

## **Zuständigkeitsregelungen in der EU und zum Verhältnis des EU-Rechts zum Völkerrecht**

### **1. Auf welche Weise sind die Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten geregelt?**

Zunächst folgt aus **Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 EUV**, dass die Union nur dann nur insoweit tätig werden darf, als die Verträge ihr die Zuständigkeit zuweisen. Fehlt eine Zuweisung, liegt die Zuständigkeit weiterhin bei den Mitgliedstaaten. Die Europäische Union hat **keine „Kompetenz-Kompetenz“**.

Innerhalb dieser grundsätzlichen Aufteilung bestehen weitere Differenzierungen, die sich aus Art der der Union zugewiesenen Zuständigkeiten ergeben (Gesetzgebung, Rechtsprechung und Ausführung).

Bei der **Gesetzgebung** ist in den der EU zugänglichen Regelungsbereichen gemäß Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 AEUV zwischen der „**ausschließlichen**“, der „**geteilten**“ und den **koordinierenden** Zuständigkeiten zu unterscheiden.

Besondere Zuständigkeiten bestehen im Rahmen der GASP sowie bei ergänzenden Maßnahmen in Einzelbereichen, Art. 2 Abs. Abs. 4 und Abs. 5 AEUV.

Nur in den Fällen der ausschließlichen Zuständigkeit verdrängt die Begründung einer Zuständigkeit der Europäischen Union im Vertrag vollständig zuvor bestehende Gesetzgebungsbefugnisse der Mitgliedstaaten. So zum Beispiel bei der Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, die den Euro als Währung eingeführt haben.

Bei der geteilten Zuständigkeit sind die Mitgliedstaaten weiterhin zur Gesetzgebung befugt, sofern und soweit die Union von Ihrer Zuständigkeit noch keinen Gebrauch gemacht hat.

In den **Art. 3 bis 6 AEUV** werden die einzelnen EU-Handlungsbereiche den jeweiligen Kategorien der Zuständigkeit zugeordnet.

Gesonderte Zuständigkeitsaufteilungen bestehen für die Rechtsprechung und für die Durchführung des EU-Rechts. Während es den Mitgliedstaaten obliegt, die erforderlichen Rechtsbehelfe für einen wirksamen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen zu gewährleisten, ist der EuGH dafür zuständig, über verfassungsrechtliche Streitigkeiten, also die Auslegung der Verträge, sowie über die Gültigkeit der von den Institutionen erlassenen Rechtsakte abschließend zu befinden.

Für die Durchführung des EU-Rechts sind grundsätzlich die Mitgliedstaaten zuständig, Art. **291 Abs. 1 AEUV**. Eine Durchführung durch die Organe der EU bleibt dennoch zulässig, wenn einheitliche Bedingungen für die Durchführung erforderlich sind, **Art. 291 Abs. 2 AEUV**.

## 2. Der Begriff der „Subsidiarität“ im Rahmen der EU

Die Bedeutung des Begriffs der Subsidiarität ergibt sich aus **Art. 5 Abs. 3 EUV** und aus dem **Protokoll Nr. 2** über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

Danach bezeichnet die Subsidiarität ein **Abwägungsgebot** bei der Ausübung einer der EU zugewiesenen nicht ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit. Es handelt sich folglich nicht um eine Methode zur Feststellung, ob die EU eine Zuständigkeit besitzt, sondern um ein Bündel von Kriterien *für die Ausübung einer vorhandenen Zuständigkeit*.

Folgende Bedingungen müssen kumulativ erfüllt sein:

- Die Ziele der geplanten Maßnahmen können von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene verwirklicht werden.
- Die angestrebten Ziele können wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf der EU-Ebene besser erreicht werden. Dabei genügt es nicht, dass manche Staaten in der Lage sind, das angestrebte Ziel zu erreichen, sondern muss vielmehr allen Staaten möglich sein.
- Dem Erlass von Gesetzgebungsakten muss eine entsprechende Prüfung durch den Gesetzgeber und die Kommission vorangehen. Die in diesem Rahmen angestellten Erwägungen müssen Anhand der Begründung des jeweiligen Rechtsakts im Rahmen von Verfahren vor dem EuGH nachvollzogen werden können.
- Vor Erlass des geplanten Rechtsakts, können außerdem mitgliedstaatliche Parlamente hierzu Stellung nehmen und eine Überprüfung verlangen, sog. Subsidiaritätskontrolle. Gegebenenfalls müssen nach Art. 7 des Protokolls Nr. 2 die EU-Organe begründen, weshalb sie sich über die Einwände der staatlichen Parlamente hinwegsetzen.

## 3. Völkerrechtliche Verträge der EU

Die Europäische Union hat Völkerrechtsfähigkeit, **Art. 47 EUV**. Sie kann, soweit ihr entsprechende Kompetenzen übertragen wurden, völkerrechtliche Verträge mit Drittstaaten schließen, **Art. 216 Abs. 1 AEUV**. Die so geschlossenen Verträge sind nach Art. 216 Abs. 2 AEUV für die Organe der EU und für die Mitgliedstaaten verbindlich. Nach der Rechtsprechung des EuGH bilden diese Verträge einen „**integralen Bestandteil**“ der Unionsrechtsordnung.<sup>1</sup>

Wegen der Bindung der Unionsorgane haben diese völkerrechtlichen Verträge Vorrang vor dem erlassenen Sekundärrecht. Wegen der Überprüfungsmöglichkeit durch den EuGH, **Art. 218 Abs. 11 AEUV** müssen diese jedoch mit dem Primärrecht vereinbar bleiben.

---

<sup>1</sup> EuGH Rs. 181/73 – Haegemann.

Soweit Bestimmungen dieser Verträge unmittelbare Wirkung haben, können sie vor dem EuGH durchsetzbare Rechte für Individuen begründen.<sup>2</sup> Selbiges gilt auch für Beschlüsse von durch solche Verträge geschaffenen Ausschüssen.<sup>3</sup>

Von besonderer Bedeutung sind die von der EU geschlossenen Handelsabkommen, da die Europäische Union gemäß Art. 207 AEUV, Art. 3 Abs. 1 lit. e AEUV, für die Gemeinsame Handelspolitik die ausschließliche Kompetenz hat.

Soweit die geregelte Materie nicht von dieser Vertragsschlusskompetenz erfasst wird, ist ein sogenanntes gemischtes Abkommen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den Drittstaaten andererseits erforderlich. Beispiele hierfür sind das Singapur, CETA und das TTIP-Abkommen.

#### **4. Wie sieht das Verhältnis des Rechts der EU zum Völkerrecht aus?**

In der Grundsatzentscheidung „**Van Gend en Loos**“<sup>4</sup> bestimmte der EuGH das Verhältnis der Union zum Völkerrecht: „Aus alledem ist zu schließen, dass die Gemeinschaft eine neue Rechtsordnung des Völkerrechts darstellt, zu deren Gunsten die Staaten [...] ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt haben.“

Ob die Europäische Union auch das allgemeine Völkerrecht – das heißt das Völkergewohnheitsrecht und die allgemeinen Rechtsgrundsätze – als integralen Bestandteil aufnimmt und welche Konsequenzen das dann für die Rechtswirkung in den Mitgliedstaaten hat, ist nicht abschließend klar. Eine entsprechende Regelung, welche diese Institute in die Verträge inkorporiert, fehlt. Die Inkorporation wird jedoch vom EuGH angenommen.<sup>5</sup>

Einschränkende Stimmen aus der Literatur fügen hinzu, dass das nur insoweit gelten kann, als sich diese allgemeinen Regelungen auch auf internationale Organisationen beziehen und nicht notwendigerweise den Staat als originäres Völkerrechtssubjekt zum Gegenstand haben. Insgesamt bleibt das Verhältnis des Völker- zum Unionsrecht ein monistisches, wonach das Völkerrecht Teil der Unionsrechtsordnung ist und die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten keines speziellen Umsetzungsakts bedürfen.

---

<sup>2</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C-365/03 – Simutenkov.

<sup>3</sup> EuGH Rs. C-192/98 – Sevince.

<sup>4</sup> ECLI:EU:C:1963:1 (25).

<sup>5</sup> ECLI:EU:C:1998:29 – Racke.

**5. Welche Bedeutung entfaltet das Völkerrecht im Unionsrecht für dessen Anwendung und Auslegung?**

Die Europäische Union ist auf völkerrechtliche Verträge gegründet. Sie hat sich von diesen allerdings schrittweise emanzipiert und bildet aufgrund ihrer Besonderheiten im Vergleich zu traditionellen Organisationen eine eigene, konstitutionell verdichtete Rechtsordnung:

- Das Völkerrecht regelt das Verhalten der EU gegenüber klassischen internationalen Organisationen und gegenüber Drittstaaten.
- Allgemeine Regeln des Völkerrechts können zur Ergänzung und Lückenfüllung des Rechts der Union herangezogen werden, soweit dies mit der Eigenständigkeit der Rechtsordnung der EU vereinbar ist.
- Es regelt darüber hinaus die Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten in den Bereichen, in denen diese außerhalb der im Recht der EU vorgesehenen Rechtsformen zusammenarbeiten oder sonst auf internationaler Ebene tätig werden.