

# Die Kollision von nationalem und europäischem Recht – Zugleich ein Beitrag zur Problemverortung im Mehrebenensystem

Von Wiss. Mitarbeiter **Mathias Fromberger**, Akad. Rat **Patrick Schmidt**, München\*

*Die Mitgliedsstaaten haben mit Gründung der europäischen Union eine eigenständige, supranationale Rechtsordnung geschaffen. Diese steht neben den nationalen Rechtsordnungen. Als Folge dieser Parallelität kann es zu Kollisionsfällen zwischen europäischem und nationalem Recht kommen. EuGH und BVerfG stimmen überein, dass bei einem Konflikt von Europarecht mit einfachem nationalem Recht, dem Europarecht zwingend Vorrang zukommt. Kollidiert europäisches Recht mit Verfassungsrecht, so postuliert der EuGH ebenfalls uneingeschränkte Vorrangigkeit des supranationalen Rechts. Das BVerfG folgt dem im Grundsatz. Allerdings zeigt es drei Ausnahmekonstellationen auf, in denen der Vorrang zu durchbrechen ist. Trotz hoher Prüfungsrelevanz fällt es Studierenden und Rechtsreferendaren häufig schwer, die auftretenden Fallgruppen einzuordnen, zu unterscheiden und sich einzuprägen. Das von den Autoren entwickelte Schaubild (siehe unten) soll zusammen mit diesem Beitrag Abhilfe schaffen.*

## I. Kollisionsprobleme als Folge eines Mehrebenensystems

Wirtschaftliche Entwicklungen, insbesondere die fortschreitende Globalisierung, stellen Staaten vor immer größere Herausforderungen.<sup>1</sup> Staatliche Aufgaben können zumeist nicht auf einer rein nationalstaatlichen Ebene gelöst werden. Die Kooperation von Staaten gewinnt deswegen zunehmend an Bedeutung, wobei die lediglich lose Zusammenarbeit den Gegebenheiten meist nicht gerecht wird. Wirkungsvoller und effektiver ist die gemeinsame Schaffung sog. supranationaler Organisationen, die mit eigenständigen und von den Mitgliedstaaten losgelösten Organen die gemeinsamen Ziele verfolgen.<sup>2</sup> Bei der Europäischen Union handelt es sich um eine derartige supranationale Organisation. Deren Hauptzweck erschöpft sich indes nicht in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, sondern dient darüber hinaus insbesondere der dauerhaften Friedenssicherung in Europa.

Im Unterschied zur losen Zusammenarbeit im Rahmen eines völkerrechtlichen Vertrags, der nur die Staaten als solche bindet, werden einer supranationalen Organisation nationalstaatliche Hoheitsrechte übertragen.<sup>3</sup> Die Ausübung dieser übertragenen Rechte erfolgt eigenverantwortlich durch die supranationale Organisation und losgelöst von den Mitglied-

staaten. Supranationale Rechtsakte wirken damit unmittelbar auf den innerstaatlichen Bereich ein und haben Auswirkungen auf die im nationalen Mitgliedstaat befindlichen Rechtsunterworfenen.<sup>4</sup> Eines Zutuns nationalstaatlicher Organe bedarf es nicht.

Ein Rechtsunterworfener kann damit folglich sowohl mit Rechtsakten der nationalen<sup>5</sup> als auch solchen der supranationalen Rechtsordnung – hier konkret der Europäischen Union – in Berührung kommen. Dies bedeutet aber auch, dass Konflikte nicht ausgeschlossen sind. Beispielsweise kann es vorkommen, dass ein Rechtsakt der Europäischen Union<sup>6</sup> einem Rechtsakt des nationalen Rechts widerspricht. Dies bezeichnet man als *Kollisionsfall*.<sup>7</sup> Nach einer kurzen Vorstellung der möglichen Unionsrechtsakte, klärt der Beitrag, welcher Rechtsakt sich im Falle einer Kollision durchsetzt und gilt. Denkbar ist die Kollision eines Unionsrechtsakts sowohl mit nationalem Verfassungsrecht als auch mit einfachem nationalem Recht. Außerdem ist zu beantworten, was mit dem Rechtsakt passiert, der sich im Rahmen der Kollision nicht durchgesetzt hat.

## II. Unionsrechtsakte

Unionsrechtsakte lassen sich unterteilen in Primär- und Sekundärrecht.

### 1. Primärrecht

Primärrecht ist die zentrale Rechtsquelle. Hierunter fallen die von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union geschlossenen Verträge, die die Rechtsgrundlage für die Europäische Union und ihr Handeln bilden. Im Wesentlichen sind dies der Vertrag über die Europäische Union (EUV)<sup>8</sup> und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>9</sup>. Im Rahmen dieser Verträge werden Hoheitsrechte auf die Europäische Union übertragen. Innerstaatliche Rechtsgrundlage dieser Übertragung ist Art. 23 Abs. 1 S. 2, 3 GG.<sup>10</sup>

<sup>4</sup> BVerfGE 89, 155 (174) – Maastricht.

<sup>5</sup> Dargestellt werden im Folgenden Kollisionen mit deutschem Recht; „national“ entspricht damit „deutschnational“.

<sup>6</sup> Im Folgenden: Unionsrechtsakt.

<sup>7</sup> Vgl. auch *Schöbener*, JA 2011, 885.

<sup>8</sup> Vertrag über die Europäische Union in der Form des Vertrags von Lissabon v. 13.12.2007, in Kraft getreten am 1.12.2009, siehe Bekanntmachung vom 13.11.2009, BGBl. II 2009, S. 1223, zuletzt geändert durch Art. 13, 14 Abs. 1 EU-Beitrittsakte 2013 v. 9.12.2011, ABl. EU 2012 Nr. L 112, S. 21.

<sup>9</sup> Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Fassung der Bekanntmachung v. 9.5.2008, in Kraft getreten am 1.12.2009, siehe Bekanntmachung vom 13.11.2009, BGBl. II 2009, S. 1223, zuletzt geändert durch Art. 2 Änd-Beschl. 2012/419/EU v. 11.7.2012, ABl. EU Nr. L 204, S. 131.

<sup>10</sup> Siehe oben unter I.

\* Der Autor *Mathias Fromberger* ist Wiss. Mitarbeiter der Professur für Corporate Governance & Capital Markets Law an der Technischen Universität München. Der Autor *Patrick Schmidt* ist Akad. Rat am Lehrstuhl für Wirtschaftsrecht und Geistiges Eigentum an der Technischen Universität München und Rechtsanwalt, außerdem betreut er den TUM Management Alumni e.V. in justiziellen Angelegenheiten.

<sup>1</sup> Dazu und im Folgenden *Seidl-Hohenveldern/Loibl*, Das Recht der internationalen Organisationen, 7. Aufl. 2010, Rn. 0101.

<sup>2</sup> *Seidl-Hohenveldern/Loibl* (Fn. 1), Rn. 0102.

<sup>3</sup> Vgl. *Frenz*, Europarecht, 2. Aufl. 2015, Rn. 3.

## 2. Sekundärrecht

Unter Sekundärrecht versteht man Rechtsakte der Europäischen Union, die diese auf Grundlage des Primärrechts erlässt. Die möglichen Formen derartiger Rechtsakte sind in den Art. 288-292 AEUV geregelt. Hierbei kann die Europäische Union in drei Formen verbindlich handeln: Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse.<sup>11</sup>

### a) Verordnung (Art. 288 Abs. 2 AEUV)

Eine Verordnung ist ein Rechtsakt, der verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat – auch gegenüber den Rechtsunterworfenen – gilt. In seiner Wirkung ist er mit einem nationalen Gesetz vergleichbar.

### b) Richtlinie (Art. 288 Abs. 3 AEUV)

Eine Richtlinie definiert ein zu erreichendes Ziel und ist im Hinblick auf die Erreichung dieses Ziels für die Mitgliedstaaten verbindlich. Sie bedarf der Umsetzung durch die Mitgliedsstaaten. Dessen konkrete Ausgestaltung in der mitgliedstaatlichen Rechtsordnung (beispielsweise in Form eines Gesetzes, einer Rechtsverordnung oder schlicht durch Auslegung) bleibt dabei den jeweiligen Mitgliedstaaten überlassen.

### c) Beschluss (Art. 288 Abs. 4 AEUV)

Ein Beschluss ist verbindlich und richtet sich an einen bestimmten Adressaten. Er ist vergleichbar mit einem nationalen Verwaltungsakt.

## III. Kollision mit nationalem Verfassungsrecht

Kommt es zu einer Kollision eines der oben genannten Unionsrechtsakte mit nationalem Verfassungsrecht – also dem GG – gehen sowohl EuGH als auch BVerfG von einem Vorrang des EU-Rechtsakts aus.<sup>12</sup> Während der EuGH von einem absoluten Vorrang ausgeht, differenziert das BVerfG und beschränkt diesen.

### 1. EuGH: Absoluter Anwendungsvorrang

Nach Auffassung des EuGH haben die Mitgliedstaaten durch Abschluss der Gründungsverträge ihre Souveränitätsrechte dauerhaft beschränkt und einen neuen eigenständigen und autarken Rechtskörper geschaffen. Die Funktionsfähigkeit dieses Rechtskörpers könne nur dann gesichert werden, wenn dessen Recht in den Mitgliedstaaten einheitlich angewandt wird.<sup>13</sup> Dies soll auch dann gelten, wenn Grundrechte einer nationalen Verfassung oder deren Strukturprinzipien verletzt sind.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Ausführlich hierzu *Streinz*, Europarecht, 10. Aufl. 2016, Rn. 466 ff.

<sup>12</sup> Ausführlich zu den einzelnen Begründungsansätzen *Fisahn/Ciftci*, JA 2016, 364.

<sup>13</sup> EuGH NJW 1964, 2371 (Costa/E.N.E.L.).

<sup>14</sup> EuGH NJW 1971, 343 (Internationale Handelsgesellschaft/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel); EuGH NJW 1978, 1741 (Amministrazione delle Finanze dello Stato/Simmenthal).

### 2. BVerfG: Eingeschränkter Anwendungsvorrang

Im Grundsatz geht auch das BVerfG – im Wesentlichen mit gleicher Begründung – von einem Vorrang des europäischen Rechts aus.<sup>15</sup> Das Recht der Europäischen Union könne sich nur entfalten, wenn es entgegenstehendes mitgliedstaatliches Recht verdrängt.<sup>16</sup> Die Union könne als Rechtsgemeinschaft nicht bestehen, wenn die einheitliche Wirksamkeit des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten nicht gewährleistet wird.<sup>17</sup> Dieser Vorrang fußt allerdings im Gegensatz zur Auffassung des EuGH nicht auf einer von sich heraus geschaffenen autonomen Rechtsordnung,<sup>18</sup> sondern auf dem in Art. 23 Abs. 1 GG geregelten Rechtsanwendungsbefehl des Grundgesetzes.<sup>19</sup> Nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG kann der Bund durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrats Hoheitsrechte an die Europäische Union übertragen. Werden sie übertragen, liegen sie bei der Europäischen Union. Hierdurch entsteht eine autonome Rechtsordnung. Im Unterschied zum EuGH ist diese aber nach dem BVerfG nicht völlig unabhängig, sondern von der vertraglichen Übertragung und Ermächtigung nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG abhängig.<sup>20</sup>

Wegen dieser Abhängigkeit bejaht das BVerfG im Grundsatz seine Prüfungskompetenz des Unionsrechts am nationalen Verfassungsrecht. Um aber gleichzeitig die einheitliche Anwendbarkeit des Unionsrechts in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht zu gefährden, übt es seine Kompetenz – vorbehaltlich der nachfolgenden Ausführungen – nicht aus. Hier kommt die in Art. 23 GG und der Präambel des Grundgesetzes niedergelegte Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes zum Ausdruck (Grundsatz der Europarechtsfreundlichkeit).<sup>21</sup> Auch bei der Entscheidung, ob es seine Prüfungskompetenz entsprechend der nachfolgenden Ausführungen ausübt, ist dieser Grundsatz zu beachten.<sup>22</sup>

Das BVerfG übt seine Prüfungskompetenz nur dann aus, wenn es zur Gewährung der im Grundgesetz niedergelegten unabdingbaren Werte erforderlich ist.<sup>23</sup> Diese Ausnahmen werden nachfolgend – unterteilt in die Kategorien Kollision mit Sekundärrecht und Kollision mit Primärrecht – behandelt. Freilich kann das BVerfG hierbei nur der innerstaatlichen Anwendbarkeit eines Unionsrechtsakts eine Absage erteilen, nicht aber den Unionsrechtsakt als solchen aufheben.<sup>24</sup>

<sup>15</sup> Vgl. dazu grundlegend *Streinz*, Bundesverfassungsgerichtlicher Grundrechtsschutz und Europäisches Gemeinschaftsrecht, 1989.

<sup>16</sup> BVerfGE 126, 286 (301 f., Honeywell).

<sup>17</sup> BVerfGE 126, 286 (301 f., Honeywell).

<sup>18</sup> EuGH NJW 1964, 2371 (Costa/E.N.E.L.).

<sup>19</sup> BVerfGE 73, 339 (374 f.) – Solange II; 75, 223 (244) – Kloppenburg zu Art. 24 GG a.F., der dem heutigen Art. 23 GG entspricht; vgl. auch *Vofkuhle*, NVwZ 2010, 1 (6).

<sup>20</sup> Vgl. BVerfGE 126, 286 (302) – Honeywell.

<sup>21</sup> *Vofkuhle*, NVwZ 2010, 1 (7).

<sup>22</sup> Vgl. *Vofkuhle*, NVwZ 2010, 1 (7).

<sup>23</sup> So auch *Vofkuhle*, NVwZ 2010, 1 (5).

<sup>24</sup> BVerfG NJW 1974, 1697 (1698) – Solange I.

## a) Kollision mit Sekundärrecht

Im Falle der Kollision von sekundärem Unionsrecht mit nationalem Verfassungsrecht überprüft das Bundesverfassungsgericht Sekundärrecht am nationalen Verfassungsrecht in zwei Konstellationen: Zum einen prüft es dessen Vereinbarkeit mit nationalen Grundrechten nach Maßgabe der sogenannten Solange-II-Rechtsprechung. Zum anderen untersucht es, ob die Europäische Union überhaupt die Kompetenz hatte, den Rechtsakt zu erlassen (sogenannte ultra-vires-Kontrolle).

## aa) Prüfung am Maßstab der nationalen Grundrechte (Solange-II-Rechtsprechung)

Vor Erlass des Solange-II-Beschlusses blieben die Schutzmöglichkeiten auf europäischer Ebene nach Ansicht des BVerfG in nicht hinnehmbarer Weise hinter dem Niveau des Grundgesetzes zurück. Daher behielt sich das BVerfG in der Solange-I-Entscheidung aus dem Jahre 1974 vor, Gemeinschaftsrechtsakte<sup>25</sup> uneingeschränkt am Maßstab der Grundrechte zu messen.<sup>26</sup> In der Folgezeit verstärkte der EuGH den Grundrechtsschutz zusehends,<sup>27</sup> was in der Rücknahme der Prüfungskompetenz durch das BVerfG im Solange-II-Beschluss von 1986 mündete. Hierin stellte das BVerfG klar, dass es seine Gerichtsbarkeit gegenüber Gemeinschaftsrechtsakten nicht ausüben wird, solange die Rechtsprechung des EuGH einen wirksamen Grundrechtsschutz gewährleistet, der dem vom Grundgesetz her gebotenen Schutz im Wesentlichen entspricht.<sup>28</sup> Dass dem so ist, hat das BVerfG mehrfach und zuletzt im Lissabon Urteil bestätigt.<sup>29</sup> Hierbei geht das BVerfG sogar davon aus, dass Richtervorlagen (Art. 100 GG) oder Verfassungsbeschwerden (Art. 93 Nr. 4a GG) bereits unzulässig sind, wenn die Begründung nicht im Einzelnen darlegt, dass der jeweils unabdingbar gebotene Grundrechtsschutz generell und nicht nur im konkreten Einzelfall nicht mehr gewährleistet ist.<sup>30</sup> Dies bedeutet auch, dass das BVerfG im Einzelfall um der Funktionsfähigkeit der Europäischen Union willen eine Verletzung von Grundrechten in Kauf nimmt.

Folglich dürfte die eben dargestellte Möglichkeit, Unionsrechtsakte am Maßstab der Grundrechte zu überprüfen – und im Falle eines Grundrechtsverstoßes für unanwendbar zu erklären – eher eine theoretische bleiben.<sup>31</sup> Denn der Grundrechtsschutz hat sich – wie bereits geschildert – auf Ebene der

Europäischen Union zunehmend verbessert. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des Vertrags von Lissabon, der am 1.12.2009 in Kraft trat. Hiermit wurde unter anderem der Vertrag über die Europäische Union geändert. Seither normiert Art. 6 EUV explizit eine Grundrechtsbindung der Europäischen Union.<sup>32</sup>

## bb) Prüfung der Kompetenzwahrung (ultra-vires-Kontrolle)

Nach der Rechtsprechung des BVerfG sind die Kompetenzen der Europäischen Union von der Übertragung durch die Mitgliedstaaten abhängig. Im Besonderen ergibt sich dies auch aus Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG. Die Übertragung von Hoheitsrechten erfolgt hiernach durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates<sup>33</sup> (sog. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung<sup>34</sup>). Dies bedeutet, die Europäische Union darf nur dann Hoheitsrechte ausüben, wenn ihr die nötige Kompetenz durch die Mitgliedstaaten übertragen wurde.<sup>35</sup> Dies geschieht in Deutschland durch ein Zustimmungsgesetz. In Folge dessen überprüft das BVerfG, ob sich Unionsrechtsakte im Rahmen der der Europäischen Union übertragenen Kompetenzen bewegen. Doch auch im Rahmen dieser Überprüfung beachtet das BVerfG den Grundsatz der Europarechtsfreundlichkeit.<sup>36</sup> Einen Kompetenzverstoß sieht das BVerfG deswegen nur als gegeben an, wenn der EuGH – beispielsweise im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens – die Möglichkeit hatte, zur Kompetenzfrage anhand des Primärrechts Stellung zu nehmen.<sup>37</sup> Sieht der EuGH hierbei selbst einen Kompetenzverstoß als gegeben an, löst sich der Kompetenzkonflikt auf, weil der EuGH in diesem Falle zu Gunsten der Kompetenzen der Mitgliedstaaten entschieden hat. Verneint der EuGH hingegen eine Kompetenzüberschreitung, so widerspricht das BVerfG diesem Votum nur dann, wenn der Kompetenzverstoß hinreichend qualifiziert ist. Hierzu muss das kompetenzwidrige Handeln der Europäischen Union offensichtlich zu Tage treten und schwerwiegend ins Kompetenzgefüge zwischen Mitgliedstaaten und Europäischer Union eingreifen. Das BVerfG anerkennt hierbei eine Einschätzungsprärogative im Sinne einer Fehlertoleranz des EuGH.

Aufgrund der eingeräumten Fehlertoleranz dürfte das BVerfG in der Praxis kaum zum Ergebnis einer Kompetenzüberschreitung kommen.<sup>38</sup> Sollte es dennoch eine solche an-

<sup>25</sup> Entspricht heutigen Unionsrechtsakten.

<sup>26</sup> BVerfG NJW 1974, 1697 (Solange I).

<sup>27</sup> EuGH NJW 1971, 343 (Internationale Handelsgesellschaft/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel); NJW 1975, 518 (Nold/Kommission).

<sup>28</sup> BVerfGE 73, 339 (Leitsatz Nr. 2) – Solange II.

<sup>29</sup> BVerfGE 89, 155 (174 f.) – Maastricht; 102, 147 (167) – Bananenmarktordnung; 123, 267 (334 f.) – Lissabon; zur Entwicklung der Rechtsprechung vgl. auch *Michels*, JA 2012, 515; *Polzin*, JuS 2012, 1.

<sup>30</sup> BVerfGE 102, 147 (Bananenmarktordnung).

<sup>31</sup> Dazu und im Folgenden *Voßkuhle*, NVwZ 2010, 1 (6); zum Schutz der Grundrechte durch den EuGH eingehend *Schwarze*, NJW 2005, 3459.

<sup>32</sup> Ausführlich zum Grundrechtsschutz auf Ebene der Europäischen Union *Frenz* (Fn. 3), Rn. 968 ff.

<sup>33</sup> Sog. Zustimmungsgesetz.

<sup>34</sup> Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung ist auch im Primärrecht geregelt, vgl. Art. 5 Abs. 2 EUV.

<sup>35</sup> BVerfGE 89, 155 (188, 209 f.) – Maastricht) in Anknüpfung an 75, 223 (240 ff.) – Kloppenburg; siehe darüber hinaus BVerfG NJW 2000, 2015 (2016, Alcan); BVerfGE 123, 267 (399 f.) – Lissabon.

<sup>36</sup> Siehe hierzu oben III. 2.

<sup>37</sup> BVerfGE 126, 286 (303 ff.) – Honeywell.

<sup>38</sup> Bis zum Erscheinen dieses Beitrags befand das BVerfG keinen Unionsrechtsakt als ausbrechend; vgl. hierzu zuletzt BVerfGE 142, 123 (OMT-Programm); siehe auch den Vorlagebeschluss hierzu BVerfGE 134, 366 (OMT-Programm)

nehmen – sog. ausbrechender Rechtsakt – wäre die Rechtsfolge der Ausspruch der Nichtanwendbarkeit des Unionsrechtsakts im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland.<sup>39</sup>

Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Schwert der *ultra-vires-Kontrolle* ein stumpfes ist, sondern belegt vielmehr das intakte Kooperationsverhältnisses zwischen BVerfG und EuGH. Das Wechselspiel ist gleichzeitig Ausdruck gegenseitiger Kontrolle einer- sowie Rücksichtnahme andererseits und gewährleistet so die Funktionsfähigkeit der beiden Rechtsordnungen.<sup>40</sup>

#### b) Kollision mit Primärrecht (Identitätskontrolle)

Primärrecht sind in erster Linie die Verträge, die die Grundlage der Europäischen Union und deren Kompetenzen regeln.<sup>41</sup> Die Verträge werden von den Mitgliedstaaten abgeschlossen und setzen im Falle der Übertragung von Hoheitsrechten an die Europäische Union voraus, dass diesen ein Zustimmungsgesetz zugrunde liegt.<sup>42</sup> Hierbei müssen die Grenzen des Art. 79 Abs. 3 GG beachtet werden, wie es Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG ausdrücklich klarstellt.<sup>43</sup> Das Zustimmungsgesetz unterliegt als nationales Gesetz der Kontrolle durch das BVerfG. Dieses prüft hierbei, ob der unantastbare Kern der Verfassungsidentität des Grundgesetzes beschnitten wird.<sup>44</sup> Diese Prüfung wird auch als Identitätskontrolle bezeichnet.<sup>45</sup> Denn was nicht zur Disposition des in die Verfassung eingreifenden Gesetzgebers steht, darf auch nicht durch Integrationsmaßnahmen angetastet werden.<sup>46</sup> Erweist sich ein solches Zustimmungsgesetz insofern als verfassungswidrig, wird es vom BVerfG für nichtig erklärt. Erfolgt diese Nichtigerklärung bereits vor Unterzeichnung des völkerrechtlichen Vertrags mit der Europäischen Union, wird ihn die Bundesrepublik nicht ausfertigen. Europäisches Primärrecht entsteht nicht. Erfolgt sie nachträglich wird dem auf dem Zustimmungsgesetz fußenden Primärrecht die Grundlage entzogen. Ungeachtet etwaiger völkerrechtlicher Bindungswirkungen, die durch die Unterzeichnung des völkerrechtlichen Vertrags mit der Europäischen Union eingetreten sind, entfällt jedenfalls eine Bindungswirkung für die Rechtsunterworfenen. Damit dürften auch etwaige auf diesem Primärrecht fußende Sekundärrechtsakte im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland unanwendbar, weil *ultra-vires*, sein.

#### IV. Kollision mit einfachem nationalen Recht

Wie unter III. dargestellt, gehen sowohl EuGH als auch BVerfG von einem Vorrang des Unionsrechts aus. Während der EuGH einen pauschalen Vorrang postuliert, gilt dieser nach Ansicht des BVerfG – vereinfacht gesagt – nur, solange der Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen nicht überschritten wird.<sup>47</sup> Verstößt ein EU-Rechtsakt gegen einfaches nationales Recht, also gegen Recht, dem kein Verfassungsrang zukommt, so kann hierbei niemals der Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen überschritten werden. Wenn also EU-Recht mit einfachem nationalem Recht kollidiert, ergibt sich stets ein Vorrang des EU-Rechts. Dies gilt sowohl für primäres als auch für sekundäres EU-Recht.

#### V. Rechtsfolgen für vom Vorrang verdrängte Rechtsakte

Wie oben dargestellt, verdrängt europäisches Recht im Regelfall entgegenstehende nationale Bestimmungen. Dieser Vorrang ist ein Anwendungsvorrang, sodass die dem Unionsrecht widersprechenden nationalen Regelungen nicht nichtig sind, wie es beim Geltungsvorrang der Fall wäre, sondern lediglich nicht zur Anwendung kommen.<sup>48</sup> Das heißt, die verdrängten Bestimmungen bleiben bestehen. Dies kann durchaus praktische Auswirkungen haben. Erfasst beispielsweise der Unionsrechtsakt einen Nicht-EU-Bürger nicht, so gilt für diesen weiterhin das nationale Recht. Gleiches gilt, wenn der Unionsrechtsakt aufgehoben wird.<sup>49</sup> In diesem Fall erlangt die nationale Regelung wieder volle Geltung.

#### VI. Zusammenfassung

EuGH und BVerfG gehen von einer autonomen Rechtsordnung der Europäischen Union aus. Beide Gerichte erkennen den Vorrang von Unionsrechtsakten vor mitgliedstaatlichem Recht an. Während der EuGH diesen Vorrang in absoluter Weise postuliert, behält sich das BVerfG in Ausnahmefällen eine Prüfungs- und Verwerfungskompetenz vor. Nach Ansicht des BVerfG ist nämlich die Rechtsordnung der Europäischen Union zwar autonom, aber nicht losgelöst, sondern abhängig vom Grundgesetz. Die Ausnahmefälle – Solange-II, *ultra-vires*, Identitätskontrolle – sollten jedem Juristen zumindest ein Begriff sein.

Vorlagebeschluss) und die Antwort des EuGH NJW 2015, 2013 (OMT-Programm Antwort).

<sup>39</sup> BVerfG NJW 2009, 2267 (2272) – Lissabon.

<sup>40</sup> Vgl. hierzu – auch unter Einbezug der EMRK und des EGMR – *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017, 385.

<sup>41</sup> Siehe oben II. 1.

<sup>42</sup> Siehe oben II. 1.

<sup>43</sup> BVerfG NJW 2009, 2267 (2272) = BVerfGE 123, 267 (Lissabon).

<sup>44</sup> BVerfGE 123, 267 (344, Lissabon).

<sup>45</sup> Vgl. BVerfG NJW 2009, 2267 (2272) – Lissabon.

<sup>46</sup> So auch *Vofßkuhle*, NVwZ 2010, 1 (7).

<sup>47</sup> Freilich prüft das BVerfG hierbei nur nach den unter III. dargestellten Grundsätzen.

<sup>48</sup> BVerfGE 75, 223 (244) – Kloppenburg); 85, 191 (204) – Beamtenrechtliche Unfallfürsorge; 92, 203 (227); *Schöbener*, JA 2011, 886 (888 f.).

<sup>49</sup> Vgl. *Schöbener*, JA 2011, 886 (888 f.).

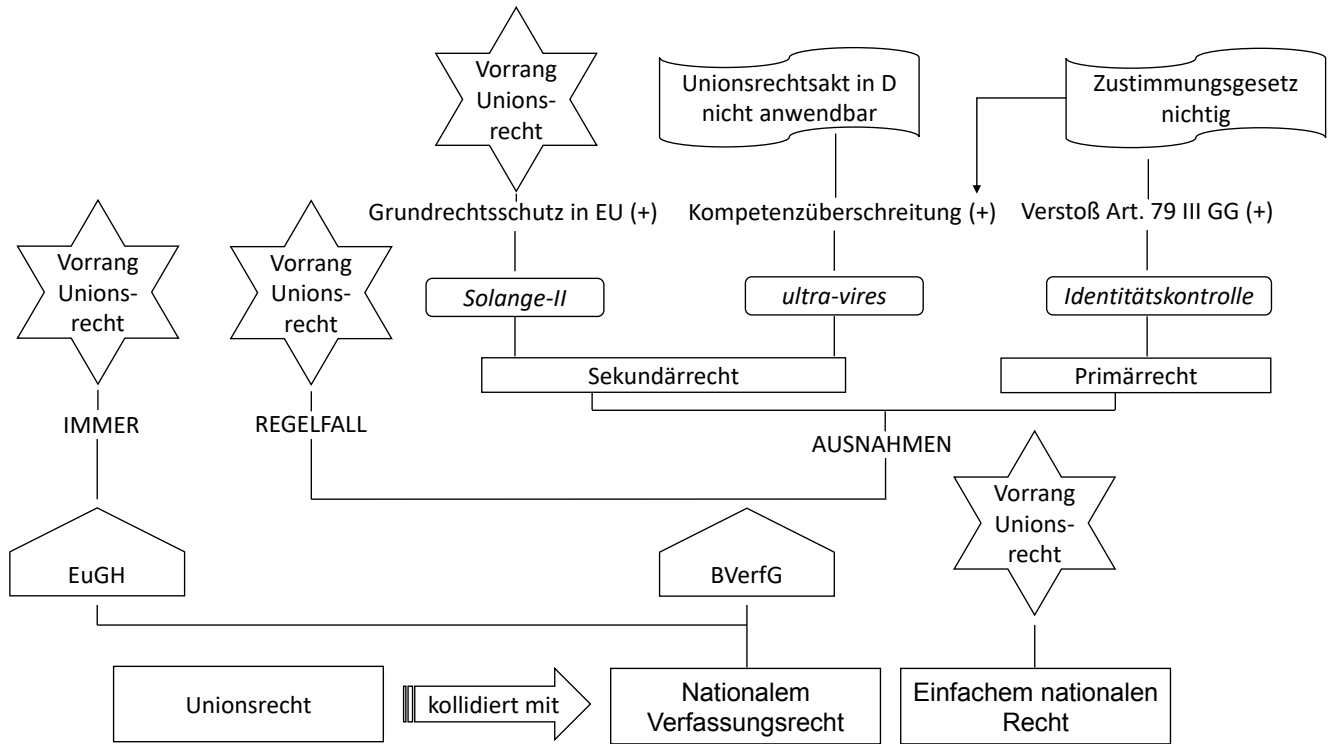


Schaubild: Fallgruppen der möglichen Kollisionsfälle