

EUと構成国間の権限構造に関する ドイツ連邦憲法裁判所の理解

——財政危機克服のための結果——

ペーターM・フーバー

中西優美子 訳

〔翻訳者による前書き〕

本稿は、二〇一三年九月三〇日に日本大学法学部で行われたドイツ連邦憲法裁判所裁判官Peter M. Huber氏による講演原稿を翻訳したものである。講演の原題は、“Das Verständnis des Bundesverfassungsgerichts vom

EUと構成国間の権限構造に関するドイツ連邦憲法裁判所の理解（中西）

六七（七四七）

Kompetenzgefuge zwischen der EU und den Mitgliedstaaten - Konsequenzen für die Bewältigung der Finanzkrise-、⁽¹⁾ある。本文における脚注は、Huber 氏の原稿にあったものをそのまま載せている。しかし、それだけでは、日本の読者には判りにくいと思われた点について、翻訳者の責任で、適宜訳注を付している。

I. マーストリヒトからギリシヤ支援まで

EEC (後のEU) と構成国間の権限構造に関するドイツ連邦憲法裁判所の見方は、裁判所が欧州統合に携わるようになってから、すなわち一九七〇年代初頭から、根本的には変化していない。過去四〇年において声のトーンは変化したものの、根底は変化していない。この文脈で特に重要なのは、一九九三年一〇月一二日のマーストリヒト条約⁽¹⁾判決、二〇〇九年七月三〇日のリスボン条約判決⁽²⁾並びに二〇一一年九月七日のギリシヤ支援及びユーロ援助に関する⁽³⁾判決である。

1. EU法の適用の優位

これらの長きにわたる判例の基礎となっているのは、EUが国家連合及び憲法連合であるということである。構成国は、常に条約の主人 (Herren der Verträge) であり、この役割を失うのは、少なくともドイツに関する限り、憲法制定権力の行為によつてのみ、つまり、ドイツ基本法一四六条⁽⁴⁾に基づく国民投票によつてのみである。従つて、EUは、構成国が移譲した権限のみを行使できる (権限付与の原則⁽⁵⁾) のであり、またあらかじめ書き込まれた統合プログラム (Integrationsprogramm)⁽⁶⁾ の範囲内である限りにおいてのみ、EUの行動が民主主義的に正統化される。また、この統合

プログラムの枠組において、EU法の国内憲法を含む国内法に対する適用の優位が原則的に通用する⁽⁴⁾⁽⁵⁾⁽⁶⁾⁽⁷⁾。

2. 適用優位の限界としての憲法アイデンティティと統合プログラム

適用の優位は、(細かな点においては各国において相違はあるもの)⁽⁵⁾すべての構成国において国家の法適用命令(Rechtsanwendungsbefehl)である。ドイツでは、EEC条約とその改正諸条約の同意法律がそれにあたる。これを前提とすると、適用の優位の限界も国内法から導出される。具体的には、過去二〇年においてとりわけ国内憲法アイデンティティ⁽⁶⁾と統合プログラムがその限界として形成されてきた。

a) 国内憲法に対するEU法の優位に関するEU司法裁判所の判例は、原則的に構成国において支持者をもたないSolange⁽⁷⁾及びマーストリヒトドクトリンをもつドイツ連邦憲法裁判所並びに「controlomiri」説⁽⁷⁾をもつイタリア憲法裁判所⁽⁸⁾、フランスの憲法院(Conseil constitutionnel)⁽⁸⁾、ギリシャの枢密院(Staatsrat)⁽⁹⁾、イギリス上院⁽⁹⁾、ポーランド憲法裁判所⁽¹⁰⁾に他の構成国の憲法及び上級裁判所の大半と同列に並んでいる。このことは、オーストリア憲法裁判所にも当てはまる。同裁判所は、確かにEU加入条約に依拠して、国内憲法に対するEU法の優位を認めているが、よく見ると、それはEU加入条約により承認された共同体既得事項(アキ・コミュニテール)⁽¹¹⁾にのみ当てはまるのであって、後のEU条約改正及びそれに基づき採択される第二次法(EU立法)には当てはまらない⁽¹³⁾。

EU法の優位が貫徹しているように見えるのは、これまで国内(憲法)裁判所は、(優位し)尊重されるべきEU法と国内憲法の要請の間において具体的な紛争をあえて起こそうとはしてこなかったからである。すなわち、ドイツ連

邦憲法裁判所⁽¹⁴⁾、フランス憲法院、イギリス上院⁽¹⁵⁾、イタリア憲法裁判所、デンマークの裁判所及び他の構成国の裁判所は、具体的な事件の判断において、国内憲法のEU法適合解釈によって、あるいはEU法の憲法適合解釈によってEU司法裁判所との紛争を避けてきた。ドイツ連邦憲法裁判所のSolange判決⁽¹⁶⁾またはイタリア憲法裁判所の「caminio comunitario」が示しているように、結果としてEU法に対する実質法的な要請を取りやめることが賢明であると判断するに至った。それゆえEU法の(適用の)優位は原則として保障され、EU司法裁判所との紛争は実質的な例外の場合に限定されている。もつともEU法の側においてもEU条約は構成国のアイデンティティへの考慮を明示的に義務づけるようになり(EU条約四項二項一文及び三項)、また、EU司法裁判所はそれを考慮するようになってきている⁽¹⁸⁾。

b) 憲法アイデンティティの保護の理由の他にEU法の適用の優位の例外が存在しうるのは、EUが権限踰越(ultra-vires)行為を行った場合である。この場合は、そもそも構成国はEUに権限を移譲していないので、どの国内同意法律によってもその行為の実効性は保障されえない。

EU機関に付与された権限の遵守、つまり「統合プログラム」の射程範囲が、対立の対象になることは避けられない。EU機関の権限コントロールを任されたEU司法裁判所(EU条約九条二項二文)が逸脱した法行為を認容し、自ら権限踰越的に行動するとき、憲法上の問題が引き起こされる。ほぼすべての構成国の(憲法)裁判所は、統合プログラムから逸脱した、すなわち「権限踰越」的と分類されるEU機関の措置に対し構成国の高権の領域における承認を拒絶するという要求をしている。このことは、最初にドイツ連邦憲法裁判所のマーストリヒト条約判決⁽¹⁹⁾において明

示的に述べられ、その後、リスボン条約判決⁽²⁰⁾において強化され、さらに、ハニーウェル (Honeywell) 判決⁽²¹⁾において明確化された。このドイツ連邦憲法裁判所による国家性維持の主張は、他の構成国—スウェーデン⁽²²⁾及びハンガリー⁽²³⁾の統合立法、デンマーク裁判所のマーストリヒト判決並びに初めてEU司法裁判所の判決を権限踰越行為であると認定したチェコの憲法裁判所の判決⁽²⁴⁾—においても広い支持がみられる。

ドイツ憲法裁判所がEU司法裁判所のマンゴルド判決⁽²⁵⁾における権限踰越行為の存在を多数決で否決し、また、これまでEU司法裁判所の判決を権限踰越行為であると認定した事件がチェコの一件のみであるとしても、この国家性維持という留保が効果を持たないことを意味しない。国内 (憲法) 裁判所の大多数がEU司法裁判所の権限踰越行為を国内法の基準で評価することを要請するという事実は、EU司法裁判所にそのような紛争を回避させる誘因となる。たとえば、EU司法裁判所はアイルランドの憲法における墮胎の禁止をあいまいな理由をつけヨーロッパ法上問題としなかった⁽²⁶⁾、また、ドイツ基本法で二〇〇〇年まで含まれていた、武器に関連した女性による任務の禁止については、法務官が基本法七九条三項の意味における統合を許容しない (integrationsfeste) 規定が問題となっていないということを確定した後にはじめて指令76/207に対する違反であると認定した。

3. 基本法の憲法アイデンティティ (基本法七九条三項)

基本法二三条一項三文に基づいた統合を許容しないドイツの憲法アイデンティティは、いわゆる永久条項により定められ、またそれによつてのみ定められる。そのことは、ドイツだけ特別ではない。国内憲法の大半が統合の限界に関する明示的または黙示的—判例及び学説により形成された—規定を含んでいる。もつともそれがどのように具体的

に実施されるかは、これまで構成国において実際には明確にされてこなかった。⁽²⁷⁾

a) 例えば、ギリシャにおいては人権及び民主主義的国家秩序の基礎（ギリシャ憲法二八条二項及び三項）並びにギリシャ憲法一一〇条一項の解釈から発展した保護対象、「大統領的」議会民主主義、人間の尊厳、公的機関への平等のアクセス、人格の自由な形成権、人の自由またはギリシャ憲法二六条に規定された権限分立が統合を許容しないものとして形成されている。デンマークでは、主権的国家性の要請、イギリスでは議会主権⁽²⁹⁾、イタリア及びフランスでは共和制的国家形態、オーストリアでは一九九四年のEU加入条約⁽³²⁾に関連する「連邦憲法の基礎法律」がそれに当たる。スウェーデンでは、「国家の状況に関する原則」を統合に対する限界（二〇章§5）として示され、それに関して、学説ではとりわけ出版の自由、透明性、文書へのアクセスが想定されている。⁽³³⁾ 他方、スペインでは正確な輪郭は不明なものの憲法裁判所がスペイン憲法において統合を許容しない「価値と原則」の「核」を認識している。⁽³⁴⁾

b) ドイツでは連邦憲法裁判所は長年にわたる判例⁽³⁵⁾の中で再三再四ヨーロッパ化と同時に現れる基本法の基準の相対化には限界が有ることを強調してきた。一九九二年以前の基本法二四条一項の国際機関への授権について、連邦憲法裁判所は二四条一項が「国家間組織に対して高権の授与の方法を通じた基本構造への侵入により現行の憲法秩序のアイデンティティを放棄すること」を許容するものではないと判示してきた。⁽³⁶⁾ 憲法改正立法者は、この判例を基本法二三条一項三文に法典化し、次のように定めた。「EUの創設及びその条約上の基礎の変更及びそれに応じてこの基本法の内容を変更補充し、あるいは変更補充を可能にする規則の改正については基本法七九条二項及び三項が適用さ

れる。⁽³⁷⁾ この限りにおいて「州における連邦の編成、立法の際の州の原則的協力または一条及び二〇条に定められている諸原則」の変更は、統合に参与するドイツの立法機関に禁止されている。換言すれば、憲法改正立法者に示された限界は欧州統合の進展に関しても妥当する。

aa) リスボン条約判決において連邦憲法裁判所はこのことをより詳細に示そうと試み、基本法がドイツの（主権的）国家性を保障し、⁽³⁸⁾ 憲法改正立法者と統合立法者を拘束すると強調した。いわゆる *pouvoirs constitués*（創設された機関）としての連邦議会、連邦参議院及び連邦政府は、国民の頭を超えて主権国家としてのドイツを取り除く権限は有していない。それには、むしろ憲法制定権力（*Pouvoir constituant*）の承認を必要とする（基本法七九条三項、一四六条⁽³⁹⁾）。連邦憲法裁判所は、次のように判示した。EUは、多元的憲法主義の概念に結びつけられるユートピアではなく、国際法的な基礎に基づく国家及び憲法連合である。それゆえ構成国は、将来においても―第六次付加価値税指令の決定の中ですでに言われたように―「条約の主人」⁽⁴⁰⁾であり、その地位にとどまる。EUは、国家により支えられ、また、基本法の民主主義原則は、ドイツの立法機関に統合に対する特別な責任（*Integrationsverantwortung*）⁽⁴¹⁾を課し、さらに欧州の事項において国内議会のより積極的な役割を要請する。その国内議会の積極的な役割は、EU条約一二条、EUにおける国内議会の役割に関する議定書並びに補完性及び比例性原則の適用に関する議定書にも定められているように現在EU法においても要請されているが、⁽⁴¹⁾ 憲法上（基本法二三条二項から六項において定められた）の国内議会の役割に対応する。

このことは、EUと構成国間の権限構造に関して、構成国が一方的に脱退する権利を維持しなければならないこと

(現在EU条約五〇条に明示的に定められている)、またEUに権限権限 (Kompetenzkompetenz) を移譲してはならず、権限付与の原則が権限配分の基礎におかれるということ⁽⁴²⁾、構成国が「マーストリヒト条約判決で言われたように――「任務と権限の優位 (Übergewicht von Aufgaben und Befugnissen)」をもつ存在にとどまらなければならぬことを意味している。この定式をリスボン条約判決は一定の政治的分野の例示列挙により具体化しようとした。すなわち、その列挙とは、国民であること、警察及び軍隊の独占、クレジット設定を含む収入と支出並びに基本権の実現に対する侵害事実の内容、とりわけ刑事司法あるいは収容措置における自由剥奪のような集中的な基本権の侵害、言語、家族、教育の形成の自由、言論、出版及び集会の自由の秩序あるいは宗教もしくはは世界観的信条の扱いのような文化的な問題である。⁽⁴⁴⁾

bb) 最近、裁判所は、とりわけ憲法アイデンティティの財政的側面を明確にする機会をもった。ギリシャ支援及びユーロ救済支援に関する判決並びに欧州安定メカニズム (ESM)⁽⁴⁵⁾ に関する判決⁽⁴⁶⁾、⁽⁴⁷⁾ において連邦憲法裁判所はドイツ連邦議会の財政的な責任をドイツの憲法アイデンティティの本質的な部分であるとし、財政政策の全責任を免除できないとした。文言は、以下の通りである。「この判例においてドイツ連邦議会は他のアクターへの範囲が不明確な財政政策分野の授権により財政的責任を移譲することはできない。特に連邦議会は、全体なコンセプトに基づくものであれ、個々の措置の全体的評価に基づくものであれ、事前の設権的同意なしに見通せない財政に影響をもつ負担 (支出であれ収入の不足であれ) につながる効果をもつメカニズムに法律によっても参加することはできない。財政的責任の放棄の禁止は、立法者の予算権限を許容されていないなどとして制限するのではなく、その維持を目的とする。」⁽⁴⁷⁾

II. 民主主義原則と憲法アイデンティティ

1. 基本法上の民主主義コンセプトの特殊性

ギリシャ支援及びESMに関する判例の背景には、ドイツの特別な民主主義コンセプトが存在する。それは、KPD（ドイツ共産党）判決⁽⁴⁸⁾においてすでにその根が明白であったとしても再統合の後ようやく明確に形成されたものである。その民主主義コンセプトは、核においては、基本法二〇条一項及び二項における民主主義の原則と国民権の保障の下で人間の尊厳（基本法一条一項）に依拠した政治的自己決定への要請が存在することを目的としている。また、同コンセプトは、基本権のように、それと結びつく可能性の漸進的拡大を強く求める傾向にある⁽⁴⁹⁾。ドイツにおける民主主義は、それゆえ単に、選挙等をもって顧慮する抽象的な帰責原則（Zurechnungsprinzip）ではない。同民主主義は選挙人として個人を真に受け、個人を臣民、つまり国家のコントロールと監督の対象という役割から実際にも開放する。

この要求の多い民主主義コンセプトによりドイツ、また連邦憲法裁判所は、ヨーロッパとの比較においてかなり独特である。EU条約九条以下の意味における民主主義的な原則及び他の構成国の民主主義コンセプトにはドイツのそれに匹敵する深さと教義上の浸透性が欠けている⁽⁵⁰⁾。ヨーロッパの「最も民主主義的な」国、スイスは、そもそも民主主義原則を知らない⁽⁵¹⁾。スイスの民主主義は、民主主義的意思形成に関して見られる手続が民主主義的であることにつぎる。

ドイツにおける民主主義コンセプトの特殊性には、歴史的な理由があり、歴史家が言わせると「特別な歴史

（Pfadabhängig）」になる。その民主主義コンセプトは、イマニユエル・カント⁽⁵²⁾が要請した、政治の特別な「法化（Juridifizierung）」の結果である。法化は、すでに一四世紀以降古代帝国の経験の中にその痕跡が見出され、帝国最高法院及び帝国枢密顧問官（Reichshofrat）の表現の中にも見られる。一九世紀にドイツに特有の法治国家が生み出されたことは、特徴的でありうる⁽⁵³⁾。その誕生は、法律の優位と留保でもって市民に民主主義の断念を甘受させ、我々の法と裁判所への信用を徐々に准宗教的な機能へと高めた。ドイツにおける民主主義は、政治的な多数決の奮闘のみならず、法の助けを借りた問題克服でもある。

2. 民主主義の三段階説

より具体的に捉えた（ここでは基本法の民主主義原則が他の構成国におけるそれと類似する）政治的な決定の正統化への段階的要請並びに根本において「実質性」の基準に方向づけられる高権のEUへの移譲への段階的要請を取り扱う。

a) 第一段階において通常の政治的決定は議会における単純多数決を必要とする（基本法四二条二項一文）。その下に法律上の構成員の数の多数決も入る（基本法二二一条）。これは、高権の移譲にも原則的に当てはまる（基本法二三一条一項一文）。

b) これに対して、言ってみれば第二段階に当たる、憲法に介入されるあるいは事によってはそのような介入が可能となる場合、それが基本法を形式的に変更する法律によるにせよ（基本法七九条一項）、高権の移譲によるにせよ

(基本法二三条一項三文)、それには立法機関における三分の二の多数決が必要である(基本法七九条二項)。

c) それに加えて憲法のアイデンティティへの介入がなされた場合、これは第三段階に当たるが、基本法一四六条に基づく国民自体の自由な決定を必要とする。基本法七九条三項は、ドイツ連邦憲法裁判所の本来の見解によると、「基本法の改正が許容されない核に触れることになる、憲法改正法律を国民決定の方法で正当化する」ということを排除している。その場合、基本法一四六条は、憲法違反でない憲法規範であるとしたら、法は権力に最後には常に屈さなければならぬという意味のない簡潔な指示にすぎなくなるだろう。しかし、このことは、方法的に正しい憲法解釈の結果ではない。なぜならそのような解釈は憲法規範とその包括的な有効性の要求を見誤っているからである。さらに、基本法一四六条を基本法七九条三項と関連付け、オーストリア憲法四四條三項、スイス憲法一九三条またはスペイン憲法一六八条と同じく、そこに基本法の全体の改正への授權を見て取る場合、意味のある解決が差し出される。それに基づき国民が基本法七九条三項の永久保障を無視し、ドイツの憲法アイデンティティを変更することができらる。

ドイツに政治的な変革の時期においても最大限の安定性を保障するのが基本法の願望であることを認識すれば、基本法が「憲法制定権力」と「憲法により創設された機関」をはっきり区別していること、また、両者の「権力」の間の境界線が引かれていることが明確である。そのように理解すると、基本法七九条三項の実質法上の内容は、創設された国家権力の形成可能性に決定的な限界を設定するものである。実質法上の内容が永久保障される保護物への介入に対して憲法制定権力の権限を参照するように指示することによって、実質法上の内容はネガティブな権限決定を行

うことになる。民主主義に特有の考慮はこの解釈の代弁をする。確かに、基本法七九条三項により保護されている領域への介入を内容とする決定を徐々に解釈の変更によっても正当化することはできるであろう。⁶² その変更は、ドイツ憲法裁判所またはその裁判部の半分が国民の代理という結果になるものである。しかしながら、これは、適当ではないように思える。基本法のアイデンティティの新しい規定ないし他の共和国への移行のような国家と社会のまさに存在そのものにかかわる行為は、基本法七九条三項の永久保障への介入以外の何物でなく、国民によつてのみなされる最も広範囲の民主主義の基礎⁶³に基づく公的な討論の中で熟する意識的な政治的な決定を要求する。

3. 国内民主主義コンセプトの政治的な意義

上述した形成における民主主義原則の強調と政治的な決定への異なる要請は、法学が好む構築の結果であるだけではない。この背景には、経験を満足させる認識が存在する。その認識とは、多数決原則の適用及びそれと結びついた多数を制させるという覚悟が、一定程度社会的な緊密な結びつきと利益の調和を要求する、歴史、文化、経済及び政治的な前提条件を有するというものである。(ドイツ) 国民国家においてこれが保障され、約一五〇年経験されている。このことがどの範囲においてEUに対しても当てはまるかは不明であり、一括的に答えられず、むしろ個々の政治的分野による。いずれにせよヨーロッパレベルでの多数決の下でのドイツの服従は、ドイツまたはドイツ人個人が多数派に入るといふ現実的な機会を有し、ヨーロッパ化が現状に対して持続的な利点をドイツにもたらすときのみ意味をなす。この「さらなるヨーロッパ」へのあからさまな要請は、この背景において少なくとも複雑なものではない。これが財政政策に関してどうであるかは目下のところほとんど評価できない。経験はいずれにせよ注意を促す。基

本法一一五条の意味における古い負債の限界は、同条によると新しい負債は投資の合計により限定され、全経済的均衡の障害となる場合のみ例外が可能であるので、ほとんど何も生じさせない⁶⁴。かつてベルリンは、ベルリンの憲法裁判所が無効と判示した憲法違反の予算を作成した（特に特筆すべき効果はなし）。また、ノルドライン・ヴェストファーレン州において同様のことが起こった。安定成長協定及びEU運営条約一二六条における超過赤字の回避に関する規定は一九九七年以来約六〇回破られてきた。

Ⅲ・民主主義原則に照らしたギリシャ支援と救済措置

上述した問題が実際的になったこれまでの中で最も重要な事例は、ギリシャ支援と欧州安定基金へのドイツの参加に関する二〇一一年九月七日のドイツ連邦憲法裁判所の判決である⁶⁵。同判決の中で連邦憲法裁判所は、基本法七九条三項と結びついた二三条一項三文から統合に対し設定された限界が国際条約法への鞍替えによっては迂回されないことを明確にしただけでなく、個々人が基本法三八条一項一文から引き出されるその遵守への権利を有していることも明確にした。学界からの批判に対してこの再度の拡大は以下のように正当化される。

「議会が政治的な自己決定の核になる部分を放棄し、それでもつて市民から継続的に民主主義の影響力が取りさらわれてしまうのであれば、最終的に人間の尊厳に根をもつ民主主義への市民の要求は、無効になってしまおうであろう。基本法は、基本法七九条三項並びに二〇条一項及び二項における選挙権と国家権力の関係を不可侵のものと宣言した。…憲法改正立法者は、新しい基本法二三条の条文によりEUの発展への委任はある一定の憲法上の構造準則の継続的な維持に結びついていること、また、基本法七九条三項により憲法アイデンティティの保護に関し…絶対的な限界を

設定されていることを明確にした(基本法二三条一項一文)。基本法七九条二項と両立しない議会による権限の放棄に對して市民は憲法上抵抗することができなければならない。ただ広範囲の告訴権を基本法は規定していない。それゆえ基本法三八条一項の防衛法的側面は、次のような場合に用いられる。その場合とは、現在のまたは将来の連邦議会の権限は市民の政治的意思の実現に向けられた国民の意思の議会の代表が法的にも実際にも不可能になるような方法で空洞化される危険性が明白に存在する場合である。また、申し立て権限は、結果として、選挙権が空になりうるということが実質的に示された場合のみ与えられる。基本法三八条一項に関する異議申し立て権限は、∴基本法一一五条一項に基づく保証授權が、国際条約的合意によつて置き換えられ、それにより財政自律性の重大な侵害となりうる場合にのみ与えられる。⁽⁶⁶⁾」。

このとりわけ基本法二〇条一項及び二項並びに七九条三項に依拠した判決の事項的に重要な中心問題は、ドイツ連邦議会が明確に定められていない財政政策的授權により他のアクターに財政的責任を移譲し、「メカニズムが全コンセプトに基づくにせよ、個々の措置の全評価に基づくにせよ、事前の構成的な同意なしに見通せない財政的な負担につながる⁽⁶⁷⁾」影響力のあるメカニズムに自己を委ねてはならないということにある。この背景において裁判所は、他の国家の意思決定に對する責任の引き受けという結果になる継続的な国際条約法上のメカニズムが、(とりわけメカニズムが見積もることのできない効果と結びつく場合)創設されることを不可能とした。さらに、自由になる手段の取扱いの方法に對する議会の影響が十分に存在することが確保されなければならない。⁽⁶⁸⁾ドイツがこのような保証に對して責任を負わなければならないか否かの蓋然性に関して、立法者に当然のことながら相当な評価裁量が与えられている。この裁量は、連邦財政の将来的な負担能力及びドイツの経済的履行能力の評価のように連邦憲法裁判所により尊重さ

れるべきものである。⁽⁶⁹⁾

当該法律（通貨同盟財政安定法律⁽⁷⁰⁾とユーロ安定メカニズム法律⁽⁷¹⁾）を裁判所は実質的に承認することができた。なぜなら当該法律から生じうる義務が合計の限界値、時間的な限定、厳格な条件及び全会一致の要請により十分に定められていたからである。この背景においてユーロ安定メカニズム法律の執行の連続したコントロールの下で予算委員会に委任するということが十分のように見えた。なお、裁判所は、このコントロールが保証の引き受けの前に生じなければならぬということを経験的にユーロ安定メカニズム法律一条四項一文の（少なくとも限界値的な）憲法適合的解釈に基づき確定した。⁽⁷³⁾

IV. 統合に対する責任 (Integrationsverantwortung) と特別委員会

立法者は、上述した狭い枠組の中で許容される統合に対する責任の詳細についての予算委員会への委譲を九人の議員からなる特別委員会にユーロ救済の議会的同伴 (parlamentarische Begleitung) を割り当てる機会として利用したいと考えた。このことを連邦憲法裁判所はユーロ安定メカニズム法律の三条三項の改正法の発効に対し仮命令の公布の契機とするだけでなく、⁽⁷⁴⁾ ドイツ連邦議会の対内組織に関する根本的な決定の契機とした。⁽⁷⁵⁾ この判決の核は、ドイツ連邦議会が、原則的に全体としての代表機能を個々の議員、議員グループあるいは議会の多数ではなく、そのすべての構成員の参与により引き受けるべきという原則の確認にある。このことは、とくに予算権と財政政策上の全責任に当てはまる。「ドイツ連邦議会の予算権と財政政策上の全責任は、原則的に本会議における交渉及び決定により承認される…。予算法律による決定、財政に影響を与える法律またはその他の本会議の構成的な決定による…。各議員は、基

本法七十七条一項一文及び一一〇条二項一文と結びついた三八条一項に基づき連邦政府の予算案の判断への権利及びこれにつき修正の申請の判断への権利を有する。議員は、財政資金の使用可能性についての考えを述べ、それにより予算案についての決定に影響を与えることができる。：さらに、ドイツ連邦議会の議員は根本的な財政政策上の決定についてコントロール権限を承認する権限があり、かつ、そのことを義務づけられている。：⁽⁷⁶⁾」。

ただ、このことは、制限なく当てはまるわけではない。委任の自由と平等（基本法三八条二項二文）は、憲法レベルの他の法益、例えば議会の機能性により制限される。このことは、実質性の考えに方向づけられ、かつ、比例性原則により導かれる、区別を目的とする。連邦憲法裁判所の言葉を借りれば、次のようになる。

「決議委員会への決定権限の委譲により議員が議会の決定への参与から除外されてしまう限り、これは憲法レベルの他の法益の保護かつ比例性原則の厳格な維持のもとでのみ許容される。自己組織化の権限は、議員から権限を完全に奪うことを許していない。⁽⁷⁷⁾」。

V. 結語

基本法は、EUと構成国間の権限構造の形成にとって実質的な基準のみを含んでいるのではなく、当然ながらとりわけドイツ連邦議会によるEUの決定の民主主義的正統化とコントロールも含んでいる。それは、現実の危機において、財政市場の迅速な対処を事実上または推定上要請される行動委任を躊躇させるかもしれない。その結果、IWFの議長、Christine Lagardeがあるインタビュで示したように、民主主義は危機克服の際には事実上の障害であることが証明された。⁽⁷⁸⁾ ただそれは、我々及び我々の子供の自由及び自己決定のために我々が支払わなければならない代

償である。アウクスブルク出身の Berthold Brecht は「まず飯だ、道徳はその次だと言ったが、それは常に当てはまるわけではない。」

- (1) BVerfGE 89, 155 ff. — Maastricht.
- (2) BVerfGE 123, 267 ff. — Lissabon.
- (3) BVerfGE 129, 124 ff. — Griechenland-Hilfe und Euro-Rettungsschirm.
- (4) EuGH, Rs. 6/64, *Costa/E.N.E.L.*, Slg. 1964, 1251 (1269); Rs. 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Slg. 1970, 1125, Rn. 3; Rs. 106/77, *Simmenthal*, Slg. 1978, 629, Rn. 17 ff.
- (5) Siehe *Peter M. Huber*, Offene Staatlichkeit: Vergleich, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, 2008, § 26 Rn. 34.
- (6) Siehe *Huber*, (Fn. 5) § 26 Rn. 83 ff.
- (7) *Carlo Panara*, Offene Staatlichkeit: Italien, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 18 Rn. 20 ff., 34, unter Hinweis auf die Urteile *Frontini*, *Granital* und *Fragd v. Amministrazione delle Finanze Nr. 232*.
- (8) *Catherine Haguenu-Moizard*, Offene Staatlichkeit: Frankreich, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 15 Rn. 28.
- (9) *Patrick Birkinshaw/Martina Künecke*, Offene Staatlichkeit: Großbritannien, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 17 Rn. 17.
- (10) PolnVerfGH, K 18/04, EuR 41 (2006), S. 236; *Stanislaw Biernat*, Offene Staatlichkeit; Polen, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 21 Rn. 45.
- (11) *Franz C. Mayer*, Europäische Verfassungsgerichtsbarkeit, in: v. Bogdandy/Bast (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht*.

- Theoretische und dogmatische Grundzüge, 2. Aufl. 2009, S. 559 (578 ff.); *Karl Peter Sommermann*, Offene Staatlichkeit: Deutschland, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 14 Rn. 61.
- (21) *Christoph Grabenwarter*, Offene Staatlichkeit: Österreich, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 20 Rn. 50, 53.
- (31) *Grabenwarter*, (Fn. 12) § 20 Rn. 55, 69.
- (4) Zuletzt BVerfGE 102, 147 ff. — *Bananenmarkt*.
- (51) *R v. Secretary of State for Transport ex parte Factortame*, [1991] AC 603; [1991] 3 All ER 769.
- (91) BVerfGE 37, 271 (280) — Solange I; BVerfGE 52, 187 ff. — Vielleicht; BVerfGE 73, 339 ff. — Solange II.
- (17) *Panara*, (Fn. 7) § 18 Rn. 20 ff.
- (81) EuGH, Rs. C-36/02, *Omega*, Slg. 2004, I-9609 Rn. 39; Rs. C-208/09, Sayn-Wittgenstein./Landeshauptmann von Wien, Slg. 2010, I-13693, Rn. 25 ff., 92 ff.; weitere Nachweise *Peter M. Huber*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, 2. Aufl. 2011, Art. 19 EUV Rn. 65.
- (61) BVerfGE 89, 155 (188, 195, 210) — Maastricht.
- (20) BVerfGE 123, 267 (398 ff.) — Lissabon.
- (12) BVerfGE 126, 286 ff. — Honeywell; dazu *Alexander Proelß*, Zur verfassungsgerichtlichen Kontrolle der Kompetenzmäßigkeit von Maßnahmen der Europäischen Union: Der „ausbrechende Rechtsakt“ in der Praxis des BVerfG, EuR 46 (2011), 241 ff.
- (23) *Jockim Nergelius*, Offene Staatlichkeit: Schweden, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 22 Rn. 21.
- (23) *Pal Somneviend*, Offene Staatlichkeit: Ungarn, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 25 Rn. 24 f.
- (24) Tschech. VerfG Pl. ÚS 5/12 — Slovak Pensions.
- (28) BVerfGE 126, 286 (308 ff.); siehe aber das Sondervotum *Landau* S. 318 ff.
- (92) EuGH, Rs. C-159/90, *Grogan u. a.*, Slg. 1991, I-4685.

- (72) *Huber*, (Fn. 5) § 26 Rn. 83; für eine restriktive Interpretation in Deutschland: *Sommermann*, (Fn. 11) § 14 Rn. 25.
- (73) Zu den Auslegungsproblemen *Julia Iliopoulos-Strangas*, Offene Staatlichkeit: Griechenland, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 16 Rn. 41 ff.
- (74) Oberster Gerichtshof, Højesteret, Urt. v. 6.4.1998 I 361/1997, EuGRZ 1999, S. 49, 52 Rn. 9.8; *Fredrik Thomas*, Das Maastricht-Urteil des dänischen Obersten Gerichtshofs vom 6. April 1998, ZaöRV 58 (1998), 879 (898).
- (75) Zu der Frage, ob es verfassungsrechtliche Prinzipien gibt, die auch das souveräne Parlament nicht abschaffen darf, *Birkinshaw/Kinnecke*, (Fn. 9) § 17 Rn. 41.
- (76) Art. 89 FrzVerf.; *J. F. Flauss*, Rapport français, in: Schwarze (Hrsg.), Die Entstehung einer europäischen Verfassungsordnung, 2000, S. 25, 79: „... la principe de la souveraineté du peuple français ou/et le principe démocratique ne pourraient être abrogés que par le corps électoral agissant non pas dans le cadre d'un acte de révision constitutionnelle, mais au moyen d'un acte constituant nullifiant la constitution préexistante“.
- (77) *Grabenwarter*, (Fn. 12) § 20 Rn. 34, 55; *Theo Öhlinger*, Verfassungsrechtliche Aspekte des Vertrages von Amsterdam in Österreich, in: Hummer (Hrsg.), Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam, 1998, S. 297 (300 f.).
- (78) *Nergelius*, (Fn. 22) § 22 Rn. 19, 34.
- (79) STC 64/1991; DTC 1/2004; *Antonio López Castillo*, Offene Staatlichkeit: Spanien, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, § 24 Rn. 21, 63 ff.
- (80) BVerfGE 37, 271 ff. — Solange I; 73, 339 ff. — Solange II; 75, 223 ff. — 6. USStRIL; 80, 74 ff. — e. A. Fernsehrichtlinie; 89, 155 ff. — Maastricht; 123, 267 ff. — Lissabon.
- (81) BVerfGE 73, 339 (375 ff.) — Solange II.
- (82) Für einen eher spielerischen Umgang mit diesen Grenzen *Jürgen Schwarze*, Ist das Grundgesetz ein Hindernis auf dem Weg nach Europa?, JZ 1999, 637 (640).

- (88) BVerfGE 123, 267 (346 ff.) — Lissabon; früher schon *Peter M. Huber*, Maastricht — ein Staatsstreich?, 1993, S. 22 ff.
- (89) BVerfGE 123, 267 (348 f.) — Lissabon; erstmals wohl *Peter M. Huber*, Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof als Hüter der gemeinschaftsrechtlichen Kompetenzordnung, AöR 116 (1991), 210 (250); *ders.*, in: Sachs (Hrsg.), GG, 1. Aufl. 1996, Art. 146 Rn. 19; *Horst Dreier*, in: *ders.* (Hrsg.), GG, Band III, 1. Aufl. 2000, Art. 146 Rn. 16.
- (90) BVerfGE 75, 223 (242) — 6. USt.-RiL; 89, 155 (190) — Maastricht; *Peter M. Huber*, Recht der Europäischen Integration, 2002, § 5 Rn. 13 ff.
- (91) Siehe dazu BVerfG, NVwZ 2012, 954 Rn. 98 — Informationsrechte.
- (92) Früher schon BVerfGE 75, 223 (242) — 6. USt.-RiL.
- (93) BVerfGE 89, 155 (186) — Maastricht.
- (94) BVerfGE 123, 267 (358 f.) — Lissabon.
- (95) BVerfGE 129, 124 (179 ff.) — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm.
- (96) BVerfG, NJW 2012, 3145 ff. — ESM-Vertrag, Fiskalpakt.
- (97) BVerfGE 129, 124 (179 ff.) — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm.
- (98) BVerfGE 5, 85 (204 f.) — KPD-Urteil.
- (99) Grundlegend BVerfGE 107, 59 (91 f.) — Wasserverbände NRW; 123, 267 (342 ff.) — Lissabon; *Peter M. Huber*, Demokratie in Europa — Zusammenfassung und Ausblick, in: Bauer/*ders.*/Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa (Hrsg.), 2005, S. 491 (495 f.); *Sebastian Unger*, Das Verfassungsprinzip der Demokratie, 2008, passim.
- (100) *Peter M. Huber*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/AEUV, 2. Aufl. 2011, Art. 10 EUV Rn. 9 ff.
- (101) *Karl Peter Sommermann*, Demokratiekonzepte im Vergleich, in: Bauer/Huber/*ders.* (Hrsg.), Demokratie in Europa (Hrsg.), S. 191 ff.
- (102) *Immanuel Kant*, Werke in Zwölf Bänden, Band 7, Über ein vermeintes Recht aus Menschenliebe zu lügen, S. 642: „Das

Recht muss nie der Politik, wohl aber die Politik jederzeit dem Recht angepasst werden.“

- (33) Siehe *Friedrich Julius Stahl*, Philosophie des Rechts, 3 Bde., 1830–1837.
- (34) So noch BVerfGE 89, 155 (180) — Maastricht.
- (35) *Richard Bartlspenger*, Verfassung und verfassungsgebende Gewalt im vereinten Deutschland, DVBl 1990, 1285 (1300 f.); *Bernhard Kempen*, Grundgesetz oder neue deutsche Verfassung?, NJW 1991, 964 (966 f.).
- (36) Zu dem methodischen Gebot BVerfGE 8, 210 (221).
- (37) Siehe auch *Horst Dreier*, in: ders. (Hrsg.), GG, Band III, 2. Aufl. 2008, Art. 146 Rdn. 17 mit weiteren Beispielen.
- (38) *Peter M. Huber*, Die Anforderungen der Europäischen Union an die Reform des Grundgesetzes, ThürVBl. 1994, 1 (8).
- (39) *Paul Kirchhof*, Die Identität der Verfassung in: Isensee/ders. (Hrsg.), HStR II, 3. Aufl. 2004, § 21 Rn. 21.
- (40) *Hans-Uwe Erichsen*, Die Verfassungsänderung nach Art. 79 GG und der Verfassungsbeschluß nach Art. 146 GG, Jura 1992, 52 (53).
- (41) *Huber*, (Fn. 58), ThürVBl. 1994, 1 (7).
- (42) *Peter Lerche*, Europäische Staatlichkeit und die Identität des Grundgesetzes, in: FS für Redeker, 1993, S. 131 (141).
- (43) *Huber*, Recht der Europäischen Integration, 2. Aufl. 2002, § 4 Rn. 65 f.; *Christian Tomuschat*, Das Endziel der Europäischen Integration, DVBl 1996, 1073 (1078 f.).
- (44) BVerfGE 79, 311 (338) — HHG 1981: 119, 96 (137 ff.) — HHG 2004 mit Sondervotum *Di Fabio und Mellinshoff*.
- (45) BVerfGE 129, 124 ff. — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm.
- (46) BVerfGE 129, 124 (169 f.) — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm.
- (47) BVerfGE 129, 124 (179 f.) — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm.
- (48) BVerfGE 129, 124 (180 f.) — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm, unter Hinweis auf BVerfGE 123, 267 (356 ff.) — Lissabon.

- (69) BVerfG, a. a. O.
 - (70) BGBl. I 2010, 537.
 - (71) BGBl. I 2010, 627.
 - (72) BVerfGE 129, 124, (184 ff.) — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm.
 - (73) BVerfGE 129, 124, (186) — Griechenlandhilfe und Euro-Rettungsschirm.
 - (74) BVerfGE 129, 284 ff. — e. A. EFSSF.
 - (75) BVerfG, NVwZ 2012, 495 ff. — Sondergremium.
 - (76) BVerfG, NVwZ 2012, 495 ff. — Sondergremium, Rn. 110.
 - (77) BVerfG, NVwZ 2012, 495 ff. — Sondergremium, Rn. 119.
 - (78) *Christine Lagarde*, 16.12.2011: “Demokratische Prozesse verhindern oft schnelle Entscheidungen. Der Zielkonflikt zwischen den Erwartungen der Märkte und der politischen Realität müsse gelöst werden.”
- 〈i〉 マーストリヒト条約判決についての邦語文献として、西原博史「ヨーロッパ連合の創設に関する条約の合憲性」ドイツ憲法判例研究会編『ドイツの憲法判例Ⅱ』（信山社、二〇〇六年）三九五—四〇〇頁。
- 〈ii〉 リスボン条約判決についての邦語文献として、中西優美子「ドイツ連邦憲法裁判所によるEUリスボン条約判決」貿易と関税 Vol. 58 No. 2 二〇一〇年 七五—六七頁。
- 〈iii〉 ギリシャ支援及びユーロ援助に関する判決についての邦語文献として、小場瀬琢磨「ギリシャ金融支援実施法のドイツ憲法適合性」貿易と関税 Vol. 60 No. 9 二〇一二年 七五—六九頁。
- 〈iv〉 ドイツ基本法一四六条「この基本法は、ドイツの統一と自由の達成後は、全ドイツ国民に適用されるが、ドイツ国民が自由な決断で議決した憲法が施行される日に、その効力を失う。」樋口陽一・吉田善明編『解説世界憲法集』四版 二〇〇二年 三省堂 参照。

- 〈v〉 権限付与の原則は、EU条約五条に規定された、権限に関する三原則の一つである。
- 〈vi〉 EU条約及びEU運営条約にはこの文言は存在せず、ドイツ憲法裁判所が用いる独特の文言であるが、ドイツ基本法二三条に結びついた欧州統合の目的・目標計画を意味すると考えられる。
- 〈vii〉 EU法の優位は、一九六四年のCosta v ENEL事件 (case 6/64 [1964] ECR 585) により確立した原則であるが、ドイツの学説においては、優位に関し、適用の優位 (Anwendungsvorrang) と効力の優位 (Geltungsvorrang) に分け、EU法の優位は、適用の優位を意味するとされている。
- 〈viii〉 ドイツ連邦憲法裁判所によるEU法 (当時EC法) を取り扱った有名な判決の通称名。Solange I 判決 BverfGE 37, 385 (一九七四年)；Solange II 判決 BverfGE 73, 387 (一九八六年)。
- 〈ix〉 EU条約、EU運営条約など基本条約の他、EU機関が採択した措置、判例法など、EU法の総体を意味し、加盟申請国はこれらを受諾しなければならぬ。中西優美子「一〇章『連合既得事項』概念とその機能」同『EU権限の法構造』二〇一三年 信山社 三〇九―三二六頁。
- 〈x〉 Honeywell 判決に関しては、邦語文献として中西優美子「ドイツ連邦憲法裁判所によるEU機関の行為に対する権限踰越コントロール」自治研究八九巻四号二〇一三年 一四七―一五五頁。
- 〈xi〉 チェコの憲法裁判所の判決に関する邦語文献として、須網隆夫「先決裁定に反する憲法裁判所判決」貿易と関税 Vol. 61 No. 2 二〇一三年 七九―七一頁。
- 〈xii〉 Case C-144/04 Mangold [2005] ECR I-9981: これに関する邦語文献として、橋本陽子「年齢差別の成否と平等指令への国内法の強行的適合解釈義務」貿易と関税 Vol. 54 No. 9 二〇〇六年 七五―七〇頁。
- 〈xiii〉 基本法に適合した形での統合を推進する責任で、要は、EU条約等について、ドイツの国家機関が基本法二三条一項の要請を満たすものであるか否か審査した上で、承認する責任を意味する。リスボン条約判決 (Rn. 236) の中で導入された概念である。
- 〈xiv〉 ESMに関する判決についての邦語論文として、中西優美子「欧州安定メカニズム条約と財政規律条約のドイツ基本法と

日本法学 第七十九卷第四号 (二〇一四年三月)

の合憲性」貿易と関税 Vol. 61 No. 4 二〇一三年 一〇七一—一〇〇頁。

九〇(七七〇)