

NOMOSLEHRBUCH

Bieber | Epiney | Haag | Kotzur

Die Europäische Union

Europarecht und Politik

16. Auflage



Nomos



Helbing
Lichtenhahn

NOMOSLEHRBUCH

Prof. (em.) Dr. Roland Bieber | Prof. Dr. Astrid Epiney
Marcel Haag | Prof. Dr. Markus Kotzur

Die Europäische Union

Europarecht und Politik

16. Auflage

Prof. (em.) Dr. Roland Bieber, Universität Lausanne | **Prof. Dr. Astrid Epiney**,
Universität Fribourg | **Marcel Haag**, Europäische Kommission, Brüssel | **Prof.**
Dr. Markus Kotzur, Universität Hamburg



Nomos



**Helbing
Lichtenhahn**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7560-1477-4 (Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Baden-Baden, Print)

ISBN 978-3-7489-2013-7 (Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Baden-Baden, ePDF)

ISBN 978-3-7190-4827-3 (Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel)

16. Auflage 2024

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2024. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort zur sechzehnten Auflage

Die Europäische Union bildet eine freiwillig geschaffene noch immer einzigartige gemeinsame Rechtsordnung europäischer Völker. Die im Jahre 2024 sichtbaren Krisen und weltpolitischen Veränderungen belegen die Bedeutung gemeinsamen Handelns, um Frieden, Wohlstand, Sicherheit und die Grundlagen zukünftigen Lebens zu sichern. Gemeinsames Regieren auf der Grundlage des Rechts, das gemeinsamen Werten verpflichtet ist, bildet eine bewusste Alternative zum Egoismus des isoliert handelnden Nationalstaats und erst recht zur Bedrohung des friedlichen Zusammenlebens der europäischen Völker durch Aggression und Rechtsbruch. Der Krieg Russlands gegen die Ukraine steht im Kontrast zum Selbstverständnis der Union als einer auf Demokratie und Recht gegründeten, Frieden stiftenden und bewahrenden Organisation und stellt ihr die fortwährende Aufgabe, dieses Selbstverständnis zu beweisen und zum Schutz ihrer Bürger beizutragen (vgl. Art. 3 EUV).

Die trotz der nötigen Kompromisse auf Dauer größere Leistungsfähigkeit des gemeinsamen Handelns und sein Potential für zwischenstaatliche Konfliktminderung gilt jedoch trotz zahlreicher Wünsche zur Aufnahme in die Union nicht als selbstverständlich. Zum einen sinkt der Einfluss der Union auf die Gestaltung der internationalen Beziehungen und auf die globalen Herausforderungen, wie zum Beispiel den Klimawandel. Zum anderen illustriert das im Jahre 2020 wirksam gewordene Ausscheiden Großbritanniens aus der Union die Zweifel an dem Nutzen der seit über sechzig Jahren bestehenden gemeinsamen Rechtsordnung und die weiter reichenden Tendenzen, sich den gemeinsam eingegangenen Pflichten zu entziehen. Erstmals wurde 2017 gegen einen Mitgliedstaat ein Verfahren zur Feststellung der „eindeutigen Gefahr“ einer schwerwiegenden Verletzung der gemeinsamen Werte eingeleitet. In die Reihe der Infragestellungen des gemeinsamen Rechts gehört auch das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 5.5.2020 mit seiner Behauptung, eine bestimmte Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs sei „objektiv willkürlich“ und daher für Deutschland nicht bindend.

Die sechzehnte Auflage des bewährten Lehrbuchs spiegelt die jüngsten Entwicklungen im Inneren wie im Äußeren der Union. Sie wurde umfassend überarbeitet, um die bis zum Sommer 2024 ergangene neueste Gesetzgebung und Rechtsprechung und die veränderten Existenzbedingungen der Union zu berücksichtigen.

In vierzig Kapiteln wird die politische und rechtliche Eigenart der Union in einer Gesamtschau auf Verträge, institutionelle Praxis sowie deren Wirkung in den Mitgliedstaaten und im internationalen Bereich erschlossen. Die wesentlichen Strukturen und Aktionsfelder der Europäischen Union werden präzise und auf dem neuesten Stand dargestellt und kritisch analysiert (u.a. Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungspolitik, Asyl- und Einwanderungsrecht, Umwelt, Außenbeziehungen). Gleichermaßen Berücksichtigung erfahren dabei die vertraglichen Quellen in der Fassung des Vertrags von Lissabon, die späteren Ergänzungsverträge (Fiskalpakt, Europäischer Stabilitätsmechanismus) sowie die umfassende Ausführungsgesetzgebung und die Rechtsprechung.

Der Integrationsprozess steht vor der Notwendigkeit, neue Formen zu finden und Krisen zu bewältigen, die an seinem Beginn nicht vorhergesehen wurden. Dies gilt insbesondere für die Bedrohungen der Lebensbedingungen, aber auch für eine Reihe weiterer Herausforderungen (wie die Migration nach Europa, den Klimawandel oder

Vorwort zur sechzehnten Auflage

militärische Konflikte in unmittelbarer Nachbarschaft). Hinzu kommen die Anfälligkeit des internationalen Währungssystems und der öffentlichen Finanzen im Inneren der Union. Die Notwendigkeit gemeinsamen solidarischen Handelns ist nicht geringer geworden. Doch zeigten sich Schwächen der geltenden vertraglichen Regeln. Auch begünstigen Mängel der Kommunikation zwischen den Bürgern und den gemeinsamen Organen der Union und eine geringe Bereitschaft der staatlichen Regierungen, Verantwortung für ihr Handeln im Rat der Union zu übernehmen, die Entfremdung der Bürger von der Union. In diesem Umfeld wird es großer Anstrengungen aller politisch Verantwortlichen bedürfen, um den Wert der gemeinsamen Rechtsordnung zu bewahren und zu entwickeln.

Unser Buch soll zur Verbreitung zuverlässiger Informationen über das gemeinsame Regieren in der Union beitragen und gleichzeitig eine Vertiefung offener Rechtsfragen ermöglichen. Zu diesem Zweck legen wir Wert auf die Angabe genauer Quellen, die nach Möglichkeit amtliche Fundstellen nachweisen. Die seit Oktober 2023 wirksame neue Quellenangabe des Amtsblatts der Union wird berücksichtigt. Auch die Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahre 2024 werden hier dargestellt.

Das Buch bildet eine Gemeinschaftsarbeit. Die Kooperation mehrerer Autoren gewährleistet, dass der immer komplexer werdende Stoff gleichmäßig durchdrungen und dargestellt wird. Auch können vielfältige Erfahrungen aus Wissenschaft und Praxis genutzt werden.

Im Einzelnen verfassten die Autoren folgende Paragraphen:

Roland Bieber: 7, 19, 26, 27.

Astrid Epiney: 2 A und C, 8, 9, 10, 11, 12, 20, 25, 30, 34, 35.

Marcel Haag: 2 B, 4, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 33, 36, 37.

Markus Kotzur: 1, 3, 5, 6, 28, 29, 31, 32, 38, 39, 40.

(Die Beiträge von Marcel Haag sind nur ihm persönlich zuzurechnen. Sie bringen in keiner Weise die Meinung der Europäischen Kommission zum Ausdruck.)

August 2024

Roland Bieber
Bonn/Lausanne

Astrid Epiney
Fribourg

Marcel Haag
Brüssel

Markus Kotzur
Hamburg

Inhaltsübersicht

Vorwort zur sechzehnten Auflage	5
Inhaltsverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	29
Teil A Grundlagen	37
§ 1 Entwicklung und Theorie der Europäischen Integration	37
§ 2 Die Grundlagen der Union: Bürger und Staaten	57
§ 3 Strukturprinzipien der EU-Verfassung	109
§ 4 Institutionelles System	144
§ 5 Finanzverfassung	195
§ 6 Rechtsquellen	213
§ 7 Rechtsetzungsverfahren	240
§ 8 Rechtsanwendung und Europäisches Verwaltungsrecht	262
§ 9 Rechtsschutzsystem	279
Teil B Grundfreiheiten	342
§ 10 Allgemeine Prinzipien des Binnenmarkts und Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit	342
§ 11 Freier Warenverkehr	363
§ 12 Arbeitnehmerfreizügigkeit	396
§ 13 Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit	423
§ 14 Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs	436
Teil C Politikbereiche	446
§ 15 Wettbewerbspolitik	446
§ 16 Staatliche Beihilfen	475
§ 17 Angleichung der Rechtsordnungen	490
§ 18 Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen	504
§ 19 Strafrecht, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	510
§ 20 Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik	521
§ 21 Gesellschafts- und Unternehmensrecht	541
§ 22 Steuerrecht	548
§ 23 Urheberrecht und Gewerblicher Rechtsschutz	560
§ 24 Wirtschafts- und Währungsunion	566
§ 25 Sozialpolitik und Arbeitsrecht	582
§ 26 Landwirtschafts- und Fischereipolitik	610
§ 27 Verkehrspolitik und Transeuropäische Netze	622
§ 28 Energiepolitik	636
§ 29 Industrie	648
§ 30 Struktur- und Kohäsionspolitik	654

Inhaltsübersicht

§ 31	Forschung, Technologie und Raumfahrt	662
§ 32	Bildung, Kultur und Sport	668
§ 33	Telekommunikation, Datenschutz und Datenwirtschaft	677
§ 34	Verbraucherschutz und Gesundheitswesen	686
§ 35	Umwelt und Klima	707
Teil D	Außenbeziehungen	732
§ 36	Grundlagen und Verfahren der Außenbeziehungen	732
§ 37	Gemeinsame Handelspolitik und Entwicklungspolitik	748
§ 38	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	767
§ 39	Europäische Nachbarschaftsbeziehungen und Erweiterung der Union	780
Teil E	Perspektiven	793
§ 40	Ausblick	793
	Quellen- und Literaturhinweise	811
	Stichwortverzeichnis	815

Inhalt

Vorwort zur sechzehnten Auflage 5

Abkürzungsverzeichnis 29

Teil A Grundlagen

§ 1 Entwicklung und Theorie der Europäischen Integration 37

A. Überblick 37

B. Zum Entstehen der Europäischen Idee 39

I. Der Europagedanke und seine Verwirklichung bis 1914 39

II. Anstöße zur Einigung Europas nach 1914 40

C. Zur Entwicklung der Europäischen Union 41

I. Die Gründungsverträge und ihre Vertiefung 41

II. Die Entwicklung der EG-Verträge zur Verfassung der Europäischen Union 43

III. Die Europäische Union als Verfassungsordnung und der Vertrag von Lissabon 46

IV. Krisensteuerung in der „post-Lissabon Phase“ 47

V. Neuartige Formen der Integration (verstärkte Zusammenarbeit, „Schengen“, „Prüm“) 49

VI. Erweiterungen 50

VII. Die Union als internationaler Akteur 51

D. Integrationstheorien 52

I. Politikwissenschaft 52

II. Rechtswissenschaft 53

III. Ökonomie 54

IV. Geschichtswissenschaft und Soziologie 55

E. Zusammenfassung 55

F. Literatur 55

§ 2 Die Grundlagen der Union: Bürger und Staaten 57

A. Vorbemerkungen 57

B. Die Bürgerinnen und Bürger 58

I. Die Rechte der Bürger 59

1. Grundrechte 59

a) Grundlagen 59

b) Umfang und Reichweite des Grundrechtsschutzes 60

aa) Rechtsgrundlagen 60

bb) Die Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze 61

cc) Grundrechtsträger 61

dd) Grundrechtsadressaten 62

ee) Rang und Wirkungen 63

c) Verhältnis zur EMRK 64

2. Grundfreiheiten 65

Inhalt

3. Unionsbürgerschaft	65
a) Grundlagen	65
b) Begriff der Unionsbürgerschaft	66
c) Die Unionsbürgerrechte im Einzelnen	68
aa) Das allgemeine Recht auf Bewegungs- und Aufenthaltswahl	68
bb) Das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen und Wahlen zum EP	70
cc) Recht auf diplomatischen und konsularischen Schutz	73
dd) Bürgerinitiativrecht	74
ee) Petitionsrecht zum EP	75
ff) Recht zur Anrufung von Einrichtungen der EU	75
gg) Recht zur Anrufung des Bürgerbeauftragten	76
II. Die Pflichten der Bürger	77
C. Die Mitgliedstaaten	78
I. Pflichten der Union: die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten, der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und die Einbindung der nationalen Parlamente	79
1. Achtung der Mitgliedstaaten, insbesondere der nationalen Identität (Art. 4 Abs. 2 EUV)	80
2. Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV)	83
3. Zur Rolle der nationalen Parlamente	84
II. Pflichten der Mitgliedstaaten	86
1. Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit	86
2. Achtung fundamentaler Grundsätze durch die Mitgliedstaaten	87
3. Haftung der Mitgliedstaaten für Verstöße gegen Unionsrecht	92
III. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Integrationsprozesses in den Mitgliedstaaten	96
1. Deutschland	97
2. Österreich	103
3. Zu den übrigen Mitgliedstaaten	104
D. Literatur	105
I. Grundrechte	105
II. Unionsbürgerschaft	105
III. Souveränität und Föderalismus	106
IV. „Homogenität“ in der EU, nationale Identität, Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und Rolle der nationalen Parlamente	106
V. Staatshaftung	107
VI. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Integrationsprozesses in den Mitgliedstaaten	108
§ 3 Strukturprinzipien der EU-Verfassung	109
A. Verfassungsqualität – Verfassungsgrundlagen	109
B. Ziele	112
C. Wirtschafts- und Sozialverfassung	114
D. Die Wertordnung der Union	115
I. Grundlagen	115
II. Das Demokratieprinzip	118

Inhalt

III. Das Rechtsstaatsprinzip	120
IV. Solidarität	121
E. Die Aufteilung der Zuständigkeiten	123
I. Grundsätze	123
II. Gesetzgebung und Außenbeziehungen	125
III. Modalitäten der Zuständigkeitsausübung	127
F. Das Verhältnis zwischen dem Recht der EU und dem Recht der Mitgliedstaaten	129
G. Zugehörigkeit zur Union (Beitritt und Ausscheiden)	134
H. Einheit und Differenzierung	135
I. Rechtspersönlichkeit	138
J. Territorialer Geltungsbereich des Rechts der Union	139
K. Symbole der Union	140
L. Zusammenfassung	141
M. Literatur	142
§ 4 Institutionelles System	144
A. Grundlagen	144
I. Quellen und Terminologie	144
II. Die besonderen Merkmale des institutionellen Systems der EU	144
1. Grundzüge	144
2. Prinzipien der Zusammensetzung	145
a) Auswahl der Mitglieder	145
b) Größe der Organe	146
3. Befugnisse der Organe	146
a) Grundlagen	146
b) Schranken	147
4. Pflichten der Organe	148
a) Wahrung der Funktionsfähigkeit (Identität und Kooperation)	148
b) Effiziente Erfüllung der Aufgaben	148
c) „Institutionelles Gleichgewicht“	149
III. Organhandeln im Rahmen besonderer Zuständigkeiten	149
1. Verstärkte Zusammenarbeit	149
2. Sonstiges Organhandeln außerhalb der vertraglichen Befugnisse	150
B. Die institutionelle Struktur	150
I. Die Hauptorgane	150
1. Europäisches Parlament (EP)	150
a) Vorbemerkung	150
b) Aufgaben	150
aa) Überblick	150
bb) Beratungsbefugnis	150
cc) Rechtsetzung	151
dd) Kontrolle	151
ee) Ernennungen/ Wahlrechte	153
ff) (Mit-)Gestaltung der EU-Außenbeziehungen	153
gg) Repräsentativfunktion	154
c) Zusammensetzung	154

d)	Organisation und Arbeitsweise	156
aa)	Selbstorganisationsrecht	156
bb)	Statut der Abgeordneten	156
cc)	Ausschüsse	157
dd)	Fraktionen und Europäische Parteien	157
e)	Interparlamentarische Beziehungen	159
aa)	Parlamente der Mitgliedstaaten	159
bb)	Parlamente von Drittstaaten	160
f)	Verwaltung	160
2.	Europäischer Rat	160
a)	Einleitung	160
b)	Zusammensetzung und Verfahren	161
c)	Aufgaben	161
3.	Rat	162
a)	Aufgaben	162
aa)	Rechtsetzung	162
bb)	Initiativrecht	162
cc)	Exekutivaufgaben	162
dd)	Ernennungen	163
ee)	Kontrolle	163
ff)	Rückkopplungsfunktion	164
b)	Zusammensetzung	165
c)	Organisation und Arbeitsweise	165
aa)	Geschäftsordnung/Interne Organisation	165
bb)	Abstimmungsgrundsätze	166
cc)	Ausschuss der Ständigen Vertreter; Politisches Komitee, Koordinierungsausschuss	168
d)	Der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	169
e)	Im Rat vereinigte Vertreter der Mitgliedstaaten	169
f)	Entscheidungsorgane in Verträgen mit Drittstaaten	169
4.	Kommission	169
a)	Vorbemerkung	169
b)	Aufgaben	170
aa)	Initiativrecht	170
bb)	Rechtsetzung	170
cc)	Rechtsanwendung und Verwaltungstätigkeit	171
dd)	Kontrolle der Einhaltung des EU-Rechts	171
c)	Zusammensetzung	172
d)	Organisation und Arbeitsweise	173
aa)	Selbstorganisationsrecht	173
bb)	Willensbildung	174
5.	Europäischer Gerichtshof, Gericht, Fachgerichte	174
a)	Einleitung	174
b)	Zuständigkeiten des EuGH	175
aa)	Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten	175
bb)	Streitigkeiten zwischen EU und Mitgliedstaaten	175

Inhalt

cc)	Streitigkeiten zwischen den Organen und sonstigen Einrichtungen	175
dd)	Streitigkeiten zwischen Einzelnen und der EU	176
ee)	Vorabentscheidungen	176
ff)	Entscheidungen über Rechtsmittel	176
gg)	Sonstige Zuständigkeiten und Aufgaben	176
c)	Zusammensetzung des EuGH, des Gerichts und der Fachgerichte	177
aa)	EuGH	177
bb)	Gericht	177
cc)	Fachgerichte	177
d)	Arbeitsweise	178
aa)	EuGH	178
bb)	Gericht und Fachgerichte	178
6.	Europäische Zentralbank (EZB), Eurosystem, Europäisches System der Zentralbanken (ESZB)	179
a)	Aufgaben	179
b)	Zusammensetzung, Organisation	179
7.	Rechnungshof	180
a)	Aufgaben	180
b)	Zusammensetzung, Arbeitsweise	180
II.	Die Nebenorgane	181
1.	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)	181
a)	Zuständigkeiten	181
b)	Zusammensetzung, Organisation	181
2.	Ausschuss der Regionen (AdR)	182
a)	Zuständigkeiten	182
b)	Zusammensetzung, Organisation	182
III.	Einrichtungen mit besonderen Aufgaben	183
1.	Europäische Investitionsbank, Europäischer Investitionsfonds	183
a)	Zuständigkeiten	183
b)	Organisation	183
2.	Bürgerbeauftragter, Datenschutzbeauftragter und Europäische Staatsanwaltschaft	184
3.	Ausgegliederte Dienststellen der Organe	185
4.	Vertraglich vorgesehene angegliederte juristische Personen	185
5.	Sekundärrechtlich begründete selbstständige juristische Personen, Agenturen	186
6.	Beratungs- und Hilfeinrichtungen der Kommission (Ausschüsse)	188
a)	Beratende Ausschüsse	188
b)	Kontrollierende Ausschüsse	188
7.	Mit der Union verbundene gemeinsame Einrichtungen	188
IV.	Statut der Mitglieder und Bediensteten, Arbeitsorte, Sprachen	189
1.	Statut der Mitglieder und Bediensteten	189
2.	Arbeitsorte	190
3.	Sprachen	191
C. Literatur		192
I.	Institutionen allgemein	192
II.	Europäisches Parlament, Europäische Parteien, staatliche Parlamente	192

Inhalt

III. Rat / Europäischer Rat	192
IV. Kommission	193
V. Gerichtshof / Gericht	193
VI. Kontrolleinrichtungen (Rechnungshof, Bürgerbeauftragter, Datenschutzbeauftragter)	193
VII. EWSA, Ausschuss der Regionen	193
VIII. EZB, Europäische Investitionsbank	194
IX. Sonstige Einrichtungen, Agenturen, Einzelfragen des Organisationsrechts	194
§ 5 Finanzverfassung	195
A. Einleitung	195
B. Rechtsgrundlagen	196
C. Haushaltsplan und mehrjähriger Finanzrahmen	197
I. Überblick	197
II. Haushaltsgrundsätze	198
1. Euro und Rechnungseinheit	198
2. Haushaltsprinzipien	199
D. Einnahmen	200
I. Beiträge	200
II. Eigenmittel	200
III. Anleihen	203
IV. Korrekturmechanismus	205
E. Ausgaben	205
F. Haushalte 2023 und 2024	207
G. Ausführung des Haushaltsplans	208
H. Betrugsbekämpfung	210
I. Haushaltskontrolle	210
J. Ausblick	211
K. Literatur	211
§ 6 Rechtsquellen	213
A. Grundlagen	213
B. System des Unionsrechts	215
I. Primäres Unionsrecht	215
1. Gründungsverträge und Änderungen	215
2. Beitritts- und Austrittsverträge	216
3. Sonstige Vorschriften	216
II. Vertragskonkurrenz	217
III. Ungeschriebenes Primärrecht	217
IV. Die Rechtshandlungen der Organe	220
1. Überblick	220
2. Verordnungen	221
3. Richtlinien	222
4. Beschlüsse	225
5. Empfehlungen und Stellungnahmen	226
6. Sonstige Rechtshandlungen	227

Inhalt

V.	Rechtsakte der Gesamtheit der Mitgliedstaaten	229
1.	Zuordnung	229
2.	Akte der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten	229
3.	Übereinkommen europäischen Charakters	230
VI.	Normenhierarchie	230
C.	Wirkung des Unionsrechts	232
I.	Überblick	232
II.	Wirkung des Primärrechts	233
III.	Wirkung des abgeleiteten Unionsrechts	234
IV.	Die unmittelbare Wirkung im Verhältnis zwischen Privatpersonen („Drittwirkung“ des Unionsrechts)	236
D.	Übergangsregelung für besondere Rechtsakte der GASP und der PJZS	238
E.	Zusammenfassung	239
F.	Literatur	239
§ 7	Rechtsetzungsverfahren	240
A.	Grundzüge	240
B.	Rechtsetzung zur Ausführung der Verträge	241
I.	Überblick	241
II.	Inhaltliche Vorgaben	241
III.	Rechtsgrundlage	241
IV.	Initiativrechte	242
V.	Anhörungen	243
1.	Anhörungen des EP	243
2.	Anhörung sonstiger Organe und Hilfsorgane	244
3.	Anhörung der mitgliedstaatlichen Parlamente	244
4.	Experten und staatliche Beamte, Sozialpartner	244
VI.	Beschlussfassung	245
1.	Überblick	245
2.	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren	245
3.	Besondere Verfahren	247
a)	Überblick	247
b)	Verfahren der Zustimmung	247
c)	Besondere haushaltsrechtliche Verfahren	248
4.	Verfahren im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik	249
5.	Verfahren zum Erlass delegierter Rechtsakte und von Durchführungsrecht	250
a)	Delegierte Rechtsakte	250
b)	Durchführungsrecht	251
C.	Allgemeine verfassungsrechtliche Verfahren	252
I.	Vertragsänderung gemäß dem ordentlichen Verfahren (Art. 48 Abs. 2–5 EUV)	252
II.	Vereinfachte Änderungsverfahren (Art. 48 Abs. 6, 7 EUV)	253
III.	Beitritt neuer Mitgliedstaaten	254
D.	Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten, „Verstärkte Zusammenarbeit“, Austritt aus der Union (besondere verfassungsrechtliche Verfahren)	254
I.	Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten	254

Inhalt

II.	Verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten	255
III.	Austritt	256
E.	Form und Inkrafttreten von Rechtsakten	257
I.	Normenqualität, Gesetzgebungstechnik	257
II.	Begründung der Akte	258
III.	Öffentlichkeit der Rechtsetzungsverfahren, Veröffentlichung und Inkrafttreten der Rechtsakte, zeitliche Wirkung	258
IV.	Sprachen	259
V.	Änderung oder Berichtigung der Rechtsakte	259
F.	Ausblick	260
G.	Literatur	260
§ 8	Rechtsanwendung und Europäisches Verwaltungsrecht	262
A.	Grundlagen und Überblick	262
B.	Direkter Vollzug	265
C.	Indirekter Vollzug	267
D.	Gemischter Vollzug	277
E.	Literatur	277
§ 9	Rechtsschutzsystem	279
A.	Grundlagen	279
B.	Strukturmerkmale des Rechtsschutzes in der EU und der Rechtsprechung des EuGH	280
I.	Zuständigkeiten, Charakteristika und Funktionen des EuGH	280
II.	Bedeutung des EuGH für die Entwicklung des Unionsrechts	282
III.	Die Rolle der staatlichen Gerichte	283
IV.	Auslegung des Unionsrechts	285
1.	Grundlagen	285
2.	Auslegungsmethoden	286
a)	Wortlaut	286
b)	Historische Auslegung	287
c)	Systematische Auslegung	287
d)	Teleologische Auslegung	288
e)	Präjudizien als Auslegungsgrundsätze	289
C.	Verfahrensarten	290
I.	Überblick	290
II.	Vertragsverletzungsverfahren	291
1.	Zulässigkeit	291
2.	Begründetheit	294
3.	Wirkungen des Urteils	296
4.	Verhängung finanzieller Sanktionen	296
III.	Nichtigkeitsklage	298
1.	Zulässigkeit	299
a)	Passivlegitimation	299
b)	Klagegegenstand	299
c)	Aktivlegitimation	301
aa)	Organe und Mitgliedstaaten	301

Inhalt

bb) Natürliche und juristische Personen	301
d) Klagegründe und Frist	307
2. Begründetheit	308
3. Wirkungen des Urteils	308
IV. Untätigkeitsklage	309
1. Zulässigkeit	309
2. Begründetheit und Wirkungen des Urteils	311
V. Inzidentes Normenkontrollverfahren	311
VI. Schadensersatzklage	312
1. Zulässigkeit	313
2. Begründetheit	314
VII. Gutachten	318
VIII. Vorabentscheidungsverfahren	318
1. Zulässigkeit der Vorlage	321
a) Die vorlageberechtigten und -verpflichteten Spruchkörper	321
b) Gegenstand der Vorlage	324
c) Erforderlichkeit der Vorlage	327
2. Wirkung der Urteile des EuGH	331
D. Der Ablauf des Verfahrens vor dem EuGH und dem EuG – ein Überblick	332
E. Schlussbemerkung: der EuGH als Ort der „strategischen Prozessführung“?	336
F. Literatur	337
I. Auslegung	337
II. Rolle des EuGH	338
III. EuGH – Rechtsschutz und Verfahren allgemein	338
IV. Vorabentscheidungsverfahren	339
V. EuGH – Sonstige Verfahrensarten und -aspekte	340
VI. Verhältnis zu anderen internationalen Gerichtsbarkeiten	340

Teil B Grundfreiheiten

§ 10 Allgemeine Prinzipien des Binnenmarkts und Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit	342
A. Grundlagen	342
B. Das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit	344
C. Allgemeine Prinzipien der Grundfreiheiten	350
I. Schutzbereich	350
1. Der grenzüberschreitende Bezug	350
2. Fehlende gesetzliche Regelung	352
II. Eingriff	353
III. Rechtfertigung	354
IV. Zur Konvergenz der Grundfreiheiten	356
D. Literatur	360
I. Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit	360
II. Dogmatik der Grundfreiheiten	361

Inhalt

§ 11 Freier Warenverkehr	363
A. Überblick	363
B. Anwendungsbereich der Vorschriften	364
C. Zollunion	366
I. Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung	366
II. Der Gemeinsame Zolltarif (GZT)	369
D. Das Verbot mengenmäßiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung	370
I. Grundlagen	370
II. Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung (Art. 34 AEUV)	372
1. Mengenmäßige Beschränkungen	372
2. Maßnahmen gleicher Wirkung	373
3. Rechtfertigung der Beschränkung	382
a) Rechtfertigungsgründe	382
b) Verhältnismäßigkeit	386
4. Prüfungsschema	391
III. Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung (Art. 35 AEUV)	392
E. Umformung staatlicher Handelsmonopole	393
F. Literatur	395
§ 12 Arbeitnehmerfreizügigkeit	396
A. Überblick	396
B. Anwendungsbereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit	397
I. In persönlicher Hinsicht	397
II. In sachlicher Hinsicht	402
III. In räumlicher Hinsicht	403
C. Tragweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit	403
I. Primärrechtliche Grundlagen	403
1. Tatbestand des Art. 45 AEUV	403
2. Rechtfertigung von Beschränkungen	407
a) Ausdrückliche Schranken	408
b) Ungeschriebene Schranken	410
II. Sekundärrechtliche Präzisierungen und Ausgestaltungen	411
D. Vom freien Personenverkehr zum europäischen Bürgerrecht	420
E. Literatur	421
I. Allgemeines	421
II. Soziale Sicherheit	422
§ 13 Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit	423
A. Überblick	423
B. Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit	423
I. Vertragliche Grundlagen	423
II. Inhalt der Niederlassungsfreiheit	424
III. Inhalt der Dienstleistungsfreiheit	427
IV. Stand der Marktöffnung	432
C. Literatur	434

Inhalt

§ 14 Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs	436
A. Grundlagen	436
B. Freier Kapitalverkehr	436
I. Die Regelung des AEUV	436
II. Der Stand der Verwirklichung der Kapitalverkehrsfreiheit	439
C. Freier Zahlungsverkehr	440
D. Schaffung eines europäischen Finanzraums	440
I. Wertpapier- und Börsenrecht	442
II. Bankrecht	443
III. Schutz der Verbraucher	443
IV. Versicherungen	444
V. Ausblick	444
E. Literatur	445

Teil C Politikbereiche

§ 15 Wettbewerbspolitik	446
A. Grundlagen	446
B. Der Anwendungsbereich der Wettbewerbsregeln	448
I. Sachlicher Anwendungsbereich	448
1. Landwirtschaft	448
2. Verkehr	448
II. Territorialer Anwendungsbereich der EU-Wettbewerbsregeln	449
III. Das Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Wettbewerbsrecht	450
C. Das Kartellverbot	452
I. Allgemeines	452
II. Verbotstatbestand (Art. 101 Abs. 1 AEUV)	452
1. Adressaten des Kartellverbots	452
2. Handlung	452
3. Wettbewerbsbeschränkung	454
4. Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten	455
5. Spürbarkeit	455
III. Rechtsfolgen des Kartellverbots (Art. 101 Abs. 2 AEUV)	456
IV. Freistellung vom Kartellverbot (Art. 101 Abs. 3 AEUV)	457
1. Voraussetzungen	457
2. Unmittelbare Anwendung	457
3. Gruppenweise Freistellung	458
D. Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung	459
I. Allgemeines	459
II. Tatbestand des Art. 102 AEUV	459
1. Begriff der beherrschenden Stellung	460
2. Relevanter Markt	460
3. Missbräuchliche Ausnutzung	461
4. Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten	463
III. Rechtsfolgen	463

Inhalt

E. Das Verfahren in Kartell- und Missbrauchsfällen	463
I. Verfahren bei der Kommission	463
II. Zusammenarbeit von Behörden und Gerichten	465
F. Fusionskontrolle	466
I. Allgemeines	466
II. Anwendungsbereich	467
III. Materieller Prüfungsmaßstab	468
IV. Fusionskontrollverfahren	469
G. Öffentliche Unternehmen und Unternehmen mit besonderen Rechten	471
H. Literatur	473
§ 16 Staatliche Beihilfen	475
A. Grundlagen	475
B. Das Beihilfeverbot	476
I. Begriff der Beihilfe	477
II. Wettbewerbsverfälschung	479
III. Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels	480
IV. Spürbarkeit	480
C. Ausnahmen vom Beihilfenverbot (Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV)	481
I. Die Legalausnahmen gemäß Art. 107 Abs. 2 AEUV	481
II. Die Ermessensausnahmen gemäß Art. 107 Abs. 3 AEUV	482
D. Verfahren bei der Überprüfung staatlicher Beihilfen	484
I. Überprüfung von Beihilfen und Beihilferegelungen	484
II. Gruppenfreistellungsverordnungen	487
E. Perspektiven	488
F. Literatur	489
§ 17 Angleichung der Rechtsordnungen	490
A. Grundlagen	490
B. Grundsätze und Ziele	491
I. Grundsätze der Rechtsangleichung	491
II. Ziele der Rechtsangleichung	493
C. Rechtsgrundlagen und Methoden	495
I. Handlungsermächtigungen der Union	495
1. Allgemeine Angleichungsermächtigungen (Art. 114–118 AEUV)	495
a) Allgemeine Angleichungsermächtigung für den Binnenmarkt (Art. 114 AEUV)	495
b) Auffangermächtigung (Art. 115 AEUV)	498
c) Beseitigung und Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen (Art. 116, 117 AEUV)	499
d) Schaffung von Rechtstiteln im Bereich des geistigen Eigentums (Art. 118 AEUV)	500
2. Sonstige Handlungsermächtigungen	500
II. Vertragsschlusskompetenz der Mitgliedstaaten	501
III. Methoden der Rechtsangleichung	501
D. Literatur	502

Inhalt

§ 18	Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen	504
A.	Grundlagen	504
B.	Die vertragliche Regelung	504
	I. Sachlicher Anwendungsbereich der Zusammenarbeit	504
	II. Instrumente und Verfahren, Rechtsschutz	505
C.	Stand der Verwirklichung des europäischen Rechtsraums in Zivilsachen	506
D.	Perspektiven	508
E.	Literatur	509
§ 19	Strafrecht, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	510
A.	Grundlagen	510
B.	Entwicklung	511
C.	Verwirklichung der Zusammenarbeit	512
	I. Programme	512
	II. Rechtsetzung	512
	1. Durchsetzung des Rechts der EU und Schutz ihrer finanziellen Interessen	512
	2. Gegenseitige Anerkennung und Angleichung des Strafrechts	513
	III. Justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit	516
	1. Justizielle Zusammenarbeit (Eurojust, EUSTa, Justizielles Netz)	516
	2. Polizeiliche Zusammenarbeit	517
D.	Perspektiven	519
E.	Literatur	519
§ 20	Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik	521
A.	Grundlagen	521
	I. Überblick	521
	II. Befugnisse	523
	III. Sonderregelungen für Irland und Dänemark	523
B.	Entwicklung	526
C.	Zum Stand des Sekundärrechts	527
	I. Grenzkontrollen	528
	II. Einwanderung	531
	III. Asylrecht	533
D.	Das Recht der Union unter dem Eindruck der Flüchtlingskrise 2015	538
E.	Literatur	539
§ 21	Gesellschafts- und Unternehmensrecht	541
A.	Grundlagen	541
B.	Angleichung des Gesellschaftsrechts in den Mitgliedstaaten	541
C.	Einführung europäischer Gesellschaftsformen	543
	I. Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung	543
	II. Europäische Aktiengesellschaft	544
	III. Die europäische Genossenschaft	545
	IV. Weitere Gesellschaftsformen	545
D.	Unternehmensstruktur und Mitbestimmung der Arbeitnehmer	545
E.	Aktuelle Schwerpunkte	546
F.	Literatur	547

Inhalt

§ 22 Steuerrecht	548
A. Grundlagen	548
B. Das Verbot steuerlicher Diskriminierung	549
I. Verbot diskriminierender innerstaatlicher Abgaben (Art. 110 AEUV)	549
1. Allgemeines	549
2. Tatbestände des Art. 110 AEUV	550
3. Verhältnis zu anderen Vorschriften des AEUV	552
II. Verbot überhöhter Rückvergütung inländischer Abgaben (Art. 111 und 112 AEUV)	552
C. Harmonisierung der indirekten Steuern	553
I. Allgemeines	553
II. Umsatzsteuern	553
III. Verbrauchsteuern	554
IV. Kapitalverkehrs- und Versicherungssteuern	554
D. Harmonisierung direkter Steuern	555
E. Zusammenarbeit der Finanzverwaltungen	557
F. Doppelbesteuerungsabkommen	557
G. EU-Steuern	557
H. Ausblick	558
I. Literatur	558
§ 23 Urheberrecht und Gewerblicher Rechtsschutz	560
A. Grundlagen	560
B. Stand der Harmonisierung	561
I. Patentrecht	561
II. Markenrecht, Musterrecht	563
III. Urheberrecht	564
C. Literatur	565
§ 24 Wirtschafts- und Währungsunion	566
A. Einführung	566
B. Allgemeine Wirtschaftspolitik	566
I. Begriff und vertragliche Grundlagen	566
II. Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Rahmen der WWU	568
III. Einhaltung der Haushaltsdisziplin	569
IV. Gegenseitiger (finanzieller) Beistand	572
V. Außervertragliche Instrumente zur Finanzhilfe	573
C. Währungspolitik	574
I. Vorbemerkung	574
II. Vorgeschichte der Währungsunion	574
III. Rechtsgrundlagen	576
IV. Ausführung der Währungspolitik	578
D. Perspektiven	580
E. Literatur	581
§ 25 Sozialpolitik und Arbeitsrecht	582
A. Grundlagen	582

Inhalt

B. Sozialpolitik	583
I. Überblick	583
II. Rechtsgrundlagen	585
III. Stand der Sozialpolitik in der Union	587
1. Die sozialpolitischen Aktionsprogramme	587
2. Zum Stand des Sekundärrechts	589
a) Arbeitsrecht	589
b) Soziale Sicherheit	596
c) Arbeitssicherheit, Gesundheitsschutz	597
d) Bewertung	598
C. Gleichbehandlung von Mann und Frau	598
I. Der Grundsatz des gleichen Entgelts – Art. 157 Abs. 1 AEUV	598
II. Der allgemeine Rechtsgrundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau	600
III. Konkretisierung und Erweiterung des Gebots der Gleichbehandlung durch Sekundärrecht	601
IV. Zu „positiven Maßnahmen“	604
D. Der Europäische Sozialfonds	604
E. Titel IX AEUV „Beschäftigung“	605
F. Fazit und Perspektiven	606
G. Literatur	607
I. Sozialrecht	607
II. Arbeitsrecht	608
III. Gleichstellung	608
IV. Beschäftigung	609
§ 26 Landwirtschafts- und Fischereipolitik	610
A. Grundlagen	610
B. Vertragliche Regelung	611
I. Überblick	611
II. Ziele, Mittel, Methoden	612
III. Marktordnungen	613
C. Anwendung des Vertrages im Bereich Landwirtschaft	614
I. Marktordnungspolitik	614
II. Preissysteme	615
III. Direkte Subventionen und Agrarstrukturpolitik	616
IV. Maßnahmen mit mehrfacher Zielsetzung	617
V. Zulässigkeit staatlicher Regelungen im Agrarbereich	617
D. Fischereipolitik	618
I. Grundlagen	618
II. Vertragsausführung	618
1. Bewirtschaftung der Ressourcen	618
2. Vermarktungs- und Strukturregeln	619
3. Außenbeziehungen	619
E. Probleme und Entwicklungstendenzen von Landwirtschafts- und Fischereipolitik	620
F. Literatur	621

Inhalt

§ 27	Verkehrspolitik und Transeuropäische Netze	622
A.	Grundlagen, Befugnisse	622
B.	Vertragsanwendung allgemein	624
C.	Eisenbahnverkehr	625
D.	Straßenverkehr	626
E.	Binnenschifffahrt	628
F.	Seeverkehr	629
G.	Luftverkehr	630
H.	Transeuropäische Netze	633
I.	Ausblick	634
J.	Literatur	634
§ 28	Energiepolitik	636
A.	Grundlagen	636
B.	Entwicklung	637
C.	Verwirklichung einer EU-Energiepolitik	639
I.	Allgemeine Orientierungen	639
II.	Sektorale Maßnahmen	642
1.	Verbrauchseinsparung und erneuerbare Energiequellen	642
2.	Markttöffnung für Kohlenwasserstoffe und Elektrizität	643
3.	Versorgungssicherheit	644
4.	Kernenergie	645
5.	Zusammenarbeit der staatlichen Energieregulierungsbehörden	645
6.	Internationale Zusammenarbeit	646
D.	Literatur	647
§ 29	Industrie	648
A.	Grundlagen	648
B.	Entwicklung und Maßgaben der Vertragsanwendung	649
C.	Literatur	653
§ 30	Struktur- und Kohäsionspolitik	654
A.	Grundlagen und Befugnisse	654
B.	Anwendung des Vertrages	656
C.	Bewertung	660
D.	Literatur	660
§ 31	Forschung, Technologie und Raumfahrt	662
A.	Grundlagen, Zuständigkeiten	662
B.	Vertragsanwendung	663
C.	Literatur	666
§ 32	Bildung, Kultur und Sport	668
A.	Grundlagen	668
B.	Entwicklung	669
C.	Vertragsanwendung auf dem Gebiet der Bildung	671
D.	Vertragsanwendung auf dem Gebiet der Kultur	673

Inhalt

E. Sport	675
F. Literatur	676
§ 33 Telekommunikation, Datenschutz und Datenwirtschaft	677
A. Telekommunikation	677
I. Grundlagen	677
II. Stand der Telekommunikationspolitik	677
1. Elektronische Kommunikationsnetze und -dienste	678
2. Telekommunikationsgeräte	680
3. Ergänzende Maßnahmen	680
B. Europäischer Datenschutz, Datenwirtschaft	681
I. Grundlagen	681
II. Vertragsanwendung	681
1. Datenschutz-Grundverordnung	681
2. Bereichsspezifischer Datenschutz	682
3. Datenschutz bei den Organen und Einrichtungen der Union	683
4. Regulierung der Datenwirtschaft	683
C. Literatur	684
I. Telekommunikation	684
II. Datenschutz, Datenwirtschaft	684
§ 34 Verbraucherschutz und Gesundheitswesen	686
A. Verbraucherschutz	686
I. Grundlagen und Befugnisse	686
1. Rechtsgrundlagen	686
2. Begriffliches	688
3. Entwicklung	689
II. Stand der Verbraucherpolitik	690
1. Planung und finanzielle Unterstützung	690
2. Zum Stand des Sekundärrechts	691
III. Fazit	698
B. Gesundheitswesen	699
I. Grundlagen und Befugnisse	699
II. Durchführung der Gesundheitspolitik der Union	701
III. Fazit	704
C. Literatur	705
I. Verbraucherschutz	705
II. Gesundheitswesen	706
§ 35 Umwelt und Klima	707
A. Grundlagen, Befugnisse	707
I. Rechtsgrundlagen	707
II. Inhaltliche Vorgaben	709
III. Entwicklung	711
B. Zum Stand der Umweltpolitik	712
I. Die umweltpolitischen Aktionsprogramme	712
II. Zum Stand des Sekundärrechts	713
1. Allgemeine Regelungen	713

Inhalt

2. Medienschützendes Umweltrecht	716
3. Schutz vor bestimmten Tätigkeiten oder Stoffen	718
4. Bewirtschaftung und Umweltressourcen	719
5. Klimaschutz	720
C. Verbleibende Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten	723
I. Art. 114 Abs. 4–6 AEUV	724
II. Art. 193 AEUV	728
D. Herausforderungen der Umweltpolitik der Union	728
E. Literatur	730

Teil D Außenbeziehungen

§ 36 Grundlagen und Verfahren der Außenbeziehungen	732
A. Grundzüge	732
B. Stellung der EU im Völkerrecht	734
I. Rechtsfähigkeit der EU	734
II. Beziehungen zu dritten Staaten und internationalen Organisationen – Rechtsgrundlagen	735
III. Völkerrechtliche Pflichten der EU	736
1. Allgemeines Völkerrecht	736
2. Bindungen der Union an Verträge der Mitgliedstaaten	737
C. Die Befugnisse zum Abschluss internationaler Verträge	738
I. Die Vertragsschlusskompetenz der Union	738
1. Umfang der Vertragsschlusskompetenz	738
2. Art der Vertragsschlusskompetenz	739
3. Vertragsschlussverfahren	740
a) Verfahren im EU-Bereich	740
b) Verfahren im EAG-Bereich	743
4. Gemischte Abkommen	743
II. Wirkungen der von der Union geschlossenen Verträge	745
D. Literatur	746
§ 37 Gemeinsame Handelspolitik und Entwicklungspolitik	748
A. Die gemeinsame Handelspolitik	748
I. Grundlagen	748
1. AEU-Vertrag	748
2. EAG-Vertrag	749
3. Leitlinien und Ziele der Gemeinsamen Handelspolitik	749
II. Umfang der gemeinsamen Handelspolitik	750
1. Gegenständlicher Umfang	750
2. Handelspolitische Befugnisse der Mitgliedstaaten	753
III. Instrumente der gemeinsamen Handelspolitik	753
1. Autonome Maßnahmen	753
2. Vertragliche Handelsbeziehungen	755
3. Koordinierung der mitgliedstaatlichen Instrumente	756
B. Assoziierung	757
I. Grundlagen	757

Inhalt

II. „Konstitutionelle“ Assoziierung	758
III. Assoziierung gemäß Art. 217 AEUV, 206 EAGV	758
IV. Ausgestaltung der Assoziierungsabkommen	759
C. Entwicklungspolitik	761
I. Grundlagen	761
II. Entwicklungsassoziiierungen und Kooperationsabkommen	763
1. Das AKP-Abkommen	763
2. Sonstige Assoziierungs- und Kooperationsabkommen	764
3. Globale Entwicklungspolitik	764
D. Ausblick	765
E. Literatur	765
I. Außenwirtschaftspolitik	766
II. Entwicklungspolitik	766
§ 38 Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	767
A. Grundlagen	767
B. Gegenstand der „Außen- und Sicherheitspolitik“	770
C. Entwicklung	771
D. Vertragsanwendung	772
I. Modalitäten der GASP und institutionelle Regelungen	772
II. Geografische und sektorielle Aktionen	773
III. Restriktive Maßnahmen	775
IV. Abkommen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen	775
V. Militärische Aktionen und Maßnahmen im Rahmen GSVP	776
VI. Positionsbestimmung von EU und ihren Mitgliedstaaten in internationalen Organisationen und bei multilateralen Verhandlungen	777
E. Ausblick	778
F. Literatur	778
§ 39 Europäische Nachbarschaftsbeziehungen und Erweiterung der Union	780
A. Einführung	780
B. Erweiterungen und „Beitrittspartnerschaften“	782
C. Multilaterale Partnerschaften	784
I. Der Europäische Wirtschaftsraum	784
II. Europäischer Luftraum, Verkehrsgemeinschaft	784
III. Europäische Energiegemeinschaft	785
IV. „Mittelmeer-Partnerschaft“	785
D. Besondere bilaterale Beziehungen zu europäischen Staaten und darüber hinaus	786
E. Europäische und internationale Organisationen	790
F. Fazit	791
G. Literatur	792

Inhalt

Teil E Perspektiven

§ 40 Ausblick	793
A. Die Union als Entwicklungsprozess	793
B. Konkretisierung des Europäischen Verfassungsraums, Festigung des unionsspezifischen Wertsystems	798
I. Rechtsgemeinschaft als Wertegemeinschaft	798
II. Minderung vertragsinterner Widersprüche	800
III. Erprobung des Modells der „verstärkten Zusammenarbeit“	801
IV. Verbesserung des Systems der Vertragsänderung	802
V. Neubestimmung des Konzepts der Erweiterung	802
C. Internationalisierung	804
D. Quo Vadis, Europa? – Die aktuelle Zukunftsaenda	805
E. Literatur	808
I. Zukunftsfragen im Kontext des Brexits	808
II. Renationalisierung und Integration	809
III. Handels- und Sicherheitspolitik	809
IV. Zukunft der Europäischen Union	809
Quellen- und Literaturhinweise	811
Stichwortverzeichnis	815

Teil A Grundlagen

§ 1 Entwicklung und Theorie der Europäischen Integration

A. Überblick

Ein „immer engerer“ Zusammenschluss (frz. „*Union*“, heute Art. 1 EUV: „Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker“) war das erklärte Ziel der sechs Gründerstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS, 1952), der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, 1957) und der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom, 1957).¹ Seit Abschluss des Vertrages über die Europäische Union (EU, 1992) wird die aus den vertraglichen Verknüpfungen der heute 27 Mitgliedstaaten erwachsene Rechtsordnung EUROPÄISCHE UNION genannt. Die Union trat durch den Vertrag von Lissabon vom 13.12.2007² (Rn. 30) an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft (Rn. 14 ff.). Die Europäische Atomgemeinschaft dauert selbstständig fort, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl ist 2002 durch Zeitablauf erloschen.

Die Dynamik multipler ineinandergreifender Krisen fordert die EU und ihre Mitgliedstaaten heute in besonders hohem Maße heraus. Zu diesen Krisen rechnen insbesondere der Klimawandel, die Flüchtlingsschutzkrise, die Staatsschuldenkrise, die COVID-19-Pandemie, eine erst allmähliche wieder abflachende Inflation, die Energiekrise, der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine seit Februar 2022, oder der Krieg im Nahen Osten seit dem Hamas-Überfall auf Israel im Oktober 2023.³ Sie lassen den Konsens über die Bedingungen des Gelingens politischer Gemeinschaftsbildung zunehmen fragiler werden und befördern eine wachsende Skepsis gegenüber sog. „globalen Eliten“. Dennoch bleibt die Europäische Union das bisher herausragendste Ergebnis eines fortschreitenden staatenübergreifenden Integrationsprozesses.⁴ Als Antwort auf die Erschütterungen zweier Weltkriege strebt er einen Zusammenschluss der europäischen Staaten und Völker in einer organisatorisch gefestigten, Frieden, Sicherheit und Wohlstand sichernden Einheit an.⁵ Diese Einheit ist das bisher erfolgreichste Friedensprojekt in der Geschichte Europas, sein dauerhafter Erfolg darf keinesfalls für selbstverständlich genommen werden. Daran sei gerade angesichts des russischen Angriffskriegs erinnert, der die Grundlagen des Völkerrechts erschüttert und die europäische Friedens- und Sicherheitsarchitektur mehr denn je herausfordert. Wie in ihren Gründerjahren steht die Union darum heute in besonderer Verantwortung, Frieden in Freiheit und Sicherheit zu gestalten und für eine liberale, regelbasierte internationale Ordnung mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln einzutreten.

Angesichts solch komplexer Aufgaben kann der erreichte Integrationsgrad ermutigen: Heute sind die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systeme der Mitgliedstaaten so eng verzahnt, dass von einem unionales und mitgliedstaatliches Recht einbindenden

1 Vgl. Präambel des EWG (später: EG)-Vertrages vom 25.3.1957.

2 ABl. C 83/2010, 1. Konsolidierte Fassung des Vertrages ABl. C 202/2016, 1.

3 Häberle, Fünf Krisen (F.), 411 ff.; Häberle/Kotzur, Pandemie (F.), 132 ff.

4 Kotzur, Um der Freiheit willen (F.), 49 ff.

5 Zur Geschichte der Integration: van Meurs u.a., Die Unvollendete (F.); Clemens, Geschichte (F.).

Verfassungsverbund gesprochen werden kann.⁶ Im Jahre 2012 wurde der solchermaßen konstitutionell verdichteten Union der **Friedensnobelpreis** mit der Begründung verliehen, sie und ihre Vorgänger hätten während sechs Jahrzehnten zur Stärkung von Frieden und Versöhnung, Demokratie und Menschenrechten maßgeblich beigetragen.⁷ Zwölf Jahre später ist dieses Friedensvermächtnis von brennender Aktualität.

- 2 Der Prozess zur Entwicklung einer neuartigen Integrationsform ist indes noch **nicht abgeschlossen** („offene Finalität“).⁸ Der EUV errichtete 1992 eine **Wirtschafts- und Währungsunion**, ermöglichte eine **gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik** sowie eine Zusammenarbeit in den Bereichen **Justiz und Innenpolitik** („Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts“). Der **Vertrag von Amsterdam** (1997) verstärkte die rechtsstaatlichen und demokratischen Grundlagen der Union. Der Vorbereitung auf die Erweiterungen um Staaten Ost- und Mitteleuropas in den Jahren 2004 und 2007 diente die Vertragsreform des Jahres 2001 (**Vertrag von Nizza**). Eine Ordnung und Festigung der Gesamtheit der Ergebnisse des Integrationsprozesses sollte die **Europäische Verfassung** bewirken. Sie wurde am 29.10.2004 unterzeichnet.⁹ Wegen ablehnender Referenden in Frankreich und den Niederlanden konnte sie nie in Kraft treten. Ihre wesentliche Substanz wurde in den seit dem 1.12.2009 wirksamen **Vertrag von Lissabon** (Rn. 30) übertragen. Künftig anstehende Erweiterungen werden wohl neuerliche Vertragsreformen (etwa mit im Hinblick auf Mehrheitsentscheidungen) und institutionelle Anpassungen erforderlich machen.
- 3 Form und Inhalt der Europäischen Union resultieren aus der schrittweisen Annäherung an konkrete vertraglich bezeichnete Ziele (z.B. **Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion**)¹⁰ bei gleichzeitiger Entfaltung und Stärkung eines **übergreifenden Wertesystems** (vgl. Art. 2 EUV: **gemeinsames Handeln, solidarisches Verhalten, Demokratie, Menschenrechtsschutz, Rechtsstaatlichkeit**, u.a.) der europäischen Völker.¹¹
- 4 Die – keineswegs durchgängig widerspruchsfreien – Zielsetzungen der Verträge (siehe Art. 3 EUV) verdeutlichen, dass der Integrationsprozess **nicht als die Annäherung an ein räumlich bzw. strukturell fixiertes Organisationsmodell** verstanden werden darf. Insbesondere bildet die **Errichtung einer neuen Variante des Nationalstaates kein Ziel** der Integration. Die Integrationsidee erwuchs vielmehr aus der Erkenntnis des Versagens und der Risiken nationalstaatlicher Isolierung und Verabsolutierung. Dabei beendet der Integrationsprozess nicht die Existenz der Staaten, sondern baut auf ihr auf. Was die Integration indes schon von ihrer Logik her dauerhaft beseitigt, ist der Anspruch der Staaten, **exklusiv** den Willen ihrer Bürger zu artikulieren und ihre Interessen zu wahren. Die vormalis geschlossene wandelt sich in eine „offene Staatlichkeit“.¹²

6 *Pernice*, Der Europäische Verfassungsverbund, 2020, vorher schon *ders.*, VVDStRL 60 (F), 148 ff. Sa nachfolgend § 3 Rn. 36; *Bieber*, Verfassungsstaat (F) 97 ff.

7 http://nobelpeaceprize.org/en_GB/laureates/laureates-2012/announce-2012/.

8 Vgl. Art. 1 EUV: „Dieser Vertrag stellt eine **neue Stufe** bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas dar“.

9 ABl. C 310/2004, 1.

10 Vgl. Art. 3 EUV.

11 Vgl. Präambel und Art. 3 EUV. Dazu näher § 3 Rn. 5.

12 Wegweisend *Vogel*, Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit, 1964.

Die Europäische Union bildet eine **Rechtsgemeinschaft**.¹³ Sie beruht, auch wenn sie zwischenzeitlich stärker politischen Integrationsimpulsen folgt, im Wesentlichen noch immer auf Instrumenten des Rechts und ist in ihrem Handeln auf diese angewiesen. Die Integration durch Recht vergrößert aber auch den Bedarf, bei den betroffenen Völkern respektive ihren Bürgerinnen und Bürgern Zustimmung für und Vertrauen in das (rechtliche) Handeln der Union zu gewinnen. Mit wachsenden Aufgaben wird daher die demokratische **Legitimation** und **rechtsstaatliche Rückbindung** zu einem zentralen Problem des Einigungsprozesses.

5

B. Zum Entstehen der Europäischen Idee

I. Der Europagedanke und seine Verwirklichung bis 1914

Der Gedanke eines Zusammenschlusses bildet einen festen Bestandteil der europäischen Ideengeschichte. Dabei ging es nicht nur um die Abwehr äußerer Gefahren (z.B. der türkischen Feldzüge), sondern auch um die Schaffung innerer Sicherheit.

6

Bereits im 18. Jahrhundert wurden weitreichende Verfassungsmodelle entworfen. Der während der Utrechter Friedensverhandlungen 1713 veröffentlichte Plan des *Abbé de Saint Pierre* „Mémoire pour rendre la paix perpétuelle en Europe“ sah zur Bewahrung des europäischen Machtgleichgewichts ein ständiges Bündnis der Fürsten vor. Dessen Einhaltung sollte durch einen mit legislativen und exekutiven Befugnissen ausgestatteten „Europäischen Senat“ überwacht werden.¹⁴

Auch *Kant* hat in seiner Schrift „Zum ewigen Frieden“ die Föderation der europäischen Staaten als Mittel der Friedenssicherung vorgeschlagen.¹⁵ Die europäischen Staaten sollten danach als Endziel in einer republikanisch verfassten, gemeinsamem Recht unterworfenen Gemeinschaft verbunden sein. Als Etappe hierzu schlug *Kant* ein freiwilliges und widerrufliches Staatenbündnis vor. Seine Idee der *europäischen Republik* bleibt bis heute wirkungsmächtig.¹⁶

Das 19. Jahrhundert brachte mit der politischen Neuordnung Europas und der beginnenden Industrialisierung ganz neue Denkansätze hervor. Eine Integration Europas sollte weniger durch Einschränkungen staatlicher Souveränität als vielmehr durch die Zusammenarbeit der – auf europäischer Ebene in einer Kammer eines „Parlaments“ zusammengeschlossenen – Berufsverbände gefördert werden. Integrationsziel war die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse.¹⁷

7

Mag die Integrationsidee lange Zeit eher ein Ideal oder eine Utopie gewesen sein: die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts einsetzende Internationalisierung des Wirtschaftslebens und des Rechtsverkehrs machte sie zu einem praktischen Bedürfnis. Die Staaten schlossen untereinander mehrseitige Übereinkommen auf dem Gebiet des Verkehrswesens, des Post- und Telegrafienwesens, des gewerblichen und künstlerischen Eigentums und des internationalen Privatrechts. Ihrem sektoralen, auf kooperations-technische Fragen verengten Vereinheitlichungsansatz aber war ein übergreifendes eu-

8

13 Sie ist, so der erste Kommissionspräsident *Hallstein*, „Geschöpf des Rechts“ (Die Europäische Gemeinschaft (F), 53).

14 Zu einem ähnlichen Plan von *William Penn* (1693): *Nicoll*, RMC 1986, 592.

15 *Kant*, Zum ewigen Frieden, Königsberg 1795 (Nachdruck Stuttgart 1984).

16 *Von Bogdandy*, Konstitutionalisierung des europäischen öffentlichen Rechts in der europäischen Republik, JZ 2005, 529 ff.

17 Zu den Schriften etwa von *Saint Simon* und *Thierry* siehe *De Rougemont* (F), 201.

ropäisches Integrationsmodell ebenso fremd wie die Vorstellung politischer Vergemeinschaftung.

II. Anstöße zur Einigung Europas nach 1914

- 9 Nach der mit dem Ersten Weltkrieg einhergehenden Erschütterung der europäischen Staatenwelt gewann die Idee einer politischen Einigung Europas neuen Boden. Erstrebt wurde zunächst vor allem eine engere Zusammenarbeit im Rahmen der weltweiten Organisation des Völkerbundes. Am bekanntesten ist das vom französischen Außenminister *Briand* 1929 vorgelegte Memorandum über die Errichtung eines „régime d'union fédérale européenne“.¹⁸ Ebenso betrieben Graf *Coudenhove-Kalergi* und die vom ihm gegründete Paneuropäische Bewegung die Schaffung der „Vereinigten Staaten von Europa“.

Die Nationalsozialisten pervertierten zwischen 1933 und 1945 die europäische Idee, um gesamteuropäische Machtansprüche des faschistischen Deutschlands zu begründen („Das neue Europa“).¹⁹ Gegner der Nationalsozialisten und Faschisten, z.B. *Altiero Spinelli*, entwarfen zur gleichen Zeit Pläne für eine europäische Einigung auf der Grundlage von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Freiheit.²⁰ *Winston Churchill* rief angesichts der tiefgreifenden Verwerfungen des Zweiten Weltkriegs in seiner Züricher Rede vom 19.9.1946 zu einer „Neugründung der europäischen Familie“ auf. Ihr sollte durch eine institutionalisierte Partnerschaft zwischen Deutschland und Frankreich der Weg bereitet werden.

- 10 Der Gedanke der „Vereinigten Staaten von Europa“ – freilich beschränkt auf Kontinentaleuropa, das Vereinigte Königreich wollte im „Commonwealth“ seinen eigenen Weg gehen – wurde in der Folgezeit von zahlreichen Organisationen weitergetragen. Diese schlossen sich im Oktober 1948 in der Dachorganisation der „*Europäischen Bewegung*“ (Mouvement Européen) zusammen. Ein wichtiger Erfolg war ihr Einfluss auf die Satzung des 1949 gegründeten **Europarats**.
- 11 1950 entwarf *Jean Monnet* (von 1919–1923 stellvertretender Generalsekretär des Völkerbundes und seit 1946 Leiter des französischen Planungsamtes) den vom französischen Außenminister *Robert Schuman* am 9.5.1950 vorgelegten **Plan für eine Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl**. Monnets Initiative beruhte auf der Sorge um die politische Entwicklung des zweigeteilten Deutschlands während des sich weiter verschärfenden Kalten Krieges zwischen den Weltmächten USA und UdSSR sowie auf dem Wunsch, den westlichen Teil Deutschlands eng an die Staaten Westeuropas zu binden (Westintegration).
- 12 Eine Vergemeinschaftung der kriegswichtigen Kohle- und Stahlindustrie erschien als probates Mittel, um die ehemaligen „Erbfeinde“ Deutschland und Frankreich stabilisierend einzuhegen. Für das Gelingen einer solchen Einhegung war maßgeblich, sowohl die Vorkommen des rheinisch/westfälischen wie des lothringischen Industriegebiets zum Nutzen des französischen und deutschen sowie der anderen westeuropäischen Völker einer gemeinsamen supranationalen Verwaltung zu unterstellen. Über die Vergemeinschaftung der Schlüsselindustrien sollte der weiteren europäischen Inte-

18 *Schneider (F)*, 115 ff.

19 Nachweise bei *Lippens* (Hrsg.), *Documents on the History of European Integration*, Vol. I (1939–1945), Berlin/New York 1985, 73 ff.

20 *Spinelli, Rossi, Colorni*, *Per un Europa libera e unita. Progetto d'un manifesto*, 1941 (auch bekannt als *Manifest von Ventotene*); vgl. auch *Schilmar (F)*.

gration der Weg zu einer, wenn nicht bundesstaatlichen, so jedenfalls an föderalen Strukturen orientierten Entwicklung bereitet werden. Die Zustimmung der jungen Bundesrepublik Deutschland (*Konrad Adenauer*), Italiens (*Alcide De Gasperi*) und der Beneluxstaaten war groß, aber nicht unumstritten.²¹ Auch amerikanische Politiker (*Dean Acheson*) förderten das Integrationsprojekt,²² das mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl am 18.8.1951 erste Realisierung fand.

Es war zugleich in einen übergreifenden Integrationsrahmen eingebettet. So verbürgte die im Rahmen des *Europarats* geschlossene Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 (*EMRK*) erstmals in Europa einen transnationalen Grundrechtsschutz; das *GATT* (jetzt *WTO*), die *OECD* (früher *OEEC*) und der *IWF* schufen weltweit Grundlagen für freizügigen Handelsverkehr, auf den die exportorientierten europäischen Industriestaaten heute mehr denn je angewiesen sind. Daran ist angesichts der in den letzten Jahren wieder populär werdenden protektionistischen Bestrebungen (etwa die Politik der Strafzölle unter US-Präsident *Donald Trump*, im US-Präsidentschaftswahlkampf 2024 auch von Amtsinhaber *Joe Biden* praktiziert) zu erinnern.

13

Als System kollektiver Sicherheit wurde 1948 die *Westeuropäische Union* errichtet (Gründungsmitglieder: Frankreich, die Beneluxstaaten, das Vereinigte Königreich; nachfolgend Deutschland, Italien, Portugal, Spanien). Ihre verteidigungspolitischen Aufgaben wurden später auf die EU übertragen (§ 38 *Rn. 14f.*) und die Organisation 2011 aufgelöst. Zudem kooperieren alle Staaten Europas sowie die Vereinigten Staaten und Kanada im Rahmen der 1975 in Helsinki vorbereiteten *Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa* (*OSZE*) in Fragen der Friedenssicherung, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und des Schutzes der Menschenrechte.

C. Zur Entwicklung der Europäischen Union

I. Die Gründungsverträge und ihre Vertiefung

Aufgrund des von *Jean Monnet* und *Robert Schuman* entwickelten Plans wurden 1950 alle westeuropäischen Staaten zu einer Regierungskonferenz eingeladen. Es nahmen jedoch nur Frankreich, Italien, Belgien, Luxemburg, die Niederlande sowie die Bundesrepublik Deutschland teil. Die übrigen Staaten fürchteten um ihre Souveränitätsrechte und blieben fern. Das Vereinigte Königreich sah darüber hinaus seine weltpolitische Rolle im Rahmen des Commonwealth gefährdet. Die Regierungskonferenz der sechs Staaten erarbeitete den **Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl**. Er wurde am 18.4.1951 in Paris unterzeichnet und trat am 23.7.1952 in Kraft.²³ Die darin vorgesehenen vier Gemeinschaftsorgane – *Hohe Behörde, Rat, Parlamentari-*

14

21 Die sozialdemokratische Opposition in Deutschland hatte die Vergemeinschaftung in der EGKS zunächst abgelehnt, um nicht die Westintegration der jungen Bundesrepublik von vornherein festzuschreiben, siehe *Bayer*, Wurzeln der Europäischen Union. Visionäre Realpolitik bei der Gründung der Montanunion, 2002.

22 Dazu vor allem *Jean Monnet* (F). Konkrete Spuren des amerikanischen Einflusses finden sich z.B. in den Artikeln des EGKS-Vertrages über Wettbewerbsbeschränkungen. Zur Rolle von *Adenauer* und *de Gasperi* vgl. *Brugmans* (F); vgl. auch *Küsters* (F), 33 ff.

23 BGBl. 1952 II, 448. Der Vertrag war für eine Dauer von 50 Jahren abgeschlossen worden. Nach Ende dieses Zeitraums im Jahre 2002 lief er aus. Seine wesentlichen Elemente gingen in dem umfassenden EGV auf, der als Folge der Vertragsreform von Maastricht den ursprünglichen EWGV abgelöst hatte.

sche Versammlung und *Gerichtshof* – nahmen im selben Jahr ihre Tätigkeit auf; erster Präsident der Hohen Behörde wurde *Jean Monnet*.

- 15 Zur weiteren Vertiefung der europäischen Integration unterzeichneten die Gründungsstaaten der EGKS – ebenfalls auf französische Initiative – am 27.5.1952 einen **Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG)**. Dieser sollte unter anderem eine Wiederbewaffnung der Bundesrepublik Deutschland unter internationaler Kontrolle ermöglichen. Art. 38 des EVG-Vertrages übertrug der für die EVG vorgesehenen Parlamentarischen Versammlung die Aufgabe, einen Plan für eine umfassendere Politische Union auszuarbeiten. Noch bevor der EVG-Vertrag ratifiziert wurde, unterbreitete die Versammlung der EGKS nach Aufforderung durch die Vertragsstaaten den Satzungsentwurf für die Gründung einer **Europäischen Politischen Gemeinschaft**.²⁴ Am 30.8.1954 lehnte die französische Nationalversammlung ab, sich mit der Ratifizierung des EVG-Vertrages zu befassen; damit war auch der Europäischen Politischen Gemeinschaft die Grundlage entzogen. Was blieb war die Hoffnung, aus der wirtschaftlichen möge schrittweise politische Integration erwachsen (sog. „spill over“-Effekt).
- 16 1955 unternahm die Beneluxstaaten einen neuen Anlauf zur Weiterentwicklung der Integration. Sie forderten in einem Memorandum die Verschmelzung der nationalen Volkswirtschaften als Ganzes in einen einheitlichen europäischen Binnenmarkt. Auf der *Konferenz von Messina* am 1. und 2.6.1955 beauftragten die Regierungen der sechs EGKS-Mitgliedstaaten daraufhin eine Gruppe von Regierungssachverständigen (Vorsitz: der belgische Außenminister *Spaak*) mit der Erarbeitung eines Berichts, der im April 1956 vorgelegt wurde. Er schlug die Errichtung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und einer Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) vor.²⁵ Auf der Grundlage dieses *Spaak-Berichts* wurden die Bestimmungen des EWG-Vertrages und des EAG-Vertrages ausgearbeitet.
- 17 Frankreich, stark interessiert an der friedlichen Nutzung der Kernenergie, setzte sich für die EAG ein, während die Bundesrepublik Deutschland in der EWG und dem darin angelegten Gemeinsamen Markt mit binnenmarktähnlichen Verhältnissen einen großen Vorteil für ihre expandierende Industrie erkannte. Der Abschluss dieser Gemeinschafts-Verträge wurde durch die Suez-Krise gefördert, die Europa erstmals die Verletzbarkeit seiner auf Erdöl beruhenden Energieversorgung vor Augen führte. Daran sei erinnert, wenn heute die möglichst weitgehende Unabhängigkeit von Energieressourcen autoritärer Staaten (allen voran Russland) als wesentlicher Resilienzbaustein einer strategisch autonomen Union gilt. Am 25.3.1957 wurden die Verträge in Rom („Römische Verträge“) unterzeichnet und traten am 1.1.1958 in Kraft. Erster Präsident der EWG-Kommission wurde *Walter Hallstein* (bis 1967), erster Präsident der EAG-Kommission *Louis Armand*.
- 18 Für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes war eine zwölfjährige Frist vorgesehen, in der die dafür erforderlichen Voraussetzungen – Freizügigkeit der Produktionsfaktoren im Inneren, gemeinsamer Zollschatz nach außen – stufenweise geschaffen werden sollten (Art. 8 EWGV). Am Ende der Übergangszeit (31.12.1969) hatte die Rechtsordnung der Gemeinschaft – insbesondere durch den wegweisenden „judicial activism“ des EuGH („**Motor der Integration**“)²⁶ – eine beachtliche Konsolidierung erfahren. Im

24 Abgedruckt bei Schwarze/Bieber (Hrsg.), *Eine Verfassung für Europa*, Baden-Baden 1984, 399 ff.

25 Bericht der Delegationsleiter an die Außenminister vom 21.4.1956, veröffentlicht vom Sekretariat der Regierungskonferenz. Zum Inhalt Küsters (F).

26 Dazu unten *Rn. 28* sowie § 3 *Rn. 37 ff.* und § 6 *Rn. 56 ff.*

Politischen verlief die Entfaltung der Gemeinschaft indes nicht ohne Krisen.²⁷ Deren schwerste war 1965 im Streit um die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik entstanden. Meinungsunterschiede zwischen Frankreich und den übrigen Mitgliedstaaten führten zur „Politik des leeren Stuhls“. Frankreich nahm mehrere Monate lang nicht an den Sitzungen des Rates teil. Diese Krise beendete erst der sogenannte „Luxemburger Kompromiss“ vom 29.1.1966 (§ 4 Rn. 57).

Kurze Zeit danach trat eine erste größere Vertragsrevision in Kraft, die eine institutionelle Verschmelzung der drei Gemeinschaften bewirkte („Fusionsvertrag“ vom 8.4.1965, in Kraft getreten am 1.7.1967). In der Folgezeit konsolidierten sich die Finanzverfassung (§ 5 Rn. 4) und die gemeinsame Struktur der drei Gemeinschaften. Der Aufgabenbereich der EWG wurde schrittweise ausgedehnt, nachdem auf der Gipfelkonferenz in Den Haag (1969) neben einer Erweiterung (Rn. 35 f.) auch eine Vertiefung beschlossen werden konnte.²⁸

II. Die Entwicklung der EG-Verträge zur Verfassung der Europäischen Union

Nach ersten, außerhalb des EWGV angesiedelten Ansätzen zu einer *Koordinierung der Außenpolitik* im Rahmen der europäischen (außen-)politischen Zusammenarbeit (EPZ) (§ 38 Rn. 11) setzte sich allmählich die Einsicht durch, dass ein überwölbendes Dach für den gesamten Integrationsprozess nötig sei. 19

Entsprechend den in der Präambel des EWGV formulierten umfassenden politischen Zielen bekundeten die Staats- und Regierungschefs 1972 in Paris ihre Absicht, die Gesamtheit der Beziehungen der Mitgliedstaaten in eine **Europäische Union** umzuwandeln. Nach Vorlage eines Berichts des belgischen Ministerpräsidenten *Tindemans* vom 29.12.1975²⁹ verabschiedete der Europäische Rat 1976 Grundlinien, nach denen sich die Europäische Union entwickeln sollte.³⁰

Am 20.7.1983 beschloss der Europäische Rat eine „**Feierliche Erklärung zur Europäischen Union**“. 20 Darin wurde die Absicht bekräftigt, die Gemeinschaft, die das Kernstück der Europäischen Union bildet, „durch Vertiefung bestehender und die Ausarbeitung neuer politischer Zielsetzungen im Rahmen der Verträge von Paris und Rom“ zu stärken und weiter auszubauen. Das Europäische Parlament schlug 1984 auf Initiative von A. *Spinelli* den Abschluss eines besonderen Vertrages zur Gründung der Europäischen Union vor.³²

Einen ersten Schritt in diese Richtung bildete die am 28.2.1986 von den zwölf Mitgliedstaaten der EG verabschiedete **Einheitliche Europäische Akte** (EEA). 21 Sie verklammerte die drei Europäischen Gemeinschaften und die Organisationsform der Europäischen Politischen Zusammenarbeit, für die sie allerdings eigenständige rechtliche Regelungen traf. Beiden Organisationsformen wurde das Ziel gesetzt, „gemeinsam zu konkreten Fortschritten auf dem Weg zur Europäischen Union beizutragen“ (Art. 1 Abs. 1). Die EEA trat am 1.7.1987 in Kraft.³³

27 Zum Spannungsverhältnis von Politik und Recht während der EG-Entwicklung *Weiler (F)*, 10–101.

28 Schlusskommuniqueé, 3. GB (1969), 527.

29 Bull. EG, Beilage Nr. 1/1976.

30 10. GB (1976), Anlage II.

31 Bull. EG Nr. 6/1983, 26.

32 Abgedruckt bei *Schwarze/Bieber* (Hrsg.), Eine Verfassung für Europa, Baden-Baden 1984, 317 ff.

33 ABl. L 169/1987, 1.

§ 1 Teil A Grundlagen

- 22 Im Juni 1988 beschlossen die Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft, auf dem Weg zur Europäischen Union fortzuschreiten und betrauten eine Gruppe von Finanz- und Wirtschaftsexperten unter Vorsitz von Kommissionspräsident *Delors* mit der Ausarbeitung eines Planes zur **Wirtschafts- und Währungsunion**. Dieser Plan wurde im Juni 1989 von den Staats- und Regierungschefs gebilligt. Er sah ein schrittweises Vorgehen mit dem Ziel der Schaffung einer einheitlichen Währung vor (§ 24 Rn. 16).
- 23 Parallel zur Regierungskonferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion arbeitete eine weitere Regierungskonferenz zur Änderung der Gemeinschaftsverträge an Maßnahmen zur Verwirklichung der **Politischen Union**. Auch sollten Zuständigkeiten der Gemeinschaft insbesondere durch Verankerung des **Subsidiaritätsprinzips** (Art. 5 Abs. 3 EUV) in den Verträgen präzisiert, die **Legitimität** des Entscheidungsverfahrens durch Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments erhöht, die **soziale Dimension** der Gemeinschaft vertieft und Ansätze für ein **europäisches Bürgerrecht** (heute Art. 20 ff. AEUV) geschaffen werden. Weiterhin sollte sichergestellt werden, dass die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik stärker als bisher Verantwortung übernehmen und dass die Mitgliedstaaten – insbesondere wegen des vorgesehenen Wegfalls der innergemeinschaftlichen Grenzkontrollen – in den Bereichen Justiz und Inneres verstärkt zusammenarbeiten. Die Ergebnisse dieser Regierungskonferenz wurden am 10.12.1991 von den Staats- und Regierungschefs ebenfalls gebilligt.

Der sämtliche Änderungen und Ergänzungen der geltenden Verträge und neue Bestimmungen umfassende **Vertrag über die Europäische Union** wurde am 7.2.1992 in Maastriicht unterzeichnet.³⁴

- 24 Durch diesen Vertrag sollte der durch die EEA angekündigte qualitative Sprung zur Europäischen Union vollzogen werden. Die Europäische Union beruhte danach auf den (1) drei Gemeinschaften (die EWG hieß nunmehr „Europäische Gemeinschaft“) einerseits und (2) der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik sowie (3) Innen- und Justizpolitik andererseits. Rasch wurde das Bild einer *Tempelarchitektur* geläufig: Die drei Säulen überwölbte das Dach der politischen Union.

Das Inkrafttreten des Vertrages verlief indes nicht reibungslos. Am 2.6.1992 lehnten die Dänen die Ratifizierung in einer Volksabstimmung mit knappem Ergebnis ab. Der Europäische Rat beschloss am 12.12.1992 Ausnahmeregelungen im Rahmen der unveränderten Bestimmungen des EUV, die Dänemark im Mai 1993 ein neues Referendum mit positivem Ausgang ermöglichen.³⁵ Die übrigen Mitgliedstaaten, außer dem Vereinigten Königreich und Deutschland, ratifizierten den Vertrag wie vorgesehen zum 31.12.1992; in Frankreich geschah dies nach einem Referendum mit knappem Ausgang im September 1992. Im Vereinigten Königreich verzögerte sich die Ratifizierung jedoch durch Widerstand innerhalb der regierenden konservativen Partei bis zum 2.8.1993. In Deutschland wurde mit der Ratifizierung eine Änderung des Grundgesetzes verbunden, die zu Verfassungsbeschwerden führte. Erst eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 12.10.1993 (§ 2 Rn. 85) ermöglichte eine Ratifizierung und das Inkrafttreten des Vertrages zum 1.11.1993.

- 25 Der EUV bildete nur eine Zwischenstation für weitere Vertragsreformen. Mehrere Bestimmungen waren ausdrücklich nur auf Probe oder für eine Übergangszeit konzipiert. Das Mandat zur Einberufung einer neuen Regierungskonferenz wurde vom

34 Zur Geschichte *Cloos/Reinesch* u.a. (F.).

35 ABl. C 348/1992, 1; Bull. EG 1993/5, Ziff. 1.1.4.

Europäischen Rat am 16.12.1995 erteilt.³⁶ Die Arbeiten führten zu einem weiteren, am 2.10.1997 unterzeichneten Änderungsvertrag („**Vertrag von Amsterdam**“).³⁷

Das Ratifizierungsverfahren verlief im Vergleich zum EUV ohne größere Hindernisse. Der Vertrag, am 1.5.1999 in Kraft getreten, strebte eine **Vereinfachung des geltenden Rechts**, u.a. durch eine neue Nummerierung der Artikel von EGV und EUV an. Gleichzeitig fügte er dem Primärrecht eine Fülle neuer Texte zu. Wesentliche Änderungen betrafen u.a. die Übertragung des Bereichs Asyl und Einwanderung in den EGV, die Einbeziehung des **Abkommens von Schengen** in das Vertragsgefüge (§ 20 Rn. 11, 12) und die Einführung der Möglichkeit einer **verstärkten Zusammenarbeit** zwischen den Mitgliedstaaten gestützt auf das institutionelle System der EU (§ 3 Rn. 45 ff., § 40 Rn. 10 f.). Im institutionellen Bereich wurden u.a. Verbesserungen des Gesetzgebungsverfahrens zur Stärkung der demokratischen Legitimation beschlossen.

Im Jahre 1999 erreichte die Union noch aus zwei weiteren Gründen eine neue Stufe: am 1. Januar trat die endgültige Phase der **Wirtschafts- und Währungsunion** in Kraft, die Wechselkurse der beteiligten Währungen zum EURO wurden unveränderlich festgelegt. Nicht alle Staaten wollten oder konnten zu diesem Zeitpunkt die gemeinsame Währung einführen: Griechenland übernahm – unter prekären Voraussetzungen, wie sich später herausstellen sollte – die Währung ein Jahr später, Dänemark, das Vereinigte Königreich und Schweden verschoben auf der Grundlage von Ausnahmeregeln ihren Beitritt (§ 24 Rn. 22 ff.).

26

Der Europäische Rat einigte sich außerdem am 20.3.1999 auf die **Agenda 2000**, ein Paket vor allem finanzieller Maßnahmen, das auch nach dem Beitritt zahlreicher weiterer Staaten eine funktionsfähige Union gewährleisten sollte.³⁸

Im Vertrag von Amsterdam konnte die Absicht nicht verwirklicht werden, das institutionelle System – insbesondere die Zusammensetzung der Kommission und die Abstimmungsregeln des Rates – auf die bevorstehenden Erweiterungen angemessen vorzubereiten. Daher sah das Protokoll Nr. 11 eine weitere Regierungskonferenz vor, um die noch offenen Fragen zu regeln. Diese Konferenz wurde im Jahre 2000 einberufen. Sie führte am 26.2.2001 zur Unterzeichnung des **Vertrages von Nizza**.³⁹ Dieser Vertrag änderte vor allem die institutionellen Bestimmungen. Er bewirkte u.a. eine Verkleinerung der Kommission, änderte ihr Ernennungsverfahren, ermächtigte zum Erlass eines Statuts der europäischen Parteien und erweiterte die Regeln über eine verstärkte Zusammenarbeit innerhalb des Rahmens der Union.⁴⁰ Am 7.6.2001 lehnte die Bevölkerung Irlands die Ratifizierung dieses Vertrages zunächst ab. In einer zweiten Abstimmung am 19.10.2002 befürwortete eine Mehrheit den Vertrag. Er konnte daraufhin am 1.2.2003 in Kraft treten. Das nahezu gleichzeitige (dh am 23.7.2002) Auslaufen des (für die Dauer von 50 Jahren abgeschlossenen) EGKSV symbolisiert den Wandel von einer zwar intensiven, doch sektoriell eng begrenzten Integration zu einer neuartigen und umfassenden **Europäischen Verfassungsordnung** (Rn. 28, 29).

27

36 Bull. EG Nr. 12/1995, 26, Nr. I. 48.

37 ABl. C 340/1997, 1.

38 COM(97) 2000 = Bull. EG, Beil. 5/97.

39 ABl. C 80/2001, 1.

40 Dazu Jopp/Lippert/Schneider (F.) und Weidenfeld (F.).

III. Die Europäische Union als Verfassungsordnung und der Vertrag von Lissabon

28 Die Entwicklung und Entfaltung des europäischen Rechts beruht nicht nur auf förmlichen Vertragsänderungen. Wegen ihrer Lückenhaftigkeit und der bewusst **entwicklungsdynamisch** konzipierten Verträge entstanden wesentliche Elemente des Rechts der Union evolutiv aus der Praxis der Organe und der Mitgliedstaaten. Oft war der Europäische Gerichtshof die treibende Kraft. Erinnert sei an die Rechtsprechung zum **Vorrang** und zur **unmittelbaren Wirkung** des europäischen Rechts (§ 3 Rn. 35 ff.; § 6 Rn. 56 ff.), zum **Grundrechtsschutz**, zum **Umfang der Grundfreiheiten** und zur **Haftung für Verstöße** gegen EU-Recht (§ 2 Rn. 9, 72 ff.). Zahlreiche Urteilsformulierungen wurden nachfolgend in die Vertragstexte übernommen (z.B. Art. 6 Abs. 3 EUV zum Grundrechtsschutz).⁴¹ Der Grundrechtsschutz im Rahmen der EU ist vom Bundesverfassungsgericht in der sogenannten „Solange-II“-Entscheidung als dem Grundrechtsschutz nach dem deutschen Grundgesetz gleichwertig anerkannt worden. In der von Parlament, Rat und der Europäischen Kommission im Jahre 2000 feierlich proklamierten und 2007/2009 in den Rang der Verträge erhobenen (Art. 6 Abs. 1 EUV) **Charta der Grundrechte der EU** wird der Grundrechtsschutz weiter konkretisiert, positivrechtlich abgesichert und so auch dogmatischer Fortentwicklung leichter zugänglich gemacht (§ 2 Rn. 11).

Die Gesamtheit dieser Vorgänge lässt sich als **Verfassungsentwicklung** bezeichnen.⁴² Im Verlauf der Konstitutionalisierung verdeutlichen sich die unionsspezifischen **Werte** (vor allem der konstitutionelle Dreiklang aus Rechtsstaat, Demokratie und Menschenrechten). Es konsolidierten sich die **Rechtsordnung** sowie die **Institutionen** der Union, ihre **Verfahren** wurden stärker demokratisch rückgebunden und rechtsstaatlich abgesichert.

29 Der Vertrag von Nizza formalisierte den Prozess der Verfassungsbildung. In der Folge berief der Europäische Rat einen „Europäischen Konvent“ ein. Nicht zufällig erinnert das Konventsmodell an die „conventions“ der werdenden Vereinigte Staaten mit ihren für die weltweite Verfassungsentwicklung so wichtigen Impulsen. Der Konvent bestand aus Mitgliedern des Europäischen Parlaments, der Parlamente der Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidaten, aus Vertretern der Regierungen und der Kommission. Er erarbeitete unter dem Vorsitz des früheren französischen Staatspräsidenten *Giscard d'Estaing* den Entwurf eines „**Vertrages über eine Verfassung für Europa**“. Die vorgeschlagene Verfassung sollte an die Stelle von EU- und EG-Vertrag treten und die Grundrechtecharta von 2000 in sich aufnehmen. In 17 Staaten konnten die parlamentarischen Zustimmungsverfahren erfolgreich abgeschlossen werden. In Spanien und Luxemburg hatten zustimmende Referenden dafür den Weg gebahnt. In Frankreich und den Niederlanden verweigerten die Bürgerinnen und Bürger demgegenüber ihre Zustimmung (2005).⁴³ Die Verfassung trat folglich nicht in Kraft.

Obwohl die Ablehnungen wesentlich von innenpolitischen Faktoren beeinflusst waren, beruhten sie auch auf Ängsten vor der fortschreitenden Globalisierung, vor

41 Anschaulich ist in der Literatur mit dem berühmten Paradigma von Peter Häberle von einer „Textstufentwicklung“ die Rede, dazu *Häberle/Kotzur*, Europäische Verfassungslehre, 8. Aufl. Baden-Baden 2016, Rn. 465.

42 Dazu *Bieber/Schwarze*, Verfassungsentwicklung in der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1984; *Tsatsos* (Hrsg.), Die Unionsgrundordnung. Handbuch zur Europäischen Verfassung, Berlin 2010; *Häberle/Kotzur*, Europäische Verfassungslehre, 8. Aufl. Baden-Baden 2016.

43 Dazu *Kadelbach* (Hrsg.), Europäische Verfassung und direkte Demokratie, Baden-Baden 2006.

Stichwortverzeichnis

Die **fetten** Zahlen verweisen auf den Paragraphen (Beitrag), die mageren auf die Randnummer.

- Abfälle **11 6, 35 28**
- Abgaben **26 15**
 - gleicher Wirkung **11 15 ff.**
 - Inländische **8 23, 22 3, 5**
- Abgestimmtes Verhalten **15 15**
- Abkommen **38 21**
 - gemischte **3 28**
- Abkommen der EU **4 46, 84, 6 39, 64, 9 79 ff., 28 20, 31 11, 36 16 ff.**
 - Abschlussverfahren **36 21 ff.**
 - AETR **36 17**
 - Assoziierungsabkommen **37 25 ff.**
 - Cotonou-Folgeabkommen **4 63, 37 35 ff.**
 - mit erheblichen finanziellen Folgen **36 22**
 - über die Sozialpolitik **21 11, 25 7 f.**
 - Vertragsschlussbefugnis **36 16 ff., 31**
 - von Cotonou **4 39, 6 43, 37 26, 36**
 - von Lomé/Cotonou **5 5**
 - Zustimmungsrecht des EP **4 28**
- Abschiebung **20 7, 20**
- Abstimmungen **1 27, 4 55 ff.**
- Agenda 2000 **1 26**
- Agenturen **4 108, 5 5**
- Agrarland
 - Erwerb **26 7**
- Agrarmarktordnung **26 9**
- Agrarpolitik, gemeinsame (GAP) **1 18, 15 5, 26 1 ff., 36 2**
- AKP-Abkommen **4 39, 63, 5 5, 37 35 ff.**
- Aktives Wahlrecht **2 34 ff., 38 f.**
- Allgemeine Rechtsgrundsätze **2 11, 6 16 ff., 47, 49, 8 10, 9 72, 93, 25 36**
- Allgemeininteresse **1 40, 3 20, 4 64, 95, 8 27, 9 47, 11 55, 13 7, 15**
- Allgemeinwohl **10 21, 12 27, 14 5**
- Alpentransit **27 18**
- Amsterdam, Vertrag von **1 2, 25, 6 8, 20 16**
- Amtsblatt **7 44 f.**
- Amtshaftung **4 116, 9 66 ff.**
- Amtshilfe **5 21, 8 4 ff., 22 18**
- Amtssprachen **4 118, 7 46**
- Änderung der Verträge
 - vereinfachte **7 32**
- Änderung von Rechtsakten **7 47**
- Anerkennung
 - gegenseitige **10 2, 13, 17 6, 13, 19 11**
 - von gerichtlichen Entscheidungen **18 9**
 - von Zeugnissen und Diplomen **13 19 ff.**
- Anhörung **7 10 ff.**
 - Arbeitnehmer **21 15**
 - Ausschüsse **7 15**
 - EP **7 11**
 - WSA **7 13**
- Anhörungsbeauftragter **15 38**
- Anleihen **5 13**
- Anwendbarkeit
 - unmittelbare **3 35, 6 34, 56 ff., 15 22**
- Anwendung der Verträge
 - Sonderregelungen **3 53**
- Anwendungsvorrang **3 38**
- Arbeitnehmer **12 1 ff., 21 14, 25 13 ff.**
 - Arbeitssicherheit **25 27**
 - Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen **12 29, 25 25 ff.**
 - Aufenthalt **12 25, 29 f.**
 - Ausbildung **12 29, 32 2, 11**
 - Begriff **9 14, 12 6 ff., 25 14**
 - Berufssport **12 6**
 - Drittstaatsangehörige **12 5**
 - Familienangehörige **12 9, 29 f.**
 - Gleichbehandlung **12 18, 25**
 - Grundrechte **25 8, 20**
 - Inländergleichbehandlung **12 17 ff.**

Stichwortverzeichnis

- öffentliche Verwaltung 12 13 f.
- soziale Sicherheit 12 31, 25 26
- Unterrichtung und Anhörung 21 14, 25 25
- Arbeitsrecht 25 25 ff.
- Arbeitssicherheit 31 5
- Architekten 13 19
- Architektur, europäische 39 3
- Arzneimittel 34 37, 45
- Ärzte 13 11, 19
- Assoziationsrat 4 63
- Assoziierung 36 2, 37 35 ff.
- Assoziierungsabkommen 39 6
- Asylpolitik 20 13 ff.
- Asylrecht 2 31, 20 22 f.
- Atomausstieg 28 9
- Aufsichtsbefugnisse 4 70
- Ausfuhr
 - Beihilfen 37 24
 - Dual-use-Güter 37 19
 - Exportkontrollen 37 19
 - Kriegsmaterial 37 13, 19
 - Maßnahmen gleicher Wirkung 11 67 ff.
 - Politik 37 19
- Ausführungsbefugnisse 3 21, 4 48, 7 26 ff.
- Ausführungsregeln 7 26 ff.
- Ausgaben der EU 5 1, 15 f., 18 ff.
- Auskunftsrecht 2 47, 4 70
- Auslegung
 - einheitliche 3 43 ff.
- Auslegung des EU-Rechts 9 11 ff., 96 f.
 - Methoden 9 14 ff.
 - Zuständigkeit 2 84, 3 36, 9 8
- Auslegung des staatlichen Rechts 6 67, 69, 8 17
 - unionskonforme 3 36
- Ausschluss 40 8
- Ausschluss aus der EU 2 71, 3 42, 4 39
- Ausschuss 4 111 f.
 - der Regionen 3 33, 4 96 f., 7 1, 13
 - der Ständigen Vertreter (AstV) 4 59
 - für Sozialschutz 25 10
 - Ausschussverfahren 7 28
- Außenbeziehungen, Zuständigkeit 36 16 ff.
- Außengrenzen 3 52, 4 108, 20 20
- Außenhandelstheorie 1 47
- Außenzolltarif 11 2, 11
- Außervertragliche Haftung
 - der EU 8 8, 9 66 ff., 36 12 f.
- Ausstrahlung des EU-Rechts 3 54, 39 3
- Austritt 7 39
- Austritt aus der EU 2 68, 3 42, 4 39, 6 10
- Austrittsabkommen 39 16
- Auswärtiger Dienst 4 116
- Ausweisung 12 25
- Autonomie
 - der EU Rechtsordnung 2 3, 9 12 ff.
 - der Mitgliedstaaten 8 7, 24 11, 35 39 f., 37 23
- Bananen 9 5, 74, 15 25, 26 13
- Banken 14 9, 11, 13
- Bankenunion 14 11
- Banknoten 4 90, 14 5, 11
- „Barcelona“-Prozess 39 14
- Beamtenstatut 4 116
- Begründungspflicht 3 32, 7 42
- Begründung von Rechtsakten 7 6
- Beherrschende Stellung 15 25 ff., 44 f.
- Behinderte 25 25
- Beihilfen 15 1, 16 1 ff., 26 14 ff., 27 8, 32 3, 33 1
 - Begriff 16 7 ff.
 - Landwirtschaft 26 18
 - Rückforderung 8 20 f., 16 28 f.
 - Verfahren 4 48, 16 24 ff.
- Beistand
 - Finanzieller 24 12 f.
 - gegenseitiger 3 18, 38 7
- Beiträge 5 9
- Beitritt 1 35 ff., 3 41, 6 10, 7 34, 37 28, 39 5 ff.
 - Albanien 39 5
 - Georgien 39 5

Stichwortverzeichnis

- Island 39 5
- Moldau 39 5
- Nordmazedonien 39 5
- Schweiz 39 5
- Türkei 39 5
- Ukraine 39 5
- Beitrittspartnerschaften 39 7
- Beitrittsverfahren 6 10, 7 34
- Beratung 4 94 ff., 111, 7 10 ff.
- Berücksichtigungsgebote 7 6
- Berufe, freie 13 2 ff., 9 ff., 19 f.
- Berufsausbildung 12 21, 29, 32 2, 10
- Berufsqualifikation 32 2, 6, 9 f.
- Berufszugang 12 17 ff., 27 11
- Beschäftigungspolitik 25 1, 44 ff.
- Beschluss 6 37
- Beschlussfähigkeit 4 55, 75
- Beschränkungsverbot 11 34 ff.,
12 20 ff., 13 5 ff., 14 1, 10
- Besitzstand, gemeinschaftlicher 1 40
- Besondere/ausschließliche Rechte 2 23
- Bestandskraft von Verwaltungsak-
ten 8 24
- Bestechung 19 15
- Bestimmungslandprinzip 22 13
- Bestmöglicher Umweltschutz 35 14
- Betroffenheit, individuelle 9 43 ff.
- Betrugsbekämpfung 5 20, 19 10
- Bevollmächtigte vor dem EuGH 9 106,
108
- Bewegungs- und Aufenthaltsrecht
2 29 ff., 12 3 f.
- Beziehungen zum Vereinigten König-
reich 40 16
- Bildung 12 29, 32 1 ff., 36 2
- Binnengrenzen 11 16
- Binnenmarkt 1 3, 17, 3 10, 10 1,
11 1 ff., 15 1, 16 2, 17 1, 18 1,
21 1 f., 25 2 f., 27 7, 28 15, 35 38
- Binnenschiffe, Stilllegung 27 21
- Binnenschifffahrt 27 4, 20 ff.
- Binnenzölle 11 14 ff.
- Bologna-Prozess 32 8
- Börsenrecht 14 12
- Brasserie du Pêcheur-Urteil 2 72 f.
- Brexit 1 32 f., 3 42, 27 32, 39 16
- Bruttoprinzip 5 8
- Bundesländer 2 57, 4 51 f., 16 18, 27
- Bundesrat 4 51
- Bundesregierung 4 51
- Bundestag 2 64, 4 38, 51
- Bundesverfassungsgericht 1 24, 30,
2 83 f., 3 40, 9 5, 18
- Bürgerbeauftragter 2 25, 47 ff., 3 15,
4 27, 100, 9 68
- Bürgerdemokratie 3 16
- Bürgerinitiative 2 25, 44, 7 8, 10
- Bürgerrecht 1 23, 2 7 ff., 23 ff., 4 118,
6 12, 12 3, 40 3
- Bußgeld 15 34
- Cassis de Dijon-Urteil 10 20, 11 55
- Centros-Urteil 13 8
- Charta der Grundrechte der EU 3 2, 7,
6 8
- Chemikalienrecht 35 27
- CO2 Emissionen
– Seeverkehr 27 25
- COMENIUS 32 10
- Copernicus 31 10
- Corporate Governance 21 16
- COSAC 4 38
- COVID-19-Krise 5 13
- Cybersicherheit 19 15
- Dänemark, Protokoll 20 2, 10, 24 23
- Darlehen 5 13
- Daseinsvorsorge 15 49
- Dassonville 11 37 ff.
- Daten
– Austausch 19 20
– nicht-personenbezogene 33 17
– Personenbezogene 33 17
- Datengesetz 33 22
- Datenschutz 3 15, 8 6, 33 15 ff.
- Datenwirtschaft 33 22
- Davignon-Bericht 38 11

Stichwortverzeichnis

- Defizit, übermäßiges 24 1, 8 f., 11, 21
Defizitverfahren 24 10
Delegierte Rechtsakte 7 27
Delors-Plan 24 16 f.
De-minimis-Regel 15 19, 16 14, 32 f.
Demokratie 2 67, 3 13, 15 f., 4 3, 19, 29, 37 40
Devisentransaktionen 14 8
Dienstleistung 2 29 ff., 13 1 ff., 27 2, 8, 11 f., 28 6, 32 7, 33 1, 37 10
– Begriff 13 9
– Erscheinungsformen 13 9 ff.
– von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse 15 49
Dienstrecht der EU 4 116
Digitale Dienste 33 22
Digitale Märkte 33 22
Diplomatische Akademie (EU-DA) 38 15
Diplomatischer Dienst der EU 4 116
Diplomatischer und konsularischer Schutz 2 25, 41 ff.
Diplome, Anerkennung 13 19 ff.
– Binnenschifffahrt 27 22
Direktwahlakt 4 22, 31, 7 12, 33
Direktzahlungen, Landwirtschaft 26 18
Diskriminierung 10 4 ff., 11 36, 47 ff., 13 5 ff., 14 2, 22 3 f., 25 31
– indirekte 10 6, 25 31
– umgekehrte 10 11, 12 15
– versteckte 11 45, 13 16
Dokumente, Zugang 2 47, 7 43
Doppelbesteuerung 22 2, 4, 19
Doppelbestrafung 19 11, 14
„Dritte Einnahme“ 5 12
Drittwirkung 2 18 f., 6 66 ff., 11 32 f., 25 36
Drogenhandel 19 15
Dual-use-Güter 37 19
Durchführung des EU-Rechts 3 22
Durchführungsbefugnisse 3 21, 4 48, 68
Durchführungsrecht 7 26 ff., 8 1
- Effektivität
– des EU-Rechts 2 65, 6 36 ff., 8 27, 9 18
– des Rechtsschutzes 8 27
Effet utile 2 73, 6 61 f., 8 25 ff., 9 18
EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung) 30 10
EFTA 1 35, 38, 9 82, 39 9 f.
EGKS-Vertrag 3 12
EGNOS 31 10
Eigenmittel 5 9 ff., 10 ff.
Eigenmittelbeschluss 5 3, 10
Einfuhrbeschränkungen 11 28 ff.
Einfuhrpolitik 37 17
Einheit, Grundsätze der 5 8
Einheit der Rechtsordnung 3 43 ff.
Einheitliche Europäische Akte 1 21, 6 8, 17 21, 24 16, 35 17
Einheitliches Wahlverfahren 4 31
Einnahmen
– Sonstige 5 11
Einnahmen der EU 5 1, 3, 18, 7 33
Einstweilige Anordnung 8 27, 9 54, 110
Einwanderung 2 29 ff., 20 4, 7, 13, 21, 36 2
Einzelermächtigung, begrenzte 4 8
Einzelermächtigung, Prinzip 3 21
Einziehung durch Mitgliedstaaten 5 12
Eisenbahn 15 6, 27 4, 39 19
– Infrastruktur 27 12 ff.
– Verkehrsdienstleistung 27 12
– Wegeentgelt 27 12
Elektrizität 11 6, 28 10, 15
ELER 30 3
EMAS 35 23
Embargo 4 46, 37 13
Emissionen 27 18, 35 26
Empfehlung 6 24, 38, 64, 24 6
EMRK 39 21
Energiamarkt 28 1
Energiepolitik 28 1 ff.
– Abgrenzungsprobleme 28 3 f.