

EMANUEL C. IONESCU

Innerstaatliche Wirkungen des Vertragsverletzungs- verfahrens

Jus Internationale et Europaeum

117

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von
Thilo Marauhn und Christian Walter

117



Emanuel C. Ionescu

Innerstaatliche Wirkungen des Vertragsverletzungsverfahrens

Die Aufsichtsklage im föderalen Gefüge
der Europäischen Union

Mohr Siebeck

Emanuel C. Ionescu, geboren 1984; Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Konstanz; Stipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung; 2009 erste juristische Prüfung; 2009–2013 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Europarecht und Rechtsvergleichung der Universität Konstanz; 2013–2015 Referendariat am OLG Karlsruhe; 2015 Promotion und zweite juristische Staatsprüfung; seit 2015 Rechtsanwalt in Frankfurt a. M. bei einer internationalen Wirtschaftskanzlei.

e-ISBN PDF 978-3-16-154091-2

ISBN 978-3-16-154090-5

ISSN 1861-1893 (Jus Internationale et Europaeum)

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

© 2016 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohr.de

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 Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2014/15 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Konstanz als Dissertation angenommen. Die mündliche Prüfung fand am 22. Januar 2015 statt. Für die Drucklegung konnten Rechtsprechung und Literatur bis Sommer 2015 berücksichtigt werden.

Diese wissenschaftliche Untersuchung wäre ohne vielfältige Hilfe und Unterstützung von verschiedenen Seiten nicht möglich gewesen. Mein herzlicher Dank gilt daher zunächst meinem Doktorvater und akademischen Lehrer, Herrn Professor Dr. Hans Christian Röhl, für die wertvolle Betreuung der Arbeit während der Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl. Er gewährte mir nicht nur den erforderlichen akademischen Freiraum für die Erstellung der Dissertation, sondern ließ mir darüber hinaus, zunächst als studentische Hilfskraft und anschließend als wissenschaftlicher Mitarbeiter, eine langjährige Ausbildung sowie großzügige Förderung zuteilwerden, wie man sie selten findet. Ferner gilt mein Dank Herrn Professor Dr. Christoph Schönberger, der die Erstellung des Zweitgutachtens übernommen hat und dessen wissenschaftliche Untersuchungen wertvolle konzeptionelle Anregungen für die vorliegende Arbeit geliefert haben.

Für die Aufnahme in die Schriftenreihe *Jus Internationale et Europaeum* habe ich Herrn Professor Dr. Thilo Marauhn und Herrn Professor Dr. Christian Walter zu danken. Herrn Dr. Franz-Peter Gillig danke ich für die verlegerische Betreuung.

Dank schulde ich auch all denjenigen, die mir bei der Abfassung der Arbeit auf unterschiedliche Weise geholfen haben. Zu nennen ist hierfür zunächst Herr Rechtsanwalt Oliver Jürgen Junge, der mich als anregender und wertvoller Gesprächspartner unterstützt und damit zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen hat. Mein Dank gilt ebenso Herrn Privatdozent Dr. Marcel Kau, LL.M. (Georgetown), der mir regelmäßig mit klugen Ratschlägen und wohlmeinenden Kommentaren zur Seite stand. Den Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Europarecht und Rechtsvergleichung danke ich nicht nur für ihre Anregungen und Hinweise, sondern auch für das Miteinander und den gedanklichen Austausch. Auch den übrigen Freunden möchte ich für die vielfältigen Hilfestellungen und den steten Zuspruch meinen Dank aussprechen.

Ein besonders herzlicher Dank gebührt schließlich meinen lieben Eltern, Professor Dr. Dr. h.c. mult. Florin Ionescu und lic. phil. Alina Ionescu, die mich während meines gesamten Lebenswegs vorbehaltlos und liebevoll gefördert und

unterstützt haben. Ohne sie wäre vieles im Leben nicht möglich gewesen. Ihnen ist diese Arbeit daher gewidmet.

Frankfurt, im Februar 2016

Emanuel C. Ionescu

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Abkürzungsverzeichnis	XXV
Einleitung	1
<i>Erster Teil: Die föderalen Rahmenbedingungen des Vertragsverletzungsverfahrens</i>	<i>13</i>
1. Kapitel: Die europäische Makrostruktur: Die Europäische Union als föderale Ordnung	14
2. Kapitel: Das Vertragsverletzungsverfahren als Ausgleichsinstrument föderaler Spannungen	34
3. Kapitel: Die Binnenbeziehung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten	88
4. Kapitel: Der einzelne Unionsbürger im Spannungsfeld zwischen EU und Mitgliedstaaten	128
<i>Zweiter Teil: Der Mechanismus des Art. 260 Abs. 1 AEUV</i>	<i>143</i>
5. Kapitel: Die prozessuale Wirkungsweise des Art. 260 Abs. 1 AEUV	144
6. Kapitel: Die materiell-rechtliche Wirkungsweise des Art. 260 Abs. 1 AEUV	237
7. Kapitel: Art. 260 Abs. 1 AEUV in der Gesamtbetrachtung – Einordnung als Erweiterungsnorm	281
<i>Dritter Teil: Die innerstaatlichen Auswirkungen eines Vertragsverletzungsurteils</i>	<i>285</i>
8. Kapitel: Unionsrechtsverstoß durch die Legislative	287
9. Kapitel: Unionsrechtsverstoß durch die Judikative	343
10. Kapitel: Unionsrechtsverstoß durch die Exekutive	409
Schluss und zusammenfassende Betrachtung	434
Literaturverzeichnis	449
Sachregister	513

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Abkürzungsverzeichnis	XXV
Einleitung	1
<i>A. Einführung in die Problemstellung</i>	<i>1</i>
<i>B. Gang der Untersuchung</i>	<i>5</i>
<i>C. Hinweise zur Methodik</i>	<i>6</i>
I. Wertender Rechtsvergleich als Methode	7
II. Der besondere Einfluss des französischen Prozessrechts auf das Prozessrecht des Unionsrechts	9
III. Das Bundesverfassungsgericht und internationale Gerichte als Vergleichsmaßstab	11
Erster Teil: Die föderalen Rahmenbedingungen des Vertragsverletzungsverfahrens	13
1. Kapitel: Die europäische Makrostruktur: Die Europäische Union als föderale Ordnung	14
<i>A. Föderalismus als offenes Ordnungsprinzip</i>	<i>15</i>
I. Ursprung und Begriff des Föderalismus	15
II. Prinzipielle Formenvielfalt föderaler Ordnungen	18
III. Kategorienverengung auf den Bundesstaat	19
<i>B. Die europäische Einschränkung: Das Denken in Gegensatzpaaren</i>	<i>20</i>
I. Die dichotomische Reduktion in der allgemeinen Staatslehre: Bundesstaat oder Staatenbund	20
II. Übertragung auf die Frage nach der Rechtsnatur der Europäischen Union	24
<i>C. Die föderale Gestalt der Europäischen Union jenseits überkommener Denkmuster</i>	<i>26</i>

I.	Der dichotomisch-unitarische Ansatz als Verständnishürde	26
II.	Das föderale System der Europäischen Union und die föderale Spannungslage zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten	28
III.	Notwendigkeit einer konkreten Betrachtungsweise	31
1.	Heuristische Funktion der Bundeslehre	31
2.	Rechtsvergleich als Methode zur Annäherung an föderale Ordnungen	32
 2. Kapitel: Das Vertragsverletzungsverfahren als Ausgleichs- instrument föderaler Spannungen		 34
 <i>A. Der Vollzugsföderalismus: Modus der Rechtsverwirklichung und Modell der Sicherung föderaler Vielfalt in der Europäischen Union</i>		
I.	Vollzugsföderale Konstruktion	35
II.	Reichweite des Vollzugsbegriffs	36
 <i>B. Föderale Streitschlichtung am Maßstab des Rechts als Streben nach Einheit</i>		
I.	Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft	39
1.	Das Prinzip der Herrschaft des Rechts	39
2.	Wirksamkeit des Rechts als zwingende Voraussetzung	43
II.	Der Vorrang des Unionsrechts als Mittel zur Sicherung der Wirksamkeit des Rechts	45
1.	Herleitung aus dem Prinzip der Wirksamkeit	46
2.	Föderale Dimension des Vorrangs des Unionsrechts	48
3.	Der Vorrang des Unionsrechts und seine verschiedenen Ausprägungen	50
a)	Der Anwendungsvorrang als Vorrang im engeren Sinne	51
(i)	Differenzierung zwischen den Kollisionslagen	52
(1)	Direkte Kollisionen	52
(2)	Indirekte Kollisionen	54
(ii)	Wirkungsweise des Anwendungsvorrangs	56
b)	Der Vorrang im weiteren Sinne und seine Institute	59
c)	Zusammenfassende Einschätzung	60
 <i>C. Die föderale Bedeutung des Vertragsverletzungsverfahrens</i>		
I.	Objektiv-rechtliche Natur des Vertragsverletzungsverfahrens	65
II.	Prüfungsmaßstab des Europäischen Gerichtshofs	67
1.	Primärrecht	68
2.	Sekundärrecht	69
a)	Verordnungen, Art. 288 Abs. 2 AEUV	70

b) Richtlinien, Art. 288 Abs. 3 AEUV	71
c) Beschlüsse, Stellungnahmen und Empfehlungen nach Art. 288 Abs. 4, 5 AEUV	72
III. Das Zusammenspiel von Kommission und Europäischem Gerichtshof im Sinne föderaler Streitschlichtung	73
1. Die Rolle der Kommission im Vertragsverletzungsverfahren	74
a) Allgemeine Aufgabenzuweisung durch Art. 17 Abs. 1 EUV	74
b) Doppelfunktion der Kommission	75
(i) Die Kommission als Kontrollbehörde	76
(1) Die Kommission im Vorverfahren des Art. 258 AEUV	77
(2) Ermessen der Kommission zur Verfahrenseinleitung	77
(ii) Die Kommission als Initiatorin gerichtlicher Kontrolle	80
2. Die Notwendigkeit der gerichtlichen Streitschlichtung durch den Europäischen Gerichtshof aus föderaler Perspektive	83
a) Institutionelle Auflösung föderaler Spannungen	83
b) Die Idee der <i>pouvoir neutre</i> und die Rolle der Gerichtsbarkeit	84
c) Der Europäische Gerichtshof als <i>pouvoir neutre</i>	85
 3. Kapitel: Die Binnenbeziehung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten	88
 A. <i>Das bipolare Rechtsverhältnis zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten</i>	88
 B. <i>Die rechtliche Ausgestaltung des Binnenverhältnisses:</i> <i>Föderales Binnenrecht</i>	89
I. Das allgemeine Verhältnis des Unionsrechts zum Völkerrecht	90
1. Die Europäische Union als besondere Rechtsordnung des Völkerrechts	91
a) Von van Gend & Loos über Costa/E.N.E.L. zu Kommission/ Luxemburg und Belgien	91
b) Autonomieanspruch des Europarechts und Einbettung in das Völkerrecht	95
c) Der Bezug zur Verfassungsdiskussion	100
(i) Überwindung der Dichotomie: Verknüpfung von Verfassung und Vertrag	100
(ii) Historische Vorbilder und deren Fortwirken im Hinblick auf die Verfassungsbetrachtung der Europäischen Union	102
d) Zwischenergebnis	106
2. Grundsätzliche Geltung völkerrechtlicher Normen im Unionsrecht	107
3. Verdrängung und subsidiäre Heranziehung des allgemeinen Völkerrechts	108

II. Bedeutung für das Vertragsverletzungsverfahren	109
1. Völkerrechtlicher Ursprung des Vertragsverletzungsverfahrens	109
a) Der Mitgliedstaat als Handlungs- und Zurechnungseinheit	109
b) Kombination aus Feststellungswirkung und Urteilsbefolgungspflicht	113
2. Anwendbarkeit der völkerrechtlichen Grundsätze der Staaten- verantwortlichkeit im Binnenverhältnis zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten	114
a) Grundsätzliche Geltung in der Binnenbeziehung	114
b) Normative Grundlage und allgemeiner Inhalt der Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit	116
c) Das sog. self-contained regime	119
(i) Begriffliches Vorverständnis	120
(ii) Keine absolute Abschottung vom allgemeinen Völkerrecht	121
(iii) Der Regelungsgehalt des Art. 344 AEUV	124
(1) Anwendungsbereich der Norm	124
(2) Differenzierung zwischen Verfahren und Rechtsfolgen	126
d) Zwischenergebnis: Modifizierter Rückgriff auf völkerrechtliche Rechtsgrundsätze	127
4. Kapitel: Der einzelne Unionsbürger im Spannungsfeld zwischen EU und Mitgliedstaaten	128
A. <i>Föderale Analysemuster: Die bloße Beschreibung föderaler Strukturen</i>	129
B. <i>Die bisherige Betrachtung der föderalen Rechtsstellung des einzelnen Unionsbürgers in der Europäischen Union</i>	131
C. <i>Die Bedeutung des Vertragsverletzungsverfahrens für die Erfassung des einzelnen Unionsbürgers in föderalen Systemen</i>	132
I. Die verfahrensrechtliche Stellung des Einzelnen	133
1. Das außergerichtliche Vorverfahren	133
a) Kein materiell-rechtlicher Anspruch auf Verfahrenseinleitung	133
b) Prozessuale Konsequenzen für den einzelnen Unionsbürger	135
c) Das individuelle Beschwerdeverfahren als Ausgleich	137
2. Das gerichtliche Verfahren	138
3. Vergleichende Perspektive	139
a) Föderative Streitigkeiten vor dem Bundesverfassungsgericht	139
b) Streitigkeiten vor internationalen Gerichten des Völkerrechts	140
II. Die Wirkungen eines Urteils für den Einzelnen	141

Zweiter Teil: Der Mechanismus des Art. 260 Abs. 1 AEUV	143
5. Kapitel: Die prozessuale Wirkungsweise des Art. 260 Abs. 1 AEUV	144
<i>A. Inhalt der gerichtlichen Entscheidung in einem Vertragsverletzungsverfahren</i>	144
I. Feststellung der Rechtswidrigkeit nach Art. 260 Abs. 1 Hs. 1 AEUV	144
II. Umsetzungspflicht nach Art. 260 Abs. 1 Hs. 2 AEUV	146
<i>B. Die Bedeutung der Rechtskraftwirkung im Rechtssystem des EuGH</i>	147
I. Dogmatische Herleitung des Rechtskraftprinzips im Recht der Europäischen Union	147
1. Primärrechtliche Ausgangslage	148
2. Die Regelung des Art. 91 VerfO-EuGH	148
3. Rechtskraft als allgemeiner Rechtsgrundsatz des Unionsrechts	151
II. Zielsetzungen der Rechtskraft	152
1. Sicherung der Endgültigkeit von Streitentscheidungen	152
2. Objektive Ausrichtung – Parallelität zum objektiven Verfahren	154
<i>C. Formelle Rechtskraftwirkung und Endgültigkeit der Urteile</i>	156
<i>D. Materielle Rechtskraftwirkung</i>	158
I. Grundverständnis der Rechtskraft	158
II. Die doppelte Rechtskraftwirkung	160
1. Negative Wirkung	160
2. Positive Wirkung	162
3. Abgrenzungen und Überschneidungen zur Präjudizienbindung	165
III. Die unterschiedliche Reichweite der Rechtskraftwirkung	167
1. Gegenständliche Reichweite	168
a) Der Streitgegenstandsbegriff des Europäischen Gerichtshofs	168
b) Die Erstreckung auf Tenor und tragende Gründe	173
2. Zeitliche Reichweite	179
a) Feststellung des Unionsrechtsverstößes ex tunc	179
b) Maßgeblicher Zeitpunkt für die Berücksichtigung der Sach- und Rechtslage	181
c) Durchbrechungsmöglichkeiten	182
3. Persönliche Reichweite	183
a) Die Relativität der Rechtskraft: Rechtskraftwirkung inter partes	183
(i) Die Bindung der Europäischen Union durch das Vertragsverletzungsurteil	185
(ii) Bindung des beklagten Mitgliedstaates durch das Vertragsverletzungsurteil	186

b) Absolute Rechtskraftwirkung erga omnes	186
(i) Begründung einer erga omnes-Wirkung aufgrund der besonderen Funktion des Vertragsverletzungsverfahrens	187
(1) Nachteile für den einzelnen Unionsbürger	188
(2) Nachteile für den beklagten Mitgliedstaat	188
(3) Zwischenergebnis	189
(ii) Strukturelle Vergleichbarkeit mit der Nichtigkeitsklage nach Art. 264 AEUV	190
(iii) Der Regelungsgehalt des Art. 260 Abs. 1 AEUV	194
(1) Art. 260 Abs. 1 AEUV als besondere Rechtskraft- anordnung	194
(2) Einbeziehung nur der staatlichen Organe in die besondere Rechtskraftanordnung	197
(3) Vergleich mit mitgliedstaatlichen Prozessordnungen	197
(a) Das Bundesverfassungsgericht und die Regelung des § 31 Abs. 1 BVerfGG	198
(b) Der Conseil constitutionnel und Art. 62 Abs. 3 der Französischen Verfassung der V. Republik	202
(iv) Zwischenergebnis	204
c) Quasi-absolute Rechtskraftwirkung	204
(i) Die Annahme einer präjudiziellen Wirkung trotz Ablehnung eines unmittelbaren Rechtsverhältnisses zum Einzelnen	204
(ii) Die Urteilsbefolgungspflicht des Art. 260 Abs. 1 Hs. 2 AEUV als Anknüpfungspunkt einer quasi-absoluten Rechtskraftwirkung	206
(iii) Sinn und Zweck des Vertragsverletzungsverfahrens	208
(iv) Systematischer Vergleich mit den Urteilswirkungen einer Gültigkeitsvorlage nach Art. 267 Abs. 1 AEUV	209
(1) Rechtskraftwirkung einer Vorabentscheidung	209
(2) Personelle Reichweite der Rechtskraft bei einer Gültigkeitsvorlage	210
(3) Vorbildwirkung für das Vertragsverletzungsverfahren	215
(v) Vergleich mit Urteilswirkungen internationaler Gerichte	216
(1) Die Bindungen an Urteile des Internationalen Gerichtshofs	217
(a) Rechtskraft der IGH-Urteile nach Art. 59 und Art. 60 IGH-Statut	218
(b) Einzelfallbindung an IGH-Urteile	219
(c) Auslegungsbindung an IGH-Urteile	220
(d) Normative Leitfunktion und verfassungsrechtliche Grenzen der Bindungswirkungen der IGH-Urteile	221
(e) Besonderheit der Konstellation: Notwendigkeit einer individualschützenden Norm	223

(2) Der Dispute Settlement Body der WTO und die innerstaatliche Bedeutung seiner Schiedssprüche	224
(a) Der Dispute Settlement Body als internationales Gericht und dessen funktionale Vergleichbarkeit mit dem Vertragsverletzungsverfahren	224
(b) Rechtskraftwirkungen des Dispute Settlement Body	225
(3) Die Bindungen an Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte	228
(a) Formelle und materielle Rechtskraftwirkungen der Urteile des EGMR	228
(b) Keine unmittelbare erga omnes-Wirkung	231
(c) Faktische Erweiterung der Rechtskraftwirkung in persönlicher Hinsicht: Der quasi-erga omnes-Effekt	232
(d) Der Unterschied zwischen den Urteilswirkungen des EuGH und des EGMR: Keine unmittelbare innerstaatliche Wirkung durch die EMRK	233
4. Zusammenfassung: Die prozessuale Einbeziehung des einzelnen Unionsbürgers durch Art. 260 Abs. 1 AEUV unter Berücksichtigung der Urteilswirkungen internationaler Gerichte	235

6. Kapitel: Die materiell-rechtliche Wirkungsweise des Art. 260 Abs. 1 AEUV 237

<i>A. Die Pflicht zur Urteilsbefolgung durch den Mitgliedstaat nach Art. 260 Abs. 1 Hs. 2 AEUV</i>	237
I. Allgemeiner Inhalt der Urteilsbefolgungspflicht	237
II. Der Mitgliedstaat als Adressat der Handlungspflicht	239
III. Frist für die Erfüllung der Pflicht	239
<i>B. Die zeitliche Reichweite der mitgliedstaatlichen Handlungspflicht</i>	240
I. Der modifizierte Rückgriff auf die Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit im föderalen Binnenverhältnis	241
1. Allgemeine Rechtsfolgen im Falle eines Völkerrechtsverstoßes nach den Grundsätzen der Staatenverantwortlichkeit	243
a) Beendigungspflicht ex nunc	243
b) Wiedergutmachungspflicht ex tunc	244
2. Rezeption der Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit in der Unionsrechtsordnung	245
a) Der Wortlaut des Art. 260 Abs. 1 AEUV	245
b) Der Grundsatz der Organhaftung als Ausdruck völkerrechtlicher Zurechnung	246

c)	Die Rechtsprechung des EuGH: Die Rechtssachen Kommission/ Italien [Rs. 39/72], Kommission/Belgien [Rs. 77/69], Kommission/ Italien [Rs. 8/70] sowie Kommission/Italien [Rs. 309/84]	248
d)	Abgrenzung von der direkten Anwendung der Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit im Falle eines Systemversagens . . .	251
3.	Der Umgang mit Handlungspflichten aufgrund eines Urteils des EGMR als Vergleichsmaßstab für das Vertragsverletzungsverfahren	253
a)	Vergleichbarkeit der materiell-rechtlichen Urteilswirkungen nach Art. 260 Abs. 1 AEUV sowie nach Art. 41 und Art. 46 EMRK	254
(i)	Feststellung des Konventionsverstößes	254
(ii)	Urteilsbefolgungspflicht aus Art. 46 Abs. 1 EMRK	255
b)	Die Anwendung der völkerrechtlichen Grundsätze der Staaten- verantwortlichkeit und deren Modifikation in der Rechtsordnung der EMRK	256
(i)	Beendigungspflicht als Wirkung ex nunc	259
(ii)	Die Wirkung ex tunc: Pflicht zur restitutio in integrum	260
(iii)	Modifikation nach Maßgabe des nationalen Rechts	260
c)	Zwischenergebnis	262
II.	Folgen der Anwendung der völkerrechtlichen Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit bei Art. 260 Abs. 1 Hs. 2 AEUV	263
1.	Mögliche Rückschlüsse vom Urteilstenor auf den allgemeinen Inhalt der Befolgungspflicht	263
a)	Befolgungspflicht als obligation of result	263
b)	Keine Rückschlüsse von einstweiligen Anordnungen auf die Urteilswirkungen im Hauptsacheverfahren	264
2.	Staatengerichtete Beendigungspflicht: ex nunc-Wirkung	265
3.	Ausgestaltung der staatengerichteten Folgenbeseitigung: ex tunc-Wirkung	266
a)	Grundsätzliche Pflicht des Staats zur Folgenbeseitigung	266
(i)	Normative Verankerung der Folgenbeseitigung	270
(ii)	Modifikation und Begrenzung durch den Grundsatz der nationalen Verfahrensautonomie	275
b)	Bestimmung des Verfahrensgegenstands durch die Kommission in besonderen Fällen	278
III.	Ergebnis	280
7. Kapitel:	Art. 260 Abs. 1 AEUV in der Gesamtbetrachtung – Einordnung als Erweiterungsnorm	281
A.	Das föderale Vertikalverhältnis zwischen Europäischer Union und Mitgliedstaaten in der Binnenbeziehung	281

<i>B. Transformation des Rechtsverhältnisses durch den erga omnes-Effekt: Erweiterung durch die Einbeziehung des einzelnen Unionsbürgers . . .</i>	283
 Dritter Teil: Die innerstaatlichen Auswirkungen eines Vertragsverletzungsurteils	285
 8. Kapitel: Unionsrechtsverstoß durch die Legislative	287
 <i>A. Aktivierung des Anwendungsvorrangs durch Art. 260</i>	
<i>Abs. 1 Hs. 2 AEUV</i>	288
I. Grundlage: Wirkungsweise des Unionsrechts im nationalen Recht	289
1. Unmittelbare Geltung	289
2. Unmittelbare Anwendbarkeit	291
a) Scharnierfunktion der unmittelbaren Anwendbarkeit	293
b) Bedeutung der unmittelbaren Anwendbarkeit für den Einzelnen . .	294
II. Voraussetzungen des Vorrangs im engeren Sinne	295
1. Unmittelbare Anwendbarkeit als zwingende Voraussetzung	295
a) Das Unionsrecht als Maßstabsnorm	295
b) Das Vertragsverletzungsurteil als Ausnahme vom Erfordernis unmittelbarer Anwendbarkeit	299
c) Unmittelbare Wirkung des Vertragsverletzungsurteils selbst	300
d) Zwischenergebnis	303
2. Wirksamkeit und Kollisionslage als weitere Voraussetzungen	303
III. Folgen des Anwendungsvorrangs	304
1. Normverdrängung: Pflicht zur Nichtanwendung der Norm	305
a) Durch den Richter	306
(i) Keine Vorlagepflicht nach Art. 100 Abs. 1 GG	306
(ii) Das Vorabentscheidungsverfahren als vergleichbares Instrument	307
b) Durch die Verwaltungsbehörden	308
(i) Behördliche Verwerfungspflicht im Falle eines Verstoßes gegen nationales Recht	309
(ii) Unionsrechtliche Verwerfungspflicht	309
c) Mögliche Grenzen der Nichtanwendungspflicht	313
(i) Inakzeptable Regelungslücken als Begrenzung des Anwendungsvorrangs	313
(1) Der Rechtsgedanke des Art. 264 Abs. 2 AEUV	314
(2) Vergleich mit der Weitergeltungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts	315
(3) Prinzip der Rechtssicherheit	319

(ii) Der Telos des Art. 264 Abs. 2 AEUV und die Nichtübertragbarkeit auf das Verhältnis zwischen Unionsrecht und nationalem Recht	320
(iii) Fehlende Anhaltspunkte in der Rechtsprechung des EuGH	322
(iv) Art. 260 Abs. 1 AEUV und die sofortige Befolgungspflicht	324
(v) Suspendierung des unionsrechtlichen Vorrangs nur durch den EuGH: Rechtssache Winner Wetten-GmbH/ Stadt Bergheim	324
(vi) Zwischenergebnis	325
2. Normsubstitution	325
3. Gesetzgeberische Pflicht zur Gesetzesänderung	326
a) Unionsrechtliche Anforderungen an den Gesetzgeber	326
b) Abgrenzung zu den Urteilswirkungen des EGMR	327
c) Kein korrespondierender unionsrechtlicher Anspruch auf Normenerlass	327
<i>B. Der Vorrang im weiteren Sinne am Beispiel der unionsrechtskonformen Auslegung</i>	328
<i>C. Ansprüche des Einzelnen aus Staatshaftung</i>	330
I. Grundlage eines unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	331
1. Anerkennung des unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs	331
2. Das Verhältnis des Staatshaftungsanspruchs zum Vertragsverletzungsverfahren	334
a) Keine Grundlage eines Anspruchs in Art. 260 Abs. 1 AEUV	334
b) Die Bedeutung der mittelbaren erga omnes-Rechtskraftwirkung eines Vertragsverletzungsurteils für den einzelnen Unionsbürger	335
II. Doppelter Telos der unionsrechtlichen Staatshaftung	335
1. Schutz des Einzelnen	335
2. Volle Wirksamkeit des Unionsrechts	336
III. Ansiedlung des Anspruchs im nationalen Haftungsrecht	336
IV. Voraussetzungen im Einzelnen	337
1. Haftung für Rechtssetzungsverstöße	338
2. Verstoß gegen eine individualschützende Norm	339
3. Normatives Korrektiv	339
a) Erfordernis eines hinreichend qualifizierten Rechtsverstoßes	339
b) Indizwirkung des Vertragsverletzungsverfahrens in bestimmten Konstellationen	340
4. Kausalzusammenhang	341

9. Kapitel: Unionsrechtsverstoß durch die Judikative	343
<i>A. Die Möglichkeit der Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens bei Unionsrechtsverstößen der Judikative</i>	343
I. Grundsätzliche Zulässigkeit des Vorgehens gegen Verstöße der Judikative	343
II. Bildung von möglichen Verstoßkategorien	344
III. Bedenken gegen eine Zulässigkeit des Verfahrens und Auseinandersetzung	345
1. Die Gefährdung des Kooperationsverhältnisses zwischen EuGH und nationalen Gerichten und der Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit	346
2. Das Primat des EuGH: Letztentscheidungsmacht über Vertragsverletzungen	348
IV. Bisherige Haltung der Kommission: ultima ratio	353
V. Weiterentwicklung der Verfahrenspolitik der Kommission	355
1. Rechtssache Kommission/Italien [Rs. C-129/00]	356
a) Gesetzgeberisches Unterlassen als primärer Anknüpfungspunkt	356
b) Mittelbare Einbeziehung des judikativen Unionsrechtsverstoßes	358
c) Deutungsversuche für den Umweg der Kommission und das Selbstverständnis des Europäischen Gerichtshofs	360
2. Das Verfahren gegen Schweden: KOM (2003) 2161	362
VI. Zwischenergebnis	364
<i>B. Das Prinzip der Rechtskraft und nationale Reaktionsmöglichkeiten</i>	365
I. Spannungsverhältnis zwischen Rechtskraft und einheitlicher Geltung des Unionsrechts	365
II. Reaktionsmöglichkeiten hinsichtlich zukünftiger Urteile	368
III. Aufhebung des rechtskräftig ergangenen Urteils	368
1. Wiederaufnahme des gerichtlichen Verfahrens	369
a) Normative Grundlage für die Wiederaufnahme des gerichtlichen Verfahrens	369
(i) Analoge oder unionsrechtsorientierte Anwendung des § 580 Nr. 6 ZPO	370
(ii) Möglichkeit der Anwendung des § 359 Nr. 6 StPO bzw. § 580 Nr. 8 ZPO	373
b) Übertragung der Kühne & Heitz-Grundsätze des EuGH	374
(i) Rechtssache Kapferer/Schlank und Schick GmbH	374
(ii) Nationale Durchbrechungsmöglichkeiten als Mindestbedingung	376
(iii) Rechtssache Lucchini	378
(iv) Rechtssache Fallimento Olimpiclub	381

2. Missbrauch von Vollstreckungstiteln (§ 826 BGB)	382
3. Verfassungsbeschwerde wegen Verletzung von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG	383
a) Der Prüfungsmaßstab des Bundesverfassungsgerichts: Willkürkontrolle	384
b) Fehlender Gleichlauf mit den Maßstäben des Europäischen Gerichtshofs	385
c) Keine Angleichung der unterschiedlichen Maßstäbe	386
4. Zwischenergebnis	387
IV. Wiederaufnahme des zugrunde liegenden Verwaltungsverfahrens	388
1. Rechtssache Kühne & Heitz	389
a) Durchbrechung der Bestandskraft beim Vorliegen besonderer Umstände	389
b) Keine Durchbrechung der Rechtskraft neben der Durch- brechung der Bestandskraft	390
c) Umsetzung der Aufhebung des Verwaltungsakts nach nationalen Regelungen	392
(i) Rücknahme des rechtswidrigen Verwaltungsakts nach § 48 Abs. 1 S. 1 VwVfG	392
(ii) Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens	392
d) Zwischenergebnis	395
2. Rechtssache Willy Kempter KG/Hauptzollamt Hamburg-Jonas	395
V. Sekundärrechtliche Möglichkeiten des einzelnen Unionsbürgers	397
1. Staatshaftungsanspruch nach den Grundätzen der Köbler-Rechtsprechung	397
a) Haftungsvoraussetzungen	398
b) Qualifizierendes Erfordernis des Doppelverstoßes	398
c) Bedeutung eines vorherigen Vertragsverletzungsverfahrens	400
(i) Indizwirkung eines Vertragsverletzungsurteils	401
(ii) Präzisierung durch die Rechtssache Traghetti del Mediterraneo	401
d) Bedenken gegen die Gewährung eines Staatshaftungsanspruchs .	403
(i) Beeinträchtigung der Unabhängigkeit und der Autorität der Gerichte	403
(ii) Beeinträchtigung der Rechtskraft eines nationalen Urteils . .	404
2. Vorrang des Primärrechtsschutzes	406
3. Fazit: Stärkung der Position des einzelnen Unionsbürgers im Falle eines Vertragsverletzungsurteils auch auf der Sekundärebene	407

10. Kapitel: Unionsrechtsverstoß durch die Exekutive	409
<i>A. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und die Forderung nach Rechtssicherheit</i>	410
<i>B. Nichtigkeit des Verwaltungsakts</i>	411
<i>C. Grundsätzliche Möglichkeit einer erneuten Entscheidung über den unionsrechtswidrigen Verwaltungsakt</i>	412
I. Wiederaufgreifen des Verfahrens im engeren Sinne	412
1. § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG: Änderung der Rechtslage durch ein Vertragsverletzungsurteil?	413
2. § 51 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG: Geltung der Wiederaufnahmegründe des § 580 Nr. 8 ZPO im Falle eines Vertragsverletzungsurteils?	415
3. Zwischenergebnis: Keine Möglichkeit eines Wiederaufgreifens im engeren Sinne nach § 51 Abs. 1 VwVfG	416
II. Wiederaufgreifen des Verfahrens im weiteren Sinne	417
<i>D. Unionsrechtliche Pflicht einer erneuten Entscheidung nach Art. 4 Abs. 3 EUV</i>	418
I. Anforderungen des deutschen Verwaltungsrechts an eine Rücknahmepflicht	418
II. Überformung nationalen Verwaltungsrechts durch die Rechtsprechung des EuGH	421
1. Rechtssache Kühne & Heitz	421
2. Rechtssache i-21 Germany und Arcor	422
a) Abgrenzung zur Rechtssache Kühne & Heitz	422
b) Prüfung am Maßstab des Effektivitäts- und Äquivalenzprinzips	423
(i) Kein vorheriger Rechtsbehelf	423
(ii) Vorliegen einer indirekten Kollision	424
(1) Der Effektivitätsgrundsatz als Maßstab	426
(2) Der Äquivalenzgrundsatz als Maßstab	427
(a) Das Merkmal der offensichtlichen Rechtswidrigkeit	427
(b) Die Bedeutung eines Vertragsverletzungsurteils	428
III. Pflicht zur erneuten Überprüfung oder Pflicht zur Rücknahme?	430
<i>E. Möglichkeit der Staatshaftung</i>	432
 Schluss und zusammenfassende Betrachtung	 434
 Literaturverzeichnis	 449
Sachregister	513

Abkürzungsverzeichnis

aff.	affaire
AJCL	American Journal of Comparative Law
AJDA	L'Actualité Juridique – Droit Administratif
AJIL	American Journal of International Law
BritYbIL	British Yearbook of International Law
c/	contre
CahDE	Cahiers de droit européen
CC	Conseil constitutionnel
CE	Conseil d'Etat
CE Ass.	Conseil d'Etat – Assemblée du contentieux
CE Sect.	Conseil d'Etat – Section du contentieux
CEE	Communauté économique européenne
CJCE	Cour de justice de communautés européennes
CLJ	Cambridge Law Journal
CMLRev	Common Market Law Review
CPC	Code de procédure civile
CPS	Comparative Political Studies
Dig.	Digesten
DSB	Dispute Settlement Body
DSU	Dispute Settlement Understanding
EC	European Community
ECJ	European Court of Justice
EJIL	European Journal of International Law
EL	Ergänzungslieferung
ELR	European Law Reporter
ELRev	European Law Review
EPL	European Public Law
EuConst	European Constitutional Law Review
GLJ	German Law Journal
GYIL	German Yearbook of International Law
Harv. Int. Law J.	Harvard International Law Journal
HFR	Humboldt Forum Recht
ICJ	International Court of Justice
ILC	International Law Commission
JWT	Journal of World Trade
LCP	Law and Contemporary Problems
MPEPIL	Max Planck Encyclopedia of Public International Law
n°	numéro
No.	number

NethYBIL	Netherlands Yearbook of International Law
NJB	Nederlands Juristenblad
rapp.	rapport
RBDI	Revue belge de droit international
RCJB	Revue critique de jurisprudence belge
RD publ	Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger
RDUE	Revue du droit de l'Union européenne
Rec.	Recueil
req.	requête
RevMC	Revue du marché commun et de l'Union européenne
RFDA	Revue française de droit administratif
RGDIP	Revue générale de droit international public
RTD civ	Revue trimestrielle de droit civil
RTD eur	Revue trimestrielle de droit européen
Sect.	Section
SchIA	Schlussanträge
StWStPr	Staatswissenschaften und Staatspraxis
SZIER	Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht
t.	tome
UE	Union européenne
Vol.	Volume
YaleLJ	The Yale Law Journal
YbEL	Yearbook of European Law
YbILC	Yearbook of the International Law Commission
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft

Hinsichtlich der verwendeten Abkürzungen wird im Übrigen auf Kirchner, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 7. Aufl., Berlin 2013, verwiesen.

Einleitung

A. Einführung in die Problemstellung

„Es ließe sich wohl eine Geschichte des Abendlandes denken, die alles Geschehen in Zusammenhang brächte mit den beiden formalen Prinzipien der Einheit und der Vielfalt. Könnte man doch sagen, dass seit über einem Jahrtausend ein Hin- und Herpendeln statt habe zwischen der Tendenz zur Vereinheitlichung, die aber nie zur völligen Einheit führt, und der Tendenz zur Aufsplitterung, die aber nie zur völligen Auflösung fortschreitet. Beide Tendenzen verbinden sich in verschiedenen Epochen mit verschiedenen Umständen und Kräften.“¹

Diese Beschreibung des Historikers *Ludwig Dehio* in seinem Werk *Gleichgewicht und Hegemonie* bezieht sich vordergründig auf die Entstehung des europäischen Staatensystems bis zum Scheitern des spanischen Hegemonialstrebens unter König *Philipp II.* Gleichwohl trifft es zu, wenn *Günther Nonnenmacher* anmerkt, dass dieses Dilemma zwischen Einheit und Vielfalt genauso eine Beschreibung des europäischen Integrationsprojekts unter dem Dach der Europäischen Union darstellt.²

Dieses spannungsgeladene Hin und Her zwischen *Vielfalt und Einheit* ist das typische Merkmal für eine föderale Ordnung.³ In diesem Sinne ist auch die Europäische Union als ein föderales System zu verstehen.⁴ Zu beachten ist dabei aber, dass der Föderalismus zuweilen entweder nur als staatliches, das heißt nationales, oder als zwischenstaatliches, das heißt internationales, politisches Organisationsprinzip⁵ verstanden wird.⁶ Dem entspricht das historisch gewachsene Begriffspaar vom Bundesstaat und Staatenbund.⁷ Die Einführung dieser Begriffe hat ihre Grundlage in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, als sich die USA, die Schweiz und Deutschland von einem Staatenbund zu einem Bundesstaat weiter-

¹ *Dehio*, *Gleichgewicht oder Hegemonie*, S. 21.

² Siehe *Nonnenmacher*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 5. September 2012, S. 1.

³ *Magiera*, *Föderalismus und Subsidiarität als Rechtsprinzipien der Europäischen Union*, in: *Schneider/Wessels* (Hrsg.), *Föderale Union – Europas Zukunft?*, S. 71 (73).

⁴ Siehe dazu unten S. 14 ff.

⁵ Zu den unterschiedlichen Ansätzen hinsichtlich des Verständnisses des Begriffs „Föderalismus“ siehe *Greber*, *Die vorpositiven Grundlagen des Bundesstaates*, S. 70 ff.

⁶ *Magiera*, *Föderalismus und Subsidiarität als Rechtsprinzipien der Europäischen Union*, in: *Schneider/Wessels* (Hrsg.), *Föderale Union – Europas Zukunft?*, S. 71 (77).

⁷ Dazu ausführlich *Schönberger*, *AöR* 129 (2004), S. 81 (88 ff.).

entwickelt haben.⁸ Bei diesem Gegensatzpaar ist es gleichwohl nicht geblieben, vielmehr wurde der Grundgedanke ausgeweitet und erfasst etwa die Begriffspaare Souveränität der Einzelstaaten oder Souveränität des Bundes, Vertrag oder Verfassung, Außen oder Innen, sodass *Schönberger* zutreffend darauf hingewiesen hat, dass sich die Föderalismusdebatte oftmals nicht mehr um die Postulate der Vielfalt in der Einheit bzw. der Einheit in der Vielfalt dreht, sondern nur noch Einheit oder Vielfalt bedeutet.⁹ Diese dualistische Verrechtlichung des Föderalismus entweder im Rahmen des Staatsrechts oder des Völkerrechts beinhaltet aber einerseits immer den Staatsbegriff und verdeckt andererseits damit zugleich, dass diesem auch als übergreifendes und demnach trans- bzw. supranationales Ordnungsprinzip Bedeutung zukommen kann.¹⁰ Die in Anlehnung an *Carl Schmitt* in der Literatur jüngst wieder aufgegriffene Bundeslehre¹¹ erscheint für die Diskussion um die Rechtsnatur der Europäischen Union hingegen als passendere Analysefolie.¹² Die vorliegende Untersuchung knüpft an diese Idee der Europäischen Union als *Bund* jenseits der überkommenen Dichotomie von Staatenbund und Bundesstaat an. Sie versteht dabei die Bundeslehre als eine heuristische Konstruktion und nutzt das in Art. 258 ff. AEUV normierte Vertragsverletzungsverfahren als einen Baustein zum besseren Verständnis der Europäischen Union. Dabei erscheint das Vertragsverletzungsverfahren auch als ein Instrument zum Ausgleich der föderalen Spannung zwischen Vielfalt und Einheit.

Der *erste Anknüpfungspunkt* ist die Einhegung des Föderalismus als politisches Ordnungsprinzip. Dies erfolgt durch das Recht, sodass sich die Europäische Union auch als Rechtsgemeinschaft verstehen lässt.¹³ Die föderale Besonderheit ist dabei, dass in der Europäischen Union Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung voneinander getrennt werden.¹⁴ Damit wird sowohl der Einheit als auch der Vielfalt als föderale Prinzipien Rechnung getragen. Während die Europäische Union die rechtlichen Vorgaben macht, die Einheit bewirken sollen, verbleibt die Rechtsdurchsetzung bei den Mitgliedstaaten, um Vielfalt zu gewährleisten.¹⁵ Man

⁸ *Schönberger*, Bundeslehre und Europäische Union, in: *Franzius/Mayer/Neyer* (Hrsg.), *Strukturfragen der Europäischen Union*, S. 87 (89).

⁹ *Schönberger*, Bundeslehre und Europäische Union, in: *Franzius/Mayer/Neyer* (Hrsg.), *Strukturfragen der Europäischen Union*, S. 87 (89).

¹⁰ Vgl. auch *Schönberger*, Bundeslehre und Europäische Union, in: *Franzius/Mayer/Neyer* (Hrsg.), *Strukturfragen der Europäischen Union*, S. 87 (88).

¹¹ *Schmitt*, *Verfassungslehre*, S. 361 ff.

¹² Siehe ausführlich unten S. 28 ff.

¹³ Vgl. auch *Habermas*, *Die Krise der Europäischen Union im Lichte einer Konstitutionalisierung des Völkerrechts – Ein Essay zur Verfassung Europas*, in: *Habermas* (Hrsg.), *Zur Verfassung Europas – Ein Essay*, S. 39 (56) zur Verkoppelung von Recht und Politik im Rahmen einer Verfassung durch das Recht selbst als Medium.

¹⁴ Zu dieser vollzugsföderalen Konstruktion siehe unten S. 35. Zum Gegenmodell in den Vereinigten Staaten von Amerika *Hertel*, *Formen des Föderalismus. Die Beispiele der USA, Deutschlands und Europas*, in: *Graf Vitzthum* (Hrsg.), *Europäischer Föderalismus*, S. 13 ff., sowie *Becker*, *JöR N.F.* 39 (1990), S. 67 (77).

¹⁵ Auf den Verwaltungsvollzug beschränkt siehe instruktiv *Schmidt-Aßmann*, *Das allgemei-*

spricht bei diesem Modell von einem indirekten Vollzug. Im föderalen Kontext lässt sich auch von einem Vollzugsföderalismus sprechen. In dieser föderalen Ausgestaltung der Europäischen Union lassen sich zwei Ebenen ausfindig machen. Es handelt sich dabei zum einen um die Ebene der Europäischen Union als Suprasystem und zum anderen um die Ebene der Mitgliedstaaten als Subsystem.¹⁶ Funktionsbedingung eines derartigen Vollzugsföderalismus ist, dass sich das Recht der übergeordneten europäischen Ebene gegenüber dem Recht der untergeordneten Mitgliedstaaten prinzipiell durchzusetzen vermag.¹⁷ Hierfür wurde vom Europäischen Gerichtshof – genannt seien in diesem Zusammenhang nur die Rechtssachen *van Gend & Loos*¹⁸ und *Costa/E.N.E.L.*¹⁹ aus den sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts – der Vorrang des supranationalen Unionsrechts vor dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten begründet. Der Vorrang des Unionsrechts ist mittlerweile als Teil des *acquis communautaire* anzusehen.²⁰ Die Sicherung dieses umfassenden Vorrangs des Unionsrechts wurde von den Europäischen Verträgen in die Hände der Europäischen Kommission und des Europäischen Gerichtshofs gegeben. Als wichtigstes Instrument einer föderalen Aufsicht dient dabei das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 bis Art. 260 AEUV. Während die Kommission über die Befugnis verfügt, das Verfahren einleiten zu können, ist es am Gerichtshof abschließend darüber zu befinden, ob der Mitgliedstaat gegen Unionsrecht verstoßen hat. Dem Gerichtshof kommt in diesem Streit zwischen zwei Ebenen eine föderale Bedeutung zu; er nimmt die notwendige Funktion eines föderalen Schlichters ein.²¹

Die föderale Klärung von Streitigkeiten zwischen zwei Ebenen wirft die Frage nach der Binnenbeziehung dieser beiden Ebenen zueinander auf.²² Dies ist der *zweite Anknüpfungspunkt*. Die Europäische Union ist in ihrem Ursprung eine Rechtsordnung des Völkerrechts.²³ Dies belegen schon die Gründungsakte, welche – und dies gilt für jeden Reformvertrag bis hin zum Vertrag von Lissabon – völkerrechtliche Verträge sind. Dementsprechend ließe sich der Gedanke aufwer-

ne Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 2. Aufl., Rn. 7/6 ff.; *Augsberg*, Europäisches Verwaltungsorganisationsrecht und Vollzugsformen, in: *Terhechte* (Hrsg.), Verwaltungsrecht der Europäischen Union, S. 201 ff.; umfassend *Pühs*, Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht, 1997.

¹⁶ *Greber*, Die vorpositiven Grundlagen des Bundesstaates, S. 9, weist in Bezug auf den Bundesstaat ebenfalls darauf hin, dass es stets zwei Ebenen gibt, welche er als territoriale Machtebenen versteht, die sich nicht nur auf die Regierung beschränken, sondern alle Funktionen des Staates mit einbeziehen.

¹⁷ *Franzius*, Europäisches Verfassungsrechtsdenken, S. 38, spricht von einer elementaren Funktion bzw. von einem Grundprinzip.

¹⁸ EuGH, Rs. 26/62, Slg. 1963, 6 – *van Gend & Loos*.

¹⁹ EuGH, Rs. 6/64, Slg. 1964, 1259 – *Costa/E.N.E.L.*

²⁰ *Mayer*, GLJ 6 (2005), S. 1497 (1499).

²¹ Siehe dazu unten S. 39 ff. sowie S. 285 ff.

²² Siehe dazu unten S. 88 ff.

²³ Siehe hingegen allgemein *Franzius*, Europäisches Verfassungsrechtsdenken, S. 29, der den völkerrechtlichen Ursprung der Europäischen Union insgesamt anerkennt, ihn aber gleichwohl für bedeutungslos erachtet.