

Europäisches Verfassungsrecht

§ 1 Wesen und Entwicklung der Europäischen Union

- I. Einführung: zur Souveränität
- II. Historische Grundlagen der EU
- III. Entwicklungen
- IV. Bilanz
- V. Was ist die EU?

§ 2 Verfassungsdiskussion

- I. Begriff
- II. Historische Entwicklung
- III. Europäische Diskussion

§ 3 Demokratie

- I. Einführung und Entwicklungen
- II. Diskussionslinien
- III. Aktuelle Situation auf europäischer Ebene
- IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU

§ 4 Rechtsstaat

- I. Einführung
- II. Inhalte auf nationaler Ebene
- III. Europäische Perspektiven
- IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU

§ 5 Grundrechte

- I. Entwicklung
- II. Rechtsquellen
- III. Überblick über die wichtigsten materiellen Garantien
- IV. Allgemeine Probleme

§ 6 Unionsbürgerschaft

- I. Entwicklung
- II. Grundlage in den Verträgen
- III. Praxis

§ 7 Aufgaben und Kompetenzen

- I. Aufgaben
- II. Instrumente
- III. Kompetenzen
- IV. Querschnittsklauseln

§ 8 Europäisches und nationales Recht

- I. Rangfrage
- II. Verhältnis im Übrigen

§ 9 Rechtsschutz

- I. Zum Wesen von Rechtsprechung

- II. Rechtsschutzverbund
- III. Zur Sicherstellung von Vorlagepflicht
- IV. Kontrolle der Kompetenzen
- V. Bilanz

§ 10 Wirtschafts- und Sozialverfassung, Währungsunion

- I. „Europäisches Sozialmodell“
- II. Entwicklungen
- III. Bilanz
- IV. Währungsunion

§ 11 Außenbeziehungen

- I. GASP
- II. EU und Völkerrecht

§ 12 Entwicklungsperspektiven

- I. Beitritt
- II. Austritt
- III. Perspektiven der Rechtsangleichung
- IV. Sektoral differenzierende Integration
- V. Wesen der Europäischen Union

§ 1 Wesen und Entwicklung der EU

I. Einführung: zur Souveränität

Souveränitätsverständnis: umfassende Handlungsbefugnis?

überzeugender: letzter Legitimationsgrund von Herrschaft

- so auch das Verständnis von Souveränität im Inneren (Art. 20 Abs. 2 GG)

→ keine Teilung möglich

wird vom BVerfG als verfassungsrechtliches Prinzip herangezogen (BVerfGE 111, 307

(319)) und soll auch der europäischen Integration Grenzen setzen (BVerfGE 123, 267 (346 ff.)), obwohl es weder verfassungsrechtlich verankert noch selbstverständlich ist:

Deutschland war 1949 nicht souverän und hat die Souveränität nur dank der Einbindung in die europäische Integration erlangt

II. Historische Grundlagen der EU

1950/1951/1952: Schuman-Plan/Montan-Union:

Gemeinschaft mit begrenzten Befugnissen im Bereich Kohle und Stahl

Insbesondere zwecks Ablösung des Besatzungsregimes in Deutschland

Besonderheiten:

- Durchgriffsbefugnis: auch schon vorher: Rheinschiffahrtskommission (1831)
- Mehrheitsentscheidung: auch schon vorher: UN-Sicherheitsrat (1945)
- Jurisdiktion: Europarat mit EMRK (1950, wenn auch damals noch schwach: Individualbeschwerde nur fakultativ)

→ aber in der Summe doch beachtlich

EGKS war bewusst auf die Möglichkeit wirksamen Handelns angelegt

Und mit „überschießender Innentendenz“ versehen:

Politische Ziele waren klar im Vertrag vorgegeben;

Entscheidungsbefugnisse der Organe: jedoch eher administrativ-technischer Art

III. Entwicklungen

1. Nachhaltige Kompetenzerweiterungen

- „Wirtschaft“: über Wirtschaft i.e.S. mittlerweile gesamte Daseinsvorsorge
- weitgehende Kompetenznutzung (zB: Verbundverwaltung, Strafrecht)
- zusätzliche Politiken (Ausweitung des Binnenmarktes) mit nur geringen materiellen Vorgaben
- VvL: Vielzahl eng definierter Vertragsziele wird ersetzt durch wenige Metaziele (Art. 3 EUV)
- ➔ Verträge materiell immer weniger wichtig, politische Gestaltung in immer stärkerem Umfang möglich

2. Institutionelle Entwicklungen

- Mehrheitsentscheidungen
- Einbeziehung des Bürgers (Direktwahl EP)
- Ausbau des Rechtsschutzes
- Umbenennungen: EWG → EG → EU
- Ergänzungskompetenz Art. 308 EGV („gemeinsamer Markt“) → Art. 352 AEUV („vertragliche Politikbereiche“)

3. EU im Krisenmodus

- Verschuldungskrise
- Flüchtlingskrise
- Demokratie- und Rechtsstaatskrise in manchen MS
- Brexit

IV. Bilanz

Veränderung im Wesen: Wandel von Wirtschafts- zur Wertegemeinschaft
Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gilt, aber in der Summe wird die EU zu umfassender Politikgestaltung ermächtigt

Frage heute: zu viel?

EU ist aber immer noch kein Staat (abgeleitete Existenz)

V. Was ist die EU?

Unikat mit Elementen aus staatlichem Recht und aus Völkerrecht

§ 2 Verfassungsdiskussion

I. Begriff

Verfassungsbegriff offen

heute in der Rechtspraxis entscheidend:

- besonderes Beschlussverfahren
- besonderer Rang

II. Historische Entwicklung

1. Frankreich, USA: Entstehung der Verfassung(en) nach Umstürzen
2. Großbritannien: Evolution, keine geschriebene Verfassung im modernen Sinne
3. Deutschland: Verfassungen gab es viele
→ politische Diskussion um Legitimation der Verfassung
4. Idealbild: Verfassung wird von einer besonderen verfassunggebenden Versammlung/in Volksabstimmung beschlossen, aber die Lebenswirklichkeit ist oft anders

III. Europäische Diskussion

1. Verwendung des Begriffs in der Rechtsprechung
BVerfGE 22, 293 (296) vom 18.10.1967 und E 123, 267 (349) vom 30.6.2009 - Lissabon
EuGH, Slg. 1986, 1339 (Rn. 23), Rs. 294/83 – Les Verts; Slg. 1991, I-6099 (Rn. 21),
Gutachten 1/91 – EWR („Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft“)
2. Verfassungsfähigkeit der Union
→ Frage des Verfassungsverständnisses
3. Konkrete Diskussion um europäische Verfassung
Mandat von Laeken (2001) nach verschiedenen Vertragsreformen durch
Regierungskonferenzen
Konvent (2002/2003) und Regierungskonferenz (2003/2004)
→ Verfassungsvertrag (als solcher gescheitert)
→ Reformvertrag/Vertrag von Lissabon (2007/2009)
EUV als Grundlagenvertrag mit institutionellen Kernbestimmungen und Außenpolitik
AEUV als Politikvertrag
4. Träger der „Verfassung“:
EU ist weiter von MS abgeleitet
daneben sind bestimmte Organe unmittelbar legitimiert (→ § 3)

5. Zu viel Verfassung?

Zur Kritik an einer zu großen Rolle des Vertragsrechts

6. Bilanz

§ 3 Demokratie

I. Einführung und Entwicklungen

Klassische Legitimation auf nationaler Ebene:

- parlamentarische Zustimmung zu den Verträgen
- parlamentarische Kontrolle des Regierungsvertreters im Rat
- ergänzend: beratende Versammlung (aus Mitgliedern der nationalen Parlamente)
1976/79 Direktwahlakt → aber zugleich Abkoppelung von den nationalen Parlamenten

EuGH bringt EP mehrfach in Zusammenhang mit Demokratieprinzip

Slg. 1980, 3333 (Rn. 33), Rs. 138/79 – Roquette Frères; Slg. 1991, I-2867 (Rn. 20), Rs. C-300/89 – Kommission/Rat; Slg. 1995, I-643 (Rn. 21), Rs. C-65/93 – Parlament/Rat

Verträge: Präambeln von EEA und EUV (1992), Art. 6 EUV (1997), Art. 2, 9 ff. EUV (2007)

II. Diskussionslinien

1. Demokratiefähigkeit

Vor allem ab Anfang/Mitte der neunziger Jahre: Demokratiedefizit?

- Probleme:
- EP ist mangels Volk keine Volksvertretung
 - Demokratie verlangt auf europäischer Ebene fehlenden öffentlichen Diskurs

2. Unterschiedliche Demokratieverständnisse in den Mitgliedstaaten

zT: stark parlamentarisch geprägte Demokratie

(zB: Wahl Regierungschef durch Parlament: Deutschland, Italien, Niederlande)

Vereinigtes Königreich: Demokratie kein bzw. kein relevanter Begriff des VerfassungsR
(King/Queen in Parliament ist souverän, nicht Volk)

Frankreich: in V. Republik wurde die Rolle des Parlaments stark eingegrenzt

Und wahlrechtliche Unterschiede:

In einigen Staaten herkömmlich wahlkreisbezogenes Mehrheitswahlrecht einzig demokratisch

→ Kritik an dem per Verhältniswahl gewählten EP: Parteien entscheiden, Angeordneten haben keine örtliche Verankerung

→ Europa: was ist das Herzstück der europäischen Demokratie?

Nationales **Parlament** zentral → Europäisches Parlament zentral

oder

Nationales Parlament zentral → nationale Vertretung zentral → Ministerrat

BVerfGE 89, 155 (184 ff.) – Maastricht; 123, 267 (340 ff.) – Lissabon

III. Aktuelle Situation auf europäischer Ebene

1. Demokratiefähigkeit

Diskurs: wichtig, aber entwickelt sich auch

2. Demokratieverständnis

VvL: Art. 9 ff. EUV: 2 Legitimationsstränge

→ nat. Wahl → nat. Parlament → nat. Regierung → Ministerrat

→ eur. Wahl → Europäisches Parlament → Kommission

Aber in anderen MS dominiert zT eher negatives Verständnis (kann Politik auf ein Thema zugreifen?)

Und: Bedeutung des Problems geringer; Ansatz es BVerfG iS EZB-Kontrolle findet keine Unterstützung

BVerfGE 123, 267 (342 f.): Demokratie = Richtungsentscheidung durch die Mehrheit der Wähler?

auf europäischer Ebene besteht eher eine Konsensdemokratie

3. Legitimationssubjekt

Traditionell (Art. 137 EWGV 1957): Völker

seit UnionsbürgerwahlR (Art. 22 Abs. 2 AEUV) nicht mehr in Reinform

heute: Bürger (Art. 10 Abs. 2 EUV), aber degressive Proportionalität (Art. 14 Abs. 2 EUV)

-> Problem der Wahlrechtsgleichheit

4. Legitimation über das Europäische Parlament

im Parlament bestehen seit langem parteiübergreifende Fraktionen

diese spiegeln die Parteien in den MS unterschiedlich wider

Parlamentskompetenzen: heute:

- Gesetzgebung: viele Rechtsakte bedürfen der Zustimmung, paritätisch mit Rat
Problem nur: echtes Initiativrecht (vgl. aber auch Art. 224 AEUV)
- Haushalt: jetzt paritätisch mit Rat
- Kreation: Kommissionpräsident wird gewählt (nach Designation von Spitzenkandidaten bei EP-Wahlen), Kommission wird bestätigt
- Kontrolle der Kommission: wie nationale Parlamente

5. Legitimation über den Ministerrat

Probleme:

Zusammensetzung nach dem Fachministerprinzip

Transparenz: seit VvL tagt der Ministerrat öffentlich, soweit Gesetzgebungsakte zu beraten oder zu beschließen sind

→ Rückkoppelung zum nationalen Parlament

- Protokoll über die Rolle nationaler Parlamente
- Nationale Beteiligungsrechte (Art. 23 Abs. 2 bis 7 GG etc.) mit öffentlicher Diskussion und Rechtfertigungsdruck; Integrationsverantwortung als kontinuierliche Aufgabe der nationalen Verfassungsorgane
- Weisungsrechte der Parlamente ?

6. Intergouvernementale Strukturen

Gewinnen zT wieder an Bedeutung

- erlauben bessere Rückkoppelung an nat. Parlamente
- gemeineuropäische Aspekte sind im Entscheidungsverfahren nicht institutionell verankert
- kein Vorrang gegenüber nationalem Recht → begrenzt effektiv

7. Legitimation des Vertragsrechts

Konvent: Einbindung von nationalen und europäischen Parlamenten und Exekutiven:

→ öffentliche Diskussion sichert Transparenz und Legitimation

→ Konsensbildung

→ allerdings auch: Macht für EuGH (→ § 2 III 5)

8. Sonstige Gesichtspunkte (Art. 11 EUV)

- Betroffenenbeteiligung
- Bürgerinitiative (VO 211/2011)

IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU

Wegen der Abhängigkeit der europäischen Demokratie von nationalen Legitimationsstrukturen auch unionsrechtlich ein Thema

→ auch aus dem Blick von Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG wichtig

Instrumente der EU zur Durchsetzung:

- Vertragsverletzungsverfahren (wirkt nur punktuell)
- Art. 7 EUV (setzt Einstimmigkeit voraus)

§ 4 Rechtsstaat

I. Einführung

als Konzept auf nationaler Ebene weniger klar, schon im Begrifflichen („rule of law“ [Art. 3 Satzung Europarat: Herrschaft des Rechts], „État de droit/légalité“)

Elementarkern auch auf europäischer Ebene anerkannt (Art. 2 EUV)

- Rechtsbindung
- Gerichtsschutz

II. Inhalte auf nationaler Ebene

1. Deutschland: wichtige Ausprägungen in Art. 20 GG

- Bindung an das Recht als Grundlage (Art. 20 Abs. 3 GG)
- institutionelle Struktur des Staates: Prinzip der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2, 3 GG), insbesondere die Gewährleistung einer unabhängigen Justiz (Art. 92, 97 GG),
- Tätigkeit der Staatsgewalt: Prinzip der Messbarkeit mit Ausprägungen wie Bestimmtheit, Verhältnismäßigkeit und Vertrauensschutz (StrafR: Art. 103 GG), aber auch Gesetzesvorbehalt
- Bürger: Garantie von Grundrechten einschl. Rechtsschutz (Art 19 Abs. 4 GG) und Staatshaftung (Art. 34 GG)

2. Frankreich:

traditionell: légalité; verfassungsgerichtliche Kontrolle erst seit 1958/1974/2010

Gesetzesvorbehalt nur in definierten Grenzen (Art. 34 Vf.)

Grundrechte: seit 1971 Kontrollmaßstab

gerichtliche Kontrolle der Verwaltung: Conseil d'État (institutionell Teil der Verwaltung): französisches Verständnis der Gewaltenteilung

3. Vereinigtes Königreich

Rule of law: kein Staatsbezug

Rechtsbindung selbstverständlich

Herrschaftsgewalt im Grundsatz der allgemeinen Gerichtsbarkeit unterworfen

Gewaltenteilung: souverän ist King/Queen in Parliament; Supreme Court erst seit 2009 im Übrigen Parlamentsouveränität

Grundrechte: Human Rights Act: 1998/2000

4. Sonstige Mitgliedstaaten

traditionell ist Rechtsstaatlichkeit kaum anerkannt, sie spielt eine größere Rolle nur in jüngeren Verfassungen (seit 1976)

zT mit eigenständigem Gehalt, je nach Situation

besonders stark: Polen (bis 1997 Ableitung des gesamten Grundrechtsschutzes aus Rechtsstaatsprinzip), wenn auch heute in Frage gestellt (→ IV.)

III. Europäische Perspektiven

1. Entwicklung

Hallstein (1962) „Rechtsgemeinschaft“; heute „Rechtsunion“

Rechtsprechung:

EuGH, Slg. 1986, 1339, Rs. 294/83 – Les Verts, Rn. 23; Slg. 2007, I-1579 Rs. C-354/04 P – Gestoras Pro Amnistía, Rn. 51, zur Sicherung gerichtlicher Kontrollmöglichkeiten; zur Rechtsunion siehe EuGH, Rs. C-550/09 Slg. 2010, I-6213 – E und F, Rn. 44

2. Inhalte:

- Bindung an das Recht selbstverständlich; Art. 4 EUV, 197, 291 AEUV: Verpflichtung auch der MS zur EFFEKTIVEN Durchführung des Unionsrechts
- Gewaltenteilung: → institutionelles Gleichgewicht
- Unabhängige Justiz: kein Problem
- Messbarkeit: Vertrauensschutz, Verhältnismäßigkeit: aus deutscher Tradition übernommen, aber zT mit eigenständigem Gehalt aufgefüllt
- Gesetzesvorbehalt: Union hat ohnehin keine umfassende Kompetenz; Prinzip der begrenzten Einzelmächtigung
- Grundrechte: siehe unten; wurden von Rspr entwickelt
- Staatshaftung: wurde vom EuGH weit entfaltet; für EU: im Vertrag angelegt (Art. 340 AEUV), für MS von EuGH in inhaltlicher Parallelität dazu entwickelt

3. Bedeutung Rechtsstaatsprinzip

Rechtsprechung verwendet das Prinzip selten, vor allem im Kontext des Rechtsschutzes
Vielfach war Rückgriff nicht erforderlich, da konkrete Ausprägungen zur Verfügung standen: Rechtsschutzgebot, institutionelles Gleichgewicht u.a., ggf. Rückgriff auf allgemeine Rechtsgrundsätze → nationales Recht, das auch vielfach konkreter
→ Vermeidung des sehr abstrakten Begriffes

IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU

Grundlegend, da in eine Rechtsgemeinschaft Bindung an und Ausführung des Rechts gesichert sein müssen

→ auch aus Perspektive von Art. 23 GG wichtig

Probleme: Schwächung der Gerichtsbarkeit (poln. Verfassungsgericht)

Korruption

Instrumente der EU: bescheiden (→ § 3 IV)

§ 5 Grundrechte

I. Entwicklung

1. Entwicklung im Bereich der EWG/EU

EWGV: enthielt keine Grundrechte, weil sie nicht als notwendig erschienen

EuGH: entwickelte sie als allgemeine Rechtsgrundsätze

Slg. 1969, 419 (Rn. 7), Rs. 29/69 – Stauder, Slg. 1970, 1125 (Rn. 4), Rs. 11/70 – Internationale Handelsgesellschaft;

Slg. 1974, 491 (Rn. 13 ff.), Rs. 4/73 – Nold → Nationales VerfassungsR, EMRK

wenige Tage später: BVerfG E 37, 271 (280 ff.) – Solange I

später dann BVerfGE 73, 339 (378 ff.) – Solange II (1986); 89, 155 (174 f.) – Maastricht (1993) und 102, 147 (161 ff.) – Bananenmarktordnung (2000)

1977: GR-Erklärung von KOM, MinRat und EP

Maastricht: Art. 6 EUV (EMRK und nationale Verfassungstraditionen als allgemeine Rechtsgrundsätze: Kodifikation der Rspr.)
1999/2000: Konvent → Charta; Vereinigtes Königreich lehnt ab → Charta bleibt unverbindlich
bis zum Vertrag von Lissabon (Art. 6 EUV)

2. Exkurs zur EMRK

völkerrechtlicher Vertrag, maßgeblich dem Schutz der Menschenrechte gewidmet,
1950 im Rahmen des Europarats ausgearbeitet, durch zahlreiche Zusatzprotokolle geändert bzw. ergänzt, von allen EU-Mitgliedern (seit 1974) ratifiziert
Überwachungsmechanismus in Form eines eigenen Gerichtshofes
Richter aus jedem der heute 47 Vertragsstaaten, entscheidet in Kammern, ggf. auch durch Einzelrichter und Ausschüsse
Individualbeschwerde nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges (Art. 34 f.)
→ ggf. keine Aufhebung nationaler Maßnahmen, aber Feststellung der Vertragsverletzung und Schadensersatz nach Art. 41
traditionelle Idee: Minimalkonsens
heute vielfach Impulsgeber

II. Rechtsquellen:

zentral: Art. 6 EUV mit Weiterverweisen

- GRC
- EMRK nach Beitritt der EU zur EMRK
- allgemeine Rechtsgrundsätze (wie bisher)

1. Allgemeines zur GRC

a) Formale Bedeutung

Charta: Nicht Teil des Vertrages, aber im Rang von PrimärR
keine Erweiterung der Zuständigkeiten (Art. 6 Abs. 1 UAbs. 2 EUV, 51 Abs. 2 GRC)
besonderes Protokoll für Vereinigtes Königreich, Polen und später die Tschechische Republik und dazu die restriktive Interpretation durch EuGH, Slg. 2011, I-13905, verb. Rs. C-411/10 u.a. – N.S.

b) Inhalt:

vielfach Übernahme von EMRK-Garantien
Daneben auch etliche eigenständige Garantien; Schranken: allgemeine Klausel
Auslegungshinweise des Präsidiums (Art. 6 Abs. 1 UAbs, 3 EUV, 52 Abs. 7 GRC)
Problem im internationalen Kontext: Art. 1 EMRK setzt jurisdiction voraus
Art. 51 GRC ist großzügiger
→ GRSchutz außerhalb des Staatsgebietes (Flüchtlingsrecht) als Problem

- Art. 19 GRC (Anträge an der Grenze)
- Art. 4 GRC (Visumserteilung: EuGH, Rs. C-638/16 PPU (X und Y/Belgien))

c) Anwendungsbereich:

Unionsorgane und Mitgliedstaaten, diese nur bei
Durchführung des Unionsrechts (Art. 51 GRC): → Anwendungsbereich des Unionsrechts (str.):

- Durchführung von VO,
- Umsetzung von RL

dazu in der Begründung sehr weitgehend: EuGH, Urt. v. 7.5.2013, Rs. C-617/10 – Åkerberg Fransson, Rn. 19 ff.; zurückhaltend demgegenüber BVerfGE 133, 277 Rn. 91)

tendenziell zurückhaltender:

Verpflichtungen werden begründet (EuGH, Urt. v. 6.3.2014, Rs. C-206/13 – Siragusa, Rn. 24)

Einheit des Unionsrechts sonstwie gefährdet (EuGH, Urt. v. 10.7.2014, Rs. C-198/13 – Hernández, Rn. 47)

- Ausnahmen im Anwendungsbereich von Grundfreiheiten (→ keine legitimen Allgemeinwohlbelange, die gegen EMRK verstoßen)
EuGH, Urt. v. 30.4.2014, Rs. C-390/12 – Pfleger, Rn. 35
Kritik: Diese Bereiche sollen gerade nationale Kompetenzen schonen

Streit hat materiellrechtlich wenig Bedeutung:

EMRK ist für GRC verbindlich (→ e)

GRC wird für die Auslegung von EMRK herangezogen

aber: Vorrang des Unionsrechts wirkt nur in dessen Rahmen

d) Verantwortlichkeit für Sicherung des Grundrechtsschutzes

Art. 6 Abs. 1 UA 2 EUV, Art. 51 Abs. 2 GRC: keine Erweiterung der Aufgaben

aber: EuGH, Urt. v. 8.4.2014, Rs. C-293/12 – Digital Rights u.a.: Aufhebung der Vorratsdatenspeicherungs-RL, nachdem aus kompetenzrechtlichen Gründen RL schlanker gemacht wurde

e) Auslegungshinweise

Art. 52 GRC: Parallelität mit den jeweiligen Quellen der Grundrechte

→ EMRK fungiert als Mindeststandard

Art. 53 GRC: Regressionsverbot: keine Einschränkung des Vorrangs des Unionsrechts

f) Fazit: GRC heute faktisch das dominierende Instrument des europäischen Grundrechtsschutzes

g) Verhältnis zum nationalen GRSchutz

BVerfGE 133, 277 (313ff.) (Antiterrordatei?): Trennungsprinzip: nationale Grundrechte gelten nicht bei Vollzug des Unionsrechts

EuGH, Urt. v. 26.2.2013, Rs. C-399/11 – Melloni, Rn. 60: Geltung europäischer Grundrechte, solange sie mit Unionsrecht nicht in Konflikt geraten

Konsequenz: Selbstentmachtung des BVerfG

Parallelgeltung der Grundrechte würde Dialog des BVerfG mit EuGH ermöglichen mit der Zielstellung

- restriktiver Interpretation des Inhalts des Unionsrechts oder
- grundrechtsfreundlicher Deutung des Unionsrechts

Auch verfahrensrechtlich gibt das Unionsrecht den Mitgliedstaaten viel Spielraum (Vorlageverfahren betrifft nur Auslegung, nicht Anwendung des Unionsrechts)

2. Beitritt der Union zur EMRK

a) Status quo:

- für EuGH: Teil der allgemeinen Rechtsgrundsätze (s.u.)

- für EGMR: EU als solche nicht gebunden, aber die Vertragsstaaten

bei Vollzug von Unionsrecht prüft der EGMR nicht im Einzelnen, ob die EMRK beachtet wurde, weil EMRK des Unionsrechts im Regelfall vermutet wird (EGMR, NJW 2006, 197–Bosphorus, Rn. 155 f.)

Ausnahme von Vermutung bei unterlassener Vorlage an EuGH

b) Beitritt:

- Mitgliedschaft der EU prinzipiell möglich (Art. 59 Abs. 2 EMRK)
- setzt Abkommen voraus; Entwurf:
 - EU bekommt eigenen Richter (Art. 20 EMRK)
 - Befassung des EuGH vor Befassung des EGMR soll gewährleistet werden
- EuGH: Gutachten 2/13 (vom 18.12.2013) mit zahlreichen Kritikpunkten, die nicht alle überzeugen; vor allem der Hinweis auf die Autonomie des UnionsR nicht überzeugender: GA'in Kokott

3. Allgemeine Rechtsgrundsätze

- wie bisher: Kodifizierung der EuGH-Rechtsprechung
- EMRK und nationale Verfassungstraditionen (letztere spielen neben der EMRK nur eine marginale Rolle, etwa bei der Berufsfreiheit)
- EGMR-Rechtsprechung wird im Grundsatz akzeptiert
- spielen aber als solche praktisch keine Rolle, EMRK nur wegen Art. 52 Abs. 3 GRC

4. Geschriebenes Recht außerhalb Art. 6 EUV:

a) Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit in Art. 18 AEUV
enger Zusammenhang mit Unionsbürgerschaft → dort

b) Diskriminierungsverbot (bei der Lohnzahlung) aus Gründen des Geschlechts (Art. 157 AEUV): geschaffen zur Lohngleichheit, Entwicklung zum Grundrecht erst später (EuGH, Slg. 1976, 455, Rs. 43/75 – Defrenne)

c) Datenschutz (Art. 16 AEUV): mit Vertrag von Amsterdam eingefügt (1997/99)
→ RL 95/46 (gestützt auf Binnenmarktkompetenz); Überarbeitung (→ VO) in Arbeit

III. Überblick über die wichtigsten materielle Garantien

1. Elementargarantien

Art. 1 GRC Menschenwürde

Art. 2 f. GRC/2 EMRK: Recht auf Leben (Todesstrafe: 6. + 13. ZP)

Art. 4 GRC/3 EMRK: Verbot von Folter, unmenschliche und erniedrigender Behandlung
→ erfasst auch Abschiebungen, wenn im anderen eine entsprechende Behandlung droht

Art. 5 GRC/4 EMRK: Verbot der Zwangsarbeit

2. Freiheitsrechte

Art. 7 GRC/8 EMRK: Schutz von Familie, Privatleben, Wohnung und Kommunikation

Art. 8 GRC, 16 AEUV: Datenschutz (EuGH, Slg. 2003, I-4989, verb. Rs. C-465/00 u.a. – ORF; Slg. 2010, I-11063 Rs. C-92/09 – Schecke; Urt. v. 8.4.2014, Rs. C-293/12 – Digital Rights u.a. zur Vorratsdatenspeicherung)

Art. 9 GRC/12 EMRK: Eheschließung („Homo-Ehe“: Problem von Art. 8 EMRK (jüngst: EGMR, Urt. v. 21.7.2015, 18766/11 und 36030/11 – Oliari u.a./I: völlige Nichtregelung eines entsprechenden Status geht nicht; siehe auch unten IV 4)

Art. 10 GRC/9 EMRK: Religion, Gedanken, Gewissen

Art. 11 GRC/10 EMRK: Meinungsfreiheit

Art. 12 GRC/11 EMRK: Versammlungs-, Vereinsfreiheit (→ auch Gewerkschaften + Streikrecht)

Konflikte mit Warenverkehrsfreiheit (EuGH, Slg. 2003, I-5659, Rs. C-112/00 – Schmidberger)

Art. 13 GRC: Kunst und Wissenschaft

Art. 14 GRC/Art. 2 ZP 1 EMRK: Bildung

Art. 15 GRC: Berufsfreiheit
Art. 16 GRC: Unternehmensfreiheit
Art. 17 GRC/Art. 1 ZP 1 EMRK: Eigentum; EGMR: vielfach auch Berufstätigkeit
Art. 18 GRC: Asylrecht
Art. 19 GRC/Art. 4 ZP 1 EMRK: Verbot von Kollektivausweisungen

3. Gleichheit:

- a) EMRK: Art. 14: nur im Anwendungsbereich der Konventionsgarantien; allgemeiner Gleichheitssatz: ZP 12, noch nicht in Kraft für D
b) EU:
- Allgemeiner Gleichheitssatz seit langem als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannt
- Diskriminierungsverbote aus Gründen der Staatsangehörigkeit
- Lohngleichheit der Geschlechter (Art. 157 AEUV; s.o.); sekundärrechtliche Erweiterung zu Quoten: EuGH, Slg. 1997, I-6383, Rs. C-409/95 – Marschall
- Art. 19 AEUV u.a. mit RL 2000/43 und RL 2000/78
- Art. 21 ff. GRC
→ insgesamt aus deutscher Sicht sehr weitgehend (→ IV 4)

4. Verfahrens- und Justizgarantien

vergleichsweise ausführlich
Art. 47 GRC, 19 I 2 EUV/6 und 13 EMRK (teilweise): Recht auf effektiven Rechtsschutz und faires, vor allem auch zügiges Gerichtsverfahren
Art. 6 GRC/5 EMRK: Haftrecht (EMRK: ausführlicher)
Art. 48-50 GRC/6, 7 EMRK: strafrechtliche Garantien

5. Weitere Rechte

- Bürgerrechte
- Solidarität

IV. Allgemeine Probleme

1. Grundsätzliche Vergleichbarkeit

- Diskussion um Qualität des Richterrechts ist mit Inkrafttreten der GRC beendet
- Grundstruktur der Prüfung der Freiheitsrechte ist vergleichbar (Anwendungsbereich – Beschränkung – Rechtfertigung nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts und im Rahmen der Verhältnismäßigkeit)
EMRK: spezielle Schrankenregeln bei den einzelnen GR
GRC: allgemeine Schrankenregel: Art. 52 Abs. 1 GRC
Gesetzesvorbehalt in Unionsrecht: EuGH, Slg. 2010, I-6371, Rs. C-407/08 P – Knauf Gips
Verhältnismäßigkeit: Kohärenz: EuGH, Slg. 2003, I-13031, RS. C-243/01 – Gambelli

2. Probleme der Kontrolldichte

- a) EuGH: prüft bei wirtschaftlichen Grundrechten zum Teil recht grob
→ Frage nach der Richterfunktion
b) EGMR: lässt nicht immer den notwendigen Beurteilungsspielraum der Staaten erkennen

3. Divergenzen zum EGMR

Diskussionen beim Schutz der Wohnung
und beim Selbstbelastungsverbot

4. Zuviel Gleichheit zulasten der Freiheit?

- Katalog der Kriterien

- Alter: EuGH, Slg. 2005, I-9981 (Rn. 74 f.), Rs. C-144/04 – Mangold; Slg. 2010, I- 365 (Rn. 44 ff.), Rs. C-555/07 – Küçükdeveci; BVerfGE 126, 286 (312)
- sexuelle Orientierung: EuGH, Slg. 2008, I-1757 (Rn. 65 ff.), Rs. C-267/06 – Maruko; BVerfGE 124, 199 (220);
- Horizontalwirkung (EuGH: Küçükdeveci); vom obersten dänischen Gericht als vom Zustimmungsgesetz nicht abgedeckt angesehen (Urteil vom 6.12.2016)
- mittelbare Diskriminierung
- Möglichkeit der Rechtfertigung
- Rechtsfolgen

5. Zu umfangreicher Anwendungsbereich? s.o.

Zu Einzelheiten: s.o.; Perspektiven des deutschen Grundrechtsschutzes: UnionsR lässt hinreichend großen Spielraum

§ 6 Unionsbürgerschaft

I. Entwicklung

Marktbürger -> Unionsbürger (1992): heute Art. 20 ff. AEUV

II. Grundlage in den Verträgen

1. Definition: Art. 20 Abs. 1, bleibt im Kern erhalten:

Staatsangehörige der MS; Unionsbürgerschaft tritt hinzu

Definitionshoheit über Staatsangehörigkeit bleibt bei MS

in den Schranken des Unionsrechts: EuGH, Slg. 2010, I-1449 (Rn. 42 ff.), Rs. C-135/08 – Rottmann

2. Rechtsfolgen

Freizügigkeit: indirekt schon seit 1990 (passive Dienstleistungsfreiheit)

Kommunalwahlrecht → verfassungsrechtliche Fragen auf nationaler Ebene

WahlR zum Europäischen Parlament (am Wohnsitz)

Diplomatischer und konsularischer Schutz

Dokumentenzugang, Petitionsrecht (vgl. auch Art. 227 AEUV)

Ausweitung Anwendungsbereich des Unionsrechts (→ III.2.)

III. Praxis

1. Rechtsetzung

Umfassende RL 2004/38 zum Aufenthaltsrecht

Gleichbehandlung im Anwendungsbereich des Vertrages mit Grenzen bei Sozialleistungen nach Abs. 2

2. Rechtsprechung:

Kombination mit Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Art. 18 AEUV)

jeder Unionsbürger, der Freizügigkeit in Anspruch nimmt, fällt in den Anwendungsbereich des Vertrages

nach EuGH: auch mit Rechten *im* Aufenthalt

→ Sozialleistungen: EuGH, Slg. 2001, I-6193 (Rn. 33 ff.), Rs. C-184/99 – Grzelczyk; Slg.

2005, I-2119 (Rn. 31 ff.), Rs. C-209/03 – Bidar (Integration im Staat war bereits erfolgt);

einschränkend zu Studenten Slg. 2008, I-8507 (Rn. 47 ff., 52), Rs. C-158/07 – Förster

(5jähriger Aufenthalt kann verlangt werden), und zu

Arbeitslosen: Urt. v. 11.11.2014, Rs. C-333/13 – Dano: kein Hartz IV, wenn nie Arbeit gefunden;

und, Urt. v. 15.9.2015, Rs. C-67/14 – Alimanovic: kein Hartz IV, wenn nur kurz gearbeitet wurde

Fazit: gewisses Maß an Integration im betreffenden Staat ist erforderlich, damit er auch sozialrechtlich verantwortlich wird

→ Namensrecht: EuGH, Slg. 2003, I-11613 (Rn. 34 ff.), Rs. C-148/02 – Garcia Avello

→ Sprachenrecht: EuGH, Slg. 1998, I-7637 (Rn 23 ff.), Rs. C-274/96 – Bickel & Franz

3. Rechtsprechung: Unionsbürgerschaft isoliert

→ Namensrecht (Namensentzug): EuGH, Slg. 2008, I-7639 (Rn. 21 ff.), Rs. C-353/06 –

Grunkin und Paul; Slg. 2010, I-13693 (Rn. 54 ff.), Rs. C-208/09 – Sayn-Wittgenstein

→ Aufenthaltsrecht: kein Entzug des „Kernbestands der durch den Unionsbürgerstatus verliehenen Rechte“ (?): EuGH, Slg. 2011, I-1177, Rs. C-34/09 – Zambrano

§ 7 Aufgaben und Kompetenzen

I. Aufgaben und Ziele

EGKS: nur Kohle und Stahl; seither

kontinuierliche Erweiterung gemäß Sachlogik (und Problem der demokratischen Legitimation)

Art. 3 EWGV: von 11 auf 21 Ziele

Sprung vor allem mit EEA und Verträgen von Maastricht

→ nicht mehr nur Wirtschaftsgemeinschaft

EUV (Art. 3): nur wenige, sehr weite Ziele, eingebunden in grundlegende Werte (Art. 2)

entsprechen weitgehend den üblichen Staatsaufgaben

→ heute kaum eingrenzende Wirkung

→ zunehmend Akzeptanzprobleme

II. Instrumente

klassisch: Recht und Geld

später: Währungsunion, GASP (→ § 11)

bis heute praktisch nicht: Zwangsgewalt, vor allem im Inneren (als Kernelement der Staatsgewalt)

III. Kompetenzen

Art. 5 EUV: begrenzte Einzelermächtigung mit Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

1. Strukturen der Kompetenzordnung

a) finale Kompetenzstruktur: ist offen, aber begrenzt auch (EuGH, Slg. 1996, I-5755 (Rn. 37), Rs. C-84/94 – Vereinigtes Königreich/Rat zum auf den Arbeitnehmerschutz gestützten Sonntagsarbeitsverbot

und verhindert Rechtsangleichung um ihrer selbst willen

b) Reichweite der Kompetenzen (Verfahrensrecht, Strafrecht: EuGH, Slg. 2007, I-9097 (Rn. 66 ff.), Rs. 440/05 – Kommission/Rat und jetzt Art. 82 f. AEUV): keine prinzipiellen Bereichsausnahmen jenseits des Vertragswortlautes

c) Binnenmarktkompetenz: nur für die Beseitigung von Handelshemmnissen, aber großzügige Praxis

- Gesundheitsschutz: EuGH, Slg. 2000, I-8419 (Rn. 99 ff.), Rs. C-376/98 – Tabakwerbung I; Slg. 2006, I-11573 (Rn. 38 ff.), Rs. C-380/03 – Tabakwerbung II

- auch (partielle) Verbote werden als zulässig angesehen (EuGH, Slg 1994, I-3681 (3710), Rs. C-359/92 – Kommission/Deutschland; Slg 2004, I-11825 (11883 f.); Rs. C-434/02 (André).

- Datenschutz in innerstaatlichem Sachverhalt: EuGH, Slg. 2003, I-4989 (Rn. 39 ff.), verb. Rs. C-465/00, C-138/01 und C-139/01 – ORF

- Schaffung von Institutionen zwecks Sicherung gleichmäßigen Verwaltungsvollzuges:

EuGH, Slg. 2006, I-3771 (Rn. 44), Rs. C-217/04 – Vereinigtes Königreich/EP und Rat

- Rechtsangleichung durch VO?

Soweit zusätzliches Recht geschaffen werden soll (→ europäisches Kaufrecht), findet keine Rechtsangleichung statt

Soweit Einheitsrecht geschaffen werden soll, ist das aber auch keine Angleichung der Vorschriften *der* Mitgliedstaaten; siehe demgegenüber VO 596/2014, ErwGr 5:

Angleichung der *in* den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften

zudem wirkt jede Harmonisierung nur partiell (wegen begrenzten Anwendungsbereiches der Angleichungsnorm)

→ Einheitsrecht (insbesondere jede VO) ist möglich, aber nur in unterstützender Funktion

d) Kompetenzerweiterungsklausel: Art. 352 AEUV: fordert Unbestimmtheit nationales Gesetz? so BVerfGE 123, 267 (393 ff.)

e) implied powers: EuGH, Slg. 1971, 263 (Rn. 15 ff.), Rs. 22/70 – AETR und jetzt Art. 216 AEUV

2. Kompetenzarten: Art. 2 ff. AEUV

- ausschließliche Zuständigkeiten

- geteilte Zuständigkeiten

- ergänzende Zuständigkeiten → keine Harmonisierung zulässig (Art. 2 V AEUV)

Subsidiarität: begrenzt wirksam, vor allem bei der Binnenmarktharmonisierung

→ Versuch der Konkretisierung durch materiell-rechtliches Protokoll (Amsterdam)

→ ersetzt durch verfahrensmäßig wirkendes Protokoll (Lissabon)

3. Kompetenzrelevanz des materiellen Rechts

Verständnis der Maßnahmen mit gleicher Wirkung etc. (Art. 34 AEUV) bestimmt de facto Reichweite der Binnenmarktcompetenz

vgl. EuGH, Slg. 1979, 649 (Rn. 8), Rs. 120/78 – Rewe (Cassis de Dijon)

4. Demokratierelevante nationale Kompetenzreservate

lebendige Demokratie auf nationaler Ebene → besonders sensibel (BVerfGE 123, 267 (359 ff.)), aber Überzeugungskraft ist zweifelhaft, vor allem hinsichtlich der (fehlenden) Begründung

- Strafrecht

- Gewaltmonopol nach innen und (Militärgewalt) nach außen

- Abgabenhoheit (→ Bürger), Ausgabenhoheit (→ Bürger, aber auch Parlament: Staatshaushalt muss parlamentarisch verantwortet bleiben)

- Sozialstaatliche Gestaltung von Lebensverhältnissen

- Kulturell bedeutsame Entscheidungen: Familienrecht, Schule/Bildung, Religion

IV. Querschnittsklauseln

Art. 8 ff. AEUV: verpflichten dazu, im Rahmen einer Kompetenz auch andere Sachgesichtspunkte mit zu berücksichtigen

→ weicht die Grenzen der Kompetenzen zusätzlich auf

§ 8 Europäisches und nationales Recht

I. Rangfrage

1. Position des EuGH

Slg. 1964, 1253 (1269 f.), Rs. 6/64 – Costa/ENEL

Vorrang des (unmittelbar anwendbaren) Gemeinschaftsrechts vor nationalem Recht, auch gegenüber dem Verfassungsrecht

als Konsequenz der unmittelbaren Anwendbarkeit (EuGH, Slg. 1963, 3 (24 ff.), Rs. 26/62 – van Gend & Loos); zentral:

- Verordnungen (heute Art. 288 Abs. 2 AEUV) gelten explizit unmittelbar
 - für Vertragsrecht kann Gleiches gelten
 - Vorlageverfahren macht nur bei unmittelbarer Anwendbarkeit Sinn
 - höherrangiges nationales Recht würde unmittelbare Anwendung in Frage stellen
 - aber nur Anwendungsvorrang, kein höherer Rang
- Konvent wollte dies ausdrücklich garantieren, wurde in RefV wieder gestrichen

2. Nationales Recht

Vorrang wird im Grundsatz akzeptiert, Schranken nur hinsichtlich des Verfassungsrechts

BVerfGE 37, 271 (Solange I): Vorrang für Verfassung

BVerfGE 73, 373 (Solange II): Vorrang für Unionsrecht, solange wirksamer

Grundrechtsschutz besteht → ist faktisch obsolet geworden

BVerfGE 89, 155 (Maastricht): „Kooperationsverhältnis“

BVerfGE 102, 147 (Bananenmarktordnung): Maastricht war Missverständnis

BVerfGE 123, 267 (Vertrag von Lissabon): Vorrang für Verfassungsidentität (Demokratie und Menschenwürde)

Ähnlich (→ Verfassungsidentität) die Verfassungsgerichte etwa in Italien und Frankreich, auch die Rechtslage in Schweden

voller Vorrang für Verfassung in Polen (aber ggf. Verfassungsänderung)

Vereinigtes Königreich: Parlamentsouveränität nicht disponibel

umgekehrt etwa die Niederlande: voller Vorrang des Unionsrechts

3. Beurteilung

zT: Konflikt sei unentscheidbar?

nicht akzeptabel → nach Völkerrecht beeinträchtigt Verfassung einen Vertrag nicht, und EUV ist auf (notwendigerweise vorrangige) unmittelbare innerstaatliche Anwendung angelegt

II. Verhältnis im Übrigen

Rangfrage allein nicht einzige Perspektive

- nationale Rechtsordnungen insgesamt werden vom EuGH vor allem bei der Herausbildung allgemeiner Rechtsgrundsätze herangezogen

- Garantie der nationalen Identität (Art. 4 EUV) schützt den Verfassungskern auch unionsrechtlich

Problem: EuGH versteht die nationale Identität eher relativ, als Abwägungselement (vgl. Slg. 2010, I-13693, Rs. C-208/09 – Sayn-Wittgenstein, Rn. 83)

BVerfG: bewusste Abweichung: absoluter Schutz (BVerfGE 134, 366 Rn. 29)

allerdings: trotzdem vorherige Vorlage an EuGH notwendig

§ 9 Rechtsschutz

I. Zum Wesen von Rechtsprechung

Auftrag in Europa ähnlich wie in Deutschland: Sicherung der Wahrung des Rechts (Art. 19 EUV) – Rechtsprechung (Art. 92 GG)

aber: Rolle des Rechts und der Richter/Legitimation der Richter im Verhältnis zur Politik in den 28 EU-Mitgliedstaaten ist sehr unterschiedlich
→ EuGH: Organ spezifischer rechtlicher Kontrolle (→ Zurückhaltung bei der Kontrolle der Subsumtion bei offenen Begriffen)

und: Rechtsschutzsystem ist in der Struktur vom Vorrang der politischen Aktion und vom Verständnis der Justiz als nachträglicher Kontrolle geprägt:

- keine (den Richter zur Vorabdefinition des rechtlichen Rahmens des Verwaltungshandelns zwingende) Verpflichtungsklage
- Einstweiliger Rechtsschutz nur zusammen mit Hauptsache-Rechtsschutz → kein präventiver Rechtsschutz

Divergenzen wurden sehr deutlich im OMT-Verfahren von BVerfG und EuGH (→ § 10 IV 3)

II. Rechtsschutzverbund

Europäische Gerichtsbarkeit: Zuständigkeit nach Enumerationsprinzip

Im Übrigen ist Rechtsschutz im Grundsatz Sache der nationalen Gerichte (Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV)

in Verbindung mit dem Vorlageverfahren zum EuGH nach Art. 267

Pflicht für letztinstanzliche Gerichte sowie immer bei Gültigkeitsfragen (EuGH, Slg. 1987, I-4199 (Rn. 15 ff.), Rs. 314/85 – Foto-Frost)

Grenze: „acte clair“ (EuGH, Slg. 1982, 3415 (Rn. 16 ff.), Rs. 283/81 – C.I.L.F.I.T.)

aber: was ist in der EU offensichtlich?

gelegentliche richterrechtliche Ausweitung von vertraglich (zunächst) nicht vorgesehenen Klagemöglichkeiten, soweit nationaler Rechtsschutz bereits vom Ansatz nicht passte:

Klage gegen und durch Parlament:

EuGH, Slg. 1986, 1339, Rs. 294/83 – Les Verts, Rn. 23 ff.; Slg. 1990, I-2041, Rs. C-70/88 – Parlament/Rat (Tschernobyl), Rn. 27 – Vertragsanpassung ist später erfolgt

EuGH, Rs. C-47/07 P (Masdar), Slg. 2008, I-9761 Rn. 48 ff; vgl auch EuGH, Rs. C-377/09 (Hanssens-Ensch), Slg. 2010, I-7751

III. Zur Sicherstellung von Vorlagepflicht

1. Nationale Ebene

a) Verhältnis von Art. 100 I GG zu Art. 267 III AEUV

klassisch: Wahlrecht des vorlegenden Gerichts (BVerfGE 116, 202, 214)

jüngere Rechtsprechung: da eine verfassungsgerichtliche Kontrolle grundsätzlich nur im Rahmen des Umsetzungsspielraums möglich ist, muss zunächst dieser – ggf. durch Vorlage – geklärt werden, BVerfGE 129, 186

b) Kontrolle bei Nichtvorlage

EuGH ist gesetzl. Richter iSv Art. 101 GG

Kontrolle gerade bei Rücknahme des nationalen Grundrechtsschutzes als Ausgleich sinnvoll, da Kontrolle durch EuGH nationale Vorlagen voraussetzt (BVerfGE 73, 339 (366 ff., 374 ff.))

→ aber: Missachtung der Vorlagepflicht ist nur Verstoß bei „Willkür“

BVerfGE 82, 159 (195 ff.)

Unstreitig:

- bewusstes Hinwegsetzen über EuGH-Rechtsprechung
- sonstiges bewusstes Hinwegsetzen über Vorlagepflicht (unionsrechtliches Problem gesehen, aber Vorlage nicht in Erwägung gezogen)

- wenn Beurteilungsrahmen unvertretbar überschritten

→ 2. Senat (BVerfGE 82, 159 (196); 126, 286 (317)): Materiellrechtlicher Ansatz: sind Gegenauffassungen vorzuziehen?

→ 1. Senat (BVerfGE 128, 157 (188)): Verfahrensrechtlicher Ansatz: Vertretbarkeit der Handhabung der Vorlagepflicht (-> Plausibilität der Begründung der Nichtvorlage)

→ beides zusammenführend BVerfGE 135, 155 Rn. 183 ff.

aber: Frage nach diskriminierender Behandlung dieser Kontrolle im Vergleich zur Kontrolle der Vorlagepflicht nach Art. 100 Abs. 2 GG bleibt

Unstreitig intensivere Kontrolle bei Grundrechtsfragen (zB BVerfG (K), JZ 2001, 923 ff.) und bei Fragen nach der Gültigkeit von Unionsrecht (BVerfGE 118, 79, 95 ff.; Maßstab: Art. 19 IV GG)

2. Europäische Ebene

Vertragsverletzungsverfahren wurde nie eingeleitet; stattdessen

- Kritik an Umsetzung (Gesetzgeber muss diese „gewährleisten“; EuGH, Slg. 2003, I-14637 (Rn. 32 ff.), Rs. C-129/00 – Kommission/Italien)

- Staatshaftung für Fehlerurteile (EuGH, Slg. 2003, I-10239 (Rn. 32 ff.), Rs. C-224/01 – Köbler)

IV. Verfassungsrechtlich begründete Vorlagepflicht

Da das BVerfG Grundrechtsfragen im Rahmen des Anwendungsbereichs des Unionsrechts nicht kontrolliert (→ § 5)

V. Kontrolle der Kompetenzen

EuGH: entscheidet letztverbindlich über die Gültigkeit von Unionsrechtsakten

Fehlerurteile? BVerfG: ultra vires Akt, aber nur nach Vorlage an EuGH und nur bei offensichtlichen Fehlern, die zudem strukturelle Konsequenzen aufweisen (E 126, 286 (303 ff.))

Klagemöglichkeit für alle: BVerfGE, Urt. v. 21.6.2016 – OMT; zum Fall noch in § 10 IV 3

Kompetenzgericht: schwierige Lösung

- keine Trennbarkeit von kompetenz- und materiellrechtlichen Fragen

- mitgliedstaatsnahe Legitimation der EuGH-Richter

→ sachgerecht allenfalls denkbar als unter strengen Voraussetzungen anzurufendes Kompetenzgericht

V. Bilanz

§ 10 Wirtschafts- und Sozialverfassung; Währungsunion

I. „Europäisches Sozialmodell“

Ziel der Integration: Wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt (Präambel EUV)

traditionell: Grundfreiheiten und Wettbewerb

aber statt bisher „offene Marktwirtschaft“ jetzt – erstmalig – soziale Marktwirtschaft

Wettbewerb: bisher Kernaufgabe, jetzt nicht mehr explizit

II. Entwicklungen

1. EU: Regional- und Strukturpolitik etc.

2. MS: Politik wird begrenzt durch Wettbewerbsrecht und Grundfreiheiten

III. Bilanz

Marktwirtschaft bleibt Kernelement

IV. Währungsunion

1. Stabilitätspakt

Vertrag: strenge Beitrittskriterien zur Währungsunion

Sekundärrecht: Fortführung (Haushaltsdisziplin): Art. 126 iVm Protokollen und weiteren

Rechtsakten zur Intensivierung der Überwachung der mitgliedstaatlichen Haushaltsdisziplin

Fiskalpakt zwischen 25 EU-Mitgliedern mit Schuldenbremse wie im Grundgesetz

2. Rettungsschirme

Art. 125 AEUV (no bail out): kein Kreditverbot

Art. 122 AEUV: Außergewöhnliche Ereignisse, die sich Kontrolle MS entziehen → ist bei

Eigenverantwortung nicht prinzipiell ausgeschlossen

Art. 136 Abs. 3 neu AEUV:

EuGH, Urt. v. 27.11.2012, Rs. C-370/12 – Pringle, Rn. 129 ff. (zu Art. 125 AEUV):

BVerfGE 132, 180 (e.A.) und 135, 317 (HS)

3. OMT-Beschluss

→ Reichweite von Mandat der EZB und von Art. 123 AEUV

Vorlage BVerfGE 134, 366

EuGH, Urt. v. 16.6.2015, Rs. C-62/14 – Gauweiler u.a.

- weites Ermessen der EZB, daher Begründung wichtig (Rn. 70 ff.)

Grenzen: Verhältnismäßigkeit, zeitlicher Abstand zur staatlichen Emission zwecks

Preisbildung (aber Ermessen der EZB bei Fristbestimmung)

BVerfG, Urt. v. 21.6.2016: im Grundsatz akzeptiert

§ 11 Außenbeziehungen

I. GASP

1. Inhaltliche Vorgaben: Art 21 ff. → Art. 2, 3 Abs. 5 EUV

2. Formale Aspekte:

- Kompetenzen: Art 24: im Grundsatz umfassend

- Instrumente/Handlungsformen: Art 25 (aber MS bleiben parallel zuständig)

3. Verfahren: Grundlinien: EuRat Art. 26; Ausführung: Art. 26 II und 28: Rat

- Entscheidung: Art. 31 Abs. 1 einstimmig, Durchführung nach Abs. 2 zT mit qualifizierter

Mehrheit, aber Vetorecht

4. Institutionen:

-Hoher Vertreter Art. 18, 27

- EP: Art. 36

5. Praktische Probleme

- Unterschiedliche Erfahrungen der Mitgliedstaaten

- Unterlaufen der Unionsaktion durch MS ist nicht wirkungsvoll zu verhindern

6. Sicherheitspolitik: Art. 42 ff., Protokoll

II. EU und Völkerrecht

1. Vertragsschlusskompetenz: Art. 216 AEUV (vgl. auch EuGH, Slg. 1971, 263, Rs. 22/70 – AETR)

Verträge, die die Kompetenzen der Union überschreiten, werden als gemischte Abkommen abgeschlossen (zB CETA)

→ EU und Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien

Verfahren: Art. 218 AEUV: KOM handelt aus auf Grundlage eines Verhandlungsmandats des Rates

Rat schließt ab nach Anhörung EP; Zustimmung EP nach Art. 218 Abs. 6 AEUV

(→ politisch besonders wichtige Verträge sowie solche, deren Inhalt die Zustimmung des EP erfordert → ähnliche Kriterien wie auf nationaler Ebene)

EuGH-Vorabgutachten (zur Vereinbarkeit von vor Vertrag mit EUV-AEUV-Verträgen vor endgültigem Abschluss): Art. 218 Abs. 9 AEUV

2. Wirkung völkerrechtlicher Verträge im Unionsrecht

Art. 216 Abs. 2 AEUV: Völkerrecht (Verträge und Gewohnheitsrecht) ist integraler Bestandteil des Unionsrechts

aber konkrete Wirkung → allgemeine Grundsätze des Unionsrechts →

VöR ist nur unmittelbar anwendbar, wenn die Verpflichtungen hinreichend konkret und unbedingt sind, so dass sie ohne vorgängige politische Entscheidungen unmittelbar durch die Gerichte angewendet werden können

3. Besonderes Problem bei völkerrechtlichen Gerichten

EuGH, Slg. 2011, I-1137 – Gutachten 1/09 zum europäischen Patentgericht

EuGH, Gutachten 2/2013 v. 18.12.2014 zum EMRK-Beitritt (s. schon oben § 5 II 2 b)

4. Extraterritoriales Handeln: wie bei Staaten (→ VöR)

Wichtig: Unterschied zwischen inhaltlichem Anknüpfungspunkt des hoheitlichen Handelns und Ort des eigentlichen Handelns

- jurisdiction to prescribe (für überall in der Welt möglich, sofern Anknüpfung gegeben)

- jurisdiction to enforce (nur im eigenen Staatsgebiet und im Übrigen im hoheitsfreien Raum gegenüber eigenen Staatsangehörigen)

§ 12 Entwicklungsperspektiven

I. Beitritt

- generelle Grenzen der Aufnahmekapazität?

- spezifische Probleme von Beitrittskandidaten (v.a. Balkan, Türkei)

II. Austritt

vorgesehen nach Art. 50 EUV

Abkommen, in jedem Fall nach 2 Jahren

Erklärung widerruflich (str.), aber dann keine zeitnahe Wiederholung des Antrages

III. Perspektiven der Rechtsangleichung

Problem: punktuelle Kompetenzen erschweren das, was Rechtssetzung auf nationaler Ebene ausmacht (Kodifikation nach umfassender Interessenabwägung)

aber bei Änderung würde Rechtsangleichung zum Selbstzweck

IV. Sektoral differenzierende Integration

- Praxis insbesondere: Währungsunion und RFSR

- Art. 20 EUV, 326 ff. AEUV

Verstärkte Nutzung denkbar

Aber:

- Beitritt sollte für Nachzügler möglich sein

- Kohärenz der Unionrechtsordnung

(Bereichsspezifische Differenzierungen ja, einzelne Rechtsakte nein)

V. Wesen der Europäischen Union

wird immer eine besondere Organisation bleiben, die auf formal völkerrechtlicher Basis Befugnisse aufweist, die herkömmlich nur im staatlichen Bereich bekannt sind:

- einen von den sie tragenden Mitgliedstaaten unabhängigen Willen zu bilden und für alle verbindliche Entscheidungen zu treffen, und zwar mittlerweile in nahezu allen Politikbereichen,
- unmittelbar im Verhältnis zum Bürger Recht zu setzen,
- und für alle verbindlich Recht zu sprechen.