
Frontbegradigung oder geordneter Rückzug?

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juli 2010 zur Ultra-vires-Kontrolle gegenüber den Europäischen Organen¹

Von Ernst R. Zivier, Berlin

I. Der Kompetenzkonflikt – ein Worst-Case-Szenario

Ein Kompetenzkonflikt zwischen dem Bundesverfassungsgericht und den Organen der EU wäre ein Worst-Case-Szenario für die politischen Organe der Bundesrepublik. Regierung und Parlamentsmehrheit wären – wie Odysseus zwischen Scylla und Charydis – mit den Gefahren konfrontiert, sich entweder mangelnde Verfassungstreue oder mangelnde Europatreue vorwerfen zu lassen.² Beides könnte nicht nur zu einem ideellen Vertrauensverlust, sondern auch zu drastischen politischen und rechtlichen Konsequenzen führen. Wenn das Bundesverfassungsgericht die Kontrollbefugnisse, die es sich gegenüber den Organen der Union vorbehalten hat, nur zurückhaltend ausübt, so zeigt sich darin vor allem wohl das Bewusstsein seiner politischen Verantwortung und nicht unbedingt eine „problematistische Tendenz, ... das demokratisch begründete nationale Letztentscheidungsrecht über die Anwendung der Hoheitsgewalt im eigenen Territorium ... nur noch auf dem Papier zu behaupten und vor (dessen) praktisch wirksamer Vollziehung zurückzuschrecken“ – was ihm der Richter *Landau* in seiner abweichenden Meinung vorwirft.³

Allerdings bietet die Rechtsprechung des BVerfG – vor allem im Lissabon-Urteil⁴ – keine Möglichkeit, einen Kompetenzkonflikt zwischen dem Gericht und den Unionsorganen mit Sicherheit auszuschließen: „Wenn Rechtsschutz nicht auf Unionsebene zu erlangen ist, prüft das Bundesverfassungsgericht, ob Rechtsakte der europäischen Organe und Einrichtungen sich ... in den Grenzen der ihnen im Wege der begrenzten Einzelermächtigung eingeräumten Hoheitsrechte halten. ... Sowohl die Ultra-vires- als auch die Identitätskontrolle können dazu führen, dass Unionsrecht in Deutschland für unanwendbar erklärt wird.“⁵

Weder der Anwendungsvorrang des europäischen Rechts noch die Interpretationskompetenz des Europäischen Gerichtshofs stehen dem entgegen. Das Bundesverfassungsgericht prüft auch, „... ob eine vertragsausdehnende Auslegung der Verträge durch die Gemeinschaftsgerichtsbarkeit vorliegt, die einer unzulässigen autonomen Vertragsausdehnung gleichkomm(t).“⁶ Diese Prüfungsbefugnisse, die das BVerfG für sich in Anspruch nimmt, stehen freilich unter dem Vorbehalt der im Grundgesetz verankerten Europafreundlichkeit.⁷

II. Die Voraussetzungen einer Ultra-vires-Kontrolle

1. Formelle und materielle Voraussetzungen

In seinem Beschluss vom 6. Juli 2010 stellt das Gericht fest, dass eine Ultra-vires-Kontrolle von zwei Voraussetzungen abhängt, einer formellen und einer materiellen, von denen wenigstens die materielle – so, wie sie das Gericht jetzt formuliert hat – im Lissabon-Urteil und seinen Vorläufer-Entscheidungen noch nicht ausdrücklich erwähnt ist:

- Das *formelle* Erfordernis: Die Prüfung, ob ein Ultra-vires-Akt der Unionsorgane vorliegt, setzt voraus, dass der Gerichtshof der Europäischen Union im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV Gelegenheit zur Vertragsauslegung sowie zur Entscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der fraglichen Rechtsakte gehabt hat.⁸
- Das *materielle* Erfordernis: Ein Kompetenzverstoß der europäischen Organe muss „hinreichend qualifiziert“ sein, d.h. dass das kompetenzwidrige Handeln offensichtlich ist und im Kompetenzgefüge zu einer strukturell bedeutsamen Verschiebung zulasten der Mitgliedstaaten führt.⁹