

ROBERT PRACHT

Residualkompetenzen des Bundesverfassungsgerichts

Verfassungsentwicklung in Europa

19

Mohr Siebeck

Verfassungsentwicklung in Europa

herausgegeben von

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

19



Robert Pracht

Residualkompetenzen des Bundesverfassungsgerichts

ultra vires, Solange II, Verfassungsidentität

Mohr Siebeck

Robert Pracht, geboren 1995; Studium der Rechtswissenschaft in Heidelberg und Genf; 2018 Erste Juristische Prüfung; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht der Universität Heidelberg; 2021 Promotion; zur Zeit Rechtsreferendar am Oberlandesgericht Karlsruhe.

Gedruckt mit Unterstützung der Margot und Friedrich Becke Stiftung, Heidelberg sowie der Johanna und Fritz Buch Gedächtnis-Stiftung, Hamburg.

Diese Arbeit wurde von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität zu Heidelberg als Dissertationsschrift angenommen und zum Druck freigegeben.

ISBN 978-3-16-161187-2 / eISBN 978-3-16-161188-9

DOI 10.1628/978-3-16-161188-9

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

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

© 2022 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

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 Buch wurde von epline in Böblingen aus der Times New Roman gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Meinen Eltern

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Sommersemester 2021 von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg als Dissertationsschrift angenommen. Sie befindet sich in Bezug auf Literatur und Rechtsprechung auf dem Stand von Mitte August 2021. Hiernach erschienene Literatur konnte noch vereinzelt berücksichtigt werden.

Mein ganz herzlicher Dank gebührt vor allen anderen meiner Doktormutter Frau *Prof. Dr. Ute Mager*, welche die Arbeit von ihrer Entstehung an mit intrinsischem Interesse verfolgte und in zahlreichen Gesprächen überaus hilfreiche und weiterführende Hinweise gab. Doch nicht nur dafür danke ich ihr, sondern auch für die Weckung und Förderung meines wissenschaftlichen Interesses, dem ich bereits zu Beginn meines Studiums als studentische Hilfskraft an ihrem Lehrstuhl nachgehen durfte.

Für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens danke ich Herrn *Prof. Dr. Hanno Kube, LL. M. (Cornell)* ebenso wie für dessen Gesprächsbereitschaft schon während des Promotionsprojektes und die wertvollen Hinweise, die ich für die Veröffentlichung berücksichtigen konnte.

Herzlich danken möchte ich daneben Herrn *Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Kahl, M. A.*, bei welchem ich für die Zeit der Anfertigung der Dissertation als wissenschaftlicher Mitarbeiter tätig sein durfte und der durch kluge Nachfragen das Projekt förderte und mir stets die Möglichkeit gab, im Kreis des Instituts meine Thesen zur Diskussion zu stellen.

Herrn *Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Paul Kirchhof* sowie Herrn Bundesverfassungsrichter *Prof. Dr. Peter M. Huber* danke ich ebenfalls für die geführten Unterredungen – es war sehr interessant und für das Vorhaben äußerst förderlich, die Perspektive desjenigen geschildert zu bekommen, der die maßgeblichen bundesverfassungsgerichtlichen Judikate verfasst (hat).

Meinen ehemaligen Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht sowie meinen Freundinnen und Freunden danke ich dafür, dass sie mich auf dem Weg so tatkräftig und motivierend unterstützt haben. Die mit ihnen in diesem Lebensabschnitt gemeinsam verbrachte Zeit wird mir stets in hervorragender Erinnerung bleiben. Ganz besonders möchte ich mich bei meinem Bürokollegen, Herrn *Felix Kaiser*, bedanken – dieser hat nicht nur durch zahlreiche Gespräche das Fortkommen der Dissertation entscheidend gefördert, sondern auch die entstandene Freundschaft ist für

mich sehr bereichernd. Frau *Dr. Laura Volk* und Herrn *Christian Rieß* bin ich ebenfalls für die zahllosen Gespräche und auch insbesondere dafür zum Dank verpflichtet, dass sie die Mühen des Korrekturlesens auf sich genommen haben.

Dem Cusanuswerk danke ich für die finanzielle und ideelle Förderung über die gesamte Zeit der Promotion – hierdurch wurden mir Freiheiten gewährt, von denen ein junger Wissenschaftler sonst nur träumen kann. Für den großzügigen Zuschuss zu den Druckkosten möchte ich mich herzlich bei der Heidelberger Margot und Friedrich Becke Stiftung sowie bei der Hamburger Johanna und Fritz Buch Gedächtnis-Stiftung bedanken.

Schließlich danke ich meiner Familie von Herzen für die bedingungslose und stete Unterstützung auf meinem bisherigen Lebensweg, ohne die auch dieses Vorhaben nicht hätte gelingen können. Meinen Eltern sei die Arbeit daher gewidmet.

Heidelberg, im September 2021

Robert Pracht

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XI
Abkürzungsverzeichnis	XXI
 Einleitung	 1
 <i>Erster Teil: Grundlagen des Verhältnisses zwischen deutschem Verfassungsrecht und dem Recht der Europäischen Union</i>	 9
<i>A. Grundgesetzliche Ermächtigungen für die Teilnahme am europäischen Einigungsprozess</i>	 9
<i>B. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Anwendungsvorrang</i>	18
<i>C. Zusammenfassung</i>	26
 <i>Zweiter Teil: Der Vorbehalt der ultra-vires-Kontrolle</i>	 29
<i>A. Hinführung</i>	29
<i>B. Entwicklungslinien in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung</i>	34
<i>C. Generelle Befugnis des Bundesverfassungsgerichts zur ultra-vires-Kontrolle</i>	89
<i>D. Kriterien der ultra-vires-Residualkompetenz auf dem Prüfstand</i>	112
<i>E. Die ultra-vires-Kontrolle in der Rechtsprechung anderer nationaler Verfassungs- und Höchstgerichte</i>	159
<i>F. Zusammenfassung</i>	183
 <i>Dritter Teil: Der Grundrechtsvorbehalt nach „Solange II“</i>	 185
<i>A. Entwicklungslinien in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung</i>	186

<i>B. Kritische Würdigung</i>	211
<i>C. Zusammenfassung</i>	222
 Vierter Teil: Der Verfassungsidentitätsvorbehalt	225
<i>A. Hinführung und Begriffsklärung</i>	226
<i>B. Entwicklungslinien in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung</i>	227
<i>C. Befugnis des Bundesverfassungsgerichts zur Prüfung einer Verfassungsidentitätsverletzung</i>	246
<i>D. Die geschützten identitätsrelevanten Bereiche im Einzelnen</i>	258
<i>E. Verhältnis des Verfassungsidentitätsvorbehalts zu den anderen Residualkompetenzen</i>	271
<i>F. Verfassungsidentitätsvorbehalte in anderen Mitgliedstaaten</i>	280
<i>G. Die Bedeutung der Achtung der „nationalen Identität“ in Art. 4 Abs. 2 Satz 1 EUV</i>	291
<i>H. Zusammenfassung</i>	314
 Fünfter Teil: Verfassungsprozessuale Fragestellungen	317
<i>A. Verfassungsbeschwerde</i>	318
<i>B. Organstreitverfahren</i>	367
<i>C. Normenkontrollverfahren</i>	370
<i>D. Entscheidungsausspruch und Rechtsfolgen einer festgestellten Strukturverletzung</i>	377
<i>E. Zusammenfassung</i>	383
 Zusammenfassende Thesen	385
 Literaturverzeichnis	393
Rechtsprechungsverzeichnis	421
Sachregister	423

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
 Einleitung	 1
 <i>Erster Teil: Grundlagen des Verhältnisses zwischen deutschem Verfassungsrecht und dem Recht der Europäischen Union</i>	 9
<i>A. Grundgesetzliche Ermächtigungen für die Teilnahme am europäischen Einigungsprozess</i>	 9
I. Präambel	9
II. Art. 24 Abs. 1 GG	11
III. Art. 23 GG	12
1. Zur Entstehungsgeschichte der Norm	12
2. Die inhaltlichen Vorgaben des Art. 23 Abs. 1 GG	13
3. Bedeutung der in Bezug genommenen „Ewigkeitsklausel“ des Art. 79 Abs. 3 GG	15
4. Die verfahrensrechtlichen Regelungen des Art. 23 Abs. 1a bis 7 GG ..	17
IV. Fazit	18
 <i>B. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Anwendungsvorrang</i>	 18
I. Rechtssache van Gend & Loos	19
II. Rechtssache Costa ./ E. N. E. L.	20
III. Rechtssache Walt Wilhelm	22
IV. Rechtssache Internationale Handelsgesellschaft	23
V. Rechtssache Tanja Kreil	24
VI. Fazit	24
 <i>C. Zusammenfassung</i>	 26

<i>Zweiter Teil: Der Vorbehalt der ultra-vires-Kontrolle</i>	29
<i>A. Hinführung</i>	29
I. Begriffsherkunft und Verbreitung jenseits des Öffentlichen Rechts	29
II. Verbreitung im Öffentlichen Recht und Begriffsabgrenzung	30
<i>B. Entwicklungslinien in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung</i>	34
I. Die Milchpulver-Entscheidung als Ausgangspunkt	34
II. Die Position des Bundesverfassungsgerichts im Vielleicht-Beschluss	35
III. Erste Andeutungen in der Kloppenburg-Entscheidung	36
1. Sachverhalt: Aufstand des Bundesfinanzhofs	37
2. Die Kompetenz des Europäischen Gerichtshofs im Vorabentscheidungsverfahren	38
IV. Entwicklung des umfassenden allgemeinen Prüfvorbehalts im Maastricht-Urteil	39
V. Kursorische Subsumtion in der Alcan-Folgeentscheidung	41
VI. Weitere Ausdifferenzierung im Lissabon-Urteil	42
1. Grundlegende Ausführungen und Begriffsumbenennung	42
2. Monopolisierung des Vorbehalts beim Bundesverfassungsgericht	44
3. Eingeschränkte Zurücknahme des umfassenden Prüfvorbehalts?	45
VII. Die Entwicklung der heutigen strengen Kriterien in der Honeywell-Entscheidung	47
1. Sachverhalt	47
2. Grundlegende Ausführungen zum Verhältnis des Unionsrechts zu nationalem Recht und Auseinandersetzung mit Einwänden gegen die ultra-vires-Kontrolle	49
3. Unionsrechtsfreundliche Ausübung des ultra-vires-Vorbehalts	51
a) Zwingende Vorabfassung des Europäischen Gerichtshofs	51
b) Präzisierung der Kriterien für die ultra-vires-Kontrolle	52
c) Verhältnis zum Europäischen Gerichtshof	53
4. Anwendung auf den Honeywell-Sachverhalt	54
5. Zwischenfazit	55
VIII. Anwendung und Präzisierung im OMT-Vorlagebeschluss und im OMT-Urteil	56
1. Der Vorlagebeschluss	56
a) Sachbericht und Vorlagefragen	57
b) Beschwerdegegenstand und Verpflichtungen deutscher Staatsorgane	58
c) Anwendung der Honeywell-Kriterien und Interpretation des Unionsrechts	59
d) Zwischenfazit	61
2. Die Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs	63
a) Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsverfahrens	63
b) Entscheidungsgründe	64

3. Die Reaktion des Bundesverfassungsgerichts im OMT-Urteil	65
a) Zur Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden und des Organstreitverfahrens	66
b) Bestätigung der ultra-vires-Rechtsprechung und verfassungstextliche Abstützung	67
c) Handlungsanweisungen an Bundesregierung und Bundestag	69
d) Auseinandersetzung mit der Rechtsauffassung des Europäischen Gerichtshofs	70
4. Zwischenfazit	71
IX. Europäische Bankenunion	72
1. Bestätigung der Anforderungen an einen ultra-vires-Akt	72
2. Verfassungsmäßigkeit der SSM-Verordnung	73
3. Verfassungsmäßigkeit der SRM-Verordnung	74
X. Annahme eines ultra-vires-Aktes im PSPP-Verfahren	75
1. Der Vorlagebeschluss	75
2. Die Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs	77
3. Die Annahme eines ultra-vires-Aktes im PSPP-Urteil	79
a) Offensichtlicher und strukturell bedeutsamer Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	80
b) Kein offensichtlicher Verstoß gegen das Verbot monetärer Staatsfinanzierung aus Art. 123 Abs. 1 AEUV	82
c) Verhaltensverpflichtungen der Verfassungsorgane und der Bundesbank	83
4. Zwischenfazit	85
XI. Anhängige Verfahren	85
1. Die Eilentscheidungen im CETA-Verfahren	85
2. Egenberger	86
3. Corona-Wiederaufbaufonds und „PEPP-Verfahren“	87
XII. Fazit	88
<i>C. Generelle Befugnis des Bundesverfassungsgerichts zur ultra-vires-Kontrolle</i>	<i>89</i>
I. Problemaufriss	90
II. Standpunkt des Bundesverfassungsgerichts	91
III. Position des Europäischen Gerichtshofs	93
1. Urteile Costa ./ E. N. E. L. und Internationale Handelsgesellschaft . . .	93
2. Entscheidung Foto Frost	94
3. Zwischenfazit	95
IV. Argumente der Befürworter	96
V. Argumente der Gegner	98
VI. Stellungnahme	102
<i>D. Kriterien der ultra-vires-Residualkompetenz auf dem Prüfstand</i>	<i>112</i>
I. Kriterien aus der Honeywell-Entscheidung und dem OMT-Urteil	113

II.	Das dem Bundesverfassungsgericht zustimmende Schrifttum	115
III.	Die Position aus dem Sondervotum des Richters <i>Landau</i>	115
IV.	Die Ansicht <i>Simons</i>	117
V.	Der Vorschlag <i>Murswieks</i>	119
VI.	Die Auffassung <i>Schneiders</i>	121
VII.	Stellungnahme	123
	1. Zum Kriterium der „strukturellen Relevanz“ des Kompetenzverstoßes	124
	2. Zum Kriterium der „Offensichtlichkeit“ des Kompetenzverstoßes	126
	3. Zentrale Bedeutung des Vorabentscheidungsverfahrens gemäß Art. 267 AEUV	129
	4. Einzelfallprüfung oder Suspendierung des Prüfungspruchs?	138
	5. Ergebnis	140
VIII.	Praktikabilität anhand ausgewählter Urteile des Europäischen Gerichtshofs	142
	1. Das Mangold-Urteil	143
	a) Vorwirkung und unmittelbare Drittwirkung der Richtlinienbestimmung	144
	b) Begründung eines allgemeinen Grundsatzes: Verbot der Altersdiskriminierung	146
	c) Ergebnis	148
	2. Das PSPP-Verfahren	149
	3. Rechtssache Egenberger	153
	4. Ergebnis	158
E.	<i>Die ultra-vires-Kontrolle in der Rechtsprechung anderer nationaler Verfassungs- und Höchstgerichte</i>	159
I.	Voraussetzungen für einen gewinnbringenden Rechtsvergleich	160
II.	Situation in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union	162
	1. Das Højesteret in Dänemark	162
	2. Das Trybunał Konstytucyjny in Polen	164
	3. Der Ústavní soud in Tschechien	166
	4. Der Conseil constitutionnel und der Conseil d'État in Frankreich	168
	5. Der Supreme Court im Vereinigten Königreich	170
	6. Zwischenfazit	172
III.	Annahme eines ultra-vires-Akts in Tschechien und Dänemark	172
	1. Ústavní soud – Rechtssache Pl. ÚS 5/12	172
	a) Sachlicher Hintergrund des Konflikts	173
	b) Die Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs	174
	c) Die Reaktion des Ústavní soud	175
	2. Højesteret – Rechtssache 15/2014	178
IV.	Vorbildfunktion für das Bundesverfassungsgericht?	181
F.	<i>Zusammenfassung</i>	183

Dritter Teil: Der Grundrechtsvorbehalt nach „Solange II“ 185

<i>A. Entwicklungslinien in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung</i>	186
I. Verneinung jeglicher Zuständigkeit im Beschluss zu EWG-Verordnungen	186
II. Zubilligung einer eigenen umfassenden Zuständigkeit – Solange I	188
1. Die Mehrheitsauffassung im Zweiten Senat	189
2. Die abweichende Meinung der Richter <i>Rupp, Hirsch und Wand</i>	191
III. Vorsichtige Abkehr von Solange I im Vielleicht- und Dreierausschussbeschluss	193
IV. Ausübungsverzicht auf die grundsätzlich bestehende Kompetenz – Solange II	193
1. Sachverhalt	194
2. Entscheidungsgründe	194
V. Bestätigung von Solange II im Maastricht-Urteil	196
VI. Die hohen Anforderungen an die Begründung im Bananenmarkt-Beschluss	198
VII. Der andersartige Kontrollzugriff in den „Recht auf Vergessen“-Beschlüssen	201
1. Der „Recht auf Vergessen I“-Beschluss	202
2. Der „Recht auf Vergessen II“-Beschluss	205
VIII. Zusammenfassung	211
<i>B. Kritische Würdigung</i>	211
I. Praktische Relevanz	212
II. Suspendierung des Prüfungsanspruchs	214
III. Grundgesetzliches Fundament	215
<i>C. Zusammenfassung</i>	222

Vierter Teil: Der Verfassungsidentitätsvorbehalt 225

<i>A. Hinführung und Begriffsklärung</i>	226
<i>B. Entwicklungslinien in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung</i>	227
I. Vorläufer in den Solange-Entscheidungen	227
II. Genese im Lissabon-Urteil	228
III. Bestätigung in Entscheidungen des Ersten Senats	230
IV. Prüfung einer Verfassungsidentitätsverletzung im OMT-Verfahren	231
V. Aktivierung in der Entscheidung zum Europäischen Haftbefehl	232
1. Sachverhalt	233
2. Grundlegende Ausführungen zum Verfassungsidentitätsvorbehalt	234
3. Subsumtion auf den Ausgangssachverhalt	237

4. Würdigung	238
a) Der Ausschluss des Europäischen Gerichtshofs	238
b) Notwendigkeit des Rekurses auf die Verfassungsidentität	241
VI. Europäische Bankenunion	243
VII. Prüfung im PSPP-Verfahren	244
VIII. Zusammenfassung	245
<i>C. Befugnis des Bundesverfassungsgerichts zur Prüfung einer Verfassungsidentitätsverletzung</i>	<i>246</i>
I. Vertragsänderungsgesetzgeber als unmittelbarer Adressat	246
II. Erstreckung auf die Kontrolle von Sekundärrecht	247
1. Der Begründungsansatz des Bundesverfassungsgerichts	247
2. Die Verfassungsidentität als Grenze für das Handeln der Union	249
a) Ausdehnung auf das Handeln von Unionsstellen	250
b) Lediglich innerstaatliche Unverbindlichkeit	250
c) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	251
d) Stellungnahme	252
3. Die konturlose Verfassungsidentität als Grenze des unionalen Vorranganspruchs	253
4. Die Vernachlässigung des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG und des Zustimmungsgesetzes	254
<i>D. Die geschützten identitätsrelevanten Bereiche im Einzelnen</i>	<i>258</i>
I. Konzeption des Bundesverfassungsgerichts: Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG	258
1. Verstoß gegen die Menschenwürde	259
2. Verstoß gegen den „Menschenwürdekern“ der anderen Grundrechte und Bedeutung von Art. 1 Abs. 2 und 3 GG	261
3. Verstoß gegen die Grundsätze des Art. 20 Abs. 1 bis 3 GG	263
a) Insbesondere Demokratieprinzip	263
b) Rechtsstaatsprinzip	265
c) Souveräne Staatlichkeit	267
d) Republik-, Bundesstaats- und Sozialstaatsprinzip	268
II. Eigene Konzeption: Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG	268
<i>E. Verhältnis des Verfassungsidentitätsvorbehalts zu den anderen Residualkompetenzen</i>	<i>271</i>
I. Verhältnis der ultra-vires-Kontrolle zum Verfassungsidentitätsvorbehalt	272
1. Stimmen für ein Nebeneinander der beiden Integrationsvorbehalte	272
2. ultra-vires-Kontrolle als Unterfall des Verfassungsidentitätsvorbehalts	273
3. Verfassungsidentitätsvorbehalt als Unterfall der ultra-vires-Kontrolle	273
4. Beurteilung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	274
5. Stellungnahme	278
II. Verhältnis von Solange II zum Verfassungsidentitätsvorbehalt	279

<i>F. Verfassungsidentitätsvorbehalte in anderen Mitgliedstaaten</i>	280
I. Vorbemerkung	280
II. Der Conseil constitutionnel in Frankreich	281
III. Die Cour constitutionnelle in Belgien	282
IV. Die Corte Costituzionale in Italien	283
V. Der Ústavní soud in Tschechien	285
VI. Das Trybunał Konstytucyjny in Polen	286
VII. Das Tribunal Constitucional in Spanien	287
VIII. Der Alkotmánybíróság in Ungarn	289
IX. Fazit	291
<i>G. Die Bedeutung der Achtung der „nationalen Identität“ in Art. 4 Abs. 2 Satz 1 EUV</i>	291
I. Zur Entstehungsgeschichte der Norm	292
II. Zu Funktion und Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 EUV	292
1. Systematische Einbettung und Telos	293
2. Nachträgliche und präventive Bedeutung	296
3. Fazit	299
III. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	300
1. Rechtsprechung vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon	301
a) Rechtssache Groener	301
b) Rechtssache Kommission ./ Luxemburg	301
c) Rechtssache Omega	302
2. Rechtsprechung nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon	303
a) Rechtssache Sayn-Wittgenstein	303
b) Rechtssachen Runevic-Vardyn und Las	304
c) Rechtssache O’Brien	304
d) Rechtssache Digibet und Albers	305
e) Rechtssache Torresi	306
f) Rechtssache Remondis	306
g) Rechtssache M. A. S. und M. B.	307
h) Rechtssachen Coman und Moreira	309
3. Fazit	310
IV. Vorschlag einer Prozeduralisierung des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 EUV	311
<i>H. Zusammenfassung</i>	314
 <i>Fünfter Teil: Verfassungsprozessuale Fragestellungen</i>	317
<i>A. Verfassungsbeschwerde</i>	318
I. Beschwerdegegenstand	318
1. Mitgliedstaatlich vermitteltes Handeln der Europäischen Union	318
2. Unionsunmittelbare Verhaltensweisen	320

a)	Direkte Angreifbarkeit des unionalen Handelns	321
b)	Unterlassungen deutscher Verfassungsorgane	324
aa)	Standpunkt des Bundesverfassungsgerichts	324
bb)	Einwände der Kritiker	327
cc)	Stellungnahme	329
c)	Mitwirkung beim Zustandekommen des streitgegenständlichen unionalen Akts	331
d)	Zustimmungsgesetz des Bundestages zum Abstimmungsverhalten der Bundesregierung	333
3.	Zustimmungsgesetz im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG	334
4.	Veränderung des Beschwerdegegenstands nach Vorabentscheidungsurteil?	336
II.	Beschwerdebefugnis	337
1.	Mitgliedstaatlich vermitteltes Handeln der Europäischen Union	337
2.	Unionsunmittelbare Verhaltensweisen	339
a)	Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG?	339
aa)	Auffassung des Bundesverfassungsgerichts	340
bb)	Einwände der Kritiker im Allgemeinen	343
cc)	Erweiterung auf die ultra-vires-Kontrolle im Besonderen	346
dd)	Erweiterung auf die sekundärrechtsrelevante Verfassungsidentitätskontrolle im Besonderen	348
ee)	Erweiterung auf eine „formelle Übertragungskontrolle“	350
ff)	Stellungnahme	351
b)	Qualifizierte Beschwerde	358
3.	Vorschlag einer eigenen Verfahrensart	359
III.	Subsidiarität.	363
1.	Vorrang der Inanspruchnahme der Fachgerichtsbarkeit	363
2.	Unionaler Rechtsschutz	364
3.	Vorherige Befassung des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung	366
B.	<i>Organstreitverfahren</i>	367
I.	Organstreitverfahren zwischen verschiedenen Organen	367
II.	Organstreitverfahren innerhalb desselben Organs	368
C.	<i>Normenkontrollverfahren</i>	370
I.	Kontrolle des Zustimmungsgesetzes zu den europäischen Verträgen	370
II.	Kontrolle des eine Richtlinie umsetzenden Gesetzes	372
III.	Unmittelbare Kontrolle unionaler Handlungen?	373
IV.	Rechtsgedanke des Art. 100 Abs. 1 GG für eine Entscheidungsmonopolisierung	375
D.	<i>Entscheidungsausspruch und Rechtsfolgen einer festgestellten Strukturverletzung</i>	377

I.	Teilweise Verfassungswidrigkeit des Zustimmungsgesetzes als Ausgangspunkt	378
II.	Strukturverletzung bei mitgliedstaatlich vermitteltem Handeln der Union	379
III.	Strukturverletzung ohne mitgliedstaatlich vermitteltes Handeln der Union	381
E.	<i>Zusammenfassung</i>	383
Zusammenfassende Thesen		385
Literaturverzeichnis		393
Rechtsprechungsverzeichnis		421
Sachregister		423

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
Abl. EG/EU	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften/der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
Alt.	Alternative
a. M.	am Main
ÄndRB	Änderungsrahmenbeschluss
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BAG	Bundesarbeitsgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Betriebsberater
Bd.	Band
Beck-OK	Beck'scher Online-Kommentar
Begr.	Begründer
Beschl.	Beschluss
BFH	Bundesfinanzhof
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BT-Drs.	Bundestag-Drucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz/Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerfGK	Kammerentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
d.	der/die/des
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselbe(n)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
d. Verf.	durch Verfasser

ebd.	ebenda
ECB	European Central Bank
ECJ	European Court of Justice
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGL.	Ergänzungslieferung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention/Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
et al.	et alii (und andere)
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof/Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZA	Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
EZB	Europäische Zentralbank
f./ff.	folgende
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
F.A.Z.	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FG	Finanzgericht
Fn.	Fußnote
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
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
Hervorh.	Hervorhebung
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
i. e.	id est (das heißt)
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
i. O.	im Original
IRG	Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen
i. S.d.	im Sinne des/der
i. V.m.	in Verbindung mit
IWRZ	Zeitschrift für Internationales Wirtschaftsrecht

JA	Juristische Arbeitsblätter
jM	juris: die Monatszeitschrift
JöR n. F.	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (neue Folge)
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
lit.	littera (Buchstabe)
Ls.	Leitsatz
m. a. W.	mit anderen Worten
m. N.	mit Nachweisen
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
n. F.	Neue Fassung
NJ	Neue Justiz
NJOZ	Neue Juristische Online-Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OLG	Oberlandesgericht
OMT	Outright Monetary Transactions
PSPP	Public Sector Purchase Programme
Rn.	Randnummer(n)
Rs.	Rechtssache(n)
S.	Seite(n)/Satz
SG	Sozialgericht
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts Erster Instanz
sog.	sogenannte(r/n)
Spiegelstr.	Spiegelstrich
SRM	Single Resolution Mechanism
SSM	Single Supervisory Mechanism
StudZR	Studentische Zeitschrift für Rechtswissenschaft Heidelberg
u. a.	und andere/unter anderem
Uabs.	Unterabsatz
Urt.	Urteil
v.	von/vom
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
VerwArch	Verwaltungsarchiv
vgl.	vergleiche
Vorauf.	Vorauslage
VR	Verwaltungsrundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WRV	Weimarer Reichsverfassung
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZESAR	Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht

ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZevKR	Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZJS	Zeitschrift für das Juristische Studium
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften
z. T.	zum Teil

Einleitung

Wenn ein Altbundespräsident und zugleich ehemaliger Präsident des Bundesverfassungsgerichts unter der Überschrift „Stoppt den Europäischen Gerichtshof – Die Kompetenzen der Mitgliedstaaten werden ausgehöhlt. Die immer fragwürdigeren Urteile aus Luxemburg verlangen nach einer gerichtlichen Kontrollinstanz.“¹ öffentlichkeitswirksam auf seiner Ansicht nach nicht mehr hinnehmbare Fehlurteile des Europäischen Gerichtshofs hinweist, dann stellen sich brisante Fragen zum Verhältnis des Bundesverfassungsgerichts zum Europäischen Gerichtshof und von mitgliedstaatlichem Recht zu Unionsrecht allgemein.² Wenn in dem erwähnten Zeitungsartikel sodann noch näher ausgeführt wird, dass der Europäische Gerichtshof „zentrale Grundsätze der abendländischen richterlichen Rechtsauslegung bewusst und systematisch ignoriert, Entscheidungen unsauber begründet, den Willen des Gesetzgebers übergeht oder gar in sein Gegenteil verkehrt und Rechtsgrundsätze erfindet, die er dann bei späteren Entscheidungen wieder zugrunde legen kann“³, so will *Herzog* wohl das Bundesverfassungsgericht als Kontrollinstanz zur Wahrung der Belange der Mitgliedstaaten in Stellung gebracht wissen.⁴

Dieses hat dem Wunsch *Herzogs* vor kurzem im PSPP-Urteil aus dem Mai 2020 hinsichtlich eines Staatsanleihenkaufprogramms der Europäischen Zentralbank entsprochen und in Bezug auf dieses und die hierauf aufbauende Ent-

¹ *Herzog/Gerken*, Stoppt den Europäischen Gerichtshof, F.A.Z. v. 08.09.2008, Nr. 210, S. 8.

² Nach v. *Bogdandy/Schill*, Die Achtung der nationalen Identität unter dem reformierten Unionsvertrag, ZaöRV 70 (2010), 701 (702) gehören die Diskussionen um das Verhältnis des Unionsrechts zu nationalem Verfassungsrecht sowie um die Beziehungen zwischen Europäischem Gerichtshof und mitgliedstaatlichen Verfassungs- und Höchstgerichten zu den „theoretisch und dogmatisch schwierigsten Rechtsfragen im europäischen Rechtsraum“.

³ *Herzog/Gerken*, Stoppt den Europäischen Gerichtshof, F.A.Z. v. 08.09.2008, Nr. 210, S. 8.

⁴ Auch *Hailbronner*, Hat der EuGH eine Normverwerfungskompetenz?, NZA 2006, 811 (815) fragt in Reaktion auf das sehr umstrittene Mangold-Urteil des Europäischen Gerichtshofs: „Welche Instrumente bleiben also, um der ungehemmten Entfaltung des Sendungsbewusstseins der EuGH-Richter entgegenzuwirken?“ und nennt als eine Möglichkeit die Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht. Auf das Mangold-Urteil wird im Zuge der Auseinandersetzung mit dem Honeywell-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zurückzukommen sein. Siehe dazu unten Zweiter Teil B. VII. (S. 47 ff.) und Zweiter Teil D. VIII. 1. (S. 143 ff.).

scheidung des Europäischen Gerichtshofs⁵ einen ultra-vires-Akt angenommen,⁶ weil „das Urteil [...] schlechterdings nicht mehr nachvollziehbar“⁷ beziehungsweise „methodisch nicht mehr vertretbar“⁸ sei.

Seit dem Abschluss der Römischen Verträge im Jahr 1957 hat das Bundesverfassungsgericht den Weg der europäischen Integration begleitet und im Laufe seiner im Grundsatz europafreundlichen⁹ Rechtsprechung zumeist wohlwollend, teils aber auch kritisch bewertet. Das Bundesverfassungsgericht anerkennt zwar auf der einen Seite den Anwendungsvorrang des Unionsrechts auch vor nationalem Verfassungsrecht,¹⁰ doch geht es – anders als der Europäische Gerichtshof –¹¹ nicht von einem unbedingten und uneingeschränkten Anwendungsvorrang des Unionsrechts aus.¹² Aus diesem Grund hat das Bun-

⁵ EuGH, Urt. v. 11.12.2018, Rs. C-493/17, ECLI:EU:C:2018:1000 – Weiss u. a.

⁶ BVerfGE 154, 17 ff. Siehe dazu ausführlich unten Zweiter Teil B. X. (S. 75 ff.).

⁷ BVerfGE 154, 17 (94 Rn. 116) – PSPP-Urteil.

⁸ BVerfGE 154, 17 (96 Rn. 119) – PSPP-Urteil.

⁹ Ob die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts insgesamt als unionsrechts- oder allgemeiner europafreundlich beurteilt wird oder nicht, hängt wohl maßgeblich vom jeweiligen Standpunkt und der jeweiligen Akzentuierung des Beobachters ab. Zum Ganzen: *Mayer*, Europarechtsfreundlichkeit und Europarechtsskepsis in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: Giegerich, Der „offene Verfassungsstaat“ des Grundgesetzes nach 60 Jahren, 2010, S. 237 ff. Hier ist jedoch mit der europafreundlichen Ausübung seiner Rechtsprechung nur gemeint, dass das Bundesverfassungsgericht sämtliche Integrationsschritte durch bestätigende Entscheidungen ermöglicht hat und oftmals in diesem und auch anderem Zusammenhang die „Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes“ (vgl. z. B. BVerfGE 123, 267 [346 f.] – Lissabon) als entscheidendes Argument für die Zulässigkeit eines noch weiter gehenden europäischen Einigungsprozess anführte. Vgl. für das europafreundliche Selbstverständnis des Bundesverfassungsgerichts auch *Vofßkuhle*, „Integration durch Recht“ – Der Beitrag des Bundesverfassungsgerichts, JZ 2016, 161 ff. In einem Zwang sieht hingegen *C. Schönberger*, Die Europäische Union zwischen „Demokratiedefizit und Bundesstaatsverbot“, Der Staat 48 (2009), 535 (537) das Bundesverfassungsgericht: „Will es seine institutionelle Position nicht mit unabsehbaren Konsequenzen gefährden, so ist das Gericht faktisch zu zustimmend tenorierten Urteilen gezwungen.“ Auf S. 538 spricht *C. Schönberger* sogar von einer „faktischen Impotenz zur Vertragsverwerfung“.

¹⁰ Vgl. nur aus jüngerer Zeit BVerfGE 140, 317 (335 Rn. 38) – Europäischer Haftbefehl II; BVerfGE 142, 123 (187 Rn. 118) – OMT-Urteil.

¹¹ Siehe dazu bereits EuGH, Urt. v. 15.07.1964, Rs. 6/64, Slg. 1964, 1253 (1269 f.) – Costa ./ E. N. E. L. und EuGH, Urt. v. 17.12.1970, Rs. 11/70, Slg. 1970, 1125 (1135 Rn. 3) – Internationale Handelsgesellschaft. Zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Anwendungsvorrang des Unionsrechts unten Erster Teil B. (S. 18 ff.).

¹² BVerfGE 123, 267 (398 f.) – Lissabon; BVerfGE 126, 286 (302) – Honeywell. Diese unterschiedlichen Sichtweisen zwischen Europäischem Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht sind möglich, weil es anders als im Verhältnis des Bundesrechts zum Landesrecht, bei denen ebenfalls zwei Rechtsordnungen auf denselben Fall anwendbar sein können, im Verhältnis des nationalen Rechts zum Unionsrecht an einer Regelung wie Art. 31 GG „Bundesrecht bricht Landesrecht“ im Grundgesetz oder in den europäischen Verträgen fehlt; vgl. *Schlaich/Korioth*, Das Bundesverfassungsgericht, 12. Aufl. 2021, Rn. 358. Lediglich in der – rechtlich nicht verbindlichen – Erklärung Nr. 17 zu Bestimmungen der Verträge als Annex zum Lissabon-Vertrag, Abl. 2007 C 306, S. 256 findet sich eine Anerkennung des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts: „Die Konferenz weist darauf hin, dass die Verträge und das von der Union

desverfassungsgericht im Laufe seiner jahrzehntelangen Rechtsprechung Residualkompetenzen geschaffen, deren gemeinsame Funktion es ist, in letzter Konsequenz über das Handeln der Europäischen Union und dabei insbesondere über dasjenige des Europäischen Gerichtshofs zu wachen. Von diesen Reservekompetenzen¹³ sind in der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts spätestens seit der Lissabon-Entscheidung aus dem Jahr 2009 folgende – oftmals in der rechtswissenschaftlichen Diskussion nur noch auf jeweils ein Schlagwort reduzierte – Vorbehalte aktuell: „Solange II“ (Grundrechtsvorbehalt), die ultra-vires-Kontrolle (Kompetenzvorbehalt) und der Verfassungsidentitätsvorbehalt. Ihnen allen ist gemein – und das ist auch der Grund für die einheitliche Bezeichnung als Residual- respektive Reservekompetenzen –, dass sie nur dann genutzt werden, wenn auf unionaler Ebene insbesondere durch den Europäischen Gerichtshof keine Abhilfe erzielt werden konnte. Es handelt sich mit anderen Worten um bloße „Auffangzuständigkeiten“ des Bundesverfassungsgerichts, von denen nur sehr selten Gebrauch gemacht wird: Einen ultra-vires-Akt konstatierte es erstmals in Bezug auf den Rat der Europäischen Zentralbank und den Europäischen Gerichtshof im Mai 2020;¹⁴ schon im Dezember 2015 nahm das Bundesverfassungsgericht (wohl)¹⁵ eine Verfassungsidentitätsverletzung an.¹⁶

Die Darstellung und Auseinandersetzung mit den drei genannten Residualkompetenzen des Bundesverfassungsgerichts in Bezug auf die Prüfung der Grundgesetzkonformität von Handlungen der unionalen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen ist das zentrale Anliegen dieser Arbeit.¹⁷ Sie setzt

auf der Grundlage der Verträge gesetzte Recht im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union unter den in dieser Rechtsprechung festgelegten Bedingungen Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten haben.“ Dazu näher *Kruis*, Der Anwendungsvorrang des EU-Rechts in Theorie und Praxis, S. 76 f. Letztlich sind die unterschiedlichen Selbstverständnisse des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesverfassungsgerichts auf die fehlende Bundesstaatsqualität der Europäischen Union und ihren jetzigen Charakter als supranationale Internationale Organisation *sui generis* zurückzuführen.

¹³ In dieser Arbeit werden die Begriffe „Residualkompetenzen“, „Reservekompetenzen“, „Kontrollvorbehalte“, „Auffangzuständigkeiten“, „Integrationsvorbehalte“ und ähnliche Termini synonym verwendet.

¹⁴ BVerfGE 154, 17 ff. Siehe dazu ausführlich unten Zweiter Teil B. X. (S. 75 ff.).

¹⁵ Ob der Verfassungsidentitätsvorbehalt in dieser Entscheidung tatsächlich aktiviert wurde, ist zweifelhaft und umstritten. Näher dazu unten Vierter Teil B. V. 4. b) (S. 241 ff.).

¹⁶ BVerfGE 140, 317 ff. – Europäischer Haftbefehl II. Dazu ausführlich unten Vierter Teil B. V. (S. 232 ff.).

¹⁷ In Anknüpfung an die Unterscheidung von *Murswiek*, Die Ultra-vires-Kontrolle im Kontext der Integrationskontrolle, EuGRZ 2017, 327 (327 f.) geht es dabei um eine *Ausübungskontrolle* von Unionsrecht durch die drei Integrationsvorbehalte des Bundesverfassungsgerichts, also um die Prüfung *sekundären* (und ggf. tertiären) Unionsrechts anhand des deutschen Verfassungsrechts. Daneben erfolgt durch das Bundesverfassungsgericht regelmäßig auch eine *Eingangskontrolle*, die prüft, ob das Hoheitsrechte übertragende Zustimmungsgesetz i. S.d. Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar ist. Bei dieser *Eingangskontrolle* im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit des europäischen Primärrechts

sich zum Ziel, die teils verworrenen Verästelungen in Rechtsprechung und Literatur aufzulösen, an geeigneter Stelle Kritik an der Ausübung der Reservekompetenzen durch das Bundesverfassungsgericht anzumelden und Perspektiven für die Zukunft aufzuzeigen. Dabei soll auch stets kritisch untersucht werden, ob die jeweilige Residualkompetenz des Bundesverfassungsgerichts verfassungsrechtlich wirklich zwingend erforderlich ist oder nicht vielleicht zu sehr die einheitliche Anwendung des Unionsrechts und die grundsätzliche, sich aus einer Zusammenschau von Art. 19 Abs. 1 Uabs. 1 Satz 2 EUV, Art. 263, 267 und 344 AEUV möglicherweise ergebende Letztentscheidungsbefugnis des Europäischen Gerichtshofs behindert. Denn die große Gefahr nationaler Verfassungsvorbehalte hat *Borowski* zutreffend benannt: „Berühmen sich nationale Gerichte einer Kontrollkompetenz für das supranationale Recht, scheint nicht weniger bedroht als das Gelingen des gesamten Projekts der europäischen Integration.“¹⁸ Darüber hinaus war insbesondere in der Anfangszeit der Bundesrepublik keinesfalls evident, dass das Grundgesetz einer europäischen Integration überhaupt Grenzen zieht – spricht doch die Präambel des Grundgesetzes davon, dass das Deutsche Volk von dem Willen beseelt sei, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen.¹⁹ Es soll sich also im Verlauf der Arbeit zeigen, ob und gegebenenfalls inwieweit es des Wächters „Bundesverfassungsgericht“ über Handlungen der Europäischen Union bedarf, oder ob Reservekompetenzen im Hinblick auf die Kontrolle der

kann es neben der Prüfung der Einhaltung der Strukturvorgaben des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG allein um die Prüfung der Wahrung der Verfassungsidentität im Sinne von Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG gehen. Eine solche *Eingangskontrolle* fand insbesondere bei den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu einer Änderung der europäischen Verträge in den Jahren 1993 und 2009 statt (Maastricht- und Lissabon-Urteil), bei denen mithilfe von Verfassungsbeschwerden das Zustimmungsgesetz i. S.d. Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG dem Bundesverfassungsgericht zur verfassungsrechtlichen Prüfung vorgelegt wurde. Diese so verstandene *Eingangskontrolle* ist weitgehend nicht Gegenstand der vorliegenden Abhandlung.

¹⁸ *Borowski*, Die Rekonstruktion des Anwendungsvorranges des Rechts der Europäischen Union, in: Festschrift Müller-Graff, 2015, S. 1080 (1080), der allerdings de constitutione lata keine Rechtfertigungsmöglichkeit für einen uneingeschränkten Anwendungsvorrang des Unionsrechts erkennen kann – vgl. ebd., S. 1086. Auch *Halter*, Europarecht Band II, 3. Aufl. 2017, Rn. 1049 sieht die Gefahr mitgliedstaatlicher (Verfassungs-)Vorbehalte: „Hinter der verfassungsgerichtlichen Behauptung von [...] verfassungsrechtlichen Integrationsgrenzen steht also die Drohung, die funktionalen Fundamente der Union [...] zu zerstören. Das ist alles andere als nebensächlich.“ Vgl. daneben auch *Skouris*, Der Vorrang des Europäischen Unionsrechts vor dem nationalen Recht. Unionsrecht bricht nationales Recht, EuR 2021, 3 (18), der die ultra-vires-Doktrin als „echte Bedrohung für den Vorrang des Unionsrechts“ einordnet.

¹⁹ Vgl. *Huber*, Grundlagen und Grenzen der Mitgliedschaft Deutschlands in der Europäischen Union, in: Festschrift Müller-Graff, 2015, S. 893 (896) und *ders.*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Präambel Rn. 45. Die Existenz materieller Beschränkungen bei der Hoheitsrechtsübertragung verneinend: *C. O. Lenz*, Beschränkt das Grundgesetz die Übertragung weiterer Befugnisse auf die Europäische Union, EWS 2018, 121 ff. Zur Bedeutung der Präambel für den europäischen Integrationsprozess unten Erster Teil A. I. (S. 9 ff.).

Verhaltensweisen der Unionsstellen schlicht als „verfassungsrichterliche Anmaßung“²⁰ zu qualifizieren sind.

Dabei soll auch die rechtsvergleichende Perspektive nicht außer Acht gelassen werden. Zutreffend dürfte es zwar sein, dass der Streit um den europäischen Integrationsprozess in keinem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union „mit solcher Leidenschaft mit der verfassungsgerichtlichen Klinge ausgefochten“²¹ wird wie in Deutschland. Doch könnte es möglicherweise gerade diese Nüchternheit der Verfassungsrechtsprechung aus anderen Mitgliedstaaten sein, die – bei der gebotenen Zurückhaltung, was die Implementierung der rechtsvergleichend gewonnenen Erkenntnisse betrifft –²² eine Vorbildfunktion für die Ausübung der Residualkompetenzen durch das Bundesverfassungsgericht erfüllen könnte.

Damit sei aber auch gleichzeitig hervorgehoben, was diese Arbeit nicht zu leisten vermag und auch nicht leisten möchte: Wie bereits erwähnt, soll es allein um die Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts bei der Prüfung von *abgeleitetem* Unionsrecht gehen. Nicht behandelt wird hingegen die Frage, ob – und wenn ja inwieweit – das Grundgesetz durch eine entsprechende Änderung der Primärverträge eine noch weiter gehende europäische Integration zulässt. Mit anderen Worten geht es also ausschließlich um den nachträglichen Zugriff des Bundesverfassungsgerichts auf abgeleitetes Unionsrecht nach Inkrafttreten der europäischen Primärverträge.²³ Daneben erhebt die Abhandlung insbesondere keinen Anspruch auf Vollständigkeit, was eine umfassende Untersuchung des Verhältnisses von Unionsrecht zu nationalem Recht betrifft;²⁴ außerdem kann nicht erschöpfend die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im europarechtlichen Kontext erörtert werden.²⁵ So sind die Entscheidungen des Bun-

²⁰ Hufeld, Anwendung des europäischen Rechts in Grenzen des Verfassungsrechts, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts X, 3. Aufl. 2012, § 215 Rn. 71.

²¹ Schalast, Der Ultra-vires-II-Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts: Auf dem Weg zu einer europäischen Verfassungskrise?, BB 2017, 2690 (2693).

²² Auf den Mehrwert der rechtsvergleichenden Perspektive und den drohenden Gefahren einer unreflektierten Übernahme wird an entsprechender Stelle noch einmal umfassend eingegangen. Siehe dazu unten Zweiter Teil E. I. (S. 160 ff.).

²³ Sauer, Staatsrecht III, 6. Aufl. 2020, § 9 Rn. 9 ff. unterscheidet zwischen „primärrechtsrelevanten“ und „sekundärrechtsrelevanten“ Integrationsschranken – nach dieser Terminologie sollen allein letztere Gegenstand dieser Arbeit sein.

²⁴ Siehe dazu aus neuerer Zeit Burchardt, Die Rangfrage im europäischen Normenverbund, 2015, passim.

²⁵ Beispielsweise wird hier auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nicht eingegangen, die das Unionsrecht zwar berühren, aber doch auf der Grundlage genuin nationalrechtlicher Vorschriften ergangen sind – etwa die bundesverfassungsgerichtlichen Urteile zur Verfassungswidrigkeit der 5%- (BVerfGE 129, 300 ff.) und der 3%-Sperrklausel (BVerfGE 135, 259 ff.) bei den Wahlen zum Europäischen Parlament. Von Interesse sind vorliegend allein Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, die sich mit den Residualkompetenzen beschäftigen. Für eine umfassende Nachzeichnung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im europäischen Kontext siehe z. B. van Ooyen, Die Staatstheorie des

desverfassungsgerichts im Zusammenhang mit der sogenannten Euro-Finanzkrise²⁶ weitgehend nicht²⁷ Gegenstand dieser Arbeit, weil hierbei überwiegend keine sekundären Rechtsakte der Europäischen Union angegriffen wurden.²⁸ Es soll lediglich um die Trias der vom Bundesverfassungsgericht in Anspruch genommenen Reservekompetenzen in Bezug auf die Prüfung von sekundärem und tertiärem Unionsrecht gehen. Aufbauend auf der Darstellung der zentralen Sachverhalte und Entscheidungsgründe in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wird eine kritische Auseinandersetzung mit der verfassungsdogmatischen Grundlage und der konkreten praktischen Ausübung der jeweiligen Residualkompetenz erfolgen.

Nach einem kurzen einführenden Ersten Teil, der die Grundlagen des Verhältnisses zwischen dem Recht der Bundesrepublik Deutschland und dem Recht der Europäischen Union aus staats- und europarechtlicher Perspektive in Erinnerung rufen möchte, soll von den drei Reservekompetenzen im Zweiten Teil mit der ultra-vires-Kontrolle begonnen werden, die kompetenzwidriges Handeln der Unionsstellen betrifft – dieser Vorbehalt spielte in den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts schon vor der Annahme eines ultra-vires-Akts im PSPP-Urteil bisher die prominenteste Rolle.²⁹ Daran anschließend behandelt der Dritte Teil den Grundrechtsvorbehalt aus der „Solange II“-Entscheidung³⁰; im Vierten Teil soll der jüngste Vorbehalt der Verfassungsidentitätskontrolle untersucht werden. Denn der Verfassungsidentitätsvorbehalt baut teilweise auf der

Bundesverfassungsgerichts und Europa – Von Solange über Maastricht und Lissabon zur EU-Grundrechtecharta, 8. Aufl. 2020, passim.

²⁶ Siehe insbesondere BVerfGE 129, 124 ff. – Griechenlandhilfe; BVerfGE 130, 318 ff. – Stabilisierungsmechanismusgesetz; BVerfGE 131, 152 ff. – Euro-Plus-Pakt; BVerfGE 132, 195 ff. – ESM-Eilentscheidung; BVerfGE 135, 317 ff. – ESM-Urteil.

²⁷ Diese Einschränkung gilt wiederum aber nicht für die Kontrolle der beschlossenen Staatsanleihenankaufprogramme (OMT und PSPP) des Rates der Europäischen Zentralbank, weil es sich hierbei um Handlungen eines Organs der Europäischen Union handelt. Diese Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit der genannten Programme finden also Eingang in diese Darstellung. Siehe BVerfGE 134, 366 ff. – OMT-Vorlagebeschluss; BVerfGE 142, 123 ff. – OMT-Urteil; BVerfGE 146, 216 ff. – PSPP-Vorlagebeschluss und BVerfGE 154, 17 ff. – PSPP-Urteil. Dazu Zweiter Teil B. VIII. (S. 56 ff.) und Zweiter Teil B. X. (S. 75 ff.).

²⁸ Vgl. zur verfassungsgerichtlichen Auseinandersetzung mit der sog. Euro-Finanzkrise sehr gut im Überblick *Sauer*, Staatsrecht III, 6. Aufl. 2020, § 9 Rn. 70 ff. Daneben auch *Huber*, Verfassungsstaat und Finanzkrise, 2014, S. 53 ff. und *Kube*, Nationale Budgethoheit und Europäische Integration, AöR 137 (2012), 205 ff. Speziell zum ESM: *Kube/Reimer*, Grenzen des Europäischen Stabilisierungsmechanismus, NJW 2010, 1911 ff.

²⁹ Siehe schon *Dörr*, Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte, 2003, S. 129: „Die Kompetenzmäßigkeit stellt heute die praktisch wichtigste und daher in ihrer Reichweite umstrittenste Schranke für die innerstaatliche Anwendbarkeit des zwischenstaatlichen Sekundärrechts dar.“ Gleichzeitig erweist sich dieser Vorbehalt im Vergleich zu den anderen Residualkompetenzen als „besonders problematisch“ (*Mager*, Staatsrecht I, 9. Aufl. 2021, Rn. 597).

³⁰ BVerfGE 73, 339 ff.

Solange-Rechtsprechung auf, während sich die Entwicklung eines Kompetenzvorbehalts hiervon unabhängig vollzog.³¹ Ein abschließender Fünfter Teil erörtert die im Zusammenhang mit den Residualkompetenzen aufkommenden verfassungsprozessualen Fragestellungen.

Innerhalb der drei großen Hauptteile (Zweiter, Dritter und Vierter Teil) wird die weitere Untergliederung stets ähnlich vorgenommen. Falls erforderlich, erfolgt zunächst eine Begriffsklärung, ehe die Rechtsprechungslinien des Bundesverfassungsgerichts zur jeweiligen Reservekompetenz nachgezeichnet werden. Auf diese Erkenntnisse aufbauend, findet in einem anschließenden Schritt eine kritische Auseinandersetzung mit der Daseinsberechtigung der einzelnen Residualkompetenz im Allgemeinen und ihrer konkreten Ausgestaltung durch das Bundesverfassungsgericht im Besonderen statt. Ziel der Arbeit ist es, den drei Kontrollvorbehalten mehr Konturen zu verleihen, damit sich diese kohärent in das komplexe Mehrebenensystem zwischen Unionsrecht und mitgliedstaatlichem (Verfassungs-)Recht einordnen lassen und so dem Rechtsanwender mehr Gewissheit und Berechenbarkeit vermitteln können.

³¹ Dies ist auch der Grund, warum in der Darstellung von der Chronologie der Entstehungsgeschichte der Residualkompetenzen abgewichen werden kann. Der Grundrechtsvorbehalt – insbesondere mit den Solange-Entscheidungen – datiert auf die Jahre 1974 und 1986; die ultra-vires-Kontrolle wurde im Jahr 1987 bzw. spätestens 1993 geschaffen; die sekundärrechtsbezogene Verfassungsidentitätskontrolle existiert hingegen erst seit dem Lissabon-Urteil aus dem Jahr 2009.

Erster Teil

Grundlagen des Verhältnisses zwischen deutschem Verfassungsrecht und dem Recht der Europäischen Union

Zunächst seien in der gebotenen Kürze die architektonischen Grundlagen des Verhältnisses zwischen deutschem Verfassungsrecht und dem Recht der Europäischen Union dargestellt, die wesentlich für das Verständnis der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind. Dies betrifft zum einen die verfassungsrechtlichen Bestimmungen, die der Bundesrepublik Deutschland die Teilnahme am europäischen Integrationsprozess ermöglichen und zum anderen die grundlegende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, in der ein – absoluter – Anwendungsvorrang des Unionsrechts vor jeglichem nationalen Recht begründet wurde. Durch die Vergegenwärtigung dieser Grundlagen, die das entscheidende Spannungsverhältnis aufzeigen, lassen sich die Schöpfung und Entwicklung der bundesverfassungsgerichtlichen Reservekompetenzen, die sodann in den anschließenden Teilen behandelt werden, besser nachvollziehen.

A. Grundgesetzliche Ermächtigungen für die Teilnahme am europäischen Einigungsprozess

I. Präambel

Im ersten Satz der dem Grundrechtsabschnitt vorangestellten Präambel heißt es, dass sich das Deutsche Volk kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem *vereinten Europa* dem Frieden der Welt zu dienen, dieses Grundgesetz gegeben hat.¹ Die als Bestand-

¹ Die Ursprungsfassung der vom Parlamentarischen Rat 1949 beschlossenen Präambel lautete: „Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, seine nationale und staatliche Einheit zu wahren und als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat das Deutsche Volk in den Ländern Baden, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern, um dem staatlichen Leben für eine Übergangszeit eine neue Ordnung zu geben, kraft seiner verfassungsgebenden Gewalt dieses Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland beschlossen. Es hat auch für jene Deutsche gehandelt, denen mitzuwirken versagt war. Das gesamte Deutsche

teil² des Grundgesetzes anzusehende und rechtlich verbindliche³ Präambel enthält also ein klares Bekenntnis zu Europa: eine Staatszielbestimmung⁴ zugunsten der Europäischen Integration, an der die Bundesrepublik Deutschland aktiv teilzunehmen verpflichtet ist.⁵ Näher konkretisiert wird diese Staatszielbestimmung im 1992⁶ neu gefassten Art. 23 GG.⁷ Die sprachliche Fassung der Präambel, die vom „gleichberechtigten Glied in einem vereinten Europa“ spricht, ist nach allgemeiner Meinung nicht so zu verstehen, dass damit sogar das Aufgehen der Bundesrepublik Deutschland in einem europäischen Bundesstaat angestrebt werden müsste. Umstritten ist aber, ob durch die Präambel ein europäischer Bundesstaat zugelassen wird⁸ oder sich zutreffenderweise der Präambel diesbezüglich keinerlei Aussagen entnehmen lassen⁹ und die Antwort der Aus-

Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden.“ Dazu und näher zu den verschiedenen im Parlamentarischen Rat diskutierten Formulierungsvorschlägen für die Präambel *Matz*, JöR n. F. 1 (1951), 20 ff. Der hier Interesse hervorrufoende Passus des „gleichberechtigten Gliedes in einem vereinten Europa“ war jedenfalls bereits in der ursprünglichen Verfassungsurkunde zu finden.

² *Hopfauf*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, GG, 14. Aufl. 2018, Präambel Rn. 7; *Huber*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Präambel Rn. 8; *Jarass*, in: ders./Pieroth, GG, 16. Aufl. 2020, Präambel Rn. 1.

³ *Huber*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Präambel Rn. 10: „In materiell-rechtlicher Hinsicht ist die Präambel [...] nicht nur pathetische politische Erklärung, sondern eine Rechtsvorschrift mit spezifischem Regelungsgehalt.“ Eingehend dazu *Dreier*, in: ders., GG Band I, 3. Aufl. 2013, Präambel Rn. 23 ff. und *Murswiek*, in: Bonner Kommentar zum GG, Präambel Rn. 86 ff. (Stand: 119. Aktualisierung September 2005). Vgl. auch die abschließende Stellungnahme des Abgeordneten *Schmid* im Parlamentarischen Rat – zitiert nach *Matz*, JöR n. F. 1 (1951), 20 (41): „Diese Präambel ist mehr als nur ein pathetischer Vorspruch. Sie zählt – und wir sind dabei in vollem Bewußtsein dessen, was geschehen sollte, vorgegangen – die konstitutiven Faktoren auf, die wirksam geworden sind, und sie besagt, was geschaffen werden sollte und was noch nicht geschaffen werden konnte. Diese Präambel enthält also rechtlich erhebliche Feststellungen, Bewertungen, Rechtsverwahrungen und Ansprüche zugleich.“

⁴ Allgemein zu Staatszielbestimmungen siehe insbesondere *Hahn*, Staatszielbestimmungen im integrierten Bundesstaat – Normative Bedeutung und Divergenzen, 2010, passim.

⁵ *Huber*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Präambel Rn. 43. Vgl. auch BVerfGE 73, 339 (386) – Solange II; BVerfGE 89, 155 (183) – Maastricht und BVerfGE 123, 267 (346 f.) – Lissabon.

⁶ Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes v. 21.12.1992, BGBl. I, S. 2086.

⁷ *Boehl/Hobe*, in: Berliner Kommentar zum GG, Präambel Rn. 139 (Stand: 29. EGL. Dezember 2009); *Huber*, in: Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Präambel Rn. 44 f., der der Präambel im Verhältnis zu Art. 23 GG nur noch eine „unterstützende (Auffang-)Funktion“ zubilligt. Zu Art. 23 GG sogleich Erster Teil A. III. (S. 12 ff.).

⁸ So C. O. *Lenz*, Brauchen wir ein neues Kontrollverfahren für das Recht der Europäischen Union vor dem BVerfG?, ZRP 2010, 22 (23); *Pernice*, Der Schutz nationaler Identität in der Europäischen Union, AöR 136 (2011), 185 (219); *Uerpmann-Witzack*, in: v. Münch/Kunig, GG Band 1, 7. Aufl. 2021, Art. 23 Rn. 105. In diese Richtung wohl auch H. P. *Ipsen*, Zum Parlaments-Entwurf einer Europäischen Union, Der Staat 24 (1985), 325 (344) und *Stern*, Staatsrecht I, 2. Aufl. 1984, § 15 II. 2. (S. 521).

⁹ Dafür auch *Herdegen*, in: Maunz/Dürig, GG, Präambel Rn. 70 (Stand: 74. EGL. Mai

Sachregister

Zu beachten sind ebenso die Stichworte/Entscheidungsnamen im Rechtsprechungsverzeichnis.

- abstrakte Normenkontrolle 370 f.
- Abwägung 78, 116, 156 f., 203, 297, 300, 314
- abweichende Meinung 115 ff., 124 f., 191 f., 327 ff., 347
- acte clair 140, 209, 239 ff.
- acte éclairé 73 f., 140
- Agenturen 264, 271, 311, 320
- Alkotmánybíróság 289 f.
- allgemeine Bedeutung 364
- Allgemeine Handlungsfreiheit 134, 338, 348
- allgemeiner Grundsatz 49, 143, 146 ff., 179, 301
- Altersdiskriminierung 54 f., 143 ff., 178 ff.
- Anspruch auf Demokratie 277, 340, 353
- Anwendungsvorrang 2, 18 ff., 49 f., 92 f., 102 f., 248 f., 296, 309, 338
- Arbeitnehmerfreizügigkeit 301 ff.
- ausbrechender Rechtsakt 41, 73, 143
- Auslieferung 233, 237 ff., 259 f.
- Austritt 288, 378 ff.
- Ausübungskontrolle 3, 273
- Bankenabwicklung 72 ff.
- Bankenaufsicht 72 f., 243
- Beanstandungsverfahren 360, 384
- Beitritt 12, 162 ff., 267, 346, 361
- Bereichsausnahme 156, 302
- Beschwerdebefugnis 337 ff.
- Beschwerdegegenstand 58, 318 ff., 334 ff.
- Bestandssicherungsklausel 104, 183, 255, 314
- Bestimmtheitsgebot 163, 308 f.
- Betreuungsgeld 31 f.
- Beurteilungsspielraum 194, 313, 325, 329
- Bindungswirkung 80 ff., 263, 313, 336
- Brückentheorie 96, 104 f.
- Bundesbank 62, 83 f., 327, 381 f.
- Bundesfinanzhof 37 f., 170
- Bundespräsident 1, 88, 128 f., 326, 371
- Bundesrat 13 f., 17 f., 326
- Bundesregierung 17 f., 58, 66 ff., 83 ff., 324 ff., 366 ff., 382 f.
- Bundesstaatsprinzip 244, 268, 305
- Bundestag 17 f., 58 f., 66 ff., 83 ff., 324 ff., 366 ff., 382 f.
- CETA 85 f., 264, 361, 370
- Conseil constitutionnel 168 f., 281 f.
- Conseil d'État 168 ff.
- Controlimiti 283 ff.
- Corona 87 f.
- Corte Costituzionale 283 ff., 308 f.
- Cour constitutionnelle 282 f.
- Datenschutzgrundverordnung 203 ff.
- Demokratieprinzip 108 f., 114 ff., 263 ff., 273 f., 330, 340 f., 344 ff., 355 f.
- Determinierung 201 ff., 233 f., 241 f., 338
- Drittwirkung 143 ff.
- Durchführung des Unionsrechts 204
- Durchführungsakt 374
- Effektivität 297, 300, 308 f., 380
- Eigenverwaltungsrecht 320, 335
- Einflussknick 264
- Eingangskontrolle 3 f., 39, 197, 216, 222, 257

- einheitliche Geltung 23, 100, 297, 311, 376
- Einheitlichkeit 57, 89, 94 f., 138, 204, 214
- Einschätzungsspielraum 80, 134 f., 330
- Einzelfallkontrolle/Einzelfallprüfung 138 ff., 211, 221, 280
- Elfes-Konstruktion 345, 348
- Entlastung 353, 365
- Entscheidungsmonopol 34, 95 ff., 109, 137, 190, 330, 375 f.
- Entscheidungsprozess 108, 333, 342
- Entstaatlichung 348
- Entstehungsgeschichte 12 f., 40, 133, 292
- ESM-Vertrag 6, 44, 341
- Europäische Zentralbank 56 ff., 63 ff., 71 ff., 83 ff., 149 ff., 243 ff., 320, 363, 381 f.
- Europäischer Bundesstaat 10 f., 139, 256, 267
- Europäischer Haftbefehl 202, 232 ff., 243, 252, 259 f., 271, 338
- Europa(rechts)freundlichkeit 2, 46, 118 ff., 136, 222
- Evidenz 97, 114 f., 127 f., 164
- Evolutivklausel 68, 114 f., 125
- Ewigkeitsgarantie/Ewigheitsklausel 15 f., 216, 226 ff., 258 f., 354
- Exekutivagenturen 320
- Exekutive 11, 263, 266, 357

- Fachgerichte 45, 133 f., 207 f., 363 ff., 371 ff.
- Fachgerichtsbarkeit 134, 202, 319, 363
- Finanzgericht 37, 45, 94
- Formelle Übertragungskontrolle 350
- Freizügigkeit 301 ff., 310
- Frustrationsverbot 145

- generelles Absinken 201
- Gesamtabwägung 157
- Gesellschaftsrecht 29 f.
- Gesetzgeber 13 ff., 108 f., 246 ff., 273 ff., 357 ff., 371 ff.
- gesetzlicher Richter 37, 194, 207, 240
- Gewaltenteilungsgrundsatz 207, 329
- Glücksspiel 305

- Grundrechte-Charta 49, 180, 203 ff., 242 f., 260 ff., 373
- Grundrechtsbindung 206 ff., 221, 263, 323, 339
- Grundrechtsschutz 185 ff., 197 ff., 212 ff., 256 f., 269, 374 ff.
- Grundrechtsverbürgung 188 ff., 216 ff., 338 f., 358 f.
- Grundrechtsverletzung 201, 215, 223, 319, 335, 363, 376
- Grundrechtsvorbehalt 185 ff., 211 ff., 279 f.
- Grundsätze 13 ff., 22 ff., 110 ff., 130 ff., 226 ff., 245 ff., 258 ff., 268 ff., 336 ff., 352 ff.
- Grundsatzverletzung 266 ff., 379 ff.

- Handlungspflicht 324 ff., 367 ff.
- Harmonisierung 205, 319
- Höchstgerichte 159 ff., 281 ff., 311 ff.
- höherrangiges Verfassungsrecht 295 ff.
- Højesteret 162 ff., 178 ff.

- Inflation 76 ff., 150
- innerstaatliche Unverbindlichkeit 250
- institutionelle Selbstverwaltungsgarantie 32
- Integrationsbeschwerde 361 f.
- integrationsfeste Ewigkeitsgarantie 229 ff., 249 ff., 273 ff.
- Integrationsoffenheit 222
- Integrationsprogramm 122 f., 276, 325
- Integrationsprozess 9 ff., 107 ff., 122
- Integrationsverantwortung 69, 96, 122 f., 206 f., 324 ff., 331 ff., 367 ff.
- Integrationsvorbehalt 3, 40, 101, 272
- Internationale Organisation 3, 12 f., 346
- Intra-Organstreitverfahren 368 f.

- Kammerbeschluss/Kammerentscheidung 41, 240, 259 f., 262, 321
- Kerngehalt 329, 341
- Kommission 41 ff., 194, 301 f., 320, 360 ff., 380 f.
- kommunale Selbstverwaltung 292, 298, 307
- Kompetenz-Kompetenz 26, 53, 91, 97, 107, 132, 141, 267

- Kompetenzabgrenzung 29, 81, 91, 111, 150
 Kompetenzausübungsschranke 64, 150 f.
 Kompetenzerleerung 126, 340
 kompetenzielle Verhältnismäßigkeitsprüfung 81
 Kompetenzordnung 55 f., 73 f., 122 ff., 139 ff.
 Kompetenzverletzung 73, 113 ff., 120 ff., 183, 269, 278, 336
 Kompetenzverlust 17, 345
 Kompetenzwidrigkeit 105 ff.
 Kontrolldichte/Kontrollintensität 112 f., 124 ff., 269 f., 313
 Kontrollmonopol 362, 376
 Kontrollzugriff 201 ff., 215, 223, 351
 Kooperation 142, 297 f., 208
 Kooperationsverhältnis 61, 91, 142, 198

 Legitimation 67 ff., 90, 96, 104, 115 ff., 264 f., 323 f., 340 ff.
 Legitimationskette 116
 Letztentscheidungsrecht/Letzentscheidungsbefugnis 33, 93, 101, 164, 177, 284, 287
 Loyalitätsgebot 145, 294

 Medienprivileg 203 ff.
 Mehrwertsteuer 307 ff.
 Menschenwürde(garantie) 236 ff., 256 ff., 280, 341, 353 f.
 Menschenwürdekern 244, 261 ff., 280
 Mindeststandards 374
 Misstrauensvotum 70, 326, 355
 mitgliedstaatlich vermittelte Verhaltensweisen 318, 337 f., 377 ff.
 Monarchie 268
 monetäre Staatsfinanzierung 58 ff., 82 f.
 Monopolisierung 44 f., 375
 Monopolstellung 43, 101, 109, 181, 229, 331 ff.

 Namensrecht 304, 311
 nationale Identität 291 ff., 306 ff.
 negative Kompetenznorm 156
 Nichtanwendung 24, 308 f.
 Nichtigkeitsklage 62, 90, 95, 99, 142, 287, 312, 364 ff.
 Normenkontrollverfahren 189 f., 370 ff.

 Oberlandesgericht Düsseldorf 234 ff.
 obiter dictum 39, 47, 162, 166, 193, 231, 242
 objektives Beanstandungsverfahren 384
 Offensichtlichkeit (des Kompetenzverlustes) 62, 67 f., 112 ff., 126 ff., 137
 öffentliche Gewalt 187, 218 f., 323, 332
 OMT-Programm 56 ff., 63 ff., 75 ff., 231 f., 359, 381
 Organstreitverfahren 58 f., 66 f., 345, 367 ff.
 Orientierung 182, 361

 Petitionsverfahren 366
 Plenum 69, 190, 208, 328
 Polnischer Verfassungsgerichtshof 164 ff.
 Popularklage 344, 352 ff., 359 ff.
 pouvoir constituant 267
 Präambel 9 ff., 107, 218, 254, 271
 Primärrecht/Primärverträge 23 ff., 60 ff., 73 ff., 146, 155 ff., 246 ff., 356 ff.
 Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung 52 ff., 81 ff., 124 f., 293, 317
 Protokoll 17, 58, 314
 Prozeduralisierung 311 ff.
 Prozessstandschaft 67, 345, 368 ff.
 Prüfungskriterien 112
 PSPP-Programm 75 ff., 149, 244, 320, 339, 359

 qualifizierte Beschwer 358

 Rahmenbeschluss 233 ff.
 Rat der Europäischen Union 311, 331 ff.
 Rat der Europäischen Zentralbank 56, 75 ff., 320, 381
 Ratifikation 311, 331 ff.
 Rechtsfortbildung 18, 53 f., 297, 379
 Rechtsprechungsänderung 193, 204, 321 f., 332, 351
 rechtsstaatliche Grundsätze 111, 130 ff., 258, 268 f., 337
 Rechtsstaatsprinzip 68, 110 f., 254, 265 f., 294, 315
 Rechtsvergleich 5, 160 f.
 Rechtswegerschöpfung 318, 363 ff.
 Referendum 267, 295
 Regulierungsagenturen 320

- Religionsverfassungsrecht 156 f.
 Rentenansprüche 173 f.
 Republikprinzip 268
 Revitalisierung 200, 212 ff.
 Rückwirkung 308 f.

 Sanktion 53, 121 ff., 139, 145, 215, 308 f., 347, 373
 Schuldgrundsatz 237
 Schutzbereich 259 ff., 347, 351 ff.
 Schutzpflicht 69, 299, 325 ff.
 Schutzstandard 214 f.
 Sekundärmarkt 57, 65, 75 f., 152
 Sekundärrecht 5 ff., 155, 247, 253, 273, 282, 286, 299, 332, 348 f.
 sekundärrechtsrelevante Verfassungsidentitätskontrolle 348
 Selbst-Betroffenheit 358 f.
 Senatsmehrheit 51, 115 ff., 127, 190 ff., 232, 348 ff.
 Sondervotum Landau 115 ff.
 souveräne Staatlichkeit 256, 267, 294
 Sozialstaatsprinzip 268, 349
 SRM-Verordnung 74, 243 f.
 SSM-Verordnung 72 ff., 243 f., 333 f.
 Staatsanleihenkauf 76 ff., 151, 381
 Staatsorgane 58, 132, 234, 320 f., 374 ff.
 Staatsstrukturprinzipien 118, 255, 268, 296, 349
 Staatszielbestimmung 10, 110, 329
 strukturelle Relevanz 125
 Struktursicherungsklausel 102 ff., 110 ff., 140 ff., 219 ff., 255 ff., 359 ff., 377 ff.
 Strukturverletzung 377 ff.
 Subsidiarität 13, 43, 98, 110, 138, 151, 166, 256, 354, 363 ff.
 Superrevisionsinstanz 110, 133, 254, 266
 supranationale Rechtsordnung 92
 Supreme Court 170 f., 180
 Suspendierung 138, 214

 Trennungsthese 204
 Tribunal Constitucional 104, 287 f.
 Trybunał Konstytucyjny 164 ff., 185, 286 f.
 Tschechoslowakei 173 f.

 umgedrehtes Vorlageverfahren 312
 Umgebungsverbot 65
 Umsetzung 48, 144 ff., 232 ff., 281, 319, 331 ff., 372 f.
 Umweltrecht 329
 Unabhängigkeit 64, 83 f., 149, 243, 266, 320, 363
 Unanwendbarkeit 54, 145, 177, 232, 284, 379
 Unionsgrundrechte 148, 205 ff.
 Unionsstellen 5 f., 33 ff., 44 ff., 67 ff., 117 ff., 139 ff., 223 ff., 245 ff., 294 ff., 362 ff., 377 ff.
 unionsunmittelbare Verhaltensweisen 320 ff., 339 ff.
 unmittelbare Drittwirkung 144
 Unmittelbarkeit 359
 Unterfall 273 ff.
 Unterlassung 324, 331 ff.
 Unverbindlichkeit 250
 Urteilsfindung 81, 135, 270, 278
 Ústavní soud 166 f., 172 ff., 285 f.

 Verbot der Altersdiskriminierung 49, 146, 178
 Verbot der monetären Staatsfinanzierung 71, 83
 Verfassungs- und Höchstgerichte 159 ff., 181 ff., 281, 297 ff., 311 ff.
 Verfassungsbeschwerde 37 f., 47 ff., 58 ff., 86 f., 173, 186 ff., 206 f., 318 ff.
 Verfassungsgerichtshof 164 ff., 206, 282 ff.
 Verfassungsvertrag 18, 287, 292
 Verfassungswidrigkeit 252, 257 f., 360, 373, 378 ff.
 Verhaltensverpflichtung 83, 327, 357, 366, 382
 Verhältnis der Residualkompetenzen 271 ff.
 Verhältnismäßigkeitsprüfung 79 ff., 149 ff.
 Vertrag von Lissabon 42 f., 91, 107, 110, 133, 137, 166, 220, 286, 292 f.
 Vertragsänderung 50, 68, 82, 106, 114 ff., 133
 Vertragsverletzungsverfahren 44, 85, 101, 251, 302, 362 f., 380 ff.

- Vertrauensschutz 41, 178 f.
Verwaltungsakt 170, 318, 335, 380
Verwaltungsgericht 32, 169 f., 174 ff.,
188 ff., 198 f., 303
Verwerfungsmonopol 69, 375
Völkerrecht 33, 92, 279
Volkssouveränität 42 ff., 67 f., 108 ff.,
264, 273 f.
Vollharmonisierung 208, 221, 372 f.
Vollstreckungsanordnung 84
Vorabentscheidungsverfahren 19 ff.,
51 ff., 63 f., 129 ff., 182 ff., 312, 336
Vorbehalt 43 f., 380
Vorbildfunktion 5, 181 f.
Vorlageverpflichtung 56, 194, 207, 239,
362
Vorrang 18 ff., 92 ff., 104, 266, 288 f.
Vorwirkung 54, 143 ff.
Wahlberechtigte 345, 358, 361
Währungspolitik 64, 81, 150 ff.
Wesensgehalt 195 ff., 211, 213, 220, 261
Widerstandsrecht 16, 254 f.
Wiederaufbaufonds 87
Wiener Vertragsrechtskonvention 18,
43 f., 252, 380
Willkürkontrolle 158
Wirtschaftspolitik 58 ff., 76 ff., 149 ff.
Zuständigkeitsordnung 69, 109, 113, 118,
123 ff., 166, 368
Zustimmungsgesetz 90 ff., 98 ff., 106 ff.,
119 ff., 130 ff., 139 ff., 178 ff., 218 ff.,
247 ff., 333 ff., 371 ff.
Zweifel 74, 120, 129, 147 f., 176, 306,
334, 364, 375 f.
Zweistufigkeit 140 ff.

