen des Art. 93 ‚die sich aus der Verfassung ableiten‘ .....	287
C. Anwendungsvorrang in der Rechtsprechung .....	289
I. Unionsrecht als Prüfungsmaßstab nationaler Rechtsakte .....	290
1. Unionsrecht grundsätzlich kein Prüfungsmaßstab vor dem TC .....	290
2. Anwendungsvorrang vor den Fachgerichten .....	293
3. Ausnahmeweise Beachtlichkeit des Unionsrechts vor dem TC .....	299
a) Art. 10.2 CE .....	299
b) Art. 24.1 CE, tutela judicial efectiva .....	305
c) Weitere Fälle des Unionsrechts als Bezugspunkt in der Rechtsprechung des TC .....	311
d) Zusammenfassung .....	312
II. Unionsrecht als Prüfungsgegenstand .....	312
1. Prüfung des Unionsrechts selbst .....	313
2. Vollzug des Unionsrechts .....	314
3. Prüfung der Umsetzungsgesetzgebung .....	319
a) Prüfung der formellen Verfassungsmäßigkeit .....	320
b) Prüfung der materiellen Verfassungsmäßigkeit .....	321
III. Vorlagebereitschaft des TC .....	321
IV. Vereinbarkeit des Vorrangs mit der Vorherrschaft der Verfassung .....	326
V. Primacía und supremacía in DTC 1/2004 .....	328
1. Sondervotum Magistrado don Javier Delgado Barrio .....	332
2. Sondervotum Magistrado don Roberto García-Calvo y Montiel .....	334
3. Sondervotum Magistrado don Ramón Rodríguez Arribas .....	334
4. Schlussfolgerung .....	335
 Kapitel 4: Vergleich .....	 336
§ 1 Die mitgliedstaatlichen Gerichte .....	336
A. Geschichtliche Entwicklung der Verfassungsgerichte .....	336
B. Verfahren vor den Verfassungsgerichten .....	338
C. Die Fachgerichte .....	342
§ 2 Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	342
§ 3 Rechtsprechung .....	347
A. Unionsrecht als Prüfungsmaßstab nationaler Rechtsakte .....	347
I. Unionsrecht grundsätzlich kein Prüfungsmaßstab .....	348

II. Anwendungsvorrang vor den Fachgerichten .....	348
III. Ausnahmsweise Beachtlichkeit des Unionsrechts vor den Verfassungsgerichten .....	350
1. Rechtsstaatliche Verfahrensgarantien .....	350
2. Mögliche Lösungsansätze für bestehende Defizite .....	352
3. Verweis der Verfassung auf das Unionsrecht.....	354
a) Auslegung in Übereinstimmung mit Völkerrecht .....	354
b) Verfassungsrechtliches Umsetzungsgebot .....	355
IV. Zusammenfassung.....	355
B. Unionsrecht als Prüfungsgegenstand .....	356
I. Prüfung des Unionsrechts selbst .....	356
II. Vollzug des Unionsrechts .....	358
III. Prüfung der Umsetzungsgesetzgebung.....	360
IV. Bewertung der Rechtsprechung .....	361
C. Vorlagebereitschaft.....	364
Kapitel 5: Fazit.....	367
Literaturverzeichnis.....	369
Rechtsprechungsverzeichnis .....	388
Stichwortregister .....	407

## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere/r Ansicht
a.E.	am Ende
a.F.	alter Fassung
ABl.EG/ABl.EU	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften/Union
Abs.	Absatz
AEUV/TFUE (franz./span.)	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
ApNDL	<i>Apéndice al Nuevo Diccionario de Legislación Aranzadi</i>
Art.	Artikel/n
ASS.	<i>Assemblée</i> (Plenum des <i>Conseil d'Etat</i> )
ATC	<i>Auto</i> (Beschluss in der spanischen Rechtsprechungssammlung) des <i>Tribunal Constitucional</i>
Aufl.	Auflage
BAG	Bundesarbeitsgericht
Bd.	Band
BeckOK	Beck'scher Onlinekommentar
BFH	Bundesfinanzhof
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BOC	<i>Boletín Oficial de las Cortes</i> (Amtsblatt des spanischen Parlaments)
BOE	<i>Boletín Oficial del Estado</i> (spanisches Gesetzblatt)

BSG	Bundessozialgericht
Bull.	<i>Bulletin de la Cour de Cassation</i> (Entscheidungssammlung des höchsten französischen Zivilgerichts)
BTPlenarprot	Bundestagsplenarprotokoll
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
C.E.	<i>Conseil d'Etat</i>
CC	<i>Conseil Constitutionnel</i>
CE	<i>Constitución Española</i>
CECA (franz./span.)	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)
CEDH (franz.)	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)
CEE (franz.)	Vertrag über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV)
CF	<i>Constitution Française</i> (Französische Verfassung von 1958)
CHAP	<i>Complaint handling/Accueil des plaignants</i> (IT-Tool zur Registrierung von Beschwerden)
Charta/GrCh	Grundrechte-Charta der Europäischen Union
Civ.	Zivilkammer der <i>Cour de Cassation</i>
CJCE (franz.)	Europäischer Gerichtshof (EuGH)
cons.	<i>considerant</i> (Erwägungsgrund in französischen Urteilen)
Cour de Cass.	<i>Cour de Cassation</i>

DCE	<i>Dictamen del Consejo de Estado</i> (Entscheidung des spanischen Staatsrates)
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DRiZ	Deutsche Richterzeitung (Zeitschrift)
DVBbl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
ebda.	ebenda
ECJ	<i>European Court of Justice</i> (EuGH)
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGKS/CECA (franz.)	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR/CEDH (franz.)/TEDH (span.)	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV/CEE (franz.)/TCEE (span.)	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaften
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ENA	<i>Ecole Nationale d'Administration</i>
engl.	englisch
Erw.	Erwägungsgrund
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
etc.	<i>et cetera</i>
EU/UUEE (franz./span.)	Europäische Union
EuG	Gericht erster Instanz der Europäischen Union
EuGH/CJCE (franz.)/TJCE (span.)/ECJ (engl.)	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitung (Zeitschrift)

EuHbG	Europäisches Haftbefehlsgesetz
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EuR-Bei	Europarecht Beiheft (Zeitschrift)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (Zeitschrift)
EUV/TUE (franz./span.)	Vertrag über die Europäische Union
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV/CEE (franz.)	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsge- meinschaft
EZB	Europäische Zentralbank
f./ff.	folgende/fortfolgende
FCE	<i>forum constitutionis europae</i> (Zeitschrift)
Fn.	Fußnote
franz.	französisch
FS	Festschrift
Gaceta	<i>Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia</i> (Zeitschrift)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GrCH/Charta	Grundrechte-Charta der Europäischen Union
GVOBl.	Gesetz- und Ordnungsblatt (Schleswig-Holstein)
h.M.	herrschende(n) Meinung
Hrsg.	Herausgeber
HStR	Handbuch des Staatsrechts
ICJ	<i>International Court of Justice</i> (Internationaler Gerichtshof, IGH)

i.d.R.	in diesem Rahmen
i.d.S.	in diesem Sinne
IGH/ICJ (engl.)	Internationaler Gerichtshof
i.H.v.	in Höhe von
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
i.R.d.	im Rahmen der/des/dieser/dieses
i.R.e.	im Rahmen eine/r/s
i.S.v.	im Sinne von
i.S.e.	im Sinne eine/r/s
i.V.m.	in Verbindung mit
JIR	Jahrbuch für Internationales Recht (jetzt <i>German Yearbook of International Law</i> , GYIL)
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JORF	<i>Journal officiel de la République française</i> (Amtsblatt der französischen Republik)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)
Kap.	Kapitel(s)
KOM	Europäische Kommission
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
lit.	Buchstabe
LOCE	<i>Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado</i>
LOPJ	<i>Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial</i>
LORCA	<i>Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas de las Cajas de Ahorro</i>
LOREG	<i>Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, del Regimen Electoral General</i>
LOTIC	<i>Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional</i> (Organgesetz des spanischen Verfassungsgerichts)
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen

n.F.	neue(r) Fassung
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NDL	<i>Nuevo Diccionario de Legislación Aranzadi</i>
NEAFC	<i>North East Atlantic Fisheries Commission</i>
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr./núm./n°	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
OLG	Oberlandesgericht
p.	<i>Page/página</i> (Seite, S.)
PJZS	Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
QPC	<i>Question prioritaire de constitutionnalité</i> (nachträgliche Normenkontrolle in Frankreich)
RCDIP	<i>Revue critique de droit international privé</i> (Zeitschrift)
RCL	<i>Repertorio Cronológico de Legislación</i> (Aranzadi)
Rdc	<i>Revue des contrats</i> (Zeitschrift)
Rdnr.	Randnummer
Rec.	<i>Recueil</i> (Entscheidungssammlung in Frankreich)
ReDCE	<i>Revista de Derecho Constitucional Europeo</i> (Zeitschrift)
ReDDC	<i>Revista Española de Derecho Constitucional</i> (Zeitschrift)
REDE	<i>Revista Española de Derecho Europeo</i> (Zeitschrift)
RFDA	<i>Revue Française de Droit Administratif</i> (Zeitschrift)
RFDC	<i>Revue Française de Droit Constitutionnel</i> (Zeitschrift)
RJ	<i>Repertorio de Jurisprudencia</i> (Rechtsprechungssammlung des spanischen <i>Tribunal Supremo</i> )
ROPTC	<i>Reglamento de Organización Personal del Tribunal Constitucional</i>
RPF	<i>Rassemblement du Peuple Français</i>

Rspr.	Rechtsprechung
Rs.	Rechtssache(n)
RTC	<i>Repertorio de Jurisprudencia del Tribunal Constitucional</i> (Aranzadi)
s.	siehe
S.	Seite/n
s.o.	siehe oben
Sec.	<i>Sección</i> (Abschnitt)
Sect.	<i>Section</i> (Abschnitt)
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Gerichts erster Instanz
sog.	sogenannte(r/n)
span.	spanisch
SSR	<i>sous-sections réunies</i> (gemeinsame Entscheidung von zwei Senaten des <i>Conseil d'Etat</i> )
STC	<i>Sentencia</i> (Urteil)
TC	<i>Tribunal Constitucional</i>
TEDH (span.)	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)
TFUE (franz./span.)	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)
TJCE (franz.)	Europäischer Gerichtshof (EuGH)
TS	<i>Tribunal Supremo</i>
TUE (franz./span.)	Vertrag über die Europäische Union (EUV)
TzBfG	Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge
u.a.	unter anderem/und andere
u.ä.	und ähnlichem
U.N.	<i>United Nations</i> (Vereinte Nationen)
u.U.	unter Umständen

UUEE (franz./span.)	Europäische Union (EU)
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
vol.	<i>volume</i> (Band)
VV	Verfassungsvertrag
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
VO-EuGH	Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Union
WTO	<i>World Trade Organization</i> (Welthandelsorganisation)
WHI	Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
z.B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Zeitschrift)
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien (Zeitschrift)
ZIS	Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik (Zeitschrift)
ZJS	Zeitschrift für das Juristische Studium (Zeitschrift)
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik (Zeitschrift)
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht (Zeitschrift)
ZVR	Zeitschrift für Völkerrecht (Zeitschrift)



## Kapitel 1

# Einleitung

Dem Unionsrecht „können wegen (...) seiner Eigenständigkeit keine wie immer gearteten innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgehen“.<sup>1</sup> Diese Aussage des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH)<sup>2</sup> hat die Entwicklung des Europarechts maßgeblich geprägt. Doch woher stammt dieser Vorrang und wie stehen die mitgliedstaatlichen Gerichte hierzu?

In den Verträgen<sup>3</sup> selbst ist er nie kodifiziert worden.<sup>4</sup> Den Grundstein für die Vorrangrechtsprechung legte der EuGH bereits 1963 in seiner Entscheidung van Gend en Loos<sup>5</sup> zur unmittelbaren Anwendbarkeit mit der Aussage, das Unionsrecht könne dem Einzelnen Rechte verleihen.<sup>6</sup> In der Rechtssache (Rs.) Costa/E.N.E.L.<sup>7</sup> betonte er 1964 sodann ausdrücklich den Vorrang primären Unionsrechts vor einfachgesetzlichem nationalen Recht und nahm bereits 1970 den Vorrang auch sekundären Unionsrechts vor nationalem Verfassungsrecht an.<sup>8</sup>

Allerdings beruht die EU als Rechtsgemeinschaft auf Freiwilligkeit; die europäischen Organe können Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nicht mit

---

<sup>1</sup> EuGH, Rs. 6-64 vom 15.7.1964, *Costa/E.N.E.L.*, Slg. 1964, S. 1270.

<sup>2</sup> Gemäß Art. 19 I 1 EUV umfasst der Gerichtshof der Europäischen Union sowohl den Gerichtshof als auch das Gericht (sowie die Fachgerichte). Zwischen diesen beiden soll auch im Folgenden nicht unterschieden werden; zum Zeitpunkt des Urteils handelte es sich freilich noch um den Gerichtshof der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

<sup>3</sup> Vertrag über die Europäische Union, Konsolidierte Fassung vom 9.5.2008, ABl.EU C 115/13 (EUV), sowie Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Konsolidierte Fassung vom 9.5.2008, ABl.EU C 115/47 (AEUV), bzw. deren Vorgänger EUV und E(W)GV; s. zu den Verträgen im Einzelnen *Schweitzer*, Staatsrecht III, S. 7, Rdnr. 16 ff.

<sup>4</sup> Im Verfassungsvertrag fand sich eine primärrechtliche Normierung, dieser trat jedoch nie in Kraft. Mittlerweile schreibt die Erklärung Nr. 17 zum Vertrag von Lissabon den Vorrang fest. Auch der Vertrag von Amsterdam enthielt eine Formulierung im Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, welche teilweise als Bestätigung des Vorrangs interpretiert wurde, – s. insoweit *Mayer*, Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung, S. 73 – aber keine ausdrückliche Normierung.

<sup>5</sup> EuGH, Rs. 26-62 vom 5.2.1963, *van Gend en Loos*, Slg. 1963, S. 25.

<sup>6</sup> Dies berührt bereits die Vorrangfrage, ausdrücklich angesprochen wurde sie hingegen noch nicht; vertiefend hierzu *Haltern*, Europarecht, S. 437, Rdnr. 913 ff.

<sup>7</sup> EuGH, Rs. 6-64 vom 15.7.1964, *Costa/E.N.E.L.*, Slg. 1964, S. 1269.

<sup>8</sup> EuGH, Rs. 11/70 vom 17.12.1970, *Internationale Handelsgesellschaft*, Slg. 1970, Rdnr. 3.

Zwangsmitteln durchsetzen.<sup>9</sup> Zwar sind sowohl Kommission als auch Mitgliedstaaten berechtigt, ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH einzuleiten,<sup>10</sup> doch führt dieses lediglich zu einer nicht vollstreckbaren Verpflichtung, die entsprechende Handlung vorzunehmen. Der EuGH kann einen Pauschalbetrag oder ein Zwangsgeld verhängen, ein eigenes europäisches Vollstreckungsrecht existiert hingegen nicht. Vielmehr ist zur Umsetzung des Unionsrechts die Mitwirkung der mitgliedstaatlichen Gerichte erforderlich;<sup>11</sup> sie müssen es *verwirklichen*.<sup>12</sup> Die Effektivität europäischer Prinzipien hängt insgesamt entscheidend davon ab, wieweit die nationalen Rechtsprechungsorgane ihnen zur Wirksamkeit verhelfen, die sie im konkreten Fall anzuwenden haben.<sup>13</sup> Auch für die Frage des Anwendungsvorrangs kommt es mithin auf die Haltung der nationalen (Höchst-)Gerichte an. Zum einen stellt sich die Frage, inwieweit sie positiv die Einhaltung des Unionsrechts gewährleisten. Zum anderen ist zu untersuchen, inwieweit die nationalen Verfassungen der Integration Grenzen setzen und die Gerichte einer effektiven Durchsetzung eines umfassenden Anwendungsvorrangs entgegenstehen. Wird die nationale Rechtsordnung ‚überlagert‘ durch europäische Normen, ist dieser Bereich der Zuständigkeit der nationalen Gerichte entzogen. Je mehr europäische Regelungen dem nationalen Recht aufgrund des Anwendungsvorrangs vorgehen, desto mehr Gebiete entfallen der Zuständigkeit der nationalen Gerichte. Gerade im Bereich der Grundrechte kann dies zu Konflikten führen. Im Grundsatz werden europäische Maßnahmen durch den EuGH (anhand der europäischen Grundrechte) überprüft, während die nationalen Gerichte die Einhaltung der nationalen Grundrechte gewährleisten. Wenn aber die nationalen Verfassungen nicht Maßstab des Unionsrechts sind, dann verlieren auch die ihre Einhaltung kontrollierenden Gerichte an Bedeutung. Gerade die Verfassungsgerichte stehen zudem vor der Herausforderung, die nationale Souveränität mit den Bedürfnissen einer internationalen Kooperation in Einklang zu bringen.<sup>14</sup> Inwieweit sie in dieser Rolle integrationsfördernd oder -hemmend agieren, wird eine zentrale Frage dieser Arbeit darstellen.

---

<sup>9</sup> Stellungnahme des Deutschen Bundestages zum Vertrag von Lissabon, Urteil vom 30.6.2009 - 2 BvE 2/08 u.a. - BVerfGE 123, 267 (*Lissabon*), Rdnr. 143.

<sup>10</sup> Art. 258–260 AEUV.

<sup>11</sup> *Pernice*, Verhältnis europäischer zu nationalen Gerichten, WHI Paper 5/07, S. 25; von *Bogdandy* (zugleich Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht*, S. 54; *Alter*, Establishing the Supremacy of European Law, S. 60; *Hirsch*, Kompetenzverteilung zwischen EuGH und nationaler Gerichtsbarkeit, NVwZ 1998, S. 2463. Insgesamt erfolgt der Vollzug des Unionsrechts (ganz überwiegend) durch nationale Behörden; dazu *Bieber/Epiney/Haag*, Die Europäische Union, S. 225 ff.

<sup>12</sup> *Lutz*, Kompetenzkonflikte und Aufgabenverteilung zwischen nationalen und internationalen Gerichten, S. 80.

<sup>13</sup> *Rodríguez Iglesias*, Tribunales Constitucionales y derecho comunitario, S. 1177.

<sup>14</sup> *Fromont*, Souveränität und Europa, DÖV 2011, S. 458.

Die Beziehungen (und Differenzen) zwischen dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) und dem EuGH sind bereits ausführlich diskutiert worden.<sup>15</sup> Aus diesem Grunde liegt ein Schwerpunkt dieser Arbeit auf dem Vergleich zu anderen mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen. Neben Deutschland wird die Entwicklung in Frankreich als einem weiteren Gründerstaat untersucht, dessen Rechtsordnung nicht selten als Vorbild für die europäische Ebene diente.<sup>16</sup> Abgesehen von dieser Vorbildfunktion herrscht in Frankreich ein stark im nationalen Kontext verwurzelt Verfassungsverständnis,<sup>17</sup> was als besondere Herausforderung für die europäische Integration eine Analyse lohnenswert erscheinen lässt. Mit Spanien wird zudem ein Mitgliedstaat Teil der Untersuchung, welcher erst 1986 – zu einem Zeitpunkt, zu welchem in Deutschland gerade der Solange II-Beschluss<sup>18</sup> erging und eine grobe Richtung der Entwicklung des Anwendungsvorrangs bereits erkennbar war – Mitglied wurde. Hier soll exemplarisch untersucht werden, inwieweit (spätere) Beitrittsländer möglicherweise integrationsbereiter sind als die Gründerstaaten, welche originär Kompetenzen auf die EU übertragen haben. In der deutschen Literatur findet sich hierzu die These, diejenigen Verfassungsgerichte, welche den Umfang des Vorrangs im jahrzehntelangen Dialog mit dem EuGH entwickelt haben, hätten größere Schwierigkeiten, einen weiter gehenden *acquis communautaire* anzuerkennen, als das Verfassungsgericht eines Beitrittslandes, das insoweit vor vollendeten Tatsachen steht, an deren Entstehung es keinen Anteil hatte.<sup>19</sup> Dies würde bedeuten, dass Spanien mit der Akzeptanz des Anwendungsvorrangs weniger zurückhaltend gewesen sein müsste als Frankreich und Deutschland.

Von den späteren Beitrittsländern eignet sich Spanien besonders für einen Vergleich, da es mit dem *Tribunal Constitucional* über eine Institution verfügt, welche dem Bundesverfassungsgericht in Deutschland sowie dem *Conseil*

---

<sup>15</sup> Siehe nur Mayer, Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung; Oeter, Rechtsprechungskonkurrenz, VVDStRL 66, S. 366 ff.; Schwarze, Das „Kooperationsverhältnis“ des Bundesverfassungsgerichts mit dem Europäischen Gerichtshof, in: Badura/Dreier (Hrsg.), 50 Jahre BVerfG, S. 223–243; Isensee, Vorrang des Europarechts und deutsche Verfassungsvorbehalte, in: FS Stern; Pernice, Verhältnis europäischer zu nationalen Gerichten, WHI Paper 5/07; Proelß, Bundesverfassungsgericht und überstaatliche Gerichtsbarkeit.

<sup>16</sup> Vgl. insoweit nur die Rspr. des EuGH zum *acte clair* in der Vorlagepflicht (dazu Haltern, Europarecht, S. 232, Rdnr. 427) sowie Bast, Jürgen, in: von Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, S. 493: „der Einfluss des französischen Verwaltungsrechts hat den Vertragstext insgesamt tief geprägt“; Becker, Einfluss des französischen Verwaltungsrechts, S. 55 ff.; Annacker, Inexistenz als Angriffs- und Verteidigungsmittel, EuZW 1995, S. 755.

<sup>17</sup> Scheffler, das französische Verfassungsverständnis, ZaöRV (67) 2007, S. 44; Alter, Establishing the Supremacy of European Law, S. 124: “Of the original member states, French national courts had the hardest time embracing the ECJ’s supremacy doctrine”.

<sup>18</sup> Beschluss vom 22.10.1986 - 2 BvR 197/83 - BVerfGE 73, 339 (Solange II).

<sup>19</sup> Grabenwarter, Christoph, in: von Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, S. 171.