

Europarecht

Ein Studienbuch

Bearbeitet von

Prof. Dr. Dres. h.c. Thomas Oppermann, Prof. Dr. Claus Dieter Classen, Prof. Dr. Martin Nettesheim

7. Auflage 2016. Buch. Rund 750 S. Kartoniert

ISBN 978 3 406 68992 5

Format (B x L): 16,0 x 24,0 cm

[Recht > Europarecht , Internationales Recht, Recht des Auslands > Europarecht](#)

[Zu Inhalts- und Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

Sartori, JuS 2002, 8). Damit gilt insbesondere das **allgemeine Völkerrecht** in den Außenbeziehungen der EU in **vollem Umfang** (EuGHE 1972, 1226, verb. Rs. 21–24/72, „International Fruit Company“; EuGHE 1976, 1279, verb. Rs. 3, 4 u. 6/76, „Krammer“; Puissochet, FS Mancini 1998, 779). Das gilt nicht nur für ungeschriebene Regeln des Völker gewohnheitsrechts und der allgemeinen Rechtsgrundsätze, sondern ebenso für die großen **multilateralen Konventionen**, soweit ihnen die EU formell als Vertragspartnerin angehört oder sie funktional in die Verpflichtungen eingetreten ist.

Im Hinblick auf die Rolle, die das Völkerrecht **im innerunionalen Bereich** spielt, ist zwischen der Geltung des Völker gewohnheitsrechts, der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Völkerrechts und der völkerrechtlichen Verträge zu unterscheiden.

1. Völker gewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze des Völkerrechts

Dem sog. allgemeinen Völkerrecht werden regelmäßig (im Sinne der völkerrechtlichen Rechtsquellenordnung in Anlehnung an Art. 38 IGH-Statut) das **Völker gewohnheitsrecht** und die sachnotwendig universell anerkannten „**allgemeinen Rechtsgrundsätze**“ zugerechnet. Dabei kann zwischen abdingbarem und zwingendem („ius cogens“) allgemeinem Völkerrecht unterschieden werden. Diese Regeln des Völkerrechts finden im „**EU-Binnenraum**“ nur insoweit Anwendung, wie das **Unionsrecht** das vorsieht. Die Regeln des Völkerrechts werden insofern also nicht nur vom Unionsrecht überlagert. Das Unionsrecht behält sich vielmehr die Entscheidung über seine Öffnung vor; es verfolgt eine deutlich dualistische Konzeption. Zwar spricht der EuGH immer wieder davon, dass das Völkerrecht „**integrierender**“ bzw. „**integraler**“ **Bestandteil** des Unionsrechts sei (EuGHE 1974, 449, Rs. 181/73, *Hageman*; EuGHE 1982, 3641, Rs. 104/81, *Kupferberg*); dies beruht aber auf der in Art. 216 Abs. 2 AEUV enthaltenen Vollzugserklärung (str.).

154

Allerdings verschließt sich das EU-Recht der Einwirkung des Völkerrechts nicht. In vielfältiger Weise dringt Völkerrecht in den EU-Rechtskreis ein. Das EU-Recht soll möglichst **im Lichte des Völkerrechts** ausgelegt werden (EuGHE 1998, I-4301, Rs. C-284/95, „Safety Hi-Tech“). Die Bedeutung der völkerrechtlichen Grund- und Menschenrechte bei der Konkretisierung der entsprechenden europarechtlichen Normen (Rz. 17/38 ff., 43 ff.) ist anerkannt. Im EU-Recht gibt es gelegentlich „**Lücken**“, die zwar in erster Linie durch Fortentwicklung des EU-Rechts unter Rückgriff auf seine eigenen Prinzipien, notfalls aber auch durch Inanspruchnahme von Inhalten des allgemeinen Völkerrechts gefüllt werden können (EuGHE 1974, 1337 (1357), Rs. 41/74, „Van Duyn“). Insoweit spielt das allgemeine Völkerrecht weiterhin die Rolle eines „Annexrechtes“ zum EU-Recht.

155

Im **Rang** gehen diejenigen Regeln des allgemeinen Völkerrechts, denen die EU innerunionale Geltung zuschreibt, kraft der Anordnung des Vollzugsbefehls dem sekundären Unionsrecht vor. Das Primärrecht wiederum bestimmt nicht nur, inwieweit Völkerrecht in den EU-Rechtskreis eindringen kann, sondern geht ihm **im Kollisionsfalle vor**.

156

Völkerrechtswidriges EU-Sekundärrecht ist im Sinne des sog. „gemäßigten Dualismus“ nicht automatisch wichtig. Doch ist die EU dazu verpflichtet, einen völkerrechtsgemäßen Zustand ihrer Rechtsordnung herzustellen (Petersmann, EuZW 1997, 325). Dies hat auch der Gerichtshof in st. Rspr. grundsätzlich anerkannt (Puissochet, FS Mancini, 1998, 779).

157

2. Völkerrechtliche Verträge

- 158 **Völkerrechtliche Verträge** stehen als Rechtsquelle des Völkerrechts inzwischen praktisch im Vordergrund (Art. 38 Abs. 1 Ziff. a) des IGH-Statut). Die Rechtsstellung, die völkerrechtliche Verträge in der EU-Rechtsordnung einnehmen können, unterscheidet sich zunächst danach, ob es sich um ein von der EU selbst oder von ihren MSen abgeschlossenes Abkommen handelt.

a) EU-Abkommen

- 159 Die EU ist rechtlich befähigt, im Rahmen ihrer Außenkompetenzen (näher: Rz. 38/13) nach dem Verfahren des Art. 218 AEUV mit anderen Völkerrechtssubjekten **Verträge** abzuschließen. Diese sind für sie als Völkerrechtssubjekt verpflichtend, ohne dass dies einer besonderen Feststellung im EU-Recht bedürfte. Die Bindungswirkung wird durch Art. 216 Abs. 2 AEUV in den Binnenbereich der EU verlängert und – zur Sicherung vertragskonformen Verhaltens der MSen – auf die MSen erstreckt. Das Primärrecht enthält allerdings darüber hinaus keine näheren Aussagen über die **inner-unionale Geltung** (und insbesondere die **unmittelbare Wirkung**) der Bestimmungen eines derartigen Abkommens (*Oehmichen*, Die unmittelbare Anwendung der völkerrechtlichen Verträge der EG, 1992). Die Rechtsstellung der von der EU abgeschlossenen Verträge wird im Einzelnen in Rz. 38/1ff. behandelt.

b) Abkommen der Mitgliedstaaten

- 160 **Nationale Abkommen mit Drittstaaten** berühren die EU-Ordnung, wenn es sich um alte Verträge handelt, die vor der Gründung der EGen geschlossen worden sind. Ferner interessiert der Fall nationaler Abkommen, die unter Verstoß gegen unionsrechtliche Pflichten von den MSen geschlossen werden.
- 161 Die von den MSen vor dem Wirksamwerden der EG-Verträge mit Drittpartnern eingegangenen **völkerrechtlichen Verträge** („Altverträge“) gelten gemäß dem fundamentalen Grundsatz „*pacta sunt servanda*“ zunächst weiter (Art. 351 Abs. 1 AEUV). Soweit sie die EU-Kompetenz nicht berühren (z. B. ein Verteidigungspakt), ändert sich daran durch die Mitgliedschaft in der EU nichts. Im EU-Bereich kann es zur Übernahme der Rechtsstellung, die multilaterale Verträge der MSen begründen, durch die EU kommen (EuGHE 1972, 1219, verb. Rs. 21–24/72, „International Fruit Company“ [GATT]). Die dritten Vertragspartner müssen mit einer derartigen Übernahme rechnen, sind aber zur Anerkennung nicht verpflichtet (EuGHE 1981, 2961, Rs. 181/80, „Fischerei – Rechte der Drittländer“). Darüber hinaus erkennt die EU teilweise Verpflichtungen der MSen auch für sich als verpflichtend an (EuGHE 2008 I-6351, C-402/05 P und C-415/05, „Kadi“ [mit Blick auf die Durchführung von UN-Sicherheitsratsbeschlüssen]).
- 162 Bei der fortduernden Anwendung alter Verträge mit Drittstaaten haben die EU-MSen allerdings zu berücksichtigen, dass ihre Rechte und Pflichten als **Mitglieder einer Wirtschaftsunion** nicht unbesehen über Meistbegünstigungsklauseln an Drittstaaten weitergegeben werden dürfen (Art. 351 Abs. 3 AEUV). Soweit die alten Verträge mit dem EG- bzw. Unionsrecht von Anfang an oder mit ihrem fortschreitenden Aufbau **nicht vereinbar waren**, verpflichtet die „Anpassungsklausel“ des Art. 351 Abs. 2 AEUV den oder die MSen, das Erforderliche zu unternehmen, um die nationalen Verträge entweder gemeinschaftskonform umzugestalten oder sie nötigenfalls zu beenden.
- 163 Schließt ein MS einen völkerrechtlichen Vertrag, obgleich ihm dies nach EU-Recht versagt ist (die dingliche Kompetenz verliert ein MS nicht), stellt sich die Frage nach der völkerrechtlichen Gültigkeit solcher „defekter“ Verträge. Sie ist nach den allgemeinen völkerrechtlichen Regeln über die **Gültigkeit verfassungswidriger Verträge** zu

beurteilen. Danach ist im Interesse der Verkehrssicherheit im Zweifel von der Gültigkeit auszugehen, soweit nicht der Mangel der Abschlussbefugnis dem dritten Partner evident einsichtig gewesen sein müsste (näher Art. 46 WVRK; Bernhardt, EnR 1983, 199).

Insgesamt erweist sich die Bedeutung des Völkerrechts für das Europäische Unionsrecht als neuartige Variation des klassischen Themas „Völkerrecht und Landesrecht“. Das Verhältnis des Unionsrechts zum Internationalen Recht steht nicht ein für alle Mal fest, sondern hängt vom fortschreitenden Grad der Vergemeinschaftung der jeweiligen Sachbereiche ab (Hobe/Müller-Sartori, JuS 2002, 8). Das EU-Sekundärrecht ist im Lichte bindender VR-Verpflichtungen der EU auszulegen (Rosenkranz, EuZW 2007, 238).

V. Auslegung des Unionsrechts

Literatur: W. Schröder, Die Auslegung des EU-Rechts, JuS 2004, 180; Schübel-Pfister, Die Auslegung der mehrsprachigen verbindlichen Rechtstexte durch den EuGH, 2004; Dederichs, Die Methodik des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, EuR 2004, 345; Streinz, Die Auslegung des Unionsrechts durch den EuGH. Eine kritische Betrachtung, ZEuS 2004, 387; Colneric, Auslegung des Unionsrechts und gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung, ZeUP 2005, 225; Leisner, Die subjektiv-historische Auslegung des Gemeinschaftsrechts, EuR 2007, 689; von Danwitz, Der Einfluss des nationalen Rechts und der Rechtsprechung der Gerichte der Mitgliedstaaten auf die Auslegung des Unionsrechts, ZESAR 2008, 57; Höpflner, Die systemkonforme Auslegung, 2008; Höpflner/Rüthers, Grundlagen einer europäischen Methodenlehre, AcP 2009, 1; Langenbacher, in: dies. (Hrsg.), Europarechtliche Beziehe des Privatrechts, 3. Aufl. 2013, 1; Riesenhuber (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 3. Aufl. 2015.

1. Unionsrechtliche Auslegungsmethoden zwischen Völkerrecht und Verfassungsrecht

Die EU hat inzwischen staatsähnliche Züge angenommen. Ihre Verwurzelung in völkerrechtlichen Verträgen besteht zwar fort; in ihrer Struktur, ihren Kompetenzen und ihrer Teleologie hat sie aber längst eine **Eigenständigkeit** gewonnen. Dies macht sich in der Auslegung und Konkretisierung des EU-Rechts deutlich bemerkbar. Schon lange kann bei der Auslegung des geltenden Europarechts auf die völkerrechtlichen Auslegungsregeln, wie sie sich insbesondere in Art. 31 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 finden, nicht mehr ohne weiteres zurückgegriffen werden. Es hat sich in der **Praxis der Unionsorgane** vielmehr ein Verständnis der (Meta-)Regeln zur Konkretisierung des EU-Rechts herausgebildet, das den Eigenarten des Integrationsverbands und seinen besonderen Zielen entspricht.

Dabei sind an dieser Stelle zwei Punkte hervorzuheben: Man würde den Zweck und das Anliegen dieser Regeln missverstehen, wenn man sie als Instrumente begriffe, mit denen ein bereits existierendes Interpretationsergebnis einer Bestimmung des EU-Rechts nur entnommen werden müsste („Auffinden des Rechts“). Diese Vorstellung von Interpretation, hermeneutischen Anschauungen verhaftet, entspricht dem Vorgang juristischer Konkretisierung in keiner Weise. Es geht nicht um Auffindung von Vorfindlichem, sondern darum, in einem jeweils vorfindlichen Entscheidungskontext eine juristische Entscheidung nach vorgegebenen Regeln zu begründen. Juristische Methodenlehre ist **Begründungslehre** (Koch/Rüßmann, Juristische Begründungslehre, 1982). Es ist nicht nur zu zeigen, dass eine Entscheidung überhaupt in rationaler Weise unter Anwendung der Auslegungsregeln begründbar ist („vertretbares Ergebnis“), sondern auch, dass es keine besser begründbare andere Entscheidung gibt (im

165

Einzelnen: *Nettesheim*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der EU, 2012, Art. 1 AEUV).

- 167 Wichtig ist auf der anderen Seite, dass zwischen den (methodischen) **Anschauungen** darüber, wie begründende Argumente gewonnen werden, und den primärrechtlichen („verfassungsrechtlichen“) **Regeln über deren Zulässigkeit**, deren Gewicht, etc. zu unterscheiden ist. Um diese Unterscheidung an einem plastischen Beispiel deutlich zu machen: Es ist eine methodische Frage, inwieweit eine Entscheidung noch vom Wortlaut einer Bestimmung getragen wird oder schon „Rechtsfortbildung“ darstellt. Es ist dann eine „verfassungsrechtliche“ Frage, ob dies zulässig ist: Während eine Überschreitung des Wortlauts im Bereich unionalen Sanktionsrechts unzulässig ist („nulla poena sine lege“), ist sie in vielen anderen Bereichen ohne Probleme möglich.
- 168 Im Lichte der jahrzehntelangen Praxis des Gerichtshofes, der nach Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV der autoritative Interpret des EU-Rechts ist, hat sich mittlerweile eine **eigene unionsrechtliche Interpretationslehre** mit selbständigen Grundsätzen entwickelt (W. Schroeder, JuS 2004, 180). Sie verwendet überwiegend die auch aus dem nationalen Recht bekannten Begründungstopoi („Auslegungsarten“), gewichtet sie jedoch in einer spezifisch unionsrechtlichen Weise. Teilweise werden auch neuartige Begründungselemente verwendet. Es ist insofern Metaregeln des unionalen Verfassungsrechts geschuldet, dass die im Völkerrecht so bedeutsame subjektiv-souveränitätsbezogene Konkretisierungsmethode zugunsten einer an Sinn und Zweck orientierten Betrachtung verdrängt wird (vgl. EuGE 2002, II-4825, Rs. T-251/00, „Lagardère und Canal/Kommission“, Rdnr. 72 ff.; EuGE 2005, II-4065, verb. Rs. T-22/02 und T-23/02, „Sumitomo Chemical“, Rdnr. 41 ff.). Der Rechtsvergleichung kommt in einem föderalen Gemeinwesen besondere Bedeutung zu (anschaulich Mayer, in: Calliess (Hrsg.), Verfassungswandel, 2007, 167).
- 169 Neben der autoritativen Auslegung des EU-Rechts durch die europäische Gerichtsbarkeit (zur Reichweite der Auslegungskompetenz vgl. EuGHE 2003 I-1, Rs. C-306/99, „BIAO/Finanzamt für Großunternehmen“) gibt es eine „**offizielle Interpretation**“ durch **amtliche Verlautbarungen der Europäischen Kommission** (wie Mitteilungen [hierzu EuGHE 1997 I-1627, Rs. C-57/95, „Frankreich/Kommission“]; Stellungnahmen, u. ä.). Obwohl den Äußerungen der Kommission juristisch keine höhere Bedeutung kommt als Auslegungen anderer Stellen, hat die Rechtsauffassung der Kommission in der Unionspraxis kraft ihrer amtlichen Position („Hüterin der Verträge“, oben Rz. 5/130) besonderes Gewicht.

2. Wortlautargumente

- 170 Im Unionsrecht gilt (wie im Völker- und innerstaatlichen Recht) der Grundsatz, dass den Ausgangspunkt der Begründung einer Entscheidung der Text des Vertrags oder einschlägiger abgeleiteter Akte bildet. Es bedarf der **Feststellung des normalen und natürlichen Sinns der Worte in ihrem unmittelbaren Zusammenhang des Satzes**. In vielen Bereichen hat sich inzwischen eine Begriffsverwendung herausgebildet, die sich von der normalen Konvention der Sprachgemeinschaft gelöst hat (Bsp.: „öffentliche Verwaltung“). Dabei sind die verschiedenen Vertragssprachen bei der Auslegung des Primärrechts und die Amtssprachen im Bereich des abgeleiteten Rechts gleichgewichtig zu berücksichtigen. Wer sich für seine Entscheidung auf den so ermittelten Wortlaut berufen kann, unterlegt seine Entscheidung regelmäßig überzeugend. Der Gerichtshof hat sich gelegentlich zu der aus Frankreich kommenden **Doktrin des „acte clair“** in dem Sinne bekannt, dass bei einem eindeutigen („klaren“) Wortlaut

nicht weiter auf andere Auslegungsprinzipien zurückzugreifen ist (EuGHE 1978, 611 (619), Rs. 79/77, „Kühlhaus Zentrum/Hauptzollamt Hamburg“). Hieran hält sich der EuGH aber selbst nicht immer. So wird der eigentlich ziemlich klare Wortlaut des Art. 288 AEUV bei der Zuverkennung unmittelbarer Wirkungen an Richtlinien (oben Rz. 9/100) aus teleologischen Gründen überspielt.

Diese Aufgabe wird dadurch ungemein schwierig (und die Wortbedeutung relativiert), dass es nach der Sprachenregelung der EU (oben Rz. 5/8 ff.) mittlerweile **24 gleichberechtigte Texte** gibt. Der häufigen Verwendung einer „Arbeitssprache“ (insbes. Englisch und Französisch) bei der Herstellung eines Rechts- textes kann angesichts der Gleichrangigkeit der Sprachen keine Bedeutung zukommen. In Fällen, in denen die sprachlichen Fassungen voneinander abweichen, lässt sich allein mit dem Wortlaut keine eindeutige Entscheidungsgrundlage führen (EuGHE 1988, 3845, Rs. 55/87, „Moksel“). Insbesondere ist es nicht möglich, das „Mehrheitsprinzip“ anzuwenden, d. h. der Fassung Maßgeblichkeit zuzuerkennen, die in der Mehrheit der Amtssprachen existiert. Es ist dann vielmehr erforderlich, auf Sinn und Zweck der Gesamtregelung zu rekurrieren und so die Entscheidung zu begründen (EuGHE 1979, 2717, Rs. 9/79, „Koschniske“; EuGHE 1985, 1169, Rs. 100/84, „Kommission/Vereinigtes Königreich“; EuGHE 2003 I-13 821, Rs. C-152/01, „Kyocera Electronics Europe“, *Luttermann*, EuZW 1999, 401). Das Gewicht, das sich mit einer Entscheidung für die Freiheit und Autonomie eines Adressaten verbindet, spielt dabei eine wichtige Rolle (EuGHE 1969, 419, Rs. 29/69, „Stauder/Ulm“).

171

3. Der systematische Kontext

Ergibt die Untersuchung des Wortlauts kein zwingendes Ergebnis, so kommen Argumente ins Spiel, die ihren Ursprung in der **Systematik des Vertrages bzw. des abgeleiteten Aktes** haben. Diese auch im Völker- und Verfassungsrecht bekannte Methode wird vom Gerichtshof ständig praktiziert (EuGHE 1964, 417, Rs. 101/63, „Wagner“). Das „systematische Argument“ beruht auf der Darlegung, dass sich eine in Erwägung gezogene Entscheidung mit anderen Bestimmungen in der Unionsrechtsordnung nicht verträgt; sie kann aber auch darauf hinauslaufen, zu verdeutlichen, dass die Entscheidung den Anliegen einer anderen Bestimmung besonders gut gerecht wird. Systematische und teleologische Auslegung verschwimmen in diesen Fällen. Getragen wird die systematische Auslegung von der Vorstellung des Gebots einer **Einheitlichkeit des EU-Rechts** (vgl. EuGHE 2006 I-2397, Rs. C-499/04, „Werhof/Freeway Traffic Systems“, Rn. 32).

172

Eine wichtige Unterkategorie der systematischen Auslegung bildet die sog. „**primär-rechtskonforme Auslegung des Sekundärrechts**“. Aus Ranggründen ist sekundäres EU-Recht so auszulegen, dass es mit dem Primärrecht vereinbar ist (EuGHE 1991, I-1647, Rs. C-314/89, „Rauh“; Beispiel bei *Korte*, EWS 2007, 246). Andererseits sind Argumente, die aus Bestimmungen des Sekundärrechts gewonnen werden, auch bei der Konkretisierung des Primärrechts relevant; zwingend ist eine derartige sekundärrechtskonforme Interpretation des Primärrechts aber regelmäßig nicht (zur Wechselwirkung von Primär- und Sekundärrecht vor dem Hintergrund der Entscheidung EuGHE 2006, I-2107, Rs. C-471/04, „Keller Holding“ etwa *Forsthoff*, IStR 2006, 222).

173

4. Historische Auslegung

Der Erforschung des Willens des historischen Vertrags- oder Gesetzgebers kommt im EU-Recht im Vergleich zur wörtlichen, systematischen und Sinnauslegung herkömmlich **nur eine sehr begrenzte Rolle zu** (anders *Leisner*, EuR 2007, 689). Zwar ist die Kenntnis dessen, was die Schöpfer der Norm bei ihrer Entstehung wollten, durchaus

174

von Bedeutung (ähnlich EuGHE 1961, 241, Rs. 15/60, „Simon“; EuGHE 1973, 457, Rs. 1/72, „Frilli“). Die sog. „historische Auslegung“ weist allerdings eine Reihe von **methodischen Problemen** auf, die den Wert der so gewonnenen Argumente inhärent schwächt: Welche Personen sind „die Normgeber“, gerade in einem so vielschichtigen Prozess wie dem der Annahme eines völkerrechtlichen Vertrags? Wie ist zu verfahren, wenn keine Einigkeit besteht? Und welchen Wert können die damaligen Anschauungen haben, wenn sicher ist, dass die im Prozess der Vertragsgebung beteiligten Personen keine Anschauung von den heutigen Problemen hatten? Häufig läuft die sog. „historische Auslegung“ auf wenig mehr als Spekulation hinaus.

- 175 Nicht zuletzt diese Überlegungen rechtfertigen es, derartigen Argumenten in der unionalen Begründungslehre nur **geringes Gewicht** zuzuschreiben. Aus „verfassungsrechtlicher“ Perspektive kommt hinzu, dass sich die EU-Organne bewusst dazu bekennen, die EU-Ordnung als dynamisch zu verstehendes, im Lichte der heutigen Integrationsziele zu lesendes Gebilde zu verstehen.

5. Teleologische Argumente

- 176 Überragendes Gewicht hat bei der Begründung von Entscheidungen im EU-Recht die sog. **teleologische, an Sinn und Zweck des EU-Rechts orientierte Methode**. Sie besteht in der Darlegung, dass eine bestimmte Entscheidung förderlich ist, einen normativ gesetzten Zielzustand zu erreichen (vgl. etwa EuGHE 2000, I-1129, Rs. C-434/97, „Kommission/Frankreich“). Das Gewicht, das der EuGH dieser Methode einräumt, unterstreicht so den Verfassungscharakter der Grundverträge. Sie ermöglicht ein den dynamischen Charakter der Verträge als Rahmen eines fortschreitenden Integrationsprozesses betonendes Verständnis (EuGHE 1963, 23, Rs. 26/62, „Van Gend & Loos“). Auf der Grundlage teleologischer Argumente hat der EuGH immer wieder kühne Sprünge nach vorn gewagt. Dies gilt insbesondere für die gesamte und inzwischen vielschichtige Rechtsprechung des EuGH zur Sicherung der einheitlichen und gleichen Wirksamkeit des Unionsrechts, die etwa die Entscheidungen zur unmittelbaren Wirkung bestimmter Normen der Verträge, zum unbedingten Vorrang des EU-Rechts oder zum Haftungsanspruch der MSen umfasst (im Einzelnen: *Nettesheim, GS Grabitz, 1995, 447*).
- 177 Häufig ist die Rede davon, dass dem EuGH die Ziele, an denen er seine teleologische Argumentation ausrichtet, vorgegeben sind. Man spricht dann etwa von der Suche nach dem „**Geist der Verträge**“, spricht vom „**Zweck des Gesetzes**“ oder von seinem „**objektivierten Willen**“. Damit wird unterstellt, dass es bei der Interpretation doch nur um die Auffindung von Vorgegebenem gehe. Der Interpret blendet durch die Verwendung derartiger Redeweisen seine Rolle aus; epistemologisch sind derartige Formulierungen aber sinnlos. Es finden sich im Vertrag in der Tat vielfältige Anhaltspunkte und Indizien, die für die Formulierung von Zielen von Bedeutung sind. Regelmäßig wird das entscheidende Organ (vor allem die europäische Gerichtsbarkeit) selbst aber konkret definieren müssen, welche Ziele im Einzelfall normativ einschlägig sind.
- 178 In diesem Zusammenhang hat der EuGH eine Vielzahl funktionaler und materiell-rechtlicher Erwägungen herangezogen. Von funktionalen Anliegen getragen ist etwa sein Bemühen, bei der Auslegung der EU-Kompetenzen Handlungsmöglichkeiten zu schaffen, die eine effektive Verwirklichung unionaler Politiken ermöglichen (hierzu etwa: Rz. 38/16f. [Außenkompetenzen]). In ähnliche Richtung weist das „**Prinzip der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaften**“ sowie das „**institutionelle Gleichge-**

wicht“ (oben Rz. 5/20). Auch der **Effektivitätsgrundsatz** („*effet utile*“), wonach die Norm „ergiebig“ sein soll und damit im Sinne einer Optimierung des praktischen Nutzens auszulegen und auszuschöpfen ist, ist ein Baustein in der teleologischen Argumentation (EuGHE 1955/56, 312, Rs. 8/55, „*Fédechar*; *Streinz*, FS Everling, 1995, 1491).

In materieller Hinsicht haben etwa teleologische Argumente eine große Bedeutung, 179 die auf dem Postulat aufzubauen, dass auch in der EU demokratische und rechtsstaatliche Zustände herrschen müssten. Derartige Argumente haben den EuGH nicht nur dazu bewogen, den Normtypus der allgemeinen Rechtsgrundsätze (oben Rz. 9/31ff.) auszubauen und mit Inhalten wie Gleichheit, Freiheit, Solidarität etc. anzureichern. Sie spielen dann auch bei der konkreten Interpretation von positiven Bestimmungen des EU-Rechts eine erhebliche Rolle.

Bei der Formulierung normativ gebotener Zielzustände ebenso wie bei der Abschätzung der Effektivität von möglichen Entscheidungen können Überlegungen **rechtsvergleichender Natur eine wichtige Rolle** spielen. Diese haben ihre Grundlage vor allem im Vergleich der nationalen Rechtsordnungen untereinander, können aber auch darüber hinausreichen. 180

Im Rahmen der teleologischen Argumentation sind auch funktionale Überlegungen 181 zur Verteilung der Zuständigkeiten in der EU von Bedeutung. Hierzu gehört vor allem die (funktionale) Entscheidung, ob es im Lichte des Verhältnisses von Gerichtsbarkeit und demokratischem Gesetzgeber sinnvoll ist, den Wortlaut des positivierten Rechts zu überschreiten und richterliche Rechtsfortbildung zu betreiben.

6. Vertretbare, überzeugende und zwingende Entscheidungen

Die vorstehenden Begründungsansätze lassen regelmäßig mehr als eine Entscheidung 182 zu. In Verfahren, die den EuGH beschäftigen, wird es so gut wie nie vorkommen, dass eine bestimmte Entscheidung **wirklich zwingend** ist. Vielmehr ergibt sich regelmäßig, dass sich unter Anwendung der vorstehend beschriebenen Erwägungen mehrere Entscheidungen als vertretbar darstellen. In diesem Fall geht es dann darum darzulegen, welche **der möglichen Entscheidungsoptionen die Überzeugendste** ist. Dabei spielen **Präjudizien** eine wichtige Rolle: Es besteht eine *prima-facie*-Vermutung, dass eine bereits getroffene Entscheidung diesem Erfordernis entsprochen hat.

Hierfür spricht auch der Gedanke der Rechtssicherheit: Rechtsprechung kann ihre Aufgabe sinnvoll nur erfüllen, wenn sie über den Fall hinaus Leitbildfunktion entfaltet. Für ein Gericht wie den EuGH, der nicht jeden Fall mit Bezug zum Unionsrecht selbst entscheiden kann und dessen Urteile daher europaweit Beachtung finden müssen, gilt dies in besonderem Maße. 183

Entweder bedarf es in einer solchen Situation der „**Abgrenzung**“, also der Darlegung, 184 dass es sich bei dem nunmehr zu entscheidenden Fall um einen in wesentlichen Aspekten unterschiedlichen Fall handelt. Oder es bedarf der Darlegung, dass inzwischen doch bessere Gründe für eine andersartige Entscheidung existieren; hierfür trägt derjenige die Argumentationslast, der die Abweichung einfordert.

Es gibt **keine mechanischen Regeln**, die den Prozess der Abwägung anleiten können, der vorgenommen werden muss, um zwischen verschiedenen Entscheidungsoptionen und deren Begründung zu wägen. Gäbe es derartige Regeln, könnte der Richter 185

durch einen Computer ersetzt und juridische Vernunft durch Rechenleistung ausgeglichen werden. Es bedarf vielmehr juristischer Erfahrung, subtiler Kenntnis der bisherigen Rechtsprechung sowie der tatsächlichen Gegebenheiten, schließlich auch ein gehöriges Maß an Urteilsvermögen und Klugheit, um diesen Prozess durchzuführen.

VI. Ausblick

- 186 Die vorstehenden Überlegungen haben deutlich gemacht, dass es im Prozess des Ausbaus des Integrationsverbands zwar zu immer neuen Ergänzungen, Anbauten, Erweiterungen etc. kam. Eine grundlegende Vereinheitlichung ist bislang allerdings unterblieben. Dies führt zu einer enormen Fragmentierung des europarechtlichen Rechtskorpus. Ein umfassender und wirklichkeitsgetreuer Überblick ist auch für Experten nur noch mit Mühe zu gewinnen.
- 187 Ein erheblicher **Grad an Fragmentierung** ist zunächst auf der Ebene des Primärrechts zu beobachten, wo das nicht immer logische Nebeneinander verschiedener Gründungsverträge, begleitet von Änderungsverträgen, Protokollen und sonstigen Akten (bis hin zu einer in die Verträge nicht unmittelbar inkorporierten Grundrechtecharta), einen Zustand der Zersplitterung herbeigeführt hat. Dieser Zustand wird noch dadurch verstärkt, dass die innere Rationalität der Integration in den einzelnen Bereichen voneinander abweicht. Vereinheitlichung tut hier not. Mit dem Vertrag von Lissabon wurde der Versuch unternommen, diesem Anliegen immerhin im Ansatz gerecht zu werden; das Nebeneinander verschiedener Verträge (EUV, AEUV, EAGV) verhindert aber eine wirklich befriedigende Lösung.
- 188 Ähnliche Probleme bestehen auch auf der Ebene des Sekundärrechts, wo die Vielzahl möglicher Entscheidungsverfahren mit je eigener Wirkung die rechtsstaatliche Legitimität der EU erheblich schwächt. Zwar hat der Lissabon-Vertrag mit der Bezeichnung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens als „Regelgesetzgebungsverfahren“ Fortschritte gebracht. Noch immer ist der Grad der Fragmentiertheit aber hoch. Hervorzuheben ist, dass die **Zahl der verfügbaren Rechtsinstrumente verringert** und so die Rechtsklarheit gesteigert werden konnte.

§ 10. Rang des Unionsrechts

Literatur: *Oppermann*, Nationale Verfassungsautonomie und supranationale Bindung innerhalb der EU, in: *Battis u. a. (Hrsg.)*, Das Grundgesetz im Prozess europäischer und globaler Verfassungsentwicklung, 2000, 117; *Niedobitek*, Kollisionen zwischen EG-Recht und nationalem Recht, *VerwArch* 2001, 58; *Pernice/P. M. Huber/Lübbe-Wolff/Grabenwarter*, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, *VVDStRL* 60 (2001), 148; *Alter*, Establishing the Supremacy of European Law, 2003; *Kadelbach*, Vorrang und Verfassung: das Recht der Europäischen Union im innerstaatlichen Bereich, *FS Zuleeg*, 2005, 219; *Ehlers/Eggert*, Zur Zulässigkeit einer zeitlich begrenzten weiteren Anwendung gemeinschaftsrechtswidrigen nationalen Rechts, *JZ* 2008, 585; *Böse*, Vorrang des Unionsrechts? *FS Tiedemann*, 2008, 1321; *Terhechte*, Der Vorrang des Unionsrechts, *JuS* 2008, 403; *Hummer (Hrsg.)*, Neueste Entwicklungen im Zusammenspiel von Europarecht und nationalem Recht der Mitgliedstaaten, 2010; *Posch*, Vorrang des Gemeinschaftsrechts vor Verfassungsrecht, 2010; *Wendel*, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, 2011; *Schwarze (Hrsg.)*, Das Verhältnis von nationalem Recht und Europarecht im Wandel der Zeit, Bd. I, 2012; *Kruis*, Der Anwendungsvorrang des EU-Rechts in Theorie und Praxis, 2013; *Haratsch (Hrsg.)*, Nationale Verfassungen und Europarecht, 2014; *Burchardt*, Die Rangfrage im Europäischen Normenverbund, 2015.