

CLARA SCHULZE VELMEDE

Verschränkung von
europäischem Verordnungsrecht
und nationalen Normen

*Studien zum europäischen und deutschen
Öffentlichen Recht*

45

Mohr Siebeck

Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht

herausgegeben von
Christian Calliess und Matthias Ruffert

45



Clara Schulze Velmede

Verschränkung von europäischem Verordnungsrecht und nationalen Normen

Vorschlag einer methodischen Grundlegung
am Beispiel des Datenschutzrechts

Mohr Siebeck

Clara Schulze Velmede, geboren 1991; Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Münster; Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Forschungsstelle für Versicherungswesen der Universität Münster; Rechtsreferendariat am Landgericht Leipzig.
orcid.org/0000-0003-3217-9458

Zugl.: Münster (Westf.), Univ., Diss. der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, 2022
D 6

ISBN 978-3-16-161743-0 / eISBN 978-3-16-161929-8
DOI 10.1628/978-3-16-161929-8

ISSN 2192-2470 / eISSN 2569-443X
(Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht)

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

© 2023 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 gesetzt und von Laupp und Göbel in Gomaringen gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist in den Jahren 2017–2020 entstanden und wurde von der Universität Münster im Wintersemester 2021/2022 als Inauguraldissertation angenommen. Für die Drucklegung wurde das Manuskript auf den Stand Juli 2022 aktualisiert und neue Rechtsprechung sowie Literatur bis zu diesem Datum berücksichtigt.

Vier Jahre sind eine lange Zeit. Zahlreiche Menschen haben mich auf unterschiedliche Weise bei der Erstellung dieser Arbeit unterstützt.

Zuvörderst danke ich meiner Doktormutter Professorin Petra Pohlmann, die mir die Freiheit ließ, ein eigenes Dissertationsthema zu finden und dieses nach eigener Schwerpunktsetzung zu bearbeiten. Die Zeit als Wissenschaftliche Mitarbeiterin von 2016–2019 an der Forschungsstelle für Versicherungswesen der Universität Münster war unglaublich lehrreich und prägend. Das hervorragende Arbeitsklima war nicht zuletzt Professorin Pohlmann selbst geschuldet, die für alle Mitarbeiter immer ein offenes Ohr hat und sich für jeden in einem Maße einsetzt, das nicht selbstverständlich ist. Für Ihre freundliche, geduldige und zugleich sehr professionelle Art sowie die zahlreichen wertvollen Anmerkungen zu meinem Dissertationsprojekt bin ich sehr dankbar. Professor Gernot Sydow danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Ich hatte das große Glück, in Münster ein wundervolles kollegiales Umfeld vorzufinden, aus dem echte Freundschaften entstanden sind. Vor allem Eva Westmark, Dr. Philipp Koch, Thilo Tesing, Johannes Scholz, Maximilian Poth, Johannes Alberts, Marvin Reiff, Merle Bock, PD Dr. Dominik Schäfers, Dr. Tim Hülskötter, Markus Diekmann, Eric Dorn, Nicole Strack und Professor Alexander Scheuch danke ich für wertvolle Diskussionen fachlicher und nichtfachlicher Natur und dafür, dass die Arbeit so viel Spaß gemacht hat.

Professorin Heiderhoff danke ich für die Organisation und Durchführung des Programms in European Private Law for Postgraduates (PEPP), an dem ich in den Jahren 2018–2019 teilnehmen durfte und das sowohl fachlich als auch persönlich eine Horizonterweiterung war.

Der Stiftung der Deutschen Wirtschaft danke ich für die Gewährung eines Promotionsstipendiums in den Jahren 2019–2020, ohne das mir eine sorglose Fertigstellung der Dissertation nach dem Umzug nach Leipzig so nicht möglich gewesen wäre. Diese letzte Phase fiel außerdem mit den ersten Corona-Lockdowns zusammen. Als eine der ganz wenigen Bibliotheken war im Früh-

jahr 2020 die Deutsche Nationalbibliothek in Leipzig nach sehr kurzer Zeit der Schließung wieder geöffnet. Dafür und für die angenehme Arbeitsatmosphäre dort bin ich dem gesamten Team der DNB unendlich dankbar. Dem Arbeitskreis Wirtschaft und Recht des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft danke ich für die großzügige Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Das gesamte Vorhaben wäre zudem nicht möglich gewesen ohne die Unterstützung meiner Freunde und Familie, denen der größte Dank gebührt. Meine Freundinnen Eva Banz, Teresa Grabitz, Johanna von Hellfeld, Caroline Kühns und Tamarra Schneider sowie meine Schwestern Lore, Inga und Maren waren immer für mich da. Meine Eltern Burkhard und Luise haben mich seit ich denken kann mit unerschütterlichem Vertrauen meinen Weg gehen lassen und mich bei allem unterstützt, was ich mir vorgenommen habe.

Zuletzt möchte ich mich ganz besonders bei meinem Ehemann Dr. Stefan Schmidt bedanken, der während der gesamten Zeit alle Höhen und Tiefen des Projekts und meiner Stimmung mitbegleitet und mit stoischer Ruhe aufgefangen hat.

Leipzig, im August 2022

Clara Schulze Velmede

Inhaltsübersicht

Einleitung	1
<i>A. Rechtsordnungsverschränkung als thematischer Ausgangspunkt der Untersuchung</i>	1
<i>B. Zielsetzung und Gang der Darstellung</i>	4
<i>C. Referenzgebiet Datenschutz-Grundverordnung</i>	7
Kapitel 1: Problemstellung, methodische Grundlagen und Thesen ..	9
<i>A. Problemstellung und Untersuchungsansatz</i>	9
<i>B. Rechtsordnungsverschränkung als das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Systeme</i>	23
<i>C. Das Verordnungsrecht als Untersuchungsgegenstand</i>	55
Kapitel 2: Elemente einer Methodik zur rechtsordnungsübergreifenden Systembildung	79
<i>A. Auflösung vertikaler Normenkollisionen</i>	79
<i>B. Funktionale Verknüpfung als Ausgangspunkt einer rechtsordnungsübergreifenden Rechtsanwendung</i>	182
<i>C. Ergebnis: Erkenntnisse zur Rechtsanwendung i. R. d. Rechtsordnungsverschränkung zwischen mitgliedsstaatlichem Sachrecht und europäischem Verordnungsrecht</i>	206
Kapitel 3: Anwendungsbeispiele aus der DSGVO	209
<i>A. Die DSGVO als Referenzgebiet</i>	209
<i>B. Anwendungsbeispiele</i>	224
<i>C. Ergebnis: Erkenntnisse aus der Anwendung</i>	319
Thesen	323

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Einleitung	1
<i>A. Rechtsordnungsverschränkung als thematischer Ausgangspunkt der Untersuchung</i>	1
<i>B. Zielsetzung und Gang der Darstellung</i>	4
<i>C. Referenzgebiet Datenschutz-Grundverordnung</i>	7
Kapitel 1: Problemstellung, methodische Grundlagen und Thesen ..	9
<i>A. Problemstellung und Untersuchungsansatz</i>	9
I. Rechtsordnungsverschränkung aus mitgliedersstaatlicher und europäischer Perspektive	9
1. Die europäische Perspektive: Unerreichbare Harmonisierungsziele	10
a) Der europäische Rechtsanwender als realitätsferne Wunschvorstellung	10
b) Sicherung einer harmonisierten Rechtsanwendung auf europäischer Ebene unzureichend	11
2. Die mitgliedersstaatliche Perspektive	13
a) Anwendungs- und Rechtsunsicherheiten durch europäisches Sekundärrecht	13
b) Rezeption in der Literatur als „Systeminkohärenzen“ und „Systembrüche“	14
3. Folge: Gegensätzliche Anforderungen an den Rechtsanwender	18
II. Methodischer Ansatz der Arbeit und Ausblick auf die wesentlichen Forschungsfragen	18
1. Notwendigkeit und Nutzen eines methodischen Ansatzes	18
2. Skizzierung der wesentlichen Forschungsfragen	20
<i>B. Rechtsordnungsverschränkung als das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Systeme</i>	23
I. Der Begriff des Systems im Recht und Eignung für die Untersuchung	24

1. „System“ – Vielschichtigkeit des Begriffs im rechtswissenschaftlichen Kontext	24
a) Rechtstheoretischer Systembegriff	24
b) Dogmatischer Systembegriff	25
c) Rechtssoziologischer Systembegriff	26
2. Dogmatisches Systemverständnis für anwendungsbezogene Betrachtung	27
3. Elemente eines dogmatischen Systemdenkens: Prinzipien und innere Folgerichtigkeit des Rechtsstoffs	28
a) Folgerichtigkeit und innere Ordnung als Ziel und Grundannahme	28
b) Prinzipiendenken	30
aa) Begriff des Rechtsprinzips	30
(1) Prinzipien als unmittelbar anwendbare Optimierungsgebote (Prinzipiennormen)	31
(2) Prinzipien als allgemeine Rechtsgedanken, die den Normen zugrunde liegen	32
(3) Zwischenergebnis	34
bb) Das Prinzip als vielschichtiger Begriff	35
c) Fazit: Systembildung durch und im Dienste der Rechtsanwendung	36
4. Inneres und äußeres System – das äußere System als Vorgriff auf die innere Ordnung	38
5. Der Systembegriff vor dem Hintergrund befürchteter „Systembrüche“ und „Systeminkohärenzen“ im mitgliedstaatlichen Recht	40
6. Zwischenergebnis: Systembegriff und Systemdenken	41
II. Das europäische (Verordnungs-)Recht als System im dogmatischen Sinn	42
1. Innere Folgerichtigkeit im europäischen Recht	43
2. Besondere Notwendigkeit von Systembildung im Europarecht	45
3. Koordination der aufeinandertreffenden Systeme	46
III. Rechtsordnungsübergreifende Systembildung	47
1. Einordnung der Begriffe Rechtsgebiet/Rechtsordnung/System	48
2. Postulat innerer Folgerichtigkeit im rechtsordnungsübergreifenden System	49
3. Rechtsordnungsübergreifende Systematisierung als anwendungsindizierte Notwendigkeit	50
4. Folge rechtsordnungsübergreifender Systembildung: Pluralität der Systembildung und Konvergenz der Methoden	52
5. Zwischenergebnis	54
C. Das Verordnungsrecht als Untersuchungsgegenstand	55
I. Verschränkungsproblematik bei der Verordnung	55
II. Unterschiede zur vollharmonisierenden Richtlinie aus Sicht der EU	56

1. Umsetzungsbefehl vs. Anwendungsbefehl	56
2. Vollharmonisierung vs. Rechtsvereinheitlichung	58
a) Grundsatz: Richtlinie vor Verordnung	58
b) Kaum Unterschiede in der Theorie	58
c) Unterschiede in der Praxis	59
d) Zwischenergebnis: Höhere Erwartungen an die Verordnung von europäischer Seite	61
3. Das äußere System als Treiber der Rechtsvereinheitlichung?	62
III. Sonderstellung der Verordnung aus mitgliedersstaatlicher Sicht	63
1. Herausforderung für die mitgliedersstaatliche Rechtsanwendung	64
2. Das äußere System der Verordnung in der mitgliedersstaatlichen Rechtsanwendung	66
a) Systematische Auslegung – Interpretation im Sinne der äußeren und inneren Systemzusammenhänge	66
b) Die Auslegung aus dem äußeren System – Wortlaut und systematische Anordnung der Normen als Bestandteile des Interpretationsvorgangs	67
aa) Der Wortlaut als Ausgangspunkt und Grenze der Auslegung	68
bb) Die äußere Systematik als Vorgriff auf die inneren Wertungszusammenhänge	70
(1) Der Schluss von der Darstellung auf das Dargestellte	70
(2) Die Überzeugungskraft des äußeren Systems europäischer Verordnungen	72
(3) Bedeutungszuwachs der Auslegung aus dem äußeren System durch Mangel an Alternativen im europäischen Kontext	74
cc) Fallgruppen der Systembildung aus dem äußeren System heraus	75
c) Zwischenergebnis	76
3. These: Besondere Bedeutung des äußeren Systems für die Systembildung	77

Kapitel 2: Elemente einer Methodik zur rechtsordnungs-
übergreifenden Systembildung 79

A. <i>Auflösung vertikaler Normenkollisionen</i>	79
I. Bedeutung für die Untersuchung	80
1. Widerspruchsauflösung als Mittel zur Herstellung systeminterner Widerspruchsfreiheit	80
2. Methodischer Ausgangspunkt und Analysebedarf	81
II. Normenkonkurrenzen und Normenkonflikte – Allgemeine Begrifflichkeiten	81

1. Anwendung auf den gleichen Sachverhalt: Normenkonkurrenz/ Anwendungsbereichsüberschneidung	82
2. Widerspruch	82
a) Das Regelungsziel als Maßstab	82
b) Regelungszielermittlung aus dem Normzweck heraus = Normauslegung	84
3. Zwischenergebnis: Normenkonfliktbegriff	86
4. Auflösung von Normenkonflikten: Kollisionsnormen und Rechtsfortbildung	86
III. Europäische Normenkollisionen und Kollisionsnormen	87
1. Besonderheiten rechtsordnungsübergreifender Normenkonflikte (Kollisionen) gegenüber innerstaatlichen Normenkonflikten	87
2. Kollisionsnormen für die Auflösung rechtsordnungsübergreifender Normenkonflikte	89
a) Bedeutung der Kollisionsauflösung für die Systembildung	89
b) Dogmatische Grundlage der Kollisionsnormen im europäischen Recht	89
aa) Entwicklung der Kollisionsnormen aus dem Prinzip des Anwendungsvorrangs	90
bb) Dogmatische Anknüpfung im Primärrecht: Prinzip der einheitlichen Wirksamkeit, Art. 4 Abs. 3 EUV . . .	92
(1) Verortung im System des Primärrechts	92
(2) Effektivitätsgrundsatz	95
(3) Äquivalenzgrundsatz	95
(4) Evolution der Begrifflichkeiten: Vom Gebot zum Verbot	96
(5) Konkretisierungen	97
(a) Konkrete Handlungspflichten der Mitgliedsstaaten . . .	97
(b) Auslegungsdirektiven	98
(c) Äquivalenz und Effektivität des EU-Rechts als Beeinträchtigungsgrenzen	98
cc) Zwischenergebnis	99
c) Anwendung der Kollisionsnormen durch die Mitgliedsstaaten . . .	99
aa) Gegensätzliche Annahmen zu einer rechtsordnungsübergreifenden Normenhierarchie	100
bb) Abkehr von der hierarchischen Betrachtung hin zum Kooperationsverhältnis	102
cc) Beidseitige Akzeptanz derselben Kollisionsnormen	104
dd) Vorbehalte des BVerfG	105
ee) Fazit	106
3. Europäischer Normenwiderspruchsbegriff: Normenkollisionen . . .	107
a) Kollisionsfallgruppen laut EuGH	107
aa) Der Verstoß gegen europäisches Recht	107
bb) Mitgliedsstaatliche Regelung in einem abschließend europäisch geregelten Bereich	108

cc) „Sonstige Behinderungen“	109
dd) Unklare Abgrenzung der Fallgruppen zueinander	110
b) Die „europarechtliche Bestimmung“ im Sinne der europäischen Kollisionslehre	111
aa) Unmittelbare Anwendbarkeit	111
bb) Begriff der europarechtlichen Norm	111
(1) Mitgliedsstaatliches Richtlinienumsetzungsrecht?	112
(2) Ungeschriebenes Recht, insbesondere allgemeine Rechtsgrundsätze	114
(a) Herleitung allgemeiner Rechtsgrundsätze	114
(b) Funktion und unmittelbare Anwendbarkeit allgemeiner Rechtsgrundsätze?	115
(c) Allgemeine Rechtsgrundsätze als Strukturprinzipien der europäischen Rechtsordnung	117
(d) Zwischenergebnis	117
c) Unterscheidung von direkten und indirekten Kollisionen	118
aa) Direkte Normenkollisionen	118
(1) Regelungszielkonflikte	118
(2) Kompetenzkonflikte?	119
(3) Fälle der „Unvereinbarkeit“ mit Vorgabennormen	119
bb) Indirekte Normenkollisionen	120
(1) „Sonstige Beeinträchtigungen“ als indirekte Kollision	120
(2) Regelungszielkonflikte	121
(a) Gewollter Rückgriff auf nationale Vorschriften	122
(b) Semantischer Einwand: Anwendungsvorrang	123
(c) Kein Kompetenzkonflikt	123
(d) Argumente für einen Regelungszielkonflikt	124
cc) Zwischenergebnis: Folgerungen für eine Kollisionsauflösung	125
d) Ergebnis: Normenkollisionsbegriff	125
IV. Analyse zum Umgang mit Normenkollisionen im europäischen Mehrebenensystem	126
1. Die Rechtsprechung des EuGH zur Kollisionsauflösung	126
a) Vorlagefrage und Prüfungsreihenfolge	127
b) Schritt 1: Abschließende europäische Regelung oder Rückgriff auf mitgliedstaatliches Recht?	128
aa) Prüfung einer Regelungsbereichsüberschneidung (direkte Kollision)	128
bb) Rechtsfolgen einer direkten Kollision	129
cc) Exkurs: Direkte Kollision bei Richtlinienrecht	130
c) Schritt 2: Begrenzung der Anwendbarkeit mitgliedstaatlichen Rechts	131
2. Dogmatische Deutung	133
a) Kollisionslagen als Auslegungsprobleme	133
aa) Bedeutung der Auslegung zur Feststellung von Kollisionen	134

bb) Primärrechtskonforme Auslegung	137
(1) Auslegung im Lichte allgemeiner Rechtsgrundsätze	137
(2) Auslegung im Lichte der Kompetenznormen	137
(a) Kompetenznormen allein ungeeignet	138
(b) Kompetenzbezogene Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit als Auslegungsleitlinien	138
cc) Das Harmonisierungskonzept des Rechtsakts als Indiz	139
dd) Fazit	141
b) Die Beeinträchtigungsgrenzen bei indirekten Kollisionen	142
aa) Äquivalenz und Effektivität als Grenzen der Anwendung mitgliedsstaatlichen Rechts	142
(1) Äquivalenz: keine Schlechterstellung gegenüber nationalen Sachverhalten	142
(2) Effektivität: keine „übermäßige Beeinträchtigung“ oder „praktische Unmöglichmachung“	143
(a) Einheitlicher, abstrakter Mindestwirksamkeitsstandard	143
(b) Exkurs: Durchsetzungsgebot als Pflicht der Mitgliedsstaaten zur Normsetzung	144
(c) Effektivitätsbeurteilung als Einzelfallentscheidung	145
(3) Zwischenergebnis	147
bb) Prinzipienormkonflikt statt Regelungszielkollision?	147
(1) Kritik an der Unterscheidung zwischen Prinzipienormen und Rechtsregeln in der Prinzipientheorie	148
(2) Der Grundsatz einheitlicher Wirksamkeit als Prinzipienorm?	149
(3) Art. 4 Abs. 3 EUV nicht unmittelbar anwendbar	150
(4) Zwischenergebnis	153
c) Eigener Ansatz: Verletzung von Äquivalenz und Effektivität des europäischen Rechts als universelle Beeinträchtigungsgrenzen	154
aa) Effektivitäts- und Äquivalenzgrundsatz als allgemeine Auslegungsvorgaben bei der Normzweckermittlung	154
bb) Durchsetzung des Mindestwirksamkeitsanspruchs europäischer Normen als Beeinträchtigungsgrenze aus dem Effektivitäts-/Äquivalenzgrundsatz	155
cc) Anwendbarkeit auf direkte und indirekte Kollisionen	157
dd) Fazit	159
d) Zu einer möglichen „Rechtfertigung“ von Kollisionen:	
Gibt es erlaubte Wirksamkeitsbeeinträchtigungen?	160
aa) Keine erlaubte Wirksamkeitsbeeinträchtigung durch nationale Vorschriften i. R. d. Mindesteffektivitätsforderung	161
bb) Vermeintlich erlaubte Wirksamkeitsbeeinträchtigungen in der Rechtsprechung des EuGH	162
cc) Dogmatische Aufarbeitung der Rechtsprechung	164

(1) Allgemeine Rechtsgrundsätze als Grundlage der Wirksamkeitsbeschränkung durch mitgliedstaatliche Regelungsziele	165
(2) Ausgestaltung europarechtlicher, allgemeiner Grundsätze durch mitgliedstaatliches Recht	166
(3) „Effektive Durchsetzung“ von Einzelnormen als Relationsbegriff	168
(4) Zwischenergebnis	171
dd) Grundlage einer Wirksamkeitsbeschränkung sekundärrechtlicher Normen: Ungeschriebene allgemeine Rechtsgrundsätze	172
(1) Allgemeine Rechtsgrundsätze und unionsrechtliche Ziele	172
(2) Die mitgliedstaatliche Verfahrensautonomie als europarechtlicher Rechtsgrundsatz?	173
(a) Begriff in der Rechtsprechung	173
(b) Dogmatische Deutung	175
(c) Zwischenergebnis	178
ee) Parameter zur Konkretisierung des Effektivitätsanspruchs mitgliedstaatlicher Normen	179
e) Ergebnis	181
<i>B. Funktionale Verknüpfung als Ausgangspunkt einer rechtsordnungsübergreifenden Rechtsanwendung</i>	182
I. Koordination von Verwaltungsrecht und nationalem Normbestand als erster Schritt der Rechtsanwendung	183
1. Das Auffinden des „richtigen“ mitgliedstaatlichen Rechts	183
2. Herstellung von „Verknüpfungen“ zwischen den unterschiedlichen Ebenen als eigener Schritt in der Rechtsanwendung	184
3. Verknüpfung der Ebenen durch wechselseitige Koordination von Systembegriffen	187
4. Vergleich zum Richtlinienrecht	189
5. Rechtspolitische Bedeutung der Verknüpfung durch den Rechtsanwender	190
II. Methodik der funktionalen Verknüpfung	192
1. Ansatz: Zweistufiges Vorgehen	192
a) 1. Schritt: Funktional orientierte Auslegung der Norm	193
b) 2. Schritt: Anknüpfung an das mitgliedstaatliche Rechtssystem durch Zuordnung zu funktionsäquivalenten Systembegriffen	194
c) Folge: Verknüpfung mit mitgliedstaatlichen Normen	195
2. Methodische Herleitung	196
a) Die funktional-teleologische Qualifikation im IPR als Vorbild für den Anknüpfungsvorgang	196
b) Elemente der Rechtsvergleichung in der funktional- teleologischen Qualifikation: Der funktionale Ansatz	199

c) Parallelen und Unterschiede	199
3. Systemlücken und Normmangel auf mitgliedsstaatlicher Seite als Durchsetzungsdefizit	201
4. Die Auslegung des europäischen Rechts als Nadelöhr	201
5. Zwischenergebnis	202
III. Umgekehrte funktionale Verknüpfung im Rahmen der Prüfung direkter Kollisionen	203
C. <i>Ergebnis: Erkenntnisse zur Rechtsanwendung i. R. d. Rechtsordnungsverschränkung zwischen mitgliedsstaatlichem Sachrecht und europäischem Verwaltungsrecht</i>	206
 Kapitel 3: Anwendungsbeispiele aus der DSGVO	209
A. <i>Die DSGVO als Referenzgebiet</i>	209
I. Eignung für die Untersuchung	209
1. Elemente einer rechtsordnungsübergreifenden Systembildung anhand der DSGVO	209
2. Insbesondere: Die Entwicklung der DSGVO aus der DSRL – das äußere System als Treiber der Rechtsvereinheitlichung.	210
II. Schutzzweck und Harmonisierungsansatz der DSGVO	211
1. Duale Schutzrichtung der DSGVO	212
a) Schutz personenbezogener Daten und Ausgestaltung des Grundrechts auf Datenschutz	212
aa) Art. 8 im Gefüge der GRC	213
bb) Abgrenzung von der informationellen Selbstbestimmung nach deutschem Vorbild	214
cc) Dogmatische Ansätze einer europäischen Konzeption	216
dd) Schutzgrund des europäischen Datenschutzgrundrechts weitgehend konturlos	218
ee) Zwischenergebnis: Offenheit der grundrechtlichen Schutzkonzeption	219
b) Schutz des freien Datenverkehrs	219
aa) Rechtssicherheit im Binnenmarkt durch einheitliche Regeln zum Datenschutz	219
bb) Zielkonflikt mit dem Schutz personenbezogener Daten?	220
c) Pluralität der DSGVO-Schutzzwecke?	221
d) Zwischenergebnis: Zielsetzung des sekundärrechtlichen Datenschutzes noch offen	222
2. Harmonisierungsansatz der DSGVO	223
B. <i>Anwendungsbeispiele</i>	224
I. Die Neubetrachtung vermeintlich bekannter Rechtsfiguren: Die Privilegierung der Auftragsverarbeitung	226

1. Eignung für die Untersuchung und Ziele	226
2. Kernfrage: Rechtfertigungsbedürftigkeit einer Datenübermittlung an den Auftragsverarbeiter?	227
a) Die Rechtslage unter dem BDSG a. F.: Ursprung der Privilegierung	228
b) Rechtslage unter der DSGVO?	228
3. Interpretationsansätze	230
a) Anknüpfung an das Begriffsverständnis des BDSG a. F. verfehlt	230
b) Keine klaren Vorgaben in DSRL und DSGVO	232
c) Auslegung	234
aa) Ziele der Verordnung?	235
bb) Art. 28 Abs. 3 als eigene Rechtsgrundlage für die Verarbeitung?	236
cc) Die Krux: Der Begriff der Verarbeitung.	236
(1) „Vorgang oder Vorgangsreihe“	236
(2) Abgrenzung Einzelvorgang/Vorgangsreihe im Art. 4 Nr. 2 anhand der Verarbeitungszwecke	237
(a) Möglicher Zweck der Datenübermittlung an den Auftragsverarbeiter – Zweckidentität	238
(b) Zweckänderung?	239
(c) Zwischenergebnis	242
(3) Ergebnis: Bedeutung des Verarbeitungsbegriffs für die Diskussion	242
d) Fazit: Notwendigkeit einer intensiveren Auseinandersetzung mit den Begrifflichkeiten des europäischen Rechts	243
II. Die datenschutzrechtliche Einwilligung, Art. 4 Nr. 1, Art. 7 DSGVO im Verhältnis zum mitgliedstaatlichen Recht	244
1. Eignung für die Untersuchung und Ziele	244
2. Evolution der datenschutzrechtlichen Einwilligung: Vergleich mit den Vorgängerversion in DSRL und BDSG a. F.	245
a) Kontinuität zwischen den Vorgaben der DSRL und der DSGVO	245
b) Diskontinuität zum Einwilligungskonzept des § 4a BDSG a. F.	246
aa) Die datenschutzrechtliche Einwilligung der DSRL im deutschen Umsetzungsrecht, § 4a BDSG a. F.	246
bb) Zur Notwendigkeit einer Neubetrachtung der Einwilligung unter der DSGVO.	248
3. Betrachtung der DSGVO-Einwilligung im rechtsordnungs- übergreifenden System	249
a) Meinungsstand zum Rückgriff auf nationale Vorschriften bei der datenschutzrechtlichen Einwilligung	249
b) Funktionale Anknüpfung der datenschutzrechtlichen Einwilligung an mitgliedstaatliche Ordnungskategorien	250
aa) Objektive Funktion der datenschutzrechtlichen Einwilligung	251

bb) Funktion aus mitgliedsstaatlicher Sicht: Einordnung in mitgliedsstaatliche Ordnungskategorien	251
c) Funktionale Verknüpfung mit den auf die Willenserklärung anwendbaren Vorschriften	255
d) Anwendbarkeit der funktional verknüpften Vorschriften: Kollisionsprüfung	255
aa) Die Einwilligungsfähigkeit im Datenschutzrecht	255
(1) Die Einwilligungsfähigkeit im mitgliedsstaatlichen Recht: Rückgriffsgeeignete Normen und Konkretisierungskonzepte	256
(2) Stand der Diskussion	257
(3) Direkte Kollision mit europäischen Vorgaben?	258
(a) Der Regelungsgehalt der DSGVO zur Einsichtsfähigkeit	258
(aa) Einsichtsfähigkeit als implizite Voraussetzung des Einwilligungsbegriffs?	258
(bb) Normative Neuerung unter der DSGVO: Spezialregelung zur Einwilligungsfähigkeit in Art. 8	259
(cc) Regelungsgehalt des Art. 8 Abs. 1	260
(dd) Regelungen zur Einsichtsfähigkeit außerhalb des Anwendungsbereichs des Art. 8 Abs. 1 DSGVO?	261
(b) Konkretisierung der Einsichtsfähigkeit durch allgemeine Rechtsgrundsätze?	263
(4) Verweis auf mitgliedsstaatliches Recht?	265
(5) Zwischenergebnis	266
bb) Zugang der Willenserklärung, § 130 BGB	267
cc) Willensmängel bei der datenschutzrechtlichen Einwilligung	269
(1) Rückgriffsfähiges nationales Recht: §§ 119 ff. BGB	269
(2) Die Rechtslage unter der DSRL und heute: Unterschiedliche Beurteilungen trotz inhaltlich gleicher Anforderungen	269
(3) Rückgriff auf die §§ 119 ff. BGB unter der DSGVO?	272
(a) § 119 Abs. 1 und 2 BGB – Anfechtung wegen Erklärungs-, Inhalts- und Eigenschaftsirrturn	272
(aa) Erklärungsbewusstsein	273
(bb) Abschließende Regelung der Irrtümer durch die „Freiwilligkeit“?	274
(cc) Abschließende Regelung durch „in informierter Weise“?	274
(dd) Zusätzlicher Schutz durch Anfechtungs- möglichkeit?	276
(ee) Zwischenergebnis	277

(b) § 120 BGB – Anfechtung wegen falscher Übermittlung	277
(c) § 123 BGB – Anfechtung wegen Täuschung oder Drohung	278
(aa) Anfechtung wegen Drohung, § 123 Abs. 1 Alt. 2 BGB	278
(bb) Anfechtung wegen Täuschung, § 123 Abs. 1 Alt. 1, Abs. 2 BGB	278
dd) Die gewillkürte Stellvertretung §§ 164 ff. BGB	279
ee) Nichtigkeitsgründe: §§ 125, 134, 138 BGB	281
(1) Rechtslage früher und heute	281
(2) § 138 BGB: Wucher und Sittenwidrigkeit	282
(3) § 134 BGB: Gesetzliche Verbote	284
4. Ergebnis Einwilligung	285
III. Allgemeines Zivilrecht neben der datenschutzrechtlichen Einwilligung – mittelbarer Anpassungsdruck?	285
1. Wechselwirkungen mit dem nationalen Minderjährigenrecht und inkohärente Ergebnisse	286
2. Indirekte Kollision des § 123 BGB mit DSGVO-Vorschriften?	288
a) Fehleridentität der datenschutzrechtlichen Einwilligung wegen Anfechtung des zugrundeliegenden Vertrags	288
b) Indirekte Kollision mit DSGVO-Vorgaben	289
c) Kollisionsauflösung oder Rechtfertigung der Wirksamkeitsbeeinträchtigung?	290
3. Ergebnis	291
IV. Datenschutz als vertragliche Nebenpflicht – Verknüpfung der DSGVO-Vorgaben mit allgemeinem Vertragsrecht?	291
V. Deutsche Vorgaben zum nemo-tenetur-Grundsatz im Widerspruch zu DSGVO-Vorgaben?	294
1. Verwertungsverbot (§ 43 Abs. 4) und Beschränkung der Mitwirkungspflicht (§ 40 Abs. 4 S. 2) im BDSG	294
2. Kollisionsprüfung	295
a) Natur der Rechtsstaatlichkeitsklauseln: Klarstellung von Selbstverständlichem	295
b) Indirekte Kollision	298
aa) § 40 Abs. 4 S. 2 BDSG und Art. 58 Abs. 1 lit. a DSGVO	298
bb) § 43 Abs. 4 BDSG und Art. 83 Abs. 1, Abs. 2 DSGVO	299
c) Rechtfertigung der Wirksamkeitsbeschränkung durch allgemeine Rechtsgrundsätze?	300
d) Ergebnis	304
VI. Die Rechenschaftspflicht der DSGVO:	
Umgang mit einer neuartigen Rechtsfigur	305
1. Eignung für die Untersuchung und Ziele	305
2. Interpretations- und Verständnisansätze aus deutscher Sicht	306

3. Funktionale Verknüpfung	307
a) Funktionale Auslegung der Rechenschaftspflicht	
(Art. 5 Abs. 2, Art. 24 Abs. 1)	308
aa) Das Vorbild der DSGVO-accountability	308
bb) Inhalt der accountability-Pflicht in der DSGVO	310
(1) Datenschutz-Managementsystem	310
(2) Skalierung von Compliance-Maßnahmen	
je nach Risiko (Art. 24 Abs. 1)	311
(3) Sanktionsmöglichkeiten	312
cc) Reichweite der Nachweispflicht?	313
(1) Systematisches Argument: Besondere Nachweispflichten	
und Beweislastregelungen	313
(2) Zweck der Rechenschaftspflicht	314
(a) Abstrakter Nachweis risikoadäquater Maßnahmen	
statt Beweispflicht	314
(b) Rechenschaftspflicht als „Vorfeldschutz“	315
(c) Verhältnis der Rechenschaftspflicht zur	
Rechtmäßigkeit der Verarbeitung	317
(d) Unschuldsvermutung, Art. 48 Abs. 1 GRC	318
dd) Zwischenergebnis: Die ermittelte Funktion der	
Rechenschaftspflicht	318
b) Anknüpfung an das funktionale Äquivalent im deutschen Recht	319
4. Ergebnis	319
C. Ergebnis: Erkenntnisse aus der Anwendung	319
I. Methodischer Ansatz zur rechtsordnungsübergreifenden	
Normanwendung	319
II. Erkenntnisse für das Datenschutzrecht und Ausblick	321
Thesen	323
Literaturverzeichnis	331
Sachregister	357

Einleitung¹

Der Normbestand auf europäischer Ebene wächst unablässig. Die stetige Rechtsangleichung in den Mitgliedsstaaten ist der Dreh- und Angelpunkt des europäischen Integrationsprozesses.² Dabei greift die EU seit einigen Jahren verstärkt zur Verordnung als Harmonisierungsinstrument.³ In der Folge werden Sachverhalte, die nach rein nationalem Recht zu beurteilen sind, immer seltener, während rechtsgebietsbezogene Überlagerungen mitgliedstaatlichen Rechts durch europäisches Einheitsrecht zunehmen. Das daraus resultierende Zusammenwirken von europäischem und nationalem Recht – die Rechtsordnungsverschränkung – bildet den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit.

A. Rechtsordnungsverschränkung als thematischer Ausgangspunkt der Untersuchung

Das EU-Recht stellt neben dem mitgliedstaatlichen Recht eine eigene, autonome Rechtsordnung dar⁴ und hebt sich damit von „gewöhnlichen internationalen Verträgen“⁵ ab. Anders als die Rechtsordnungen der Mitgliedsstaaten, die jede für sich einen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, bildet das europäische

¹ Für Abkürzungen wird verwiesen auf Kirchner, Hildebert (Begr.), Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 9. Aufl. 2018; Dudenredaktion (Hrsg.), Die deutsche Rechtschreibung, 28. Aufl. 2020.

² von Danwitz, in: Dausen/Ludwigs (Hrsg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, 56. EL 2022, B.II., Rn. 88: „dienende[] Funktion der Rechtsangleichungsbefugnisse“; Magiera, in: Schulze/Janssen/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, 2020, § 13, Rn. 1 ff.; dazu auch Möllers, Die Rolle des Rechts im Rahmen der europäischen Integration, 1999.

³ Basedow, EuZW 2018, 1 sieht sogar einen „unaufhaltsamen Drang zur Verordnung“.

⁴ St. Rspr. EuGH, Urt. v. 5.2.1963 – Rs. 26/62 (Van Gend & Loos), ECLI:EU:C:1963:1, 25; EuGH, Urt. v. 15.7.1964 – Rs. 6/64 (Costa/E. N. E.L.), ECLI:EU:C:1964:66, 1269 f.; EuGH – Gutachten 1/91 v. 14.12.1991 (EWR I), ECLI:EU:C:1991:490, Rn. 21; Ehlers, in: Schulze/Janssen/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, 2020, § 11, Rn. 1, 5; Kokott, in: Streinz, 3. Aufl. 2018, EUV Art. 47 Rn. 10; zum rechtstheoretischen Hintergrund des gleichzeitigen Geltungsanspruchs multipler Rechtsordnungen Burchardt, Die Rangfrage im europäischen Normenverbund, 2015, 155 ff.; Pernice, Das Verhältnis europäischer zu nationalen Gerichten im europäischen Verfassungsverbund, 2006, 12 f.; Schroeder, Das Gemeinschaftsrechtssystem, 2002, 328 ff.; für einen Rechtsordnungsmonismus hingegen Jestaedt, in: GS Blomeyer, 2004, 637, 666 ff.

⁵ EuGH, Urt. v. 15.7.1964 – Rs. 6/64 (Costa/E. N. E.L.), ECLI:EU:C:1964:66, 1269.

Recht eine lediglich fragmentarische Rechtsordnung. Denn die EU ist in ihrer Rechtssetzungskompetenz nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 2 EUV), dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV) sowie dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 4 EUV) eingeschränkt (sogenannter Schrankentrias). Die Kompetenzen der Union sind abschließend in den Verträgen aufgeführt, die originäre Zuständigkeit verbleibt bei den Mitgliedsstaaten (Art. 4 Abs. 1 EUV). Spiegelbildlich dazu wirkt auch das europäische Sekundärrecht häufig nur punktuell oder themenbezogen angleichend bzw. vereinheitlichend.⁶ *Gsell/Schellhase* sprechen bildlich treffend von einem europäischen „Käse mit mehr oder weniger großen Löchern, innerhalb derer der nationale Gesetzgeber frei walten darf“.⁷

Dieser fragmentarische Charakter des europäischen Rechts ist beabsichtigt. Das nationale Recht soll nicht umfassend ersetzt, sondern lediglich ergänzt werden. Das Europarecht ist eine planmäßig unvollständige Rechtsordnung, die in der Anwendung zwangsläufig einer subsidiären Ergänzung durch die Normen der nationalen Rechtsordnungen bedarf.⁸ Die Mitgliedsstaaten sind nach dem Loyalitätsgebot Art. 4 Abs. 3 EUV sogar dazu verpflichtet, das europäische Recht unter Rückgriff auf nationale Vorschriften wirksam durchzusetzen.⁹ Durch den funktional zielgerichteten Aufgabenzuschnitt der Unionskompetenzen betreffen europäische Sekundärrechtsakte zudem häufig querschnittsartig zahlreiche mitgliedsstaatliche Rechtsgebiete.¹⁰ Diese Gemengelage führt zu einem notwendigen Ineinandergreifen von nicht europäisch überlagertem nationalem und europäischem Recht.¹¹ Als Folge dieser Verflechtungen ist das Zusammenspiel von europäischem und nationalem Recht in vielen Rechtsgebieten zum Alltag der nationalen Rechtsanwendung geworden:¹² So wird Europarecht

⁶ von Danwitz, in: Dausen/Ludwigs (Hrsg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, 56. EL 2022, B.II., Rn. 89, spricht sogar von einem „pointilistischen Charakter“.

⁷ *Gsell/Schellhase*, JZ 2009, 20, 24; in diesem Sinne auch *Roth*, *RabelsZ* 75 (2011), 787, 801; *Franzen*, *Privatrechtsangleichung durch die Europäische Gemeinschaft*, 1999, 580 f.

⁸ Treffend dazu etwa *Haag/Kotzur*, in: *Bieber/Epiney/Haag/Kotzur* (Hrsg.), *Die Europäische Union*, 2021, § 6, Rn. 3: „Erst im Zusammenwirken mit innerstaatlichen Rechtsnormen erlangt das Unionsrecht seine volle Wirkung“.

⁹ EuGH, Urt. v. 14.9.2016 – verb. Rs. C-184/15 und C-197/15 (Martínez Andrés), ECLI: EU:C:2016:680, Rn. 50 m. w. N.; *Kahl*, in: *Calliess/Ruffert*, 6. Aufl. 2022, EUV Art. 4 Rn. 126; *Schill/Kremm*, in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, EUV Art. 4 Rn. 80 ff.; *Magiera*, in: *Schulze/Janssen/Kadelbach* (Hrsg.), *Europarecht*, 2020, § 13, Rn. 32 ff.; *Marauhn/Böhringer*, in: *Schulze/Janssen/Kadelbach* (Hrsg.), *Europarecht*, 2020, § 7, Rn. 37 ff.

¹⁰ *Lippstreu*, *Wege der Rechtsangleichung im Vertragsrecht*, 2014, 17.

¹¹ *Ehlers*, in: *Schulze/Janssen/Kadelbach* (Hrsg.), *Europarecht*, 2020, § 11, Rn. 5; *König/Kleinlein*, in: *Schulze/Janssen/Kadelbach* (Hrsg.), *Europarecht*, 2020, § 2, Rn. 1; *Streinz*, *Europarecht*, 11. Aufl. 2019, § 3, Rn. 155, 197, 204 ff.; *Streinz*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts* (Bd. 10), 2012, § 218, Rn. 9 ff.; *Weiss*, *Widersprüche im Recht*, 2011, 129; *Zuleeg*, *Das Recht der Europäischen Gemeinschaften im innerstaatlichen Bereich*, 1969, 22.

¹² Siehe statt vieler *Remien*, in: *Schulze/Janssen/Kadelbach* (Hrsg.), *Europarecht*, 2020,

vor nationalen Gerichten regelmäßig mithilfe nationalen Prozessrechts eingeklagt und nationale Behörden greifen im Rahmen des indirekten Vollzugs¹³ bei der Anwendung und Durchführung europäischer Vorschriften auf nationales Verfahrensrecht zurück. Aber auch im materiellen Recht ist ein Nebeneinander von nationalem und europäischem Recht allgegenwärtig. Europäisches Richtlinienrecht wird durch Umsetzung in das bereits existierende Normengeflecht des mitgliedsstaatlichen Rechtssystems „eingewoben“. So entstammt etwa das Verbrauchervertragsrecht weitestgehend europäischen Richtlinienbestimmungen und wurde in das nationale Vertrags- und Schuldrecht des BGB integriert. Aber auch das Verordnungsrecht, das auf den ersten Blick Geschlossenheit und Abgrenzung zum nationalen Recht suggeriert, bedarf des Rückgriffs auf mitgliedsstaatliche Normen im Rahmen inhaltlicher Ergänzung und Durchführung.¹⁴ Diese Verzahnung von Normen unterschiedlicher Provenienz, ihr Ineinandergreifen und die wechselseitige Beeinflussung kann unter dem Begriff der Rechtsordnungsverschränkung zusammengefasst werden.

Vorliegend sollen in diesem Zusammenhang gerade das europäische Verordnungsrecht und seine Verschränkung mit mitgliedsstaatlichen Normen, vor allem mit jenen materiellrechtlicher Natur, im Fokus stehen. Aufgrund ihrer unmittelbaren Anwendbarkeit unterscheidet sich die Verordnung maßgeblich von der Richtlinie, sowohl aus Sicht der EU mit Blick auf die erwarteten Ergebnisse als auch aus Sicht des mitgliedsstaatlichen Rechtsanwenders, für den die Anwendung durch die direkte Anwendbarkeit eher erschwert wird.¹⁵ Denn während das „Ob“ des Zusammenspiels zwischen europäischem Verordnungsrecht und nationalem Recht weitgehend geklärt ist, bestehen zum „Wie“ des Zusammenwirkens beider Rechtsordnungen weiterhin zahlreiche Fragen: In welchem Maße muss eine mitgliedsstaatliche Norm im Kollisionsfall hinter dem Europarecht zurücktreten? Wie kann überhaupt festgestellt werden, ob eine europäische Norm eine nationale Regelung überlagert? Wie kann zwischen den Normen verschiedener Rechtsordnungen eine inhaltliche Verknüpfung aufgedeckt oder überhaupt erst hergestellt werden, um ein möglichst stimmiges Ineinandergreifen zu ermöglichen? Wie ist in diesem Rahmen – vor allem mit Blick auf die praktische Rechtsanwendung – damit umzugehen, dass beide Rechtsordnungen unterschiedliche Begriffsbildungen sowie Regelungskategorien pflegen

§ 14, Rn. 58; *Grundmann*, in: Riesenhuber (Hrsg.), *Europäische Methodenlehre*, 2021, § 9, Rn. 3.

¹³ Vgl. zum Grundsatz des indirekten Vollzugs jeweils m. w. N. *von Arnould*, in: Terhechte (Hrsg.), *Verwaltungsrecht der Europäischen Union*, 2022, § 2, Rn. 6 f.; *Kahl*, in: *Calliess/Ruffert*, 6. Aufl. 2022, EUV Art. 4 Rn. 126 ff.; *Sydow/Wittreck*, *Deutsches und Europäisches Verfassungsrecht I*, 2. Aufl. 2020, Kap. 16 Rn. 6 ff.; *Schwarze*, *Europäisches Verwaltungsrecht*, 2. Aufl. 2005, 1058 ff.

¹⁴ *Schill/Krenn*, in: *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, EUV Art. 4 Rn. 84; siehe zum Begriff der Durchführung von Unionsrecht statt vieler *Jarass/Beljin*, NVwZ 2004, 1, 6 ff.

¹⁵ Siehe dazu Kapitel 1 C., S. 55.

und strukturell große Differenzen aufweisen? Inwieweit führen die Einwirkungen des unmittelbar anwendbaren europäischen Rechts auf die mitgliedsstaatliche Rechtsordnung aus mitgliedsstaatlicher Sicht möglicherweise sogar zu Wertungswidersprüchen und Systemunstimmigkeiten?

B. Zielsetzung und Gang der Darstellung

Die Entwicklung und Erprobung einer Methodik für den Umgang mit den zahlreichen Verschränkungssituationen ist Thema dieser Arbeit. Die besonderen Probleme, die die Rechtsordnungsverschränkung gerade beim Verordnungsrecht in der Anwendung bereitet,¹⁶ sollen analysiert und einer methodischen Lösung zugeführt werden. Ziel ist, die rechtsordnungsübergreifende Rechtsanwendung in ihren einzelnen Schritten zum einen sichtbar zu machen und zum anderen einen Ansatz für ein methodisches Vorgehen zu entwickeln, der einen Beitrag zu den Grundlagen der Entscheidungsfindung in rechtsordnungsübergreifenden Sachverhalten leistet. Denn die Rechtsordnungsverschränkung im Rahmen der Anwendung von Verordnungsrecht ist bislang, anders als beim Richtlinienrecht,¹⁷ noch nicht grundlegend methodisch aufgearbeitet worden.

Zwar ist zum einen etwa die Kollisionsthematik bereits mehrfach Schwerpunkt monographischer Abhandlungen gewesen,¹⁸ diese Untersuchungen beziehen sich jedoch alle spezifisch auf die Verschränkung materiellen europäischen Rechts mit nationalem Verfahrens- und Prozessrecht, häufig unter dem Stichwort der „mitgliedsstaatlichen Verfahrensautonomie“.¹⁹ Vorliegend soll die Kollisionsthematik auch hinsichtlich einer Verschränkung materieller Vorschriften untersucht werden. Zudem stellt die Kollisionsprüfung lediglich einen Teilschritt im Rahmen der Rechtsanwendung dar – wenn auch einen wichtigen.

Zum anderen nehmen ordnungsbezogene Untersuchungen meist eine rechtsgebietspezifische, induktive Betrachtung vor.²⁰ Im Fokus stehen dann

¹⁶ Die Implikationen dieser „Interlegalität“ werden laut *Müller/Christensen*, *Juristische Methodik* (Bd. 2), 3. Aufl. 2012, 182 f., Rn. 182, noch immer unterschätzt.

¹⁷ Dazu unter anderem die Beiträge in Gsell/Herresthal (Hrsg.), *Vollharmonisierung im Privatrecht 2009* sowie *Mayer*, *Vollharmonisierung im Privatrecht – Einfluss und Wirkung auf die Konzeptionen in Österreich, in der Schweiz (über autonomen Nachvollzug) und in Deutschland*, 2013; *Mittwoch*, *Vollharmonisierung und Europäisches Privatrecht*, 2013; *Höpfner*, *Systemkonforme Auslegung*, 2009, 249 ff.

¹⁸ *Tomasic*, *Effet utile*, 2013, 42 ff.; *Krönke*, *Die Verfahrensautonomie der Mitgliedsstaaten*, 2013, 133 ff.; *König*, *Der Äquivalenz- und Effektivitätsgrundsatz in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs*, 2011; *Weiss*, *Widersprüche im Recht*, 2011; *Huthmacher*, *Der Vorrang des Gemeinschaftsrechts bei indirekten Kollisionen*, 1985; *Komendera*, *Normenkonflikte zwischen EWG- und BRD-Recht – insbesondere indirekte Kollisionen*, 1974; zu weiteren Literaturstimmen siehe Kapitel 2 A., S. 79.

¹⁹ Siehe dazu Kapitel 2 A. IV. 2. d) dd) (2), S. 173.

²⁰ Zu ordnungsbezogenen Untersuchungen aus der jüngeren Zeit siehe etwa *Hacker*,

nicht allgemein-methodische Überlegungen, sondern rechtsgebietsinterne Problemstellungen europäischer Natur, die die Frage des zusätzlich anwendbaren nationalen Rechts entweder nur am Rande betreffen oder nur themenspezifisch beantworten. In Abhandlungen mit methodischem Schwerpunkt wiederum werden zumeist Auslegungsfragen adressiert, die sowohl Richtlinie als auch Verordnung betreffen.²¹ Eine Auseinandersetzung mit den strukturellen Besonderheiten des Ordnungsrechts und ihren praktischen sowie methodischen Folgen für eine Rechtsanwendung im mitgliedstaatlichen Kontext aus mitgliedstaatlicher Sicht, wie sie für die Richtlinie zahlreich vorgenommen wurde,²² fehlt indes.²³ Das Bewusstsein, dass das Ordnungsrecht in der Anwendung zu gänzlich anderen Problemen führt, als das Richtlinienrecht, scheint sich erst seit kurzem durchzusetzen.²⁴

Die vorliegende Arbeit soll diese Lücke mit Blick auf die steigende Bedeutung der Verordnung als Rechtssetzungsinstrument der EU schließen. Dazu sollen im Rahmen eines deduktiven Vorgehens die Schnittstellen zwischen Verord-

Datenprivatrecht, 2020; *Bayram*, Manipulative Handelspraktiken gem. Art. 12 MAR, 2020; *Wißling*, Internationale Zuständigkeit und Effizienz Verordnung, 2020; *Hössl-Neumann*, Informationsregulierung durch Insiderrecht, 2020; *Martens*, Die rechtliche Neuordnung des außerbörslichen Derivatehandels durch die EMIR-Verordnung, 2019; *Rupp*, Die Beweisführung mit privaten elektronischen Dokumenten, 2018, (zur eIDAS-VO); *Wimmer*, Auswirkungen des Art. 35a der Verordnung (EU) Nr. 462/2013 auf die zivilrechtliche Haftung von Ratingagenturen, 2017; *Wenzel*, Analoge Anwendung der Verordnung über das ergänzende Schutzzertifikat für Arzneimittel auf Medizinprodukte?, 2017; *Krüger*, Die Passagierrechte im Flug-, Bahn-, Schiffs- und Busverkehr, 2016.

²¹ *Martens*, Methodenlehre des Unionsrechts, 2013, 171 ff.; der im Weiteren für beides den Oberbegriff des „Sekundärrechts“ nutzt; *Müller/Christensen*, Juristische Methodik (Bd. 2), 3. Aufl. 2012; *Höpfner/Rüthers*, AcP 209 (2009), 1; *Grundmann*, RabelsZ 75 (2011), 882; dies ist auch folgerichtig, denn aus der europäischen Perspektive heraus sind Verordnungen und vollharmonisierende Richtlinien weitgehend gleich zu behandeln sind (siehe dazu Kapitel 1 C.II.2.b), S. 58); eine wissenschaftliche Lücke in Bezug auf das Ordnungsrecht deutet *Möllers*, ZfPW 2019, 94, 114, an.

²² Siehe Nachweise in Fn. 17.

²³ So behandeln etwa *Langenbacher*, in: Langenbacher (Hrsg.), Europäisches Privat- und Wirtschaftsrecht, 2022, § 1, Rn. 58 ff.; *Möllers*, Juristische Methodenlehre, 4. Aufl. 2021, § 12, Rn. 33 ff.; i. R. d. Einwirkungen des Sekundärrechts auf nationales Recht nur richtlinienspezifische Probleme; zur Richtlinie finden sich auch unter den Beiträgen in *Riesenhuber* (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 4. Aufl. 2021, drei separate Titel (§§ 13, 14, 15), spezifisch zur Verordnung hingegen keiner; *Remien*, in: Schulze/Janssen/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, 2020, § 14, wiederum widmet den „Erscheinungsformen und besondere Probleme[n] der Richtlinien“ einen eigenen Gliederungspunkt (E.), der Verordnung hingegen nur eine Erwähnung i. R. d. Rechtsangleichungsinstrumente, Rn. 15; ein Ansatz zu verordnungsspezifischen Problemen findet sich aber bei *Jung/Krebs*, in: Jung/Krebs/Stiegler (Hrsg.), Gesellschaftsrecht in Europa, 2019, § 2, Rn. 149 ff.; *Köndgen*, in: *Riesenhuber* (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 2021, § 6, Rn. 80 ff.

²⁴ Exemplarisch sei hier auf *Köndgen*, in: *Riesenhuber* (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 2021, § 6, Rn. 80 ff. verwiesen, der nunmehr – anders noch als in der Voraufgabe *Köndgen*, in: *Riesenhuber* (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 2015, § 6, Rn. 53 ff., Abgrenzungs- und Anwendungsfragen i. R. d. Anwendung von Ordnungsrecht anspricht.

nungsrecht und mitgliedstaatlichem Recht erst abstrakt und sodann anhand des Referenzgebiets der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)²⁵ konkret untersucht werden. Um die Unterschiede zur Richtlinie herauszustellen, wird der Umgang mit (vollharmonisierenden) Richtlinien in jedem Untersuchungspunkt als Vergleich herangezogen.

Die Analyse erfolgt aus der Sicht des mitgliedstaatlichen – hier deutschen – Rechtsanwenders, da es regelmäßig die mitgliedstaatlichen Gerichte und Behörden sind, die mit der Rechtsanwendung im rechtsordnungsübergreifenden²⁶ Kontext betraut sind.²⁷ Die mitgliedstaatlichen Rechtsanwender sind insofern europäische Rechtsanwender. Die Untersuchung zum konkreten Umgang mit der allgegenwärtigen Verschränkung von nationaler und europäischer Rechtsordnung setzt hier an dem Punkt an, an welchem der mitgliedstaatliche Rechtsanwender den ihm vorliegenden Sachverhalt bereits unter die Normen der jeweils anwendbaren europäischen Verordnung subsumiert hat. Die spezifische Auslegung von Unionsrecht selbst ist daher nicht Schwerpunkt dieser Arbeit. Freilich sind die hier adressierten spezifischen Verschränkungsproblematiken in zahlreichen Aspekten von Auslegungsfragen nicht zu trennen.²⁸ Wo letztere von gesteigerter Bedeutung sind, stützen sich die Ausführungen daher auf den bereits umfangreich vorhandenen Forschungsstand zu diesem Thema²⁹ und nehmen Bezug auf die jeweils einschlägige Rechtsprechung des EuGH.

Die Untersuchung gliedert sich in drei Kapitel. Zunächst werden die Grundkonflikte, die sich im Rahmen der Verschränkung von nationalen Normen und europäischem Recht allgemein stellen, in Kapitel 1³⁰ erfasst und analysiert. Anhand dieser Grundlagen lassen sich Thesen und Annahmen für den Rechtsanwendungsprozess in Verschränkungssituationen mit Verordnungsrecht entwickeln.³¹ Aufbauend darauf soll in Kapitel 2³² eine Methodik zur rechtsord-

²⁵ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.4.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG.

²⁶ Möllers, Juristische Methodenlehre, 4. Aufl. 2021, § 12, Rn. 33 ff.

²⁷ Vorliegend wird vom Normalfall des „indirekten Vollzugs“ ausgegangen, bei dem mitgliedstaatliche Institutionen Europarecht anwenden und durchsetzen. Zum selteneren Fall des „direkten Vollzugs“ durch europäische Behörden s. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Aufl. 2018, Europäisches Verwaltungsrecht, Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht, Rn. 155 ff.

²⁸ Zu Interdependenzen zwischen Auslegung und Anwendung Knauff, DÖV 2013, 375.

²⁹ Dazu nicht abschließend Riesenhuber, in: Riesenhuber (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 2021, § 10; Borchardt, in: Schulze/Janssen/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, 2020, § 15; Martens, Methodenlehre des Unionsrechts, 2013; Müller/Christensen, Juristische Methodik (Bd. 2), 3. Aufl. 2012, 254 ff.; Riesenhuber, in: Karakostas/Riesenhuber (Hrsg.), Methoden- und Verfassungsfragen der europäischen Rechtsangleichung, 2011, 41; Streinz, in: Griller/Rill (Hrsg.), Rechtstheorie: Rechtsbegriff – Dynamik – Auslegung, 2011, 223.

³⁰ S. 9.

³¹ Siehe Kapitel 1 C., S. 55.

³² S. 79 ff.

nungsübergreifenden Systembildung entwickelt werden. Diese Überlegungen greifen den aktuellen Stand der Forschung – insbesondere im Rahmen der Kollisionsprüfung –³³ auf und machen ihn für die Zwecke dieser Untersuchung nutzbar. Diese Methodik soll in Kapitel 3³⁴ anhand konkreter Beispiele aus der DSGVO zur Anwendung kommen. Ebenso bieten diese Anwendungsbeispiele die Möglichkeit, die in Kapitel 1 aufgestellten Thesen zu verifizieren.

C. Referenzgebiet Datenschutz-Grundverordnung

Das vereinheitlichte Datenschutzrecht eignet sich hier besonders gut als Referenzgebiet, da der Verordnung eine vollharmonisierende Richtlinie (Datenschutzrichtlinie³⁵) voraus ging, das materielle Datenschutzrecht in vielen Bereichen aber kaum geändert wurde. Da die Verordnung und ihre Wirkungsweise hier maßgeblich über die Abgrenzung von der vollharmonisierenden Richtlinie erfasst werden sollen, lässt sich anhand einer Gegenüberstellung einfach nachvollziehen, welche Unterschiede die Rechtsaktform für das mitgliedstaatliche Recht bzw. die Anwendung im mitgliedstaatlichen Kontext mit sich bringt. Die Untersuchung der DSGVO-Vorschriften soll sich vorliegend auf solche Vorschriften begrenzen, die keinen mitgliedstaatlichen Spielraum lassen. Die zahlreichen Öffnungsklauseln bleiben daher außen vor.

³³ Siehe Kapitel 2 A., S. 79.

³⁴ S. 209 ff.

³⁵ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

Kapitel 1

Problemstellung, methodische Grundlagen und Thesen

Um die Probleme zu identifizieren, die sich im Rahmen der Verschränkung zweier Rechtsordnungen stellen, muss die parallele Anwendung von europäischem und mitgliedsstaatlichem Recht zunächst sowohl aus der europäischen als auch der mitgliedsstaatlichen Perspektive betrachtet werden.¹ Die so gewonnenen Feststellungen bilden den Ausgangspunkt der Untersuchung, die notwendigerweise eine methodische sein muss.² Zur besseren Nachvollziehbarkeit der Untersuchung sollen zudem die wesentlichen Forschungsfragen der Arbeit zusammengefasst werden.³ Im Weiteren sollen die methodische Grundlage erarbeitet werden, auf deren Basis eine Problemlösung anhand einer weiterführenden Dogmatik überhaupt erst möglich ist.⁴ Sodann soll das Verordnungsrecht, das den Hauptuntersuchungsgegenstand dieser Arbeit bildet, in den Kontext dieser Problematik eingeordnet werden.⁵

A. Problemstellung und Untersuchungsansatz

I. Rechtsordnungsverschränkung aus mitgliedsstaatlicher und europäischer Perspektive

Es ist nicht überraschend, dass der Blick auf die Probleme, die sich im Rahmen der Rechtsordnungsverschränkung ergeben, regelmäßig die eigene Rechtsordnung fokussiert. So existieren für das Phänomen der Rechtsordnungsverschränkung zwei unterschiedliche Perspektiven, die jeweils unterschiedliche Probleme benennen, wobei die hier als mitgliedsstaatlich bezeichnete die deutsche Perspektive darstellt und nicht zwingend deckungsgleich mit jener der anderen 26 Mitgliedsstaaten sein muss.

¹ Dazu Kapitel 1 A., S. 9.

² Siehe Kapitel 1 A. II. 1., S. 18.

³ Siehe Kapitel 1 A. II. 2., S. 20.

⁴ Dazu Kapitel 1 B., S. 23.

⁵ Dazu Kapitel 1 C., S. 55.

1. Die europäische Perspektive: Unerreichbare Harmonisierungsziele

Das europäische Recht ist darauf ausgelegt, zusammen mit dem nationalen Recht zu wirken. Die Rechtsordnungsverschränkung ist damit von der EU intendiert. Gleichzeitig soll der Rückgriff auf nationale Vorschriften nicht die Einheitlichkeit des europäischen Rechts beeinträchtigen: Um europaweit einheitliche Ergebnisse zu erzielen, muss das europäische Recht möglichst einheitlich angewandt werden. Hürden für diese einheitlichen Ergebnisse ergeben sich jedoch durch die dezentrale Anwendung des europäischen Rechts⁶ sowie die nur unzureichende Sicherung einer Harmonisierung auf europäischer Ebene⁷.

a) Der europäische Rechtsanwender als realitätsferne Wunschvorstellung

Der europäische Rechtsanwender ist aufgrund der grundsätzlich dezentralen Durchsetzung des europäischen Rechts regelmäßig ein in einer mitgliedstaatlichen Rechtskultur⁸ verankerter mitgliedstaatlicher Richter, Behördenmitarbeiter oder beratender Anwalt. Insbesondere das methodische Vorgehen, d. h. die Struktur des Entscheidungsfindungsprozesses, gehört zu den Grundlagen der eigenen Rechtskultur: Der Aufbau der nationalen Rechtsordnung, die Einteilung in Allgemeines und Besonderes sowie die Unterscheidung von Öffentlichem und Bürgerlichem Recht und die in diesen Rechtsbereichen gängigen Grundbegrifflichkeiten sind von deutschen Juristen i. d. R. so verinnerlicht worden, dass sie unbewusst zur Grundlage allen juristischen Arbeitens gemacht werden. Diese vertrauten Kategorien, die gefestigten Strukturen und die altbekannten Begriffe sind jedoch bei der Anwendung von Europarecht nicht nutzbar, denn das Europarecht schafft eigene Rechtsbereiche, eigene Strukturen und Kategorien. Das nationale Begriffsverständnis und nationale Interpretationstechniken dürfen nicht auf die Anwendung des europäischen Sekundärrechts übertragen werden, denn dieselben Begrifflichkeiten haben im europarechtlichen Kontext möglicherweise eine völlig andere Bedeutung.

Problematisch erscheint, dass hierüber zwar in der Theorie mittlerweile Einigkeit herrscht, in der Praxis jedoch häufig noch immer eine „Re-Nationalisierung durch die Hintertür“⁹ zu beobachten ist: Es herrscht in allen Mitgliedsstaaten ein weit verbreitetes, in vielen Fällen nicht aktiv reflektiertes „Ankerdenken“, das den Rechtsanwender – bewusst oder unbewusst – immer wieder auf Erlerntes im vertrauten, nationalen Gefüge zurückgreifen lässt: So werden europäische Normen vor dem Hintergrund der heimischen Rechtsordnung interpretiert

⁶ Siehe Kapitel 1 A. I. 1. a), S. 10.

⁷ Siehe Kapitel 1 A. I. 1. b), S. 11.

⁸ Zur Bedeutung dieser Rechtskultur im Rechtsdenken *Dauner-Lieb/Rusche/Umansky*, in: GS Hübner, 2012, 629; *de Witte*, in: Heringa/Akkermans (Hrsg.), *Educating European Lawyers*, 2011, 19, 23 ff.

⁹ *Hatje/Mankowski*, *EuR* 2014, 155, 160.

Sachregister

- Accountability, *siehe* Rechenschaftspflicht
- Allgemeine Rechtsgrundsätze
- als Auslegungsdirektiven 115–117, 137, 165–168, 263–265
 - europäische 165–168, 114–117, 172 f.
 - Herleitung 114–115
 - Regelungsziel 165–172
 - ungeschriebene 172 f.
 - unmittelbare Anwendbarkeit 115–117
 - Verfahrensautonomie 173–181
- Anknüpfung 185, 194 f., 196–201, 250–255, 319
- Anwendungsvorrang
- dogmatische Herleitung 90–99
 - normhierarchische Begründung 99–107
 - Reichweite 98, 142–147, 154–160
 - *siehe auch* Kollisionsnormen
 - Terminologie 99, 123
 - Vorbehalte des BVerfG 105 f.
- Äquivalenzgrundsatz 142, 147
- primärrechtliche Herleitung 92 f., 95 f.
 - Sicherung Durchsetzung EU-Recht 155–157
 - unmittelbare Anwendbarkeit 150–153
- Auftragsverarbeitung
- Privilegierung 226–244
 - Zweckänderung 239–242
 - Zweckidentität 238 f.
 - Datenübermittlung 227–242
- Auslegung
- Bedeutung für Normenkollisionen 134–142
 - *effet utile* 98
 - einheitliche ~ 98
 - europarechtsfreundliche ~ 88
 - funktionale ~ 193 f., 251–255, 308–319
 - primärrechtskonforme ~ 137–139
 - richtlinienkonforme ~ 189 f.
 - systematische ~ 66–68, 70–72, 74
 - systematisch-teleologische ~ 45, 66, 76, 240
 - teleologische ~ 84 f., 235 f.
 - Wortlaut~ 62 f., 67–69, 74, 236 f.
- Auslegungsdirektiven, *siehe* allgemeine Rechtsgrundsätze
- BDSG a. F.
- Begriffsverständnis 228, 230–232, 243, 246–248, 268–272
- Begriffskoordination, *siehe* Anknüpfung
- Begriffsverständnis
- europäisch-autonomes ~ 62 f., 73 f., 75 f., 248 f.
 - nationales ~ 184–187
 - wechselseitige Koordination 188–189
- Datenschutzgrundrecht 212–214
- Höchstpersönlichkeit 279–281
 - Schutzkonzeption 216 f.
- Datenschutz-Grundverordnung
- Kontinuität zur DSRL 245 f.
 - Neubetrachtung Begriffe 230–232, 243, 246, 248 f.
 - Schutzzwecke 216–223
- Datenschutz-Management-System 315–317
- Datenschutzrichtlinie
- Umsetzung des BDSG a. F. 228, 230–232, 243, 246–248, 268–272
- Datenverarbeitung
- Begriff 236–244
 - Dritter 230–232
 - Empfänger 230–232
 - Zweckänderung 239–242
- Datenverkehr, freier 219–221
- Datenvertragsrecht 291–293

- Dogmatik, *siehe* Rechtsdogmatik
- Durchführung EU-Recht 174–178
- Effektivitätsgrundsatz
- primärrechtliche Herleitung 92 f., 95
 - Sicherung Durchsetzung EU-Recht 143–147, 155–157
 - unmittelbare Anwendbarkeit 150–153
- Effet utile 93, 98, 168–172
- *siehe auch* Effektivitätsgrundsatz
- Einheitliche Wirksamkeit 92–99
- allgemeiner Rechtsgrundsatz 165–172
 - als Relationsbegriff 168–172
 - Äquivalenzgrundsatz, *siehe* Äquivalenzgrundsatz
 - Beeinträchtigungsgrenzen 98, 131–133, 142–147, 154–160
 - Effektivitätsgrundsatz, *siehe* Effektivitätsgrundsatz
 - Einschränkung, *siehe* Mindestwirksamkeitsanspruch
 - Konkretisierungen 97 f.
 - unmittelbare Anwendbarkeit 150–153
 - Prinzipiennorm 149–153
- Einsichtsfähigkeit, *siehe* Einwilligung, datenschutzrechtliche
- Einwilligung, datenschutzrechtliche
- Einwilligungsfähigkeit 255–267
 - funktionale Verknüpfung 250–255
 - Nichtigkeitsgründe 281–285
 - Stellvertretung 279–281
 - Willensmängel 269–278
 - Zugang 267–269
- Folgerichtigkeit, innere 36 f., 28–30, 43–45, 49 f., 80 f.
- Funktionale Verknüpfung, *siehe* Verknüpfung
- Grundrecht auf Datenschutz, *siehe* Datenschutzgrundrecht
- Grundrechtsmündigkeit 258–267
- Grundrechtsschutz
- Mindeststandard 105 f.
- Grundsatz der einheitlichen Wirksamkeit, *siehe* einheitliche Wirksamkeit
- Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit 93 f.
- Harmonisierung
- ~ der Auslegung, *siehe* Vorabentscheidungsverfahren
 - *siehe auch* Vollharmonisierung
- Harmonisierungskonzept 139 f.
- DSGVO 223 f.
- Ineingangreifen von Normen 55–65
- Informationelle Selbstbestimmung 214 f.
- Kohärenz, innere, *siehe* Folgerichtigkeit
- Kollisionsnormen 86 f.
- Anwendung durch Mitgliedsstaaten 99–107
 - europäische ~ 89–107
 - europarechtsfreundliche Auslegung 89–92, 129 f.
 - Nichtanwendungsregel 89–92, 129 f.
- Kompetenzausübung 138 f.
- Kompetenzkonflikt 119, 123 f.
- Kompetenznormen
- Auslegungsleitlinien 137–139
 - Ausübungsschranken 1 f., 138 f., 176–178
- Kooperationsverhältnis 102–104
- Koordination von Begriffen, *siehe* Begriffsverständnis
- Loyale Zusammenarbeit, *siehe* Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit
- Methodik
- Sinn und Zweck 18–20
- Mindesteffektivität, *siehe* Mindestwirksamkeitsanspruch
- Mindestwirksamkeitsanspruch des EU-Rechts 155–157, 159 f., 161–162, 168–172, 179–181
- Mitgliedsstaatliche Verfahrensautonomie, *siehe* Verfahrensautonomie
- Nemo-tenetur-Grundsatz 294–304
- juristische Personen 300–304
- Normenkollision
- Auflösung 88, 126–133, 154–159

- Begriff 88, 107–125
- direkte 118–120, 128, 258–266, 272–277, 281–284, 294–298
- Ermittlung 133–141
- indirekte 120–125, 131–133, 288–291, 298–304
- Kollisionsfallgruppen laut EuGH 107–110
- Rechtfertigung 161–172, 181 f., 290 f., 300–304
- Normenkonflikt 81–86
 - Auflösung 86 f., *siehe auch* Kollisionsnormen
 - europäischer ~, *siehe* Normenkollision
 - rechtsordnungsübergreifender ~ 87–89 – *siehe auch* Regelungszielkonflikt
- Normenkonkurrenz 81 f.
 - *siehe auch* Regelungsbereich
- Normenwiderspruch, *siehe* Normenkonflikt
- Normfindung, *siehe* Verknüpfung

- Optimierungsgebot 31–32

- Prinzip
 - *siehe auch* Allgemeine Rechtsgrundsätze
 - ~ als Optimierungsgebot 31, 148 f.
 - Begriff 30–36
- Prinzip der einheitlichen Wirksamkeit, *siehe* Einheitliche Wirksamkeit
- Prinzipiennormkonflikt 147–153, 164
- Prinzipientheorie 148 f., 30–32

- Qualifikation, funktional-teleologische 196–199

- Rechenschaftspflicht 308–318
 - Datenschutz-Management-System 315–317
 - prozessuale Bedeutung 318 f.
- Rechtsanwender
 - Anforderungen an ~ 18
- Rechtsdogmatik
 - Systembegriff 25 f., 41 f.
 - Ziele 28–30
- Rechtsgebiet
 - Begriff 48 f.
- Rechtsgedanken, allgemeine 32–34
- Rechtsgrundsätze, *siehe* Allgemeine Rechtsgrundsätze
- Rechtskultur 52–54, 141 f., 187–189
- Rechtsordnung 48 f.
- Rechtsordnungsverschränkung
 - Einwilligungensrecht 249–285
 - europäische Perspektive 10–13
 - nationale Perspektive 13–17
 - Verordnungsrecht 55–66
- Rechtssoziologie
 - Systembegriff 26 f.
- Rechtsstaatlichkeitsklauseln 295–298
- Rechtstheorie
 - Systembegriff 24 f.
- Rechtsvereinheitlichung 56–62, 139 f.
- Regelungsbereich
 - Ermittlung 133–141, 203–206
 - Überschneidung 128 f.
 - *siehe auch* Normenkonkurrenz
- Regelungsziel 82–84
 - ~konflikt 84–86, 110, 118 f., 121–125, 159 f.
 - Durchsetzung 155–157, 179–181, *siehe auch* Mindestwirksamkeitsanspruch
 - Ermittlung 84–85, 154 f.
- Richtlinie, *siehe* Vollharmonisierung
- Rückgriff auf nationales Recht, *siehe* Sperrwirkung, *siehe* Regelungsbereich

- Soweit-Formel 80
- Sperrwirkung des EU-Rechts 122 f., 127–129, 256–266, 274–277, 279–281, 281–285
- Subsidiarität 138 f.
- System
 - Auslegung, *siehe* Auslegung, systematische
 - Begriff 24–42, 41 f., 48 f.
 - inneres ~ 38–40, 42, 46 f., 79
 - äußeres ~ 38–40, 66–78, 182 f., 210 f., 269–272
- Systematisierung
 - rechtsordnungsübergreifende 21, 42–55, 80 f., 182 f.
 - *siehe auch* Systembildung

- Systembildung 30, 36–38, 40–55, 64 f., 75 f., 206 f.
- Systembrüche 14–17, 40 f., 286–288
- Systemdenken, rechtsordnungsübergreifend 47–52
- Systeminkohärenzen, *siehe* Systembrüche
- Systemlücken 201
- Ultra-vires-Vorbehalt 105 f.
- Unmittelbare Anwendbarkeit 111, 115–118
- ~ europarechtlicher Normen 111
- Unvereinbarkeit
- ~ mit europäischen Mindestvorgaben 119 f.
- Verbraucherschutz 221 f.
- Verfahrensautonomie, mitgliedsstaatliche 173–181
- Verfassungsidentität 105 f.
- Verhältnismäßigkeit 138 f., 168–171
- Verknüpfung
- Begriff 184–189, 195 f.
- funktionale ~ 192–203, 255–258, 266, 291–294, 307–319
- Verordnungsrecht
- äußeres System 66–78
- ~ in der nationalen Rechtsanwendung 59–61, 64–77, 190–192
- *siehe auch* Rechtsvereinheitlichung
- Verschränkung
- Rechtsordnungs~ 1–4
- Vollharmonisierung 16
- Unterschied zur Rechtsvereinheitlichung 56–62, 184, 189 f.
- Vorabentscheidungsverfahren 11–13, 19 f.
- Vorgehen des EuGH 126–133
- Vorlageverfahren, *siehe* Vorabentscheidungsverfahren
- Vorrangprinzip, *siehe* Anwendungsvorrang
- Vorrangrelation 149
- Wertungsinkohärenzen, *siehe* Wertungswidersprüche
- Wertungswidersprüche 14–17, 80 f., 85
- *siehe auch* Folgerichtigkeit
- *siehe auch* Systembrüche
- Widerspruch, *siehe* Normenwiderspruch, *siehe* Normenkollision
- Wirksamkeitsbeeinträchtigungen
- erlaubte 160–172
- indirekte Kollision 120 f., 124 f.
- *siehe auch* Kollision, indirekte