

LE I: Die Rechtsentwicklung zur EU, die Änderungen von EUV und EGV durch den Vertrag von Lissabon, die Auslegung des Europarechts

- I.1 Intergouvernementale vs. integrierte Zusammenarbeit von Staaten
- I.2 Die vier Bewegungen der europäischen Integration
- I.3 Die Vertragsentwicklung
- I.4 Die inhaltliche Dynamik der Vertragsentwicklung
- I.5 Die Mitgliederentwicklung
- I.6 Die Änderungen von EUV und EGV
- I.7 Die Auslegung des Europarechts

9

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

I.1 Intergouvernementale vs. integrierte Zusammenarbeit der Staaten



- Intergouvernementale Arbeitsformen
 - Bilateral/Multilateral
 - Regional/Global
- Integrierte Arbeitsformen
 - Bilateral/Multilateral
 - Internationale vs. Supranationale Organisationen = ohne und mit übertragener Hoheitsgewalt

10

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

1.2 Die vier Bewegungen der Europäischen Integration



- **Erweiterung**
(=mehr Mitglieder)
- **Politische Integration**
(=mehr Politikfelder)
- **Marktintegration**
(=mehr Europäisierung (=Öffnung und Rechtsangleichung) der Produkt- und Dienstleistungsmärkte)
- **Sektorale Integration**
(=mehr Europäisierung (=Normen-Harmonisierung/Vereinheitlichung) der Teilmärkte von Produkten und Dienstleistungen in die Tiefe)

11

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

1.3 Vertragschronologie (1 von 3)



- | | |
|----------|--|
| 1951: | EGKS-Vertrag |
| 1957: | EWG- und EAG-Vertrag |
| 1967: | Fusion der Organe |
| 1968: | Zollunion vollendet |
| 1974: | Einrichtung des Europäischen Rates |
| 1979: | Erste Direktwahl EP |
| 1986/87: | Einheitliche Europäische Akte (EEA) *) |
| 1992/93: | Vertrag von Maastricht: EU und EG *) |
| 1992/94: | Vertrag über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) (siehe Definition auf 3 von 3 unten) |
| 1993: | Vollendung gemeinsamer Markt |
| 1997/99: | Amsterdamer Vertrag *) und Stabilitätspakt |
| 12/2000: | Verkündung der Europäischen Grundrechtscharta |

*) Details in 1.4

12

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

1.3 Vertragschronologie (2 von 3)



- 02/2001: Unterzeichnung Vertrag von Nizza *)
- 12/2001: Laeken/ Einsetzung Europäischer Konvent *)
- 01/2002: EURO-Einführung als Bargeld (schon 1999 als Buchgeld)
- 07/2002: EGKS-Vertrag beendet
- 02/2003: Vertrag von Nizza in Kraft *)
- 04/2003: Unterzeichnung zehn Beitrittsverträge
- 07/2003: Vorlage des „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ vom Europäischen Konvent *)
- 1.5.2004: Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten
- 10/2004: Unterzeichnung des Verfassungsvertrags
- 5+6/2005: Bei Referenden in Frankreich und den Niederlanden scheitert der Verfassungsvertrag
- 01/2007: Beitritt Bulgarien und Rumänien
- 03/2007: Berliner Erklärung
- 12/2007: Unterzeichnung Vertrag von Lissabon
- 12/2009: Inkrafttreten Vertrag von Lissabon

*) Details in 1.4

13

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

1.3 Vertragsgeschichte (3 von 3)



■ Definition EWR:

Gebiet der 27 EU-Staaten sowie der Rest-EFTA-Staaten*) Norwegen, Liechtenstein und Island. Im EWR „ist seit 1994 die Bewegungsfreiheit für Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräfte wie in einem Binnenmarkt ohne Landesgrenzen gegeben. Dazu wurden unter anderem rund 80% der für den Binnenmarkt relevanten EG-Vorschriften durch den EWR-Vertrag von den EFTA-Staaten übernommen.“

(Weidenfeld/Wessels, a. a. O., S. 422)

*) Vertragsparteien außerhalb der EU waren bei Unterzeichnung am 02.05.1992 außer den oben genannten noch Österreich, Finnland, Schweden und die Schweiz.

14

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

I.4 Die inhaltliche Dynamik der Vertragsgeschichte (1 von 6)



Am 25. März 2007 jährte sich zum 50. Mal die Unterzeichnung der Römischen Verträge, also der Verträge über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (**EWG**) und die Europäische Atomgemeinschaft (**EAG**). Ihnen vorausgegangen war 1952 auf der Basis des Schumannplans die Gründung der am 23.07.2002 ausgelaufenen Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (**EGKS**). Die sechs Unterzeichnerstaaten brachten damals ein ‚Projekt‘ auf den Weg, das bis heute einzigartig ist: den europäischen Einigungsprozess. Die Euphorie über „eine Art Vereinigte Staaten von Europa“ (Winston Churchill) ist jedoch inzwischen der Ernüchterung gewichen. Die geopolitischen Veränderungen zu Beginn der 1990er Jahre haben nicht nur der östlichen Hälfte Europas die Freiheit gebracht, sondern auch zur Aufnahme von mittel- und osteuropäischen Staaten in die Europäische Union (EU) geführt. Zur Zeit umfasst die EU 27 Mitgliedstaaten.

Diese EU, geschaffen durch den Vertrag von Maastricht, ist nicht verständlich ohne ihre Rechtsordnung. Diese befindet sich auch auf der Ebene des sog. Primären Unionsrechts – also in erster Linie des Vertragsrechts – und auf der Ebene des sog. Sekundären Unionsrechts, insbesondere von Richtlinien und Verordnungen, in dauernder Bewegung:

I.4 Die inhaltliche Dynamik der Vertragsgeschichte (2 von 6)



Durch die **Einheitliche Europäische Akte (EEA)** – in Kraft am 01.07.1987 – fand erstmals eine Reform der Gründungsverträge statt, mit den Zielen Vollendung des Binnenmarktes bis Ende 1992, mit neuen Zuständigkeiten der EG (Forschung und Technologie, Umweltschutz), mit Einführung der qualifizierten Mehrheit im Rat, mit Stärkung der Mitwirkungsbefugnisse des Europäischen Parlaments durch die Einführung des Verfahrens der Zusammenarbeit und mit der vertraglichen Regelung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich der Außenpolitik (EPZ=Europäische Politische Zusammenarbeit).

Der EEA folgte schnell der **Vertrag von Maastricht**, in Kraft am 01.11.1993. Durch ihn wurde die EU als „neue Stufe ... einer immer engeren Union der Völker Europas“ geschaffen. Im Einzelnen umfasst sie drei Säulen, nämlich die erste Säule der EG und EAG, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (**GASP**) als zweite Säule und die dritte Säule, in Maastricht als Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (**ZBJI**) bezeichnet, seit dem am 01.05.1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam als Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.

I.4 Die inhaltliche Dynamik der Vertragsgeschichte (3 von 6)



Maastricht wandelte die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) in die Europäische Gemeinschaft (EG) um, mit Wirtschafts- und Währungsunion, mit Subsidiaritätsprinzip, mit Unionsbürgerschaft, mit neuen Kompetenzen in den Bereichen Kultur, Gesundheit, Verbraucherschutz, Transeuropäische Netze, Industrie, hinzukamen neue Institutionen wie der Ausschuss der Regionen und der Kohäsionsfonds. Das Europäische Parlament erhielt durch das neue Verfahren der Mitentscheidung erneut eine Verstärkung seiner legislativen Position.

Eine nächste Änderung der Vertragslage erfolgte durch den am 01. 05. 1999 in Kraft getretenen **Vertrag von Amsterdam**: Er überführte aus der dritten Säule der EU Teile in die erste Säule zur EG, so dass danach die dritte Säule lediglich die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen umfasste. Erneut erhielt das Europäische Parlament zusätzliche Rechte der Mitentscheidung. Schließlich fügte Amsterdam in den EU- und EG-Vertrag eine Flexibilitätsklausel ein, die einer Gruppe von Mitgliedstaaten schnellere Schritte der Integration erlaubt. Amsterdam nummerierte EU- und EG-Vertrag neu und strich überholte Vorschriften im EG-Vertrag.

I.4 Die inhaltliche Dynamik der Vertragsgeschichte (4 von 6)



Im Blick auf die bevorstehende Erweiterung der EU gab der Europäische Rat von Köln und von Helsinki 1999 den Auftrag zu einer Regierungskonferenz, die eine institutionelle Reform der EU für eine erfolgreiche Erweiterung vorbereiten sollte. Aus dieser Konferenz, die im Dezember 2000 vom Europäischen Rat in Nizza zum Abschluss gebracht wurde, ging der **Vertrag von Nizza** hervor, unterzeichnet am 26.02.2001, in Kraft seit dem 01.02.2003. Im Einzelnen brachte Nizza eine Neuordnung der Stimmengewichte im Rat, eine Reform der Kommission in Größe und Zusammen-setzung und einen weitgehenden Übergang von der Einstimmigkeit zu Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit. Weitere Ergebnisse waren eine Reform des Gerichtswesens der Gemeinschaft, eine Verstärkung der Zusammenarbeit in Bezug auf die GASP, eine Neugestaltung der EU-Außenwirtschaftsbeziehungen und eine Reform des Artikels 7 des EU-Vertrages (Verletzung fundamentaler Grundsätze durch einen Mitgliedstaat). Dennoch standen nach Nizza weitere Probleme zur Lösung an, vor allem

- die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen der EU und den Mitgliedstaaten,
- der Status der Charta der Grundrechte der EU, proklamiert in Nizza am 07. 12. 2000,
- die Vereinfachung der Verträge mit dem Ziel, sie klarer und verständlicher zu machen,
- die Rolle der nationalen Parlamente in der Architektur Europas.

I.4 Die inhaltliche Dynamik der Vertragsgeschichte (5 von 6)



Für die Vorbereitung der Lösung dieser Probleme setzte der Europäische Rat von Laeken im Dezember 2001 den **Konvent zur Zukunft Europas** ein, der im Februar 2002 seine Arbeit begann, einen strukturellen Rahmen für die EU vorzuschlagen, der abgestimmt ist auf die globale Entwicklung, auf die Bedürfnisse der Bürger Europas und auf die künftige Entwicklung der Union. Nach Abschluss seiner Beratungen legte der Konvent am 18.07.2003 dem Europäischen Rat seine Vorschläge für einen Verfassungsvertrag vor. Dieser „**Vertrag über eine Verfassung für Europa**“ wurde am 29.10.2004 in Rom unterzeichnet. Der Verfassungsvertrag scheiterte in den Referenden, die im Mai und Juni 2005 in Frankreich und den Niederlanden abgehalten wurden. In den Vertrag ist die am 2.10.2000 vorgelegte **Charta der Grundrechte** der EU integriert.

Im Juni 2006 erteilte der Europäische Rat der deutschen Ratspräsidentschaft (I. Halbjahr 2007) den Auftrag, Lösungsmöglichkeiten für den gescheiterten Verfassungsvertrag zu sondieren.

I.4 Die inhaltliche Dynamik der Vertragsgeschichte (6 von 6)



Intensive Konsultationen und Gespräche der deutschen Ratspräsidentschaft führten dann zur Verabschiedung der Berliner Erklärung am 25.03.2007 auf dem informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU aus Anlass des 50. Jahrestages der Unterzeichnung der Römischen Verträge. Darin verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs der EU, die Europäische Kommission und das Europäische Parlament, die EU auf eine erneuerte vertragliche Grundlage zu stellen. Über den Europäischen Rat von Heiligendamm vom 21. bis 23.06.2007 und den informellen Europäischen Rat am 18. und 19. 10. 2007 in Lissabon kam es schließlich „als Ersatz“ für den 2005 gescheiterten Verfassungsvertrag zum am 13.12.2007 unterzeichneten „**Vertrag von Lissabon**“, der nach zähem Ringen durch die Ratifikation durch alle 27 Mitgliedstaaten am 01.12.2009 als neue Rechtsgrundlage für die EU in Kraft trat. Er änderte die bestehenden Verträge, auch in ihrer Nummerierung. Während der Vertrag der EAG im Wesentlichen unverändert bleibt, wurden EU und EG verschmolzen, Rechtsnachfolgerin der EG ist die neue Europäische Union. Die oben dargestellte bisherige Drei-Säulen-Struktur (Europäische Gemeinschaften; GASP; Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) wurde abgeschafft. Der EG-Vertrag wurde in „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (**AEUV**) umbenannt.

I.5 Die Mitgliederentwicklung (1 von 5)



- 1951/52 Gemeinschaft der Sechs:
 - Belgien
 - Deutschland
 - Frankreich
 - Italien
 - Luxemburg
 - Niederlande

- 1972/73 Gemeinschaft der Neun, d.h. Sechs +
 - Dänemark
 - Großbritannien
 - Irland } Ehemalige Mitglieder E(uropean) F(ree)
T(rade) A(rea): Vertrag von 3.5.1960

21

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

I.5 Die Mitgliederentwicklung (2 von 5)



- 1979/81 Gemeinschaft der Zehn, d.h. Neun +
 - Griechenland

- 1985/86 Gemeinschaft der Zwölf, d.h. Zehn +
 - Portugal (ehemals EFTA)
 - Spanien

- 1995 Gemeinschaft der Fünfzehn, d.h. Zwölf +
 - Finnland
 - Österreich
 - Schweden } Ehemals EFTA

22

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

I.5 Die Mitgliederentwicklung (3 von 5)



- 2004 Gemeinschaft der 25, d.h. fünfzehn plus
 - Estland
 - Lettland
 - Litauen
 - Malta
 - Polen
 - Slowakei
 - Slowenien
 - Tschechische Republik
 - Ungarn
 - Zypern
- 2007 Gemeinschaft der 27, d.h. fünfundzwanzig plus
 - Bulgarien
 - Rumänien

23

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

I.5 Die Mitgliederentwicklung (4 von 5)



- „Beitrittsverhandlungen:

Jeder europäische Staat, der die Werte der EU achtet, kann beantragen, deren Mitglied zu werden (Art. 49 EUV). Über Beitrittsanträge wird vom Rat nach Anhörung der Kommission und Zustimmung des Parlaments einstimmig abgestimmt. In Beitrittsverhandlungen werden die Modalitäten des EU-Beitritts, die damit verbundene Übernahme des *acquis communautaire* sowie die durch eine Aufnahme erforderlich werdenden Anpassungen der EU-Verträge verhandelt. Diese Materien werden zwischen den Mitgliedstaaten und dem antragstellenden Staat in einem entsprechenden Abkommen geregelt.“ (Olaf Hillenbrand in: Weidenfeld/Wessels, a.a.O., S. 410)

24

Prof. Dr. iur. Dr. h. c. G.W. Wittkämper
SoSe 2013 Das Rechtssystem der EU

1.5 Die Mitgliederentwicklung (5 von 5)



■ „Beitrittskriterien (Kopenhagener Kriterien):

Im Juni 1993 hatte der Europäische Rat von Kopenhagen den mittel- und osteuropäischen Ländern das Recht eingeräumt, der EU beizutreten, wenn sie folgende drei Kriterien erfüllen:

- Politik: institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz der Minderheiten;
- Wirtschaft: funktionstüchtige Marktwirtschaft;
- Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes (acquis communautaire): Die Länder müssen sich die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen.

Im Dezember 1995 bestätigte der Europäische Rat von Madrid diese Kriterien. Außerdem verwies er darauf, dass die beitragswilligen Länder ihre Verwaltungsstrukturen anpassen müssten, damit die Integration sich schrittweise und harmonisch vollziehen könne.

Die EU behält sich allerdings vor, über den Zeitpunkt zu entscheiden, zu dem sie bereit ist, neue Mitglieder aufzunehmen.“ (Europäische Kommission, ed.: Glossar, Luxemburg 2000, S. 12)

1.6 Die Änderungen der bis zum 30.11.2009 geltenden EUV und EGV durch den Vertrag von Lissabon - Überblick



1.6.1 Neue Struktur des EU-Vertragsrechts (EUV, AEUV, EAGV)

1.6.2 EUV und AEUV „rechtlich gleichrangig“ (Art. 1 EUV), kein Verfassungscharakter

1.6.3 Werte- und Ziele-Orientierung (Art. 2 und 3 EUV)

1.6.4 Altes Drei-Säulen-Modell aufgegeben

1.6.5 „Die Union tritt an die Stelle der EG, deren Rechtsnachfolgerin sie ist.“ (Art. 1 EUV) der Begriff „Gemeinschaft“ wird durchgängig durch den Begriff „Union“ ersetzt, der für Europäische Union steht.

1.6.6 Grundrechtsschutz erhält neue Grundlage (Art. 6 EUV) (siehe LE 14)

1.6.7 Veränderungen im institutionellen Aufbau

1.6.8 Veränderung der Beteiligung nationaler Parlamente, des Gesetzgebungsverfahrens, der Ordnung des auswärtigen Handelns der EU

1.6.9 Austrittsklausel (Art. 50 EUV)

I.7 Die Auslegung des Unionsrechts (1 von 2)



- Wortlaut (aber: Vielsprachigkeit und EU-Konnotationen, unabhängig von nationalen Bedeutungen)
- Historisch (Wille des Unionsgesetzgebers!)
- Systematisch (Unionsrecht)
- (Rechtsvergleichend)
- Teleologisch (Zielrichtung der Norm)
- Immer: Primärrechtskonform

(Hinweis: Zum Begriff „Europarecht als System vernetzter Ordnungen“ vgl. Herdegen, a.a.O., S. 1 ff.)

I.7 Die Auslegung des Unionsrechts (2 von 2)



- Implied Powers und Effet Utile
 - „Die „Implied-Powers-Lehre“ ist dem bundesstaatlichen Prinzip ungeschriebener Zuständigkeiten kraft Sachzusammenhangs verwandt. Das Prinzip besagt, dass die Bestimmungen völkerrechtlicher Verträge im Zusammenhang mit den ausdrücklich gegebenen Kompetenzen zugleich diejenigen Befugnisse beinhalten, bei deren Fehlen sie nicht wirksam ausgeübt werden oder nicht in zweckmäßiger Weise zur Anwendung gelangen könnten. Die Kompetenz muss aus einem Sachzusammenhang mit einer bereits vorhandenen EU-Zuständigkeit abgeleitet werden.
 - Bedeutsamer als die Implied-Powers-Lehre ist der sog. Effet Utile. Diese Auslegungsregel besagt, dass die Vertragskompetenzen auch teleologisch auszulegen sind mit dem Ziel der vollen Sinnentfaltung der Vorschrift. Die Vorschrift ist so auszulegen, dass sie ihre Wirksamkeit erzielt und zwar in der Weise, dass alle denkbaren Gemeinschaftsbefugnisse wirklich voll ausgeschöpft werden. Dies kann auch zu einer Erweiterung der vertraglichen Bestimmungen bis zur Einführung von nicht im Vertrag vorgesehenen Instrumenten führen.“

(Hailbronner/Jochum 2005: Europarecht I, Stuttgart, S. 146)