

## **UNrecht #05 -Die EU als völkerrechtlicher Akteur und Brexit-Auswirkungen auf die EU-Außenbeziehungen**

18 Dezember 2020

**Vanessa Vohs:** Herzlich willkommen zum Podcast des Landesverbandes für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen. Schön, dass Ihr da seid und vor allem mehr über das Völkerrecht lernen wollt. Mein Name ist Vanessa Vohs und ich studiere im Master Völkerrecht an der LSE in England. In diesem Podcast möchte ich euch das Völkerrecht und seine Bedeutung für die internationale Politik näherbringen. In dieser Folge sprechen wir über die Rolle der Europäischen Union im Völkerrecht und schauen auf das Fallbeispiel Brexit. Welche völkerrechtlichen Auswirkungen hat der Brexit für die EU und für Großbritannien. Darüber sprechen möchte ich mit Dr. Joris Larik, Assistenzprofessor für Vergleichendes Recht, EU- und Völkerrecht an der Universität Leiden in den Niederlanden. Seine Arbeit konzentriert sich unter anderem auf das Recht der EU-Außenbeziehungen. Dazu gibt es auch ein Lehrbuch, welches ich in den Shownotes verlinken werde: EU External Relations Law. Für diejenigen, die noch weiterlesen wollen. Aufgrund dieser Expertise möchten wir heute über die EU und ihre Rolle für das Völkerrecht reden. Schön, dass du da bist.

**Joris Larik:** Ja danke für die Einladung.

**Vanessa:** Sehr gern. Du bist auch Gründungsmitglied der Jungen Akademie Leiden und Ihr habt es euch zur Aufgabe gemacht, Wissenschaft nicht nur im Elfenbeinturm zu betrachten, sondern auch interdisziplinäre Ansätze rauszubringen an die breite Öffentlichkeit und die Gesellschaft zu bilden. Und genau das können wir in diesem Podcast auch machen. Und da würde ich dich gern fragen, warum du glaubst, dass es wichtig ist, dass wir hier im Podcast darüber reden über die Rolle der EU als völkerrechtlichen Akteur?

**Joris:** Das ist eine sehr gute Frage. Ich glaube, vor allem der Brexit hat das für breitere Schichten der Bevölkerung deutlich gemacht, wie wichtig die EU ist, was sie kann, was sie macht, was für Befugnisse sie hat, was sie auch für eine Rolle in der Welt spielt. Also das ist so unglaublich immer, so ganz faszinierend, so Konzepte wie Handelsunion, Freihandelsabkommen, das hat vorher eigentlich nicht so viele Leute besonders interessiert. Jetzt durch den Brexit wird das eigentlich, ja, einer größeren Öffentlichkeit bewusst, und wenn man dann auf so eine Gelegenheit trifft, den Leuten etwas zu erklären, ist das natürlich super.

**Vanessa:** Ja, wunderbar, danke schön. Und dann gucken wir mal jetzt ein bisschen auf die EU. Warum reden wir überhaupt über die EU, das ist ja auch ein Völkerrechtspodcast, den wir hier machen. Was ist die Bedeutung der EU als internationale Organisation fürs Völkerrecht?

**Joris:** Ja, genau, also in dem Sinne ist das Thema vielleicht ein bisschen anders als die Diskussion eines bestimmten Völkerrechtsbereichs, und EU-Recht ist natürlich auch seine eigene autonome Rechtsordnung, aber wie du schon sagst, die EU ist prinzipiell erstmal eine internationale Organisation, also etwas, das durch die Mitgliedsstaaten geschaffen ist und also einen eigenen Willen entwickelt und eine eigene Rechtspersönlichkeit hat, auf völkerrechtlicher Ebene, und das ist natürlich schon relevant für Deutschland, für die anderen 26 Mitgliedsländer, und die EU ist auch international ein Akteur mit großen Ambitionen. Also das steht in den Verträgen schon so drin. Wir haben jetzt auch eine EU-Globale-Strategie von 2016, also die EU will auch viel Macht, also was auch völkerrechtlich relevant ist. Außerdem ist auch, glaube ich, eine sehr interessante Schnittstelle, das, was mich eigentlich immer am meisten fasziniert hat hier, zwischen EU-Recht, Völkerrecht und auch nationalem Recht. Wenn ich dir da ein Beispiel geben kann, das ist dieser umfassende Handelsvertrag mit Kanada. Da laufen jetzt auch schon zehn Jahre die Verhandlungen. Und jetzt der

Ratifizierungsprozess, und da kann man eigentlich sehen, wir haben es hier mit einem völkerrechtlichen Vertrag zu tun, aber bis der mal in Kraft treten kann, braucht es eben die Ratifizierung auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene. Ist also ein gemischter Vertrag, reden wir vielleicht später noch drüber, aber das ist halt ein Beispiel, warum es nützlich ist, zu wissen, was sind die relevanten Regeln hier, wie funktioniert das alles, und dass man nicht wirklich versteht, warum so ein Vertrag nicht in Kraft tritt, wenn man nicht weiß, was hier eben auf EU- und nationaler Ebene passieren muss.

**Vanessa:** Okay, du hast gerade schon gesagt, dass EU-Recht schon eine Schnittstelle zum Völkerrecht und auch zum nationalen Recht darstellt. Vielleicht erklären wir das jetzt noch mal unseren Zuhörerinnen und Zuhörern. In welchem Verhältnis steht EU-Recht und Völkerrecht? Wir haben gesagt, dass die EU gegründet wurde durch die Mitgliedsstaaten, also selbst durch einen Vertrag entstanden ist. Ist die EU selbst auch ein Subjekt fürs Völkerrecht oder welche Rolle spielt die EU per se?

**Joris:** Das sind einige komplexe Fragen hier. Bei einigen hängt es auch davon ab, wen man fragt oder welches Gericht man zu so was befragt. Fangen wir vielleicht an mit der Völkerrechtssubjektivität der EU. Die Frage lässt sich heute glücklicherweise sehr viel einfacher beantworten als das vor dem Vertrag von Lissabon der Fall war. Die kurze Antwort lautet hier einfach: Ja, es ist ein Völkerrechtssubjekt, steht auch so im Vertrag drin, hat eigene Rechtspersönlichkeit und darunter fallen jetzt auch alle EU-Politikbereiche. Wenn es um das Verhältnis EU-Recht-Völkerrecht-nationales Recht geht, wird es schon ein bisschen komplizierter. Da sagen die Verträge explizit nichts zu, also zumindest nicht zum Vorrang des EU-Rechts gegenüber dem Recht der Mitgliedsstaaten, allerdings haben wir da wieder deutliche Rechtsprechung vom Europäischen Gerichtshof dazu, das wird auch allgemein eigentlich so anerkannt, von den Mitgliedsstaaten. Wenn es ums internationale Recht geht, wird's komplizierte in dem Sinne, dass, ja, wie du selber auch schon sagtest, die EU selber auf einem völkerrechtlichen Vertrag beruht, also, die Grundlage des EU-Rechts ist ein Vertrag, aber hat sich dann weiterentwickelt in diese autonome, selbständige Rechtsordnung, die sich ja eigentlich auch abschottet, nein, nicht abschottet, sondern diese Autonomie bewahren will, auch gegenüber dem Völkerrecht. Also in dem Sinne hört man zwar oft, die EU ist völkerrechtsfreundlich, auch die europäische EU-Rechtsordnung, aber, letztendlich, ist Völkerrecht darin dem EU-Primärrecht übergeordnet, also letztendlich darf es keine Konflikte geben mit den EU-Verträgen und anderem EU-Primärrecht. Das soll vermieden werden und wenn es einen Konflikt gibt, entscheidet der EUGH zugunsten des EU-Rechts.

**Vanessa:** Okay, interessant. Halten wir jetzt mal kurz Zwischenfazit. Es steht fest, dass die EU ein sogenanntes Völkerrechtssubjekt ist, was bedeutet das, vielleicht hier noch mal zum Hintergrund. Man sagt im Prinzip, dass man Träger von völkerrechtlichen Rechten und Pflichten ist und das stimmt eben hier für die EU. Und dementsprechend hat sich das ganze weiterentwickelt. Die EU ist entstanden durch einen völkerrechtlichen Vertrag und hat Kompetenzen bekommen, die das Verhältnis der Mitgliedsstaaten und anderen Nichtmitgliedstaaten regelt. Vielleicht gehen wir da mal einen Schritt weiter und gucken uns an, was die EU denn letztendlich macht. Wir wissen also, die EU-Mitgliedsstaaten müssen sich an EU-Recht halten, sie müssen sich an Völkerrecht halten, aber was macht die EU konkret in den auswärtigen Beziehungen für die Mitgliedsstaaten.

**Joris:** Ja, hier muss man auch noch mal betonen, dass die Mitgliedsstaaten, die gibt es natürlich auch noch weiterhin als Völkerrechtssubjekte, also in dem Sinn ist dann die EU doch noch mal anders als eine Föderation, wo dann die Teilstaaten eigentlich dann international nicht oder nur sehr wenig aktiv sind, also oft, was man dann sieht, ist dann auf internationaler Ebene, wie die EU und die Mitgliedsstaaten zusammen auftreten. Und naja gut, die EU ist natürlich kein Staat, aber eine internationale Organisation, oder auch Völkerrechtssubjekte wie das Internationale Komitee vom

Roten Kreuz gibt es auch noch, aber im Gegensatz zu vielen internationalen Organisationen, auf jeden Fall auch regionalen Organisationen, was wir bei der EU sehen, ist, dass sie einen sehr aktiven Gebrauch macht von diesen Rechten und Pflichten, die man dann auf sich nehmen kann als Völkerrechtssubjekt, zum einen ist die EU einfach sehr aktiv, was das Abschließen und Verhandeln von völkerrechtlichen Verträgen, also es gibt mittlerweile über tausend Verträge, die die EU mit externen Partnern inklusive den USA, China, vielen Ländern, über die ganze Welt verteilt, abgeschlossen hat.

**Vanessa:** Und jetzt schließt die EU verschiedene Verträge ab mit anderen Mitgliedsstaaten, aber auch mit anderen internationalen Organisationen ab, gibt es da Verbindungen, dass die EU Mitglied ist in anderen internationalen Organisationen?

**Joris:** Ja, hier müsste man auch noch mal klarstellen, dass die EU selber eigentlich keine Verträge mit den eigenen Mitgliedsstaaten schließt, aber eben mit Drittstaaten, die nicht in der EU sind, manchmal auch mit internationalen Organisationen, das passiert auch, und na ja, eine besondere Frage, vor allem, wie passt die EU ins Völkerrecht, wird die EU selber Mitglied bei anderen internationalen Organisationen, was normalerweise etwas ist, was man eher an Staaten denkt und wo die EU oft auf Probleme stößt. Die EU hat weitreichende Kompetenzen, kann sehr viel, viele, die meisten internationalen Organisationen erlauben nur Staaten, Mitglied zu werden. Ein prominentes Beispiel wären die Vereinten Nationen selber, wo eben nur friedliebende Staaten, wie das dann so schön heißt in der Charta, Mitglied werden können. Und vielleicht ist die EU friedliebend, aber eben kein Staat und kann dann auch kein Mitglied der Vereinten Nationen werden.

**Vanessa:** Und was ist mit der Welthandelsorganisation? Dort ist die EU Mitglied oder nicht?

**Joris:** Ja, dort ist die EU ein Gründungsmitglied. Das hat es dann etwas einfacher gemacht für die EU, dass sie eben davor schon mehr im informellen GATT-Rahmen, also diesem Vorgänger-Arrangement, vor der WTO, schon sehr aktiv war, und dann eben, ja, die WTO mitgegründet hat, und dann die WTO-Verträge damit die EU mit beinhalten. Andererseits, die Mitgliedsstaaten sind auch alle Mitgliedsstaaten der WTO. Können da zwar nicht mehr so viel machen, weil das alles von der WTO geregelt wird, aber die sind eben auch da. Zum Beispiel wäre da noch die FAO, die Welternährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, die erlaubt es auch, sogenannten regionalen Integrationsorganisationen Mitglied zu werden. Und das hat eben die EU auch gemacht. Das sehen wir dann auch oft. Oft ist das eine Möglichkeit, bei der FAO zumindest, dass regionale Organisationen Mitglied werden. Aber die EU ist dann ja eigentlich die einzige Organisation, die hier von Gebrauch macht, die so was kann.

**Vanessa:** Reden wir vielleicht mal ganz kurz über das Beispiel Welthandelsorganisation (WTO). Was ist der Sinn dahinter, wenn Mitgliedsstaaten und die EU gleichzeitig Mitglieder einer internationalen Organisation sind. Ist die Idee dahinter, dass die EU mit einer Stimme sprechen kann und Ideen und Interessen der Mitgliedsstaaten bündelt, oder warum sollte die EU Mitglied sein in verschiedenen internationalen Organisationen?

**Joris:** Die kurze Antwort darauf wäre, dass das ja oft um Kompetenzen geht, die durch die Mitgliedsstaaten an die EU übertragen wurden. Und dann ist da, glaube ich, Handelspolitik eine von denen eigentlich ein Superbeispiel dafür, was man ausschließliche Kompetenzen der EU nennt, also eigentlich dürfen die Mitgliedsstaaten hier gar nicht mehr im eigenen Namen international aktiv werden, also zumindest nicht in dem Bereich, in dem das abgedeckt ist, durch die gemeinsame Handelspolitik der EU, also in dem Sinne ist es dann auch schon sinnvoller, wenn man die EU selber als den relevanten Gesprächspartner für den Rest der Welt auch direkt am Verhandlungstisch dann hat. Nun ist es aber so, dass in anderen Fällen bestimmte Kompetenzen bei der EU liegen, andere aber noch bei den Mitgliedsstaaten, oder die sich das dann irgendwie teilen, oder dann auch nicht

mehr ganz deutlich ist, wer dann was machen soll. Ja und in dem Fall braucht man dann eben beide. Aber wie gesagt, manchmal hat man dann irgendwie den Fall, oder sogar sehr häufig, dass internationale Organisationen die EU gar nicht zulassen als Mitglied. Also das kann auch noch mal passieren, ein ganz anderes Szenario, das passiert relativ oft, z.B. bei der Internationalen Arbeitsorganisation, der ILO, dass du da die EU gar nicht sehen kannst, also die ist gar nicht Mitglied, sitzt dort nicht am Verhandlungstisch, du siehst nur die Mitgliedsstaaten, aber, es geht hier in vielen Fällen doch auch um die EU-Gesetzgebung und EU-kompetenzen, also hier sind die EU-Mitgliedsstaaten eigentlich verpflichtet, das EU-Recht und die EU-Positionen zu verteidigen. Also obwohl du die EU dort nicht siehst, ist oft die Situation so, dass die Mitgliedsstaaten dann die EU dort vertreten, weil sie dann dort selber nicht sein kann.

**Vanessa:** Okay, es kann also sinnvoll sein, im Sinne der Bündelung der Ideen und Interessen der Mitgliedsstaaten, dass die EU auch Mitglied in einer internationalen Organisation ist, sofern sie das denn erlauben. Jetzt hast du gerade schon gesagt, dass zum Beispiel Handelsrecht eines der durchaus ausschließlichen Kompetenzen der EU ist. Vielleicht wäre das für unsere Zuhörerinnen und Zuhörer hier noch mal interessant, reinzuhören, was macht die EU denn für die Mitgliedsstaaten, welche Kompetenzen liegen tatsächlich bei der EU, die sie gebündelt für die Mitgliedsstaaten übernimmt.

**Joris:** Ja, hier wird es noch komplizierter. Einerseits, die EU ist kein Staat, also ein besonderes Rechtsprinzip ist das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, was eben bedeutet, dass die EU nur solche Befugnisse hat, die ihr von den Mitgliedsstaaten übertragen wurden. Es gibt auch verschiedene Möglichkeiten, so etwas zu gestalten. Also das ist auch nicht immer ein deutliches Schwarz-Weiß, also entweder die EU oder die Mitgliedsstaaten macht das. Es wäre alles ein bisschen einfacher, wenn es so wäre. Oder dass man das auch alles einfach auflistet, in den EU-Verträgen, und alles, was da nicht drinsteht, ist dann Sache der Mitgliedsstaaten. So wie sich das entwickelt hat bei der EU muss man einen Unterschied machen, muss man differenzieren zwischen einerseits den ausschließlichen und den geteilten Kompetenzen, was bedeutet, die EU darf hier aktiv sein, auch international, die Mitgliedsstaaten eben nicht mehr, also die Handelspolitik wäre, sag ich mal, das Paradebeispiel, also die Mitgliedsstaaten dürfen keine individuellen Verträge mehr abschließen, diese Befugnisse haben sie dann einfach nicht mehr, also es gibt da auch eine ganz interessante Geschichte von, eine Story von, ich weiß nicht, was da berichtet wird, das war ein Telefongespräch zwischen Donald Trump und Angela Merkel, wo Donald Trump eben vorgeschlagen hat, lass uns einen Handelsvertrag machen und zwar die USA und Deutschland, wo dann Angela Merkel mehrmals darauf hinweisen musste, dass das einfach nicht geht, das er das mit der EU machen muss. Eigentlich ganz richtig, auch da ein bisschen Bescheid zu wissen, über die EU als völkerrechtlichen Akteur. Dann gibt es eben noch die geteilten Kompetenzen, hier kann die EU aktiv werden, aber das bedeutet nicht automatisch, dass die Mitgliedsstaaten ihre eigenen Befugnisse verlieren, also die Sozial- und Umweltpolitik wäre ein Beispiel hierfür, also dass die EU und die Mitgliedsstaaten hier zusammen auftreten. Und andererseits muss man noch unterscheiden zwischen impliziten und expliziten Kompetenzen. Also vieles wurde mittlerweile nach dem Vertrag von Lissabon in die Verträge hineingeschrieben, also das kann man alles schön finden in einem Kompetenz-Katalog, also des AIV, also des Vertrages über die Arbeitsweise der EU, aber das bedeutet nicht, dass das eben alles ist, was die EU machen kann, alle Befugnisse, die sie hat, weil, es gibt eben auch noch diese impliziten Kompetenzen, the implied powers, wie das dann auf Englisch heißt, da gibt es dann auch noch mal eine ganze Rechtsprechung dazu vom EuGH mit dem ersten, eigentlich richtigen Fall, dem EFTA-Fall, wo dieses Prinzip eigentlich zum ersten Mal vom EuGH festgestellt wurde. Und dort hieß es dann, auch wenn bestimmte Befugnisse nicht explizit an die EU übertragen worden sind, ist es den Mitgliedsstaaten verboten, international aktiv zu werden, wenn sie irgendwas machen, was ihnen gemeinsame EU-Normen, Gesetzgebungen beeinflussen könnte. Das muss noch nicht einmal ein offensichtlicher Konflikt sein, aber sie dürfen dort dann eigentlich nicht mehr aktiv sein, was natürlich

den Handlungsspielraum der Mitgliedsstaaten sehr stark einschränkt und dann noch mal ausschließliche Befugnisse an die EU gibt. Und in dem Sinne kann man sagen, die ausschließlichen Kompetenzen und Befugnisse der EU sind noch mal breiter, weitergefasst als das, was wir in den Verträgen selber aufgelistet sehen.

**Vanessa:** Okay, du sprichst also davon, dass einige Kompetenzen in den Verträgen festgeschrieben sind und bei anderen die EU eine gewisse Macht hat, durchaus auch darüber hinaus tätig zu werden, wenn das irgendwie Ziel und Zweck der EU entspricht. Erhält die EU damit eine gewisse Autonomie, ist das willkürlich, in welchen Bereichen sie dann aktiv werden kann, oder wo ist da noch die Zustimmung der Mitgliedsstaaten.

**Joris:** Das ist ein sehr wichtiger Punkt, weil, das klingt natürlich vielleicht ein bisschen unfair, gegenüber den Mitgliedsstaaten, also als ob die EU sie eigentlich nur in die Ecke drückt, und selber dann verschiedene Sachen machen will, international. Was wir nicht vergessen dürfen, natürlich, ist, dass die Mitgliedsstaaten eigentlich an zwei Verhandlungstischen sitzen, auch auf internationaler Ebene, aber auch in der EU selber. Sie sind ja Co-Gesetzgeber, zusammen mit dem Europäischen Parlament, also wenn wir dann reden von gemeinsamen EU-Regeln, ja, die sind natürlich auch durch die EU-Mitgliedsstaaten im Rat der EU so angenommen worden, verabschiedet worden, und die Idee hinter diesem Prinzip, danach ist dann wirklich stark individuell, nicht dass die dann irgendwie völkerrechtlich was machen, um das dann zu unterminieren, eigentlich. Also in dem Sinne wird dann damit nicht nur die Autonomie der EU als internationaler Akteur gewährleistet, sondern auch die EU eigentlich als die EU-Rechtsordnung, nämlich, dass beim EU-Recht keine Verwirrung gestiftet werden darf durch die Mitgliedsstaaten zum Beispiel durch das Abschließen nationaler Verträge, auf diese Weise können sie sich nicht aus EU-rechtlichen Verpflichtungen herausziehen, sozusagen.

**Vanessa:** Okay, also es bedarf weiterhin der Zustimmung der Mitgliedsstaaten und dadurch, dass sie den Vertrag unterschrieben haben und die EU begründet haben, haben sie in gewisser Weise auch den Zielen und den impliziten Kompetenzen der EU zugestimmt. Und das ist also kein Projekt, wie es manchmal in populistischer Weise postuliert wird, dass von oben herab auf die Mitgliedsstaaten gebracht wird und sie müssen sich jetzt an was halten, wo sie gar nicht zugestimmt haben, sondern die Zustimmung des Staates ist weiterhin Grundlage für das Handeln als internationale Organisation wie die EU. Dann, können wir noch ein bisschen über das Verhältnis reden, wir haben es ganz am Anfang mal angesprochen, aber wie ist es jetzt? Wir können mal auf Deutschland schauen, wir haben Gesetze in Deutschland und Gesetze, an die sich der deutsche Staat halten muss, dazu kommen völkerrechtliche Verträge, dazu kommen Verträge aus der EU, und dazu kommen auch noch mal Verträge, die die EU wiederum mit anderen externen Drittstaaten abschließt. Heißt das, dass Deutschland beispielsweise als Mitgliedsstaat sich an all diese Regeln halten muss und all diese Verträge, die ich gerade genannt habe, bindend für sie sind?

**Joris:** Ja, die kurze Antwort hierauf wäre auch Ja. Und bevor wir jetzt auf die Situation zwischen den verschiedenen Verträgen im anderen Rechtsraum eingehen, eine Kategorie würde ich noch gerne hinzufügen, und das sind die sogenannten gemischten Verträge, Beispiele haben wir eigentlich schon genannt, z.B. von der WTO. Das sind eben Verträge, bei denen die EU zusammen mit den Mitgliedsstaaten so eine Art schwarmmäßige Partei formt. Dann eben einen Vertrag abschließt, mit einem oder mehreren Drittstaaten, in anderen internationalen Organisationen. CETA - das sehen wir zum Beispiel in Kanada, und dann eben die EU und die anderen Mitgliedsstaaten auf der anderen Seite. Was uns auch zurückbringt auf die Kompetenzfrage, warum macht man sowas, das ist eigentlich noch komplizierter, vor allem auch verwirrend für den Rest der Welt. Aber das ist dann eben auch das Prinzip der begrenzten Einzelverträge. Also auch hier braucht man eben die Zustimmung der EU-Einzelmitgliedsstaaten. Weil diese Verträge auch relativ weit gefasst sind, ambitioniert sind, und da eben Kompetenzen dazu gehören, oder hiervon Gebrauch gemacht wird.

Also sowohl EU-Kompetenzen als auch die der Mitgliedsstaaten. Also das ist dann noch mal dazu. Aber deine Frage war, spezifisch dazu, inwieweit Deutschland dabei gebunden ist.

**Vanessa:** Genau, also gibt es quasi eine Hierarchisierung? Oder ist Deutschland in gleicher Weise gebunden, an das Grundgesetz, an Verträge der EU, völkerrechtliche Verträge mit anderen Staaten, oder gibt es hier zumindest in der Theorie eine Hierarchisierung, dann sollten wir auch noch mal kurz sagen, dass es doch recht unwahrscheinlich ist, dass die EU absichtlich völkerrechtliche Verträge bricht, brechen möchte und es hier einen Normenkonflikt gibt, denn im Prinzip sind es ja beide Organisationen, die mit ähnlichen Zielen vorangehen, und die sich eigentlich nicht widersprechen sollten, aber hier trotzdem noch mal zur Frage der Hierarchisierung, gibt es hier etwas, das irgendwie wichtiger ist als das andere?

**Joris:** Ja, absolut, also weil eben die EU, aber auch die Mitgliedsstaaten eigentlich sehr aktiv sind, können sich Konflikte durchaus hervortun, zumindest Spannungsverhältnisse, also ist so eine Normenhierarchie ja doch sehr wichtig, um reelle Konflikte dann auch zu lösen. Es ist auch alles nicht 100prozentig. Es hängt davon ab, wen man fragt, in manchen Fällen, was hier das beste ist. Vielleicht kann man hier auf die Perspektive des Europäischen Gerichtshofs eingehen. Da bekommen wir eine relativ deutliche Antwort. Auch nicht so ganz überraschend, was der EuGH hier sagt. Der EuGH selber sagt eben, ganz oben an der Spitze der Normen-Pyramide findet man das EU-Primärrecht. Also das Verfassungsrecht der EU, die EU-Verträge, die Rechtsgrundsätze, und alles, was da darunter kommt, muss damit in Einklang zu bringen sein. Wenn nicht, dann muss eben der Konflikt zugunsten des EU-Primärrecht entschieden werden. Dann kommt erst mal der Rest des EU-Rechts, aber hierzu gehören eben auch durch die EU abgeschlossene Verträge. Das Völkerrecht, das das EU-Recht bindet. Und hier ist eigentlich ein gutes Beispiel für Völkerrechtsfreundlichkeit der EU ist, das ist hier eben die EU, die hier Verträge mit Drittstaaten schließt, dass die Vorrang haben vor sekundärem EU-Recht. Also Richtlinien, Verordnungen und Entscheidungen. Das ist nicht überall so. In den Vereinigten Staaten haben wir die Later-in-Time-Rule, also wenn man sich dann ein Bundesgesetz, ein Act of Congress, und dann einen Vertrag, den die USA abgeschlossen haben, anschaut, Dann, ja, hat Vorrang, was als letztes passiert ist. Also das ist bei der EU nicht der Fall, eigentlich bei vielen anderen Ländern auch nicht. Dann kommt der Rest des EU-Rechts. Und dann erst käme das Recht der Mitgliedsstaaten inklusive den Verträgen, die durch die Mitgliedsstaaten selber abgeschlossen sind. Also das bringt uns dann doch wieder zurück auf das Vorrang des EU-Rechts. Also es gibt für Mitgliedsstaaten keine Möglichkeit, sich aus selber mit Staaten abgeschlossenen Verträgen, aus EU-Recht, zu befreien. Hier gilt auch eigentlich der Vorrang des EU-Rechts inklusive durch die EU abgeschlossene Verträge.

**Vanessa:** Genau. Und vielleicht könnte man hier noch mal hinzufügen, dass das Bundesverfassungsgericht das nicht immer unbedingt so sieht wie der EuGH, also es gibt teilweise schon Konflikte hier zwischen den Gerichten. Weil es zwei separate Rechtsordnungen sind, die auf unterschiedlichen Prinzipien und wiederum Verträgen und der Verfassung beruhen. Also ganz geklärt ist die Frage hier dann doch wieder nicht, was Vorrang hat oder was nicht. Aber was im Prinzip versucht wird, ist diese Harmonisierung und die völkerrechtsfreundliche, EU-konforme Auslegung, dass also versucht wird, dass dieser Normenkonflikt erst gar nicht entsteht. Und nochmal eine andere Perspektive wäre, was wiederum das Völkerrecht sagt und was auch die UN-Charta. In Folge 2 von UNRecht haben wir über die Charta geredet und die Bedeutung nicht nur für die Vereinten Nationen, sondern für die ganze Weltgemeinschaft. Und könntest du uns vielleicht noch mal sagen, was die Perspektive des Völkerrechts letztendlich wäre. Was Vorrang hat – EU-Recht, nationales Recht, Völkerrecht?

**Joris:** Ja, hier kommen wir eigentlich wieder zu einem ganz anderen Ergebnis, von daher ist es schon sehr interessant, je nach dem, wen man fragt. Und oft ist es dann das eigene Dokument, was dann an der Spitze der Normen kommt. Die VN-Charta sagt uns nämlich in Artikel 103, dass, wenn es einen

Konflikt gibt zwischen einerseits der UN-Charta und andererseits einem anderen völkerrechtlichen Vertrag, eben die UN-Charta Vorrang hat. Ja, damit wir wieder zur EU zurückkommen. Die EU-Verträge sind völkerrechtliche Verträge, so wäre das eigentlich sehr einfach, den Konflikt zu lösen, zu sagen, ja, okay, wenn es einen Konflikt gibt, dann gehen wir mit der UN-Charta.

Dem Weg stimmt dann der EuGH dann wieder nicht zu, also zum Beispiel in dem sehr berühmten Kadi-Fall, in dem dann genau diese Frage dann doch zu lösen war. Wo sich der Konflikt dann doch hervorgetan hat, beim EuGH. Die EU-Verträge sind eben nicht irgendein anderer internationaler Vertrag, sondern das ist eher ein verfassungsmäßiges Dokument für die EU, und als solche müssen eben alle anderen internationalen Verträge inkl. der VN-Charta eben damit in Einklang zu bringen sein. Das hat mich immer fasziniert, wenn eben total entgegengesetzte Lösungen zur selben Konfliktsituation.

**Vanessa:** Okay, zwei Rechtsordnungen, die gewisserweise ihre eigene Perspektive jeweils als die höhere ansehen. Das ist natürlich schon ein gewisser Konflikt, der aber auch hier in der Realität eher weniger zum Tragen kommen sollte, denn die EU sollte sich an die Prinzipien und Grundsätze der Vereinten Nationen halten, aber theoretisch und für die Wissenschaft sicherlich ein sehr spannendes Konstrukt. Vielleicht können wir hier jetzt noch mal ein Beispiel nehmen und uns den Brexit anschauen und uns fragen, welche Rolle spielt die EU für die Außenbeziehungen. Also, ganz konkret gefragt: Nach dem Brexit, nach dem 31. Dezember, was muss Großbritannien alles wieder machen, was vorher die EU für sie getan hat.

**Joris:** Ja, also Brexit ist sehr häufig auch völkerrechtlich eigentlich hochrelevant als Fallstudie. Ist ja nicht nur ein europäisches Problem, oder das Problem der Organisation zwischen der EU und Großbritannien. Und ja, eine ganz konkrete Konsequenz des Brexit ist eben, dass Großbritannien jetzt viele Sachen eben jetzt wieder einerseits machen darf, andererseits wieder machen muss, die eben mehr als 40 Jahre die EU für sie gemacht hat. Also ein ganz konkretes Beispiel ist eben internationaler Handel, es gab in Großbritannien, aber eigentlich auch in keinem anderen europäischen Mitgliedsstaat nicht mehr wirklich internationale Handelsministerien, das ist wirklich etwas, das an die EU delegiert ist, an die Europäische Kommission, mit ihrer Expertise in Verhandlungen die Verträge abschließt. Also musste in Großbritannien ein internationales Handelsministerium erstmal gegründet werden. Händeringend mussten dann Experten in internationalem Handelsrecht und Ökonomen usw. da angeheuert werden. Also vor allem in diesen Bereichen von ausschließlichen Kompetenzen sieht man das ganz deutlich. In anderen Bereichen dann weniger gravierend, was Großbritannien machen muss, also z.B. Großbritannien bleibt einfach Mitglied der Vereinten Nationen und eigenständiges Mitglied im Sicherheitsrat und Mitglied von vielen anderen Organisationen. Also hier merkt man das dann weniger, dass die EU besonders viel Macht hat und so aktiv ist, aber, hat natürlich dann auch zu tun mit der sehr regen Vertragsabschlusspraxis der EU und so. Wie gesagt, 1100 Verträge wurden mittlerweile durch die EU unterzeichnet, mit externen Partnern. Ich glaub, die Financial Times hat mal ausgerechnet, dass für Großbritannien bedeutet der Brexit erstmal, dass das Land aus rund 750 Verträgen herausfallen würde, weil die durch die EU abgeschlossen sind mit externen Partnern, und wenn man dann eben nicht mehr EU-Mitgliedsstaat ist, dann betreffen die eben auch nicht mehr Großbritannien. Was Großbritannien erstmal machen muss, also die britische Regierung, dieses Continuity-Program, also sicherstellen, dass ja Kopien eigentlich von EU-Verträgen mit dem Rest der Welt abgeschlossen werden. Läuft aber eigentlich ganz gut, ich glaub, mittlerweile mit den Haupthandelspartnern, mit denen die EU Handelsverträge hatte, hat Großbritannien mittlerweile Continuity-Agreements, Kontinuitätsverträge, auch zumindest unterzeichnet, die dann eben greifen würden, sobald dann eben die Übergangsphase Ende 2020 vorbei ist.

**Vanessa:** Jetzt würde mich noch mal eine Einschätzung von dir interessieren. Es war ja so, dass die Befürworter des Brexits gesagt haben, dass sie ihre Kontrolle zurückerhalten und dann eben solche Sachen können, die vorher auf EU-Ebene lagen. Glaubst du ganz persönlich, dass Großbritannien jetzt mehr Freiheiten und Flexibilität bekommt oder sind es tatsächlich mehr Bürden und große Aufgaben, die sie übernehmen müssen, die vorher die EU für sie erledigt hat?

**Joris:** Ja, beides, eigentlich. Das ist der Preis der Freiheit, wenn man das so sagen will, der Preis, eben nicht mehr EU-Mitgliedsstaat zu sein. Also einerseits der große Slogan, der Brexiteers, der Brexit-Befürworter, war ja: Take back control, lass uns die Kontrolle zurückgewinnen. Von Brüssel wieder zurück nach London repatriieren. Das ist einerseits wahr, also in dem Sinne, dass, wenn man nicht mehr EU-Mitglied ist, ist man nicht mehr gebunden, auch für diese externen Kompetenzen der EU, also man kann wieder eine eigene Handelspolitik führen, aber gleichzeitig kann man das auch so verstehen, dass man Kontrolle eigentlich auch weitergibt, an die externen Vertragspartner, es ist ja nicht so, dass die bisherigen Vertragspartner der EU dann Handelsverträge mit Großbritannien schließen müssen. Das ist eigentlich ein sehr allgemeines Prinzip des Vertragsrechts, ob das jetzt im Völkerrecht oder im Privatrecht der Fall ist. Man braucht schon die Zustimmung der anderen Vertragsparteien in der Zukunft. Wenn die nicht mit Großbritannien einen Handelsvertrag schließen wollen, unter anderen Bedingungen. Vielleicht ein Nachteil, wenn man nicht mehr in der EU Mitglied ist. Eine EU kann sehr träge sein, sehr kompliziert, aber man hat dann eben diese gemeinsame Macht, auch einfach einen sehr großen Markt, was dann einfach ein Vorteil in der Verhandlung sein kann, wenn es um wirtschaftliche Fragen geht. Wenn man eben nicht mehr Teil dieses Riesenmarktes ist, dann ist es vielleicht etwas schwieriger, um eben dann gute Bedingungen zu bekommen. Nun haben wir in Großbritannien immer noch eine relativ große Volkswirtschaft, also nicht alles hoffnungslos, aber eben doch noch anders. Das merkt man glaube ich schon ganz konkret in Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten. Also die Vereinigten Staaten sind da eigentlich sehr transparent. Also da gibt es jedes Jahr eine ganze Liste an Dingen, die die Vereinigten Staaten als Handelsbarrieren betrachten, der EU kommuniziert. Also man weiß eigentlich schon sehr genau, was die Interessen, die konkreten Ziele der USA in Verhandlungen sind. Jetzt gibt es ja einen neuen Handelsvertrag, und ah ja, was sie von der EU nicht bekommen konnten, ist ja nichts geworden, probieren sie jetzt eben erneut mit Großbritannien. Und ja, da wird man eben sehen müssen, inwiefern dann Großbritannien ihnen dann entgegenkommt. Um dann eben das als Erfolgsgeschichte der eigenen Bevölkerung präsentieren zu können.

**Vanessa:** Okay, letztendlich ist es dann mit der EU so wie im realen Leben auch, dass, wenn immer man einer Gruppe beitrifft, man gewisse Freiheiten abgibt, aber damit natürlich auch eine gewisse Ordnung, Regelung bekommt und sich dementsprechend manchen Dingen unterwerfen muss und welche Auswirkungen das haben wird, das liegt in der Zukunft und bleibt dann zu prognostizieren oder abzuwarten. Darüber wollen wir jetzt erstmal nicht mehr spekulieren. Aber vielen Dank, Joris, für deine Ausführungen hier zur EU, zu seinen Kompetenzen, zur Bedeutung als völkerrechtlicher Akteur. Und, mir ist aufgefallen, dass du häufiger gesagt hast, das ist irgendwie kompliziert, und das ist nicht so ganz klar. Ich kann mir auch vorstellen, dass das bei den Zuhörerinnen und Zuhörern ähnlich ankommt, dass es irgendwie ein Gemisch ist, es gibt gemischte Verträge, wo die EU mit den Mitgliedstaaten und anderen Drittstaaten internationale Verträge abschließt, zum Beispiel, wo es noch nicht so ganz klar ist, wo jetzt die Kompetenzen liegen, aber im Prinzip wird schon versucht, mit der EU eine gewisse Bündelung zu schaffen, um manche Kompetenzen eben auf diese Ebene zu bringen und zu sagen, wir haben hier in Europa, in der EU eine einheitliche Außenpolitik und Handelspolitik, auch ein sehr großes Feld und können versuchen, hier ein bisschen mehr mit einer Stimme zu reden, so wie sich es Henry Kissinger auch gewünscht hat, mit einem roten Telefon in der EU, wo er anrufen könnte. Und ich glaube, es ist noch ein langer Weg, bis es vielleicht mal eine Stimme ist, wo alle zusammen reden können, aber die Idee dahinter ist glaube ich klar, und das



haben wir heute verstanden und vielleicht können wir da noch mal ganz kurz zusammenfassend sagen, die EU ist ein Völkerrechtssubjekt, welches völkerrechtliche Pflichten und Rechte hat, und dementsprechend tätig werden kann, auf der völkerrechtlichen Ebene, weswegen wir heute auch über die EU gesprochen haben und nicht über die EU losgelöst vom Völkerrecht. Und letztendlich bündelt sie Aufgaben und kann den Mitgliedsstaaten Aufgaben abnehmen und teilweise aber natürlich auch gewisse Freiheiten entziehen, so, wie wir es jetzt gerade in der Debatte um den Brexit gesehen haben. Das war es jetzt in dieser Folge. Herzlichen Dank, Joris, hier für deine Bereitschaft hier mit uns zu sprechen und ich würde mich freuen, wenn ihr das nächste Mal wieder dabei seid. Tschüss!