

BENEDIKT RIEDL

# Die Ultra-vires-Kontrolle als Institut des Unionsrechts

*Verfassungsentwicklung in Europa*

29

---

**Mohr Siebeck**

# Verfassungsentwicklung in Europa

herausgegeben von

Hartmut Bauer, Peter M. Huber  
und Karl-Peter Sommermann

29





Benedikt Riedl

# Die Ultra-vires-Kontrolle als Institut des Unionsrechts

Notwendigkeit, Bedingungen und Grenzen eines  
gemeineuropäischen Ultra-vires-Verfahrens

Mohr Siebeck

*Dr. Benedikt Riedl*, MJur (Oxford), geboren 1994; Studium der Rechtswissenschaften Universität Passau, Erstes Juristisches Staatsexamen, Platzziffer 1 Universität Passau, Stipendiat Studienstiftung des deutschen Volkes; Studium Französisches Recht und Europäisches Wirtschaftsrecht Universität Toulouse I Capitole, Diplôme d'Etudes du Droit de l'Union Européenne; Masterstudium Universität Oxford, Magister Juris (MJur), Winter Williams Prize, Stipendiat der Juristischen Fakultät der Universität Oxford; Promotion Ludwig-Maximilians-Universität München, Friedwart Bruckhaus-Preis (Kategorie Wissenschaft), Fakultätspreis LMU München, Promotionsstipendiat Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit; Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Postdoc am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie LMU München.  
orcid.org/0009-0001-9341-3482

Dissertation, Ludwig-Maximilians-Universität München, 2024.

ISBN 978-3-16-164771-0 / eISBN 978-3-16-164772-7

DOI 10.1628/978-3-16-164772-7

ISSN 1861-7301 / eISSN 2569-4553 (Verfassungsentwicklung in Europa)

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

© 2025 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Das Recht einer Nutzung der Inhalte dieses Werkes zum Zwecke des Text- und Data-Mining im Sinne von § 44b UrhG bleibt ausdrücklich vorbehalten.

Gedruckt auf alterungsbeständiges Papier. Satz: Satzweise, Bad Wünnenberg.

Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Wilhelmstraße 18, 72074 Tübingen, Deutschland  
[www.mohrsiebeck.com](http://www.mohrsiebeck.com), [info@mohrsiebeck.com](mailto:info@mohrsiebeck.com)

## Vorwort

Vor dem Hintergrund der komplexen Herausforderungen an Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, vor denen Europa im 21. Jahrhundert steht, gewinnt die Ultra-vires-Kontrolle als demokratiesichernder Kontrollvorbehalt zunehmend an Bedeutung. Von vielen wird dieses Rechtsinstitut von vornherein als etwas „Nationalstaatliches“, ja Bedrohliches empfunden, dem mit Misstrauen und einer gesunden Abwehrhaltung begegnet werden muss. Dass eine solche Ablehnung gerade von jenen Institutionen geteilt wird, deren Herrschaftsausübung die Ultra-vires-Kontrolle potenziell einschränkt, ist nicht verwunderlich. Dass aber die kooperative Anwendung der Ultra-vires-Kontrolle – ein Instrument zur Überprüfung kompetenzüberschreitender Maßnahmen der Union durch die europäischen Verfassungsgerichte – dazu beiträgt, die europäische Demokratie zu bewahren und zugleich die Einheit und Funktionsfähigkeit der Unionsrechtsordnung zu gewährleisten, tritt dabei häufig in den Hintergrund.

Die Arbeit wurde im Wintersemester 2024/2025 von der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur konnten bis April 2024 weitgehend, danach noch punktuell berücksichtigt werden. Die Arbeit wurde in der Promotionsphase von der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit gefördert. Zusätzliche Unterstützung leistete das Stipendium der FAZIT-Stiftung. Zur Finanzierung der Druckkosten trugen überdies das Stipendium des Bundesministerium des Innern, das Stipendium der Johanna und Fritz Buch Gedächtnis-Stiftung und das Pinsent Masons Promotionsstipendium bei. Die Dissertation wurde mit dem Friedwart Bruckhaus-Preis 2023/2024 in der Kategorie Wissenschaft der Hanns Martin Schleyer-Stiftung und dem Fakultätspreis der LMU München ausgezeichnet.

Mein herzlicher Dank gilt an erster Stelle meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. *Peter M. Huber*, Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D., Minister a.D., für seine in jeder Hinsicht hervorragende Betreuung. Er hat die Entstehung der Arbeit nicht nur durch zahlreiche Gespräche und mit großer Empathie begleitet, sondern auch ganz allgemein mein Interesse an der rechtswissenschaftlichen Durchdringung des Öffentlichen Rechts wesentlich geprägt. Herrn Prof. Dr. *Ulrich Haltern*, LL.M. (Yale) danke ich für die äußerst zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Herrn Prof. Dr. *Rudolf Streinz* gilt mein Dank als Zweitprüfer der mündlichen Prüfung.

Meinen Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl sowie meinen Freundinnen und Freunden danke ich herzlich für ihre tatkräftige Unterstützung und Motivation. Die gemeinsam verbrachte Zeit werde ich in bester Erinnerung behalten. Mein herzlicher Dank gilt *Dominik Schwab*, mit dem ich zentrale Fragen der Kompetenzen der EU, der Autonomie des Unionsrechts und der europäischen Werte intensiv diskutieren konnte. Mein ganz besonderer Dank gilt *Maxima Hubbes*: Als Erste hat sie die Arbeit gelesen und durch umfassendes Korrekturlesen, scharfsinnige Kommentare und zahlreiche Gespräche wesentlich zum Gelingen beigetragen.

Meiner Familie danke ich von Herzen für ihre bedingungslose Unterstützung, ohne die dieses Vorhaben nicht möglich gewesen wäre. Ihnen widme ich diese Arbeit.

# Inhaltsübersicht

Vorwort . . . . .	V
Inhaltsverzeichnis . . . . .	IX
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XIX
Einleitung . . . . .	1
<i>A. Ultra-vires-Problematik und Grundbegriffe</i> . . . . .	3
<i>B. Ziel, Methode und Aufbau der Untersuchung</i> . . . . .	11
Erster Teil. Ultra-vires-Kontrolle und vergleichbare Kontrollvorbehalte in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung . . . . .	17
<i>A. Ultra-vires-Vorbehalt</i> . . . . .	18
<i>B. Funktional vergleichbare Kontrollvorbehalte und Konflikte zwischen         Verfassungs- und Unionsrecht</i> . . . . .	101
<i>C. Fazit: Ultra-vires-Kontrolle als Konsequenz des innerstaatlichen         Rechtsanwendungsbefehls</i> . . . . .	137
Zweiter Teil. Hierarchisierung der Unionsrechtsordnung und Ablehnung der Ultra-vires-Kontrolle in der EuGH-Rechtsprechung . . . . .	145
<i>A. Versuche der Normierung des Anwendungsvorrangs</i> . . . . .	145
<i>B. Materielle Hierarchisierung der Unionsrechtsordnung</i> . . . . .	149
<i>C. Institutionelle Hierarchisierung: Autonomie und absolutes         Rechtsprechungsmonopol</i> . . . . .	154
<i>D. Fazit: Kein Raum für die Beteiligung der mitgliedstaatlichen         Verfassungsgerichte am Ultra-vires-Verfahren</i> . . . . .	183
Dritter Teil. Ultra-vires-Kontrolle als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Unionsrechts . . . . .	185
<i>A. Ausgangskonflikt und methodische Vorgehensweise</i> . . . . .	185
<i>B. Völkerrechtliche Grundlagen: Abgeleitete Rechtsordnung</i> . . . . .	190
<i>C. Verfassungsrechtliche Grundlagen: Unanwendbarkeitserklärung         kompetenzwidriger unionaler Maßnahmen als allgemeiner Rechtsgrundsatz         der mitgliedstaatlichen Verfassungen</i> . . . . .	203



<i>D. Primärrechtliche Grundlagen: Verfassungsrechtliche Radizierung der europäischen Rechtsordnung</i> . . . . .	217
<i>E. Kein Ausschluss durch entgegenstehendes Unionsrecht</i> . . . . .	283
<i>F. Fazit: Ultra-vires-Kontrolle als allgemeiner Rechtsgrundsatz und Rechtsinstitut des Unionsrechts</i> . . . . .	300
 Vierter Teil. Tatbestandsvoraussetzungen: Vier Stufen des gemeinsamen Ultra-vires-Verfahrens . . . . .	301
<i>A. Grundmaßnahme: Verstoß gegen das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung bzw. das Integrationsprogramm</i> . . . . .	301
<i>B. Dialog: Kooperationspflichten gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV</i> . . . . .	310
<i>C. EuGH-Entscheidung: Nichterfüllung der Gerichtsfunktion gemäß Art. 19 EUV</i> . . . . .	317
<i>D. Ultra-vires-Entscheidung des Verfassungsgerichts: Ausübungsvoraussetzungen und Grenzen</i> . . . . .	347
<i>E. Fazit: Vier Stufen der gemeineuropäischen Ultra-vires-Kontrolle</i> . . . . .	363
 Schlussbefund . . . . .	365
 Ausblick . . . . .	371
 Zusammenfassung in Thesen . . . . .	375
 Rechtsprechungsverzeichnis . . . . .	547
Literaturverzeichnis . . . . .	561
Sachregister . . . . .	625

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	V
Inhaltsübersicht . . . . .	VII
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XIX
 Einleitung . . . . .	 1
<i>A. Ultra-vires-Problematik und Grundbegriffe . . . . .</i>	<i>3</i>
<i>B. Ziel, Methode und Aufbau der Untersuchung . . . . .</i>	<i>11</i>
 Erster Teil. Ultra-vires-Kontrolle und vergleichbare Kontrollvorbehalte in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung . . . . .	 17
<i>A. Ultra-vires-Vorbehalt . . . . .</i>	<i>18</i>
<i>I. Deutschland . . . . .</i>	<i>18</i>
1. Leiturteile im Überblick . . . . .	18
a) Kloppenburg-Entscheidung vom 08.04.1987 . . . . .	19
b) Maastricht-Urteil vom 12.10.1993 . . . . .	19
c) Lissabon-Urteil vom 30.06.2009 . . . . .	20
d) Honeywell-Beschluss vom 06.07.2010 . . . . .	21
e) OMT-Urteil vom 21.06.2016 . . . . .	22
f) CETA-Entscheidungen vom 13.10.2016 und vom 09.02.2022 . . .	24
g) Europäische-Bankenunion-Urteil vom 30.07.2019 . . . . .	26
h) PSPP-Urteil vom 05.05.2020 . . . . .	28
i) ERatG-Beschluss vom 15.04.2021 und ERatG-Urteil vom 06.12.2022 . . . . .	30
j) Einheitliches-Patentgericht-II-Beschluss vom 23.06.2021 . . . . .	31
2. Begründung der Ultra-vires-Kontrolle über das Demokratieprinzip . .	32
a) Geltungsgrund des Unionsrechts: Innerstaatlicher Rechtsanwendungsbefehl . . . . .	32
b) Grenzen des Anwendungsvorrangs . . . . .	33
c) Demokratieprinzip und Volkssouveränität . . . . .	34
d) Politisches Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen . . . . .	35
e) Durchbrechung des Legitimationszusammenhangs . . . . .	36
f) Integrationsverantwortung . . . . .	38

3.	Europarechtsfreundliche Ausübung der Ultra-vires-Kontrolle . . . . .	39
a)	Qualifizierte Kompetenzüberschreitung . . . . .	39
b)	Monopolisierung beim BVerfG . . . . .	40
c)	Kooperationsverhältnis mit dem EuGH . . . . .	40
aa)	Grundkonflikt . . . . .	40
bb)	Vorlage . . . . .	41
cc)	Offensichtliche Kompetenzüberschreitung des EuGH . . . . .	41
4.	Sonstige Kontrollvorbehalte des BVerfG . . . . .	42
a)	Formelle Übertragungskontrolle . . . . .	43
b)	Grundrechtskontrolle/Solange-Vorbehalt . . . . .	43
c)	Identitätskontrolle . . . . .	44
5.	Zwischenfazit: Ultra-vires-Kontrolle zur Sicherstellung eines hinreichenden Legitimationsniveaus . . . . .	45
II.	<i>Dänemark</i> . . . . .	46
1.	Carlsen-v.-Rasmussen-Urteil vom 06.04.1998 . . . . .	46
a)	Bestimmtheitsgebot bei der Übertragung von Hoheitsrechten . . . . .	47
b)	Grundsätzliche Anerkennung der Zuständigkeit des EuGH . . . . .	47
c)	Notwendigkeit der Ultra-vires-Kontrolle . . . . .	48
d)	Zwei absolute Grenzen: Souveränität und Demokratie . . . . .	49
2.	Lissabon-Urteil vom 20.02.2013 . . . . .	50
3.	Ajos-Urteil vom 06.12.2016 . . . . .	51
a)	Vorlageurteil des EuGH . . . . .	51
b)	Entscheidung des Højesteret . . . . .	52
4.	Zwischenfazit: Ultra-vires-Kontrolle als Folge begrenzter Hoheitsübertragung . . . . .	53
III.	<i>Frankreich</i> . . . . .	55
1.	Conseil constitutionnel: Schutz der Verfassungsidentität . . . . .	55
a)	Maastricht-Entscheidungen vom 09.04. 02.09. und 23.09.1992 . . . . .	55
b)	Urheberrechtsrichtlinie-Entscheidung vom 27.07.2006 . . . . .	57
c)	Einwanderungs-, Integrations- und Staatsangehörigkeitsgesetz- Entscheidung vom 09.06.2011 . . . . .	59
d)	CETA-Entscheidung vom 31.07.2017 . . . . .	60
2.	Conseil d'État: Von der Ultra-vires-Prüfung zum Äquivalenztest . . . . .	60
a)	Cohn-Bendit-Urteil vom 22.12.1978 . . . . .	60
b)	Arcelor-Urteil vom 08.02.2007 . . . . .	62
c)	French-Data-Network-Urteil vom 21.04.2021 . . . . .	64
aa)	La-Quadrature-du-Net-Entscheidung des EuGH vom 06.10.2020 . . . . .	64
bb)	Französische Regierung und Ultra-vires-Frage . . . . .	66
cc)	Rapporteur public zur „Arcelor-Schutzklausel“ und zur Ultra-vires-Kontrolle . . . . .	66
dd)	Sicherheitsrechtlicher Äquivalenztest als verkappte Ultra-vires- Kontrolle . . . . .	67

3.	Zwischenfazit: Prinzipienabwägung statt (offener) Kompetenzkontrolle . . . . .	71
IV.	<i>Polen</i> . . . . .	72
1.	Europäischer-Haftbefehl-Urteil vom 24.04.2005 . . . . .	73
2.	Beitrittsvertrag-Urteil vom 11.05.2005 . . . . .	74
	a) Verfassungsvorbehalt . . . . .	74
	b) Konfliktfall . . . . .	75
	c) Ultra-vires-Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof . . . . .	76
3.	Lissabon-Urteil vom 24.11.2010 . . . . .	77
4.	Supronowicz-Urteil vom 16.11.2011 . . . . .	79
	a) Verfassungsrechtliche Überprüfbarkeit unionalen Sekundärrechts . . . . .	80
	b) Verhältnis zwischen EuGH und Verfassungsgerichtshof . . . . .	80
5.	Entscheidung vom 07.10.2021 . . . . .	82
6.	Zwischenfazit: Überzeugende Rechtsprechung zur Ultra-vires- Kontrolle bis zur „Gleichschaltung“ . . . . .	82
V.	<i>Tschechien</i> . . . . .	84
1.	Zuckerquoten-III-Urteil vom 08.03.2006 . . . . .	84
2.	Europäischer-Haftbefehl-Urteil vom 03.05.2006 . . . . .	86
3.	Lissabon-I-Urteil vom 26.11.2008 . . . . .	86
	a) Änderungsfester Kern und Souveränität als Grenzen der Integration . . . . .	87
	b) Kompetenzüberschreitung und Ultra-vires-Kontrolle . . . . .	87
4.	Lissabon-II-Urteil vom 03.11.2009 . . . . .	89
5.	Holubec-Urteil vom 31.01.2012 . . . . .	90
	a) Hintergrund: „Slowakische Renten“ . . . . .	90
	b) Rechtssache Landtová . . . . .	91
	c) Rechtssache Holubec . . . . .	92
6.	Zwischenfazit: Rechtsanwendungsbefehl und staatliche Souveränität . . . . .	94
VI.	<i>Ungarn</i> . . . . .	95
1.	Lissabon-Entscheidung vom 12.07.2010 . . . . .	95
2.	Identitätskontrolle-Urteil vom 30.11.2016 . . . . .	97
	a) Klage der Regierung gegen Quotensystem . . . . .	97
	b) Anwendungsvorrang kraft innerstaatlichen Rechtsanwendungs- befehls . . . . .	98
	c) Grundrechtskontrolle . . . . .	99
	d) Ultra-vires-Kontrolle und Identitätskontrolle . . . . .	99
3.	Zwischenfazit: Dürftige Begründung und fehlende Europarechtsfreundlichkeit . . . . .	101

<i>B. Funktional vergleichbare Kontrollvorbehalte und Konflikte zwischen Verfassungs- und Unionsrecht</i>	101
<i>I. Belgien</i>	102
<i>II. Estland</i>	104
1. Stellungnahme zur Währungsunion vom 11.05.2006	104
2. Stabilitätsmechanismus-Urteil vom 12.07.2012	106
a) Souveränität Estlands als materielle Grenze	107
b) Keine Kompetenzerweiterung ohne demokratische Legitimation	107
3. Zwischenfazit: Souveränität als verfassungsrechtliche Grenze des Unionsrechts	108
<i>III. Irland</i>	109
1. Crotty-Entscheidung vom 09.04.1987	109
2. SPUC-v.-Grogan-Entscheidung vom 19.12.1989	110
3. Costello-v.-Government-of-Ireland-Entscheidung vom 11.11.2022	111
4. Zwischenfazit: Volkssouveränität als Grenze der Integration	113
<i>IV. Italien</i>	113
1. San-Michele-Entscheidung vom 16.12.1965	114
2. Frontini-Entscheidung vom 18.12.1973	114
3. Granital-Entscheidung vom 05.06.1984	116
4. Fragd-Entscheidung vom 13.04.1989	116
5. Taricco-I-Urteil vom 23.11.2016	118
6. Taricco-II-Urteil vom 10.04.2018	120
7. Zwischenfazit: Controlimiti und impliziter Ultra-vires-Gedanke	121
<i>V. Kroatien</i>	121
<i>VI. Lettland</i>	122
<i>VII. Litauen</i>	124
<i>VIII. Spanien</i>	126
1. Erklärung zum Verfassungsvertrag vom 13.12.2004	126
2. Melloni-Urteil vom 13.02.2014	128
<i>IX. Weitere Länder</i>	129
1. Griechenland	129
2. Portugal	131
3. Rumänien	132
4. Die zehn restlichen Mitgliedstaaten	134

<i>C. Fazit: Ultra-vires-Kontrolle als Konsequenz des innerstaatlichen Rechtsanwendungsbefehls</i> . . . . .	137
<i>I. Rechtsanwendungsbefehl als Geltungsgrund und Rahmen</i> . . . . .	137
<i>II. Verfassungsrechtliche Grenzen des Anwendungsvorrangs und Kontrollvorbehalte</i> . . . . .	139
<i>III. Zusammenfassende Übersicht: Ultra-vires-Vorbehalt</i> . . . . .	141
 Zweiter Teil. Hierarchisierung der Unionsrechtsordnung und Ablehnung der Ultra-vires-Kontrolle in der EuGH-Rechtsprechung . . . . .	145
<i>A. Versuche der Normierung des Anwendungsvorrangs</i> . . . . .	145
<i>I. Subsidiaritätsprotokoll zum Vertrag von Amsterdam</i> . . . . .	145
<i>II. Gescheiterter Vertrag über eine Verfassung für Europa</i> . . . . .	146
<i>III. Erklärung Nr. 17 zur Schlussakte der Regierungskonferenz zum Vertrag von Lissabon</i> . . . . .	146
<i>IV. Art. 20 des Übereinkommens über ein Einheitliches Patentgericht</i> . .	148
<i>V. Zwischenfazit: Gescheiterte Normierung des Anwendungsvorrangs</i> .	149
<i>B. Materielle Hierarchisierung der Unionsrechtsordnung</i> . . . . .	149
<i>I. Unmittelbare Anwendbarkeit</i> . . . . .	150
<i>II. Absoluter Anwendungsvorrang</i> . . . . .	151
<i>III. Zwischenfazit: Materielle Hierarchisierung und „Verhältnisdimension“ des Vorrangs</i> . . . . .	154
<i>C. Institutionelle Hierarchisierung: Autonomie und absolutes Rechtsprechungsmonopol</i> . . . . .	154
<i>I. Hierarchisierung des unionalen Gerichtssystems</i> . . . . .	156
1. Köbler-Urteil vom 30.09.2003 . . . . .	156
2. Kommission/Italien-Urteil vom 09.12.2003 . . . . .	157
3. Kommission/Frankreich-Urteil vom 04.10.2018 . . . . .	158
4. Portugiesische-Richter-Urteil vom 27.02.2018 . . . . .	159
5. Zwischenfazit: Hierarchisierung der Gerichtsordnung und Unterordnung von Verfassungsgerichten . . . . .	164
<i>II. Exkurs: Institutionelle Absicherung des Rechtsprechungsmonopols gegenüber internationalen Gerichten</i> . . . . .	165
1. EWR-I-Gutachten vom 14.12.1991 . . . . .	165
2. Europäisches-Patentgericht-Gutachten vom 08.03.2011 . . . . .	167
3. Kadi-Urteile vom 03.09.2008 und vom 18.07.2013 . . . . .	168
4. EMRK-Beitritt-II-Gutachten vom 18.12.2014 . . . . .	169

5.	Achmea-Urteil vom 06.03.2018 . . . . .	171
6.	CETA-Gutachten vom 30.04.2019 . . . . .	173
7.	Republik-Moldau/Komstroy-LLC-Urteil vom 02.09.2021 . . . . .	175
8.	Zwischenfazit: Autonomie als Chiffre für ein umfassendes Rechtsprechungsmonopol . . . . .	176
III.	<i>Beanspruchung der judikativen Kompetenz-Kompetenz</i> . . . . .	177
1.	Foto-Frost-Entscheidung vom 22.10.1987: „Grenzdimension“ des Vorrangs . . . . .	177
2.	Åkerberg-Fransson-Urteil vom 26.02.2013: Anwendung der judikativen Kompetenz-Kompetenz . . . . .	178
3.	RS-Urteil vom 22.02.2022: Ablehnung der Ultra-vires-Kontrolle . . .	180
D.	<i>Fazit: Kein Raum für die Beteiligung der mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte am Ultra-vires-Verfahren</i> . . . . .	183
Dritter Teil. Ultra-vires-Kontrolle als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Unionsrechts . . . . .		185
A.	<i>Ausgangskonflikt und methodische Vorgehensweise</i> . . . . .	185
I.	<i>Ultra-vires-Konflikt und systemische Ursache</i> . . . . .	185
II.	<i>Untersuchung der Verflechtungsbereiche</i> . . . . .	187
III.	<i>Voraussetzungen für einen allgemeinen Rechtsgrundsatz</i> . . . . .	188
B.	<i>Völkerrechtliche Grundlagen: Abgeleitete Rechtsordnung</i> . . . . .	190
I.	<i>Gesamtaktlehre</i> . . . . .	191
II.	<i>Verfassungspluralismus und Contract social der Bürger</i> . . . . .	192
III.	<i>Autonomiepostulat des EuGH</i> . . . . .	194
1.	Vertragstext: Mitgliedstaatliche Rechtsordnungen als Geltungsgrund	194
2.	(Unbewusste) Anerkennung durch den EuGH . . . . .	196
IV.	<i>Abweichende Vertragspraxis</i> . . . . .	197
V.	<i>Zwischenfazit: Abgeleitete statt autonomer Rechtsordnung</i> . . . . .	201
C.	<i>Verfassungsrechtliche Grundlagen: Unanwendbarkeitserklärung kompetenzwidriger unionaler Maßnahmen als allgemeiner Rechtsgrundsatz der mitgliedstaatlichen Verfassungen</i> . . . . .	203
I.	<i>Ultra-vires-Kontrolle als prozedurale Konsequenz des innerstaatlichen Rechtsanwendungsbefehls</i> . . . . .	204
II.	<i>Legitimationssichernde Wirkung der Ultra-vires-Kontrolle</i> . . . . .	207
1.	Sicherung staatlicher Souveränität und der Kompetenz-Kompetenz . .	208
2.	Sicherung des Legitimationszusammenhangs . . . . .	211
3.	Integrationsverantwortung und demokratische Selbstbestimmung . .	213

<i>III. Zwischenfazit: Ultra-vires-Kontrolle als Konsequenz grundlegender Verfassungsprinzipien</i> . . . . .	216
<i>D. Primärrechtliche Grundlagen: Verfassungsrechtliche Radizierung der europäischen Rechtsordnung</i> . . . . .	217
<i>I. Art. 5 Abs. 2 EUV: Verbundstruktur und verfassungsrechtliche Radizierung des Unionsrechts</i> . . . . .	217
1. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und Verbundstruktur . .	217
a) Doppelnatur des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung . . .	218
b) Verfassungsrechtliche Radizierung des Unionsrechts . . . . .	219
c) Verbund ineinandergreifender Teilrechtsordnungen . . . . .	221
d) Verknüpfung von Anwendungsvorrang und Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung in der Rechtsprechung des EuGH . . . . .	222
2. Art. 19 Abs. 1 EUV institutionelle Komplementärnorm zu Art. 5 Abs. 2 EUV . . . . .	223
3. Beteiligung der mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte am Ultra-vires-Verfahren als prozedural-institutionelle Konsequenz der Doppelnatur des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung . . . . .	225
<i>II. Art. 2 EUV: Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Union</i> . . .	227
1. Demokratische Grundsätze und Legitimationszusammenhang in der Europäischen Union . . . . .	228
a) Legitimationswirkung mitgliedstaatlicher Parlamente . . . . .	229
b) Demokratiesichernde Funktion des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung . . . . .	234
c) Ultra-vires-Kontrolle als institutionelles Korrektiv . . . . .	237
2. Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung im Rechtsprechungsverbund	238
a) Konstitutionalisierung der Unionsrechtsordnung und weitgehend kontrollfreie Position des EuGH . . . . .	239
b) Unzureichende Kompetenzkontrolle durch den EuGH . . . . .	241
aa) Kontrolldichte: Messen mit zweierlei Maß . . . . .	241
bb) Unterlaufen des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung	245
cc) Kompetenzdrifts . . . . .	247
c) Institutionelle Zuständigkeitsausdehnung auf Kernbereiche des mitgliedstaatlichen Verfassungsrechts . . . . .	248
aa) Zwang statt Kooperation im Verfassungsgerichtsverbund . . .	249
bb) Verfassungsaufsicht über die nationale Justizorganisation . . .	250
cc) Vernachlässigung der Verbundstruktur . . . . .	252
d) Ultra-vires-Kontrolle als Schutz gegen kontrollfreie Hoheitsgewalt	253



III. Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Var. 2 EUV: Schutz der Verfassungsidentität als systemimmanente Ausnahme vom Rechtsprechungsmonopol des EuGH . . . . .	256
1. EuGH-Rechtsprechung zur nationalen Identität . . . . .	258
a) EuGH-Grundfreiheitenrechtsprechung . . . . .	259
b) EuGH-Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 EUV . . . . .	260
c) Schlussanträge von Generalanwälten . . . . .	262
d) Zwischenfazit: Begriffsinhalte der Verfassungsidentität . . . . .	263
2. Verfassungsvergleichung: Ultra-vires-Kontrolle und Verfassungsidentität . . . . .	264
a) Die Ultra-vires-Kontrolle als Ausfluss der Verfassungsidentität . . . . .	264
b) Ultra-vires-Kontrolle als demokratiesichernde Identitätskontrolle im Kontext der Kontrollvorbehalte . . . . .	268
3. Brückenfunktion des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Var. 2 EUV als „Rechtsgrundverweisung“ und Auslegungshoheit der Verfassungsgerichte . . . . .	271
4. Systemimmanente Suspension des Anwendungsvorrangs und Ausnahme vom Rechtsprechungsmonopol des EuGH . . . . .	278
E. Kein Ausschluss durch entgegenstehendes Unionsrecht . . . . .	283
I. Art. 4 Abs. 3 EUV: Einheitlichkeit und Effektivität des Unionsrechts . . . . .	284
1. Materielle Begründung: Gefahr der Fragmentierung und Missbrauchspotenzial . . . . .	284
2. Prozedural-institutionelle Begründung: Durchbrechung des Verwerfungsmonopols . . . . .	286
3. Bewertung: Widersprüche in der EuGH-Rechtsprechung . . . . .	288
a) Kein Infragestellen des Verwerfungsmonopols . . . . .	288
b) <i>Functional necessity</i> und Stärkung des Vertrauens und der Rechtsunion . . . . .	290
c) Taricco-II-Entscheidung als Ausnahme von der angenommenen judikativen Kompetenz-Kompetenz . . . . .	293
II. Art. 4 Abs. 2 EUV: Gleichheit der Mitgliedstaaten . . . . .	296
1. Begründung: Unilaterale Maßnahmen als Gleichheitsproblem . . . . .	296
2. Bewertung: Dogmatische „Rosinenpickerei“ . . . . .	297
a) <i>Pacta sunt servanda</i> . . . . .	298
b) Missachtung von Wortlaut und Systematik von Art. 4 Abs. 2 Satz 1 EUV . . . . .	298
c) Verkennung der Funktionsweise des Gleichheitssatzes . . . . .	298
III. Zwischenfazit: Kein Ausschluss der Ultra-vires-Kontrolle durch entgegenstehendes Unionsrecht . . . . .	299
F. Fazit: Ultra-vires-Kontrolle als allgemeiner Rechtsgrundsatz und Rechtsinstitut des Unionsrechts . . . . .	300

Vierter Teil. Tatbestandsvoraussetzungen: Vier Stufen des gemeinsamen Ultra-vires-Verfahrens . . . . .	301
A. <i>Grundmaßnahme: Verstoß gegen das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung bzw. das Integrationsprogramm</i> . . . . .	301
I. <i>Ultra-vires-Akt: Kompetenz und Kompetenzüberschreitung</i> . . . . .	302
II. <i>Anforderungen an die Bestimmung der Kompetenzwidrigkeit der Grundmaßnahme</i> . . . . .	306
1. <i>Offensichtlichkeitsmaßstab</i> . . . . .	307
2. <i>Strukturelevanz</i> . . . . .	308
III. <i>Zwischenfazit: Erste Stufe des Ultra-vires-Verfahrens</i> . . . . .	310
B. <i>Dialog: Kooperationspflichten gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV</i> . . . . .	310
I. <i>Kooperationspflichten der mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte</i> . . . . .	311
II. <i>Anforderungen an die Vorlagefrage durch die mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte</i> . . . . .	313
III. <i>Zweite Vorlagefrage nach EuGH-Vorabentscheidung</i> . . . . .	315
IV. <i>Zwischenfazit: Zweite Stufe des Ultra-vires-Verfahrens: Dialogpflicht</i> . . . . .	316
C. <i>EuGH-Entscheidung: Nichterfüllung der Gerichtsfunktion gemäß Art. 19 EUV</i> . . . . .	317
I. <i>Begründung eines Maßstabs</i> . . . . .	317
1. <i>Methodengerechtigkeit als Maßstab zum Schutz der Gerichtsfunktion des EuGH</i> . . . . .	318
2. <i>Willkür und Evidenz als verbreiteter Maßstab zur Abgrenzung von Jurisdiktionssphären</i> . . . . .	320
a) <i>Möglichkeit 1: „Acte clair“ oder „I know it when I see it“</i> . . . . .	321
b) <i>Möglichkeit 2: Evidenz/Willkür im juristischen Sinne</i> . . . . .	322
aa) <i>Verfassungsvergleichung: Ultima-Ratio-Funktion</i> . . . . .	322
bb) <i>BVerfG: Maßstäbe bei der Überprüfung der EuGH-Entscheidung</i> . . . . .	324
cc) <i>Exkurs: EGMR und Bosphorus-Maßstab</i> . . . . .	325
II. <i>Kategorien mangelnder Methodengerechtigkeit</i> . . . . .	326
1. <i>Widersprüche und Inkohärenz: Weiss-Urteil des EuGH</i> . . . . .	327
2. <i>Nichtberücksichtigung naheliegender Auslegungsmethoden</i> . . . . .	328
a) <i>Unionsrechtliche Auslegungsmethode und Verankerung in den mitgliedstaatlichen Verfassungstraditionen</i> . . . . .	329
b) <i>Anwendungsbeispiel: Landtová-Urteil des EuGH</i> . . . . .	331
3. <i>Nichtberücksichtigung des Vorbringens des vorlegenden Gerichts</i> . . . . .	334
a) <i>Anwendungsbeispiele: Gauweiler- und Weiss-Urteil des EuGH</i> . . . . .	334
b) <i>Exkurs: Dialog mit sonstigen unionalen Stellen</i> . . . . .	336

c) Exkurs: Umgekehrtes Vorlageverfahren als verfahrensrechtliche Konsequenz des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 Var. 2 EUV . . . . .	336
4. Willkürliche Rechtsfortbildung: Mangold-Urteil des EuGH . . . . .	338
5. Nichtberücksichtigung rechtsstaatlicher Standards zur Handhabung des gerichtlichen Kontrollmaßstabs: Weiss-Urteil des EuGH . . . . .	341
III. Auslegungsspielraum der Verfassungsgerichte bei der Ultra-vires- Kontrolle . . . . .	346
IV. Zwischenfazit: Dritte Stufe des Ultra-vires-Verfahrens: Überprüfung der EuGH-Entscheidung auf Methodengerechtigkeit . . . . .	347
D. Ultra-vires-Entscheidung des Verfassungsgerichts: Ausübungsvoraussetzungen und Grenzen . . . . .	347
I. Verbot des Rechtsmissbrauchs . . . . .	348
1. Fehlende Begrenzung des Streitgegenstands . . . . .	350
2. Unzureichender Rechtsprechungskontext . . . . .	351
3. Instrumentalisierung der Judikative zur Durchsetzung exekutiver Interessen . . . . .	353
4. Kollateralschäden auf Rechtsfolgende . . . . .	355
II. Horizontaler Verfassungsgerichtsverbund als Korrektiv . . . . .	357
1. Gleichgelagerte Kompetenzentscheidungen und erforderlicher Rechtfertigungsbedarf . . . . .	358
2. Zitier- und Inspirationskultur . . . . .	359
III. Zwischenfazit: Vierte Stufe des Ultra-vires-Verfahrens: Ausübungsschranken durch Grundwerte . . . . .	362
E. Fazit: Vier Stufen der gemeineuropäischen Ultra-vires-Kontrolle . . . . .	363
Schlussbefund . . . . .	365
Ausblick . . . . .	371
Zusammenfassung in Thesen . . . . .	375
A. Deutsch . . . . .	375
B. Englisch . . . . .	400
C. Französisch . . . . .	423
D. Italienisch . . . . .	448
E. Spanisch . . . . .	472
F. Polnisch . . . . .	498
G. Rumänisch . . . . .	523
Rechtsprechungsverzeichnis . . . . .	547
Literaturverzeichnis . . . . .	561
Sachregister . . . . .	625

## Abkürzungsverzeichnis

a. E.	am Ende
ABl	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AJCL	American Journal of Comparative Law
AJIL	American Journal of International Law
AnwBl	Anwaltsblatt – Deutscher Anwaltverein e. V. (DAV)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
Art.	Artikel
ASIL	American Society of International Law
ASR	American Sociological Review
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
BAG	Bundesarbeitsgericht
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BB	Betriebs Berater
BeckOK	Beck'sche Online-Kommentare
Berliner J Soziol	Berliner Journal für Soziologie
Beschl.	Beschluss
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BLJ	Bucerius Law Journal
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung 1929 (Österreich)
BYIL	British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise
CDE	Cahiers de Droit Européen
CEPS	Centre for European Policy Studies

CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement (EU – Kanada)
CF	Constitution Française (Französische Verfassung)
CIJ	Cour internationale de Justice
CJEL	Columbia Journal of European Law
CLJ	Cambridge Law Journal
CMLR	Common Market Law Review
Comp. Lab. L. & Pol’y. J.	Comparative Labor Law & Policy Journal
CRCPA	Constitutional Review Court Procedure Act (Estland)
CYELP	Croatian Yearbook of European Law and Policy
CYELS	Cambridge Yearbook of European Legal Studies
DOI	
	Digital Object Identifier
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DRJ	Dispute Resolution Journal
dt.	deutsch
DTIEV-Online	Dimitris-Tsatsos-Institut für Europäische Verfassungswissenschaften
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ECLI	
	European Case Law Identifier (Europäischer Urteilsidentifikator)
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelszone)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EJHL	European Journal of Health Law
EJLS	European Journal of Legal Studies
EJoCLI	European Journal of Current Legal Issues
EL	Ergänzungslieferung
ELJ	European Law Journal
ELR	European Law Reporter
ELRev	European Law Review
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
engl.	englisch
Entsch.	Entscheidung
EnzEuR	Enzyklopädie Europarecht
EPB	European Policy Brief
EPGÜ	Übereinkommen über ein Einheitliches Patentgericht
EPL	European Public Law
ERatG	Eigenmittelbeschluss-Ratifizierungsgesetz
ERCL	European Review of Contract Law
Erkl.	Erklärung
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus

ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EU Law	European Union Law
EU-Beitritts-BVG	Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur EU
EuConst	European Constitutional Law Review
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EUI Working Papers AEL	(European University Institute) Working Papers (Academy of European Law)
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZ	Zeitschrift für Europarecht
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWV	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
EYHR	European Yearbook on Human Rights
EZB	Europäische Zentralbank
f., ff.	folgend(e), folgende
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FILJ	Fordham International Law Journal
Fn.	Fußnote
Freilaw	Freiburg Law Students Journal
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GLJ	German Law Journal
GPR	Zeitschrift für das Privatrecht der Europäischen Union
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GRUR-Prax	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht – Praxis
GS	Gedächtnisschrift
GWR	Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht
Harvard ILJ	Harvard International Law Journal
HdGR	Handbuch der Grundrechte
HdStR	Handbuch des Staatsrechts
HRLJ	Human Rights Law Journal

HRLR	Human Rights Law Review
HRRS	Höchststrichterliche Rechtsprechung zum Strafrecht – Onlinezeitschrift
Hrsg.	Herausgeber
i. e. S.	im engeren Sinn
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
ICJ	International Court of Justice
ICL Journal	Vienna Journal on International Constitutional Law
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
IGH	Internationaler Gerichtshof
IJCL	International Journal of Constitutional Law
IJIL	Indian Journal of International Law
Int	Integration (Zeitschrift des Instituts für europäische Politik)
Int'l Org. L. Rev.	International Organizations Law Review
IPE	
	Ius Publicum Europaeum
ISR	Internationale Steuer-Rundschau
IStr	Internationales Steuerrecht
IWRZ	Zeitschrift für internationales Wirtschaftsrecht
J. Pat. Off. Soc'y	Journal of the Patent and Trademark Office Society
J. Publ. Pol.	Journal of Public Policy
JA	Juristische Arbeitsblätter
JBG	Jahrbuch der Göttinger Akademie der Wissenschaften
JCMS	Journal of Common Market Studies
JCPG	La Semaine juridique – Édition générale (ehemals: Juris-Classeur périodique)
JIEL	Journal of International Economic Law
jM	juris – Die Monatszeitschrift
JoD	Journal of Democracy
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts (der Gegenwart)
JRP	Journal für Rechtspolitik
JuBl	Juristische Blätter
JURA	Juristische Ausbildung
Juridica	kommentierte Ausgabe der Verfassung der Republik Estland
JuS	Juristische Schulung
JuWiss	Junge Wissenschaft im öffentlichen Recht
JZ	Juristenzeitung
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KJ	Kritische Justiz
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft

LIEI	Legal Issues of Economic Integration
LS.	Leitsatz
LTO	Legal Tribune Online
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MatheO	Master Thesis Online (Masterarbeiten der Universität Lüttich)
Max Planck UNYB	Max Planck Yearbook of United Nations Law
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MFR	Mehrfähriger Finanzrahmen
missbr.	missbräuchlich
MJECL	Maastricht Journal of European and Comparative Law
MLR	Modern Law Review
MPEPIL	Max Planck Encyclopedia of Public International Law
MPIfG	Max Planck Institut für Gesellschaftsforschung
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDV	Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge
NGEU	Next Generation European Union
NJ	Neue Justiz
NJECL	New Journal of European Criminal Law
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NordJIntLaw	Nordic Journal of International Law
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-Extra	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Extra
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OJLS	Oxford Journal of Legal Studies
OMT	Outright Monetary Transactions
PiS	Prawo i Sprawiedliwość (Recht und Gerechtigkeit, politische Partei in Polen)
PSPP	Public Sector Purchase Programme
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RBDI	Revue Belge de Droit International
RBEuHB	Rahmenbeschluss zum Europäischen Haftbefehl
RCEEL	Review of Central and East European Law
RdA	Recht der Arbeit
RDUE	Revue de l'Union Européenne
RFDA	Revue Française de Droit Administratif
RFDC	Revue Française de Droit Constitutionnel
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RJCL	Romanian Journal of Comparative Law
RMCEU	Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne



RMDIRI	Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internationale
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache(n)
Rspr.	Rechtsprechung
RTDEur	Revue Trimestrielle de Droit Européen
RUE	Revue de l'Union Européenne (ehemals: Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne)
RuP	Recht und Politik
S.	Seite
SAE	Sammlung Arbeitsrechtlicher Entscheidungen
SchiedsVZ	Zeitschrift für Schiedsverfahren
Slg.	Rechtsprechungssammlung des EuGH
sog.	sogenannte(n/r/s)
SRF	Single Resolution Fund
SRM	Single Resolution Mechanism
SSM	Single Supervisory Mechanism
StuW	Steuer und Wirtschaft
StVfGB	Strafverfahrensgesetzbuch
StWiss	Staatswissenschaften und Staatspraxis
SZ	Süddeutsche Zeitung
TICLJ	Temple International & Comparative Law Journal
TLQ	The Lawyer Quarterly
TzBfG	Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge
u. a.	unter anderem, und andere
U. Rich. L. Rev.	University of Richmond Law Review
UAbs.	Unterabsatz
Übers.	Übersetzung
UfR	Ugeskrift for Retsvæsen (dänische Zeitschrift für Gerichts- entscheidungen)
Ukr. J. Int'l L.	Ukrainian Journal of International Law
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
VaJIntL	Virginia Journal of International Law
Var.	Variante
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
VerfBlog	Verfassungsblog
VerfOEU GH	Verfahrensordnung des EuGH
VerfPod	Verfassungspod
VerwArch	Verwaltungsarchiv
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung
Vorb.	Vorbemerkung

VR	Verwaltungsroundschau
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechts- lehrer
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
YaleLJ	Yale Law Journal
YEL	Yearbook of European Law (Oxford)
z. B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZESAR	Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZfV	Zeitschrift für Verwaltung
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZIS	Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik
zit.	zitiert
ZJS	Zeitschrift für das juristische Studium
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften
Zsf.	Zusammenfassung
ZVglRWiss	Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft



## Einleitung

„Ein Gespenst geht um in Europa“<sup>1</sup> – allerdings nicht das Gespenst des Kommunismus, sondern das der Ultra-vires-Kontrolle. Die Ultra-vires-Theorie wird in der Europarechtswissenschaft teilweise so vehement abgelehnt, dass man glauben könnte, die „Mächte des alten Europa [hätten] sich zu einer heiligen Hetzjagd gegen dies Gespenst verbündet“.<sup>2</sup>

„Es fällt schwer, aber es muss gesagt werden: Das mit sieben gegen eine Stimme ergangene Urteil des 2. Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2020 ist ein Angriff auf die Europäische Union als rechtlich verfasste Gemeinschaft europäischer Demokratien.“

Mit diesen drastischen Worten drückte der damalige Vorsitzende des XIII. Zivilsenats sowie des Kartellsenats, *Peter Meier-Beck*, sein „Entsetzen“ über das am 05.05.2020 ergangene PSPP-Urteil des BVerfG aus.<sup>3</sup> Das Urteil zum Public Sector Asset Purchase Programme (PSPP),<sup>4</sup> in dem das BVerfG sowohl das Staatsanleihenankaufprogramm der EZB selbst als auch die dieses Programm bestätigende Vorabentscheidung des EuGH als Ultra-vires-Akte einstufte, löste in Wissenschaft und Praxis Empörungswellen<sup>5</sup> aus und führte sogar zu einem Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland, das allerdings wieder eingestellt wurde.<sup>6</sup> Vergleichbare Entscheidungen in Tschechien,<sup>7</sup> Dänemark<sup>8</sup> und Frank-

---

<sup>1</sup> *Marx/Engels*, Manifest der Kommunistischen Partei, S. 1.

<sup>2</sup> *Marx/Engels*, Manifest der Kommunistischen Partei, S. 1.

<sup>3</sup> *Meier-Beck*, D’KART v. 11.05.2020.

<sup>4</sup> BVerfGE 154, 17 – PSPP.

<sup>5</sup> Vgl. statt vieler nur *Tanchev*, Schlussanträge v. 17.12.2020, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2020:1053, Rn. 84 und Fn. 31; *Mayer*, VerfBlog v. 07.05.2020; *Wilkinson*, VerfBlog v. 06.05.2020; zu weiteren Nachweisen siehe nur *Haltern*, AöR 2021, 195; *Polzin*, AöR 2021, 1 (2 f.); *Stepanek*, EuZW 2021, 701.

<sup>6</sup> Europäische Kommission, Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland, Presseartikel v. 02.12.2021; Bundesregierung, Mitteilung v. 03.08.2021, EuGRZ 2022, 169 (170); *Grunert/Mussler*, FAZ v. 02.12.2021; *Janisch*, SZ v. 02.12.2021; LTO-Redaktion, EU-Kommission stellt Verfahren gegen Deutschland ein, LTO v. 02.12.2021; *Ruffert*, VerfBlog v. 07.12.2021; zur umfangreichen Kritik am Vertragsverletzungsverfahren siehe nur *Burgi/Degenhart* u. a., FAZ Einspruch v. 04.07.2021; *Gärditz*, FAZ Einspruch v. 12.07.2021; *Haltern*, SZ v. 14.06.2021; *Riedl*, VerfBlog v. 12.06.2021; *Voßkuhle*, NRW.Diskussion.Online v. 29.06.2021; sich für ein Vertragsverletzungsverfahren aussprechend *Mayer*, VerfBlog v. 07.05.2020; *Fabbrini*, VerfBlog v. 13.05.2020; *Pernice*, VerfBlog v. 16.05.2020; *Skouris*, EuR 2021, 3 (25).

<sup>7</sup> Tschechisches Verfassungsgericht, Urt. v. 31.01.2012, Pl. ÚS 5/12 – *Holubec*.

<sup>8</sup> Højesteret, Urt. v. 06.12.2016, Nr. 15/2014 – *Ajos*.

reich<sup>9</sup> sorgten dagegen für weniger Widerspruch. Mit Blick auf die Entscheidung des französischen Conseil d'État in der Rechtssache French Data Network stellte beispielsweise *Jacques Ziller* zufrieden fest, das französische Höchstgericht habe sich von der „absurden und höchst unangemessenen“ Forderung nach einer Ultra-vires-Kontrolle losgesagt und sich geweigert, den „Rattenfängern“<sup>10</sup> aus Karlsruhe in ihrer „bodenlosen intellektuellen Überheblichkeit“<sup>11</sup> zu folgen.

Verfassungs- und Europarechtswissenschaft sind jedoch keine Glaubenslehren und eine rechtswissenschaftliche Betrachtung verträgt kein interessengeleitetes Schwarz-Weiß-Denken.<sup>12</sup> Zudem bedeuten vergleichsweise seltene Ultra-vires-Urteile nicht das Ende der Europäischen Union. Vorliegend wird daher das Rechtsinstitut der Ultra-vires-Kontrolle im europäischen Rechtssystem – abseits martialischer Rhetorik wie „nukleare Option“<sup>13</sup>, Ultra-vires-„Atombombe“<sup>14</sup> oder „Richterfaustrecht“<sup>15</sup> – analysiert und bewertet.

Die Frage, ob die Ultra-vires-Kontrolle ein Institut des Unionsrechts<sup>16</sup> ist, hat sowohl für Wissenschaft und Praxis als auch für die rechtsstaatliche, politische und wirtschaftliche Entwicklung der EU grundlegende Bedeutung. Während im Schrifttum meist ein rechtlich unüberbrückbarer Konflikt zwischen nationaler Ultra-vires-Kontrolle und EuGH-Zuständigkeit aufgrund unvereinbarer Vorverständnisse angenommen wird,<sup>17</sup> bleibt die Möglichkeit, die Ultra-vires-Kontrolle nicht nur als nationales, sondern *de lege lata* auch als unionales Rechtsinstitut – und damit die Beteiligung der mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte an einem gemeinsamen Ultra-vires-Verfahren – auf der Grundlage einer systematischen und teleologischen Auslegung der Unionsverträge und ihrer völker- und verfassungsrechtlichen Grundlagen einzuordnen, häufig unbeachtet. Fänden sich im Unionsrecht Grundlagen für eine Mitwirkung nationaler Gerichte am Ultra-vires-Verfahren, so wären deren Voraussetzungen sowohl von den mitgliedstaatlichen Verfassungs- und Höchstgerichten als auch vom EuGH zu beachten. Damit könnte der Grund-

<sup>9</sup> Conseil d'État, Urt. v. 21.04.2021, verb. Rs. Nr. 393099, 394922, 397844, 397851, 424717, 424718 – *French Data Network*.

<sup>10</sup> *Ziller*, VerfBlog v. 24.04.2021.

<sup>11</sup> *Ziller*, CERIDAP 2020/2, 87 (90).

<sup>12</sup> Vgl. *Haltern*, JöR 2020, 467 (468 f.). Als Beispiele für Schwarz-Weiß-Denken aus dem Schrifttum seien hier nur genannt *Galetta*, CERIDAP 2020/2, 52 mit dem Aufsatz „Karlsruhe über alles?“, in dem sie dem BVerfG „kulturelles Mobbing“ vorwirft; *Secondat/Goossens/Roterod*, EPB 2014, Nr. 30, die das OMT-Urteil des BVerfG als „Musterbeispiel der richterlichen Arroganz“ bezeichnen.

<sup>13</sup> *Höpner*, MPIfG Discussion Paper, No. 21/1 (17).

<sup>14</sup> So *Mayer* zit. nach LTO v. 11.05.2020, Nach dem EZB-Urteil des BVerfG: Droht ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland?; *Kobus*, Zeit Online v. 09.05.2020.

<sup>15</sup> *Mayer*, VerfBlog v. 07.05.2020.

<sup>16</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird in der Regel von Europarecht oder Unionsrecht gesprochen, auch wenn ältere Urteile analysiert werden, in denen es noch um Gemeinschaftsrecht ging. Ebenso wird regelmäßig pauschal von der Europäischen Union/EU/Union gesprochen, sofern es nicht auf die zeitliche Differenzierung zwischen EWG, EG und EU ankommt.

<sup>17</sup> Statt vieler *Heintzen*, AöR 1994, 564; *Hanf*, ZaöRV 1999, 51 (82).

konflikt auch rechtlich eingeeht werden, um einen Missbrauch der Ultra-vires-Kontrolle und eine damit einhergehende Fragmentierung des Unionsrechts zu verhindern.

## A. Ultra-vires-Problematik und Grundbegriffe

Um eine Kompetenzüberschreitung feststellen zu können, muss zunächst geklärt werden, was unter einer Kompetenz zu verstehen ist. Der Begriff *Kompetenz* bezieht sich auf die rechtlich festgelegte Zuständigkeit oder Befugnis einer juristischen Person oder Institution, bestimmte Aufgaben zu erfüllen oder Entscheidungen zu treffen. Sie kann legislativer, exekutiver oder judikativer Natur sein. Die Kompetenzgrenzen werden in der Regel durch Gesetze, Verfassungen oder andere Rechtsgrundlagen definiert. Kompetenzen dienen der Regelung, Strukturierung und Einhegung der Ausübung von Herrschaftsgewalt in einem Rechtssystem.<sup>18</sup> Jede Kompetenz ist durch die Begrenztheit der ihr zugewiesenen Rechtsmacht gekennzeichnet.<sup>19</sup> Die Kompetenzen der EU sind grundsätzlich im EUV und AEUV festgelegt und gliedern sich in ausschließliche, geteilte und unterstützende Zuständigkeiten.<sup>20</sup> Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, verankert in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 EUV, begrenzt die Tätigkeitsfelder und Kompetenzen der EU auf jene Bereiche, in denen ihr die Mitgliedstaaten Hoheitsrechte übertragen haben.<sup>21</sup>

Das lateinische *ultra vires* bedeutet in etwa „jenseits der Gewalten“. <sup>22</sup> Ein *Ultra-vires-Akt* liegt vor, wenn eine Stelle eine Entscheidung trifft, die außerhalb ihres

<sup>18</sup> Vgl. nur *Erbguth/Guckelberger*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 6, Rn. 8; *Neumeier*, Kompetenzen, S. 17 f.; *Stettner*, Grundfragen einer Kompetenzlehre, S. 31 ff.

<sup>19</sup> *Mayer*, Kompetenzüberschreitung, S. 22.

<sup>20</sup> Im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeiten, wie z. B. der Zollunion, kann nur die EU gesetzgeberisch tätig werden. Bei geteilten Zuständigkeiten wie dem Binnenmarkt können sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten tätig werden, die Mitgliedstaaten jedoch nur, wenn und soweit die EU untätig bleibt. Unterstützende Zuständigkeiten erlauben es der EU, die Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen wie der Bildung zu unterstützen, ohne deren Zuständigkeiten zu ersetzen. Zur Relevanz der Kompetenzfrage in der EU siehe statt vieler *Azoulai*, The Question of Competence in the European Union; *Craig*, ELR 2004, 323; *Michel*, Recherches sur les compétences de la Communauté européenne; *Nettesheim*, JZ 2014, 585.

<sup>21</sup> Umfassend *Kiehebusch*, Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung; *Krauß*, Das Prinzip begrenzter Ermächtigung; dazu vertieft Vierter Teil. A. I.

<sup>22</sup> Zu den Hintergründen der Ultra-vires-Doktrin aus dem angloamerikanischen Gesellschaftsrecht insbesondere *Eggert*, Die deutsche ultra-vires-Lehre, S. 2 f.; *Flick*, Handeln „ultra vires“, S. 5 f.; *Merkel*, US-amerikanisches Gesellschaftsrecht, Rn. 345 ff.; *Pracht*, Residualkompetenzen, S. 29 ff.; *Sánchez*, The Ultra Vires Doctrine in Corporate Law: A Comparative Review. Zu den Ursprüngen im Völkerrecht vgl. nur *Gasbarri*, The Concept of an International Organization in International Law, S. 159 ff., *Lauterpacht*, The Legal Effect of Illegal Acts of International Organizations, in: Brownlie (Hrsg.), Cambridge Essays in International Law: Essays in Honour of Lord McNair, S. 88 ff.; *Fawcett*, BYIL 1957, 311 ff.; *Amerasinghe*, Studies in International Law, S. 51 ff.;

Kompetenzbereichs liegt.<sup>23</sup> Überschreiten Organe, Einrichtungen oder sonstige Stellen<sup>24</sup> der EU die ihnen von den Mitgliedstaaten eingeräumten Befugnisse, handeln sie *ultra vires*. Nationale Verfassungs- und Höchstgerichte<sup>25</sup> wie das BVerfG, das dänische Højesteret, das tschechische Verfassungsgericht und – wie sich zeigen wird – viele andere Verfassungsgerichte überprüfen unter im Einzelnen noch darzulegenden Voraussetzungen, ob dies der Fall ist.<sup>26</sup> Eine solche Kompetenzüberschreitung wiederum kann von jedem Unionsorgan, jeder Einrichtung und sonstigen Stelle der Union durch Rechtssetzungsakte und andere Maßnahmen und eben auch durch EuGH-Entscheidungen selbst erfolgen.<sup>27</sup>

Wenn mitgliedstaatliche Verfassungsgerichte *Ultra-vires-Kontrollen* durchführen, kommt es potenziell zum Kompetenzkonflikt mit dem Rechtsprechungsauftrag des EuGH aus Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 2 EUV.<sup>28</sup> Die materielle Ausgangslage der *Ultra-vires*-Problematik ist allerdings unstrittig. Die EU ist an den Grundsatz der begrenzten Einzelmächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 EUV gebunden.<sup>29</sup> Unionale Maßnahmen sind daher grundsätzlich nur im Rahmen der übertragenen Kompetenzen wirksam.<sup>30</sup> Bei einer idealisierten Betrachtungs-

---

*Guggenheim*, La validité et la nullité des actes juridiques internationaux, Recueil des cours de l'Académie de La Haye en ligne.

<sup>23</sup> *Fischer*, in: Große Hüttmann/Wehling, Das Europalexikon, Stichwort: *Ultra-vires*- und Identitätskontrolle. Vgl. zur neueren Rspr. des BVerfG, Urt. v. 08.11.2022 – 2 BvR 2480/10, 2 BvR 421/13, 2 BvR 756/16, 2 BvR 786/15, 2 BvR 561/18, Rn. 120 – *EPA*. Danach begrenzt die *Ultra-vires*-Kontrolle die Ausübung abgeleiteter Hoheitsmacht allgemein, indem sie eingreift, sobald eine internationale Organisation die ihr von einem souveränen Staat übertragenen Kompetenzen überschreitet.

<sup>24</sup> Zur sprachlichen Vereinfachung wird im Folgenden nicht jedes Mal von „Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU“, sondern teilweise auch verkürzt von „Unionsorganen“ gesprochen.

<sup>25</sup> Zur sprachlichen Vereinfachung ist im Folgenden häufig verkürzt statt von Höchst- und Verfassungsgerichten nur von Verfassungsgerichten die Rede. Höchstgerichte, die keine Verfassungsgerichte i. e. S. sind, nehmen insoweit in funktionaler Hinsicht Verfassungsgerichtsfunktionen wahr.

<sup>26</sup> Statt vieler *Classen*, in: Huber/Voßkuhle, GG, Art. 23, Rn. 56; *Voßkuhle*, in: Huber/Voßkuhle, GG, Art. 93, Rn. 83f ff.; *Ludwigs*, NVwZ 2015, 537; *Klein*, AöR 2014, 165; umfassend *Mayer*, Kompetenzüberschreitung; *Flick*, Handeln „*ultra vires*“; *Pracht*, Residualkompetenzen, S. 29ff.; *Scholz*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 23, Rn. 40a; umfassend dazu Erster Teil. A. und Erster Teil. B. Insbesondere wird zu klären sein, inwieweit neben der Überschreitung der Verbandskompetenz zur Vornahme der entsprechenden Handlung als Teil des formellen Rechts (dafür *Funke*, ZG 2011, 166 (184f.); *Michels*, JA 2012, 515 (516); *Pracht*, Residualkompetenzen, S. 31; *Schöbener*, JA 2011, 885 (890)) auch Verstöße gegen materielles Unionsrecht (unter noch näher zu erläuternden Voraussetzungen *Grimm*, Evening Lecture: Die *ultra-vires*-Lehre des Bundesverfassungsgerichts – Krise oder Chance für Europa?, ELI Universität Innsbruck v. 13.10.2021) zu einem *Ultra-vires*-Akt führen können. Dazu vertieft Vierter Teil. A. I.

<sup>27</sup> Vgl. statt vieler *Ludwigs*, NVwZ 2015, 537; *Schöbener*, JA 2011, 885 (890); *Voßkuhle*, NVwZ 2010, 1 (7).

<sup>28</sup> Vertieft insbesondere Zweiter Teil. C. III.

<sup>29</sup> Vertieft insbesondere Dritter Teil. D. I.

<sup>30</sup> Statt vieler *Grimm*, in: HdGR VI/2, § 168, Rn. 41; *Huber*, in: HdGR VI/2, § 172, Rn. 71, 73; *Ludwigs*, NVwZ 2015, 537 (539); vertieft *Nolte*, Die *Ultra-vires*-Kontrolle, S. 56 ff.; *Sauer*, ZRP 2009, 195 (196); *Proelß*, Bundesverfassungsgericht und überstaatliche Gerichtsbarkeit, S. 263 f.

weise würde eine mitgliedstaatliche Ultra-vires-Kontrolle damit niemals in die Rechtsprechungshoheit des EuGH eingreifen, da dieser nur dort rechtsprechend tätig sein kann, wo Unionsrecht gilt.<sup>31</sup> Allerdings wäre sie grundsätzlich auch nicht notwendig, da grenzüberschreitendes Unionshandeln im innerstaatlichen Rechtsraum gar nicht mehr für unanwendbar erklärt werden müsste.<sup>32</sup>

In der Rechtswirklichkeit muss die Frage der Kompetenzmäßigkeit einer Maßnahme allerdings zunächst einmal geklärt werden. Umstritten ist daher die prozedurale Seite der Medaille: Wer hat die Befugnis, Kompetenzüberschreitungen der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU letztverbindlich festzustellen?<sup>33</sup> *Quis indicabit?*<sup>34</sup> Für den gerichtlichen Konflikt um eine Letztentscheidungsbefugnis in Kompetenzfragen existiert im europäischen Verfassungsverbund,<sup>35</sup> aufgefasst auch als Mehrebenensystem<sup>36</sup> bzw. unionales Verfassungsnetzwerk,<sup>37</sup> keine Kollisionsregel.<sup>38</sup>

<sup>31</sup> Vgl. *Huber*, in: HdGR VI/2, § 172, Rn. 71, 73; *Huber*, in: Streinz, EUV, Art. 19, Rn. 43; *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, EUV, Art. 19, Rn. 35; *Calliess*, in: Calliess/Ruffert, EUV, Art. 5, Rn. 5.

<sup>32</sup> Die Ultra-vires-Kontrolle daher mit *Bast*, GLJ 2014, 167 (181) für überflüssig zu halten, geht allerdings fehl, da auch nichtige Rechtsakte (faktische) Wirkung entfalten, insbesondere wenn ihre Unwirksamkeit noch nicht einmal gerichtlich festgestellt ist.

<sup>33</sup> Statt vieler *Halterm*, Europarecht II, Rn. 263, 1016, 1031 ff., der die judikative Kompetenz-Kompetenz als „fünfte Dimension“ des Vorrangs des Unionsrechts bezeichnet; *Halterm*, NVwZ 2020, 817 (818); *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, Rn. 1159; *Kirchhof*, in: Müller-Graff, Perspektiven des Rechts in der Europäischen Union, S. 163 (172); *Klein*, in: FS Fausto de Quadros I, S. 397 (411); *Pracht*, Residualkompetenzen, S. 90; *Weiler/Halterm*, Harvard ILJ 1996, 411 (423 ff.).

<sup>34</sup> „Wer soll urteilen?“; vgl. *Tomuschat*, EuGRZ 1993, 489 (494); *Mayer*, ZaöRV 2001, 577 (592); ähnlich auch *Kahl*, Der Staat 1994, 241 (243).

<sup>35</sup> Zum Begriff des europäischen Verfassungsverbunds zunächst *Pernice*, in: Bieber/Widmer, L'espace constitutionnel européen, S. 225 (261 ff.); *Pernice*, JZ 2000, 866 (870); *Pernice*, ELRev 2002, 511; siehe statt vieler auch *Schönberger*, AöR 2004, 81; *Huber*, VVDStRL 60 (2001), 194 (199 ff.); *von Danwitz*, ZRP 2010, 143 zur Kooperation der Gerichtsbarkeit in Europa; zum Begriff des europäischen Verfassungsgerichtsverbunds zunächst *Voßkuhle*, NVwZ 2010, 1; vgl. auch schon *Di Fabio*, Der Verfassungsstaat in der Weltgesellschaft, S. 78, der von der „Kooperation der Verfassungsgerichte im überstaatlichen Verbund“ sprach; aktuell statt vieler *Calliess*, NJW 2021, 2845.

<sup>36</sup> Zum eher politikwissenschaftlichen Begriff des Mehrebenensystems zuerst *Schmitter*, StWiss 1992, 378 (381), der den Begriff „multi-layered governance“ verwendet, und *Marks*, in: Cafruny/Rosenthal, The State of the European Community, 1993, 391 (392), der von „multilevel governance, a system of continuous negotiation“ spricht; siehe statt vieler auch *Hwang*, EuR 2015, 703 (711 ff.); *Morlok*, in: Häberle/Morlok/Skouris, Staat und Verfassung in Europa, S. 73, 88; *Sauer*, Jurisdiktionskonflikte in Mehrebenensystemen; *Schliesky*, Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt, S. 474 ff.

<sup>37</sup> *Grabenwarter/Huber/Knez/Ziemele*, EPL 2021, 43; vgl. zum Netzwerkbegriff im Zusammenhang mit der EU schon *Ladeur*, ELJ 1997, 33 (51); *von Bogdandy*, Supranationaler Föderalismus, S. 16 f.; *Höreth*, Die Europäische Integration im Legitimationstrilemma, S. 156 ff.; *Börzel*, in: Schuppert/Pernice/Halterm, Europawissenschaft, S. 613 (623 ff.); *Burchardt*, Rangfrage, S. 249 ff.; *Grimm*, in: HdGR VI/2, § 168, Rn. 49; *Hitzel*, Europas variable Rechtsordnung, S. 45 f., 174; *Peters*, Elemente einer Theorie der Verfassung Europas, S. 291 ff.; *Weiler*, in: Nicolaides/Howse, The federal vision, S. 54 (61 ff.); *Wendel*, Permeabilität, S. 415 ff.

<sup>38</sup> Vgl. BVerfGE 123, 267 (398) – *Lissabon*; 158, 210 (Rn. 73) – *Einheitliches Patentgericht II*; *Lang*, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 151; *Mayer*, Kompetenzüberschreitung, S. 62; *Schmidt-Aß-*



Unstreitig ist der EuGH das zuständige Gericht für die Auslegung des Unionsrechts gemäß Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 2 und Abs. 3 EUV.<sup>39</sup> Damit ist er auch grundsätzlich dafür zuständig, über die Kompetenzmäßigkeit des Handelns von Unionsorganen zu entscheiden, denn diese handeln auf der Grundlage von Unionsrecht.<sup>40</sup> Gleichzeitig kann der EuGH nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 EUV und nach dem Wortlaut des Art. 19 Abs. 3 EUV („nach Maßgabe der Verträge“) nicht außerhalb der Verträge rechtsprechend tätig werden. Das folgt auch aus der in Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 2 EUV normierten Funktion des EuGH, wonach dieser „die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge“ sicherstellt.<sup>41</sup> Könnte der EuGH Kompetenzgrundlagen beliebig weit auslegen, käme der EU im Widerspruch zu Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 EUV eine quasistaatliche Kompetenz-Kompetenz<sup>42</sup> und dem EuGH im Widerspruch zu Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 2 und Abs. 3 EUV die judikative Kompetenz-Kompetenz bis in die mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen hinein zu.

*Kompetenz-Kompetenz* bedeutet allgemein die Fähigkeit eines Organs, über den Umfang seiner Zuständigkeiten und Befugnisse selbst abschließend zu entscheiden.<sup>43</sup> So besitzt der Bund in der Bundesrepublik Deutschland die Kompetenz-Kompetenz. Durch Verfassungsänderungen kann der Bund also zusätzliche Befugnisse an sich ziehen. Im Gegensatz dazu kommt der EU keine Kompetenz-Kompetenz zu. Sie ist aufgrund des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung an die in den Unionsverträgen eingeräumten Kompetenzen gebunden und kann diese nicht einseitig erweitern.<sup>44</sup> Als judikative, gerichtliche oder auch juristische Kompetenz-Kompetenz wird die Befugnis eines Gerichts bezeichnet, letztgültig über den Umfang und die Reichweite der gesetzlichen Kompetenznormen zu entscheiden.<sup>45</sup>

---

mann, EuGRZ 2016, 85; anders der Vorschlag von *Grabitz*, Gemeinschaftsrecht bricht nationales Recht.

<sup>39</sup> Vertieft insbesondere Vierter Teil. C. I. 1.

<sup>40</sup> Statt vieler *Huber*, in: Streinz, EUV, Art. 19, Rn. 38; *Pracht*, Residualkompetenzen, S. 90; *Proelß*, Bundesverfassungsgericht und überstaatliche Gerichtsbarkeit, S. 248; *Mayer*, Kompetenzüberschreitung, S. 76 ff.; *Barents*, CMLR 2010, 709 (716 f.); *Obwexer* in Hummer/Obwexer, Der Vertrag von Lissabon, S. 237 (246 f.).

<sup>41</sup> Statt vieler *Calliess*, in: Liber Amicorum Stein, S. 446 (456 f.); *Erbguth*, DVBl 2021, 209 (213); *Huber*, in: Streinz, EUV, Art. 19, Rn. 12, 38; *Wegener*, in: Calliess/Ruffert, EUV, Art. 19, Rn. 35.

<sup>42</sup> Zum Begriff der Kompetenz-Kompetenz als Erster schon 1869 *Böhlau*, Kompetenz-Kompetenz?, 1869 als Erörterung zum damaligen Art. 78 der Verfassung des Norddeutschen Bundes.

<sup>43</sup> Vertieft in Bezug auf die Ultra-vires-Rechtsprechung des BVerfG insbesondere Erster Teil. A. I.; vgl. auch *Mayer*, Kompetenzüberschreitung, S. 28 ff.; *Nolte*, Die Ultra-vires-Kontrolle, S. 29 f.

<sup>44</sup> Vertieft insbesondere Dritter Teil. B. und Dritter Teil. D. I.; in Bezug auf das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung im Rechtsprechungsauftrag des EuGH.

<sup>45</sup> Vgl. zum Begriff der judikativen Kompetenz-Kompetenz *Haltern*, Europarecht II, Rn. 263 ff.; *Heintzen*, AöR 1994, 564 (577); *Lerche*, in: FS Heymanns Verlag, S. 409 (424, Fn. 66); *Schilling*, Der Staat 1990, 161 (168, Fn. 38); *Schilling*, ZaöRV 1988, 637 (657); *Weiler*, JöR 1996, 91 (92).

Die entscheidende Frage bei der Ultra-vires-Kontrolle ist, ob neben (bzw. zusammen mit) dem EuGH auch die mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte die Kompetenz haben, Kompetenzüberschreitungen der Unionsorgane festzustellen. Wenn sowohl der EuGH als auch die mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte zuständig sein sollten, kulminiert das Problem in der Frage, wer (bzw. ob überhaupt ein gerichtlicher Akteur) die Letztentscheidungsbefugnis besitzt und wie eine Letztentscheidung verfahrensrechtlich eingehegt werden kann.<sup>46</sup>

Während die mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte ihre Zuständigkeit und Letztentscheidungsbefugnis mit Verweis auf ihre Rechtsprechungshoheit über die eigene Verfassung – und den letztlich verfassungsrechtlich determinierten relativen Anwendungsvorrang des Unionsrechts – bejahen,<sup>47</sup> leitet der EuGH seine eigene prozedurale Letztentscheidungsbefugnis aus dem Unionsrecht als autonom verstandener Rechtsquelle mit absolutem Anwendungsvorrang vor jeglichem mitgliedstaatlichem Recht ab.<sup>48</sup> Die unterschiedlichen Auffassungen von der Qualität und Reichweite des Anwendungsvorrangs der Unionsrechtsordnung gründen somit auf den verschiedenen Rechtsauffassungen des EuGH und der mitgliedstaatlichen Gerichte über den Geltungsgrund des Unionsrechts. Hier stehen sich die unionsrechtliche Auffassung des EuGH und die verfassungsrechtlichen Positionen der mitgliedstaatlichen Gerichte diametral gegenüber.<sup>49</sup>

So ist beispielsweise nach der Rechtsprechung des BVerfG der innerstaatliche *Rechtsanwendungsbefehl* auf Grundlage des Zustimmungsgesetzes Geltungs-

<sup>46</sup> Vgl. *Büdenbender*, Das Verhältnis des Europäischen Gerichtshofs zum Bundesverfassungsgericht, S. 33 f.; *Classen*, in: Huber/Voßkuhle, GG, Art. 24, Rn. 51; *Grimm*, Evening Lecture: Die ultra-vires-Lehre des Bundesverfassungsgerichts – Krise oder Chance für Europa?, ELI Universität Innsbruck v. 13.10.2021; *Hirsch*, NJW 1996, 2457 (2457); *Pracht*, Residualkompetenzen, S. 91; *Ress*, ZÖR 2009, 387 (392 f.); *Schwerdtfeger*, EuR 2015, 290 (302); vertieft dazu Erster Teil.

<sup>47</sup> Rechtsvergleichende Zusammenfassung dazu Erster Teil. C., siehe an dieser Stelle nur BVerfGE 73, 339 (375) – *Solange II*; 75, 223 (242) – *Kloppenburger*; 123, 267 (354) – *Lissabon*; 134, 366 (381 f., Rn. 20 f.) – *OMT-Vorlage*; 158, 210 (Rn. 73) – *Einheitliches Patentgericht II*; aus dem Schrifttum statt vieler *Calliess*, in: Liber Amicorum Stein, S. 446 (456 f.); *Haltern*, AöR 2021, 195 (202); *Haltern*, NVwZ 2020, 817 (818 ff.); *Huber*, in: IPE II, § 26, Rn. 30 f., 35, 38; *Kirchhof*, in: HdStR X, § 214, Rn. 6; *Kirchhof*, JZ 1998, 965 (966 f.); *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, Rn. 360b.

<sup>48</sup> Detailliert dazu Zweiter Teil. C.; siehe an dieser Stelle nur EuGH, Urt. v. 05.02.1963, Rs. C-26/62, ECLI:EU: C:1963:1, Slg. 1963, 1 – *Van Gend & Loos*; Urt. v. 15.07.1964, Rs. C-6/64, ECLI:EU: C:1964:66, Slg. 1964, 1259 – *Costa/E.N.E.L.*; Urt. v. 17.12.1970, Rs. C-11/70, ECLI:EU: C:1970:114 – *Internationale Handelsgesellschaft*; Urt. v. 09.03.1978, Rs. C-106/77, ECLI:EU: C:1978:49 – *Simmenthal II*; Urt. v. 22.10.1987, Rs. C-314/85, ECLI:EU: C:1987:452 – *Foto-Frost*; aus dem Schrifttum zustimmend statt vieler *Classen*, in: Huber/Voßkuhle, GG, Art. 24, Rn. 17; *Pernice*, VVDStRL 60 (2001), 148 (184); *Zuleeg*, Der rechtliche Zusammenhalt der Europäischen Union, S. 104 f.; ablehnend statt vieler *Grimm*, Europa ja – aber welches?, S. 107 f.; *Höreth*, Die Selbstautorisierung des Agenten, S. 80 ff., 108 ff.; *Scholz*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 23, Rn. 36.

<sup>49</sup> Zusammenfassende Darstellung Erster Teil. C. III.

grundlage des Unionsrechts.<sup>50</sup> Nach Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG wirkt die Bundesrepublik Deutschland zur Verwirklichung eines vereinten Europas bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen sowie dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen Grundrechtsschutz gewährleistet, der dem des Grundgesetzes im Wesentlichen vergleichbar ist. Rechtsgrundlage für die Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU ist Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG. Die Übertragung erfolgt durch ein von Bundestag und Bundesrat beschlossenes Gesetz. Allerdings unterliegt die Übertragung von Hoheitsrechten formellen und materiellen Schranken, die in Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG geregelt sind, der auf Art. 79 Abs. 2 und 3 GG verweist, welcher für die Zustimmung zu EU-Verträgen eine qualifizierte Mehrheit und den Schutz der Verfassungsidentität<sup>51</sup> normiert.<sup>52</sup>

Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG bildet damit nicht nur die Rechtsgrundlage für die Umsetzung von Unionsrecht in der Bundesrepublik und die Mitwirkung Deutschlands in der EU, sondern gewährleistet auch, dass die Übertragung von Hoheitsrechten nur im Einklang mit den Grundprinzipien der Verfassung erfolgt.<sup>53</sup> Vergleichbare Rechtsgrundlagen für die Übertragung von Hoheitsrechten finden sich auch im (Verfassungs-)Recht aller anderen Mitgliedstaaten.<sup>54</sup>

Der EuGH geht dagegen von einem autonomen Geltungsgrund des Unionsrechts aus.<sup>55</sup> Etymologisch bedeutet *Autonomie* Selbstgesetzlichkeit bzw. Selbstgesetzgebung,<sup>56</sup> im allgemeinsprachlichen Gebrauch Unabhängigkeit oder Selbst-

<sup>50</sup> Vgl. dazu BVerfGE 73, 339 (375) – *Solange II*; 123, 267 (354) – *Lissabon*; 129, 78 (100) – *Anwendungserweiterung*; 134, 366 (383, Rn. 24) – *OMT-Vorlage*; 142, 123 (187, Rn. 118) – *OMT*; 158, 210 (Rn. 73) – *Einheitliches Patentgericht II*.

<sup>51</sup> *Verfassungsidentität* bezieht sich auf den Kernbestand an Prinzipien und Werten, die in der Verfassung eines Staates verankert sind und seine nationale Identität prägen. Art. 79 Abs. 3 GG, die Ewigkeitsklausel, schützt die Grundprinzipien der deutschen Verfassung vor Änderungen. Zu diesen Grundsätzen gehören die Gliederung des Bundes in Länder, die Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung sowie die in den Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze der Menschenwürde, der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der Sozialstaatlichkeit und des föderalen Staatsaufbaus. Die Ewigkeitsklausel gewährleistet somit die Wahrung der Verfassungsidentität Deutschlands. Wie noch zu zeigen sein wird, verfügen die allermeisten Mitgliedstaaten über eine Verfassungsidentität und über Normen, die diesen Bestand besonders schützen. Art. 4 Abs. 2 EUV gewährleistet die Sicherung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene. Die Norm betont die Pflicht der EU, die nationale Identität im Rahmen des jeweiligen Verfassungsgefüges einschließlich der Verfassungsidentität zu achten. Die Verfassungsidentität ist damit ein Eckpfeiler für das Zusammenspiel von nationalem Recht und EU-Recht. Sie sichert die mitgliedstaatlichen Grundprinzipien trotz des Vorrangs des Unionsrechts und der Übertragung von Hoheitsrechten. Vertieft zur Identitätskontrolle des BVerfG Erster Teil. A. I. 4. c).

<sup>52</sup> Vertieft dazu Erster Teil. A. I. 2. b).

<sup>53</sup> Vertieft dazu Erster Teil. A. I. 2. a).

<sup>54</sup> Vertieft dazu das Fazit des rechtsvergleichenden Teils Erster Teil. C. I.

<sup>55</sup> Vertieft dazu Zweiter Teil. B. und Zweiter Teil. C.

<sup>56</sup> *Peters*, ZÖR 2010, 3 (31, Fn. 147); vgl. auch *Bouveresse*, in: ECB Legal Conference 2019, S. 104.

ständigkeit.<sup>57</sup> Im juristischen Sinn lassen sich mehrere Dimensionen der Autonomie des Unionsrechts unterscheiden. Zunächst ist damit die Abgrenzung vom allgemeinen Völkerrecht und die damit einhergehende Qualifizierung als supranationales Recht mit privilegierten Regeln bezüglich der Anwendbarkeit in den Mitgliedstaaten gemeint. Zudem bezeichnet Autonomie die selbstständige Funktionsfähigkeit der Union und die Freiheit von mitgliedstaatlichen Eingriffen. Schließlich kann mit Autonomie die (vermeintliche) Ursprünglichkeit der Unionsrechtsordnung gemeint sein.<sup>58</sup> Wenn im Folgenden von Autonomie die Rede ist, geht es im Wesentlichen um diese dritte Ausprägung im Sinne der Ursprünglichkeit des Unionsrechts und seiner Unabgeleitetheit von den nationalen Rechtsordnungen.<sup>59</sup> Es ist die materiellrechtliche Frage nach dem (autonomen) Geltungsgrund<sup>60</sup> des Unionsrechts, die auch für den prozedural-institutionellen Konflikt der Ultra-vires-Kontrolle entscheidend ist. Nach dem Autonomiekonzept des EuGH hat sich das Unionsrecht zu einer autonomen Rechtsquelle entwickelt und damit vom Willen der Mitgliedstaaten und deren Rechtsordnungen gelöst.<sup>61</sup>

In der jüngeren Rechtsprechung des EuGH ist das Konzept der Autonomie allerdings immer bedeutender geworden. Die Autonomie des Unionsrechts stellt für den EuGH darüber hinaus ein umfassendes Grundprinzip<sup>62</sup> des Unionsrechts dar. Die Autonomie des Unionsrechts figuriert als Prämisse und Prinzip zugleich.<sup>63</sup> Denn der EuGH setzt die Autonomie seiner Argumentation als Axiom voraus, um hieraus sodann spezifische Anwendungskategorien abzuleiten.<sup>64</sup> So beschreibt das Konzept der Autonomie zum einen die EU nicht nur als ein autonomes institutionelles Gefüge, das über die Umsetzung und Anwendung des Unionsrechts wacht und so die Ziele der Union wirksam verwirklicht.<sup>65</sup> Zum anderen zeigt sich die Autonomie in der fortlaufenden Generierung neuer Anwendungskategorien, die

<sup>57</sup> Siehe <https://www.duden.de/rechtschreibung/Autonomie>.

<sup>58</sup> Zu dieser Unterscheidung *Peters*, ZÖR 2010, 3 (30 ff.).

<sup>59</sup> *Peters*, ZÖR 2010, 3 (33) bezeichnet die Autonomie i. S. v. Unabgeleitetheit als die „rechtstheoretische Autonomie“. Eine umfassende Untersuchung der unterschiedlichen Autonomiedimensionen findet sich in *Barents*, *The Autonomy of Community Law*; *Klamert*, *ELRev* 2017, 815; *Peters*, *Elemente einer Theorie der Verfassung Europas*, S. 242–295.

<sup>60</sup> Vgl. dazu allgemein *Kelsen*, *Reine Rechtslehre*, S. 346 ff.; *Hart*, *The Concept of Law*, S. 79 ff.; *Alexy*, *Begriff und Geltung des Rechts*, S. 154 ff.

<sup>61</sup> Vertieft insbesondere Zweiter Teil. C. III.

<sup>62</sup> Umfassend dazu *Langenfeld*, *Die Autonomie des Unionsrechts in der EuGH-Rechtsprechung*, S. 426 ff., die darstellt, dass die Autonomie des Unionsrechts Prämisse und Prinzip zugleich ist.

<sup>63</sup> Vgl. nur *Langenfeld*, *Die Autonomie des Unionsrechts in der EuGH-Rechtsprechung*, S. 351.

<sup>64</sup> Kritisch auch statt vieler *Huber*, *Integration*, § 5, Rn. 13 ff., § 9, Rn. 24; *Huber*, *VVDStRL* 60 (2001), 194 (221 f.); *Scholz*, in: *Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 23, Rn. 36; *Streinz*, in: *FS Söllner*, S. 1139 (1148); anders aber *Beljin*, *EuR* 2002, 351; *Hasselbach*, *JZ*, 942 (944); *Nettesheim*, in: von Bogdandy/Bast, *Europäisches Verfassungsrecht*, S. 397 f.; *Pernice*, *VVDStRL* 60 (2001), 148 (183 f.); *Ruffert*, in: *Calliess/Ruffert*, *AEUV*, Art. 1, Rn. 17; *Zuleeg*, *Der rechtliche Zusammenhalt der Europäischen Union*, S. 104 f.

<sup>65</sup> Vertieft Zweiter Teil. C.

dem Schutz der Effektivität, Einheitlichkeit und Kohärenz des Unionsrechts dienen, zugleich aber eine Hierarchisierung und Abschottung gegenüber nationalen und internationalen Teilrechtsordnungen<sup>66</sup> bewirken: Der EuGH hat so die Autonomie schrittweise zu einem unionsverfassungsrechtlichen Topos ausgebildet, der sich nach außen als staatsgleiche Souveränität behauptet und nach innen in einem autopoietischen Konstitutionalismus konkretisiert – und so sowohl das materielle Verhältnis des Unionsrechts zu mitgliedstaatlichem und völkerrechtlichem Recht<sup>67</sup> als auch die gerichtliche Relationalstruktur zwischen nationalen, internationalen und Unionsgerichten neu ordnet.<sup>68</sup>

Zwei dieser Anwendungskategorien der Autonomie des Unionsrechts bilden die Prinzipien der *unmittelbaren Anwendbarkeit* und des *Anwendungsvorrangs* des Unionsrechts. Die *unmittelbare Anwendbarkeit* bestimmter EU-Rechtsnormen ermöglicht dabei die rechtliche Durchsetzbarkeit und begründet Rechte und Pflichten für Einzelpersonen und Institutionen.<sup>69</sup> Die einheitliche Anwendung und Auslegung des EU-Rechts wird vor allem durch die zentrale Rolle des Europäischen Gerichtshofs bei der Auslegung des EU-Rechts gewährleistet.<sup>70</sup> Die wesentliche Säule dieser Autonomie ist aber der absolut verstandene *Anwendungsvorrang* des EU-Rechts, der im Konfliktfall die vorbehaltlose Anwendung des EU-Rechts durch die nationalen Gerichte gegenüber dem nationalen Recht gebietet.<sup>71</sup> Der Anwendungsvorrang kann jedoch dort nicht eingreifen, wo eine Kompetenzübertragung nicht stattgefunden hat. Dieser Bereich kann vom Geltungsbereich des Unionsrechts denknotwendig nicht erschlossen werden. Insofern schließt der Anwendungsvorrang als Vorfrage stets die Reichweite des Unionsrechts mit ein.<sup>72</sup>

Was die Kompetenzfrage auf EU-Ebene so konfliktträchtig macht, ist, dass sie sich nicht in einem geschlossenen System mit einer Vorrangregelung wie Art. 31 GG stellt, sondern im Grenzbereich von Unionsrecht und nationalem Verfassungsrecht.<sup>73</sup> Um dieses Zusammenwirken der Rechtsordnungen zu beschreiben, wird – ohne Prädeterminierungen zu treffen oder Ergebnisse vorwegzunehmen – der hier neutral verstandene Begriff *Verfassungsverbund* verwendet oder schlicht von der Verbundstruktur gesprochen.<sup>74</sup> Die Bezeichnung Verfassungsverbund soll die Wechselwirkung zwischen den Verfassungen der Mitgliedstaaten und der europäi-

<sup>66</sup> Vgl. zur Begrifflichkeit der Teilrechtsordnungen nur *Huber*, VVDStRL 60 (2001), S. 194 (208 f., 226 f.); *Huber*, in: *Liber Amicorum Alen*, S. 1005 (1006); *Grabenwarter/Huber/Knez/Ziemele*, EPL 2021, 43 (44 f.); *Lang*, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 48; *Thiele*, AVR 2008, 1 (3).

<sup>67</sup> Vertieft Zweiter Teil. B.

<sup>68</sup> Vertieft Zweiter Teil. C.

<sup>69</sup> Vertieft Zweiter Teil. B. I.

<sup>70</sup> Vertieft Zweiter Teil. C.

<sup>71</sup> Zweiter Teil. B. II.

<sup>72</sup> Vgl. *Halter*, NVwZ 2020, 817 (818); wobei der EuGH das zum Anlass nimmt, auch die Frage nach der Reichweite bei sich zu monopolisieren, vgl. Zweiter Teil. C. III. 1.

<sup>73</sup> Vertieft Dritter Teil. B. und Dritter Teil. D. I.

<sup>74</sup> Vertieft insbesondere Dritter Teil. D. I.

## Sachregister

- Abgeleitete Rechtsordnung 190, 201
- Achmea-Urteil (EuGH) 171
- Acte clair 321
- Ajos-Urteil (Højesteret) 51
- Åkerberg-Fransson-Urteil (EuGH) 178
- Allgemeiner Rechtsgrundsatz 185, 188, 203, 300
- Anwendungsvorrang 98, 222
  - Absoluter Anwendungsvorrang 151
  - Grenzen des Anwendungsvorrangs 33, 139
  - kraft innerstaatlichen Rechtsanwendungsbefehls 98
  - Normierungsversuch 145
  - systemimmanente Suspension 278
- Arcelor-Urteil (Conseil d'État) 62
- Art. 2 EUV (Demokratie und Rechtsstaatlichkeit) 227
- Art. 4 Abs. 2 EUV (Verfassungsidentität) 256, 260, 271, 278, 296, 298, 336
- Art. 4 Abs. 3 EUV (Gleichheit der Mitgliedstaaten) 284, 310
- Art. 5 Abs. 2 EUV (Prinzip der begrenzten Einzelmächtigung) 217, 222, 301
- Art. 19 EUV (Gerichtshof der Europäischen Union) 223, 317
- Autonomie 154, 176, 194
- Bankenunion-Urteil (BVerfG) 26
- Beitrittsvertrag-Urteil (Polen) 74
- Belgien 102
- Bosphorus-Maßstab (EGMR) 325
- Bundesverfassungsgericht (BVerfG) 40
  - Maßstäbe der Überprüfung 324
  - Monopolisierung der Ultra-vires-Kontrolle 40
  - sonstige Kontrollvorbehalte 42
- Carlsen-v.-Rasmussen-Urteil (Højesteret) 46
- CETA-Entscheidung (BVerfG) 24
- CETA-Entscheidungen (Conseil constitutionnel) 60
- CETA-Gutachten (EuGH) 173
- Cohn-Bendit-Urteil (Conseil d'État) 60
- Controlimiti (Italien) 121
- Costello-v.-Government-of-Ireland-Entscheidung (Supreme Court of Ireland) 111
- Crotty-Entscheidung (Supreme Court of Ireland) 109
- Dänemark 46
- Demokratie 49, 227
- Demokratieprinzip
  - als Begründung der Ultra-vires-Kontrolle 32, 227
  - und Volkssouveränität 34, 207
- Demokratische Grundsätze 228
- Deutschland 18
- Dialog 310, 316, 336
- Einheitliches Patentgericht (EPG) 148
  - Einheitliches-Patentgericht-II-Beschluss (BVerfG) 31
  - Europäisches-Patentgericht-Gutachten (EuGH) 167
- Einzelmächtigung, Prinzip der begrenzten 217, 222, 301
  - Doppelnatur 218, 225
  - demokratiesichernde Funktion 234
  - und Verbundstruktur 217
  - mit Anwendungsvorrang 222
- EMRK-Beitritt-II-Gutachten (EuGH) 169

- ERatG-Beschluss und -Urteil (BVerfG) 30  
 Erklärung Nr. 17 (Vertrag von Lissabon) 146  
 Estland 104  
 Europäischer-Haftbefehl-Urteil (Polen) 73  
 Europäischer-Haftbefehl-Urteil (Tschechien) 86  
 Evidenz 320, 322  
 EWR-I-Gutachten (EuGH) 165
- Foto-Frost-Entscheidung (EuGH) 177  
 Fragd-Entscheidung (Corte Costituzionale) 116  
 Frankreich 55  
 French-Data-Network-Urteil (Conseil d'État) 64  
 Frontini-Entscheidung (Corte Costituzionale) 114  
 Functional necessity 290
- Gesamtaktlehre 191  
 Gauweiler-Urteil (EuGH) 334  
 Gewaltenteilung 238  
 Gleichheit der Mitgliedstaaten 296  
 Granital-Entscheidung (Corte Costituzionale) 116  
 Griechenland 129  
 Grundrechtskontrolle 99
- Hierarchisierung (der Unionsrechtsordnung) 145, 149, 154, 156, 164  
 Holubec-Urteil (Tschechien) 90  
 Honeywell-Beschluss (BVerfG) 21  
 Horizontaler Verfassungsgerichtsverbund 357
- Identitätskontrolle 44  
 Identitätskontrolle-Urteil (Ungarn) 97  
 Instrumentalisierung 353  
 Integrationsverantwortung 38, 213  
 Irland 109  
 Italien 113
- Judikative Kompetenz-Kompetenz 177, 293
- Kadi-Urteile (EuGH) 168  
 Kloppenburg-Entscheidung (BVerfG) 19  
 Köbler-Urteil (EuGH) 156  
 Kommission/Frankreich-Urteil (EuGH) 158  
 Kommission/Italien-Urteil (EuGH) 157  
 Kompetenzdrifts 247  
 Kompetenz-Kompetenz 177, 208, 293  
 Kompetenzüberschreitung 39, 41, 87, 302  
 Komstroy-LLC-Urteil (EuGH) 175  
 Konstitutionalisierung der Unionsrechtsordnung 239  
 Kooperationspflichten 310  
 Kroatien 121
- Landtová-Urteil (EuGH) 91, 331  
 Legitimationszusammenhang 36, 211, 228  
 Lettland 122  
 Lissabon-Entscheidung (Ungarn) 95  
 Lissabon-Urteil (BVerfG) 20, 50, 77, 86, 89  
 Litauen 124
- Maastricht-Urteil (BVerfG) 19  
 Maastricht-Entscheidungen (Conseil constitutionnel) 55  
 Mangold-Urteil (EuGH) 338  
 Melloni-Urteil (Tribunal Constitucional) 128  
 Methodengerechtigkeit 318, 326, 347
- OMT-Urteil (BVerfG) 22
- Polen 72  
 Portugal 131  
 Portugiesische-Richter-Urteil (EuGH) 159  
 Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung 217, 222, 301  
 – Doppelnatur 218, 225  
 – demokratiesichernde Funktion 234  
 – und Verbundstruktur 217  
 – mit Anwendungsvorrang 222  
 PSPP-Urteil (BVerfG) 28
- Rechtsanwendungsbefehl 32, 94, 98, 137, 204  
 Rechtsgrundverweisung 271  
 Rechtsinstitut des Unionsrechts 300

- Rechtsmissbrauch, Verbot 348
- Rechtsprechungsmonopol (des EuGH) 154, 165, 176, 256, 278
- Rechtsstaatlichkeit 227, 238
- RS-Urteil (EuGH) 180
- Rumänien 132
  
- San-Michele-Entscheidung (Corte Costituzionale) 114
- Selbstbestimmung(recht) 35, 213
- Solange-Vorbehalt 43
- Souveränität 49, 87, 94, 107, 113
- Souveränität (der Kompetenz-Kompetenz) 208
- Spanien 126
- SPUC-v.-Grogan-Entscheidung (Supreme Court of Ireland) 110
- Stabilitätsmechanismus-Urteil (Estland) 106
- Strukturelevanz 308
- Supronowicz-Urteil (Polen) 79
- Subsidiaritätsprotokoll (Vertrag von Amsterdam) 145
  
- Taricco-I-Urteil (Corte Costituzionale) 118
- Taricco-II-Entscheidung (EuGH) 293
- Taricco-II-Urteil (Corte Costituzionale) 120
- Tschechien 84
  
- Ultra-vires-Akt 302
- Ultra-vires-Entscheidung (Verfassungsgericht) 347
- Ultra-vires-Kontrolle 3
  - als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Unionsrechts 185, 300
  - als Ausfluss der Verfassungsidentität 264, 268
  - als Institut des Unionsrechts 300
  - Ausübungsvoraussetzungen 347, 362
  - Begründung über das Demokratieprinzip 32
  - europarechtsfreundliche Ausübung 39
  - in Dänemark 46
  - in Deutschland 18
  - in Frankreich 55
  - in Polen 72
  - in Tschechien 84
  - in Ungarn 95
  - und vergleichbare Kontrollvorbehalte 17, 101
- Ultra-vires-Verfahren 183, 225, 301
  - vier Stufen 310, 315, 347, 362
- Umgekehrtes Vorlageverfahren 336
- Ungarn 95
- Unmittelbare Anwendbarkeit 150
  
- Verfassungsaufsicht 250
- Verfassungsidentität 256, 263
  - Schutz der 256
  - und Ultra-vires-Kontrolle 264
- Verfassungspluralismus 192
- Verfassungsrechtliche Grundlagen 203
- Verfassungsrechtliche Radizierung 217, 219
- Verfassungsverbund, horizontaler 357
- Verwerfungsmonopol (des EuGH) 286, 288
- Vertrag über eine Verfassung für Europa 146
- Völkerrechtliche Grundlagen 190
- Vorlage (an den EuGH) 41, 313, 315
  
- Weiss-Urteil (EuGH) 327, 334, 341
- Willkür 320
  
- Zitier- und Inspirationskultur 359
- Zuckerquoten-III-Urteil (Tschechien) 84
- Zweite Vorlagefrage 315