

## **Die Rolle des Gerichtshofes der Europäischen Union im System der Verträge**

Prof. Dr. Dr. h.c. *Thomas von Danwitz*, D.I.A.P. (ENA, Paris),  
Richter am Gerichtshof der Europäischen Union, Luxemburg/Köln

Sehr geehrte Damen und Herren!

In der öffentlichen Diskussion, die wir in den vergangenen Jahren in Deutschland über den Fortgang der Integration Europas erleben konnten, hat ein kritischer Grundton Einzug gehalten, der über Jahrzehnte weitgehend abwesend war, bis er erstmals in der Diskussion um die Ratifikation des Maastrichter Unionsvertrages Anfang der 90er Jahre hervortrat. Ob die Erlangung der staatlichen Einheit den Glauben an das vereinte Europa oder jedenfalls an die Vereinigten Staaten von Europa erschüttert hat, wird auf Grund der zeitlichen Koinzidenz beider Ereignisse immer wieder angeführt. Jedoch bezeugen die seither fortgeführte Mitwirkung Deutschlands in den europäischen Institutionen und namentlich seine aktive Rolle bei den weiteren Vertragsreformen allenfalls punktuelle Akzentverschiebungen in der deutschen Europapolitik. Diese ruht in ihrem gesamten Erscheinungsbild vielmehr auf einem festen Fundament der Kontinuität, das von den Gründungsjahren der von *Adenauer* und *De Gaulle* geprägten deutsch-französischen Freundschaft über die vorbildliche Zusammenarbeit und das perfekte Krisenmanagement der siebziger Jahre von *Helmut Schmidt* und *Valéry Giscard d'Estaing* bis zu der durch epochale Versöhnungs- und Freundschaftsgesten von *François Mitterand* und *Helmut Kohl* als unverbrüchlich gefestigten Einigung Europas reicht. Auch die große politische Leistung von Bundeskanzlerin *Merkel*, die Grundlage für den Lissabonner Vertrag unter integrationspolitisch schwierigen Vorzeichen gelegt zu haben, wird im europäischen Ausland oftmals mit mehr Bewunderung anerkannt als in Deutschland.

Hierzulande hat sich dagegen Verdruss breit gemacht, wird eine angelsächsische Diskussion um den Verlust von Souveränität fortgeführt und das Klagelied von der Fremdherrschaft aus Brüssel angestimmt. Dass die Bundesregierung in allen Institutionen der EU mit Sitz und beachtlicher Stimme vertreten ist, wissen wir dagegen nur allzu gut. Bringt sie die deutschen

Interessen angemessen und zielgerichtet zum Ausdruck, so scheint die hinter aller Kritik erkennbare Gretchenfrage zu lauten. In anderen europäischen Hauptstädten wird die Haltung Deutschlands in der Finanz- und Staatsschuldenkrise dagegen mit unverhohlener Furcht vor einer deutschen Hegemonie begleitet. Ob die deutsche Mitwirkung in den Institutionen aber von einer europapolitischen Machtvergessenheit oder von einer aus der Nachkriegszeit stammenden, weisen Abwägung gekennzeichnet ist, welche die Integrationsvorteile durch volkswirtschaftliche Wohlstandsmehrung und politischen Statusgewinn zum Maßstab von Kompromissneigung und Entgegenkommen macht, ist indes eine Fragestellung, die stets von den zuständigen politischen Organen gestellt, erwogen und verantwortet werden muss. Insoweit will aber bedacht sein, dass die Willensbildung auf europäischer Ebene die dauerhafte Bereitschaft aller Beteiligten zwingend erfordert, Abstriche von ihren Positionen zu machen und sogar einzelne Entwicklungen um des großen Ganzen willen hinzunehmen, die aus der bloßen Sicht des eigenen Landes nicht förderungswürdig erscheinen mögen.

Dass auch der Gerichtshof zu einem der Kristallisationspunkte dieser Kritik geworden ist, erscheint mir wenig verwunderlich, zeigen doch oftmals erst seine Urteile die ganze Tragweite der Integration und damit korrespondierend der Öffnung der deutschen Rechtsordnung für das Unionsrecht auf, die in den verschachtelten Formulierungen so mancher Rechtsakte auf diplomatisch meisterhafte Weise verschleiert worden war. Die hohe Anzahl der von deutschen Gerichten vorgelegten Vorabentscheidungsverfahren und ihre Befassung mit Materien von besonderer rechtlicher Bedeutung beleuchten diese Zusammenhänge auf besondere Weise und bezeugen die hohe Verantwortlichkeit, mit der die deutschen Gerichte das Unionsrecht ohne jeden Vorbehalt zur Anwendung bringen. Geschäftsgrundlage meiner folgenden Überlegungen ist daher die schlichte Luxemburger Einschätzung, dass die Zusammenarbeit der deutschen Fachgerichtsbarkeiten mit dem Europäischen Gerichtshof seit Jahren sehr gut funktioniert. Dass das *BVerfG* in seiner Entscheidung zum Lissabonner Vertrag verstärkt die Grenzen einer Öffnung der deutschen Rechtsordnung für das Unionsrecht aufgezeigt hat, beruht auf einer Auslegung des deutschen Grundgesetzes, die ich amtsbedingt unkommentiert lassen möchte. Indes hat das *BVerfG* mit seiner, auch in Luxemburg, aufmerksam bemerkten Entscheidung in der causa *Honeywell* für eine nachhaltige Entspannung im unmittelbaren Verhältnis der Institutionen gesorgt.

Allerdings hat es in den letzten Jahren immer wieder Versuche gegeben, die das Ziel einer institutionellen Delegation des Gerichtshofes verfolgt haben, wie die Diskussion um die Schaffung eines Kompetenzgerichtes gezeigt hat. Auffällig war indes, dass in diesen Äußerungen die Frage stets unbeantwortet blieb, was denn an die Stelle des Gerichtshofes treten und die Rechtseinheit in der Europäischen Union gewährleisten soll, die ja als Rechtsgemeinschaft konstituiert ist. Da die Verankerung der Herrschaft des Rechts in Europa auf das Intensivste mit dem Gründungsauftrag der Europäischen Gemeinschaften in der Nachkriegszeit verbunden bleibt, den Frieden in Europa zu sichern, ist es gerade eine Verpflichtung der Deutschen, für die Herrschaft des Rechts in der Europäischen Union zu sorgen. Angesichts expliziter Zuweisungen der Verträge kann nicht in Zweifel gezogen werden, dass der Gerichtshof die obligatorische Gerichtsbarkeit über die auf Grund der Verträge geschaffene Unionsordnung wahrzunehmen und auch vertikale Kompetenzkonflikte zu entscheiden hat. Sein Verwerfungsmonopol für abgeleitetes Unionsrecht ist daher ebenso zu achten wie seine Zuständigkeit für die letztverbindliche Auslegung des Rechts der EU. Dass diese Grundregeln der europäischen Rechtsgemeinschaft, obwohl sie doch geradezu selbstverständlich erscheinen sollten, auch im Jahre 2012, also 60 Jahre nach dem Beginn der Rechtsprechungstätigkeit des Gerichtshofes, noch nicht allgemein anerkannt sind, zeigt das Urteil des polnischen Verfassungsgerichtshofes vom 16.11.2011, indem dieser ein Verwerfungsbefugnis für sekundäres Unionsrecht für sich in Anspruch nimmt.

Ungeachtet dessen sind einige Diskussionen um den Gerichtshof und namentlich die Schärfe so mancher Kritik an seiner Rechtsprechung maßgeblich dadurch bedingt, dass die institutionellen und normativen Rahmenbedingungen, unter denen der Gerichtshof tätig wird, oftmals nur unzureichend berücksichtigt werden. Dies gilt auch für die Entwicklung der jüngeren Rechtsprechung und ihre Bewertung. Vor allem aber erspart sich die deutsche Diskussion regelmäßig die Mühe einer näheren Betrachtung einschlägiger Vorgaben des Vertragsrechts und der überaus komplexen Regelungsgefüge des Sekundärrechts, die ebenso kompromisshaft wie vieldeutig erscheinen können. Daher möchte ich diese Gelegenheit zu einer Versachlichung der Diskussion nutzen, um Sie auf die Funktionsbedingungen hinzuweisen, die das Wirken des Gerichtshofes tatsächlich prägen.

## **I. Standortbestimmung**

Gestatten Sie mir vorab einige Worte der Standortbestimmung.

### **1. Die Aufgabe der mitgliedstaatlichen Gerichte**

Zunächst geht es um eine Erinnerung an die grundlegende Erkenntnis, dass das Unionsrecht kein „fremdes“ Recht ist, das auf Grund eines entsprechenden Souveränitätsverzichts achselzuckend hinzunehmen und anzuwenden wäre, sondern unser eigenes Recht ist, das mit eigenständiger Geltungskraft und gleichwertiger, wenngleich anders gearteter Legitimation versehen ist als das nationale Recht. Das Unionsrecht bildet daher einen wesentlichen Bestandteil unseres Rechts, das den gleichen Befolgungsanspruch erhebt, wie er für das mitgliedstaatliche Recht unabhängig davon allgemein anerkannt ist, ob Bundes- oder Landesrecht anzuwenden ist.

Für die Stellung der mitgliedstaatlichen Richter und ihre Verantwortung ergibt sich daraus eine ebenso schlichte wie fundamentale Erkenntnis: Die mitgliedstaatlichen Gerichte sind auch in Ansehung des Unionsrechts die „erste Adresse“. Nach Maßgabe näherer Ausgestaltung durch das mitgliedstaatliche Gerichtsverfassungsrecht sind es die nationalen Gerichte, welche über die Erst- und die Regelzuständigkeit für die Auslegung des Unionsrechts verfügen. In den Worten unserer Beratungssprache ausgedrückt ist der nationale Richter also *juge commun de droit communautaire*. So sehr die mitgliedstaatlichen Gerichte die Besonderheiten der Auslegungsmethodik des Unionsrechts und die spezifischen Funktionsbedingungen seiner Entfaltung in der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu beachten haben, so wenig ist allerdings ein Vorverständnis geboten, welches das Unionsrecht in verehrungsvoller Bewunderung unter Denkmalschutz zu stellen sucht oder sich bei seiner Auslegung von fern liegenden Eventualitäten leiten lässt, nur weil sie von der allgemein formulierten Zielsetzung eines Se-

kundärrechtsaktes erfasst werden könnten<sup>1</sup> bzw. zu generellen methodischen Prinzipien des Unionsrechts<sup>2</sup> nicht im Widerspruch stehen.

Angesichts der ungeteilten Entscheidungsverantwortung der mitgliedstaatlichen Gerichte für den Ausgang der bei ihnen anhängigen Verfahren, die ihnen auch nach einer Vorabentscheidung des Gerichtshofes verbleibt, erfordert eine verantwortungsvolle Wahrnehmung dieser Aufgabe vor allem, die Anwendung des Unionsrechts mit den qualitativen Ansprüchen des mitgliedstaatlichen Rechts zu sinnvollen Lösungen zu verbinden, die Rechtsfrieden verbürgen.

## 2. Einflussnahme mitgliedstaatlicher Gerichte

Eine besonders spannende Facette der Kooperation zwischen nationalen Gerichten und dem Gerichtshof betrifft die der subjektiven Einflussnahme des nationalen Rechts und der Rechtsprechung mitgliedstaatlicher Gerichte auf die des Gerichtshofes. Dazu gehört vor allem eine Betrachtung der Strategien mitgliedstaatlicher Gerichte, wie sie ihren erheblichen Einfluss zu entfalten suchen, über den sie durch die Formulierung der Fragestellung und die in den Vorlageersuchen angeführten Rechtsargumente zweifelsohne verfügen.

---

<sup>1</sup> Ebenso wie im mitgliedstaatlichen Recht hat die teleologische Auslegung auch im Unionsrecht bspw. zu vermeiden, dass eine bestimmte Zielsetzung zu Lasten anderer verabsolutiert wird und ausdrückliche Bestimmungen eines Rechtsaktes ihre Bedeutung einbüßen, vgl. *Albert Bleckmann*, Teleologie und dynamische Auslegung des Europäischen Gemeinschaftsrechts, *EuR* 1979, 239 ff.; *Friedrich Müller/Ralph Christensen*; *Juristische Methodik*, Band II, 2007, Rn. 320 ff.; *Ulrich Everling*, Der Gerichtshof als Entscheidungsinstanz, in *ders* -, *Das Europäische Gemeinschaftsrecht im Spannungsfeld von Politik und Wirtschaft*, S. 424 (438 f.).

<sup>2</sup> Dies gilt angesichts der beachtlichen Weite namentlich für die methodischen Grundsätze von *effet utile* und *loyaler Zusammenarbeit* nach Art. 4 EUV. Zur Kritik am *effet utile* *Albert Bleckmann*, *Methoden der Bildung des europäischen Verwaltungsrechts*, *DÖV* 1993, S. 837 (840) und an der Rechtsfortbildung auf Grund von Art. 5 EGV a.F. *Georg Ress*, Die richtlinienkonforme "Interpretation" des innerstaatlichen Rechts, *DÖV* 1994, S. 489 (490) sowie *Francis Snyder*, *The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques*, *The Modern Law Review* 1993, S. 19 (52 f.); *Armin von Bogdandy*, *Rechtsfortbildung mit Art. 5 EG-Vertrag*, *GS Grabitz*, 1995, S. 17 ff.

## **II. Mitgliedstaatliche Gerichte im Rechtsprechungsdialog nach Art. 267 AEUV**

Zunächst möchte ich betonen, dass ich in einer solchen Einflussnahme mitgliedstaatlicher Gerichte, wenn sie nur im Dienste der Auslegung des Rechts der Union steht und in gebührender, vom Vertrag vorgesehener Form sowie im Stile sachlich-argumentativer Auseinandersetzung erfolgt, kein illegitimes Vorhaben zu erblicken vermag. Denn die Auslegung und Fortentwicklung des Unionsrechts ist keine *chasse gardée* des Gerichtshofes, sondern eine gemeinsame Aufgabe, welche die europäischen und die mitgliedstaatlichen Gerichte nach Maßgabe ihrer jeweiligen Zuständigkeiten im Zusammenwirken zu bewältigen haben. Ein recht verstandenes Ringen um die richtige Lösung kann unter ehrpusseliger Eitelkeit nur leiden, vom Engagement aller Beteiligten aber erheblich profitieren. Wer nicht mitmacht, darf sich hingegen nicht wundern, wenn seine Vorstellungen unberücksichtigt bleiben.

### **1. Zur Vorlagepraxis deutscher Fachgerichte nach Art. 267 AEUV**

Die Eingänge von Vorabentscheidungsersuchen erwickeln sich aus der Perspektive des Gerichtshofes sehr erfreulich. Man könnte sogar überspitzt sagen, dass der Gerichtshof Opfer seines eigenen Erfolges zu werden droht. Insgesamt verzeichnete der Gerichtshof 2011 einen Eingang von 688 Rechtssachen – Vorabentscheidungsersuchen, Rechtsmittel, Direktklagen. Wurden 2008 noch 288 Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof gerichtet, waren es 2010 bereits 385. In 2011 wurde mit 423 Verfahren dieser Art erstmals die Marke von 400 Ersuchen überschritten. Diese Entwicklung zeigt, dass die mitgliedstaatlichen Gerichte den Dialog der Richter in Europa intensiv pflegen. Dass wir diese Entwicklung ebenso wie die in der Währungskrise gefassten Beschlüsse zur Aufwertung der Rolle des Gerichtshofes bei der Überwachung der Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten als Ausdruck gefestigten Vertrauens in den Gerichtshof begreifen, möchte ich Ihnen nicht verheimlichen. Da die Vorabentscheidungsersuchen namentlich deutscher Fachgerichte regelmäßig, in sehr großer Zahl und mit durchweg guten Begründungen erfolgen, gibt es an der Vorlagepraxis aus deutscher Sicht nichts zu kritisieren. Zum Vergleich: Im Jahr 2011 führten die deutschen Gerichte mit 83 von 423 Ersuchen die Statistik an. Italien mit 44, Belgien mit 34, Frankreich mit 31, Spanien mit 27, das Vereinigte Königreich mit 26 Ersuchen folgen vor Österreich mit 24 und den Nieder-

landen mit 22. Der Gerichtshof ist sich dabei sehr wohl bewusst, dass seine Anerkennung als gesetzlicher Richter gemäß Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG durch das *BVerfG* und die damit einhergehende Sanktionierung von Nichtvorlagen letztinstanzlicher Gerichte einen wesentlichen Grund für diese Spitzenstellung der deutschen Gerichte im Vorlageverfahren bildet. Daher sind die in jüngerer Zeit erfolgten Präzisierungen<sup>3</sup> zur Vorlagepflicht von Seiten des *BVerfG* in Luxemburg sehr wohl als konstruktiver Beitrag zur Fortentwicklung des richterlichen Dialoges verstanden und gewürdigt worden. Dennoch ist bemerkenswert, dass immerhin 53 der 83 Ersuchen, die in 2011 aus Deutschland an den Gerichtshof gerichtet wurden, der Instanzgerichtsbarkeit entstammen.

## 2. Zur Teilnahme am Rechtsprechungsdialog

Angesichts der besonderen Beachtung, die der Gerichtshof dem Rechtsprechungsdialog mit den mitgliedstaatlichen Gerichten schenkt, verwundert es nicht, dass es diesen auf dem Wege der Vorabentscheidung nicht nur in vereinzelt Fällen gelungen ist, den Gerichtshof von der Notwendigkeit einer Änderung oder Ergänzung seiner Rechtsprechung zu überzeugen. Aus deutscher Sicht ist namentlich an das Vorlageersuchen des *Bundesfinanzhofes* in der Rs. C-269/90 – TU München<sup>4</sup> zu erinnern, in dem der *BFH* die bis dato befolgte Rechtsprechung des Gerichtshofes ebenso deutlich wie überzeugend kritisierte, um den Gerichtshof damit zu einer Änderung seiner Rechtsprechung zu veranlassen<sup>5</sup>. Ebenso sehr hat sich die Beharrlichkeit des *Bundesarbeitsgerichts* in der Rs. C-206/94 – Paletta<sup>6</sup> ausgezahlt. Aus jüngster Zeit ist namentlich an das Urteil *KHS* zum Recht auf bezahlten Jahresurlaub zu erinnern, in dem der Gerichtshof seine Entscheidung in der Rechtssache Schultz-Hoff in maßgeblicher Hinsicht ergänzt hat<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> Vgl. z.B. *BVerfG*, Stattgebende Kammerbeschlüsse 2 BvR 947/11 vom 22.9.2011 (2. Senat 2. Kammer), 1 BvR 1631/08 vom 30.8.2010 (1. Senat 2. Kammer) und 1 BvR 1103/11 vom 24.10.2011 (1. Senat 2. Kammer) sowie Nichtannahmebeschlüsse 1 BvR 3461/08 vom 21.12.2010 (1. Senat 2. Kammer), 1 BvR 1563/08 vom 11.12.2008 (1. Senat 3. Kammer) und 2 BvR 2150/07 vom 4.9.2008 (2. Senat 2. Kammer).

<sup>4</sup> *EuGH*, Slg. 1991, I-5469 ff. – TU München.

<sup>5</sup> Siehe dazu *Guy Canivet*, Vortrag 50 Jahre Römische Verträge, Rn. 16.

<sup>6</sup> *EuGH*, Slg. 1996, I-2357 ff. – Paletta II nach *EuGH*, Slg. 1992, 2423 ff. – Paletta I.

<sup>7</sup> *EuGH*, Rs. C-214/10, Urteil vom 22.11.2011 (noch nicht in amtl. Slg.), Rn. 24 ff. – *KHS*.

Der Grund für den wie auch immer zu bemessenden „Erfolg“ dieser Vorabentscheidungsersuchen liegt nun keineswegs in einem besonders effektiven Lobbying, denn es kann schließlich nicht um die Durchsetzung einer bestimmten Rechtsposition mitgliedstaatlicher Gerichte gehen, mag diese aus Sicht einer mitgliedstaatlichen Rechtsordnung auch noch so berechtigt erscheinen. Es geht vielmehr darum, dem Gerichtshof alle tatsächlichen und rechtlichen Umstände vorzutragen, die entscheidungsrelevant sind und dem vorlegenden Gericht besonders bedeutsam erscheinen. Überdies ist es für die Entscheidungsfindung des Gerichtshofes nützlich, die qualitativen Vorzüge einer bestimmten Lösung deutlich herauszustellen und im Vergleich mit nahe liegenden Alternativen zu würdigen.

### III. „Vorverständnisse“

In der Diskussion um das Wesen der Rechtsprechung des Gerichtshofes wird der Frage nach dem Bestehen eines bestimmten Vorverständnisses besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Es geht vor allem um die viel gestellte Frage, ob sich der Gerichtshof als Integrationsmotor versteht und verstehen darf<sup>8</sup>, ob angesichts der erreichten Integrationstiefe ein Paradigmenwechsel anzumahnen ist<sup>9</sup>, der die Rechtsprechung am Leitbild eines ehrlichen Maklers zwischen Union und Mitgliedstaaten ausrichtet, oder ob er gar zu einem erneuerten Selbstverständnis findet, indem der Gerichtshof fortan als Kompetenzgericht wirkt<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> *Jean-Pierre Colin*, *Le gouvernement des juges dans les Communautés Européennes*, 1966; *Robert Lecourt*, *L'Europe des juges*, 1976; *Jürgen Schwarze*, *Die Befugnis zur Abstraktion im europäischen Gemeinschaftsrecht*, 1976; *Pierre Pescatore*, *La carence du législateur communautaire et le devoir du juge*, in: *Gedächtnisschrift für Constantinesco*, 1983, S. 559 ff.; *Torsten Stein*, *Richterrecht wie anderswo auch?*, in: *Festschrift Juristische Fakultät Heidelberg*, 1986, S. 619 ff.; *Manfred Zuleeg*, *Thesen über die Stellung des Gerichtshofs*, zitiert nach dem Diskussionsbericht von Wülker, in: *Europäisches Verwaltungsrecht im Werden*, 1982, S. 42 f.; ders., *Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt in der europäischen Integration*, *JZ* 1994, S. 1 ff.; *Thomas Oppermann*, *Die Dritte Gewalt in der Europäischen Union*, *DVBl.* 1994, S. 901 ff.; *Ulrich Everling*, *Die Zukunft der Europäischen Gerichtsbarkeit in einer erweiterten Europäischen Union*, *EuR* 1997, S. 398 f.; *Paul Craig/Gráinne de Búrca*, *EU Law*, 4rd edition, 2007, S. 75.

<sup>9</sup> *Torsten Stein*, *Richterrecht wie anderswo auch?*, in: *Festschrift Juristische Fakultät Heidelberg*, 1986, S. 619; *Ulrich Everling*, *Die Zukunft der Europäischen Gerichtsbarkeit in einer erweiterten Europäischen Union*, *EuR* 1997, S. 398 (399).

<sup>10</sup> Siehe dazu *Ulrich Everling*, *EuZW* 2002, S. 357; *Siegfried Bross*, *Bundesverfassungsgericht – Europäischer Gerichtshof – Europäischer Gerichtshof für Kompetenzkonflikte*, *VerwArch.* 92 (2001), S. 425 ff.; *Udo Di Fabio*, *F.A.Z.* vom 2.2.2001, S. 8.

## 1. Grundlagen

Ungeachtet der bereits in den 60er Jahren erhobenen Warnung vor einem *gouvernement des juges dans les Communautés Européennes*<sup>11</sup> und der in den 80er Jahren geäußerten Kritik an der als *revolting judicial behavior*<sup>12</sup> kritisierten Rechtsprechung hat der Gerichtshof sein Selbstverständnis über lange Zeit aus der ihm oftmals attestierten Wertschätzung als Integrationsfaktor erster Ordnung<sup>13</sup> geschöpft. Von dieser objektiven Wirkungsweise seiner Rechtsprechung zur Feststellung eines subjektiven oder gar institutionell gefestigten Vorverständnisses ist es allerdings ein weiter Weg. Eine solche Vorstellung läuft aus verschiedenen Gründen Gefahr, an der Wirklichkeit vorbeizugehen. Die mitunter anzutreffende Formulierung, „der Gerichtshof“ habe zu Fragen der Integrationsentwicklung eine bestimmte Haltung, darf nicht den unrichtigen Eindruck erwecken, die Richter des Gerichtshofes würden Grundsatzfragen der Integration intern diskutieren und auf dieser Grundlage ein integrations- oder rechtspolitisches Entscheidungsraster verabschieden, das sie ihrer Rechtsprechung zugrunde legten. Eine derartige Funktionsweise ist dem Gerichtshof, zumal in seiner heutigen Zusammensetzung mit 27 Richtern, ganz fremd und mit seiner richterlichen Aufgabenstellung unvereinbar, die nur der Entscheidung von Einzelfällen gewidmet ist und dabei oftmals von den besonderen Umständen des konkreten Falles geleitet wird, nicht aber der Verabschiedung von Grundsatzpositionen dient. Im Übrigen dürfte dies für mitgliedstaatliche Gerichte in gleicher Weise wie für den Gerichtshof gelten. Seit meiner Zugehörigkeit zum Gerichtshof habe ich dementsprechend keine Situation erlebt, die dazu diene, ein bestimmtes Vorverständnis zu entwickeln. Ebenso wenig kann ich berichten, dass einzelne Kollegen mit einem erkennbaren Vorverständnis an die Entscheidung einer Rechtssache herangingen.

---

<sup>11</sup> *Jean-Pierre Colin*, *Le gouvernement des juges dans les Communautés Européennes*, 1966.

<sup>12</sup> *Hjalte Rasmussen*, *On law and policy in the European Court of Justice*, 1986, S. 12.

<sup>13</sup> So *Walter Hallstein*, *Die echten Probleme der europäischen Integration*, Kieler Vorträge – Heft 37, 1965, S. 9; aufgenommen von *Hans-Jürgen Schlochauer*, *Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft als Integrationsfaktor*, in: *Festschrift für Walter Hallstein*, 1966, S. 431 (432).

## 2. Erklärungsfaktoren und Entwicklungslinien

Fragt man weitergehend nach den Gründen und Erklärungen für die Wertungsgrundlagen, die der Rechtsprechung des Gerichtshofes in vielen Bereichen zugrunde liegen, so begegnet man – gleichsam natürlich – dem vielfältigen Unverständnis und der Missachtung, die der Unionsrechtsordnung, also ihrer unbedingten, gegenüber dem nationalen Recht vorrangigen Geltung und Anwendung bis heute entgegengebracht wird. Ein solcher, von bloßer Indifferenz bis zu offener Verweigerung reichender Umgang, namentlich von mitgliedstaatlichen Institutionen mit dem Recht der Union, prägt nach wie vor einen erheblichen Teil der beim Gerichtshof anhängigen Rechtsstreitigkeiten. Vor allem aber die offensichtlichen und sogar hartnäckigen Verstöße<sup>14</sup> gegen das Unionsrecht haben den auf Einhaltung und Durchsetzung der Unionsrechtsordnung verpflichteten Gerichtshof naturgemäß in nachhaltiger Weise geprägt. Wie die Pathologie des Verwaltungsrechtsfalles die deutsche Verwaltungsrechtsprechung geprägt hat<sup>15</sup>, so liegt in der bis heute nicht gesicherten Akzeptanz des Unionsrechts der tiefere Grund für das ausgeprägte Bekenntnis des Gerichtshofes, als *defensor iuris communitatis* zu wirken.

## 3. Stellungnahme

Ein Überblick über die Rechtsprechung des Gerichtshofes führt zu der Feststellung, dass diese in ihrem quantitativen und qualitativen Gros der bloßen Anwendung des Unionsrechts dient, sich keineswegs durch methodisch gewagte Rechtsfortbildungen auszeichnet und namentlich nicht durch eine die Unionskompetenzen stets erweiternde Auslegung gekennzeichnet ist. Es ist daher schlicht unzutreffend, wenn so getan wird, als ergreife der Gerichtshof jede sich ihm bietende Gelegenheit zur Vergemeinschaftung von Rechtsmaterien. Die auch gegenüber anderen Höchstgerichten oftmals geäußerte Kritik des Aktivismus scheint mir jedenfalls für den Gerichtshof unzutreffend. Wie jedes andere Gericht sind auch wir zur Passivität verpflichtet und können nur über die an uns herangetragenen Verfahren entscheiden, zumal wir im Unter-

---

<sup>14</sup> Dies gilt namentlich für die Nichtbeachtung von Verurteilungen der Mitgliedstaaten durch den Gerichtshof, die zur Einfügung des Sanktionsverfahrens nach Art. 228 Abs. 2 EG geführt hat, siehe dazu *Peter Karpenstein/Ulrich Karpenstein*, in: Grabitz-Hilf (Hrsg.), Art. 228 Rn. 18 ff.

<sup>15</sup> Vgl. *Fritz Werner*, Zur Kritik an der Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: *Recht und Gericht in unserer Zeit*, 1971, S. 304 (317).

schied zu staatlichen Höchstgerichten über keine Zulassungs- bzw. Auswahlverfahren verfügen, die es uns ermöglichen würden, eine integrationsbezogene Agenda zu entwickeln.

Aus einigen Vorabentscheidungsersuchen, die uns auch aus Deutschland erreichen, scheint indes mehr oder weniger deutlich hervor, dass das vorliegende Gericht Zweifel an der Sinnhaftigkeit, Kohärenz oder gar an der Legitimität bestimmter Regelungen seines nationalen Rechts hegt und zur Durchsetzung seiner Meinung die Unterstützung des höherrangigen Unionsrechts sucht, während eine spezifisch unionsrechtliche Problematik demgegenüber wenig konkret angesprochen wird. Im Hinblick auf derartige "fishing-expeditions" sollte nicht unausgesprochen bleiben, dass es nicht Aufgabe der unionsvertraglichen Grundfreiheiten und des zu ihrer Durchsetzung berufenen Gerichtshofes ist, einen fachgerichtlich festgestellten Reformbedarf des nationalen Rechts zu beheben. Derartige Spiele über die Luxemburger Bande mögen je nach Anschauung verzeihlich erscheinen und aus der Perspektive bestimmter nationaler Rechtsordnungen sogar verständlich sein, sie münden langfristig jedoch in erhebliche Belastungen des institutionellen Gleichgewichts auf Unionsebene sowie für die vertikale Kompetenzverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten. Der naturgemäß auf Wahrung seiner Autorität bedachte Gerichtshof tut daher gut daran, sich solchen Versuchungen nur mit großer Vorsicht zu nähern.

Allerdings ist anzumerken, dass wir immer wieder mit einem sog. „test case“ konfrontiert werden, um anhand dieses Falles eine Rechtsprechungsentwicklung einzuleiten, zu verstetigen oder fortzuführen. Gerade das Vorabentscheidungsverfahren wird in der Gerichtspraxis durchaus zum Spiel über die Luxemburger Bande genutzt, um bestimmte Interessen über das Recht der Union durchzusetzen. Gleiches gilt indes für institutionelle Kläger. Legion sind namentlich die Nichtigkeitsklagen des Europäischen Parlamentes gegen Rechtsakte der Unionsorgane, die sich auf die Wahl der Rechtsgrundlage beziehen, um so eine intensivere Parlamentsmitwirkung zu erwirken. Auch das Gutachtenverfahren wird gerne für Anträge in Anspruch genommen, die mitunter stark integrationspolitische Züge aufweisen. Die Regierungen der Mitgliedstaaten wissen natürlich um diese Usancen und sind ebenfalls äusserungs- und antragsberechtigt, also ihres eigenen Glückes Schmied.

Bedenkenswert ist schließlich ein Phänomen, das in der Bezeichnung von *Joseph Weiler* als „active passivism“ den wohl treffendsten Ausdruck gefunden hat<sup>16</sup>. Gemeint ist damit, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofes von einer gewissen Zurückhaltung gegenüber der Unionsrechtsetzung geprägt ist und die Integration dadurch fördert, dass sie die Brüsseler Gesetzgebung oftmals ungeschoren davon kommen lässt. Hat der Unionsgesetzgeber einmal gesprochen, ist die Kontrolldichte unserer Rechtsprechung in der Tat regelmäßig eingeschränkt. Dies gilt allerdings ebenfalls, wenn der Unionsgesetzgeber Grundfreiheiten in einer unverkennbar restriktiven Weise konkretisiert<sup>17</sup>. Zu glauben, dass es sich bei dieser Kontrollkonzeption um einen spezifisch unionsrechtlichen Schutzreflex zu Gunsten des *acquis communautaire* handelt, greift nach meiner Überzeugung zu kurz. Führt man sich rechtsvergleichend vor Augen, mit welcher Kontrollintensität in anderen Mitgliedstaaten der Union Legislativakte überprüft werden, wird schnell deutlich, dass Deutschland auch insoweit eine Spitzenstellung einnimmt, die nicht jedem europäischen Richter als vorbildhaft erscheinen mag. Im Übrigen zeigen die in jüngerer Zeit ergangenen Urteile zu den sog. Unisex-Tarifen der Versicherungswirtschaft und zum Datenschutz in der Rechtssache *Schecke und Eifert*, dass der Gerichtshof durchaus bereit ist, dem Unionsgesetzgeber in die Parade zu fahren.

Festzuhalten ist allerdings, dass der Gerichtshof ein Selbstverständnis pflegt, das im Verhältnis zu den mitgliedstaatlichen Höchst- und Verfassungsgerichten von echter Kooperation und offener Dialogbereitschaft geprägt ist. Die Vorstellung, es gehe ihm um das „letzte Wort“, geht daher an der Sache vorbei. Es wäre schon viel gewonnen, wenn er zur Auslegung des Unionsrechts überhaupt zu Wort käme. Gleiches gilt *mutatis mutandis* für sein Verhältnis zum Straßburger *EGMR*.

Gegenüber den politischen Institutionen der Union ist sich der Gerichtshof seiner besonderen Rolle als Verfassungsgericht sehr wohl bewusst, ohne jedoch eine Führungsrolle zu erstreben, die derjenigen entspricht, die im sogenannten Statusbericht des *BVerfG*<sup>18</sup> mit dem Anspruch auf „Teilhabe an der Staatsleitung“ formuliert worden ist. So gefestigt das institutionelle

---

<sup>16</sup> *Joseph Weiler*, The transformation of Europe, The Yale Law Journal, Vol. 100 (1990/1991), S. 2403 (2447).

<sup>17</sup> Siehe C-158/07 – Förster, *EuGH Slg.* 2008, I-8507.

<sup>18</sup> JöR 6 (1957), S. 109 ff.; siehe hierzu auch *Hans-Jürgen Papier*, „Teilhabe an der Staatsleitung“, F.A.Z. vom 23.5.2005 (Nr. 119), S. 15.

Selbstverständnis des Gerichtshofes auf Grund der weit gefächerten Zuständigkeiten auch erscheinen mag, die in den Verträgen zu seinen Gunsten enthalten sind, so sehr sind ihm die Funktionsgrenzen bewusst, die sich aus seiner genuin richterlichen Aufgabenstellung ergeben. Ein Gerichtshof, der mit seinen 27 Richtern ebenso häufig wie intensiv mit handfesten und durchaus realitätsnahen Fragen wie der Auslegung der Mehrwertsteuerrichtlinien, der Anti-dumping-Verordnungen und dem Schutz geographischer Ursprungsbezeichnungen befasst wird, ist durchaus in der Lage, die rechtliche Bodenhaftung zu bewahren und bei dem Leisten zu bleiben, der seinem Handwerk entspricht.

#### **IV. Verfahrensrechtliches**

Aus Sicht der Praxis ist zudem auf die besondere Bedeutung hinzuweisen, die den Stellungnahmen der Institutionen der Union, allen voran der Kommission und der Mitgliedstaaten, im Rahmen des Verfahrens zukommt. Allerdings sind diese von heterogener Art und Güte. Manchmal zeichnen sie sogar ein überraschendes Bild. So kann es den ein oder anderen Betrachter durchaus beeindrucken, wenn es in einem Vorlageverfahren der vertikalen Kompetenzkontrolle darum geht, ob ein Rechtsakt auf Grund der Binnenmarktkompetenz nach Art. 114 AEUV erlassen werden durfte und die sich beteiligenden Mitgliedstaaten in nahtloser Übereinstimmung mit den Unionsinstitutionen einstimmig erklären, dass die Grenzen dieser Zuständigkeit gewahrt seien. Da sie am Erlass des Rechtsaktes mitgewirkt haben, sind solche Einlassungen vielleicht doch nicht so überraschend. Manchmal kann sogar der Verdacht aufkommen, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten sich nicht als „eifersüchtige Wächter“ ihrer Zuständigkeiten verstehen, sondern froh sind, sich eines ungeliebten Problems im Wege der Brüsseler Rechtsetzung entledigen zu können. Und dies, obwohl ihnen die Breitenwirkung der Entscheidung jedes Einzelfalles hinlänglich bekannt sein dürfte. Jedenfalls sollte allen Betrachern klar sein, dass der Gerichtshof Zuständigkeits- ebenso wie Grundrechtsfragen nur auf Grund ausdrücklicher Rügen bzw. entsprechender Aufbereitung von Seiten des Vorlagegerichts prüft.

## V. Normatives

Es bleibt nach wie vor verwunderlich, dass die Beschaffenheit des normativen Materials, das sich im Primär- und vor allem im Sekundärrecht findet, in der Diskussion über die Funktionsbedingungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes und über seine Rechtsfortbildung bisher nicht intensiver behandelt wurde.<sup>19</sup>

Zunächst gilt es zu bedenken, dass die Auslegung vieler Vertragsvorschriften, die nur allgemeine Ziele oder Rahmenvorgaben enthalten, der richterlichen Entscheidung eine erhebliche Konkretisierungsleistung abverlangen, die in beachtlichem Maße von Elementen wertender Dezision geprägt wird. Naturgemäß äußert sich gerade in solchen Auslegungsfragen ein wertendes Grundverständnis gegenüber der Integration, das die allgemeine Aufgabenstellung des Gerichtshofes zur Rechtswahrung mitunter spezifischer als einen Auftrag versteht, den Fortbestand der Integration zu wahren und ihre Fortentwicklung zu ermöglichen.

### 1. Zur Beschaffenheit des Unionsrechts

Aus der Perspektive der richterlichen Praxis kann überdies nicht nachdrücklich genug betont werden, dass sich viele Rechtsakte und Vorschriften des Rechts der Union auch und gerade auf Grund der unterschiedlichen Sprachfassungen, die gleichermaßen verbindlich sind, bei der konkreten Auslegung als vieldeutig erweisen, ja oft genug nur Blankettnormen darstellen, die in der Sache selbst dilatorische Formelkompromisse enthalten<sup>20</sup>. Daher werden sie in der Pra-

---

<sup>19</sup> *Jean-Pierre Colin*, *Le gouvernement des juges dans les Communautés Européennes*, 1966; *Robert Lecourt*, *L'Europe des juges*, 1976; *Jürgen Schwarze*, *Die Befugnis zur Abstraktion im europäischen Gemeinschaftsrecht*, 1976; *Pierre Pescatore*, *La carence du législateur communautaire et le devoir du juge*, in: *Gedächtnisschrift für Constantinesco*, 1983, S. 559 ff.; *Torsten Stein*, *Richterrecht wie anderswo auch?*, in: *Festschrift Juristische Fakultät Heidelberg*, 1986, S. 619 ff.; *Manfred Zuleeg*, *Thesen über die Stellung des Gerichtshofs*, zitiert nach dem *Diskussionsbericht von Wülker*, in: *Europäisches Verwaltungsrecht im Werden*, 1982, S. 42 f.; ders., *Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt in der europäischen Integration*, *JZ* 1994, S. 1 ff.; *Thomas Oppermann*, *Die Dritte Gewalt in der Europäischen Union*, *DVBl.* 1994, S. 901 ff.; *Ulrich Everling*, *Die Zukunft der Europäischen Gerichtsbarkeit in einer erweiterten Europäischen Union*, *EuR* 1997, S. 398 f.

<sup>20</sup> Vgl. *von Danwitz*, *Wege zu besserer Gesetzgebung in Europa*, *JZ* 2006, S. 1 ff.; vgl. auch die interinstitutionelle Vereinbarung vom Europäischen Parlament, Rat und Kommission v. 22.12.1998 über *Gemeinsame Leitlinien für die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften*, *ABl. EG* Nr. C 73 v. 17. 3. 1999, S. 1 ff.; *Interinstitutionelle Vereinbarung vom 28. 11. 2001 über die systematischere Neufassung von Rechtsakten*, *ABl. EG* Nr. C 77 v. 28. 3. 2002, *ABl. EG* Nr. C 77, S. 1 ff.; *Interinstitutionelle Vereinbarung "Bessere*

xis nicht selten und wohl nicht ohne Grund als Mandat für den Gerichtshof verstanden, eine angemessene Lösung für die in der Sache offen gebliebene Rechtsfrage zu finden. Berücksichtigt man die unterschiedlichen Mehrheitsanforderungen, die für die Rechtsetzung einerseits und für die gerichtliche Entscheidung andererseits gelten, sollten die vom Gerichtshof oftmals gefundenen Ergebnisse nicht überraschen. Unmittelbare Anschauung für die Brisanz dieser Fragestellung bietet erneut die Zentralvorschrift über die Rechtsetzung zur Verwirklichung des Binnenmarktes, die final programmiert ist und ausdrücklich keine nennenswerten Schranken aufweist. Anhand ihres Wortlautes wird unmittelbar einleuchtend, wie groß die Auslegungstoleranz dieser Vorschrift ist.

Da die grammatikalische Auslegung nach wie vor die statistisch häufigste Argumentationsform in der Rechtsprechung des Gerichtshofes bildet<sup>21</sup>, erscheint mir eine Verbesserung der redaktionellen Qualität der Unionsrechtsetzung vordringlich. Aus Brüssel hört man indes wenig hoffnungsvoll Stimmendes zu diesem Thema. Dennoch kann unter den Umständen europäischer Vielsprachigkeit der Wortlaut einer Vorschrift nicht in einer mit dem nationalen Recht vergleichbaren Weise als Grenze der Auslegung<sup>22</sup> fungieren, sodass anderen Auslegungskriterien und -methoden naturgemäß eine größere Bedeutung zukommt. Insoweit ist indes zu bedenken, dass auch die systematische Auslegung im Unionsrecht unter Vorzeichen steht, die mit dem mitgliedstaatlichen Recht schwerlich übereinstimmen. Im primären Unionsrecht stellt die Weite der allgemeinen Integrationsziele, das Fehlen einer vertraglich konsentierten *finalité* des Integrationsprozesses und die politische Kompromisshaftigkeit so mancher Politiken, die in der Sache mitunter kaum nachvollziehbar erscheint, eine systematische Auslegung der Verträge vor besondere Schwierigkeiten. Gleiches gilt für eine systematische Auslegung des Sekundärrechts. Die Rechtsangleichung erfolgt auch heute nicht selten noch

---

Rechtssetzung", ABl. EG Nr. C 321 v. 31. 12. 2003, S. 1 ff.; *Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative*, Better regulation auf der Ebene der EU – Meilensteine auf dem Weg zu besseren Gesetzen, 2005; [www.eupan.org/UserFiles/File/LuxPres/09\\_Milestones%20on%20the%20way%20to%20better%20Regulation\\_de.pdf](http://www.eupan.org/UserFiles/File/LuxPres/09_Milestones%20on%20the%20way%20to%20better%20Regulation_de.pdf).

<sup>21</sup> Siehe *Mariele Dederichs*, Die Methodik des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, EuR 39 (2004), S. 345 (349 ff.).

<sup>22</sup> Siehe dazu indes schon *Otto Depenheuer*, Der Wortlaut als Grenze, 1988. Siehe zur Bedeutung des Wortlauts als Grenze der Auslegung *EuGH Slg.* 2005, I-10595 (Rn. 31), Rs. C-220/03 – BCE/Deutschland; *EuGH Slg.* 2006, I-10485 (Rn. 42), Rs. C-199/05 – Kommission; *EuGH Slg.* 2007, I-2513 (Rn. 56), Rs. C-437/04 – Kommission/Belgien; *EuGH Slg.* 2008, I-1077 (Rn. 48), Rs. C-263/06 – Carboni e derivati; *EuGH Rs.* C-48/07, Slg. 2008, I-10627 (10667; Rn. 44) – Les Vergers du Vieux Tauves; *EuGH Slg.* 2006, I-6057 (Rn. 110), Rs. C-212/04 – Adeneler e.a.; *EuGH Slg.* 2008, I-2483 (Rn. 100), Rs. C-268/06. – Impact.

auf der Grundlage eines sehr begrenzten Regelungsansatzes und wird daher zu Recht als *piecemeal legislation* bezeichnet<sup>23</sup>. Erst das in jüngerer Zeit vermehrte Bemühen um die Konsolidierung und Kodifizierung von Rechtsakten der Union<sup>24</sup> schafft eine zureichende normative Basis, die oftmals eine systematische Auslegung erst sinnvoll ermöglichen kann. Im Übrigen bleibt das systematische Argument auf die innere Folgerichtigkeit eines Rechtsaktes beschränkt.

## 2. Konsequenzen für die Arbeit des Gerichtshofes

Vor diesem Hintergrund erweist sich, warum sich der Gerichtshof in wichtigen Urteilen von teleologisch-funktionalen Argumenten hat leiten lassen. Zudem wird verständlich, warum der Verweis auf die vorherige Rechtsprechung in solch ausgeprägtem Maße zur Legitimation von Entscheidungen dient<sup>25</sup>. Zugleich bedeutet dieser Befund, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofes in Zukunft in besonderem Maße von der konkreten Beschaffenheit und der legislatischen Qualität des Unionsrechts sowie insgesamt von der Handlungsfähigkeit des Unionsgesetzgebers bestimmt werden wird. Zudem ist auf die neuen kompetenzrechtlichen Rahmenbedingungen hinzuweisen, die dem Lissabonner Vertrag vorangestellt wurden und die durchaus Anzeichen einer gewissen Neuorientierung der Unionsrechtsordnung enthalten.

## VI. Problemfelder

Es sollte allerdings nicht der Eindruck entstehen, dass die Kooperation der Gerichtsbarkeiten in Europa am Beginn eines goldenen Zeitalters des allgemeinen Einvernehmens ohne nennenswerte Reibungsflächen stehe. Daher sollten auch absehbare Problemfelder kurz angesprochen werden. Ich sehe solche Zonen mit verstärktem Diskussionsbedarf vor allem in drei-

---

<sup>23</sup> Nachweis in *von Danwitz*, Rechtsangleichung, in: Dausen (Hsrg.), Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts.

<sup>24</sup> Siehe bspw. für das Lebensmittelrecht die sog. BasisVO Nr. 178/2003; dazu *von Danwitz*, Rechtssicherheit und Kohärenz durch Kodifikation der Grundbegriffe des Lebensmittelrechts, ZLR 2001, S. 209 ff.; vgl. auch RL 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute.

<sup>25</sup> Siehe *Mariele Dederichs*, (Fn. 22), EuR 39 (2004), S. 345 (346 f.).

facher Hinsicht: in der Nichtdiskriminierungspolitik, in Gehalt und Tragweite der Unionsbürgerschaft und schließlich in der Frage der Drittwirkung von Unionsgrundrechten. Für die beiden erstgenannten Bereiche ist typisch, dass sie – wenngleich mit deutscher Zustimmung oder gar weitergehender Förderung – Eingang in die Verträge gefunden haben, ohne zumindest in der Fachöffentlichkeit einer eingehenden Diskussion unterzogen worden zu sein. Es ist daher vortrefflich bemerkt, wenn mein französischer Kollege *Bonichot* für die Unionsbürgerschaft eine „naissance dans l’ambiguïté“<sup>26</sup> feststellt. Für sie verhält es sich ebenso, wie es für die Nichtdiskriminierungsrichtlinien allgemein bekannt ist: Die Würfel waren gefallen, bevor die deutsche (Fach-)Öffentlichkeit erwacht ist. Bei allem Verständnis für die Reaktionen, die solche Geburtsumstände auslösen, können Rechtsakte aber dennoch nicht danach restriktiv oder extensiv ausgelegt werden, ob und inwieweit eine nationale Fachöffentlichkeit mit ihrem rechtspolitischen Programm sympathisiert oder nicht.

Zu der Frage einer Drittwirkung der in der Charta kodifizierten Grundrechte der Union möchte ich lediglich bemerken, dass sich der Gerichtshof der besonderen Schwierigkeit dieser Thematik durchaus bewusst ist und sich ihr mit großer Behutsamkeit nähert, wie das in der vergangenen Woche verkündete Urteil in der Rechtssache *Dominguez* zum Recht auf bezahlten Jahresurlaub bezeugt.

### **VIII. Bilanz und Ausblick**

Ich komme zum Schluss.

Das Unionsrecht ist im eigentlichen Wortsinn unser gemeinsames Recht. Ein Recht, das die Rechts- und Methodentraktionen aller Mitgliedstaaten aufnimmt und widerspiegelt. Ein Recht der Integration, das durch die Aufnahme der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen entsteht: genuines Integrationsrecht, das von der Bereitschaft aller Beteiligten lebt, Eigenes einzubringen, um Gemeinsames zu schaffen. Überdies bilden das Recht der Union und das mitgliedstaatliche Recht eigenständige, aber aufeinander bezogene Facetten einer immer in-

---

<sup>26</sup> *Jean-Claude Bonichot*, *La Citoyenneté Européenne: Signification et Portée d’une Curiosité Juridique*, in: von Danwitz/Rossetto (Hrsg.), 3. Europagespräche Cadenabbia, 2009, S. 83 ff.

tensiver zusammenwachsenden Gesamtrechtsordnung. Ihre wechselseitige Verzahnung und Interdependenz begründen eine gemeinsame Verantwortung für die europäische Rechtsgemeinschaft, die nicht in einem Gegeneinander, sondern nur in einem arbeitsteiligen und konstruktiven Miteinander nach Maßgabe der vertraglich bestimmten Zuständigkeitsordnung bewältigt werden kann. Das Ringen um die richtige Lösung eines rechtlichen Problems gehört zum Alltag unserer Rechtsgemeinschaft, solange es *bona fide* geschieht. Eine funktionierende Rechtsgemeinschaft bedarf daher der Normalität und Sachlichkeit im Umgang der Mitglieder miteinander und wird aus der legitimen Diskussion um den „richtigen“ Weg die notwendige Kraft schöpfen, um die Herausforderungen der Zukunft bestehen zu können.