

Normenhierarchien im europäischen Gemeinschaftsrecht

Von

Herwig Hofmann



Duncker & Humblot • Berlin

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Fragestellung und Hintergrund der Untersuchung

A. Die Fragestellung	17
B. Der Hintergrund	20
I. Normenhierarchische Strukturen in Rechtssystemen	20
1. Formelle und materielle Kriterien der Hierarchisierung von Normen	20
2. Horizontale und vertikale Hierarchisierung	21
3. Auswirkung der Hierarchisierung von Rechtsordnungen	22
II. Rangordnung der Rechtsquellen im europäischen Gemeinschaftsrecht - Der Status quo	23
1. Vertikale Strukturen	23
2. Strukturen auf der horizontalen Ebene	26
3. Zusammenfassung	31
III. Die Debatte um die Normenhierarchie im Gemeinschaftsrecht	31
1. Die Diskussionen im Vorfeld der Verträge von Maastricht und Amsterdam ..	32
2. Die Situation im Anschluß an den Vertrag von Amsterdam	40
3. Zusammenfassung	41
C. Zwischenergebnisse	41

Zweiter Teil

Rahmenbedingungen einer Reform

A. Allgemeine Reformziele	43
B. Kann eine Reform der Normenhierarchie einen Beitrag zur Verwirklichung der all- gemeinen Reformziele leisten?	46

I. Demokratische Legitimität	46
1. Das Demokratiedefizit	46
2. Verringerung des demokratischen Defizits mit Hilfe der Hierarchie-Vorschläge?.....	50
a) Parlamentarisierung	50
b) Verantwortlichkeit	54
3. Transparenz	54
4. Zusammenfassung	56
II. Effizienz und Effektivität	56
III. Subsidiarität	62
IV. Vorbereitung auf eine Erweiterung der Europäischen Union	64
C. Vorbehalte gegen die Konzepte der verstärkten Normenhierarchie	67
I. Verletzung des institutionellen Gleichgewichts?	68
II. Horizontale Gewaltenteilung der Sui-generis-Natur der Europäischen Union inadäquat?.....	70
1. Funktionale und organische Gewaltenteilung	70
2. Die Sui-generis-Natur der EU	72
III. Bewertung der Vorbehalte	76
D. Zwischenergebnisse	77

Dritter Teil

Möglichkeiten der Nutzung normenhierarchischer Strukturen im Gemeinschaftsrecht

A. Erste hierarchische Ebene - Primärrecht	80
I. Materielle Hierarchisierungskriterien	81
1. Ausdrückliche Hinweise auf eine Hierarchie primärrechtlicher Normen	82
a) Hinweise in primärrechtlichen Bestimmungen	82
b) Hinweise in der Rechtsprechung des EuGH	83
2. Grundsatz der Gleichrangigkeit des Primärrechts	84

3. Implizite materielle Abstufung primärrechtlicher Normen	86
a) EG-Primärrecht als Verfassungsrecht.	86
b) Verknüpfung mitgliedstaatlicher und gemeinschaftlicher Rechtsgrundsätze - gemeineuropäisches Verfassungsrecht	89
4. Zusammenfassende Bewertung materieller Hierarchisierungskriterien	92
II. Formelle Hierarchisierungskriterien	93
1. Das Vertragsänderungsverfahren des Art. 48 EUV und dessen Ausnahmen ..	94
a) Art. 48 EUV.	94
b) Ausnahmen zu Art. 48 EUV.	94
2. Stufen zwischen Primär- und Sekundärrecht sowie vertragsergänzendes Recht	96
a) Völkerrechtliche Abkommen der Gemeinschaft	96
b) Interinstitutionelle Vereinbarungen	96
3. Zusammenfassung formeller Hierarchisierungskriterien	97
III. Entwicklungspotential von Nonnenhierarchien im Primärrecht	97
1. Verfassungsgebung und Verfassungsgesetze.	99
2. Organgesetze.	101
IV. Ergebnisse	107
B. Zweite hierarchische Ebene - Gemeinschaftliche Gesetzgebung	108
I. Elemente der Gesetzgebung bei gemeinschaftlicher Rechtsetzung	109
1. Materieller Gesetzesbegriff	110
2. Formeller Gesetzesbegriff	113
3. Ergebnis	115
II. Die Unterscheidung zwischen Gesetzgebung und Durchführungsmaßnahmen ..	115
1. Die gegenwärtige Abgrenzung zwischen Gesetzgebung und Umsetzungsakten im EG-Recht	116
2. Abgrenzungskriterien der Hierarchie-Konzepte	120
3. Mitgliedstaatliche Ansätze	123
a) Vereinigtes Königreich	123
b) Frankreich	126
c) Deutschland	128
4. Tabellarische Zusammenstellung der vorgefundenen konzeptionellen Ansätze	133

III. Ansätze für eine Definition gemeinschaftlicher Gesetzgebung	136
1. Exkurs: Die Unterscheidung zwischen Regeln und Prinzipien	137
a) Definition	138
b) Rechtsquellen	141
2. Welche Fragen sollten Gegenstand des gesetzgeberischen Verfahrens sein?	
- Mögliche Regeln	142
a) Anwendung primär materieller Kriterien?	143
(1) Die Rechtslage im EG-Recht	143
(2) Abwägung	145
b) Formelle Gesetzesdefinition - Grenzen und Verpflichtungen	149
(1) Gesetzgeberische Verpflichtungen - Minimalanforderungen	149
(a) Kriterien aus dem jeweiligen Politikfeld	151
(b) Inhalt, Zweck und Ausmaß einer Delegation	152
(c) Grundrechtsrelevanz	153
(2) Begrenzungen des Anwendungsbereiches gemeinschaftlicher Ge- setze	159
c) Zwischenergebnis: Mögliche Regeln für eine Definition des Anwen- dungsbereiches der Gesetze	162
3. Die adäquate Regelungsdichte gemeinschaftlicher Gesetze: Mögliche Prin- zipien	162
a) Prinzipien aus dem Bereich der Vertragsgrundsätze	163
(1) Subsidiaritätsprinzip	163
(2) Verhältnismäßigkeitsprinzip	164
(3) Bestimmtheitsgebot	164
(4) Die Erfordernisse einzelner Politikbereiche	167
(5) Wesentlichkeitstheorie	168
(6) Zusammenfassung	170
b) Interinstitutionelle Kontrollmöglichkeiten und Komitologie	170
(1) Komitologie-Verfahren	172
(a) Komitologie in der Reformdiskussion	173
(b) Beteiligung des EP an Rekursverfahren aus Verwaltungs- oder Regelungsausschußverfahren?	176
(2) Sonstige interinstitutionelle Kontrollmöglichkeiten	180
(3) Zwischenergebnis	181
4. Zusammenfassung: Regeln und Prinzipien für die Unterscheidung zwischen Gesetzgebung und Durchführung	181
IV. Entscheidungsverfahren auf der Ebene des Sekundärrechts	183

V. Die Typologie der Rechtsakte auf der zweiten hierarchischen Ebene.	188
1. Ein Gemeinschafts- „Gesetz“?	189
a) Beibehaltung einer Dichotomie?	189
b) Terminologie legislativer Rechtsakte	194
2. Interinstitutionelle Vereinbarungen und Gemeinsame Erklärungen.	197
3. Notgesetzgebung der Kommission im Falle legislativen Versagens?	200
VI. Zusammenfassung	203
C. Dritte hierarchische Ebene - Durchführungsmaßnahmen	207
I. Besonderheiten der dritten hierarchischen Ebene.	207
1. „Vollzugsföderalismus“	207
2. Regelungsgegenstand.	208
3. Beteiligte Akteure.	209
4. Rangstufung gegenüber Primärrecht und Gesetzgebung	211
II. Typologie der Durchführungsmaßnahmen.	211
III. Handlungsformen nach Akteuren.	213
1. Rat, Kommission und Komitologie.	213
a) Extern Rechtsverbindliche Handlungsformen nach Art. 249 EGV.	213
b) Sonderfall: Weisungen.	214
c) Nicht extern rechtsverbindliche Handlungsformen.	216
d) Handlungsformen der Gleichordnung mitgliedstaatlicher und gemein-	
schaftlicher Stellen.	220
2. Selbständige Agenturen.	221
3. Private Träger von Durchführungskompetenzen im Umfeld der EG.	223
IV. Rechtsetzungsverfahren auf der dritten hierarchischen Ebene und deren Ent-	
wicklungsmöglichkeiten.	225
1. Die Rolle der Kommission.	225
2. Die Rolle des Rates.	229
3. Die Rolle der Komitologie.	233
4. Die Rolle der Agenturen.	235
5. Die Rolle der privaten Normierungsorganisationen.	237
V. Gesamtbewertung.	238

D. Auswirkungen der Hierarchisierung der verschiedenen Ebenen.	241
I. Erste hierarchische Ebene.	241
II. Zweite hierarchische Ebene.	242
III. Dritte hierarchische Ebene.	243

Vierter Teil

Gesamtzusammenfassung

A. Hintergründe und Rahmenbedingungen.	244
I. Eckpunkte der bestehenden Nonnenhierarchie - Status quo.	244
II. Kernpunkte der in der Diskussion befindlichen Vorschläge für eine Stärkung normenhierarchischer Strukturen.	246
III. Normenhierarchische Strukturen als Mittel zur Verwirklichung allgemeiner Reformziele?.....	247
B. Drei normenhierarchische Ebenen.	248
I. Erste hierarchische Ebene.	249
II. Zweite hierarchische Ebene.	250
III. Dritte hierarchische Ebene.	252
Literaturverzeichnis	254
Schlagwortregister	270