



HEMMER / WÜST / HUTKA

EUROPARECHT

Das Prüfungswissen

- für Studium
- und Examen

EUROPARECHT	1
§ 1 ENTSTEHUNG UND ABLAUF DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION	2
§ 2 WESEN DER EUROPÄISCHEN UNION (EU) UND DES UNIONSRECHTS	9
A) Allgemeines	9
I. Früheres Verhältnis der Europäischen Union (EU) zur Europäischen Gemeinschaft (EG)	9
II. Änderungen durch den Reformvertrag von Lissabon	10
III. Aufgaben und Ziele der Europäischen Union	11
B) Rechtsnatur der Europäischen Union und des Unionsrechts	12
I. Supranationalität der Europäischen Union	13
1. Begriff der Supranationalität	13
2. Übertragung von Hoheitsrechten auf die „Europäische Union“ nach Art. 23 I GG	13
a) Verfahren bei der Übertragung von Hoheitsrechten	14
b) Grenzen der Übertragung von Hoheitsrechten	15
II. Die EU als „Union eigener Art“ und das Unionsrecht als „eigenständige Rechtsordnung“	18
C) Die Rechtsfähigkeit der Europäischen Union	19
D) Beitritt zur Union und Austritt aus der Union	20
I. Beitritt zur Union, Art. 49 EUV	20
II. Austritt aus der Union, Art. 50 EUV	21
III. Ausschluss aus der Union	21
IV. Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten	22
§ 3 RECHTSQUELLEN DES UNIONSRECHTS	23
A) Primäres Unionsrecht	23
I. EUV und AEUV	23
II. Grundrechte auf Unionsebene	25
B) Sekundäres Unionsrecht	29
I. Verordnung, Art. 288 II AEUV	29
II. Richtlinie, Art. 288 III AEUV	30
1. Allgemeines	30
2. Unmittelbare Anwendbarkeit	34
a) Grundvoraussetzungen und Folgen der unmittelbaren Anwendbarkeit	34
b) Begründung der unmittelbaren Anwendbarkeit	36
c) Umfang der unmittelbaren Anwendbarkeit	36
3. Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung	39
4. Schadensersatzpflicht bei gänzlich unterbliebener oder nicht ordnungsgemäßer Richtlinienumsetzung	44
III. Beschluss, Art. 288 IV AEUV	48
IV. Empfehlung und Stellungnahme, Art. 288 V AEUV	49

C) Tertiäres Unionsrecht.....	49
I. Delegierte Rechtsakte, Art. 290 AEUV	49
II. Durchführungsrechtsakte, Art. 291 AEUV	50
D) Ungeschriebenes Unionsrecht.....	50
I. Allgemeine Rechtsgrundsätze	50
II. Rechtsstaatsprinzipien	51
III. Gewohnheitsrecht	51
E) Völkerrechtliche Verträge, Völkergewohnheitsrecht	52
F) Begleitendes Unionsrecht	52
G) Rangordnung innerhalb des Unionsrechts („Normenhierarchie“)	52
§ 4 INSTITUTIONELLES SYSTEM DER EUROPÄISCHEN UNION	54
A) Organe der Union, Art. 13 ff. EUV, Art. 223 ff. AEUV	54
I. Das Europäische Parlament, Art. 14 EUV, Art. 223 ff. AEUV.....	55
1. Zusammensetzung	55
2. Aufgaben und Befugnisse	56
3. Beschlussfassung	57
II. Der Europäische Rat, Art. 15 EUV, Art. 235 f. AEUV	57
1. Zusammensetzung	57
2. Aufgaben und Befugnisse des Europäischen Rates	57
3. Beschlussfassung	58
III. Der Rat, Art. 16 EUV, Art. 237 ff. AEUV	58
1. Zusammensetzung	58
2. Aufgaben und Befugnisse	58
3. Beschlussfassung	59
IV. Die Europäische Kommission, Art. 17 EUV, Art. 244 AEUV	59
1. Ernennung und Zusammensetzung.....	59
2. Aufgaben und Befugnisse	59
3. Beschlussfassung	60
V. Der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik.....	61
VI. Der Gerichtshof der Europäischen Union, Art. 19 EUV, Art. 251 ff. AEUV	61
1. Aufgabe	61
2. Zusammensetzung und Organisation des Gerichtshofs, Art. 251 ff. AEUV	63
3. Zusammensetzung und Organisation des Gerichts, Art. 254 ff. AEUV	63
4. Die Bildung von Fachgerichten, Art. 257 AEUV	64
VII. Europäische Zentralbank, Art. 282 ff. AEUV und Rechnungshof, Art. 285 ff. AEUV	64
B) Hilfsorgane	66
I. Wirtschafts- und Sozialausschuss, Art. 301 ff. AEUV.....	66
II. Ausschuss der Regionen, Art. 305 ff. AEUV	66
III. Europäische Investitionsbank, Art. 308 f. AEUV.....	66
C) Verhältnis der Organe	66

§ 5 RECHTSETZUNG	67
A) Kompetenz der Union	67
I. Allgemeines.....	67
1. „Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung“	67
2. „Implied-Powers-Lehre“	68
3. Vertragsabrundungskompetenz, Art. 352 AEUV	69
4. Vertragsänderungsverfahren, Art. 48 EUV	71
II. Ausschließliche Zuständigkeit der Union, Art. 2 I, 3 AEUV	72
III. Geteilte Zuständigkeit, Art. 2 II, 4 AEUV	73
1. Allgemeines	73
2. Subsidiaritätsprinzip, Art. 5 III EUV.....	74
3. Rechtsangleichung nach Art. 114, 115 AEUV.....	75
B) Organkompetenz	77
C) Gesetzgebungsverfahren	77
I. Allgemeines.....	77
II. Ordentliches Gesetzgebungsverfahren, Art. 289 I AEUV i.V.m. Art. 294 AEUV	78
1. Erste Lesung, Art. 294 III – VI AEUV	78
2. Zweite Lesung, Art. 294 VII – IX AEUV	79
3. Vermittlungsausschuss, Art. 294 X – XII AEUV	79
4. Dritte Lesung, Art. 294 XIII – XIV AEUV	80
5. Bereiche, in denen das ordentliche Gesetzgebungsverfahren Anwendung findet:	80
III. Besonderes Gesetzgebungsverfahren, Art. 289 II AEUV	80
1. Das Anhörungsverfahren	81
2. Das Zustimmungsverfahren.....	81
IV. Weitere besondere Verfahren.....	81
D) Form (Begründung, Veröffentlichung), Art. 296, 297 AEUV	82
E) Abschluss völkerrechtlicher Verträge durch die EU	83
I. Stärkung der nationalen Parlamente durch den Reformvertrag	84
II. Beteiligung des Bundesrates Art. 23 II, IV – VI GG	85
III. Beteiligung des Bundestages, Art. 23 II, III GG	87
§ 6 VOLLZUG DES UNIONSRECHTS	88
A) Unionseigener Vollzug	88
B) Mitgliedstaatlicher Vollzug	88
I. Unmittelbarer mitgliedstaatlicher Vollzug.....	89
II. Mittelbarer mitgliedstaatlicher Vollzug	90

§ 7 VERHÄLTNIS DES UNIONSRECHTS ZUM MITGLIEDSTAATLICHEN RECHT	91
A) Eigenständigkeit des Unionsrechts und seine unmittelbare Anwendbarkeit.....	91
B) Kollision zwischen Unionsrecht und mitgliedstaatlichem Recht – das Rangverhältnis zwischen Unionsrecht und nationalem (= deutschem) Recht	92
I. Vorrangfrage aus Sicht des Unionsrechts – die Rechtsprechung des EuGH	93
II. Vorrangfrage aus Sicht des deutschen Rechts – die Rechtsprechung des BVerfG	95
1. Kollision mit einfachen Gesetzen.....	95
2. Kollision mit Verfassungsrecht.....	96
a) Grenzen der Übertragbarkeit von Hoheitsrechten und des Vorrangs des Unionsrechts	97
b) Kollision von unmittelbar anwendbarem sekundärem Unionsrecht mit dem Grundgesetz (insbesondere mit den Grundrechten)	98
c) Kollision von Primärrecht mit dem Grundgesetz.....	106
d) Verstoß deutscher Ausführungsgesetze gegen das Grundgesetz (insbesondere Grundrechte)	109
3. Unanwendbarkeit sekundären Unionsrechts wegen Kompetenzüberschreitung der Union.....	111
C) Einwirkungen auf den mitgliedstaatlichen Vollzug.....	114
I. Allgemeines.....	114
II. Rückforderung unionsrechtswidriger Beihilfen, § 48 VwVfG	116
III. Aufschiebende Wirkung und einstweiliger Rechtsschutz §§ 80 I, V, 123 VwGO	123
IV. Aufhebung bestandskräftiger Verwaltungsakte	128
§ 8 HAFTUNG DER MITGLIEDSTAATEN FÜR UNIONSRECHTSVERSTÖßE	129
A) Allgemeine Grundsätze der unionsrechtlich gebotenen Staatshaftung	129
I. Entstehungsvoraussetzungen des unionsrechtlichen Haftungsanspruchs	129
1. Grundvoraussetzungen	129
2. Einzelne Arten von Unionsrechtsverstößen	131
a) Legislatives Unrecht.....	131
b) Administratives Unrecht	133
c) Judikatives Unrecht.....	134
II. Durchsetzung des unionsrechtlichen Haftungsanspruchs im innerstaatlichen Bereich.....	134
B) Durchsetzung des unionsrechtlichen Haftungsanspruchs im Rahmen des deutschen Staatshaftungsrechts	137
I. Haftung für legislatives Unrecht.....	138
1. Ansprüche nach deutschem Staatshaftungsrecht: Amtshaftungsanspruch (§ 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG, enteignungsgleicher Eingriff).....	139
2. Unionsrechtlicher Haftungsanspruch.....	140
a) Voraussetzungen des unionsrechtlichen Haftungsanspruchs sind nicht erfüllt.....	141
b) Voraussetzungen des unionsrechtlichen Haftungsanspruchs sind erfüllt	144
aa) Verletzung einer drittbezogenen Amtspflicht, § 839 I BGB	144
bb) Verschulden, § 839 I BGB	145
cc) Versäumung von Rechtsmitteln, § 839 III BGB	145
dd) Mitverschulden, § 254 BGB	146
ee) Verjährung, § 195 BGB.....	146
ff) Subsidiaritätsklausel, § 839 I S. 2 BGB	147
gg) Gegenseitigkeitserfordernis	147
hh) Schadensumfang, §§ 249 ff. BGB	147
ii) Anspruchsgegner.....	147
II. Haftung für administratives Unrecht.....	148

§ 9 DIE VIER GRUNDFREIHEITEN.....	150
A) Allgemeines.....	150
I. Unmittelbare Anwendbarkeit.....	150
II. Grundsatz der „Inländergleichbehandlung“ und allgemeine Beschränkungsverbote.....	150
III. Verpflichtung der Mitgliedstaaten und horizontale Wirkung	154
IV. Einschränkungen der Grundfreiheiten	156
V. Problem der „Inländerdiskriminierung“.....	157
VI. Rechtsangleichung.....	159
B) Freier Warenverkehr, Art. 28 ff., 34 ff. AEUV.....	160
I. Anwendungsbereich	160
1. Begriff der Ware.....	160
2. Begriff der Unionsware	160
II. Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung, Art. 30 AEUV	161
1. Zölle	161
2. Abgaben gleicher Wirkung.....	161
III. Verbot mengenmäßiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung, Art. 34, 35 AEUV.....	163
1. Verbot mengenmäßiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, Art. 34, 35 AEUV.....	164
2. Verbot von Maßnahmen gleicher Wirkung wie Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen, Art. 34, 35 AEUV	164
a) Maßnahme gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen, Art. 34 AEUV.....	164
aa) Begriff der Maßnahme gleicher Wirkung („Dassonville-Formel“)	164
bb) Immanente Schranken des Art. 34 AEUV („Cassis de Dijon“-Rechtsprechung).....	169
b) Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen, Art. 35 AEUV.....	173
3. Rechtfertigung nach Art. 36 AEUV	173
4. Rechtfertigung durch die Unionsgrundrechte	175
5. Bedeutung der Rechtsangleichung nach Art. 114 AEUV	178
6. Problem der Inländerdiskriminierung.....	179
7. Beispielsfall zur Warenverkehrsfreiheit	180
C) Freiheit des Personenverkehrs	182
I. Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Art. 45 – 48 AEUV	182
1. Anwendungsbereich	183
2. Umfang der Freizügigkeit nach Art. 45 AEUV	184
a) Einreise-, Aufenthalts- und Verbleiberecht, Art. 45 III lit. b – lit. d AEUV.....	184
b) Recht auf gleiche Behandlung, Art. 45 II AEUV.....	186
c) Allgemeines Beschränkungsverbot.....	187
3. Vorbehalte, Ausnahmen	190
a) „Ordre-Public-Vorbehalt“ nach Art. 45 III AEUV.....	190
b) Bereichsausnahme der öffentlichen Verwaltung, Art. 45 IV AEUV	191
4. Angehörige des Wanderarbeitnehmers.....	193
5. Problem der Inländerdiskriminierung	193
II. Niederlassungsfreiheit, Art. 49 – 55 AEUV.....	194
1. Anwendungsbereich	195
2. Umfang der Niederlassungsfreiheit nach Art. 49 AEUV.....	199

a) Einreise- und Aufenthaltsrecht.....	199
b) Recht auf gleiche Behandlung	199
c) Allgemeines Beschränkungsverbot.....	201
3. Vorbehalte, Ausnahmen	204
a) „Ordre-Public-Vorbehalt“ nach Art. 52 AEUV.....	204
b) Bereichsausnahme der Ausübung öffentlicher Gewalt, Art. 51 AEUV	204
4. Problem der Inländerdiskriminierung	205
5. Beispielsfall zur Niederlassungsfreiheit	206
D) Freiheit des Dienstleistungsverkehrs, Art. 56 ff. AEUV	208
I. Anwendungsbereich	208
II. Umfang der Dienstleistungsfreiheit nach Art. 56, 57 AEUV	211
1. Aufenthalts- und Einreiserecht.....	211
2. Recht auf gleiche Behandlung und das allgemeine Beschränkungsverbot	211
a) Diskriminierungsverbot.....	211
b) Allgemeines Beschränkungsverbot.....	211
III. Vorbehalte, Ausnahmen	214
IV. Problem der Inländerdiskriminierung	215
E) Freiheit des Kapitalverkehrs, Art. 63 I, 64 ff. AEUV.....	215
F) Hilfsfreiheit: Die Freiheit des Zahlungsverkehrs, Art. 63 II, 64 ff. AEUV	216
§ 10 DISKRIMINIERUNGSVERBOTE.....	217
A) Allgemeines Diskriminierungsverbot	217
I. Das allgemeine Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Art. 18 AEUV)	217
II. Antidiskriminierungsmaßnahmen hinsichtlich persönlicher Eigenschaften (Art. 19 AEUV)	221
B. Der Grundsatz der Lohngleichheit von Mann und Frau, Art. 157 AEUV	221
§ 11 RECHTSSCHUTZSYSTEM	225
A) Allgemeines.....	225
B) Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten, Art. 258, 259 AEUV	227
I. Zulässigkeit	227
1. Zuständigkeit.....	227
2. Beteiligtenfähigkeit.....	227
3. Klagegegenstand	228
4. Überzeugung einer Vertragsverletzung.....	228
5. Ordnungsgemäßes Vorverfahren	228
a) Vorverfahren nach Art. 258 AEUV.....	229
aa) Erstes Mahnschreiben	229
bb) Begründete Stellungnahme der Kommission	230
b) Das Vorverfahren nach Art. 259 II – IV AEUV	231
6. Klagefrist	232
7. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis.....	232
II. Begründetheit.....	232

C) Nichtigkeitsklage, Art. 263 AEUV	234
I. Zulässigkeit	234
1. Zuständigkeit.....	234
2. Beteiligtenfähigkeit.....	235
3. Klagegegenstand	235
4. Klagebefugnis	236
5. Klagegründe.....	240
a) Unzuständigkeit.....	241
b) Verletzung wesentlicher Formvorschriften.....	241
c) Verletzung des Vertrages oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm	241
d) Ermessensmissbrauch.....	241
6. Klagefrist, Art. 263 VI AEUV	242
7. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis.....	242
II. Begründetheit.....	242
D) Untätigkeitsklage, Art. 265 AEUV	245
I. Zulässigkeit	246
1. Zuständigkeit.....	246
2. Beteiligtenfähigkeit.....	246
3. Klagegegenstand	246
4. Klagebefugnis	247
5. Vorverfahren, Art. 265 II AEUV.....	248
6. Klagefrist	249
7. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis.....	249
II. Begründetheit.....	249
E) Schadensersatzklage, Art. 268 i.V.m. Art. 340 II AEUV	249
I. Zulässigkeit	250
1. Zuständigkeit.....	250
2. Beteiligtenfähigkeit.....	250
3. Klagegegenstand	250
4. Klagefrist	251
5. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis.....	251
II. Begründetheit.....	252
F) Vorabentscheidungsverfahren, Art. 267 AEUV	254
I. Zulässigkeit des Antrags auf Vorabentscheidung	255
1. Zuständigkeit.....	255
2. Vorlageberechtigung.....	255
3. Antragsgegenstand.....	256
4. Entscheidungserheblichkeit.....	258
II. Vorlagerecht und Vorlagepflicht.....	259
III. Sachentscheidung des EuGH.....	264

EUROPARECHT*Begriff des Europarechts*

Der Begriff des Europarechts lässt sich in einem weiteren und einem engeren Sinn verstehen.¹ Unter Europarecht im weiteren Sinn versteht man das Recht aller europäischen internationalen Organisationen und Pakte (z.B. Europarat, OECD, OSZE). Die „Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ (EMRK) des Europarates, über deren Einhaltung der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) wacht, ist das wichtigste und bekannteste Übereinkommen, das zum Europarecht im weiteren Sinne gehört.

Die Justizausbildungsordnungen der Länder stellen dagegen auf den engen Europarechtsbegriff ab. Europarecht im engeren Sinn ist das Recht der Europäischen Union, kurz EU. Hierzu gehören insbesondere der EU-Vertrag (EUV), der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), die Europäische Grundrechtecharta (EGRCh), die völkerrechtlichen Verträge der Union und das Recht, das die Organe der EU erlassen (Sekundärrecht, Art. 288 AEUV).

Bis zum Inkrafttreten des **Reformvertrags von Lissabon** am 01.12.2009 war die EU nach dem Drei-Säulen-Modell die Dachorganisation, innerhalb derer die verschiedenen Verträge und Politikbereiche eingeordnet wurden. Innerhalb dieses Modells wurden in der ersten Säule der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft (EG) und der Vertrag über die Europäische Atomgemeinschaft (EAG) zusammengefasst. In der zweiten Säule fand sich die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union (GASP), in der dritten Säule die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS). Die Union als Dachorganisation hatte selbst keine Rechtspersönlichkeit².

Mit dem **Reformvertrag von Lissabon** wurde dieses Modell aufgegeben. Nunmehr gibt es hauptsächlich zwei Verträge (sowie deren Anhänge und Protokolle), die das Recht der Europäischen Union regeln: den EU-Vertrag (EUV) und den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Die PJZS wurde in den AEUV integriert, die GASP in den EUV. Die EU an sich ist Rechtsnachfolgerin der EG geworden und hat seit dem 01.12.2009 eigene Rechtspersönlichkeit, Art. 1 III S. 3 EUV. Das originäre Recht der Europäischen Union wird als Europarecht im engeren Sinne verstanden. Hierzu zählen nicht nur die Verträge über die Europäische Union (Primärrecht), sondern auch das Recht, das die Organe der Europäischen Union erlassen (Sekundärrecht).

hemmer-Methode: Examensrelevant sind insbesondere der EUV, der AEUV mitsamt Anhängen und Protokollen sowie das von der Europäischen Union erlassene Sekundärrecht. Bis zum Inkrafttreten des Vertrages über die EU (01.11.1993) trug die Europäische Gemeinschaft den Namen „Europäische Wirtschaftsgemeinschaft“ (EWG). Später trug sie den Namen Europäische Gemeinschaft (EG). Seit dem Inkrafttreten des Reformvertrags von Lissabon wurde die EG aufgelöst, ihre Rechtsnachfolgerin ist nunmehr die EU, vgl. Art. 1 III S. 3 EUV.³ Das Skript verweist fortan auf die aktuellen Bestimmungen des EUV und des AEUV.⁴

1 Siehe hierzu Herdegen, § 1 Rn. 2 ff. und Rn. 6 ff.; Streinz, Europarecht, Rn. 1.

2 Zur früheren Terminologie etwa Diehm, JuS 2007, S. 209 ff.

3 So wurde bisher stets von der Gemeinschaft gesprochen (z.B. „Gemeinschaftsorgane“), da vor Inkrafttreten des Reformvertrags von Lissabon allein dieser Rechtspersönlichkeit zukam. Nach Auflösung der EG muss nunmehr von der Union gesprochen werden (z.B. „Unionsorgane“). Beachten Sie dies vor allem bei der Heranziehung älterer Literatur und Rechtsprechung.

4 In den Zitaten älterer Rechtsprechung werden überwiegend die Originalartikel mit Verweis auf die aktuellen Bestimmungen beibehalten.

§ 1 ENTSTEHUNG UND ABLAUF DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION⁵

Entstehung und Ablauf der europäischen Integration

Die Entstehung und der Ablauf der europäischen Integration war ein langer, von Erfolgen und Rückschlägen gekennzeichneter Prozess,⁶ der sich, je nach Betrachtungsweise, bis ins Mittelalter zurückverfolgen lässt.⁷

2

Schuman-Plan; Gründung der EGKS (18.04.1951)

In Gang gesetzt wurde die europäische Integration durch ein kurz nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges entstandenes Konzept des Franzosen Jean Monnet von 1950, das der damalige französische Außenminister Robert Schuman aufgriff („**Schuman-Plan**“).⁸ Grundgedanke war es, die deutsche Produktion von Kohle und Stahl, der eine erhebliche militärische und wirtschaftliche Bedeutung beigemessen wurde, unter eine internationale Kontrolle zu bringen. Dadurch sollte eine Bedrohung des europäischen Friedens durch ein wieder erstarkendes Deutschland ausgeschlossen werden.⁹ Angesichts des aufkommenden „Ost-West-Konfliktes“ und der negativen Erfahrungen mit dem „Versailler Vertrag“ erschien ein solches Vorgehen nur dann Frieden sichernd und Erfolg versprechend, wenn Deutschland gemeinsam mit anderen europäischen Staaten in ein supranationales¹⁰ System eingegliedert würde. So kam es am 18.04.1951 in Paris zur Gründung der **Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS, sog. „Montanunion“)** zwischen Deutschland, Frankreich, Italien und den Benelux-Staaten. Der Vertrag zur Gründung der EGKS, der als einziger Gemeinschaftsvertrag befristet für die Dauer von 50 Jahren abgeschlossen wurde (Art. 97 EGKSV), trat am 23.07.1952 in Kraft und ist mittlerweile ausgelaufen.

3

Gründung der EWG und EAG (23.03.1957)

Um die europäische Integration voranzutreiben, erfolgten weitere Vorschläge zur Gründung europäischer Gemeinschaften in Teilbereichen der Politik. Die Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG, 27.05.1952) scheiterte jedoch 1954 am Veto des französischen Parlaments.

4

Am 25.03.1957 wurden schließlich die Verträge über die **Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)** und die **Europäische Atomgemeinschaft (EAG)**¹¹ in Rom unterzeichnet („**Römische Verträge**“), die am 01.01.1958 in Kraft getreten sind. Unterzeichner waren die sechs bereits an der EGKS beteiligten Staaten.

Gemeinsamer Markt

In der Folgezeit wurden die wichtigsten Ziele des EWGV – Errichtung eines „**Gemeinsamen Zolltarifs**“ (**GZT**)¹² im Verhältnis zu Drittstaaten und Freizügigkeit von Waren, Personen und Dienstleistungen zwischen den Mitgliedstaaten („**Gemeinsamer Markt**“) – stufenweise verwirklicht (früher Art. 7 EGV, jetzt Art. 26 AEUV). Die Jahre nach Gründung der EWG waren indes auch von zahlreichen Krisen und einer Stagnation des europäischen Integrationsprozesses gekennzeichnet.

5

Fusionsvertrag

Durch den „**Fusionsvertrag**“ vom 08.04.1965 wurden die bis dahin noch getrennt bestehenden Organe der Gemeinschaften (EWG, EAG, EGKS) zu einem gemeinsamen Rat und einer gemeinsamen Kommission zusammengeschlossen („fusioniert“).¹³ Die rechtliche Selbstständigkeit der Gemeinschaften blieb davon unberührt.

6

⁵ Die wichtigsten Eckdaten und ihre Bedeutung sollte man für die mündliche Prüfung kennen.

⁶ Vertiefend zu historischen „Vorläufern“ Haratsch/Koenig/Pechstein, Europarecht, Rn. 3 ff.; Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, § 1 Rn. 1 ff.

⁷ Hakenberg, Europarecht, Rn. 4 ff.

⁸ Weiterführend zu den einzelnen Abschnitten der europäischen Integration Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, § 2 Rn. 1 ff.

⁹ Wilmowsky, JURA 1992, S. 337.

¹⁰ Zum Begriff der Supranationalität siehe Rn. 26.

¹¹ Ziel der EAG ist die friedliche Nutzung der Kernenergie.

¹² Zur Bedeutung des „Gemeinsamen Zolltarifs“ siehe Rn. 414.

¹³ Der Gerichtshof und die Versammlung (= EP) wurden bereits bei den „Römischen Verträgen“ vereint.

Erweiterung der Gemeinschaft

- 01.01.1973
- 01.01.1981
- 01.01.1986

Am 01.01.1973 wurden Großbritannien, Irland und Dänemark Mitglieder der Europäischen Gemeinschaften („**Europa der Neun**“). Die Süderweiterung erfolgte durch den Beitritt Griechenlands am 01.01.1981 sowie Spaniens und Portugals am 01.01.1986 („**Europa der Zwölf**“).

7

Einheitliche Europäische Akte (EEA) ⇨ Binnenmarkt

Ein wichtiges Ereignis für die europäische Integration war die Verabschiedung der **Einheitlichen Europäischen Akte (EEA)** am 28.02.1986, die wegen verschiedener Verzögerungen der Ratifikation erst am 01.07.1987 in Kraft getreten ist. Durch sie wurde die „Verwirklichung eines europäischen Binnenmarktes“ (vgl. heute Art. 3 III EUV)¹⁴ als Vertragsziel in den EWGV aufgenommen und die Gemeinschaftstätigkeit auf weitere Politikbereiche ausgedehnt (z.B. Umweltschutz). Zahlreiche Änderungen des EWGV sollten den Integrationsprozess flexibler gestalten (z.B. Art. 100a EGV a.F. = Art. 114, 115 AEUV). Der europäische Binnenmarkt trat am 01.01.1993 in Kraft.

8

Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)

Ferner wurde die **Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)** auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik, die bis dahin nur in politischen Absichtserklärungen enthalten war, ausdrücklich in der EEA geregelt.¹⁵ Auch wurde erstmals die Schaffung einer „Europäischen Union“ als Ziel herausgestellt (Art. 1 I EEA).

Europäischer Unionsvertrag (EU) („Maastricht-Vertrag“) v. 07.02.1992

Die Unterzeichnung des „**Vertrages über die Europäische Union (EU, „Maastricht-Vertrag“)**“ am 07.02.1992 stellte dann eine neue Stufe europäischer Integration dar. Der Vertrag, der am 01.11.1993 in Kraft trat, enthielt wesentliche Änderungen des EWGV, der ab diesem Moment „**Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)**“ hieß.

9

Durch die Aufnahme neuer Aufgaben und Ziele (Art. 3 EUV) wurde die Gemeinschaftstätigkeit auf neue Politikbereiche ausgeweitet. Hierzu zählen insbesondere die Verwirklichung einer „**Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)**“, jetzt Art. 120 ff., 136 ff. AEUV) und die Einführung einer „**Unionsbürgerschaft**“ (Art. 20 ff. AEUV).

Weiterhin erfolgt eine engere **Zusammenarbeit in den Bereichen der Außen- und Sicherheitspolitik („GASP“)**, jetzt Art. 23 ff. EUV) sowie die **Zusammenarbeit in den Bereichen der Justiz- und Innenpolitik („ZBJI“)** vgl. jetzt hierzu Dritter Teil – Titel V des AEUV „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“).

Schließlich wurde die Rolle des Europäischen Parlaments (EP) und damit die demokratische Legitimation der Gemeinschaft im Rechtssetzungsverfahren durch die Einführung des Verfahrens der Mitentscheidung (Art. 251 EG, jetzt sog. „**ordentliches Gesetzgebungsverfahren**“, Art. 289, 294 AEUV) wesentlich gestärkt.¹⁶

Erweiterung der Union (01.01.1995)

Einen weiteren wichtigen Schritt stellte die Erweiterung der EU durch den Beitritt Schwedens, Finnlands und Österreichs zum 01.01.1995 dar („**Europa der Fünfzehn**“).

10

Amsterdamer Vertrag v. 02.10.1997

Die nächste wesentliche Änderung der Verträge erfolgte durch den am 02.10.1997 unterzeichneten und am 01.05.1999 in Kraft getretenen „**Amsterdamer Vertrag**“.¹⁷

10a

14 Zum Begriff des Binnenmarktes siehe Rn. 20.

15 Dieser Vereinigung von Bestimmungen über die EPZ und den EWGV verdankt die EEA ihren Namen („Einheitliche Akte“).

16 Zum ordentlichem Gesetzgebungsverfahren nach Art. 289, 294 AEUV, das ein echtes Zustimmungserfordernis des EP begründet, siehe unten Rn. 208.

17 Siehe allgemein zum Amsterdamer Vertrag Hilf/Pache, NJW 1998, S. 705.

Durch den „Amsterdamer Vertrag“ wurden unter dem Begriff „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (jetzt Dritter Teil – Titel V AEUV) wichtige Bereiche der bislang nur in der dritten Säule des Vertrags über die Europäische Union geregelten Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik in die erste Säule überführt (sog. **Vergemeinschaftung**).¹⁸ Vergemeinschaftet wurden etwa die Einwanderungs- und Asylpolitik, der freie Personenverkehr von Drittstaatsangehörigen sowie die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen (Art. 81 AEUV).

Die **polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen** („**PJZS**“) wurde dagegen in der intergouvernemental ausgestalteten dritten Säule des Vertrags über die Europäische Union belassen (Art. 29 ff. EU, heute Art. 82 ff. AEUV). Weiter wurden durch die Aufnahme des bisherigen Sozialprotokolls in den Gemeinschaftsvertrag (Art. 136 ff. EG, jetzt Art. 151 ff. AEUV) der Gemeinschaft zahlreiche weitere Kompetenzen auf dem Gebiet der Sozialpolitik verliehen (z.B. Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer, Arbeitsbedingungen). Als Neuerung enthielt das Vertragswerk auch die Möglichkeit der Sanktionierung von Mitgliedstaaten, welche die in Art. 6 EUV enthaltenen, die Europäische Union begründenden rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätze missachten (jetzt Art. 7 EUV, Art. 354 AEUV).

In institutioneller Hinsicht wurden die Rechte des EP im europäischen Rechtsetzungsprozess wesentlich verstärkt, indem der Anwendungsbereich des Mitentscheidungsverfahrens (Art. 251 EG, jetzt Art. 289, 294 AEUV)¹⁹ erneut erheblich ausgeweitet wurde (damals z.B. auf das allgemeine Diskriminierungsverbot ex Art. 12 EG, die Umweltpolitik ex Art. 175 EG, die soziale Sicherheit ex Art. 42 EG).

10b

Durch den „Amsterdamer Vertrag“ wurde weiter das sog. „**Prinzip der Flexibilität**“ eingeführt. Durch das „Prinzip der Flexibilität“, das sowohl für die Politikbereiche des EU (ex Art. 40, 43 ff. EU) als auch für die Politikbereiche des EG (ex Art. 11 EG) vorgesehen war, kann in bestimmten Sachgebieten und unter bestimmten Voraussetzungen eine Mehrheit der Mitgliedstaaten eine engere Zusammenarbeit vereinbaren, auf die dann ebenfalls das institutionelle Gemeinschaftsgefüge Anwendung findet. Auf diesem Wege sollte eine verstärkte Integration nur einiger Mitgliedstaaten ermöglicht werden, da in der Vergangenheit zahlreiche Integrationsschritte oftmals am Erfordernis der Übereinstimmung aller Mitgliedstaaten scheiterten. Mittlerweile findet sich das „Prinzip der Flexibilität“ in den Vorschriften über die „**Verstärkte Zusammenarbeit**“ in Art. 326 ff. AEUV.

10c

Schließlich einigten sich die Mitgliedstaaten anlässlich des „**Amsterdamer Vertrags**“ darauf, im Interesse der Übersichtlichkeit der Verträge hinfällig gewordene Vertragsbestimmungen zu streichen und die Artikel des EU sowie des EG neu zu nummerieren. Zeitgleich zum Inkrafttreten des „Amsterdamer Vertrages“ am 01.05.1999 führte der EuGH sodann auch eine neue Zitierweise für die Bezeichnung der Verträge ein.²⁰ An Artikel eines Vertrages in der nach dem 01.05.1999 geltenden Fassung wurden zwei Buchstaben angefügt (statt bisher drei), die den jeweiligen Vertrag bezeichnen. So wurde der Vertrag über die Europäische Union mit „EU“ (statt bisher EUV), der EG-Vertrag mit „EG“ (statt bisher EGV), der EGKS-Vertrag mit „KS“ (statt bisher EGKSV) und der EAG-Vertrag mit „EA“ (statt bisher EAGV) bezeichnet, soweit die nach dem 01.05.1999 geltende Fassung in Bezug genommen wurde.²¹

10d

18 Zum durch den Vertrag über die Europäische Union eingeführten sog. „Drei-Säulen-Konzept“ siehe unten Rn. 13 ff.

19 Zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Art. 289, 294 AEUV siehe unten Rn. 208.

20 Abgedruckt etwa in JuS 2000, 99 f. Zweck der neuen Zitierweise war es, eine Verwechslung der vor und nach dem 01.05.1999 geltenden Vertragsfassungen auszuschließen.

21 Das Skript legt bei Zitierung alter EU- und EG-Vorschriften aus Vereinfachungsgründen grundsätzlich die nach dem 01.05.1999 geltende Zitierweise zu Grunde. Auf die heute geltenden Vorschriften des EUV und des AEUV wird dabei hingewiesen.

Ablauf des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (KS)

Zum 23.07.2002 lief der „**Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl**“ aus. Er war der einzige Gemeinschaftsvertrag, der befristet (50 Jahre nach Inkrafttreten) abgeschlossen wurde (Art. 97 KS). Mit Ablauf des 23.07.2002 ging das Vermögen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl auf die EG über. Für die Politikbereiche Kohle und Stahl galt seitdem der EG-Vertrag.

10e

Vertrag von Nizza v. 26.02.2001

Der am 26.02.2001 unterzeichnete „**Vertrag von Nizza**“, der am 01.02.2003 in Kraft getreten ist, enthielt einige wesentliche institutionelle Reformen im Hinblick auf die damals geplante Erweiterung der Europäischen Union.²² So wurde bei der Kommission neben einer Stärkung der Befugnisse des Kommissionspräsidenten insbesondere die künftige Zahl der Kommissionsmitglieder geregelt (ex Art. 213 EG). Die Zahl der Mitglieder des EP wurde auf höchstens 732 festgesetzt (ex Art. 189 II EG). Was den Rat angeht, so wurde die Stimmgewichtung bei Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit neu festgelegt und einem komplizierten Verfahren unterworfen (ex Art. 205 EG).

10f

Die grundsätzlichen Änderungen erfuhr damals allerdings die europäische Gerichtsbarkeit. So wurde zunächst das Europäische Gericht 1. Instanz (EuG), das bisher dem EuGH (lediglich) „beigeordnet“ war, diesem statusrechtlich gleichgestellt (ex Art. 220 EG, jetzt Art. 251, 254 AEUV). Des Weiteren wurde beim EuG 1. Instanz die Einführung gerichtlicher Kammern auf Grund einstimmigen Ratsbeschlusses für Klagen in bestimmten Sachgebieten vorgesehen, wobei das EuG 1. Instanz insoweit Rechtsmittelinstanz ist (vgl. ex Art. 225a EG, jetzt Art. 257 AEUV).

Der „Vertrag von Nizza“ sah aber auch jenseits institutioneller Fragen bedeutende Änderungen vor. So wurde etwa in zahlreichen Bereichen vom Einstimmigkeitsprinzip zur Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit übergegangen. Schließlich wurde dem „Vertrag von Nizza“ eine „Erklärung zur Zukunft der Europäischen Union“ beigelegt, die eine weiter gehende Reformdiskussion einleitete (sog. „**Post-Nizza-Prozess**“).

weitere Erweiterung der Europäischen Union

Zum 01.05.2004 wurde die Europäische Union durch die Aufnahme von zehn neuen Mitgliedstaaten erweitert.²³ Am 01.01.2007 fand bereits die nächste Erweiterung durch die Aufnahme Rumäniens und Bulgariens statt. Danach hatte die EU 27 Mitgliedstaaten. Die aktuellen **27 Mitgliedstaaten** ergeben sich aus dem Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013²⁴ sowie dem Austritt des Vereinigten Königreichs im Jahr 2020. Schwierig und politisch außerordentlich umstritten ist schließlich die Frage eines Beitritts der Türkei. Der Europäische Rat hat am 17.12.2004 der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen jedenfalls grundsätzlich zugestimmt.²⁵

10g

Konvent zur Zukunft Europas, „Verfassungsvertrag“, Verfassung für Europa

Damit die Europäische Union auch mit einer Mitgliederzahl von 27 und mehr Mitgliedstaaten handlungs- und funktionsfähig bleibt, bedurfte es aber einer wesentlichen Reform der (ursprünglich nur auf sechs Mitgliedstaaten zugeschnittenen) Verträge. Hieran knüpfte der „**Konvent zur Zukunft der Europäischen Union**“ an,²⁶ der grundlegende Änderungen des gesamten europäischen Vertragswerks in die Wege leiten sollte.

10h

22 Vgl. dazu Krenberger, *Life&Law 2001, VIII (Life)*; Pache/Schorkopf, *NJW 2001*, S. 1377; Epiney, *DVBl. 2001*, S. 941; Gnan, *BayVBl. 2001*, S. 449; Wiedmann, *JuS 2001*, S. 846; Schäfer, *BayVBl. 2001*, S. 460. - Auf die wesentlichen Änderungen wird im Skript an den jeweils einschlägigen Stellen hingewiesen werden. [Unser Service-Angebot an Sie: kostenlos hemmer-club-Mitglied werden \(www.hemmer-club.de\) und Entscheidungen der Life&Law lesen und downloaden.](http://www.hemmer-club.de)

23 Estland, Litauen, Lettland, Polen, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Malta, Zypern. - Mit dem Beitritt wurden die genannten Staaten grundsätzlich Vollmitglieder der Europäischen Union. In einigen Bereichen gelten allerdings Ausnahmen: So kann für längstens 7 Jahre die Arbeitnehmerfreizügigkeit eingeschränkt werden, ebenso bestimmte Bereiche der Dienstleistungsfreiheit (z.B. Baugewerbe, Gebäudereinigung).

24 Eine Darstellung der einzelnen Erweiterungsrunden mit den jeweiligen Beitrittsstaaten findet sich etwa bei Hakenberg, *Europarecht*, Rn. 25 ff.

25 Behalten Sie auch den künftigen Erweiterungs- und den davorgeschahteten Assoziierungsprozess im Auge.

26 Vgl. dazu allgemein Oppermann, *DVBl. 2003*, S. 1 ff.; Schwarze, *NJW 2002*, S. 993 f.

Sein vom Europäischen Rat in Laeken im Dezember 2001 gegebenes Mandat bezog sich vor allem auf die Neuordnung der Kompetenzen der Europäischen Union, die Reform der Handlungsinstrumente und Rechtsetzungsverfahren mit dem Ziel der Vereinfachung, die Reform der Organe, die Aufnahme der Grundrechtscharta der Europäischen Union vom 07.12.2000 in das europäische Recht sowie die Rolle bzw. Einbindung der nationalen Parlamente. Am 18.07.2003 legte der Konvent den Entwurf eines „Verfassungsvertrages“ für Europa vor, der die bestehenden Verträge ablösen sollte.²⁷ Der Europäische Rat hat diese „**Verfassung für Europa**“ am 29.10.2004 in Rom unterzeichnet. Sie bedurfte für ihr Inkrafttreten allerdings der Annahme durch die Mitgliedstaaten gemäß den jeweiligen Verfassungsordnungen (vgl. ex Art. 48 III EU, jetzt Art. 48 IV UAbs. 2 EUV). Im Hinblick insbesondere auf in zahlreichen Mitgliedstaaten geplante Volksabstimmungen war der Erfolg der Verfassung für Europa von Anfang an allerdings ungewiss. Nachdem sich die Bevölkerung Frankreichs (29.05.2005) und der Niederlande (01.06.2005) in Referenden gegen die Verfassung ausgesprochen hatte, war das Projekt einer europäischen Verfassung zunächst gescheitert. Der EuGH hat gleichwohl die Gründungsverträge wiederholt als „Verfassungsurkunde der Union“²⁸ bezeichnet.

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) sollte der Europäischen Union eine einheitliche Struktur geben und die institutionell und kompetenzrechtlich notwendigen Reformen ermöglichen. Beim EU-Gipfel am 18. und 19.10.2007 einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf den endgültigen Vertragstext, der am 13.12.2007 in Lissabon unterzeichnet wurde. Das nach Art. 59 II, 23 I S. 2 u. S. 3 GG erforderliche deutsche Zustimmungsgesetz wurde im Mai 2008 mit großen Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat verabschiedet. Es wurde jedoch vom Bundespräsidenten nicht ausgefertigt, da mehrere Anträge, u.a. eine Verfassungsbeschwerde, gegen das deutsche Zustimmungsgesetz beim BVerfG erhoben wurden. In seiner umfangreichen Entscheidung vom 30.06.2009 erklärte das BVerfG zwar nicht den Reformvertrag selbst für verfassungswidrig. Jedoch forderte es, dass die Beteiligungsrechte der nationalen Gesetzgebungsorgane, insbesondere des Bundestages und des Bundesrates, gestärkt werden mussten, erklärte damit das Zustimmungsgesetz des Deutschen Bundestages zum Reformvertrag als teilweise verfassungswidrig und forderte Nachbesserungen. Diese bezogen sich v.a. auf die Mitwirkung der Deutschen Parlamente bei drohenden „schleichenden“ Kompetenzübertragungen auf die Union.²⁹ Um diesen Vorgaben Folge zu leisten wurde das sogenannte „**Begleitgesetz**“ neu gefasst und am 08.09.2009 in zweiter und dritter Lesung vom Bundestag angenommen. Der Bundesrat stimmte dem Begleitgesetz am 18.09.2009 zu.

10i

Auch in anderen Mitgliedstaaten gab es Probleme bei der Umsetzung des Reformvertrages, sodass lange Zeit das Inkrafttreten dieses Vertrages nicht gewährleistet war. So hatten sich beispielsweise die Iren in einem ersten Referendum gegen den Reformvertrag ausgesprochen. Das Referendum wurde im Herbst 2009 mit positivem Ausgang wiederholt. Erst als gemäß Art. 48 III EUV alle Mitgliedstaaten innerstaatlich der Vertragsänderung zugestimmt hatten, konnte der Reformvertrag von Lissabon am 01.12.2009 in Kraft treten.

27 Vgl. dazu Oppermann, DVBl. 2003, S. 1165 ff. und S. 1234 ff.; Wuermeling, BayVBl. 2004, S. 577 ff.

28 EuGH, Rs. C-621/18 (Wightman ua / Secretary of State for Exiting the European Union); NVwZ 2019, 143, Rn. 44.

29 BVerfG, NJW 2009, 2267 = **Life&Law 2009, 618** = **juris**byhemmer. (Wenn dieses Logo hinter einer Fundstelle abgedruckt wird, finden Sie die Entscheidung online unter „juris by hemmer“: www.hemmer.de.)