

**Verfassungsvergleichendes Seminar  
bei**

**Prof. Dr. jur. A. Blankenagel und  
Prof. Dr. jur. I. Pernice**

**Thema:**

**Völkerrecht vor Verfassungsgerichten  
zwischen Souveränitätsangst und Anerkennung der internationalen  
Bindung**

**Das spanische Verfassungsgericht,  
der französische Verfassungsrat und  
der Europäische Gerichtshof im Vergleich**

## Gliederung

### I. Einleitung

### II. Das spanische Verfassungsgericht (Tribunal Constitucional)

- 1. Völkerrecht und insbesondere Europarecht innerhalb der spanischen Verfassung**
  - a) Art. 96 sp. Verf.
  - b) Art. 93 sp. Verf.
  - c) Art. 10 Abs. 2 sp. Verf.
- 2. Kompetenzen des spanischen Verfassungsgerichts**
- 3. Rechtsprechung des spanischen Verfassungsgerichts zu Geltung und Anwendung des Europarechts in Spanien**
  - a) Entscheidung 28/1991 vom 14. Februar 1991
  - b) Entscheidung 64/1991 vom 22. März 1991
- 4. Entscheidung vom 1. Juli 1992**
  - a) Fragestellung der Regierung
  - b) Inhalt der Entscheidung
  - c) Folge der Entscheidung
- 5. Bedeutung der Entscheidungen**
  - a) Grundrechtsschutz
  - b) Unionsbürgerschaft
  - c) Art. 93 sp. Verf.
  - d) Absolute Integrationsgrenzen

### III. Der französische Verfassungsrat (Conseil constitutionnel)

- 1. Völkerrecht und insbesondere Europarecht innerhalb der französischen Verfassung vor der Verfassungsänderung im Jahr 1992**
  - a) Art. 55 fr. Verf.
  - b) „Europaartikel“
  - c) Abs. 14 und 15 der Präambel von 1948
- 2. Kompetenzen des Verfassungsrats**
- 3. Rechtsprechung des Verfassungsrats bis 1991 zu Geltung und Anwendung des Europarechts in Frankreich**
- 4. Die Maastricht-Entscheidungen des Verfassungsrats**
  - a) Maastricht I
    - aa) Fragestellung des Staatspräsidenten
    - bb) Inhalt der Entscheidung
    - cc) Folge der Entscheidung
  - b) Maastricht II
    - aa) Fragestellung der Senatoren
    - bb) Inhalt der Entscheidung des Verfassungsrats
  - c) Maastricht III

## **5. Bedeutung der Entscheidungen**

- a) Grundrechtsschutz
- b) Unionsbürgerschaft
- c) Berufung auf die „conditions essentielles de l'exercice de la souveraineté nationale“
- d) Absolute Integrationsgrenzen

## **IV. Der Europäische Gerichtshof**

### **1. Das Verhältnis zu Drittstaaten und anderen internationalen Organisationen im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft**

- a) Völkerrechtssubjektivität der Europäischen Gemeinschaft
- b) Vorschriften im EG-Vertrag zu Abkommen mit dritten Staaten und internationalen Organisationen

### **2. Kompetenzen des Europäischen Gerichtshofs**

### **3. Grundsätze zu Geltung und Anwendung von Abkommen mit dritten Staaten oder internationalen Organisationen**

### **4. Rechtsprechung zum Vertrag über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR)**

- a) Beteiligte, Hintergrund und Ziel des Abkommens
- b) Gutachten 1/91 des Europäischen Gerichtshofes
  - aa) Fragestellung der Kommission
  - bb) Inhalt des Gutachtens
- c) Folge
- d) Gutachten 1/92 des Europäischen Gerichtshofes

### **5. Rechtsprechung zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT)**

- a) Inhalt und Ziel des Abkommens
- b) Die International Fruit Company-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs von 1972
  - aa) Fragestellung des niederländischen Gerichts
  - bb) Inhalt der Entscheidung
- c) Die Bananen-Entscheidung von 1993
  - aa) Fragestellung der Bundesrepublik Deutschland
  - bb) Inhalt der Entscheidung
- d) Folge

### **6. Bedeutung der Urteile**

- a) Das Gutachten zum EWR-Vertrag
- b) Die GATT-Entscheidungen

## **V. Vergleich des Verhaltens der drei Gerichte gegenüber internationalen Bindungen: Souveränitätsangst oder Anerkennung der internationalen Bindung?**

### **1. Anerkennung der internationalen Bindung**

## **2. Anzeichen von Souveränitätsangst bei der verfassungs- bzw. EG-vertragsrechtlichen Prüfung zukünftiger internationaler Abkommen**

- a) Ausdehnung der Entscheidungskompetenzen als Ausdruck von Souveränitätsangst
- b) Feststellung der Unvereinbarkeit mit der Verfassung als Souveränitätsangst
  - aa) Änderbare Unvereinbarkeit
  - bb) Absolute Unvereinbarkeit
- c) Anerkennung internationaler Gerichte als Maßstab für Souveränitätsangst

## **VI. Fazit**

## **VII. Literaturverzeichnis**

## I. Einleitung

Die zunehmende Regelung von Rechtsgebieten auf internationaler Ebene führt für die nationalen Verfassungsgerichte<sup>1</sup> zu einem Problem. Grundsätzlich ist es ihre Aufgabe, rechtliches Handeln auf nationaler Ebene auf die Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Normen hin zu überprüfen. Insoweit „sorgen sie“, zum Teil nur bei den rechtssetzenden Organen,<sup>2</sup> zum Teil bei rechtssetzenden und rechtsanwendenden Organen<sup>3</sup>, für die Einhaltung dieser verfassungsrechtlichen Normen und damit der konstitutionellen Prinzipien.<sup>4</sup> Dabei dürfen und müssen sie auf nationaler Ebene die verfassungsrechtlichen Normen des jeweiligen Landes als ranghöchste Normen und Maßstab für staatliches Handeln ansehen.<sup>5</sup>

Bei internationalem Recht stellt sich für die Gerichte auf der einen Seite die Frage, ob und wieweit internationale Regelungen anzuwenden sind und ob für diese Normen die Verfassungen des Landes noch ein Maßstab für die rechtliche Beurteilung internationaler Normen sein kann. Sind die nationalen Verfassungen für internationales Recht kein Maßstab, verlieren sie, und damit die ihre Einhaltung kontrollierenden Gerichte, im rechtlich geregelten Raum an Bedeutung.<sup>6</sup> Auf der anderen Seite stellt sich das Problem, wie weit sie internationale Normen mit Schutzfunktion auch im nationalen Bereich anerkennen.

Vor diesem vor allem in Europa bedeutungsvollen Hintergrund sind nun die Entscheidungen der Verfassungsgerichte zu sehen. In Deutschland hat das Bundesverfassungsgericht mit seiner Maastricht-Entscheidung<sup>7</sup> angefangen, seine Zurückhaltung aufzugeben und scheint teilweise durch weitere das Europarecht betreffende Anrufungen unterstützt zu werden.<sup>8</sup> Nach der Unterzeichnung des Vertrages von Maastricht sind auch das spanische Verfassungsgericht (Tribunal Constitucional) und der französische Verfassungsrat zur Entscheidung über aufgetretene Verfassungsfragen angerufen worden.

---

<sup>1</sup> Die Bezeichnung ist nicht ganz treffend, da die Verfassungsmäßigkeit rechtlichen Handelns kontrollierenden Instanzen nicht immer als Gericht bezeichnet und der rechtsprechenden Gewalt zugeordnet werden (vgl. Frankreich). Trotzdem soll sie im folgenden zur Vereinfachung beibehalten werden.

<sup>2</sup> vgl. Frankreich: Art.61 fr.Verf.; Portugal: Art. 223 i.V.m. 277 port.Verf.

<sup>3</sup> vgl. Spanien: Art. 117 sp.Verf.; Deutschland Art. 93, 100 GG

<sup>4</sup> vgl. Tomuschat S. 806; Zierlein EuGRZ 1991, 301 (302)

<sup>5</sup> vgl. in Deutschland nach dem Grundsatz des Vorrangs der Verfassung (vgl. Hesse Rn 199); Spanien Art. 9 Abs. 1 sp.Verf.

<sup>6</sup> López Castillo / Polakiewitz sprechen von Souveränitätsverlust, EuGRZ 1993, 277(286); Mangas Martín vom „vaciado de la constitución“ in RIE 18 (1991), 587 (601)

<sup>7</sup> BVerfGE 89, 155

<sup>8</sup> vgl. Euro-Klage SZ vom 12. 01.1998 S. 2

Diese Arbeit soll auf die Untersuchung der die europäische Integration betreffenden Entscheidungen des spanischen Verfassungsgerichts und des französischen Verfassungsrats beschränkt sein. Außerdem soll die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gegenüber den Abkommen über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) und dem allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT<sup>9</sup>) unter die Lupe genommen werden. Die Einbindung der Mitgliedstaaten in die Europäische Gemeinschaft ist zwar mit der Einbindung der Europäischen Gemeinschaft in andere internationale Organisationen nicht uneingeschränkt vergleichbar, es handelt sich aber in allen Fällen allgemein um die Beachtung von internationalen Abkommen. Die unterschiedliche Zielsetzung der verschiedenen Organisationen müssen allenfalls bei der Bewertung der Aussagen der Gerichte beachtet werden.

## **II. Das spanische Verfassungsgericht (Tribunal Constitucional)**

### **1. Völkerrecht und insbesondere Europarecht innerhalb der spanischen Verfassung<sup>10</sup>**

#### *a) Art. 96 sp. Verf.*

Die Geltung des Völkerrechts innerhalb der spanischen Rechtsordnung ist in Art. 96 Abs.1 sp.Verf. geregelt. Gem. Art. 96 Abs.1 Satz 1 sp.Verf. werden gültig abgeschlossene Verträge, entsprechend der monistischen Konzeption von dem Verhältnis von nationalem und internationalem Recht,<sup>11</sup> Teil der spanischen Rechtsordnung.<sup>12</sup> Der normenhierachische Rang des Völkerrechts innerhalb des spanischen Rechtssystems ist der spanischen Verfassung nicht eindeutig zu entnehmen. In Vorentwürfen zur spanischen Verfassung von 1978 war noch die ausdrückliche Festlegung des Primats des Völkerrechts vorgesehen.<sup>13</sup> Obwohl Entsprechendes in die Verfassung nicht aufgenommen wurde, wird der Vorrang völkerrechtlicher Verträge, die nach dem in Art. 94 sp.Verf. vorgesehenen Verfahren und nach Zustimmung des Königs (Art. 63 Abs. 2 sp.Verf.) abgeschlossen wurden, vor Normen untergesetzlichen und gesetzlichen Rangs allgemein anerkannt.<sup>14</sup> Wertungswidersprüche zwischen internationalen Verträgen und der spanischen Verfassung werden

---

<sup>9</sup> General Agreement on Tariffs and Trade

<sup>10</sup> beschränkt auf die relevanten Vorschriften

<sup>11</sup> vgl. Truyol Serra in FS für Doehring S. 1015; zu den Theorien vgl. Ipsen § 72

<sup>12</sup> Rubio Llorente in López Pina S. 402

<sup>13</sup> vgl. Truyol Serra in FS für Doehring S. 1015

<sup>14</sup> López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (283); Truyol Serra in FS für Doehring S. 1015 mit der Begründung Art. 96 Abs. 1 S. 2 sp. Verf. impliziere ihre Vorrangigkeit; Rubio Llorente spricht nur von Gesetzesrang, betont aber den besonderen „Bestandsschutz“ durch Art. 96 Abs. 1 S. 3 sp.Verf. in López Pina S. 403

insofern vermieden, als gem. Art. 95 Abs.1 sp.Verf. ein internationaler Vertrag, der verfassungswidrige Bestimmungen enthält, nur bei vorheriger Verfassungsänderung<sup>15</sup> ratifiziert werden kann.

*b) Art. 93 sp.Verf.*

Für Verträge im Rahmen des Zusammenschlusses der europäischen Länder ist insbesondere Art. 93 sp.Verf. von Bedeutung. Der im Hinblick auf einen Beitritt Spaniens zur Europäischen Gemeinschaft formulierte<sup>16</sup> und mit dem ehemaligen Art. 24 GG vergleichbare Artikel ermöglicht die Übertragung der Ausübung von aus der Verfassung abgeleiteten Kompetenzen an internationale Organisationen. Von der unmittelbaren Wirkung des in Ausübung dieser übertragenen Kompetenzen erlassenen Rechts der genannten internationalen Organisationen wurde bei Beschluß des Artikels ausgegangen.<sup>17</sup>

*c) Art. 10 Abs. 2 sp.Verf.*

Schließlich sieht Art. 10 Abs. 2 sp.Verf. eine indirekte Anwendung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vor.

## **2. Kompetenzen des spanischen Verfassungsgerichts**

Neben den innerstaatlichen Kompetenzen hat das spanische Verfassungsgericht eine ordentliche Normenkontrollkompetenz<sup>18</sup> und gem. Art. 95 Abs. 2 sp.Verf. eine präventive Kontrollkompetenz. Bei letzterem Verfahren entscheidet das Gericht, ob ein Widerspruch zwischen einem zu ratifizierenden internationalen Vertrag und der Verfassung besteht, der zur Ratifizierung des Vertrages nach Art. 95 Abs. 1 sp.Verf. eine Verfassungsänderung notwendig macht. Die darauffolgende Entscheidung des Gerichts ist eine „gerichtliche Entscheidung mit verbindlichem Charakter“.<sup>19</sup>

## **3. Rechtsprechung des spanischen Verfassungsgerichts zu Geltung und Anwendung europäischen Rechts und zum Verhältnis zur spanischen Verfassung**

Zum Problem von Geltung und Anwendung europäischen Rechts und zum Verhältnis zur spanischen Verfassung gab es 1991 zwei wichtige Entscheidungen.

---

<sup>15</sup> quasi Verfassungsanpassung

<sup>16</sup> STC 108/1992 abgedruckt in EuGRZ 1993, 285 (288); Rubio Llorente in REDC 36 (1992), 253 (254); Truyol Serra in FS für Doehring S. 1016

<sup>17</sup> Truyol Serra in FS für Doehring S. 1018

<sup>18</sup> Rubion Llorente in López Pina S. 402

*a) STC 28/1991 vom 14. Februar*

In der ersten Entscheidung ging es um ein Gesetz, das in Ausführung einer Norm des europäischen Sekundärrechts erlassen worden war und mit europäischem Recht nicht in Einklang stand.<sup>20</sup> Es ging insbesondere darum, ob Art. 93 sp.Verf., wie vom Kläger und teilweise in der Literatur vertreten, eine Garantie der Vollziehung des Europarechts mit entsprechender Beschränkung der Kompetenz der nationalen Organe darstellt, und ein gegen europäisches Recht verstoßendes Gesetz wegen gleichzeitigen Verstoßes gegen Art. 93 und Art. 96 sp.Verf. verfassungswidrig ist.

Das spanische Verfassungsgericht erkannte in Art. 93 sp.Verf. zwar die Grundlage für die Bindung<sup>21</sup> Spaniens an die Europäischen Gemeinschaften<sup>22</sup> und eine daraus resultierende Verpflichtung des Staates<sup>23</sup>, äußerte sich zur Bedeutung dieser Begriffe jedoch nicht weiter<sup>24</sup>, bezeichnete Art. 93 sp.Verf. als bloße organisch-prozedurale Vorschrift<sup>25</sup> und lehnte letztendlich eine entsprechende Einbeziehung des europäischen Rechts in die spanische Verfassung mittels Art. 93 sp.Verf. ab.<sup>26</sup> Damit wendete es sich von seiner bisherigen Rechtsprechung ab, in der es nach europäischem Recht erlassene nationale Gesetze als verfassungswidrig bezeichnete, die Anrufung des Verfassungsgerichts allerdings schon ablehnte.<sup>27</sup> Das spanische Verfassungsgericht folgte der *Costa/ENEL*<sup>28</sup>- und der *Simmenthal*<sup>29</sup>-Entscheidung, in denen der europäische Gerichtshof den (Anwendungs<sup>30</sup>-) Vorrang des Gemeinschaftsrechts vertrat, und erklärte das Kollisionsproblem als Anwendungsproblem, das durch die den Einzelfall entscheidenden Gerichte und nicht durch das Verfassungsgericht zu lösen sei.<sup>31</sup> Insbesondere wies es auf die Möglichkeit der Anrufung des Europäischen Gerichtshofs und die Tatsache, daß die Gewährleistung der Einhaltung des europäischen Rechts dessen Aufgabe sei, hin.<sup>32</sup> Nicht entscheidungsrelevant, aber vielfache Reaktionen auslösend war die vom Gericht gewählte

---

<sup>19</sup> STC 108/1992 EuGRZ 1993, 285

<sup>20</sup> STC 28/1991; zum Sachverhalt STC 28/1991 S. 289ff; vgl. auch López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (283)

<sup>21</sup> „vinculación“ STC 28/1991 S. 299

<sup>22</sup> vgl. Rubio Llorente in REDC 36 (1992), 253 (254)

<sup>23</sup> „los tratados y los actos de las Instituciones obligan al Estado español“ STC 28/1991 S. 298

<sup>24</sup> zur Kritik vgl. Mangas Martín in RIE 1991 (18) 587, 597ff

<sup>25</sup> „precepto de índole orgánico-procedimental“ S. 299

<sup>26</sup> vgl. López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (283); Rubio Llorente in REDC 1991 (36), 253 (255)

<sup>27</sup> vgl. Sanchez Legido in REDC 33 (1991), 175 (181); Mangas Martín in RIE 18 (1991), 587 (598)

<sup>28</sup> EuGH Slg. 1964, 1251

<sup>29</sup> EuGH Slg. 1978, 629

<sup>30</sup> zur Frage des Anwendungs- oder Geltungsvorrangs vgl. Streinz Rn 200

<sup>31</sup> STC 28/1991 S. 288 (Nr. 3); vgl. López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (283); Mangas Martín in RIE 1991 (18) 587 (609); Sanchez Legido in REDC 33 (1991), 175 (179); Rubio Llorente in REDC 1992 (36), 253 (255)

<sup>32</sup> STC 28/1991 S. 301

Bezeichnung der zu entscheidenden Frage als infrakonstitutionel.<sup>33</sup> Dritter wichtiger Punkt der Entscheidung war die Ablehnung einer Vorlage der Frage beim Europäischen Gerichtshof nach Art. 177 EGV.

*b) STC 64/1991 vom 22. März 1991*

In der zweiten Entscheidung ging es um die Verletzung von spanischen und europäischen Grundrechten durch spanische Behörden bei der Ausführung europäischen Rechts.<sup>34</sup>

Das Verfassungsgericht schloß die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde gegen Akte der europäischen Gemeinschaft, sowie die Berufung auf die Verletzung europäischer Grundrechte durch das nationale Recht mit Ausnahme der Fälle des Art. 10 Abs. 2 sp.Verf. aus.<sup>35</sup> Dabei merkte es an, daß der Grundrechtsschutz auf europäischer Ebene mit dem nach der spanischen Verfassung vergleichbar sei.<sup>36</sup> Es entschied aber, daß die spanischen Behörden auch bei der Ausführung europäischen Rechts an die spanischen Grundrechte gebunden seien und der spanischen Rechtsordnung unterlägen. In diesem Bereich behielt es sich die Kontrolle der Einhaltung der Grundrechte vor.

#### **4. Urteil 108/1991 des spanischen Verfassungsgerichts vom 1. Juli 1992**

*a) Fragestellung der Regierung*

Nach dem Abschluß des Maastricht-Vertrages und vor dessen Ratifikation<sup>37</sup> wandte sich die spanische Regierung unter erstmaliger Anwendung<sup>38</sup> des Verfahrens nach Art. 95 Abs. 2 sp.Verf.<sup>39</sup> an das Verfassungsgericht mit der Frage, ob der nach dem Vertrag über die Europäische Union einzufügende Art. 8b Abs. 1 EGV<sup>40</sup> gegen Art. 13 Abs. 2 sp.Verf. verstoße. Die Regierung ging nicht von einem Verfassungsverstoß aus. Sie begründete dies mit der umfassenden Kompetenzübertragung durch Art. 93 sp.Verf., die auch die Kompetenz zur Erteilung des passiven Wahlrechts umfasse und nur durch verfassungsrechtliche Grundprinzipien begrenzt sei.<sup>41</sup> Darüber

---

<sup>33</sup> „infrakonstitutionel“ STC 28/1991 S. 288 (Nr. 4)

<sup>34</sup> STC 64/1991; zum Sachverhalt STC 64/1991 S. 658ff; vgl. López Castillo / Polakiewitz EuGRZ 1993, 277 (284)

<sup>35</sup> STC 28/1991 S. 679

<sup>36</sup> STC 28/1991 S. 679f; vgl. López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (284); Sanchez Legido in REDC 33 (1991) 175 (195, 205)

<sup>37</sup> vgl. Art. R Abs. 1 EUV

<sup>38</sup> STC EuGRZ 1993, 285 (286); Aragon in REDC 42 (1994), 9 (11)

<sup>39</sup> i.V.m. Art. 78 Abs. 2 des Verfassungsgerichtsgesetzes (Ley organica 2/1979 del Tribunal Constitucional)

<sup>40</sup> im folgenden nur mit Art. 8b Abs. 1 EGV bezeichnet

<sup>41</sup> vgl. EuGRZ 1993, 285 (286)

hinaus argumentierte sie in einer „dualistisch“ anmutenden Weise<sup>42</sup> und abweichend von der in der spanischen Verfassung verankerten monistischen Theorie, daß spanisches und Gemeinschaftsrecht zwei unterschiedliche Rechtsordnungen seien, die sich nicht widersprechen können, Art. 8b Abs. 1 EGV also nicht gegen Art. 13 Abs. 2 sp.Verf. verstoßen kann.<sup>43</sup>

*b) Inhalt der Entscheidung des Verfassungsgerichts*

Wegen der erstmaligen Anrufung des Gerichts unter Anwendung des Art. 95 Abs. 2 sp.Verf. erachtete es das Gericht für notwendig, Aufgabe und Inhalt des Art. 95 Abs. 2 sp.Verf. zu definieren. Als Aufgabe aus Art. 95 Abs. 2 sp.Verf. sieht das Gericht den Schutz der Verfassung unter gleichzeitiger Wahrung der Stabilität und Sicherheit auf internationaler Ebene.<sup>44</sup> Die in den vorangegangenen Entscheidungen durch die erstmalige<sup>45</sup> Verwendung des Begriffs „infrakonstitutionel“ veranlaßte Vermutung, daß das spanische Verfassungsgericht den absoluten Vorrang des Europarechts entgegen der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs<sup>46</sup> nicht anerkennt,<sup>47</sup> bestätigte sich durch die ausdrückliche Feststellung des Gerichts, daß die spanische Verfassung gegenüber dem Gemeinschaftsrecht vorrangig sei.<sup>48</sup> Als Maßstab für die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit des Art. 8b Abs. 1 EGV zog das Gericht entgegen der konkreten Fragestellung der Regierung alle verfassungsrechtlichen Normen heran.

Zum Widerspruch der Erteilung des passiven Wahlrechts mit Art. 13 Abs. 2 sp.Verf. folgte es seiner bisherigen Rechtsprechung<sup>49</sup> und stellte fest, daß Art. 13 Abs. 2 sp.Verf. nicht dahingehend erweitert ausgelegt werden kann, daß abweichend vom Wortlaut das passive Wahlrecht erfaßt sei.<sup>50</sup> Einen Verstoß gegen Art. 23 Abs. 2 sp.Verf. allerdings schloß das Gericht ebenso wie eine Beeinträchtigung der Volkssouveränität (Art. 1 Abs. 2 sp.Verf) aus. Das Gericht äußerte sich insbesondere auch zu Bedeutung und Umfang von Art. 93 sp.Verf.. Es erkannte zwar eine Souveränitätseinschränkung durch eine Übertragung der Ausübung der Hoheitsrechte nach Art. 93 sp.Verf. an, stellte jedoch fest, daß sich die Übertragungsmöglichkeiten erstens auf die Ausübung

---

<sup>42</sup> Carillo de Albornoz stellt mit Recht fest, daß der alte Streit zwischen dualistischer und monistischer Theorie noch nicht entschieden ist, in DV 1995, 225 (229)

<sup>43</sup> wiedergegeben in STC EuGRZ 1993, 285 (285f)

<sup>44</sup> STC EuGRZ 1993, 285 (286)

<sup>45</sup> vgl. Sanchez Legido in REDC 33 (1991), 587 Fn 18

<sup>46</sup> z.B. EuGHE 1964, 1251 - Costa/ENEL ; 1978, 629 - Simmenthal; vgl. auch Streinz Rn 197; Sanchez Legido in REDC 33 (1991) 175 Fn 19

<sup>47</sup> Mangas Martín in RIE18 (1991) 587 (620); Sanchez Legido in REDC 33 (1991) 175 Fn 19

<sup>48</sup> STC EuGRZ 1993, 285 (286); vgl. auch Carillo de Albornoz in DV 1995, 225 (231, 238); López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (278, 284)

<sup>49</sup> STC 112/1991 zitiert in López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (278)

<sup>50</sup> STC EuGRZ 1993, 285 (287)

des Hoheitsrechts und zweitens auf die Übertragung von in der Verfassung verankerten Hoheitsrechten beschränkt.<sup>51</sup> Nach dem Verfassungsgericht ergibt Art. 93 i.V.m. Art. 95 Abs. 1 sp.Verf., daß ein Widerspruch zwischen Verfassung und internationalem Vertrag ausgeschlossen ist und mittels ausdrücklicher Verfassungsreform behoben werden muß. Diese Verfassungsänderung kann nur im Wege des Titel X erfolgen, wobei im konkreten Fall das Verfahren nach Art. 167 sp.Verf. mangels eines Verstoßes gegen Art. 23 sp.Verf. ausreichen würde.

### *c) Folge des Urteils*

Die vom Gericht geforderte und in Spanien erstmalige Verfassungsänderung erfolgte schnell und problemlos<sup>52</sup> durch die Einfügung der Worte „und passiv“ in Art. 13 Abs. 2 sp.Verf. Die politische Diskussion konzentrierte sich auf die Bedeutung der Aufhebung der Unantastbarkeit der Verfassung durch diese erste Reform.<sup>53</sup>

## **5. Kommentierung der Entscheidungen**

### *a) Grundrechtsschutz*

In dem Gutachten hat sich das spanische Verfassungsgericht nicht ausdrücklich zum Grundrechtsschutz innerhalb der Europäischen Gemeinschaft geäußert. *Aragon* hat die Feststellung des Gerichts, Kompetenzausübungen könnten nur übertragen werden, soweit sie im Rahmen der Verfassung überhaupt bestehen, mit dem vom Bundesverfassungsgericht in seiner Maastricht-Entscheidung ausgesprochenen Vorbehalt verglichen.<sup>54</sup> Das spanische Verfassungsgericht hatte den Vorbehalt allerdings im Zusammenhang mit der Frage nach der Möglichkeit einer mittelbaren Verfassungsänderung durch Art. 93 sp.Verf. entschieden und vor allem zum Ausdruck bringen wollen, daß das durch eine Kompetenzübertragung nach Art. 93 sp.Verf. nicht möglich ist. Die Auslegung von *Aragon* halte ich daher für zu weitgehend.

Angesprochen war der Grundrechtsschutz allerdings in den Entscheidungen von 1991. Nach *López Castillo / Polakiewitz* sprach sich das Gericht in diesen Entscheidungen indirekt für „eine umfassende Kontrolle der Grundrechtskonformität von in Vollzug des Gemeinschaftsrechts ergangenen Rechtsakten“ aus.<sup>55</sup> *Sachez Legido* vergleicht die Entscheidung unter anderem mit der

---

<sup>51</sup> STC EuGRZ 1993, 285 (288)

<sup>52</sup> vgl. López Castillo / Polakiewitz in EuGRZ 1993, 277 (279); Rubio Llorente in REDC 36 (1992), 253 (262)

<sup>53</sup> Rubio Llorente in REDC 36 (1992), 253(264)

<sup>54</sup> in REDC 42 (1994), 9 (24) vgl. Sanchez Legido in REDC 33 (1991) 587 Fn 18

<sup>55</sup> in EuGRZ 1993, 285 (284)

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Solange II) und entnimmt ihr, daß das spanische Verfassungsgericht damit zukünftige Zurückhaltung andeutet.<sup>56</sup>

### *b) Unionsbürgerschaft*

Die hilfsweise vorgebrachte Ansicht der Regierung, der Gesetzesvorbehalt in Art. 11 Abs. 1 sp.Verf. enthielte auch die Möglichkeit der gesetzlichen Fiktion der spanischen Staatsangehörigkeit für Unionsbürger,<sup>57</sup> lehnt das Verfassungsgericht ab. Nach einer weiten Kompetenzfestlegung durch Anwendung der gesamten Verfassung als Prüfungsmaßstab beschränkt es sich auf die Feststellung des Verstoßes gegen Art. 13 Abs.2 sp.Verf durch Art. 8 b Abs. 1 EGV. Damit lehnte es die Ansicht ab, nach der auch Art. 23 sp.Verf., der politische Beteiligungsrechte (nur) den Bürgern zuspricht, durch Art. 8 b Abs.1 EGV verletzt sei<sup>58</sup> und ermöglichte eine Verfassungsänderung nach dem einfachen Verfahren von Art. 167 sp.Verf.. Hätte es sich für einen Verstoß ausgesprochen, wäre Art. 168 sp.Verf. einschlägig gewesen, dessen Anforderungen einer faktischen Ewigkeitsgarantie geichkommen.<sup>59</sup>

### *c) Art. 93 sp. Verf.*

Schon die Entscheidung gegen eine verfassungsrechtliche Einbeziehung des Europarechts durch Art. 93 sp.Verf. wurde als die effektive Umsetzung des Europarechts gefährdend<sup>60</sup> und wegen der resultierenden Entscheidungsfreiheit der Gerichte als nicht eindeutig genug angesehen.<sup>61</sup> In seinem Gutachten lehnte das Verfassungsgericht dann eine weitere „europafreundliche“ Auslegung des Art. 93 sp.Verf. ab, nach der Art. 93 sp.Verf. lex specialis zu Art. 95 sp.Verf. sei und so eine indirekte Modifikation der Verfassung ermögliche. Das Gericht verschaffte der Verfassung insoweit Geltung, als ein Verstoß gegen deren Wortlaut durch europäisches Primärrecht nicht zugelassen wird und fand dafür in der Literatur Zustimmung.<sup>62</sup> Grenze des Art. 93 sp.Verf. ist danach jedenfalls der eindeutige Wortlaut der Verfassung. Allerdings vermißte *Aragon* genauere Äußerung über weitere Grenzen der Kompetenzübertragung nach Art. 93 sp.Verf., sah aber in der Unterscheidung des Gerichts zwischen Übertragung der Kompetenzen und Übertragung der Ausübung der Kompetenzen eine Tendenz zur Entwicklung einer über den Wortlaut der Verfassung hinausgehenden

---

<sup>56</sup> in in REDC 33 (1991), 175 (204f)

<sup>57</sup> EuGRZ 1993, 285 (286)

<sup>58</sup> vgl. Carrillo de Albornoz in DV 1995, 225 (236)

<sup>59</sup> vgl. Carrillo de Albornoz in DV 1995, 225 (233)

<sup>60</sup> Mangas Martín in RIE 18 (1991), 587 (603)

<sup>61</sup> Mangas Martín in RIE 18 (1991), 587 (611); Sanchez Legido in REDC 33 (1991), 175 (183)

Integrationsgrenze.<sup>63</sup> *Rubio Llorente* wiederum lehnt die Existenz einer entsprechenden Begrenzung durch grundlegende Zuständigkeiten im Bereich der Ausübung der Souveränität<sup>64</sup> ab.

#### d) Absolute Integrationsgrenzen

Die von *Aragon* angeführte Unterscheidung des Gerichts zwischen Kompetenz und Kompetenzausübung könnte eine absolute Integrationsgrenze sein, weitergehende Andeutungen hat das Gericht aber nicht gemacht. Zu beachten ist dabei allerdings, daß die spanische Verfassung keine von der Möglichkeit der Änderung ausgenommenen Vorschriften wie in Deutschland oder Frankreich gibt. Art. 168 sp.Verf. enthält zwar eine faktische Verhinderung der Verfassungsreform<sup>65</sup> aber kein absolutes Änderungsverbot.

### **III. Der französische Verfassungsrat (Conseil constitutionnel)**

#### **1. Völkerrecht und insbesondere Europarecht innerhalb der französischen Verfassung vor der Verfassungsänderung im Jahr 1992**

##### a) Art. 55 fr. Verf..

Nach Art. 55 fr.Verf erlangen Verträge bei verfassungsgemäßer Ratifizierung oder Genehmigung höhere Rechtskraft als die Gesetze. Damit ist wie in der spanischen Verfassung ausdrücklich festgelegt, daß internationale Verträge innerhalb Frankreichs ohne Umsetzungsakt gelten. Ebenso wie die spanische folgt die französische Verfassung also der monistischen Konzeption vom Verhältnis zwischen nationalem und internationalem Recht.<sup>66</sup> Im Gegensatz zur spanischen Verfassung ist in Art. 55 fr.Verf. eindeutig festgelegt, daß internationale Verträge nationalen Gesetzen vorrangig sind.<sup>67</sup> Das Verhältnis zwischen der Verfassung und internationalem Recht ist nicht ausdrücklich geregelt, ein Konflikt ist aber insofern wie nach der spanischen Verfassung ausgeschlossen, als gem. Art. 54 a.E. fr.Verf. Verträge nur nach einer die Übereinstimmung der Verfassung mit dem Vertrag gewährleistenden Verfassungsänderung ratifiziert werden können.

##### b) „Europaartikel“

---

<sup>62</sup> *Aragon* in REDC 42 (1994), 9 (15); *Rubio Llorente* in REDC 36 (1992), 253 (261) allerdings ist *Rubio Llorente* selbst Verfassungsrichter und Träger der Entscheidung des Verfassungsgerichts

<sup>63</sup> in REDC 42 (1994), 9 (22)

<sup>64</sup> „condiciones esenciales del ejercicio de la soberanía“ *Rubio Llorente* in REDC 36 (1992), 253 (257)

<sup>65</sup> vgl. *Carillo de Albornoz* in DV 1995, 225 Fn 8

<sup>66</sup> *Ludet / Stotz* in EuGRZ 1990, 93 (94); *Grewe / Fabri* in RUDH 1992, 277 (279)

<sup>67</sup> vgl. *Badinter / Genevois* in RUDH 1990, 275 (264)

Einen gesonderten, das Europarecht betreffenden Artikel gab es bis 1992 in der französischen Verfassung nicht. Die Anwendung des Europarechts in Frankreich basiert auf Art. 55 fr.Verf..<sup>68</sup>

### *c) Absätze 14 und 15 der Präambel von 1946*

Den Absätzen 14 und 15 der Präambel von 1946<sup>69</sup> läßt sich entnehmen, daß sich die französische Republik an die Regeln des Völkerrechts hält und zur Organisation und Verteidigung des Friedens notwendigen Einschränkungen der Souveränität zugestimmt wird. Beide Absätze wurden von der Rechtsprechung des Verfassungsrates aber bis 1992 selten als Rechtsgrundlage herangezogen.<sup>70</sup>

## **2. Kompetenzen des französischen Verfassungsrats**

Der Verfassungsrat als Richter über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen<sup>71</sup> wurde in Frankreich erst in der Verfassung von 1958 (Titel VII (Art. 56 - 63 fr.Verf.) eingerichtet.<sup>72</sup> Auch der Verfassungsrat hat neben den im Vergleich zu Spanien oder Deutschland eher geringen Kompetenzen<sup>73</sup> auf internationaler Ebene gem. Art. 54 fr.Verf. die Kompetenz für die präventive Kontrolle abzuschließender internationaler Verträge auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung. Bei negativer Entscheidung kann der Vertrag nur bei vorheriger Verfassungsänderung ratifiziert werden.

## **3. Rechtsprechung des Verfassungsrats zu Geltung und Anwendung europäischen Rechts.**

Der Verfassungsrat hatte in seiner Rechtsprechung zu Konflikten zwischen nationalem und europäischem Recht zwar annerkannt, daß es ihm zusteht, „sich zu versichern, daß ein Gesetz den Anwendungsbereich des Art. 55 fr.Verf. respektiert“<sup>74</sup>, gleichzeitig eine Kompetenz zur Überprüfung der Vereinbarkeit eines Gesetzes mit internationalen Verträgen und damit auch die Möglichkeit, die Anwendung einer internationalen Regelung vorzuschreiben bzw. ein ihr entgegenstehendes Gesetz für verfassungswidrig zu erklären, verneint.<sup>75</sup> Damit oblag es dem „juge ordinaire“, den Anwendungsvorrang zu garantieren. Sowohl der Cour de cassation<sup>76</sup> als auch später

---

<sup>68</sup> Badinter / Genevois in RUDH 1990, 257 (265)

<sup>69</sup> zu deren Verfassungsrang vgl. Badinter / Genevois in RUDH 1990, 257 (259ff)

<sup>70</sup> vgl. Grewe / Ruiz Fabri in RUDH 1992, 277 (280)

<sup>71</sup> „juge de la constitutionnalité des lois“ Rannat S. 77; Badinter / Genevois in RUDH 1990, 258 (264)

<sup>72</sup> zur Rolle des Verfassungsrats vgl. Hübner / Constantinesco S. 43f; zum französischen Rechtsprechungssystem vgl. Hübner / Constantinesco S. 16ff; Ludet / Stolz in EuGRZ 1990, 93 (94)

<sup>73</sup> vgl. Art. 161 sp.Verf.; Art. 93 GG

<sup>74</sup> „s’assurer que la loi respecte le champ d’application de l’article 55“ zitiert in Badinter / Genevois in RUDH 1990, 258 (264)

<sup>75</sup> CC Entsch. vom 15. Januar 1975 abgedruckt in EuGRZ 1975, 58; vgl. Badinter / Genevois in RUDH 1990, 258 (264); auch Ludet / Stolz in EuGRZ 1990, 93 (96f)

<sup>76</sup> CC Entsch. vom 24. Mai 1975 abgedruckt in EuR 1975, 326

der Conseil d'Etat<sup>77</sup> entschieden z.T. unter Berufung auf Art. 55 fr.Verf., daß das europäische Recht den nationalen Gesetzen vorrangig ist. Der Verfassunsrat war an diesen Entscheidungen wiederum nicht unbeteiligt, sondern vielmehr dessen Auslöser. Durch seine Feststellung, die Prüfung der Vereinbarkeit eines Gesetzes mit internationalem Recht sei keine (den Gerichten untersagte)<sup>78</sup> Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes, ermöglichte oder erlaubte er die Vereinbarkeitskontrolle, und er trug darüber hinaus in späterer Rechtsprechung<sup>79</sup> dem noch zweifelnden Conseil d'Etat die Gewährleistung des Art. 55 fr.Verf. indirekt auf.<sup>80</sup>

#### 4. Die Maastricht-Entscheidungen des Verfassungsrats<sup>81</sup>

Der Verfassungsrat wurde zur Entscheidung über die Vereinbarkeit des Vertrags von Maastricht mit der französischen Verfassung drei Mal angerufen.

##### a) *Maastricht I*

###### aa) Fragestellung des Staatspräsidenten

Nach dem Vertragsschluß am 7. Februar 1992 stellte der damalige Staatspräsident *Mitterrand* im Wege des Verfahrens nach Art. 54 fr.Verf. beim Verfassungsrat den Antrag zu überprüfen, ob der Ratifikation der von Frankreich eingegangenen internationalen Verpflichtungen eine Verfassungsänderung vorauszugehen hat.<sup>82</sup> Prüfungsgegenstand war im Gegensatz zu Spanien also nicht die Frage des Verfassungsverstoßes durch eine Norm des Vertrages über die Europäische Union, sondern der gesamte Vertrag, sowie die dazugehörigen Protokolle, Erklärungen und Annexe.<sup>83</sup>

###### bb) Inhalt der Entscheidung

Der Verfassungsrat stellte unter Berufung auf den in Frankreich durch Abs. 14 der Präambel von 1946 geltenden völkerrechtlichen Grundsatz „pacta sunt servanda“ fest, daß er nur die den bereits ordnungsgemäß ratifizierten EWG-Vertrag ändernden und ergänzenden internationalen Verpflichtungen auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung hin überprüfen würde.<sup>84</sup>

---

<sup>77</sup> Entscheidung vom 20. Oktober 1989 Nr. 108243 abgedruckt in EuGRZ 1990, 99

<sup>78</sup> vgl. Ludet / Stotz in EuGRZ 1990, 93

<sup>79</sup> Urteil vom 3. September 1986 zitiert in Ludet / Stotz in EuGRZ 1990, 93 (97)

<sup>80</sup> vgl. Ludet / Stotz in EuGRZ 1990, 93 (97)

<sup>81</sup> CC Entsch. vom 9. April 1992, vom 2. September 1992 und vom 23. September 1992 abgedruckt in EuGRZ 1993, 187 ff

<sup>82</sup> CC Entsch. vom 9. April 1993 in EuGRZ 1993, 187

<sup>83</sup> CC Entsch. vom 9. April 1993 Cons. 1 - 4 in EuGRZ 1993, 187 (188); vgl. auch Gai a in RFDC 1992, 389 (400)

<sup>84</sup> CC Entsch. vom 9. April 1992 Cons. 5 - 8 in EuGRZ 1993, 187 (189)

Der Verfassungsrat erklärte, daß die Grundrechte durch Art. F Abs. 2 EUV „zusammen mit dem Tätigwerden der nationalen Gerichtsbarkeit im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit“ ausreichend geschützt seien.<sup>85</sup>

Als Maßstab für die Verfassungsmäßigkeit der Einführung des aktiven und passiven Wahlrechts der Unionsbürger zog der Verfassungsrat Art. 3 zusammen mit 24 und 72 Abs.1 fr.Verf. heran. Daraus ergäbe sich, daß der Senat aus Wahlmännern gewählt wird, die wiederum aus den Gebietskörperschaften hervorgehen (müssen), die Kommunalwahlen also auf die Wahl eines die Ausübung nationaler Souveränität mitbestimmendes Organes „ausstrahlen“ und daher nach Art. 3 Abs. 4 fr.Verf. nur durch französische Staatsbürger erfolgen könne. Art. 8b Abs. 1 EGV verstoße daher gegen die französische Verfassung.

Maßstab für die Bewertung der Einführung einer einheitlichen Währungs- und Wechselkurspolitik (Art. B und G EUV) war kein geschriebenes Verfassungsrecht, sondern das vom Verfassungsrat entwickelte Kriterium der Ausübung wesentlicher Bestandteile der nationalen Souveränität („conditions essentielles de l'exercice de la souveraineté nationale“) entzogen oder beeinträchtigt wird. Der Verfassungsrat kam zu dem Entschluß, daß durch die in den einzelnen Phasen vorgesehenen unwiderruflichen, Währung und Wechselkurs betreffenden Festlegungen, die Begrenzung des finanzwirtschaftlichen Handelns der Mitgliedstaaten und die Schaffung der kompetenzstarken Europäischen Zentralbank „die Mitgliedstaaten zentraler Zuständigkeiten im Bereich der Ausübung ihrer nationalen Souveränität beraubt“<sup>86</sup> und daher verfassungswidrig ist.

Bei den Vorschriften über Einreise in den Binnenmarkt und Personenverkehr im Binnenmarkt stellte der Verfassungsrat zwar fest, daß die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit weiterhin den Mitgliedstaaten obliegt,<sup>87</sup> sah jedoch in der Änderung des Abstimmungsmodus zum Mehrheitsbeschluß ab dem 1. Januar 1996 nach dem einzufügenden Art. 100c EGV bei Entscheidungen über die Visumpflicht für Angehörige von Drittstaaten und die Ausgestaltung der Visa eine Beeinträchtigung der Ausübung wesentlicher Bestandteile der nationalen Souveränität<sup>88</sup> und einen Verstoß gegen die Verfassung.

cc) Folge der Entscheidung

Die vom Verfassungsgericht geforderte Verfassungsänderung erfolgte mit dem Verfassungsgesetz vom 25. Juni 1992 durch die Einfügung des Titels XV - Die Europäischen Gemeinschaften und die

---

<sup>85</sup> CC Entsch. vom 9. April 1992 Cons. 18

<sup>86</sup> CC Entsch. vom 9. April 1992 Cons. 43 EuGRZ 1993, 187 (191)

<sup>87</sup> CC Entsch. vom 9. April 1992 Cons. 48 EuGRZ 1993, 187 (192)

Europäische Union, in der u.a. die Möglichkeit der Kompetenzübertragung zur Schaffung einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und zur Grenzüberschreitung (Art 88-2 fr.Verf.) und der Erteilung des aktiven und passiven Wahlrechts (Art. 88-3 fr.Verf.) festgelegt wurden.

### *b) Maastricht II*

#### aa) Fragestellung der Senatoren

70 Senatoren nutzten das ihnen im Rahmen der Verfassungsänderung durch die Erweiterung des Kreises der Antragssteller zum Verfahren nach Art. 54 fr.Verf. gewährte Antragsrecht und wandten sich mit der Auffassung an den Verfassungsrat, Art. 8b Abs. 1 EGV verstoße trotz der Verfassungsänderung gegen die Art. 3 und 24 der fr.Verf., Art 88-3 fr.Verf. sei nicht ausreichend. Ebenso wenig reiche der Art. 88-2 fr.Verf. aus, um einen Verstoß gegen Art. 3 und 34 fr.Verf. zu verhindern. Probleme bereitete den Senatoren darüber hinaus das negative Resultat des dänischen Referendums.

#### bb) Inhalt der Entscheidung

Der Verfassungsrat nahm den Antrag trotz bereits erfolgter Prüfung des Vertrages nach Art. 54 fr.Verf. im Hinblick auf bleibende Verfassungsverstöße oder durch die Verfassungsänderung geschaffene Verfassungsverstöße an. Er lehnte einen Zusammenhang zwischen dem dänischen Referendum und der Existenz der zu prüfenden völkerrechtlichen Verpflichtung und damit auch die Unmöglichkeit der Ratifizierung des Vertrages von Maastricht aufgrund des negativen dänischen Referendums ab.<sup>89</sup> Die von den Senatoren kritisierte Einfügung eines gesonderten, das Europarecht betreffenden Teils statt der Änderung der betroffenen Vorschriften fiel nach dem Verfassungsrat in Bereich der Entscheidungsfreiheit des Verfassungsgesetzgebers.<sup>90</sup> Die eingefügten Art. 88-2 und 88-3 fr.Verf. sieht der Verfassungsrat als Ausnahmen zu Art. 3 fr.Verf., die die Unvereinbarkeit mit dem Vertrag zur Europäischen Union aufheben.<sup>91</sup>

### *c) Maastricht III*

In der dritten Maastricht-Entscheidung war der Verfassungsrat im Wege des Art. 61 fr.Verf. im Hinblick auf die Frage angerufen worden, ob ein im Wege des Referendums zustande gekommenes Gesetz der Überprüfung durch den Verfassungsrat zugänglich ist. Der Verfassungsrat verneinte und lehnte den Antrag ab.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> CC Entsch. vom 9. April 1992 Cons. 49 EuGRZ 1993, 187 (192)

<sup>89</sup> CC Entsch. vom 2. September 1992 Cons. 13 EuGRZ 1993, 193 (194)

<sup>90</sup> CC Entsch. vom 2. September 1992 Cons. 19, 33, 39 EuGRZ 1993, 193 (194ff)

<sup>91</sup> CC Entsch. vom 2. September 1992 Cons. 23 EuGRZ 1993, 193 (194)

<sup>92</sup> CC Entsch. vom 23. September 1992 in EuGRZ 1993, 196; vgl. auch Walter in EuGRZ 1993, 183 (184)

## 5. Kommentierung der Entscheidungen

Die Entscheidungen haben sowohl für die Europäische Union als auch innerhalb des französischen Rechts- und insbesondere Rechtsprechungssystems große Bedeutung. Die Ausführungen sollen hier auf Fragen von europäischer Relevanz beschränkt werden.

### a) Grundrechtsschutz

Die Feststellung, der Grundrechtsschutz auf europäischer Ebene sei ausreichend, könnte als Zurückhaltung interpretiert werden. Nach *Grewe / Ruiz Fabri* läßt die Verbindung der Feststellung mit dem Hinweis auf die Tätigkeit der nationalen Gerichte vergleichbar mit Deutschland gleichzeitig auf einen Appell an die einfachen Gerichte, den nationalen Standard des Grundrechtsschutzes zu gewährleisten, schließen.<sup>93</sup> Meines Erachtens ist der Verfassungsrat jedoch zurückhaltender als das Bundesverfassungsgericht, denn während sich das Bundesverfassungsgericht auf „eine generelle Gewährleistung des unabdingbaren Grundrechtsstandards“ beschränkt<sup>94</sup>, in diesem Kern also seine eigene Zuständigkeit wahrt<sup>95</sup>, hält sich der Verfassungsrat selbst zurück und beschränkt sich auf einen (unverbindlichen) Appell an die Gerichte, ohne eigene Zuständigkeiten anzudeuten.

### b) Unionsbürgerschaft

Bemerkenswert sind an der Entscheidung des Verfassungsrates in diesem Punkt drei Aspekte.

Zum einen lehnt er eine in der Literatur vertretene Ansicht<sup>96</sup>, nach der Art. 3 Abs.4 fr.Verf. so zu verstehen sei, daß jedenfalls alle französischen Staatsangehörigen wahlberechtigt seien, Art. 8b Abs.1 EGV also nicht gegen Art. 3 Abs. 4 fr.Verf. verstoße, ab.

Auf der anderen Seite zieht er als verfassungsrechtliche Grundlage für die Begründung des Verfassungsverstoßes nicht nur Art. 3 Abs. 4 fr.Verf., sondern Art. 3 verbunden mit Art. 24 und 72 Abs. 1 fr.Verf. heran und bringt damit zum Ausdruck, daß die Erteilung des aktiven und passiven Kommunalwahlrechts an Unionsbürger nicht verfassungswidrig ist, wenn sie ohne Einfluß auf die Wahl des nationalen Gremiums der Senatoren bleibt.<sup>97</sup> Für diesen Bruch mit seiner vorangegangenen Rechtsprechung, nach der auch die Kommunalwahlen unabhängig von ihrer Bedeutung auf nationaler

---

<sup>93</sup> Grewe / Ruiz Fabri in RUDH 1992, 277 (285)

<sup>94</sup> BVerfGE 89, 155 (175)

<sup>95</sup> vgl. Horn DVBl. 1995, 89 (94); Tietje JuS 1994, 197 (200)

<sup>96</sup> Duhamel in *Droit constitutionnel*, 1992, S.91 zitiert in Favoreu RFDC 1992, 389 (Fn 14) (Der Text in RFDC ist auch abgedruckt in *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel* S. 815ff)

<sup>97</sup> vgl. Carillo de Albornoz in DV 1995, 225 (243); Favoreu in RFDC 1992, 389 (395); Grewe / Ruiz Fabri in RUDH 1992, 277 (283)

Ebene zum Bereich der Ausübung der nationalen Souveränität gehörten,<sup>98</sup> wurde der Verfassungsrat in der Literatur kritisiert.<sup>99</sup> Bemerkenswert daran ist, daß diese Entscheidung es ermöglicht hat, das Kommunalwahlrecht für Unionsbürger in der Verfassung vorzusehen, ohne die in Art. 3 fr. Verf. normierte und bestätigte, seit der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 „geheiligte nationale Souveränität“<sup>100</sup> anzutasten.

Im Antrag zur zweiten Entscheidung war von den Senatoren kritisiert worden, daß trotz der Einschränkungen in Art. 88-3 fr. Verf. ein Einfluß der Unionsbürger auf die Wahl der Senatoren durch die Wahl der Kommunalorgane bleibt.<sup>101</sup> Der Verfassungsrat hat unter Berufung auf die Freiheit des Verfassungsgesetzgebers<sup>102</sup> die Verfassungsanpassung durch Einfügung neuer Vorschriften akzeptiert und ist insbesondere von seiner vorherigen Ansicht, zwischen den Verfassungsnormen bestünde keine Hierarchie,<sup>103</sup> abgewichen, indem er Art. 88-3 fr. Verf. als Ausnahme zu Art. 3, 24 und 72 fr. Verf. anerkannte, was ebenfalls in der Literatur kritisiert wurde.<sup>104</sup>

c) *Berufung auf die „conditions essentielles de l'exercice de la souveraineté nationale“*

Der Verfassungsrat hat den Begriff der „zentralen Zuständigkeiten im Bereich der Ausübung der nationalen Souveränität“<sup>105</sup> schon in vorangegangener Rechtsprechung verwendet, ändert in den Maastricht-Entscheidungen aber dessen Funktion und Bedeutung. Er unterscheidet nicht mehr zwischen möglicher Souveränitätsübertrag und Souveränitätsbegrenzung in den Grenzen des zentralen Bereichs der Ausübung nationaler Souveränität, sondern zwischen Kompetenzübertragung, gemessen an der Verfassung und dem zentralen Bereich nationaler Souveränität, und Souveränitätsbegrenzung.<sup>106</sup> Damit ist der zentrale Bereich der Ausübung nationaler Souveränität nicht mehr eine schwer zu fassende absolute Grenze der Souveränitätsbegrenzung, sondern ein (wohl weiterhin schwer zu fassender)<sup>107</sup> neben der geschriebenen Verfassung geltender, zusätzlicher ungeschriebener<sup>108</sup> verfassungsrechtlicher Maßstab für Kompetenzübertragungen an internationale

---

<sup>98</sup> vgl. Favoreu in RFDC 1992, 389 (393); Hübner / Constatinesco S. 35

<sup>99</sup> Favoreu in RFCD 1992, 389 (395); Grewe / Ruiz Fabri in RUDH 1992, 277 (283)

<sup>100</sup> vgl. Grewe / Ruiz Fabri in RUDH 1992, 277 (281)

<sup>101</sup> „Mémoire“ der Senatoren zum Antrag nach Art. 54 zitiert in Favoreu / Gaï a / Philip / Philippe in RFDC 1992, 719 (727)

<sup>102</sup> CC Entsch. vom 9. April 1992 Cons. 19 EuGRZ 1993, 193 (194)

<sup>103</sup> Badinter / Genevois in RUDH 1990, 258 (264)

<sup>104</sup> Favoreu in RFDC 1992, 389 (411)

<sup>105</sup> Übersetzung von Walter, Bearbeiter und Übersetzer der in der EuGRZ 1993, 187ff abgedruckten Maastricht-Entscheidungen des Verfassungsrats

<sup>106</sup> vgl. Gaï a in RFDC 1992, 389 (406); Grewe / Ruiz Fabri in RUDH 1992, 277 (282)

<sup>107</sup> vgl. Rubio Llorente in RECD 36 (1992), 253 (257)

<sup>108</sup> Castillo de Albornoz bezeichnet diesen Maßstab als suprakonstitutionel (DV 1995, 225 (240)), trennt dabei meines Erachtens jedoch nicht genau genug zwischen ungeschriebenen verfassungsrechtlichen (und durch

Organisationen bzw. an die Organe der Europäischen Union. So begründet der Verfassungsrat erstmalig mit der Verletzung der zentralen Zuständigkeiten im Bereich der Ausübung der nationalen Souveränität einen Verfassungsverstoß. Zu beachten ist dabei jedoch, daß eine entsprechende Verletzung durch Verfassungsänderung, d.h. entsprechenden Willen des Verfassungsgesetzgeber als Organ der nationalen Souveränität, behoben werden kann. Es handelt sich hierbei um kein suprakonstitutionelles Recht.<sup>109</sup>

#### *d) Absolute Integrationsgrenzen*

Der Verfassungsrat wurde im zweiten an ihn gerichteten Antrag auch zu möglichen Grenzen bei der Anpassung der Verfassung an den Aufbau Europas, wie sie in der Literatur diskutiert werden,<sup>110</sup> befragt, sah sich jedoch durch das Verfahren nach Art. 54 fr.Verf. nicht dazu ermächtigt, Äußerungen dazu abzugeben.<sup>111</sup> Als allgemeine und damit auch für die europäische Integration geltende Begrenzung des Verfassungsgebers nannte er neben den Ausnahmeregelungen in besonderen Zeiten (Art. 7, 16 und 89 Abs. 4 fr.Verf.) Art. 89 Abs. 5 fr.Verf., der eine Verfassungsänderung mit dem Gegenstand der Änderung der republikanischen Staatsform verbietet. Frage bleibt, was dieses Verbot enthält und ob sich ihm konkrete Grenzen entnehmen lassen. In Bezug auf suprakonstitutionelle Grenzen schließt *Walter* wegen der Ablehnung einer Äußerung des Verfassungsrats dazu auf zurückhaltende Überprüfungspraxis des Verfassungsrats.<sup>112</sup> *Gaia* wiederum betont, daß der Verfassungsrat nach seiner Versicherung der Souveränität des Verfassungsgesetzgebers überhaupt Grenzen nennt, und diese in zukünftiger Rechtsprechung zu konkretisieren seien.<sup>113</sup>

## **IV. Der Europäische Gerichtshof**

### **1. Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und Verträge zu Drittstaaten und anderen internationalen Organisationen**

#### *a) Völkerrechtssubjektivität der Europäischen Gemeinschaft*

---

den Verfassungsgesetzgeber änderbaren) und suprakonstitutionellen (den Verfassungsgeber beschränkenden) Regeln

<sup>109</sup> anders Castillo de Albornoz (DV 1995, 225 (240)) Er trennt dabei meines Erachtens jedoch nicht genau genug zwischen ungeschriebenem (durch den Verfassungsgesetzgeber änderbarem) Verfassungsrecht und suprakonstitutionellem (den Verfassungsgeber beschränkendem) Recht

<sup>110</sup> vgl. *Walter* EuGRZ 1993, 183 (187)

<sup>111</sup> CC Entsch. vom 2. September 1992 Cons. 43f in EuGRZ 1993, 193 (196)

<sup>112</sup> *Walter* in EuGRZ 1993, 183 (187)

<sup>113</sup> vgl. Anmerkungen von *Gaia* in RFDC 1992, 719 (737)

Die Völkerrechtssubjektivität<sup>114</sup> der Europäischen Gemeinschaft im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten ist in Art. 210 EGV ausdrücklich festgelegt. Im Gegensatz dazu läßt sich dem Vertrag zur Völkerrechtssubjektivität der Europäischen Gemeinschaft gegenüber Drittstaaten und anderen internationalen Organisationen nichts entnehmen. Ob sie umfassende Völkerrechtspersönlichkeit besitzt ist strittig, die Ablehnung der umfassenden Völkerrechtssubjektivität schließt jedoch völkerrechtliche Bindung nicht aus. In diesem Fall kann die Europäische Gemeinschaft durch direkte oder indirekte Anerkennung durch andere Völkerrechtssubjekte relative oder partielle<sup>115</sup> Völkerrechtssubjektivität erlangen.<sup>116</sup>

*b) Vorschriften im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften über das Verhältnis zu dritten Staaten und internationalen Organisationen*

Neben der Regelung des Verhältnisses des EGV zu früheren Verträgen der Mitgliedstaaten (Art. 234 EGV) sind in Art. 228 EGV das Abschlußverfahren und die Geltung von Verträgen mit dritten Staaten und internationalen Organisationen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft normiert. Nach Art. 228 Abs. 7 EGV sind die durch die Europäische Gemeinschaft im Verfahren des Art. 228 EGV geschlossenen Abkommen verbindlich. Art. 228 Abs. 7 EGV wird je nach Auslegung der Norm als Ausdruck des monistischen<sup>117</sup> oder dualistischen Verhältnisses von Gemeinschaftsrecht und Völkerrecht<sup>118</sup> als „genereller Vollzugsbefehl“<sup>119</sup> oder „Generaltransformator“<sup>120</sup> angesehen. Nach Art. 228 Abs. 7 EGV haben entsprechende Abkommen Vorrang vor europäischem Sekundärrecht.<sup>121</sup> Das Verhältnis der Abkommen zum EG-Vertrag ist nicht ausdrücklich festgelegt, Art. 228 Abs. 5 und 6 EGV, der bei EG-vertragswidrigen Abkommen eine vorherige Vertragsänderung vorschreibt, kann jedoch der Vorrang des Europarechts vor internationalen Abkommen zwischen Europäischer Gemeinschaft und dritten Staaten oder internationalen Organisationen entnommen werden.<sup>122</sup> Das Problem ist durch diese Vorschrift allerdings wie in

---

<sup>114</sup> Definition vgl. Seidl-Hohenveldern Rn 600

<sup>115</sup> zum Begriff vgl. Seidl-Hohenveldern Rn 604f

<sup>116</sup> Koenig Rn 215; Streinz Rn 591f

<sup>117</sup> z.B. Ott S. 81

<sup>118</sup> vgl. Vedder in Grabitz / Hilf Art. 228 Rn 45

<sup>119</sup> Koenig Rn 83

<sup>120</sup> vgl. Geiger Art. 228 Rn 17

<sup>121</sup> EuGHE 1973, 1135 (1156) - Schlüter; Hailbronner in HK EUV/EGV Art. 228 Rn 51; Koenig Rn 84, 89; Streinz Rn 605

<sup>122</sup> Geiger Art. 228 Rn 22; Hailbronner in HK EUV/EGV Art. 228 Rn 51; Koenig Rn 84, 89; Streinz Rn 605

Spanien und Frankreich aufgrund der durch das vorgesehene Verfahren erzeugten Übereinstimmung zwischen Vertrag und Abkommen faktisch unerheblich.

Die nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 4 Abs. 1 EGV) notwendige Erteilungen der Kompetenz zum Handeln auf internationaler, nicht EG-rechtlicher Ebene<sup>123</sup> finden sich in Art. 113, 229-231 und 238 EGV und darüber hinaus nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs auch in Bereichen, in denen die Europäische Gemeinschaft innerhalb der Gemeinschaft Regelungskompetenz hat (Parallelität zwischen Innenkompetenz und Außenkompetenz).<sup>124</sup>

## **2. Kompetenzen des Europäischen Gerichtshofs**

Neben der Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs für die in den Art. 169 bis 182 EGV genannten Verfahren kann der Gerichtshof vor Abschluß eines Abkommens mit dritten Staaten oder anderen internationalen Organisationen gem. Art 228 Abs. 6 Satz 1 EGV um ein Gutachten des Gerichtshofs über die Vereinbarkeit des Abkommens mit dem EG-Vertrag gebeten werden. Das Ergebnis dieses Gutachtens ist gem. Art. 228 Abs. 6 Satz 2 EGV verbindlich. Das im EG-Vertrag beim Abschluß internationaler Abkommen vorgesehene Kontrollverfahren entspricht also den in Spanien und Frankreich vorgesehenen Verfahren.

## **3. Grundsätze des Europäischen Gerichtshofs zum Verhältnis von Gemeinschaftsrecht und Völkerrecht**

Der Europäische Gerichtshof unterscheidet in seiner Rechtsprechung zwischen der Geltung der durch die Europäische Gemeinschaft abgeschlossenen Abkommen und deren Anwendung. Nach ständiger Rechtsprechung sind Gemeinschaftsabkommen „integrierender Bestandteil des Gemeinschaftsrechts“<sup>125</sup> und wird teilweise bei der Entscheidungsfindung vom Europäischen Gerichtshof herangezogen.<sup>126</sup> Damit ist jedoch nicht deren unmittelbare Wirksamkeit oder Anwendbarkeit<sup>127</sup> verbunden. Diese ergibt sich entweder aus dem Abkommen oder muß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs von diesem selbst<sup>128</sup> im Wege der Auslegung des Abkommens

---

<sup>123</sup> vgl. Geiger Art. 228 Rn 1

<sup>124</sup> Streinz Rn 594

<sup>125</sup> EuGHE 1974, 449 - Haegemann - Rn 2/6; vgl. Hailbronner in HK EUV / EGV Art. 228 Rn 39; Streinz Rn 431; Vedder in Grabitz / Hilf Art. 228 Rn 45 mwN

<sup>126</sup> vgl. die in Vedder in Grabitz / Hilf Art. 228 Rn 45 zitierten Entscheidungen

<sup>127</sup> zur Identität der Begriffe Anwendbarkeit und Wirksamkeit vgl. Tomuschat Fn 3

<sup>128</sup> Hailbronner in HK EUV / EGV Art. 228 Rn 42

unter Berücksichtigung von Rechtsnatur und Systematik sowie Wortlaut, Sinn und Zweck des Abkommens<sup>129</sup> ermittelt werden.

#### **4. Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Vertrag über die Schaffung eines europäischen Wirtschaftsraumes (EWR)**

##### *a) Beteiligte, Hintergrund und Ziel des Abkommens*

Mit der Schaffung eines europäischen Binnenmarktes zum 1.1.1993 sollten auch die übrigen in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) organisierten Staaten an den Binnenmarkt herangeführt werden. Um eine europäische Freihandelszone zu schaffen, schlossen die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, deren Mitgliedstaaten und die damaligen Mitgliedstaaten der EFTA Österreich, Liechtenstein, die Schweiz, Norwegen, Schweden und Finnland ein Abkommen, in dem die Geltung der im EG-Vertrag normierten Grundfreiheiten durch wörtliche Übernahme dieser Vorschriften auf das Gebiet der EFTA-Staaten ausgedehnt werden sollte.<sup>130</sup> Da die EFTA-Staaten die Beschränkung ihrer Beteiligung bei der zukünftigen auch für die EFTA-Staaten geltenden Rechtssetzung europäischer Organe auf bloße Beratung akzeptieren mußten<sup>131</sup>, die Unterwerfung unter die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs aber nicht akzeptieren wollten<sup>132</sup>, sah der ursprünglich ausgehandelte Vertrag die Einsetzung eines übergeordneten Gerichtshofs vor. Letzterer sollte mit fünf Richtern des Europäischen Gerichtshof und drei von den EFTA-Staaten nominierten Richtern besetzt<sup>133</sup> und u.a. für die Regelung von Streitigkeiten zwischen den Vertragsparteien zuständig sein.<sup>134</sup> Dieser Gerichtshof sollte bei der Auslegung der wörtlich aus dem EG-Vertrag übernommenen Vorschriften an die bis zum Abschluß des Vertrags vom Europäischen Gerichtshof gemachten Auslegungen gebunden sein.<sup>135</sup> Außerdem sollten die Gerichte der EFTA-Staaten bei Fragen über die Auslegung des Abkommens diese dem Europäischen Gerichtshof vorlegen können. Dieser sollte dazu eine unverbindliche Stellungnahme abgeben.

##### *b) Gutachten 1/91 des Europäischen Gerichtshofs<sup>136</sup>*

---

<sup>129</sup> vgl. EuGHE 1972, 1219 - International Fruit Company - Rn 19/20; 1993, I - 4973 - Bananen - Rn 105,110

<sup>130</sup> Herdegen § 9 Rn 17; Streit in NJW 1994, 555

<sup>131</sup> vgl. Streit in NJW 1994, 555 (556); Hummer in EuZW 1992, 361 (363)

<sup>132</sup> vgl. Herdegen § 9 Rn 22

<sup>133</sup> Art. 95 des vorgelegten Vertrags vgl. Gutachten 1/91 des EuGH in EuGHE 1991, I - 6079 (6087)

<sup>134</sup> Art. 96 des vorgelegten Vertrags vgl. Gutachten 1/91 des EuGH in EuGHE 1991, I - 6079 (6087)

<sup>135</sup> Art. 6 des vorgelegten Vertrags vgl. Gutachten 1/91 des EuGH in EuGHE 1991, I - 6079 (6086)

<sup>136</sup> EuGHE 1991, I - 6079

### aa) Fragestellung der Kommission

Die Kommission richtete sich im Wege des Antrags nach Art. 228 Abs. 6 EGV mit der Frage an den Europäischen Gerichtshof, ob das in dem vorgelegten Vertrag über die Schaffung eines europäischen Wirtschaftsraumes vorgesehene Gerichtssystem mit dem (damals noch) EWG-Vertrag vereinbar sei. Sie fragte darüber hinaus, ob die Einrichtung eines entsprechenden Gerichtssystems durch eine Änderung des Art. 238 EGV ermöglicht werden könne.<sup>137</sup>

### bb) Inhalt des Gutachtens

Der Europäische Gerichtshof stellte zuerst die unterschiedliche Zielsetzung des Abkommens und des EG-Vertrags dar,<sup>138</sup> um klarzustellen, daß die Auslegung der übereinstimmenden Normen durch den geplanten Gerichtshof und den Europäischen Gerichtshof unterschiedlich ausfallen würde.

Er sah in der Kompetenz des zu schaffenden Gerichtshofs, über Streitigkeiten der Vertragsparteien zu entscheiden, insofern einen Widerspruch zum EG-Vertrag, als die Auslegung des Begriffs der „Vertragspartei“ die Entscheidung über die Zuständigkeitsverteilung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft enthielte, die gem. Art. 164 EGV jedoch dem Europäischen Gerichtshof obliegt.<sup>139</sup> Die Europäische Gemeinschaft könne zwar im Rahmen internationaler Abkommen ein Gericht schaffen, das für die gesamte Europäische Gemeinschaft, also auch für den Gerichtshof bindende Entscheidungen fällt, eine Grenze sei jedoch in den „grundlegenden Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts“ zu sehen.<sup>140</sup> Diese wären durch die den Europäischen Gerichtshof bindende Auslegung der Regeln des EG-Vertrags durch den zu schaffenden Gerichtshof auch trotz der personellen Verbindung gefährdet. Einen Vertragsverstoß sah der Europäische Gerichtshof darüber hinaus in der fehlenden Bindungswirkung der durch die Gerichte der EFTA-Staaten angestrebten Vorabentscheidungsverfahren.<sup>141</sup>

Die Unvereinbarkeit des im Abkommen vorgesehenen Gerichtssystems mit Art. 164 EGV und den allgemeinen Grundlagen der Gemeinschaft könne auch nicht durch eine Änderung des Art. 238 EGV behoben werden.<sup>142</sup>

### c) Folge

Auf das Gutachten des Europäischen Gerichtshofs hin sahen die Beteiligten von der Einrichtung eines übergeordneten Gerichtshofs ab, vereinbarten stattdessen die Errichtung eines EFTA-Gerichtshofs

---

<sup>137</sup> vgl. Gutachten 1/91 des EuGH in EuGHE 1991, I - 6079 (6098)

<sup>138</sup> EuGHE 1991, I - 6079 Rn 13ff

<sup>139</sup> EuGHE 1991, I - 6079 Rn 33ff

<sup>140</sup> EuGHE 1991, I - 6079 Rn 39ff

<sup>141</sup> EuGHE 1991, I - 6079 Rn 61ff

und eines für die einheitliche Auslegung der Bestimmungen sorgenden gemeinsamen Ausschusses, wobei die Auslegungskompetenz dem Europäischen Gerichtshof erteilt bzw. belassen wurde. Damit wurde aus dem juristischen Ansatz für einen übergeordneten Gerichtshof ein politisches Streitbeilegungsverfahren.<sup>143</sup>

*d) Gutachten 1/92 des Europäischen Gerichtshofs<sup>144</sup>*

In einem zweiten Gutachten stellte der Europäische Gerichtshof dann die Vereinbarkeit des Abkommens mit dem EG-Vertrag unter der Voraussetzung einer den Ausschluß an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bindenden Auslegung des neu vorgelegten Vertrags fest.<sup>145</sup>

Der Vertrag über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes wurde schließlich ohne Beteiligung der Schweiz, deren Referendum negativ ausgefallen war, abgeschlossen, hat aber seit dem 1.1.1995 durch den Beitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands zur Europäischen Gemeinschaft an Bedeutung verloren.<sup>146</sup>

## **5. Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT)**

*a) Inhalt und Ziel des Abkommens*

Das GATT war ursprünglich provisorische Teilordnung einer nach dem Zweiten Weltkrieg im Anschluß an die Neuordnung des Währungswesens geplanten internationalen Handelsorganisation. Ziel war die Liberalisierung des internationalen Handelsverkehrs durch die Vereinbarung einer Meistbegünstigungsklausel<sup>147</sup> und den Abbau von internationalen Handelshemmnissen. Nach einer vorallem institutionellen Reform ist, auf dem Abkommen aufbauend, mit Wirkung zum 1.1.1995 die Welthandelsorganisation (WTO) mit eigenen Organen und im Vergleich zur vorherigen Regelung selbständigeren Streitbeilegungsinstrumenten gegründet worden.<sup>148</sup>

*b) Die International Fruit Company Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs von 1972<sup>149</sup>*

---

<sup>142</sup> EuGHE 1991, I - 6079 Rn 71f

<sup>143</sup> vgl. Hummer in EuZW 1992, 361 (364)

<sup>144</sup> EuGHE 1992, I - 2821

<sup>145</sup> EuGHE 1992, I - 2821 Rn 28, 30

<sup>146</sup> Geiger Art. 238 Rn 30

<sup>147</sup> Die Vertragsparteien verpflichten sich nach Art. I GATT, bei der Erhebung von Ein- und Ausfuhrzöllen den anderen Vertragspartnern gleich günstige Bedingungen wie dem am meisten begünstigtem Land zu gewähren. vgl. Ott

S. 87

<sup>148</sup> vertiefend vgl. Herdegen § 7 Rn 1ff; Seidl-Hohenveldern / Loibl Rn 3001ff; Ott S. 5ff

<sup>149</sup> EuGHE 1972, 1219, Rs. 21-24/72

## aa) Fragestellung

Ein niederländisches Gericht hatte im Verfahren nach Art. 177 EGV Zweifel an der Vereinbarkeit von zwei EG-Verordnungen über die Errichtung eines gemeinsamen Marktes für Obst und Gemüse mit GATT geltend gemacht und dem Gerichtshof die Fragen vorgelegt, ob erstens Maßstab für die Gültigkeit der Handlung von Organen bei der Prüfung nach Art. 177 EGV auch anderes internationales Recht sein könne und wenn dies der Fall sei, ob zweitens die EG-Verordnungen mit dem GATT übereinstimmten.<sup>150</sup>

## bb) Inhalt der Entscheidung

In dieser ersten wichtigen, das Verhältnis zwischen Europäischer Gemeinschaft und der durch das GATT geschaffenen Organisation betreffenden Entscheidung stellte der Europäische Gerichtshof zunächst fest, daß auch anderes internationales Rechts Prüfungsmaßstab für die Gültigkeit des Handelns eines Organs der Europäischen Gemeinschaft sein könne, wenn das internationale Recht für die Gemeinschaft bindend sei. Frage war nun also, ob die Europäische Gemeinschaft, obwohl nur die Mitgliedstaaten, nicht aber die Europäische Gemeinschaft selbst Vertragspartei waren, an das Abkommen gebunden sei. Der Europäische Gerichtshof bejaht dies mit der Begründung, die Europäische Gemeinschaft hätte in den vom GATT betroffenen Gebieten die Befugnisse der einzelnen Mitgliedstaaten übernommen und wäre damit auch in die Bindung der Mitgliedstaaten an das Abkommen eingetreten.<sup>151</sup> Allerdings fordert er dem Vorbringen des Generalstaatsanwalts *Mayras* folgend<sup>152</sup> die unmittelbare Anwendbarkeit des internationalen Abkommens als eine Art prozessuale Voraussetzung für das Recht der Gemeinschaftsangehörigen, sich auf die Bestimmungen des internationalen Abkommens zu berufen. Nach seiner Ansicht sind die Bestimmungen des GATT zum einen aufgrund der „Geschmeidigkeit der Bestimmungen“ und des speziellen unabhängigen Streitschlichtungsverfahrens nicht unmittelbar anwendbar.<sup>153</sup> Zum anderen besteht nach dem GATT die Möglichkeit, die Verpflichtungen einseitig aufzuheben und damit ist auch die für Voraussetzung der Gegenseitigkeit des Vertrages nicht eingehalten. Die niederländischen Unternehmen konnten sich mangels unmittelbarer Wirkung der GATT-Vorschriften nicht auf eine Verletzung dieser berufen und auch die Verordnungen blieben von den Bestimmungen des Abkommens unberührt.<sup>154</sup>

---

<sup>150</sup> vgl. EuGHE 1972, 1219 (1222)

<sup>151</sup> EuGHE 1972, 1219 Rn 14/18

<sup>152</sup> vgl. EuGHE 1972, 1219 (1240f)

<sup>153</sup> EuGHE 1972, 1219 Rn 21, 24

<sup>154</sup> EuGHE 1972, 1219 Rn 27, 28

c) *Das Bananen-Urteil von 1993*<sup>155</sup>

aa) Fragestellung

In dieser Nichtigkeitsklage nach Art. 173 EGV hatte sich die Bundesrepublik gegen eine zum 1. Juli 1993 eingeführte Bananenmarktordnung<sup>156</sup> gewandt. Diese sieht die Einführung eines Zollkontingents und bei darüber hinausgehender Einfuhr einen hohen Zollsatz für Bananen vor, die nicht aus EG-Mitgliedsländern oder durch das Lomé-Abkommen assoziierten AKP-Staaten importiert werden, (Titel IV der VO). Die Bundesrepublik machte neben der Verletzung von Grundrechten einen Verstoß gegen das Abkommen von Lomé und gegen GATT geltend.

bb) Inhalt der Entscheidung

Nachdem der Generalstaatsanwalt *Gulmann* u.a. auf die große wirtschaftliche und soziale Bedeutung des Bananenbaus in den EG und AKP-Staaten und die Vermarktung der mittelamerikanischen Bananen durch U.S.-amerikanische Unternehmen<sup>157</sup> und darauf hingewiesen hatte, daß das Akzeptieren der unmittelbaren Anwendbarkeit des GATT eine Änderung der Möglichkeiten der Wahrnehmung von Gemeinschaftsinteressen zur Folge hätte, äußerte sich der Europäische Gerichtshof recht knapp zum Verhältnis zwischen EG und GATT. Er wies zwar wieder auf die bestehende Bindung hin<sup>158</sup>, schloß aber unter Berufung auf die ständige Rechtsprechung die unmittelbare Anwendbarkeit des GATT aus.<sup>159</sup> Er stellte fest, daß auch bei einer Nichtigkeitsklage nicht unmittelbar anwendbare Bestimmungen internationalen Rechts nicht berücksichtigt werden können.<sup>160</sup>

---

<sup>155</sup> EuGHE 1994, I - 4973, Rs. 280/93

<sup>156</sup> Nr. 404/93

<sup>157</sup> EuGHE 1994, I - 4973 Nr. 17ff

<sup>158</sup> EuGHE 1994, I - 4973 Rn 105

<sup>159</sup> EuGHE 1994, I - 4973 Rn 106

<sup>160</sup> EuGHE 1994, I - 4973 Rn 109

*d) Folge*

Die aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum GATT läßt innerhalb der Europäischen Gemeinschaft alles beim alten, stieß in den USA und Lateinamerika aber auf Kritik.<sup>161</sup> Diese Länder nutzten das mit Einführung der WTO reformierte Schiedssystem und erreichten ein Urteil des Streitschlichtungsausschusses, in dem die Europäische Union zur Änderung der Importregelung bis 1.1.1999 aufgefordert wurde.<sup>162</sup> Wie dieser Konflikt sich weiter entwickelt, insbesondere wie sich der Europäische Gerichtshof dem verstärkten Streitschlichtungsausschuß gegenüber verhält, bleibt abzuwarten.

**6. Kommentierung der Entscheidungen***a) Das Gutachten zum EWR-Vertrag*

Die Methode, die der Europäische Gerichtshof zur Begründung eines Verstoßes gegen den EG-Vertrag anwendet, mutet etwas seltsam an. Möglich wäre zum Beispiel gewesen, die eigene Bindung an die Auslegungen eines EWR-Gerichtshofs auf den Bereich des Europäischen Wirtschaftsraumes zu beschränken, innerhalb der Europäischen Gemeinschaft aber aufgrund ihrer besonderen Bedeutung die eigene Auslegung weiterhin als entscheidend zu betrachten. Ebenso spricht der Europäische Gerichtshof der Auslegung des Begriffs der „Vertragspartei“ durch den EWR-Gerichtshof bindende Wirkung zu, obwohl dies nicht notwendig vorgesehen war. Der Gerichtshof dehnt also die Kompetenzen eines geplanten EWR-Gerichtshofs aus, um sie hinterher als zu weitgehend bezeichnen zu können, obwohl die grundsätzliche Möglichkeit der Einrichtung eines entsprechenden Gerichtshofs bejaht wurde. Damit wird diese Versicherung wohl von juristischem Inhalt auf symbolischen Charakter beschränkt. Vielmehr scheint der Gerichtshof die alleinige Entscheidungskompetenz behalten zu wollen, da ihm auch der Einfluß auf die Rechtsprechung des EWR-Gerichtshofs aufgrund der personellen Verzahnung nicht ausreicht. Die Argumentation, die im Vertrag normierten Freiheiten müßten je nach dahinterstehender Organisation unterschiedlich ausgelegt werden, läßt erkennen, daß der Gerichtshof bei seiner Rechtsprechung nicht nur die Durchsetzung der Freiheiten des EG-Vertrags im Auge hat, und daß er seine Vorstellungen auch weiterhin uneingeschränkt durchsetzen können will. Bemerkenswert ist vorallem, daß der Gerichtshof auch keine Möglichkeit sieht, durch Änderung des EG-Vertrags, eine Übereinstimmung zwischen EG-Vertrag und geplantem Abkommen zu erzielen. Der schon vorher als „Verfassungsurkunde“ bezeichnete EG-

---

<sup>161</sup> Herdegen § 7 Rn 40

Vertrag, insbesondere Art. 164 EGV wird zu einer absoluten Grenze bei Assoziierungs- oder sonstigen internationalen Abkommen, die nicht überschritten werden kann. Schon der einzelnen Bestimmung des zwischenstaatlichen EG-Vertrags spricht der Europäische Gerichtshof also stärkere Geltungs- und Wirkungskraft zu als die Verfassungsgerichte der Mitgliedstaaten ihren nationalen Verfassungen. So resultiert aus dem Gutachten auch keine Änderung des EG-Vertrags, sondern eine Anpassung des Abkommens an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Von dem Europäischen Wirtschaftsraum als institutionellem Überbau über den Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Freihandelsassoziation<sup>163</sup> ist durch das Gutachten des Europäischen Gerichtshofs nicht viel geblieben. Das Gutachten allerdings stieß in den Mitgliedsländern auf keine, in den EFTA-Staaten auf wenig Kritik, obwohl die Entscheidung angeblich die Parteien und die Kommission „überraschte“.<sup>164</sup> Der Grund liegt wohl darin, daß drei der beteiligten EFTA-Staaten sich bereits um eine Aufnahme in die Europäische Gemeinschaft bemühten, den EWR-Vertrag also nur als Vorstufe betrachteten. In der Bedeutung der EFTA und dem Verhältnis zwischen EG und EFTA liegt wohl auch der Grund für die weitgehende Anerkennung des Gutachtens. Die ursprünglich als Verhandlungsbasis gegenüber der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gegründete Organisation<sup>165</sup> bildete nach Ansicht einiger ihrer Mitglieder sowieso nur eine Übergangslösung oder einen „Warteraum für EU-Beitrittswillige“<sup>166</sup>. Darüber hinaus hatten die Verhandelnden auf Seiten der Europäischen Gemeinschaft schon die Vereinbarung von Mitbestimmungsrechten der EFTA-Staaten bei der Gesetzgebung abgelehnt. Schon dies bedeutete eigentlich die Ablehnung einer übergeordneten Institution. Insofern war die Ablehnung einer übergeordneten rechtsprechenden Instanz durch den Europäischen Gerichtshof nicht juristisch aber wohl politisch konsequent.

#### *b) Die GATT-Entscheidungen*

Die Bewertung der GATT-Entscheidungen läßt sich in drei Bereiche einteilen, nämlich die allgemeinen Kriterien für die Bindung an Völkerrecht, die konkrete Ablehnung der unmittelbaren Anwendung der GATT-Bestimmungen und die Notwendigkeit der unmittelbaren Wirkung der Vorschriften, für eine Berufungsmöglichkeit der Kläger.

*Pescatore* zum Beispiel war der Ansicht, der Europäische Gerichtshof müßte die Bindung der Europäischen Gemeinschaft an völkerrechtliche Abkommen folgerichtig wie die Bindung der

---

<sup>162</sup> SZ vom 14.1.1998 S. 2

<sup>163</sup> Streit in NJW 1994, 555 (556)

<sup>164</sup> Hummer in EuZW 1992, 361 (363)

<sup>165</sup> Seidl-Hohenveldern/Loibl Rn 0239

<sup>166</sup> Seidl-Hohenveldern Rn 840b

Mitgliedstaaten an den EWG-Vertrag als völkerrechtliches Abkommen beurteilen.<sup>167</sup> Andere dagegen sahen die ungleiche Behandlung dieser völkerrechtlichen Verhältnisse aufgrund der „besonderen Originalität“<sup>168</sup> der Gemeinschaft als berechtigt an.<sup>169</sup>

Die inhaltliche Bestimmtheit als Voraussetzung für die unmittelbare Anwendbarkeit wird allgemein anerkannt<sup>170</sup>. Über die Bestimmtheit der GATT-Vorschriften ist man sich aber wiederum nicht einig. Einige folgen der Argumentation des Gerichtshofs in der *International Fruit Company* Entscheidung. Andere wiederum halten die GATT-Vorschriften für hinreichend bestimmt,<sup>171</sup> vorallem mit dem Hinweis von *Petersmann*, der an die wörtliche Übereinstimmung der Vorschriften des EG-Vertrags mit denen des GATT erinnerte, die in der Übernahme dieser Vorschriften bei Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft begründet ist.<sup>172</sup> Das „pragmatisch-politische“<sup>173</sup> Prinzip der Gegenseitigkeit sei zwischen den GATT-Beteiligten nur durch eigene Vertragsuntreue zu durchbrechen und damit kein Kriterium für die Ablehnung der unmittelbaren Wirksamkeit<sup>174</sup>

Der Gerichtshof selbst differenzierte im Laufe der Zeit in seiner Rechtsprechung zur unmittelbaren Anwendbarkeit von GATT-Vorschriften. Er sah zeitweilig die beiderseitige Anwendung der Vorschriften nicht mehr als Kriterium<sup>175</sup> und auch nur noch einen Teil der Vorschriften des GATT als nicht hinreichend bestimmt an. Zum Teil zog er sie auch in seiner Prüfung als Maßstab heran, allerdings nur, wenn er die Vereinbarkeit von europäischem Recht mit den Vorschriften des GATT feststellen konnte. Bei ausdrücklichem Hinweis innerhalb des Europarechts oder Ausführung von GATT durch europarechtliche Vorschriften stellte er die unmittelbare Anwendbarkeit der Norm nicht mehr in Frage.<sup>176</sup> Von dieser Rechtsprechungsentwicklung hatten sich *Hahn / Schuster* die „Aufweichung der Rechtsprechung“ versprochen<sup>177</sup>, wurden aber durch das Bananen-Urteil enttäuscht, in dem der Gerichtshof, nachdem er bisher den Individuen das Recht verweigert hatte, sich auf Vorschriften des GATT zu berufen,<sup>178</sup> auch den Mitgliedstaaten dieses Recht verwehrt und damit abweichend von Art. 173 EGV eine Art zusätzliche Zulässigkeitsvoraussetzung (zumindest bei

---

<sup>167</sup> L'ordre juridique des Communautés européennes 2. Aufl. 1973 S. 151

<sup>168</sup> Tomuschat S. 803

<sup>169</sup> Tomuschat S. 803; Vedder in Grabitz / Hilf Art. 228 Rn 48

<sup>170</sup> vgl. Tomuschat S. 810

<sup>171</sup> Hahn / Schuster in EuR 1993, 261 (279 und impliziert durch deren Anwendung S. 264ff); Ott S. 173

<sup>172</sup> S. 14f

<sup>173</sup> Tomuschat S. 811

<sup>174</sup> Petersmann Fn 16

<sup>175</sup> EuGHE 1982, 3641 Rn (S. 3664) vgl. Petersmann Fn 16; Vedder in Grabitz / Hilf Art. 228 Rn 49

<sup>176</sup> EuGHE 1989, 1781 Rn 18 ff - Fediol III; EuGHE 1991, I - 2069 Rn 29 ff - Nakajima

<sup>177</sup> in EuR 1993, 261 (276ff)

<sup>178</sup> vgl. Hahn / Schuster in EuR 1993, 261 (273)

Klagen unter Berufung auf das GATT) einführt,<sup>179</sup> die die Einleitung eines Verfahrens aufgrund der Verletzung von GATT-Vorschriften mit Ausnahme der Sonderfälle der ausdrücklichen Einbeziehung nunmehr unmöglich macht.

## **V. Vergleich des Verhaltens der drei Gerichte gegenüber internationalen Bindungen: Souveränitätsangst oder Anerkennung der internationalen Bindung?**

Aus den Gutachten, die der präventiven Kontrolle eines noch zu ratifizierenden und daher noch nicht bindenden Vertrags dienen, läßt sich die Anerkennung einer internationalen Bindung nicht direkt ablesen, wohl aber die Bereitschaft, die Verfassung für internationale Abkommen zu „öffnen“.<sup>180</sup> Aussagen über die Anerkennung der Bindung an internationale Abkommen lassen sich hauptsächlich den Urteilen über die Anwendung internationalen Rechts entnehmen. Daher muß bei der Beantwortung der Frage Anerkennung oder Souveränitätsangst zwischen diesen beiden Bereichen unterschieden werden.

### **1. Anerkennung der internationalen Bindung**

Weder das spanische Verfassungsgericht noch der französische Verfassungsrat sind der Costa/ENEL-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs entgegengetreten. Der französische Verfassungsrat zeigt sich in seinen Entscheidungen von 1975 und 1986 noch sehr europafreundlich und bewegt die zuständigen Gerichte zur Anerkennung des Anwendungsvorrangs europäischen Sekundärrechts. Das spanische Verfassungsgericht ist, zu einem späteren Zeitpunkt „fortgeschrittener Integration“ in seinen Entscheidungen von 1991 schon zurückhaltender, verhindert zwar die Anwendung europäischen Rechts nicht, erklärt aber auch ein gegen europäisches Sekundärrecht verstoßendes nationales Recht nicht als verfassungswidrig. Damit wählt es eine nach der monistischen Theorie schwer verständliche Kompromißlösung.

Die Berufung auf eine Verletzung von europäischem Primärrecht lassen das spanische Verfassungsgericht und der französische Gerichtshof ebensowenig zu wie der Europäische Gerichtshof die Berufung auf Vorschriften des GATT. Die vom Europäischen Gerichtshof gewählte Unterscheidung von Bindung und Anwendung internationalen Rechts ist dabei sehr geschickt, weil sie

---

<sup>179</sup> vgl. Ott s. 152

eine „offizielle“ Anerkennung der internationalen Bindung möglich macht, ohne damit die faktische Durchsetzung des Rechts zu garantieren. „Der Begriff“ Bindung ist aber sinnentleert, wenn er nicht auch mit der Umsetzung, soweit möglich, verbunden ist. Die Berufung auf die Unmöglichkeit der Umsetzung durch den Europäischen Gerichtshof scheint hier wie oben dargelegt wenig plausibel, läßt zumindest keine rechtlichen, sondern politische Erwägungen des Gerichtshofs vermuten. Die Ablehnung der Anwendung von Vorschriften internationaler Verträge durch den Europäischen Gerichtshof bringt also, vorallem wenn man nach der monistischen Theorie von der Einbeziehung internationalen Rechts in das nationale Rechtssystem ausgeht, eindeutig die fehlende Anerkennung internationaler Bindung zum Ausdruck. Bei den Gerichten der Mitgliedstaaten ist dieser Schluß nicht zulässig. Sie wenden zwar europäisches Primärrecht nicht an, respektieren aber damit die Auslegungskompetenz des Europäischen Gerichtshofs. Hier geht es also nicht um die Anerkennung internationaler Abkommen generell, sondern speziell um die Anerkennung eines durch ein internationales Abkommen eingerichteten Gerichtshofs.

## **2. Anzeichen von Souveränitätsangst bei der verfassungs- oder EG-vertragsrechtlichen Prüfung zukünftiger internationaler Abkommen**

Die Souveränitätsangst von Verfassungsgerichten hat verschiedene Ebenen.

### *a) Ausdehnung der Entscheidungskompetenzen als Ausdruck von Souveränitätsangst*

Zum einen kann das auf Anrufung „angewiesene“ Gericht einen Verlust seiner eigenen Entscheidungsgewalt bei der Eingehung internationaler Verpflichtungen befürchten und entsprechend versuchen, seine Entscheidungskompetenzen auszudehnen. Dies ließe sich wohl dem Bundesverfassungsgericht durch die Annahme der Verfassungsbeschwerde gegen den Vertrag von Maastricht unterstellen, aufgrund der verfassungsrechtlich vorgesehenen und durch die politischen Organe auch wahrgenommenen<sup>181</sup> Präventivkontrolle<sup>182</sup> müssen weder die Verfassungshüter Frankreichs und Spaniens noch der Europäische Gerichtshof Entsprechendes befürchten.

### *b) Feststellung der Unvereinbarkeit mit der Verfassung als Souveränitätsangst*

---

<sup>180</sup> Dem Gutachten des französischen Verfassungsrats kann insofern eine Anerkennung von bestehenden internationalen Bindungen entnommen werden, als er unter dem Hinweis auf den Grundsatz „pacta sunt servanda“ eine Überprüfung des geltenden EWG-Vertrags ausschließt.

<sup>181</sup> vgl. Rubio Llorente, der diese Anrufung - die eine politische Entscheidung der Einbeziehung des Verfassungsgerichts in den Integrationsprozeß enthält - als „klug“ bezeichnet, wohl in dem Bewußtsein einer fehlenden Verpflichtung; REDC 36 (1992), 253 (260)

<sup>182</sup> García Pelayo vergleicht diese Kompetenz mit einer (wohl Art negativen) gesetzgeberischen Kompetenz; in López Pina S. 488

Zum anderen kann die Souveränitätsangst auch die Angst vor dem Geltungsverlust der Verfassung sein. Bei der Gegenreaktion der Gerichte in Form des Schutzes der eigenen Verfassung ist wiederum zwischen der Unvereinbarkeit internationaler Abkommen mit der Verfassung, die durch Verfassungsänderung aufgehoben werden kann, und der absoluten nicht durch Verfassungsanpassung änderbaren Unvereinbarkeit zu unterscheiden.

#### aa) Änderbare Unvereinbarkeit

Ein Teil der erstgenannte Form des Schutz der Einhaltung der Verfassung beim Abschluß internationaler Verträge ist sozusagen schon sowohl in den Verfassungen Spaniens und Frankreichs, als auch im EG-Vertrag durch das indirekte Verbot des Abschlusses verfassungswidriger Verträge verankert. Der „zweite Teil“ liegt in der Verantwortung der Gerichte, die die mögliche Unvereinbarkeit feststellen. In Frankreich und Spanien beschränkten sich Verfassungsrat und Verfassungsgericht auf die Feststellung der änderbaren Unvereinbarkeit der Verfassung. Sie haben damit zwar erstmalig einen Verfassungsverstoß festgestellt und außerdem die Verfassung als vorrangig erklärt, dies hat aber wohl im internationalen Verhältnis eher symbolischen Charakter, wenn die Verfassung geändert und so an das internationale Recht angepasst werden kann. Wenn aus der Feststellung der Unvereinbarkeit einer Vorschrift mit der Verfassung die Verfassungsänderung folgt, so ist das kein Schutz der bestehenden Verfassung, sondern ein Schutz der Entscheidung der verfassungsgebenden Gewalt über internationale Bindungen. Zwar haben die beiden Gerichte den neuen Vertrag von Maastricht nicht bedingungslos hingenommen, sie haben beide durch ihre Rechtsprechung aber auch erst die notwendige Verfassungsänderung ermöglicht. Der Verfassungsrat hat zwar den Begriff der „conditions essentielles de l'exercice de la souveraineté nationale“ als Maßstab für internationale Verträge entwickelt, daraus aber „nur“ die Notwendigkeit einer verfassungsrechtlichen Ermächtigung abgeleitet. Eine Ablehnung der internationalen Bindung läßt sich den Entscheidungen in diesem Aspekt also nicht entnehmen. Es handelt sich vielmehr um einen innerstaatlichen Entscheidungskonflikt. Die Gerichte haben sozusagen eine umfassendere demokratische Legitimation der Bindung an den EG-Vertrag gefordert.<sup>183</sup>

#### bb) Absolute Unvereinbarkeit

Während absolute Integrationsgrenzen der Rechtsprechung von Verfassungsrat und Verfassungsgericht höchstens durch weitreichende Interpretation entnommen werden können und, wenn existent, nur einen Kern der Verfassung ausmachen können, sieht der Europäische Gerichtshof

---

<sup>183</sup> in diesem Sinne wohl auch Aragon allerdings unter Betonung des Signals an Europa in REDC 42 (1992), 9 (25)

schon in seiner eigenen Kompetenz zur Auslegung des EG-Vertrags nach Art. 164 EGV eine Vorschrift mit absoluter, nicht änderbarer Geltungskraft. Darüber hinaus führt er den Begriff der „grundlegenden Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts“ an, nutzt ihn im Gegensatz zum französischen Verfassungsrat nicht zur Forderung einer entsprechenden Verfassungsänderung, sondern als absolute Grenze. Der Gerichtshof stellt sich innerhalb Europas als Integrationsmotor dar,<sup>184</sup> interpretiert den EG-Vertrag aber integrationsfeindlich bzw. schützt ihn durch die Erklärung absoluter, nicht änderbarer Geltung einiger Vorschriften vor Geltungsverlust. Damit wird der EG-Vertrag als internationaler Vertrag mehrerer Staaten bestandskräftiger als die Verfassungen der Mitgliedstaaten.

*c) Anerkennung internationaler Gerichte als Maßstab für Souveränitätsangst*

Das spanische Verfassungsgericht und der französische Verfassungsrat stellen sich der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht entgegen. Eine echte Anerkennung der internationalen Bindung, hier der Bindung an den zur Vertragsauslegung durch internationalen Vertrag eingerichteten Gerichtshof, würde bedeuten, daß die Gerichte die Berufung auf die Verletzung europäischen Primärrechts zulassen, den Gerichtshof aber im Verfahren nach Art. 177 EGV anrufen. Mit der Anerkennung des Europäischen Gerichtshofs als höhere Instanz im Bereich des Europarechts tun sich die Gerichte schwer, wählen wohl wiederum die Kompromißlösung und erklären sich für prozessual unzuständig. Das spanische Verfassungsgericht und der französische Verfassungsrat haben im Gegensatz zum Bundesverfassungsgericht<sup>185</sup> keine Andeutungen gemacht, die auf eine Aufgabe der Zurückhaltung schließen lassen.

Der Europäische Gerichtshof selbst hat dagegen eine entsprechende Bindung an Entscheidungen eines übergeordneten Gerichtshofs anerkannt, die Einrichtung eines solchen Gerichtshofs durch sein Gutachten aber verhindert. In der Argumentation des Gerichtshofs insbesondere über die anzunehmende unterschiedliche Auslegung der Vorschriften des EG-Vertrags kommt zum Ausdruck, daß er fürchtete, die von ihm genannte Zielsetzung der Europäischen Gemeinschaft nicht mehr durch entsprechende Auslegung der Vorschriften des EG-Vertrags unterstützen zu können. Diese Angst kann sowohl als Angst vor der Bindung an eine übergeordnete Gerichtsinstanz, als auch als Angst vor Verlust von Einflußmöglichkeiten auf den Prozeß der europäischen Integration gewertet werden. Diese Angst geht meines Erachtens sogar über die Angst vor Souveränitätsverlust hinaus.

---

<sup>184</sup> Vgl. Tomuschat S. 803

<sup>185</sup> Die Beschreibung des Verhältnisses mit dem Europäischen Gerichtshof als „Kooperationsverhältnis“ (BVerfGE 89, 155 (156)) könnte als so eine Andeutung verstanden werden.

## **VI. Fazit**

In Spanien und Frankreich wird die europäische Integration zwar nicht mehr kritiklos hingenommen, ihr werden aber bisher auch keine unüberwindlichen Hindernisse in den Weg gestellt. Der Europäische Gerichtshof dagegen zeigt sich viel zurückhaltender und hält seine schützende Hand über den EG-Vertrag. Bei einem Vergleich der drei Gerichte macht vorallem die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs den Eindruck, als wüchse sie auf „souveränitätsängstlichem Nährboden“.

**VII. Literaturverzeichnis**

- Aragon, Manuel  
El tratado de la Union Europea. La reforma de la constitución; in: REDC 42 (1994), 9
- Badinter, Robert;  
Genevois, Bruno  
Normes de valeur constitutionnelle et degré de protection des droits fondamentaux; in: RUDH 1990, 258
- Carillo de Albornoz, Antonio Jiménez-Blanco  
Die verfassungsrechtlichen Auswirkungen des Vertrages über die Europäische Union in Spanien und Frankreich; in: DV 1995, 225
- Favoreu, Louis;  
Philip Loïc  
Les grands décisions du Conseil constitutionnel; 7.Aufl., Paris 1993
- Favoreu, Louis;  
Gaï a, Patrick  
Les décisions du Conseil constitutionnel relatives au traité sur l'Union Européenne; in: RFCD 11 (1992), 389
- Favoreu, Louis;  
Gaï a, Patrick;  
Philip, Loïc;  
Philippe, Xavier  
Jurisprudence du Conseil constitutionnel; in: RFDC 12 (1992); 719
- Geiger, Rudolf  
EG-Vertrag, Kommentar zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft; 2. Aufl., München, 1995
- Grabitz, Eberhard;  
Hilf, Meinhard  
Kommentar zur Europäischen Union, Band 2; Stand: 11. Lieferung, München, 1997
- Grewe, Constance;  
Ruiz Fabri, Hélène  
Le Conseil constitutionnel et l'intégration européenne; in: RUDH 1992, 277
- Hahn, Michael;  
Schuster, Gunnar  
Zum Verstoß von gemeinschaftlichem Sekundärrecht gegen das GATT; in: EuR 1993, 261
- Hailbronner, Kay;  
Klein, Eckart;  
Magiera, Siegfried;  
Müller-Gaff, Peter-Christian  
Handkommentar zum EUV / EGV; Stand: 4. Lieferung, Köln u.a., 1995
- Herdegen, Matthias  
Internationales Wirtschaftsrecht; 2.Aufl., München, 1995

- Hesse, Konrad  
Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl., Heidelberg, 1995
- Hübner, Ulrich;  
Constantinesco, Vlad  
Einführung in das französische Recht; 3. Aufl., München, 1994
- Hummer, Waldemar  
Der EWR und seine Auswirkungen auf Österreich, in: EuZW 1992, 361
- Ipsen, Kurt  
Völkerrecht; 3. Aufl., München, 1990
- Koenig, Christian;  
Haratsch, Andreas  
Einführung in das Europarecht; Tübingen, 1996
- López Castillo, Antonio;  
Polakiewicz, Jörg  
Verfassung und Gemeinschaftsrecht in Spanien; in: EuGRZ 1993, 277
- López Pina, Antonio (Hrsg.)  
Spanisches Verfassungsrecht; Heidelberg, 1993
- Ludet, Daniel;  
Stotz, Rüdiger  
Die neue Rechtsprechung des französischen Conseil d'Etat zum Vorrang völkerrechtlicher Verträge; in: EuGRZ 1990, 93
- Mangas Martín, Araceli  
La constitución y la ley ante el derecho comunitario; in: RIE 18 (1991), 587
- Ott, Andrea  
GATT und WTO im Gemeinschaftsrecht; Köln u.a., 1997
- Petersmann, Ernst-Ulrich  
Verfassungsrechtliche Grundprobleme bei der rechtlichen Regelung der Instrumente der Handelspolitik; in: Zölle, Verbrauchssteuern, europäisches Marktordnungsrecht; Trier, 1988
- Rassat, Michèle-Laure  
La justice en France; 4. Aufl., 1994, Paris
- Rubio Llorente, Francisco  
La constitución española y el Tratado de Maastricht; in: REDC 36 (1992), 253
- Sanchez Legido, Angel  
Las relaciones entre el derecho comunitario y el derecho interno en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional; in: REDC 33 (1991), 175
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz  
Völkerrecht; 9. Aufl., Köln u.a., 1997
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz  
Das Recht der Internationalen Organisationen



## Anhang

### **Zitierte Artikel der spanischen Verfassung**

#### **Art. 1 Abs. 2**

Das spanische Volk, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, ist Träger der nationalen Souveränität.

#### **Art. 11 Abs. 1**

Die spanische Staatsangehörigkeit wird gemäß den Bestimmungen des Gesetzes erworben, beibehalten und entzogen.

#### **Art. 13 Abs. 1 und 2 a. F.**

- (1) Ausländer genießen in Spanien nach Maßgabe der Verträge und des Gesetzes die öffentlichen Freiheiten, die dieser Titel (Anm. d. Verf.: Titel I - Grundrechte und Grundfreiheiten) garantiert.
- (2) Nur Spanier sind Inhaber der in Artikel 23 anerkannten Rechte, mit Ausnahme dessen, was unter Berücksichtigung der Gegenseitigkeit für das aktive Wahlrecht bei Gemeindewahlen durch Vertrag oder Gesetz festgelegt wird.

#### **Art. 13 Abs. 2 n.F.**

Nur Spanier sind Inhaber der in Artikel 23 anerkannten Rechte, mit Ausnahme dessen, was unter Berücksichtigung der Gegenseitigkeit für das aktive und passive Wahlrecht bei Gemeindewahlen durch Vertrag oder Gesetz festgelegt wird.

#### **Art. 23**

- (1) Die Bürger haben das Recht, an den öffentlichen Angelegenheiten direkt oder durch Vertreter, die in periodischen freien Wahlen frei gewählt werden, teilzunehmen.
- (2) Ebenso haben sie das Recht auf Zugang zu öffentlichen Funktionen und Ämtern unter der Bedingung der Gleichheit und gemäß den gesetzlichen Bestimmungen.

#### **Art. 93**

Durch ein verfassungsausführendes Gesetz kann der Abschluß von Verträgen autorisiert werden, durch die einer internationalen Organisation oder Institution die Ausübung von aus der Verfassung abgeleiteten Kompetenzen übertragen wird. Die Gewährleistung für die Erfüllung dieser Verträge und der Beschlüsse, die die internationalen oder supranationalen Organisationen, denen Kompetenzen übertragen wurden fassen, obliegt je nach Fall den Cortes Generales oder der Regierung.

#### **Art. 95**

- (1) Der Abschluß eines internationalen Vertrages, der verfassungswidrige Bestimmungen enthält, bedarf der vorherigen Änderung der Verfassung.
- (2) Die Regierung oder jede der beiden Kammern kann das Verfassungsgericht auffordern, eine Erklärung darüber abzugeben, ob dieser Widerspruch besteht oder nicht.

#### **Art. 96 Abs.1**

Gültig abgeschlossene internationale Verträge werden nach ihrer offiziellen Veröffentlichung in Spanien Teil der innerstaatlichen Rechtsordnung. Ihre Bestimmungen können nur in der von den

Verträgen selbst vorgesehenen Form oder gemäß den allgemeinen Regeln des Völkerrechts aufgehoben, abgeändert oder suspendiert werden.

#### **Art. 167**

- (1) Entwürfe für eine Verfassungsänderung müssen durch eine Mehrheit von drei Fünftel jeder der beiden Kammern gebilligt werden. Kommt ein Einvernehmen zwischen den beiden Kammern nicht zustande, so wird versucht, es durch die Bildung eines Ausschusses herbeizuführen, der paritätisch mit Abgeordneten und Senatoren besetzt ist und der einen Text vorlegt, über den Kongreß und Senat beschließen.
- (2) Kommt eine Annahme der Verfassungsänderung gemäß dem Verfahren nach Absatz 1 nicht zustande, so kann der Kongreß die Änderung mit 2/3-Mehrheit beschließen, wenn der Senat dem Text mit absoluter Mehrheit zugestimmt hat.
- (3) Nach Annahme der Verfassungsänderung durch die Cortes Generales wird sie zur Ratifizierung einer Volksabstimmung unterworfen, wenn innerhalb von 15 Tagen nach der Annahme durch das Parlament ein entsprechender Antrag von einem Zehntel der Mitglieder einer der beiden Kammern gestellt wird.

#### **Art. 168**

- (1) Im Falle einer Gesamtrevision der Verfassung oder einer Verfassungsänderung, die sich auf den Vortitel, das Kapitel 2, Abschnitt 1 des Titels I oder den Titel II bezieht, so muß die prinzipielle Annahme mit der 2/3-Mehrheit beider Kammern erfolgen; die Cortes Generales werden sofort aufgelöst.
- (2) Die neugewählten Kammern müssen den Beschluß bestätigen und den neuen Verfassungstext beraten, der mit einer 2/3-Mehrheit beider Kammern gebilligt werden muß.
- (3) Nach Annahme der Verfassungsänderung durch die Cortes Generales wird sie zur Ratifizierung einer Volksabstimmung unterworfen.

### **Zitierte Artikel der französischen Verfassung von 1958**

#### **Art. 3**

Die nationale Souveränität liegt beim Volk, das sie durch seine Vertreter und durch den Volksentscheid ausübt.

Weder ein Teil des Volkes noch eine Einzelperson kann ihre Ausübung für sich in Anspruch nehmen.

Die Wahl kann unter den in der Verfassung vorgesehenen Bedingungen unmittelbar oder mittelbar sein. Sie ist immer allgemein, gleich und geheim.

Wahlberechtigt sind nach Maßgabe des Gesetzes alle volljährigen französischen Staatsangehörigen beiderlei Geschlechts, die im Besitz ihrer bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte sind.

#### **Art. 24**

Das Parlament besteht aus der Nationalversammlung und dem Senat.

Die Abgeordneten der Nationalversammlung werden in unmittelbarer Wahl gewählt.

Der Senat wird in mittelbarer Wahl gewählt. Er gewährleistet die Vertretung der Gebietskörperschaften der Republik. Die außerhalb Frankreichs wohnenden Franzosen werden im Senat vertreten.

**Art. 54 n.F.**

Wenn der vom Präsidenten der Republik, vom Premierminister, vom Präsidenten einer der beiden Kammern oder von sechzig Abgeordneten oder sechzig Senatoren angerufene Verfassungsrat erklärt hat, daß eine internationale Verpflichtung eine verfassungswidrige Klausel enthält, so kann die Ermächtigung zu deren Ratifizierung oder Zustimmung erst nach Verfassungsänderung erfolgen.

**Art. 55**

Die ordnungsgemäß ratifizierten oder genehmigten Verträge oder Abkommen erlangen mit ihrer Veröffentlichung höhere Rechtskraft als die Gesetze, vorausgesetzt, daß die Abkommen oder Verträge von den Vertragspartnern angewandt werden.“

**Art. 61**

Die verfassungsausführenden Gesetze müssen vor ihrer Verkündung und die Geschäftsordnungen der parlamentarischen Kammern vor ihrer Anwendung dem Verfassungsrat vorgelegt werden, der über ihre Verfassungsmäßigkeit befindet.

Zum gleichen Zweck können die Gesetze vor ihrer Verkündung dem Verfassungsrat vom Präsidenten der Republik, vom Premierminister, vom Präsidenten der Nationalversammlung oder dem des Senats oder von 60 Abgeordneten oder 60 Senatoren zugeleitet werden.

In den in den beiden vorangehenden Absätzen vorgesehenen Fällen muß der Verfassungsrat seine Entscheidung innerhalb eines Monats treffen. Auf Verlangen der Regierung wird jedoch diese Frist in dringenden Fällen auf 8 Tage verkürzt.

In allen diesen Fällen wird durch das Anrufen des Verfassungsrats die Verkündungsfrist ausgesetzt.

**Art. 72 Abs. 1**

Gebietskörperschaften der Republik sind die Gemeinden, die Departements und die Überseeischen Gebiete.“

**Art. 89**

Das Antragsrecht für die Verfassungsänderung steht sowohl dem Präsidenten der Republik auf Vorschlag des Premierministers wie den Mitgliedern des Parlaments zu.

Der Änderungsentwurf oder -vorschlag muß von beiden Kammern in übereinstimmender Fassung beschlossen werden. Die Verfassungsänderung wird endgültig, wenn sie durch einen Volksentscheid angenommen wird.

Der Änderungsentwurf wird jedoch nicht zum Volksentscheid gebracht, wenn der Präsident der Republik beschließt, ihn dem als Kongreß einberufenen Parlament vorzulegen. In diesem Fall gilt der Entwurf nur dann als angenommen, wenn sich eine Mehrheit von drei Fünfteln der abgegebenen Stimmen für ihn ausspricht. Das Präsidium des Kongresses ist das der Nationalversammlung.

Wird die Unversehrtheit des Staatsgebiets verletzt, so darf ein Verfahren zur Verfassungsänderung weder nicht eingeleitet noch fortgesetzt werden.

Die republikanische Staatsform kann nicht zum Gegenstand einer Verfassungsänderung gemacht werden.

**Zitierte Absätze der Präambel der Verfassung der französischen Republik von 1946**

## Abs.14

Die französische Republik hält sich, ihrer Tradition getreu, an die Regeln des Völkerrechts. Sie wird keinen Eroberungskrieg führen und ihre Streitkräfte niemals gegen die Freiheit irgendeines Volkes einsetzen.

## Abs. 15

Unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit stimmt Frankreich den zur Organisation und Verteidigung des Friedens notwendigen Einschränkungen seiner Souveränität zu.