



# DIE BASICS

## EUROPARECHT

Hemmer / Wüst / Wolfram

- Einordnungswissen
- Prüfungsschemata
- Beispiele mit Musterlösungen
- Bereichsübergreifende Hinweise
- Wiederholungs- und Vertiefungsfragen

10. Auflage

knapp



präzise



effektiv

**E-BOOK SKRIPT BASIC EUROPARECHT**

**AUTOREN: HEMMER/WÜST/WOLFRAM**

**10. AUFLAGE 2019**

**ISBN: 978-3-86193-848-4**

# INHALTSVERZEICHNIS

## § 1 EINFÜHRUNG

### A) Der Begriff des Europarechts

### B) Chronik der Verträge der europäischen Integration

- I. Gründung des „Europa der Sechs“
- II. Erste und zweite Erweiterung
- III. Erste grundlegende Revision
- IV. Zweite grundlegende Revision
- V. Dritte Erweiterung
- VI. Dritte grundlegende Revision
- VII. Vertrag von Nizza
- VIII. Osterweiterung
- IX. Verfassungsvertrag von Rom
- X. Reformvertrag von Lissabon
- XI. Eurokrise

## § 2 DIE EUROPÄISCHE UNION

### A) Die Union und ihr Verhältnis zu den Europäischen Gemeinschaften

- I. Rechtslage vor dem Vertrag von Lissabon
- II. Rechtslage seit dem Vertrag von Lissabon
- III. Ziele der Union
- IV. Die Rechtsnatur der Union
  1. Die Union als Staatengemeinschaft
    - a) Die Union als internationale Organisation
    - b) Die Union als supranationales Gebilde
  2. Abgrenzung zu anderen völkerrechtlichen Gebilden

### B) Die (anderen) Europäischen Gemeinschaften

- I. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
- II. Die Europäische Atomgemeinschaft
- III. Das Verhältnis zwischen Union und Euratom

## § 3 GRUNDPRINZIPIEN DER UNION

### A) Prinzip der Einheit der Rechtsordnung

### B) Prinzip der begrenzten Ermächtigung

### C) Prinzip der Unionstreue

### D) Prinzip des institutionellen Gleichgewichts

### E) Subsidiaritätsprinzip

### F) Verhältnismäßigkeitsprinzip

- I. Allgemeines
- II. Die Prüfung des Verhältnismäßigkeitsprinzips

### G) Allgemeiner Gleichheitssatz

### H) Grundrechte und Rechtsstaatsprinzipien

## § 4 DAS UNIONSRECHT

### A) Allgemeines

- I. Die Struktur des Unionsrechts
- II. Durchgriffswirkung des Unionsrechts
- III. Unmittelbare Wirkungen des Unionsrechts
  1. Objektiv-rechtliche Wirkung
  2. Subjektiv-rechtliche Wirkung
  3. Beispielsfall zur unmittelbaren Anwendbarkeit des primären Unionsrechts
- IV. Verhältnis des Unionsrechts zum nationalen Recht aus Sicht des EuGH
  1. Quelle und Inhalt der Kollisionsregel
  2. Charakter und Umfang des Vorrangs
- V. Auslegung des Unionsrechts

### B) Das Primärrecht

- I. Geschriebenes Recht
- II. Gewohnheitsrecht
- III. Allgemeine Rechtsgrundsätze

### C) Das Sekundärrecht

- I. Verordnungen
- II. Richtlinien
  1. Allgemeines
  2. Umsetzung von Richtlinien
  3. Weitere mittelbare Wirkungen von Richtlinien
  4. Unmittelbare Anwendbarkeit von Richtlinien
  5. Beispielfall zur unmittelbaren Wirkung von Richtlinien
- III. Beschlüsse
- IV. Stellungnahmen und Empfehlungen
- V. Ungekennzeichnete Rechtsakte

### D) Allgemeines Völkerrecht

## § 5 DIE UNIONSORGANE

### A) Allgemeines

### B) Das Europäische Parlament

- I. Aufgaben und Befugnisse
- II. Zusammensetzung
- III. Beschlussfassung

### C) Europäischer Rat

### D) Der Rat

- I. Aufgaben und Befugnisse
- II. Zusammensetzung
- III. Beschlussfassung

### E) Die Kommission

- I. Aufgaben und Befugnisse
- II. Zusammensetzung
- III. Beschlussfassung

### F) Der Gerichtshof der Europäischen Union

G) Der Rechnungshof

H) Der Wirtschafts- und Sozialausschuss

I) Der Ausschuss der Regionen

## § 6 RECHTSETZUNG IN DER UNION

A) Allgemeines

B) Ermächtigungsgrundlage

I. Kompetenzarten

II. Konkurrenz der Ermächtigungsgrundlagen

C) Rechtsetzungsverfahren

I. Allgemeines

II. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren

III. Die Anhörungsverfahren

D) Formerfordernisse

I. Bezeichnung

II. Begründung

III. Veröffentlichung/Bekanntgabe und Inkrafttreten

## § 7 VOLLZUG IN DER UNION

A) Allgemeines

B) Unionseigener (direkter) Vollzug

C) Mitgliedstaatlicher (indirekter) Vollzug

I. Prinzip der institutionellen Eigenständigkeit der Mitgliedstaaten

II. Unionsrechtliche Vollzugsvorgaben

III. Unmittelbarer und mittelbarer mitgliedstaatlicher Vollzug

## § 8 RECHTSSCHUTZ IN DER UNION

A) Allgemeines

B) Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 258 AEUV

I. Zulässigkeit

1. Zuständigkeit

2. Beteiligtenfähigkeit

3. Klagegegenstand

4. Klagebefugnis

a) Klagegrund

b) Subjektives Rechtsschutzinteresse

5. Vorverfahren

a) Erstes Mahnschreiben

b) Mit Gründen versehene Stellungnahme

6. Form und Frist

7. Rechtsschutzbedürfnis

II. Begründetheit

C) Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 259 AEUV

D) Nichtigkeitsklage, Art. 263 AEUV

I. Zulässigkeit

1. Zuständigkeit
2. Beteiligtenfähigkeit
3. Klagegegenstand
4. Klagegrund
5. Klagebefugnis
6. Form und Frist
7. Rechtsschutzbedürfnis

## II. Begründetheit

1. Passivlegitimation
2. Verstoß gegen höherrangiges Unionsrecht
  - a) Unzuständigkeit
  - b) Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift
  - c) Sonstige (materielle) Vertragsverletzung
  - d) Ermessensmissbrauch

## E) Untätigkeitsklage, Art. 265 AEUV

## F) Vorabentscheidungsverfahren, Art. 267 AEUV

### I. Zulässigkeit

1. Zuständigkeit
2. Vorlageberechtigung
3. Vorlagegegenstand
4. Vorlagebefugnis
  - a) Vorlagegrund
  - b) Entscheidungserheblichkeit

### II. Vorlagepflicht

1. Voraussetzungen der Vorlagepflicht
2. Verstoß gegen die Vorlagepflicht

## G) Amtshaftungsklage, Art. 268 AEUV

# § 9 AMTSHAFTUNG IN DER UNION

## A) Allgemeines

## B) Amtshaftung der Union

- I. Aktiv- und Passivlegitimation
- II. Anspruchs begründung
  1. Amtstätigkeit
  2. Haftungsauslösende Rechtswidrigkeit
  3. Ersatzfähiger Schaden
  4. Kausalität
- III. Anspruchsausfüllung
- IV. Durchsetzung des Amtshaftungsanspruchs

## C) Amtshaftung der Mitgliedstaaten

- I. Grundsatz der Staatshaftung
- II. Voraussetzungen der Staatshaftung
- III. Vollzug des Staatshaftungsanspruchs
- IV. Einordnung des Staatshaftungsanspruchs in das deutsche Amtshaftungsrecht
- V. Abschließende Beispielfälle zur Haftung der Mitgliedstaaten für Unionsrechtsverstöße

# § 10 DIE GRUNDFREIHEITEN DES BINNENMARKTES

## A) Das System der Grundfreiheiten

- I. Anwendbarkeit der Grundfreiheiten

## II. Die Anwendungsbereiche der Grundfreiheiten

1. Freiheitsspezifisches Merkmal
2. Unionspezifisches Merkmal
3. Verkehrsspezifisches Merkmal

## III. Eingriffe in die Grundfreiheiten

1. Beeinträchtigungen der Grundfreiheiten
2. Verpflichtete der Grundfreiheiten

## IV. Bereichsausnahmen

## V. Rechtfertigung von Eingriffen

1. Geschriebene Rechtfertigungsgründe
2. Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe

## VI. Prüfungsschema zu den Grundfreiheiten

### B) Warenverkehrsfreiheit, Art. 28 ff. AEUV

#### I. Schutzbereich der Warenverkehrsfreiheit

1. Freiheitsspezifisches Merkmal
2. Unionspezifisches Merkmal
3. Verkehrsspezifisches Merkmal

#### II. Eingriffe in die Warenverkehrsfreiheit

1. Verbot von Binnenzöllen
2. Verbot mengenmäßiger Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung
  - a) mengenmäßige Beschränkungen
  - b) Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen
  - c) Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen

#### III. Rechtfertigung von Eingriffen

1. Anerkannte Rechtfertigungsgründe
2. Verhältnismäßigkeitsprinzip
3. Willkür- und Missbrauchsverbot

### C) Kapitalverkehrsfreiheit, Art. 63 ff. AEUV

#### I. Schutzbereich der Kapitalverkehrsfreiheit

1. Freiheitsspezifisches Merkmal
2. Unionspezifisches Merkmal
3. Verkehrsspezifisches Merkmal

#### II. Eingriffe in die Kapitalverkehrsfreiheit

#### III. Rechtfertigung von Eingriffen

1. Anerkannte Rechtfertigungsgründe
2. Verhältnismäßigkeitsprinzip und weitere Anforderungen an die Rechtfertigung

### D) Arbeitnehmerfreizügigkeit, Art. 45 ff. AEUV

#### I. Schutzbereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit

1. Freiheitsspezifisches Merkmal
2. Unionspezifisches Merkmal
3. Verkehrsspezifisches Merkmal

#### II. Eingriffe in die Arbeitnehmerfreizügigkeit

1. Begleitrechte des Arbeitnehmers
2. Allgemeines Beschränkungsverbot
3. Angehörigenrechte

#### III. Bereichsausnahmen

#### IV. Rechtfertigung

1. Anerkannte Rechtfertigungsgründe
2. Verhältnismäßigkeitsprinzip und andere Anforderungen an die Rechtfertigung

### E) Niederlassungsfreiheit, Art. 49 ff. AEUV

#### I. Schutzbereich der Niederlassungsfreiheit

1. Freiheitsspezifisches Merkmal
  2. Unionspezifisches Merkmal
  3. Verkehrsspezifisches Merkmal
- II. Eingriffe in die Niederlassungsfreiheit
1. Begleitrechte des Selbstständigen
  2. Allgemeines Beschränkungsverbot
- III. Bereichsausnahmen
- IV. Rechtfertigung
1. Anerkannte Rechtfertigungsgründe
  2. Verhältnismäßigkeitsprinzip und weitere Anforderungen an die Rechtfertigung

#### F) Dienstleistungsfreiheit, Art. 56 ff. AEUV

- I. Schutzbereich der Dienstleistungsfreiheit
1. Freiheitsspezifisches Merkmal
  2. Unionspezifisches Merkmal
  3. Verkehrsspezifisches Merkmal
- II. Eingriffe in die Dienstleistungsfreiheit
1. Begleitrechte des Selbstständigen
  2. Allgemeines Beschränkungsverbot
- III. Bereichsausnahmen
- IV. Rechtfertigung
1. Anerkannte Rechtfertigungsgründe
  2. Verhältnismäßigkeitsprinzip und weitere Anforderung an die Rechtfertigung
  3. Sekundäre Rechtfertigungsebene

#### G) Zahlungsverkehrsfreiheit, Art. 63 ff. AEUV

### § 11 DAS ALLGEMEINE DISKRIMINIERUNGSVERBOT

#### A) Allgemeines

#### B) Die Prüfung des Diskriminierungsverbotes

- I. Schutzbereich des Diskriminierungsverbotes
1. Eröffnung des Schutzbereiches
  2. Subsidiarität gegenüber Spezialregelungen
- II. Eingriff in das Diskriminierungsverbot
1. Verpflichtete des Diskriminierungsverbotes
  2. Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit
- III. Rechtfertigung des Eingriffs
- IV. Unmittelbare Wirkungen des allgemeinen Diskriminierungsverbots (ADV)
- V. Prüfungsschema zum allgemeinen Diskriminierungsverbot (ADV)

### WIEDERHOLUNGSFRAGEN / RANDNUMMER



# § 1 EINFÜHRUNG

Das Europarecht gewinnt in der Praxis ständig an Bedeutung. Es gibt kaum noch Rechtsgebiete, die ohne Bezug zum Europarecht sind. So ist z.B. das Schuldrecht sehr stark von den zugrunde liegenden Richtlinien der Union geprägt.

Parallel zu dieser Bedeutung in der Praxis steigt auch die Klausurrelevanz. Das Europarecht zählt in fast allen Bundesländern zum Pflichtfachbereich und wird immer mehr auch tatsächlich abgeprüft, sodass Sie hier nicht auf „Lücke“ gehen sollten.

## A) Der Begriff des Europarechts

Wer sich mit dem Europarecht befasst, muss sich auch an terminologische Vielfalt gewöhnen: Immer wieder wird wesentlich Gleiches mit (wesentlich) unterschiedlichen Begriffen und wesentlich Ungleiches mit (wesentlich) gleichen Begriffen belegt.

Letzteres beginnt schon beim Begriff des Europarechts selbst. „Europarecht“ lässt sich in einem weiteren und einem engeren Sinne verstehen.

**Europarecht im weiteren Sinne** umfasst das gesamte regionale Völkerrecht, insbesondere das Recht europäischer internationaler Organisationen.

1

**Europarecht im engeren Sinne** beschränkt sich dagegen auf die Regelungen der Europäischen Union, v.a. den EUV und den EAUV.

2

## B) Chronik der Verträge der europäischen Integration

Die europäische Integration erstreckt sich über einen über fünfzigjährigen Prozess von Vertiefung und Erweiterung. Die vertraglichen Eckpunkte dieser Entwicklung waren die folgenden:

3

### **I. Gründung des „Europa der Sechs“**

Den Anfang bildete die Gründung der **Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl** („Montanunion“) durch Deutschland, Frankreich, Italien und die Benelux-Staaten. Am 18.04.1951 wurde der Vertrag über die Gründung der EGKS (EGKS) in Paris unterzeichnet und trat am 23.07.1952 in Kraft.<sup>1</sup>

4

Einige Jahre später beschlossen dieselben Staaten die Schaffung zweier weiterer Gemeinschaften, der **Europäischen Atomgemeinschaft** („Euratom“) sowie der **Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft**. Am 23.03.1957 unterzeichneten sie in Rom die Verträge über die Gründung der EAG und der EWG, die am 01.01.1958 in Kraft traten.

### **II. Erste und zweite Erweiterung**

Zum 01.01.1973 traten das Vereinigte Königreich, Irland und Dänemark den drei Europäischen Gemeinschaften bei. In Norwegen wurde der Beitritt in einem Volksentscheid abgelehnt. Es entstand das „**Europa der Neun**“.

5

In den achtziger Jahren folgten die Beitritte Griechenlands (01.01.1981) sowie Spaniens und Portugals (01.01.1986). Es entstand das „**Europa der Zwölf**“.

### **III. Erste grundlegende Revision**

Mit der **Einheitlichen Europäischen Akte (EEA)**, die am 28.02.1986 unterzeichnet wurde und am 01.07.1987 in Kraft trat, wurden die drei Gründungsverträge erstmalig umfassend geändert. Dabei wurden vor allem die Politikbereiche der EWG erweitert.

6

Darüber hinaus enthielt die EEA Bestimmungen über die Europäische Zusammenarbeit in der Außenpolitik (sog. **Europäische Politische Zusammenarbeit** - EPZ). Die zwölf Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften wollten sich bemühen, „gemeinsam eine europäische Außenpolitik auszuarbeiten und zu verwirklichen“ (Art. 30 I EEA).

Die EPZ stellte keine vierte Gemeinschaft dar, sondern lediglich eine institutionalisierte Form „normaler“ völkerrechtlicher Zusammenarbeit dieser Staaten (**intergouvernementale Zusammenarbeit**).

<sup>1</sup> Zum Auslaufen dieses Vertrages siehe Rn. 10.

## IV. Zweite grundlegende Revision

Eine „neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas“ (Art. 1 II EUV) stellte der in Maastricht am 07.02.1992 unterzeichneten **Vertrag über die Europäische Union** dar, der am 01.11.1993 in Kraft trat.

7

Erneut wurden die Gründungsverträge der drei Europäischen Gemeinschaften geändert. Insbesondere wurde die Unionsbürgerschaft eingeführt und der Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion vertraglich festgelegt.

Die EWG wurde entsprechend ihrer nunmehr nicht nur wirtschaftlichen Ausrichtung in „Europäische Gemeinschaft“ umbenannt.

Mit dem Maastrichter Vertrag wurde gemäß Art. 1 I EUV die **Europäische Union gegründet**. Sie stellt gemäß Art. 1 II EUV eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas dar.

Die Grundlagen dieser Union bildeten gemäß Art. 1 III EUV a.F. die drei geänderten Europäischen Gemeinschaften (= erste Säule) sowie die GASP (= zweite Säule) und die ZBJI (= dritte Säule).

Im EUV selbst wurden v.a. zwei Materien geregelt: Die Regeln der EPZ wurden ersetzt durch die Bestimmungen über die **Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik**. Dem Ziel gemeinsamen außenpolitischen Handelns wurde durch etwas strengere Regelungen entsprochen. Es blieb allerdings beim Charakter intergouvernementaler Zusammenarbeit.

Den gleichen Charakter hatte die neugeschaffene vertragliche **Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres**, die auf den zuvor gesammelten Erfahrungen in der Kooperation der Justiz- und Innenminister dieser Staaten aufbaute. Auch sie stellte lediglich eine institutionalisierte Form **intergouvernementaler Zusammenarbeit** dar.

## V. Dritte Erweiterung

Zum 01.01.1995 traten Schweden, Finnland und Österreich der Europäischen Union bei. Ein Beitritt Norwegens scheiterte erneut an einem Volksentscheid. Es entstand das „**Europa der Fünfzehn**“.

8

## VI. Dritte grundlegende Revision

Am 02.10.1997 unterzeichneten die fünfzehn Mitgliedstaaten der EU den **Amsterdamer Vertrag**, der zum 01.05.1999 in Kraft trat. Darin erfolgten sowohl Änderungen der Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften als auch des EU-Vertrages.

9

**Teile der ZBJI** wurden **vergemeinschaftet**. So wurden die Gegenstände der Einwanderungs- und Asylpolitik, des freien Personenverkehrs von Drittstaatsangehörigen sowie der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen als Titel IV in den EG-Vertrag (Art. 61 ff. EGV, nunmehr Art. 67 ff. AEUV) eingefügt. Sie wurden damit zu einer Gemeinschaftspolitik. Die sog. dritte Säule der EU in Titel VI des EU-Vertrages „reduziert“ sich damit auf die **polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen** (Art. 29 ff. EUV a.F., nunmehr in den Art. 67 ff. AEUV).

Die bisherigen sozialpolitischen Vertragsbestimmungen, die im Sozialabkommen verankert waren, das nicht für das Vereinigte Königreich galt, wurden durch die sog. „**Sozialpolitik**“ ersetzt. Diese wesentlich umfassenderen Bestimmungen (Art. 136 ff. EGV, nunmehr Art. 151 ff. AEUV) galten damit nun für das gesamte Gemeinschaftsgebiet.

Mit der neu eingeführten **Beschäftigungspolitik** (Art. 125 ff. EGV, nunmehr Art. 145 ff. AEUV) wurde der Union zudem ein neuer Kompetenzbereich zugewiesen, um die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten besser aufeinander abzustimmen und koordinierte Beschäftigungsstrategien zu entwickeln.

Für das weitere Voranschreiten der Integration ist in die Verträge das **Prinzip der Flexibilität** eingeführt worden (Art. 11 EGV, nunmehr Art. 20 EUV). Es gibt den Mitgliedstaaten, die dies wollen, die Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit „in kleinerer Runde“ unter Nutzung der vorhandenen EG- und EU-Strukturen.

Eine Neuerung stellt auch die Möglichkeit der **Suspendierung mitgliedstaatlicher Rechte** bei fundamentaler Verletzung der gemeinsamen Grundsätze der Union dar (Art. 7 EUV).

## VII. Vertrag von Nizza

Durch den Vertrag von Nizza vom 26.02.01 wurden die Weichen für die „Osterweiterung“ der EU gestellt.

10

Zum 23.07.2002 ist der Vertrag über die EGKS ausgelaufen, sodass diese nicht mehr existiert.

## VIII. Osterweiterung

Im April 2003 wurde in Athen die Osterweiterung der EU beschlossen, die zum 01.05.2004 Wirklichkeit wurde. An diesem Tag wurde

der Beitritt von zehn mittel- und osteuropäischen Staaten<sup>2</sup> wirksam.

11

Zum 01.01.2007 traten Rumänien und Bulgarien der EU bei. Am 01.07.2013 folgte Kroatien. Seitdem besteht die EU aus 28 Mitgliedern. Weitere Staaten wollen Beitrittsanträge stellen bzw. haben dies bereits getan.

## IX. Verfassungsvertrag von Rom

Im Dezember 2001 wurde ein Europäischer Verfassungskonvent einberufen, der die Grundlagen des künftigen Europas vorbereiten soll.

12

2004 wurde in Rom der Verfassungsvertrag feierlich beschlossen.

Im Mai und Juni 2005 scheiterte allerdings die Ratifizierung des Vertrages in Frankreich und in den Niederlanden.

## X. Reformvertrag von Lissabon

Um die Arbeitsfähigkeit der Union nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages dennoch zu erhalten, wurden aus dem gescheiterten Verfassungsvertrag strittige Punkte, insbesondere staatstypische Symbole wie Hymne und Flagge, gestrichen und der Begriff „Verfassung“ durch „Vertrag“ ersetzt. Der so entstandene Vertrag von Lissabon (ursprünglich auch EU-Grundlagenvertrag bzw. Reformvertrag genannt) soll der Europäischen Union eine einheitliche Struktur geben. Beim EU-Gipfel am 18. und 19. Oktober 2007 einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf den endgültigen Vertragstext, der am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichnet wurde.

13

Nachdem mit einem positiven Referendum in Irland und (weitgehend) bestätigenden Verfassungsgerichtsentscheidungen in Deutschland<sup>3</sup> und der Tschechei die letzten Hindernisse aus dem Weg geräumt waren, konnte der Vertrag von Lissabon zum 01.12.2009 in Kraft treten.

## XI. Eurokrise

Mit der seit 2010 schwelenden bzw. besser köchelnden Wirtschaftskrise einiger Eurostaaten sieht sich der Euro-Verbund neuen Herausforderungen ausgesetzt.

13a

Zur Rettung des Euro und der Beruhigung der Finanzmärkte wurden mehrere „Rettungsschirme“ gespannt, zuletzt wurde am 08.10.2012 der ESM gegründet.<sup>4</sup> Im Zusammenhang mit der Eurokrise sind aber noch weitere Reformen und Änderungen auch der Verträge zu erwarten. So gibt es den Ruf nach einer Vergemeinschaftung der Schulden der Mitgliedstaaten – und damit nach einer grundlegenden Änderung der Art. 123 ff. AEUV – aber auch die Forderung nach einer Art „Super-EU-Finanzminister“ mit Durchgriffsbefugnissen auf die nationalen Haushalte.

---

2 Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Slowenien, Ungarn, Zypern und Malta.  
3 BVerfG, NJW 2009, 2267 - 2295 = **Life&Law 09/2009, 618 ff.** = **jurisbyhemmer**. (Wenn dieses Logo hinter einer Fundstelle abgedruckt wird, finden Sie die Entscheidung online unter „juris by hemmer“: [www.hemmer.de](http://www.hemmer.de).) Einzelheiten zu dieser Entscheidung unter Rn. 64.  
4 Diese Rettungsschirme sind nach Ansicht des BVerfG mit Art. 23 I S. 3, 79 III, 20 GG solange vereinbar, wie der Umfang der finanziellen Verpflichtungen Deutschlands allein vom Willen des deutschen Bundestages abhängt, vgl. BVerfG, NJW 2012, 3145 - 3161 = **Life&Law 11/2012** = **jurisbyhemmer**; vgl. zur Eurorettung auch BVerfG, Beschluss vom 14.01.2014, 2 BvR 2728/13 u.a. = **Life&Law 04/2014** = **jurisbyhemmer**. **Unser Service-Angebot an Sie: kostenlos hemmer-club-Mitglied werden ([www.hemmer-club.de](http://www.hemmer-club.de)) und Entscheidungen der Life&Law lesen und downloaden.**

## § 2 DIE EUROPÄISCHE UNION

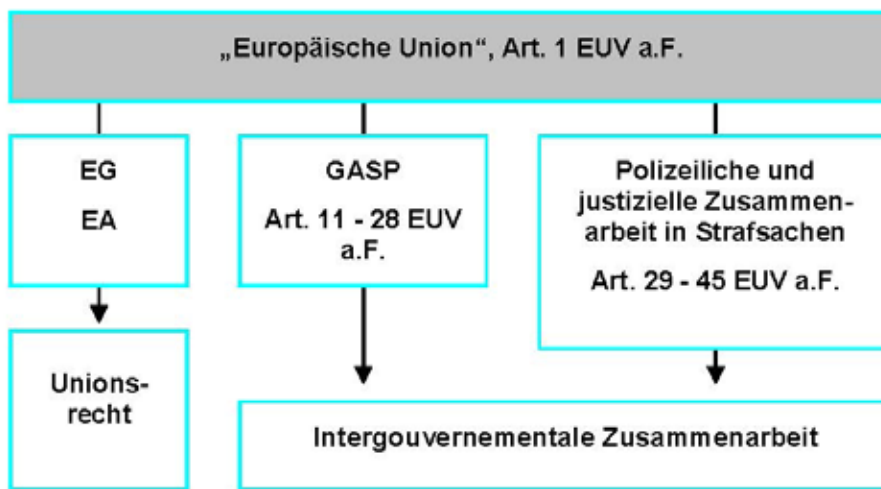
### A) Die Union und ihr Verhältnis zu den Europäischen Gemeinschaften

#### I. Rechtslage vor dem Vertrag von Lissabon

Durch den „Maastricht-Vertrag“ haben die Mitgliedstaaten der EG die Europäische Union gegründet, Art. 1 I EUV, vgl. oben Rn. 7. Grundlage dieser Union waren die Europäischen Gemeinschaften (EG, EAG), die durch die Politiken und Formen der Zusammenarbeit des EU ergänzt wurden, Art. 1 III S. 1 EUV a.F.

14

Die EU ruhte damit auf „drei Pfeilern“:



Wichtigster Vertrag war der EGV mit der auf seiner Grundlage errichteten Europäischen Gemeinschaft (EG).<sup>5</sup> Er zielte auf eine Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in allen Bereichen der Wirtschaft sowie in bestimmten, nichtwirtschaftlichen Bereichen und damit auf eine umfassende Integration ab. Der EAV, der grundsätzlich nicht Prüfungsstoff ist, bezieht sich im Wesentlichen auf die friedliche Nutzung der Atomenergie.

#### II. Rechtslage seit dem Vertrag von Lissabon

Diese Konstruktion der Union als Dach mit drei Säulen wird durch den Vertrag von Lissabon abgeschafft. Die Europäische Gemeinschaft geht vollständig in der Europäischen Union auf, vgl. Art. 1 III S. 3 EUV, sodass in Zukunft weder der Begriff „Europäische Gemeinschaft“ noch der Begriff „Gemeinschaftsrecht“ weiter besteht. Künftig gibt es nur noch die Union und das Unionsrecht.

15

Die wichtigsten rechtlichen Grundlagen sind Unionsvertrag (EUV) und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (kurz: AEUV), vgl. Art. 1 III S. 1 EUV.

**hemmer-Methode: Die Europäische Atomgemeinschaft besteht weiter fort, ist aber unabhängig von der Europäischen Union.<sup>6</sup> Der EAV gehört nicht zum Prüfungsstoff des Europarechts!**

#### III. Ziele der Union

Die **Ziele der Union** sind gemäß Art. 3 EUV u.a.

16

<sup>5</sup> Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl lief zum 23.07.2002 aus (vgl. Rn. 4).

<sup>6</sup> Vgl. auch unten Rn. 26.

- eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens,
- ein hohes Beschäftigungsniveau und ein hohes Maß an sozialem Schutz,
- die Gleichstellung von Männern und Frauen,
- ein beständiges, nichtinflationäres Wachstum,
- ein hoher Grad an Konvergenz der Wirtschaftsleistungen,
- ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität,
- die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität und
- der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten.

Ziele der Union sind darüber hinaus auch in der Präambel und anderen Vertragsbestimmungen (z.B. Art. 151 AEUV) zu finden.

Die Erreichung dieser Ziele fördert die Union v.a. durch

16

- die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes, Art. 3 III EUV sowie
- die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion, Art. 3 IV EUV.

## IV. Die Rechtsnatur der Union

### 1. Die Union als Staatengemeinschaft

Mit dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft schufen die sechs Gründungsstaaten eine **supranationale internationale Organisation**.

17

Zur Beschreibung der Besonderheiten dieses Gebildes hat sich in Literatur, Rechtsprechung und Praxis der Begriff von der **Staatengemeinschaft** durchgesetzt.

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde die Europäische Gemeinschaft durch die Europäische Union abgelöst. Die Union ist der Rechtsnachfolger der Gemeinschaft, vgl. Art. 1 III S. 2 EUV. Art. 335 AEUV stellt klar, dass die Union rechts- und geschäftsfähig ist.

18

#### **a) Die Union als internationale Organisation**

Die Union weist alle Merkmale einer internationalen Organisation auf. Sie ist ein auf völkerrechtlichem Vertrag - dem EU-Vertrag - beruhender mitgliederschäftlich strukturierter Zusammenschluss von mehreren Staaten, der mit eigenen Organen (Art. 13 ff. EUV) Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse besorgt (Art. 3 EUV).

19

Umstritten ist, ob eine internationale Organisation darüber hinaus auch Völkerrechtssubjektivität besitzen muss. In Bezug auf die Union ist dieser Streit jedoch irrelevant, denn in **Art. 335 AEUV** wurde dieser die Völkerrechtssubjektivität durch die Mitgliedstaaten verliehen und inzwischen von vielen Drittstaaten auch anerkannt.

#### **b) Die Union als supranationales Gebilde**

Die Union weist aber zudem Merkmale auf, die über das hinausreichen, was eine herkömmliche internationale Organisation charakterisiert. Sie ist ein supranationales Gebilde.<sup>7</sup>

20

Der Begriff der Supranationalität ist im Wesentlichen durch zwei Merkmale gekennzeichnet:

- die sog. Durchgriffswirkung des Rechts und
- das Mehrheitsprinzip in den Organen.

##### aa) Durchgriffswirkung

Die Union bildet eine von den Mitgliedstaaten unabhängige Rechtsordnung. Ob sie als ein spezieller, abgrenzbarer Teil des Völkerrechts oder aber als eine auch insoweit autonome Rechtsordnung sui generis zu verstehen ist, ist umstritten.

21

<sup>7</sup> Vgl. Hemmer/Wüst, Europarecht, Rn. 26.

Anders als sonstige Erscheinungsformen des Völkerrechts umfasst der Rechtsraum des Unionsrechts **nicht nur** die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den Unionsorganen, sondern er umfasst **darüber hinaus** auch den innerstaatlichen Rechtsraum der Mitgliedstaaten.

„Zum Unterschied von gewöhnlichen internationalen Verträgen hat der EWG-Vertrag eine eigene Rechtsordnung geschaffen, die bei seinem Inkrafttreten in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten aufgenommen worden ist.“<sup>8</sup>

Adressaten der Hoheitsgewalt der Union sind deshalb nicht nur ihre eigenen Organe sowie die Mitgliedstaaten als solche, sondern auch alle innerstaatlichen Rechtsanwender und Rechtsunterworfenen.

Besonders deutlich wird dies im Fall einer Unions-Verordnung. Diese wirkt nach Art. 288 II AEUV unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat, vergleichbar einem nationalen Gesetz.

## bb) Mehrheitsprinzip

Die Beschlussfassung in den Unionsorganen erfolgt überwiegend nach dem Mehrheitsprinzip. Aufgrund der Durchgriffswirkung kann dadurch innerstaatlich wirksames Recht auch gegen den Willen einzelner Mitgliedstaaten gesetzt werden.

22

## 2. Abgrenzung zu anderen völkerrechtlichen Gebilden

**a)** Die Union ist **kein Bundesstaat**. Der entscheidende Unterschied liegt in der fehlenden Kompetenz-Kompetenz der Zentralebene. Der Union wurden nur begrenzt Kompetenzen durch den EUV verliehen, Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, Art. 5 II EUV, und die Vertragsänderungskompetenz ist grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten verblieben, vgl. Art. 48 EUV.

23

Auch in einem Bundesstaat können u.U. der Zentralebene (Bund) nur begrenzte Kompetenzen zugewiesen sein (vgl. Art. 30 GG).

Bei einem Bundesstaat liegt jedoch die verfassungsändernde Gewalt und damit die sog. Kompetenz-Kompetenz auf der Zentralebene (in Deutschland bei den Bundesorganen Bundestag und Bundesrat), sodass sich die Zentralebene jederzeit dann im Wege der Verfassungsänderung ihren Zuständigkeitsbereich erweitern kann. In der Union ist die Vertragsänderungsgewalt jedoch ganz überwiegend bei den Mitgliedstaaten, also auf der Partikularebene verblieben.

**b)** Die Union ist auch kein **Staatenbund**. Gemessen an den klassischen Vorbildern, steht dieser Begriff für einen Staatenzusammenchluss,

24

- dem vorrangig sensible Politikbereiche (sog. high politics) wie Außen- oder Verteidigungspolitik übertragen wurden,
- dessen Recht die Mitgliedstaaten nur völkerrechtlich bindet und
- der die Möglichkeit der Bundesexekution gegenüber den Mitgliedstaaten besitzt.

Die Union jedoch geht teilweise darüber hinaus und bleibt zu anderen Teilen dahinter zurück.

Gerade die Außen- und Verteidigungspolitik wurden durch die Mitgliedstaaten nicht vollständig vergemeinschaftet, vgl. Art. 4 II S. 3 EUV. Die Union bildet somit vom Integrationsansatz her eher das Gegenstück zum Staatenbund. Andererseits besitzt ihr Recht im Unterschied zum Staatenbund supranationale Durchgriffswirkung.

Das BVerfG hat aus einem ähnlichen Blickwinkel heraus in der Maastricht-Entscheidung den Begriff vom **Staatenverbund** geschaffen:

„Der Unions-Vertrag begründet einen Staatenverbund zur Verwirklichung einer immer engeren Union der - staatlich organisierten - Völker Europas (Art. A EU, vgl. Art. 1 EUV n.F.), keinen sich auf ein europäisches Staatsvolk stützenden Staat.“<sup>9</sup>

## B) Die (anderen) Europäischen Gemeinschaften

### I. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl wurde durch den Montanunionvertrag vom 18. April 1951 in Ausführung des sog. Schuman-Plans über die Vereinigung der deutschen und französischen Kohle- und Stahlindustrie gegründet.

25

Es war Aufgabe der Montanunion, auf der Grundlage eines gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl,

- zur Ausweitung der Wirtschaft,

8 EuGH, Urt. v. 15.7.1964, Rs. 6/64, Costa/ENEL, Tz. 8, NJW 1964, 2371 = jurisbyhemmer.

9 BVerfGE 89, 155 - 213 (156), 8. LS; Begriff geprägt von Verfassungsrichter Paul Kirchhof = jurisbyhemmer.