

# 1. Kapitel Die Bedeutung des Europarechts

All jene, die einen ersten Zugriff zum Europarecht suchen, schrecken zunächst die zahllosen nichtssagenden politischen Sonntagsreden zu diesem Gebiet ab. Diese preisen das Europarecht in belanglosen ideologischen „Lobhudeleien“ und unverbindlichen Absichtserklärungen. Dem ist ganz und gar nicht so. Bereits heute beeinflusst das Europarecht schätzungsweise über **90 % aller Normen** des deutschen Wirtschaftsrechts. Man erkennt den Einfluss des Europarechts auf die deutsche Gesetzgebung insbesondere an dem derzeitigen Tempo, in dem der Gesetzgeber neue Vorschriften schafft. Diese ständig neu erscheinenden und in bestehende nationale Gesetze einzufügenden Vorschriften sind dann erkennbar an den sie bezeichnenden Kleinbuchstaben. Wichtigstes Beispiel ist der § 613a BGB. Letztlich geht auch die Schuldrechtsreform auf das europäische Recht zurück.

Eine übergroße Bedeutung erhält das Europarecht, macht man sich dessen Regelungsgegenstand und dessen **wirtschaftliche Tragweite** bewusst. In dem Wirtschaftsraum der Europäischen Gemeinschaften leben auf einer Fläche von 4,4 Mio. m<sup>2</sup>. mehr als 505 Mio. Menschen aus 28 Mitgliedsstaaten (*Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechien, Ungarn, Vereinigte Königreich, Zypern*). Die Bevölkerung der Europäischen Union ist somit etwa nur noch halb so groß wie die Chinas oder der USA.

Allein diese Daten genügen, um die immense Bedeutung der Europäischen Union als Wirtschafts- und Kulturraum anschaulich zu machen.

Obige Überlegungen scheinen Grund genug, sich eingehend mit dem Europarecht, seinem Entstehen, insbesondere seinen rechtlichen wie wirtschaftlichen Auswirkungen auf das nationale Recht, sowie seiner aktuellen wie zukünftigen Entwicklung und Bedeutung für die Rechtsangleichung der zumeist höchst unterschiedlichen nationalen Rechtsordnungen und damit für das Entstehen eines einheitlichen Europäischen Binnenmarktes mit (nahezu) gleichförmigen Wirtschafts-, Lebens- und Arbeitsbedingungen auseinanderzusetzen.

## I. Die Europäischen Gemeinschaften

- 4 Die sog. „**Europäische Gemeinschaft**“ besteht aus zwei (und bis zum Auslaufen des EGKS-Vertrages am 22.7.2002 aus drei) unterschiedlichen Gemeinschaften. Der

Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft <b>E(W)G</b>	Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl <b>EGKS</b>	Europäischen Atomgemeinschaft <b>EURATOM</b>
---	---	--

- 5 Die drei Gemeinschaften sind rechtlich vollständig  **eigenständig**. Der sog. „Fusionsvertrag“ aus dem Jahr 1965 verschmilzt nicht die drei Gemeinschaften zu einer einzelnen. Er ermöglicht ihnen lediglich, dass die drei Gemeinschaften dieselben Organe (wie die Kommission und den Rat) gemeinsam nutzen. Die Organe der Europäischen Gemeinschaften sind:

- der Rat
- die Kommission
- das Europäische Parlament
- der EuGH und
- der Rechnungshof

Abb. 1: Die Organe der Europäischen Gemeinschaften

→ Übersicht: Strukturen der Organe der EU

- 6 Jede der drei Gemeinschaften ist eine eigene **Rechtsperson**. D. h. jede der Gemeinschaften kann Träger von Rechten und Pflichten sein (Art. 47 AEUV). Jede der drei Europäischen Gemeinschaften kann ferner – durch ihre Organe – rechtlich eigenständig auftreten
- und etwa völkerrechtliche Verträge bzw. Abkommen mit einzelnen Staaten der Europäischen Gemeinschaften (z. B.: Portugal, Schweden, Frankreich) und auch Drittstaaten wie den USA, der Türkei, etc. schließen (Art. 218 AEUV),
  - Rechte und Pflichten in den Mitgliedsstaaten begründen (Art. 335 AEUV), wie etwa Verpflichtungen eingehen oder Eigentum erwerben, oder
  - schadenersatzpflichtig werden, wenn ihre Organe widerrechtlich einem anderen Rechtsträger Schaden zufügen.
- 7 Drei selbstständige Verträge (der **EWG-Vertrag** von 25.3.1957 in der Fassung des Amsterdamer-Vertrages v. 2.10.1997, der **EGKS-Vertrag** vom 18.4.1951 sowie der **EAG-Vertrag** vom 25.3.1957) liegen den drei Gemeinschaften zugrunde.

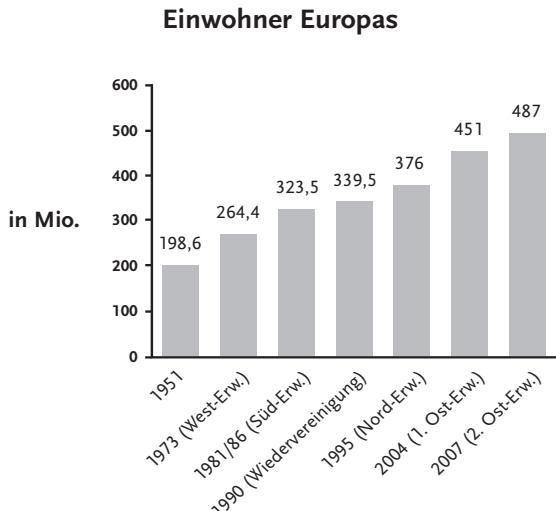
Der EAG-Vertrag enthält Spezialregelungen für die friedliche Nutzung von Kernenergie bzw. für die Sicherheit im Umgang mit der Atomenergie und deren Erforschung. Der EGKS-Vertrag ist zum 22.7.2002 ausgelaufen (Art. 97 EGKS-V). Der wichtigste und einflussreichste der Europäischen Verträge ist der EWG-Vertrag. Er durchlief eine Anzahl entscheidender Veränderungen:

## II. Von der EWG zur EU

Die **geschichtlich/politische Entwicklung** der Europäischen Union im 20. und 21. Jahrhundert kennzeichnet deren konstante Erweiterung:

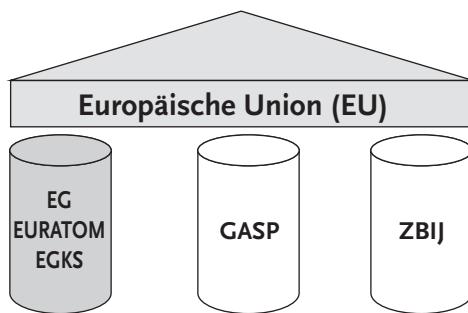
- Von den Europäischen Gemeinschaften der „Sechser-Gemeinschaft“ (**Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande**) erweiterte sich diese ständig um neue Mitgliedstaaten, sowie um das Bestreben, diese in einer politisch eigenständigen, rechtsfähigen Organisation – der Europäischen Union – zusammenzufassen:
- Nachdem sich die 6 Gründungsstaaten in den drei Europäischen Gemeinschaften (EGKS, EURATOM und EWG) 1958 zusammengefunden hatten, traten diesen – in der „West-Erweiterung“ – **Dänemark, Irland** und das **Vereinigte Königreich von Großbritannien** am 1.1.1973 bei.
- Zwar schied, nach seiner Trennung von Dänemark, **Grönland** am 23.2.1982 aus den Europäischen Gemeinschaften aus. Mit der sog. „Süd-Erweiterung“ erhöhte sich jedoch wiederum die Zahl der europäischen Mitgliedsländer um **Griechenland** (1.1.1981) sowie um **Portugal** und **Spanien** (1.1.1986).
- Durch die unerwartete Wiedervereinigung Deutschlands am 3.10.1990 stieg die europäische Bevölkerung um 16 Mio. auf ca. 339,5 Mio. Einwohner an.
- In der „Nord-Erweiterung“ traten dann zum 1.1.1995 **Finnland, Österreich** und **Schweden** den Europäischen Gemeinschaften bei.
- Die größte Erweiterung erlebten die Europäischen Gemeinschaften am 1.5.2004. Ihr Kreis von 15 Mitgliedsländern erweiterte sich in der sog. „Ersten Ost-Erweiterung“ auf 25, durch die Aufnahme von **Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, der Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern**.
- Nach einem überaus knappen Zeitraum von nicht einmal drei Jahren traten am 1.1.2007 – in der „Zweiten Ost-Erweiterung“ – **Bulgarien** und **Rumänien** den Europäischen Gemeinschaften bei.

- Mit dem Beitritt Kroatiens zum 1. Juli 2013 wächst die EU auf 28 Mitgliedsländer und einer Gesamteinwohnerzahl von über 505 Mio. an. Gleichzeitig erhält die Europäische Union mit der kroatischen Sprache ihre neue, 24te Amtssprache.



- 11 In den Prozess der „sukzessiven“ Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten fallen, neben Kroatien, noch die Türkei, Mazedonien, Montenegro und Island als weitere Aufnahmekandidaten. Voraussichtlich wird unter ihnen Island der 29. Mitgliedsstaat der Europäischen Union. Bereits heute ist jeder 13. Mensch ein Europäer. Das **Bruttoinlandsprodukt** eines Europäers liegt etwa 19.700 \$ über dem eines Chinesen und mit 5.500 \$ über dem eines Russen.
- 12 Das rasante **Wachstum** der europäischen Gemeinschaften war nur durch Verabschiedung folgender Rechtsakte möglich:
- 13
- Die **Gründungsverträge** (EGKS-V, EAG-V, EWG-V): Wohl unter dem Eindruck des Zweiten Weltkrieges diente der am 23.7.1952 in Kraft getretene **EGKS-Vertrag** und der **EAG-Vertrag** vom 1.1.1958 der Bindung der strategischen Montan- bzw. der Atomindustrie in den grenzüberschreitenden Gemeinschaften der sechs Gründungsstaaten. Beide Verträge enthalten – neben der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl bzw. der Europäischen Atomgemeinschaft – Regelungen über die nichtmilitärische Nutzung von Kohle und Stahl sowie zur ausschließlich wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie und insbesondere Normen zur Verankerung eines entsprechenden grenzüberschreitenden Gesundheitsschutzes.

- Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) – durch den **EWG-Vertrag**, ebenfalls von 1.1.1958 – war zunächst als die Errichtung einer „Zollunion“, unter Aufhebung von Zöllen und anderen zwischenstaatlichen Wirtschaftshemmnissen, zwischen den sechs Gründerstaaten gedacht.
- Die **Einheitliche Europäische Akte** vom 1.7.1987 legte dann den Grundstein für den Europäischen Binnenmarkt, der bis zum 31.12.1992 vollendet sein sollte.
- Der **Maastrichter Vertrag über die Europäische Union** – der sog. EUV vom 7.2.1992 – erweiterte zum 1.11.1993 die Aufgaben der Europäischen Gemeinschaften um eine „gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Kooperation der Mitgliedsstaaten in der Innen- und Justizpolitik (ZBIJ).“ Gemeinsam mit den beiden letztgenannten Abkommen stellt er die Europäischen Gemeinschaften – bildlich gesprochen – unter ein gemeinsames Dach, das der **Europäischen Union (EU)**. Der Begriff „Europäische Union“ war dabei lediglich ein politischer. Er stand für die politische Zusammenarbeit der in den Europäischen Gemeinschaften zusammengeschlossenen Europäischen Mitgliedsstaaten in einem selbst nicht rechtsfähigen Staatenbund (so BVerfG in: NJW 1993, S. 3047 ff., 3052; NJW 1995, S. 2216 ff. [m. w. H.] zum Zweck der weitgehenden politischen Einigung Europas). Der Lissabonner Vertrag gewährt der EU nun den Status eines eigenständigen Völkerrechtssubjektes.



- Die Säulen II und III beinhalten – im Gegensatz zu den Europäischen Verträgen (Säule I) – lediglich (rein völkerrechtliche) Regelungen einer Zusammenarbeit zwischen den Regierungen der einzelnen Mitgliedstaaten (sog. *intergovernmentale Kooperation*). Ihre Inhalte unterliegen daher grundsätzlich (*noch*) nicht dem **Kontrollsystem** der europäischen Organe, insbesondere nicht dem Gesetzgebungssystem, dem Mehrheitsbeschluss-System,

dem Finanzsystem und der Rechtskontrolle durch den EuGH, wie es für die Angelegenheiten der Säule I vorgesehen ist.

- Erstmals führte der Maastrichter Vertrag über die Europäische Union die Unionsbürgerschaft als den Rechtsstatus „politischer Grundrechte auf europäischer Ebene“ auf. Diese „politischen Grundrechte“ (Petitionsrecht [Art. 21 EGV], Wahlrecht der europäischen Bürger [Art. 19 EGV], „Recht“ auf Diplomatische Vertretung [Art. 20 EGV], Freizügigkeit [Art. 18 EGV]) hat erst die Amsterdamer Fassung des EG-Vertrages durch Art. 8 lit. C des Vertrages über die Europäische Union/Amsterdamer Fassung vom 2.10.1997 übernommen (Art. 17 bis Art. 22 des EG-Vertrages).
- Von historischer Bedeutung ist der Maastrichter Vertrag ferner durch die Vereinbarung der Etablierung einer europäischen Währungsunion.
- Der **Amsterdamer-Vertrag** (1.5.1999) bereitete insbesondere die beiden Ost-erweiterungen der EU vor. Er vereinfachte das aus der Neuordnung der Europäischen Gemeinschaften resultierende Normengeflecht und wechselte einzelne Aufgaben zwischen den drei Säulen aus. Insbesondere hat er die Inhalte der zahlreichen neben dem EGV bestehenden Protokolle in den EGV eingepasst. Hieraus ergibt sich eine vollkommen neue Nummerierung der Artikel des EG-Vertrages.
- Der **Vertrag von Nizza** (1.2.2003) bereitete die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften um die Beitrittsländer **Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern** vor und schuf damit die entscheidenden Voraussetzungen für den heutigen Mitgliederbestand der Europäischen Union von 27. Er schuf Regelungen zur Größe und Zusammensetzung der Kommission, zur Stimmengewichtung der einzelnen Mitgliedstaaten im Rat und weitete die Möglichkeit der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit sowie dem Verfahren der Zusammenarbeit aus.

Mit dem Vertrag von Nizza haben die vertragschließenden Länder ebenfalls die „*Charta der Grundrechte der Europäischen Union*“ verkündet. Trotz dieser quantitativen Aufführung von Rechtspositionen darf die Bedeutung der Europäischen Charta der Grundrechte nicht überschätzt werden: Viele der angesprochenen Rechte stehen unter dem Vorbehalt der nationalen Regelungen. Grundsätzlich neue Rechtspositionen vermittelt die Charta der Grundrechte der Europäischen Union nicht. Sie gibt vielmehr das Bestreben der europäischen Staaten zu erkennen, einen „europaeinheitlichen Grundrechtskatalog“ zu entwickeln und zu verabschieden.

- Am 29.10.2004 unterzeichneten die Vertreter der europäischen Mitgliedsstaaten den **Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE)**. Dieser sollte

- das Säulenmodell des Maastrichter Vertrages durch die Zusammenfassung deren Inhalte ablösen,
- sämtliche europäischer Verträge in der Europäischen Verfassung vereinigen,
- die einzelnen (beiden) Europäischen Gemeinschaften in der nun eigenständig rechtsfähigen Europäischen Union aufgehen lassen,
- einen eigenen verbindlichen Grundrechtskatalog durch die Einbeziehung der europäischen Grundrechts-Charta in die europäische Verfassung schaffen,
- die demokratische Bürgerbeteiligung, insbesondere durch eine Gewährung von Initiativrechten bei der Gesetzgebung stärken sowie
- die Institution eines europäischen Außenministers ins Leben rufen.

Die sog. **Europäische Verfassung** trat nicht in Kraft, da einige Mitgliedsstaaten (Frankreich, Niederlande) ihre Ratifizierung ablehnten.

14

Einen neuen Versuch, die Handlungsfähigkeit der immerhin auf 27 Mitgliedsstaaten angewachsenen Europäischen Gemeinschaften wiederzuerlangen, unternahmen die Regierungsvertreter aller europäischer Mitgliedsländer am 13.12.2007 mit dem sog. **Reformvertrag**, auch **Lissabonner Vertrag** genannt. Dieses Vertragswerk übernimmt im Wesentlichen die Inhalte der Europäischen Verfassung. Allerdings bleiben die beiden Verträge EUV (Maastrichter Vertrag) und der EGV als eigenständige Grundlage der Europäische Union bestehen. Der EGV wird zum „**Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union**“ (AEUV) und regelt insbesondere deren Kompetenzen und das Abstimmungsverfahren der Mitgliedsländer neu. Zahlreiche Ausnahmeregelungen gelten für einzelne Mitgliedstaaten (speziell Großbritannien, Polen und Tschechien). Diese Länder sind insbesondere von der Geltung der Europäischen Grundrechtscharta ausgenommen. Nach zähen Verhandlungen tritt nun der Lissabonner Vertrag – und damit auch der wichtige AEUV – zum 1.12.2009 in Kraft.

 → Übersicht: Entstehen der EU und ihrer Rechtsquellen  
Multiple-Choice-Test 1

Das Inkrafttreten des Lissabonner Vertrages berührt den Inhalt der nachfolgenden Ausführungen nicht. Es ändert sich lediglich die Zählung der Artikel des EGV (künftig AEUV).

 → Synopse EG-Vertrag – Lissabonner Vertrag

## 2. Kapitel      **Der Vorrang des europäischen Rechts vor dem nationalen**

- 15** Die Bedeutung des europäischen Rechts unterstreicht seinen Anspruch, den es im Verhältnis zum nationalen Recht behauptet.
- 16** In der Anfangsphase der Europäischen Gemeinschaften ging die Rechtslehre noch von der Selbständigkeit des Europarechts und des nationalen Rechts aus. Beide Rechtgebiete bilden zwei unabhängig voneinander bestehende Rechtskreise, die sich gegenseitig weder berühren noch beeinflussen (sog. Zweirechtskreistheorie). Die Wirkung des Europarechts auf das nationale Recht der Mitgliedsstaaten lief dabei gegen Null. Schon früh – nämlich im Jahre 1964 – erkannte der EuGH, dass die **Zweirechtskreistheorie** nicht geeignet war, das europäische Recht durchzusetzen und zu einer Vereinheitlichung der Rechts- und Wirtschaftsbedingungen in Europa beizutragen. In seiner Rechtsprechung wandte sich der EuGH gegen diese Auffassung und etablierte insbesondere in seiner Entscheidung **Costa/ENEL** den Grundsatz des „Vorranges des Europarechts“.

**17** Costa/ENEL; EuGH v. 15.7.1964 (Rs. 6/64) Flamio Costa gegen ENEL, Slg. 1964, S. 1251 

*Per Gesetz verstaatlichte der italienische Staat alle in Italien stromerzeugenden Energieunternehmen und übertrug sie auf das neugegründete staatseigene Unternehmen ENEL. Zu den konfisierten Unternehmen zählte auch die Aktiengesellschaft „Edisonvolta“, deren Aktionär Herr Costa war. Herr Costa weigerte sich, seine Stromrechnung an ENEL zu bezahlen. Zwar hatte er tatsächlich Strom in entsprechender Höhe verbraucht. Seiner Meinung nach verstößt aber die Verstaatlichung gegen den EWG-Vertrag. Ein italienisches Gericht legte dem EuGH genau diesen Aspekt zur Entscheidung vor. Die italienische Regierung vertrat demgegenüber den Standpunkt, der EuGH könne diese Frage gar nicht überprüfen. Denn hier stehe ein italienisches Gesetz in Frage, zu dessen Kontrolle das Europäische Gericht gar nicht befugt sei.*

Der EuGH bejahte seine Befugnis, auch nationale Gesetze der Kontrolle durch ihn bzw. das Europarecht zu unterziehen. Er betont,

1. dass – im Gegensatz zu anderen völkerrechtlichen Verträgen – der EWG-Vertrag eine eigene Rechtsordnung darstelle, die die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtsordnungen übernommen haben (Rn. 8);
2. dass gegen das Recht des EWG-Vertrages verstößende nationale Regelungen der vertraglich eingegangenen Verpflichtung der Mitgliedsstaaten zur Gründung einer Gemeinschaft widersprechen (nämlich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft) (Rn. 9 f.);
3. dass die Mitgliedstaaten ihre (gesetzgeberische) Souveränität zur Verabschiedung von eigenständigem nationalen Recht zugunsten der Europäischen Gemeinschaften beschränkt und auf diese übertragen haben (Rn. 8 ff.) (so auch: EuGH v. 13.2.1969 [Rs. 14/68] Walt Wilhelm gegen Bundeskartellamt, Slg. 1969, S. 1 ff.).

Dem europäischen Recht gebührt daher gegenüber dem nationalen der Vorrang (Rn. 11/12.).

Die europäischen Mitgliedstaaten können daher nicht nachträglich nationales Recht schaffen, welches dem Europarecht zuwiderläuft. Gleichbedeutend mit der Feststellung des Vorranges des Europarechts vor dem nationalen ist die Aussage, dass der Europäische Gerichtshof auch „rein“ nationale Gesetze auf seine Europarechtmäßigkeit überprüfen darf.

(In der Sache selbst stellte dann der EuGH fest, dass tatsächlich die Verstaatlichung der Energieunternehmen gegen das Europarecht, nämlich gegen Art. 37 Abs. 1 EWG-V [a. F.] verstieß. Die Verstaatlichung trug nämlich zum Entstehen eines nach Art. 37 Abs. 2 EWG-V unzulässigen Handelsmonopols bei. Sie war daher europarechtswidrig und damit nichtig.)

Ist eine nationale Norm europarechtswidrig, d. h. verstößt sie gegen Europarecht, ist diese Regelung nichtig. Sie braucht daher weder (vom nationalen Gesetzgeber) aufgehoben noch (vom nationalen Gesetzgeber) ersetzt werden. Auf ihren Inhalt kann sich niemand berufen.



Falls die Nichtigkeit den europäischen Bürger rückwirkend belasten würde, gilt sie zu seinem Schutz erst ab dem Zeitpunkt ihrer Feststellung durch das Urteil des EuGH.

**Barber:** EuGH v. 17.5.1990 (Rs. C-262/88) Douglas Harvey Barber gegen Guardien Royal Exchange Assurance Group, Slg. I 1990, S. 1889, Rn. 40–45



- 18** Der EuGH bejahte nicht nur die eher „formelle“ prozesstechnische Frage nach der Überprüfbarkeit nationalen Rechts durch das Europäische Gericht. Er bescheinigte auch den inhaltlichen Vorrang des Europarechts vor anderslautenden nationalen Vorschriften. Dies verdeutlicht insbesondere der Fall:

**19** **Simmenthal;** EuGH v. 9.3.1978 (Rs. 106/77) Staatliche Finanzverwaltung gegen Simmenthal, Slg. 1978, S. 629 

Im Fall Simmenthal hatte Italien ein Gesetz erlassen, welches Kontrollen von Rindfleisch vorsah. Solche Kontrollen untersagt das europäische Recht ausdrücklich.

Der EuGH hält den Inhalt des italienischen Gesetzes für europarechtswidrig und damit für nichtig.

- 20** Das europäische Recht beansprucht seinen Vorrang nicht nur für bereits vor dem EWG-Vertrag bestehende nationale Rechtsnormen. Auch **alle zukünftigen nationalen Rechtsnormen** müssen sich an das europäische Recht halten. Damit greift das europäische Recht (unmittelbar) inhaltlich in die nationale Rechtsetzung ein.

Das BVerfG hat mit seinem Beschluss vom 6.7.2010 den Vorrang des Europäischen Rechts, insbesondere der Entscheidungen des EuGH, vor dem deutschen Recht ausdrücklich anerkannt (BVerfG, Beschluss vom 6.7.2010; AZ: 2 BvR 2661/06).



Der „Vorrang des Europarechts“ erfasst alle Bereiche des nationalstaatlichen Handelns, d. h., er gilt nicht nur für den nationalen Gesetzgeber (Legislative). Auch alle nationalen Gerichte (Judikative) und Behörden (Exekutive) sind an das europäische Recht und mithin an seine vorrangige Geltung vor dem nationalen gebunden.

Jeder Abgeordnete, jeder Verwaltungsbeamte oder Angestellte, jeder Richter hat also europäisches Recht anzuwenden, was insbesondere dessen genaue Kenntnis voraussetzt.

## I. Das Vorrangprinzip im Einzelnen

- 21** Der Grundsatz des Vorranges des europäischen Rechtes vor dem nationalen gilt nicht uneingeschränkt. Das Vorrangprinzip kommt nämlich – entsprechend