

Europäisches Verfassungsrecht

§ 1 Wesen und Entwicklung der Europäischen Union

- I. Einführung: zur Souveränität
- II. Historische Grundlagen der EU
- III. Entwicklungen
- IV. Bilanz
- V. Was ist die EU?

§ 2 Verfassungsdiskussion

- I. Begriff
- II. Historische Entwicklung
- III. Europäische Diskussion

§ 3 Demokratie

- I. Einführung und Entwicklungen
- II. Diskussionslinien
- III. Aktuelle Situation auf europäischer Ebene
- IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU
- V. Beeinflussung der Demokratie auf nationaler Ebene

§ 4 Rechtsstaat

- I. Einführung
- II. Inhalte auf nationaler Ebene
- III. Europäische Perspektiven
- IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU

§ 5 Grundrechte

- I. Entwicklung
- II. Rechtsquellen
- III. Überblick über die wichtigsten materiellen Garantien
- IV. Allgemeine Probleme

§ 6 Unionsbürgerschaft

- I. Entwicklung
- II. Grundlage in den Verträgen
- III. Praxis

§ 7 Aufgaben und Kompetenzen

- I. Aufgaben
- II. Instrumente
- III. Kompetenzen

§ 8 Europäisches und nationales Recht

- I. Rangfrage
- II. Verhältnis im Übrigen

§ 9 Rechtsschutz

- I. Zum Wesen von Rechtsprechung

- II. Rechtsschutzverbund
- III. Zur Sicherstellung von Vorlagepflicht
- IV. Kontrolle der Kompetenzen
- V. Bilanz

§ 10 Wirtschafts- und Sozialverfassung, Finanzverfassung, Währungsunion

- I. „Europäisches Sozialmodell“
- II. Entwicklungen
- III. Bilanz
- IV. Finanzverfassung
- V. Währungsunion

§ 11 Außenbeziehungen

- I. GASP
- II. EU und Völkerrecht

§ 12 Entwicklungsperspektiven

- I. Beitritt
- II. Austritt
- III. Perspektiven der Rechtsangleichung
- IV. Sektoral differenzierende Integration
- V. Wesen der Europäischen Union

Literatur:

Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, 10. Aufl. 2025
Sydow/Wittreck, Europäisches Verfassungsrecht, 3. Aufl. 2022

§ 1 Wesen und Entwicklung der EU

I. Einführung: zur Souveränität

Souveränität als Grundlage von Staatlichkeit

umfassende Handlungsbefugnis?

oder überzeugender: letzter Legitimationsgrund von Herrschaft

- so auch das Verständnis von Souveränität im Inneren (Art. 20 Abs. 2 GG)

→ keine Teilung möglich

wird vom BVerfG als verfassungsrechtliches Prinzip herangezogen (BVerfGE 111, 307

(319)) und soll auch der europäischen Integration Grenzen setzen (BVerfGE 123, 267 (346

ff.)), obwohl es weder verfassungsrechtlich verankert noch selbstverständlich ist:

Deutschland war 1949 nicht souverän und hat die Souveränität später nur dank der

Einbindung in die europäische Integration erlangt

II. Historische Grundlagen der EU

1950 - 1952: Schuman-Plan/Montan-Union:

Gemeinschaft mit begrenzten Befugnissen in den Bereichen Kohle und Stahl

So sollte insbesondere das Besatzungsregime in Deutschland abgelöst werden

Besonderheiten:

- Durchgriffsbefugnis: auch schon vorher: Rheinschiffahrtskommission (1831)

- Mehrheitsentscheidung: auch schon vorher: UN-Sicherheitsrat (1945)

- Jurisdiktion: Europarat mit EMRK (1950, wenn auch damals noch schwach:
Individualbeschwerde nur fakultativ)

→ aber in der Summe doch beachtlich

EGKS war bewusst auf die Möglichkeit wirksamen Handelns angelegt

und mit „überschießender Innentendenz“ versehen:

Politische Ziele waren klar im Vertrag vorgegeben;

Entscheidungsbefugnisse der Organe: jedoch eher administrativ-technischer Art

III. Entwicklungen

1. Nachhaltige Kompetenzerweiterungen

- „Wirtschaft“: über Wirtschaft hinaus mittlerweile gesamte Daseinsvorsorge

- weitere Kompetenznutzung (zB: Verbundverwaltung, Strafrecht)

- zusätzliche Politiken (Ausweitung des Binnenmarktes) mit nur geringen materiellen Vorgaben

- VvL: Vielzahl eng definierter Vertragsziele wurde ersetzt durch Grundwerte (Art. 2 EUV) und wenige Metaziele (Art. 3 EUV)

➔ Verträge materiell immer weniger wichtig, politische Gestaltung in immer stärkerem Umfang möglich

2. Institutionelle Entwicklungen

- Ausweitung und Systematisierung von Mehrheitsentscheidungen

- Einbeziehung des Bürgers (Direktwahl EP)

- Ausbau des Rechtsschutzes

- Umbenennungen: EWG → EG → EU

- Ergänzungskompetenz Art. 235 EWGV („gemeinsamer Markt“) → Art. 352 AEUV („vertragliche Politikbereiche“)

3. EU im Krisenmodus

- Verschuldungskrise

- Flüchtlingskrise

- Demokratie- und Rechtsstaatskrise in manchen MS

- Brexit
- Covid 19

IV. Bilanz

Zahlreichen Veränderungen im Einzelnen, in der Summe aber mit qualitativem Charakter: Wandel von Wirtschafts- zur de facto umfassend zuständigen politischen Gemeinschaft, auch wenn das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung formal weiterhin gilt

V. Was ist die EU?

Generelle Erklärungsversuche scheitern an der Einmaligkeit der Konstruktion der EU in einer Mischung aus Elementen des staatlichen Rechts und des Völkerrechts

Veränderung im Wesen: Wandel von Wirtschafts- zur de facto umfassend zuständigen politischen Gemeinschaft

Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gilt, aber in der Summe wird die EU zu umfassender Politikgestaltung ermächtigt

Frage heute: zu viel?

EU ist aber immer noch kein Staat (abgeleitete Existenz: Gewalt, Gebiet, Volk), sondern ein Unikat mit institutionellem Rahmen zur gemeinsamen Bewältigung von Problemen und Konflikten

§ 2 Verfassungsdiskussion

I. Begriff

Verfassungsbegriff offen

heute in der Rechtspraxis entscheidend:

- besonderes Beschlussverfahren
- besonderer Rang in der jeweiligen Rechtsordnung

II. Historische Entwicklung

1. Frankreich, USA: Entstehung der Verfassung(en) nach Umstürzen

2. Großbritannien: Evolution, keine geschriebene Verfassung im modernen Sinne

3. Deutschland: Verfassungen gab es viele

→ politische Diskussion um Legitimation der Verfassung

4. Idealbild: Verfassung wird von einer besonderen verfassunggebenden Versammlung/in Volksabstimmung beschlossen, aber die Lebenswirklichkeit ist oft anders

III. Europäische Diskussion

1. Verwendung des Begriffs in der Rechtsprechung

BVerfGE 22, 293 (296) vom 18.10.1967 und E 123, 267 (349) vom 30.6.2009 - Lissabon
EuGH, Slg. 1986, 1339 Rs. 294/83 (Les Verts), Rn. 23; Slg, 1991, I-6099, Gutachten 1/91 (EWR), Rn. 21: „Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft“

2. Verfassungsfähigkeit der Union

→ Frage des Verfassungsverständnisses

3. Konkrete Diskussion um europäische Verfassung

Mandat von Laeken (2001) nach verschiedenen Vertragsreformen durch Regierungskonferenzen

Konvent (2002/2003) und Regierungskonferenz (2003/2004)

→ Verfassungsvertrag (als solcher gescheitert)
→ Reformvertrag/Vertrag von Lissabon (2007/2009)
EUV als Grundlagenvertrag mit institutionellen Kernbestimmungen und Außenpolitik
AEUV als Politikvertrag

4. Träger der „Verfassung“:

EU ist weiter von MS abgeleitet, wie sich an den zentralen Merkmalen der Staatlichkeit (Gebiet: Art. 52 EUV, 355 AEUV), Volk: Art. 21 AEUV und Gewalt: Art. 5 EUV) zeigt daneben sind bestimmte Organe unmittelbar legitimiert, die aber gerade beim Vertragsrecht kaum eine Rolle spielen (→ § 3)

5. Zu viel Verfassung?

Zur Kritik an einer zu großen Rolle des Vertragsrechts

6. Bilanz

§ 3 Demokratie

I. Einführung und Entwicklungen

Klassische Legitimation auf nationaler Ebene:

- parlamentarische Zustimmung zu den Verträgen
- parlamentarische Kontrolle des Regierungsvertreters im Rat
- ergänzend: beratende Versammlung (aus Mitgliedern der nationalen Parlamente)
1976/79 Direktwahlakt → aber zugleich Abkoppelung von den nationalen Parlamenten

EuGH bringt EP mehrfach in Zusammenhang mit Demokratieprinzip
Slg. 1980, 3333, Rs. 138/79 (Roquette Frères), Rn. 33; Slg. 1991, I-2867, Rs. C-300/89 (Kommission/Rat), Rn. 20; Slg. 1995, I-643, Rs. C-65/93 (Parlament/Rat), Rn. 21

Verträge: Präambeln von EEA und EUV (1992), Art. 6 EUV (1997), Art. 2, 9 ff. EUV (2007)

II. Diskussionslinien

1. Demokratiefähigkeit

Vor allem ab Anfang/Mitte der neunziger Jahre: Demokratiedefizit?

- Probleme:
- EP ist mangels Volk keine Volksvertretung
 - Demokratie verlangt auf europäischer Ebene einen bisher fehlenden öffentlichen Diskurs

2. Unterschiedliche Demokratieverständnisse in den Mitgliedstaaten

zT: stark parlamentarisch geprägte Demokratie

(zB: Wahl Regierungschef durch Parlament: Deutschland, Italien, Niederlande)

Vereinigtes Königreich: Demokratie kein bzw. kein relevanter Begriff des VerfassungsR (King/Queen in Parliament ist souverän, nicht Volk)

Frankreich: in V. Republik wurde die Rolle des Parlaments stark eingegrenzt

Und wahlrechtliche Unterschiede:

In einigen Staaten herkömmlich wahlkreisbezogenes Mehrheitswahlrecht einzig demokratisch

→ Kritik an dem per Verhältniswahl gewählten EP: Parteien entscheiden, Abgeordneten haben keine örtliche Verankerung

→ Europa: was ist das Herzstück der europäischen Demokratie?

Nationales **Parlament** zentral → Europäisches Parlament zentral

oder

Nationales Parlament zentral → nationale Vertretung zentral → Ministerrat
BVerfGE 89, 155 (184 ff.) – Maastricht; 123, 267 (340 ff.) – Lissabon

III. Aktuelle Situation auf europäischer Ebene

1. Demokratiefähigkeit

Diskurs: wichtig, aber entwickelt sich auch

2. Demokratieverständnis

VvL: Art. 2 sowie 9 ff. EUV: 2 Legitimationsstränge

→ nat. Wahl → nat. Parlament → nat. Regierung → Ministerrat

→ eur. Wahl → Europäisches Parlament → Kommission

Jeweils ist ein positiver Akt der Legitimation erforderlich

in anderen MS dominiert zT eher negatives Verständnis (kann Politik auf ein Thema zugreifen? → Regierung ist legitimiert und kann frei agieren, solange das Parlament nicht interveniert)

Und: Bedeutung des Problems geringer; Ansatz des BVerfG im Kontext der Diskussion um die Handlungsbefugnisse der EZB findet keine Unterstützung (→ § 10 IV)

BVerfGE 123, 267 (342 f.): Demokratie = Richtungsentscheidung durch die Mehrheit der Wähler?

auf europäischer Ebene besteht – zu Recht – eher eine Konsensdemokratie

→ begrenzte Bedeutung von Art. 2 EUV; vgl. auch die Pflicht zur Rücksichtnahme auf die nationalen Verfassungen nach Art. 4 Abs. 2 EUV

3. Legitimationssubjekt des Europäischen Parlaments

Traditionell (Art. 137 EWGV 1957): Völker

seit Einführung des UnionsbürgerwahlR (Art. 22 Abs. 2 AEUV) nicht mehr in Reinform

heute: Bürger (Art. 10 Abs. 2 EUV), aber degressive Proportionalität (Art. 14 Abs. 2 EUV)

-> Problem der Wahlrechtsgleichheit

Europäische Listen? Vereinbar mit degressiver Proportionalität und mit strikter Obergrenze?

4. Legitimation über das Europäische Parlament

Problem wegen Wahlrechtsungleichheit und wegen des weitgehend nationalen Charakters des Wahlsystems, bis hin zur Grundfrage, wer überhaupt wählen darf (Alter, Wahlrechtsbeschränkungen)

Immerhin Tendenz zur Vereinheitlichung

im Parlament bestehen seit langem parteiübergreifende Fraktionen

diese spiegeln die Parteien in den MS in unterschiedlich starkem Maße wider

Parlamentskompetenzen: heute:

- Gesetzgebung: viele Rechtsakte bedürfen der Zustimmung, paritätisch mit Rat
Problem nur: echtes Initiativrecht (vgl. aber auch Art. 224 AEUV)
- Haushalt: jetzt paritätisch mit Rat
- Kreation: Kommissionpräsident wird gewählt (nach Designation von Spitzenkandidaten bei EP-Wahlen), Kommission wird bestätigt
- Kontrolle der Kommission: wie nationale Parlamente

5. Legitimation über den Ministerrat

Probleme:

Zusammensetzung nach dem Fachministerprinzip

Transparenz: seit VvL tagt der Ministerrat öffentlich, soweit Gesetzgebungsakte zu beraten oder zu beschließen sind

→ Rückkoppelung zum nationalen Parlament

- Protokoll über die Rolle nationaler Parlamente
- Nationale Beteiligungsrechte (Art. 23 Abs. 2 bis 7 GG etc.) mit öffentlicher Diskussion und Rechtfertigungsdruck; Integrationsverantwortung als kontinuierliche Aufgabe der nationalen Verfassungsorgane
- Weisungsrechte der nationalen Parlamente? wäre problematisch

6. Intergouvernementale Strukturen

Gewinnen zT wieder an Bedeutung

- erlauben bessere Rückkoppelung an nat. Parlamente
- gemeineuropäische Aspekte sind im Entscheidungsverfahren nicht institutionell verankert
- kein Vorrang gegenüber nationalem Recht → begrenzt effektiv

7. Legitimation des Vertragsrechts

Konvent: Einbindung von nationalen und europäischen Parlamenten und Exekutiven:

- öffentliche Diskussion sichert Transparenz und Legitimation
- Konsensbildung
- allerdings auch: Macht für EuGH (→ § 2 III 5)

8. Sonstige Gesichtspunkte (Art. 11 EUV)

- Betroffenenbeteiligung
- Bürgerinitiative (VO 211/2011)

IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU

Wegen der Abhängigkeit der europäischen Demokratie von nationalen Legitimationsstrukturen auch unionsrechtlich ein Thema

→ auch aus dem Blick von Art. 23 Abs. 1 S. 1 GG wichtig

Instrumente der EU zur Durchsetzung:

- Vertragsverletzungsverfahren (wirkt nur punktuell); zu Aktionen gegen die Zivilgesellschaft in Ungarn EuGH Urt. v. 18.6.2020, Rs. C-78/18 (KOM/Ungarn) und Urt. v. 6.10.2020, Rs. C-66/18 (KOM/Ungarn)
- Art. 7 EUV (setzt Einstimmigkeit voraus)
- Rechtsstaatsmechanismus (→ § 4 III 2) fordert auch „transparente, rechenschaftspflichtige, demokratische und pluralistische Gesetzgebungsverfahren“; auch die Medienvielfalt wird in diesem Kontext thematisiert (Kontrolle der Macht)
- Medienfreiheitsakt (VO 2024/1083) mit
 - * Verpflichtungen für Medien
 - * unabhängigen nationalen Medienaufsichtsbehörden
 - * Europäisches Gremium für Mediendienste
- RL zum Schutz vor offensichtlich missbräuchlichen „SLAPP“-Klagen (RL 2024/1069)

V. Beeinflussung der Demokratie auf nationaler Ebene

Verlust an Befugnissen der nationalen Parlamente

- bei der Normsetzung
- bei der Kontrolle der Verwaltung?

Diskussion um kraft Unionsrecht vorgegebene Unabhängigkeit der Verwaltungsbehörden

Traditionelles deutsches Verständnis: unabhängige Verwaltungsbehörden sind ein Problem (BVerfGE 151, 202 Rn. 132 ff.)

Zum Datenschutzbeauftragten: EuGH, Slg. 2010, I-1885, RS. C-518/07, Rn. 41 ff. –
Kommission/Deutschland

Zur Bundesnetzagentur: EuGH, Urt. v. 2.9.2021, Rs. C-718/18, Rn. 124 ff. –
Kommission/Deutschland

→ parlamentarischer Einfluss bei Bestellung der Leitung sowie anschließende
parlamentarische Kontrolle sind unionsrechtlich möglich

→ EuGH sieht kein in der Unabhängigkeit kein Demokratieproblem

§ 4 Rechtsstaat

I. Einführung

als Konzept auf nationaler Ebene weniger klar, schon im Begrifflichen, erst recht im
europäischen Kontext:

englischsprachige Tradition: „rule of law“ (Art. 3 Satzung Europarat: „Herrschaft des
Rechts“),

französische Tradition eher „légalité“ als „État de droit“

Elementarkern auch auf europäischer Ebene anerkannt (Art. 2 EUV)

- Rechtsbindung
- Gerichtsschutz

II. Inhalte auf nationaler Ebene

1. Deutschland: wichtige Ausprägungen in Art. 20 GG

- Bindung an das Recht als Grundlage (Art. 20 Abs. 3 GG)
- institutionelle Struktur des Staates: Prinzip der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2, 3
GG), insbesondere die Gewährleistung einer unabhängigen Justiz (Art. 92, 97 GG),
- Tätigkeit der Staatsgewalt: Prinzip der Messbarkeit mit Ausprägungen wie
Bestimmtheit, Verhältnismäßigkeit und Vertrauensschutz (StrafR: Art. 103 GG), aber
auch Gesetzesvorbehalt
- Bürger: Garantie von Grundrechten einschl. Rechtsschutz (Art 19 Abs. 4 GG) und
Staatshaftung (Art. 34 GG)

2. Frankreich:

traditionell: *légalité*; verfassungsgerichtliche Kontrolle erst seit 1958/1974/2010

Gesetzesvorbehalt nur in definierten Grenzen (Art. 34 Vf.)

Grundrechte: seit 1971 Kontrollmaßstab

gerichtliche Kontrolle der Verwaltung: *Conseil d'État* (institutionell Teil der Verwaltung):

französisches Verständnis der Gewaltenteilung

3. Vereinigtes Königreich (für Common-Law-Staaten auch nach dem Brexit prägend)

Rule of law: kein Staatsbezug

Rechtsbindung selbstverständlich

Herrschaftsgewalt im Grundsatz der allgemeinen Gerichtsbarkeit unterworfen

Gewaltenteilung: souverän ist King/Queen in Parliament; Supreme Court erst seit 2009
im Übrigen Parlamentsouveränität

Grundrechte: Human Rights Act: 1998/2000

4. Sonstige Mitgliedstaaten

traditionell ist Rechtsstaatlichkeit kaum anerkannt, sie spielt eine größere Rolle nur in
jüngeren Verfassungen (seit 1976)

zT mit eigenständigem Gehalt, je nach Situation

besonders stark: Polen (bis 1997 Ableitung des gesamten Grundrechtsschutzes aus Rechtsstaatsprinzip), wenn auch heute in Frage gestellt (→ IV.)

III. Europäische Perspektiven

1. Entwicklung

Hallstein (1962) „Rechtsgemeinschaft“; heute „Rechtsunion“

Rechtsprechung:

EuGH, Slg. 1986, 1339, Rs. 294/83 (Les Verts), Rn. 23; Slg. 2007, I-1579, Rs. C-354/04 P (Gestoras Pro Amnistía), Rn. 51, zur Sicherung gerichtlicher Kontrollmöglichkeiten; zur Rechtsunion siehe EuGH, Slg. 2010, I-6213, Rs. C-550/09 (E und F), Rn. 44

2. Inhalte

Definition im „Rechtsstaatsmechanismus“ (Art. 2 lit. a VO 2020/2092/EU, ABl. 2020 L 433I/1), konkret bezogen auf die staatliche Ebene:

Rechtsstaatlichkeit umfasst „die Grundsätze der Rechtmäßigkeit, die transparente, rechenschaftspflichtige, demokratische und pluralistische Gesetzgebungsverfahren voraussetzen, der Rechtssicherheit, des Verbots der willkürlichen Ausübung von Hoheitsgewalt, des wirksamen Rechtsschutzes — einschließlich des Zugangs zur Justiz — durch unabhängige und unparteiische Gerichte, auch in Bezug auf Grundrechte, der Gewaltenteilung und der Nichtdiskriminierung und der Gleichheit vor dem Gesetz. Die Rechtsstaatlichkeit ist so zu verstehen, dass auch die anderen in Artikel 2 EUV verankerten Werte und Grundsätze der Union berücksichtigt werden.“

Auf europäischer Ebene tritt begrifflich an die Gewaltenteilung meist das institutionelle Gleichgewicht

3. Bedeutung Rechtsstaatsprinzip

Rechtsprechung verwendet das Prinzip selten, vor allem im Kontext des Rechtsschutzes
Vielfach war Rückgriff nicht erforderlich, da konkrete Ausprägungen zur Verfügung standen: Rechtsschutzgebot, institutionelles Gleichgewicht u.a., ggf. Rückgriff auf allgemeine Rechtsgrundsätze → nationales Recht, das auch vielfach konkreter
→ lange Zeit Vermeidung des sehr abstrakten Begriffes

In letzter Zeit vermehrter Rückgriff auf Art. 2 EUV, um die Bedeutung von Art. 19 EUV hervorzuheben

IV. Relevanz der nationalen Strukturen für die EU

Grundlegend, da in eine Rechtsgemeinschaft Bindung an und Ausführung des Rechts gesichert sein müssen, insbesondere

→ auch aus Perspektive von Art. 23 GG wichtig

Probleme: Schwächung der Gerichtsbarkeit (Verfassungsgericht und allgemeine Gerichtsbarkeit vor allem in Polen, zT auch in Ungarn)

EuGH,

Urt. v. 27.2.2018, Rs. C-64/16 (Associação Sindical dos Juizes Portugueses), Rn. 41 ff.: Grundsätze

Zusammensetzung der Gerichte sowie Ernennung, Amtsdauer, Abberufung und Ablehnung der Richter müssen jeden berechtigten Zweifel an der Unparteilichkeit der Richter ausräumen
Zu Polen EuGH:

Urt. v. 24.6.2019, Rs. C-619/18 (Kommission/Polen), Rn. 71 ff., 108 ff.: Ruhestandsalter

Urt. v. 2.3.2021, Rs. C-824/18 (Kommission/Polen) zum Landesjustizrat

Urt. v. 15.7.2021, Rs. C-791/19 (Kommission/Polen) zur Disziplinarkammer

Urt. v. 18.12.2025, Rs. C-448/23 (Kommission/Polen) zum polnischen Verfassungsgericht

EGMR: Urt. v. 7.5.2021 – 4907/18: zum polnischen Verfassungsgericht

Instrumente der EU: bescheiden (→ § 3 IV)

Nunmehr auch Rechtsstaatsmechanismus: Kürzung der Mittelzuweisungen, wenn die wirtschaftliche Führung des Haushalts der Union oder der Schutz ihrer finanziellen Interessen hinreichend unmittelbar beeinträchtigt oder ernsthaft beeinträchtigt zu werden drohen (Art. 4 VO 2020/2092)

Konkretisierung in Art. 4 Abs. 2

Ferner: Nichtzuweisung von Mitteln aus Wiederaufbaufonds (§ 10)

Dazu gehört insbesondere auch das Thema Korruptionsbekämpfung

§ 5 Grundrechte

I. Entwicklung

1. Entwicklung im Bereich der EWG/EU

EWGV: enthielt keine Grundrechte, weil sie nicht als notwendig erschienen

EuGH: entwickelte sie als allgemeine Rechtsgrundsätze

Slg. 1969, 419, Rs. 29/69 (Stauder), Rn. 7; Slg. 1970, 1125 Rs. 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft), Rn. 4,

Slg. 1974, 491, Rs. 4/73 (Nold), Rn. 13 ff. → Nationales VerfassungsR, EMRK
wenige Tage später: BVerfGE 37, 271 (280 ff.) – Solange I

später dann BVerfGE 73, 339 (378 ff.) – Solange II (1986); 89, 155 (174 f.) – Maastricht (1993) und 102, 147 (161 ff.) – Bananenmarktordnung (2000)

1977: GR-Erklärung von KOM, MinRat und EP

Maastricht: Art. 6 EUV (EMRK und nationale Verfassungstraditionen als allgemeine Rechtsgrundsätze: Kodifikation der Rspr.)

1999/2000: Konvent → Charta; Vereinigtes Königreich lehnt ab → Charta bleibt unverbindlich

bis zum Vertrag von Lissabon (Art. 6 EUV)

2. Exkurs zur EMRK

völkerrechtlicher Vertrag, maßgeblich dem Schutz der Menschenrechte gewidmet, 1950 im Rahmen des Europarats ausgearbeitet, durch zahlreiche Zusatzprotokolle geändert bzw. ergänzt, von allen EU-Mitgliedern (seit 1974) ratifiziert

Überwachungsmechanismus in Form eines eigenen Gerichtshofes

Richter aus jedem der heute 47 Vertragsstaaten, entscheidet in Kammern, ggf. auch durch Einzelrichter und Ausschüsse

Individualbeschwerde nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges (Art. 34 f.)

→ ggf. keine Aufhebung nationaler Maßnahmen, aber Feststellung der Vertragsverletzung und Schadensersatz nach Art. 41

traditionelle Idee: Minimalkonsens

heute vielfach Impulsgeber

II. Rechtsquellen:

zentral: Art. 6 EUV mit Weiterverweisen

- GRC

- EMRK nach Beitritt der EU zur EMRK

- allgemeine Rechtsgrundsätze (wie bisher)

1. Allgemeines zur GRC

a) Formale Bedeutung

Charta: Nicht Teil des Vertrages, aber im Rang von PrimärR

keine Erweiterung der Zuständigkeiten (Art. 6 Abs. 1 UAbs. 2 EUV, 51 Abs. 2 GRC)

besonderes Protokoll für Vereinigtes Königreich, Polen und später die Tschechische Republik und dazu die restriktive Interpretation durch EuGH, Slg. 2011, I-13905, verb. Rs. C-411/10 u.a. (N.S.)

b) Inhalt:

vielfach Übernahme von EMRK-Garantien

Daneben auch etliche eigenständige Garantien; Schranken: allgemeine Klausel

Auslegungshinweise des Präsidiums (Art. 6 Abs. 1 UAbs, 3 EUV, 52 Abs. 7 GRC)

Problem im internationalen Kontext: Art. 1 EMRK setzt „jurisdiction“ voraus

Art. 51 GRC ist großzügiger

→ GRSchutz außerhalb des Staatsgebietes (Flüchtlingsrecht) als Problem

- Art. 19 GRC (Anträge an der Grenze)

- Art. 4 GRC (Visumserteilung: EuGH, Rs. C-638/16 PPU (X und Y/Belgien))

c) Auslegungshinweise

Art. 52 GRC: Parallelität mit den jeweiligen Quellen der Grundrechte

→ EMRK fungiert als Mindeststandard (ausdrückliche Erwähnung aber erst in jüngerer Rspr.: EuGH, Urt. v. 15.3. 2017, Rs. C-528/15 (Al Chodor), Rn. 37);

Art. 53 GRC: Regressionsverbot: keine Einschränkung des Vorrangs des Unionsrechts (EuGH Urt. v. 26.2.2013, Rs. C-399/11 (Melloni), Rn. 58 ff.)

d) Anwendungsbereich der GRC:

Unionsorgane und Mitgliedstaaten, diese nur bei

Durchführung des Unionsrechts (Art. 51 GRC): → Anwendungsbereich des Unionsrechts (str.):

- Durchführung von VO,

- Umsetzung von RL, soweit es um RL-Vorgaben geht

dazu in der Begründung recht weitgehend: EuGH, Urt. v. 26.2.2013, Rs. C-617/10 (Åkerberg Fransson), Rn. 19 ff.; zurückhaltend demgegenüber BVerfGE 133, 277 Rn. 91)

tendenziell zurückhaltender:

Verpflichtungen werden begründet (EuGH, Urt. v. 6.3.2014, Rs. C-206/13 (Siragusa), Rn. 24)

Einheit des Unionsrechts wird sonstwie gefährdet (EuGH, Urt. v. 10.7.2014, Rs. C-198/13 (Hernández), Rn. 47)

konkret

* Ausnahme von RL-Bestimmungen: ja (etwa EuGH, Urt. v. 17.12.2020, Rs. C-336/19 (Centraal Israëlitisch Consistorie van België u. a.));

* Mindestharmonisierung: Maßnahmen oberhalb des Standards: nein (etwa EuGH, Urt. v. 19.11.2019, verb. Rs. C-609/17 (TSN), Rn. 46 ff.)

- Ausnahmen im Anwendungsbereich von Grundfreiheiten (→ keine legitimen Allgemeinwohlbelange, die gegen EMRK verstoßen)

EuGH, Urt. v. 30.4.2014, Rs. C-390/12 (Pfleger), Rn. 35

Kritik: Diese Bereiche sollen gerade nationale Kompetenzen schonen

Streit hat materiellrechtlich wenig Bedeutung:

EMRK ist für GRC verbindlich (→ e)

GRC wird für die Auslegung von EMRK herangezogen

aber: Vorrang des Unionsrechts wirkt nur in dessen Rahmen

e) Dogmatik: Grundstruktur ähnlich wie in D

Anwendungs-(= Schutz-)bereich – Beschränkung (= Eingriff) – Rechtfertigung
Gesetzesvorbehalt: EMRK: nur Erkennbarkeit und Bestimmtheit, nicht demokratische Legitimation

Gesetzesvorbehalt in Unionsrecht: EuGH, Slg. 2010, I-6371, Rs. C-407/08 P (Knauf Gips)
Berechtigung: zB auch Mitglieder des EU-Parlaments EuG: Urt. v. 31.5.2018, Rs. T-352/17 (Korwin-Mikke), insoweit dem EGMR, 17.5.2016, 42461/13 und 44357/13 (Karácsony) folgend

Verhältnismäßigkeit: Kohärenz: EuGH, Slg. 2003, I-13031, Rs. C-243/01 (Gambelli)

Drittwirkung: unmittelbar in Anlehnung an Art. 39 Abs. 2 und 157 AEUV (→ II 4 b) auch für die Gleichheitsrechte

- Altersdiskriminierung: EuGH, Urt. v. 19.4.2016, Rs. C-441/14 (Dansk Industrie), vom dänischen Obersten Gericht als ultra vires Akt bewertet (Urt. v. 6.12.2016)

- Diskriminierung wegen der Religion: EuGH, Urt. v. 17.4.2018, Rs. C-414/16 (Egenberger); Urt. v. 11.9.2018, Rs. C-68/17 (IR) zu Art. 4 Abs. 2 RL 2000/78

Problematisch wegen der Frage der Rechtfertigung

- Urlaubsansprüche (Art. 31 Abs. 2 GRC): EuGH, Urt. v. 6.11.2018, verb. Rs. C-569/16 und C-570/16 (Bauer), Rn. 89 ff.

-> für den EuGH ist das eine Frage der Voraussetzungen der unmittelbaren Anwendbarkeit (hinreichend konkret und unbedingt)

abgelehnt daher im Urt. v. 15.1.2014, Rs. C-176/12 (AMS), Rn. 45 ff. zu Art. 27 GRC

f) Verantwortlichkeit für Sicherung des Grundrechtsschutzes

Art. 6 Abs. 1 UA 2 EUV, Art. 51 Abs. 2 GRC: keine Erweiterung der Aufgaben

aber: EuGH, Urt. v. 8.4.2014, Rs. C-293/12 (Digital Rights u.a.): Aufhebung der Vorratsdatenspeicherungs-RL, nachdem aus kompetenzrechtlichen Gründen RL schlanker gemacht wurde

g) Fazit: GRC heute faktisch das dominierende Instrument des europäischen Grundrechtsschutzes

h) Verhältnis zum nationalen Grundrechtsschutz

BVerfGE 133, 277 (313ff.) (Antiterrordatei): Trennungsprinzip: nationale Grundrechte gelten nicht, soweit eine Frage unionsrechtlich determiniert ist

stattdessen greift des BVerfG auf den europäischen Grundrechtsschutz zurück:

BVerfGE 152, 216; Beschl. v. 1.12.2020, 2 BvR 1845/18, 2 BvR 2100/18

Grenze: Identitätsgarantie, BVerfGE 140, 317 ff.

Anders EuGH, Urt. v. 26.2.2013, Rs. C-399/11 (Melloni), Rn. 60:

Geltung nationaler Grundrechte, solange sie mit Unionsrecht nicht in Konflikt geraten

Konsequenz: nicht gerechtfertigte Selbstentmachtung des BVerfG

Parallelgeltung der Grundrechte würde Dialog des BVerfG mit EuGH ermöglichen mit der Zielstellung

- restriktiver Interpretation des Inhalts des Unionsrechts oder

- grundrechtsfreundlicher Deutung des Unionsrechts

Auch verfahrensrechtlich gibt das Unionsrecht den Mitgliedstaaten viel Spielraum

(Vorlageverfahren betrifft nur Auslegung, nicht Anwendung des Unionsrechts)

2. Beitritt der Union zur EMRK

a) Status quo:

- für EuGH: Teil der allgemeinen Rechtsgrundsätze (s.u.)
 - für EGMR: EU als solche nicht gebunden, aber die Vertragsstaaten bei Vollzug von Unionsrecht prüft der EGMR nicht im Einzelnen, ob die EMRK beachtet wurde, weil EMRK des Unionsrechts im Regelfall vermutet wird (EGMR, NJW 2006, 197–Bosphorus, Rn. 155 f.)
- Ausnahme von Vermutung bei unterlassener Vorlage an EuGH

b) Beitritt:

- Mitgliedschaft der EU prinzipiell möglich (Art. 59 Abs. 2 EMRK)
 - setzt Abkommen voraus; Entwurf:
 - EU bekommt eigenen Richter (Art. 20 EMRK)
 - Befassung des EuGH vor Befassung des EGMR soll gewährleistet werden
 - EuGH: Gutachten 2/13 (vom 18.12.2013) mit zahlreichen Kritikpunkten, die nicht alle überzeugen; vor allem der Hinweis auf die Autonomie des UnionsR nicht überzeugender: GA'in Kokott
- seit 2020 neue Verhandlungen, mittlerweile neuer Entwurf, der mit Ausnahme der Kontrolle der Außenpolitik (dazu Art. 275 AEUV) wohl alle Probleme löst

3. Allgemeine Rechtsgrundsätze

- wie bisher: Kodifizierung der EuGH-Rechtsprechung
- EMRK und nationale Verfassungstraditionen (letztere spielen neben der EMRK nur eine marginale Rolle, etwa bei der Berufsfreiheit)
 - EGMR-Rechtsprechung wird im Grundsatz akzeptiert
 - spielen aber als solche praktisch keine Rolle, EMRK nur wegen Art. 52 Abs. 3 GRC

4. Geschriebenes Recht außerhalb Art. 6 EUV:

- a) Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit in Art. 18 AEUV
enger Zusammenhang mit Unionsbürgerschaft → dort
- b) Diskriminierungsverbot (bei der Lohnzahlung) aus Gründen des Geschlechts (Art. 157 AEUV): geschaffen zur Lohngleichheit, Entwicklung zum Grundrecht erst später: EuGH, Slg. 1976, 455, Rs. 43/75 (Defrenne)
- c) Datenschutz (Art. 16 AEUV): mit Vertrag von Amsterdam eingefügt (1997/99)
→ RL 95/46 (gestützt auf Binnenmarktkompetenz); Überarbeitung (→ VO) in Arbeit

III. Überblick über die wichtigsten materiellen Garantien

1. Elementargarantien

- Art. 1 GRC Menschenwürde
- Art. 2 f. GRC/2 EMRK: Recht auf Leben (Todesstrafe: 6. + 13. ZP)
- Art. 4 GRC/3 EMRK: Verbot von Folter, unmenschliche und erniedrigender Behandlung
→ erfasst auch Abschiebungen, wenn im anderen eine entsprechende Behandlung droht
- Art. 5 GRC/4 EMRK: Verbot der Zwangsarbeit

2. Freiheitsrechte

- Art. 7 GRC/8 EMRK: Schutz von Familie, Privatleben, Wohnung und Kommunikation
- Art. 8 GRC, 16 AEUV: Datenschutz: hohes Gewicht; siehe etwa die Judikatur zur Vorratsdatenspeicherung (EuGH, Urt. v. 8.4.2014, Rs. C-293/12 (Digital Rights u.a.); Urt. v. 6.10.2020, Rs. C-511/18, C-512/18 und C-520/18 (Quadrature du Net) und zum Recht auf Vergessen: EuGH, Urt. v. 13.5.2014, Rs. C-131/12 (Google Spain)

Art. 9 GRC/12 EMRK: Eheschließung („Homo-Ehe“: Problem von Art. 8 EMRK (EGMR, Urt. v. 21.7.2015, 18766/11 und 36030/11 – Oliari u.a./I: völlige Nichtregelung eines entsprechenden Status geht nicht; siehe auch unten § 6 III. 3.)

Art. 10 GRC/9 EMRK: Religion, Gedanken, Gewissen: Kopftuch ist primär ein Problem des Diskriminierungsschutzes

Art. 11 GRC/10 EMRK: Meinungsfreiheit

Art. 12 GRC/11 EMRK: Versammlungs-, Vereinsfreiheit (→ auch Gewerkschaften + Streikrecht)

Konflikte mit Warenverkehrsfreiheit: EuGH, Slg. 2003, I-5659, Rs. C-112/00 (Schmidberger)

Art. 13 GRC: Kunst und Wissenschaft

Art. 14 GRC/Art. 2 ZP 1 EMRK: Bildung

Art. 15 GRC: Berufsfreiheit

Art. 16 GRC: Unternehmensfreiheit

Art. 17 GRC/Art. 1 ZP 1 EMRK: Eigentum; EGMR: vielfach auch Berufstätigkeit

Art. 18 GRC: Asylrecht mit Hinweis auf GFK, die aber ihrerseits nur ein begrenztes Abschiebungsverbot enthält

Art. 19 GRC/Art. 4 ZP 1 EMRK: Verbot von Kollektivausweisungen

3. Gleichheit:

- a) EMRK: Art. 14: gilt nur im Anwendungsbereich der Konventionsgarantien und nur verbietet nur bestimmte Kriterien (aber auch: „sonstiger Status“);
ZP 12: beseitigt die Bindung an den Anwendungsbereich der Konventionsgarantien, bleibt bei Kriterien und sonstigem Status, noch nicht in Kraft für D
- b) EU: Allgemeiner Gleichheitssatz seit langem als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannt
- c) spezielle Gleichheitssätze: sehr weitreichend entwickelt, zunächst: zahlreiche Kriterien:
- Diskriminierungsverbote aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Art. 18 AEUV, → § 6)
 - Lohngleichheit der Geschlechter (Art. 157 AEUV; s.o.); sekundärrechtliche Erweiterung zu Quoten: EuGH, Slg. 1997, I-6383, Rs. C-409/95 (Marschall)
 - Art. 19 AEUV u.a. mit RL 2000/43 und RL 2000/78
 - Art. 21 GRC
- insgesamt aus deutscher Sicht sehr weitgehend:
- Katalog der Kriterien
- Alter: EuGH, Slg. 2005, I-9981, Rs. C-144/04 (Mangold), Rn. 74 f.; Slg. 2010, I- 365 Rs. C-555/07 (Kücükdeveci), Rn. 44 ff.; BVerfGE 126, 286 (312)
- sexuelle Orientierung: EuGH, Slg. 2008, I-1757, Rs. C-267/06 (Maruko), Rn. 65 ff.; BVerfGE 124, 199 (220);
- Religion: Urt. v. 17.4.2018, Rs. C-414/16 (Egenberger): kirchliches Arbeitsrecht; Urt. v. 15.7.2021, verb. Rs. C-804/18 und 341/19 (WABE): Kopftuch
- d) Konzept von Diskriminierung
- unmittelbare Diskriminierung: Anknüpfung an verbotenes Merkmal oder an unmittelbar damit verbundenes Merkmal (Schwangerschaft → Geschlecht: EuGH, Rs. C-177/88, Slg. 1990, I-3931 (Dekker), Rn. 12
- e) Rechtfertigung: nach Maßgabe ausdrücklich geregelter Gründe
- mittelbare Diskriminierung: Anknüpfung an anderes Merkmal, aber Träger des verbotenen Merkmals sind besonders betroffen – aus typischen Gründen oder nach Statistik
- Rechtfertigung durch jeden sachlichen Grund; EuGH aber jüngst strenger (Urt. v. 15.7.2021, Rs. C-804/18 u.a. Rn. 61 – WABE)
- f) Horizontalwirkung, s.o.
- g) Rechtsfolgen: zunächst gilt die günstigere Regelung für alle; das kann der Verantwortliche aber anpassen

4. Verfahrens- und Justizgarantien

vergleichsweise ausführlich

Art. 47 GRC, 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV/Art. 6 und 13 EMRK (teilweise): Recht auf effektiven Rechtsschutz und faires, vor allem auch zügiges Gerichtsverfahren

Art. 6 GRC/5 EMRK: Haftrecht (EMRK: ausführlicher)

Art. 48-50 GRC/6, 7 EMRK: strafrechtliche Garantien

5. Weitere Rechte

- Solidarität (→ Arbeitsrecht!, zT als Individualrechte anerkannt)

- Bürgerrechte

IV. Allgemeine Probleme

1. Probleme der Kontrolldichte

a) EuGH: prüft bei wirtschaftlichen Grundrechten zum Teil recht grob

→ Frage nach der Richterfunktion

b) EGMR: lässt nicht immer den notwendigen Beurteilungsspielraum der Staaten erkennen

2. Divergenzen zum EGMR

Diskussionen beim Schutz der Wohnung

und beim Selbstbelastungsverbot

jüngere EuGH-Rspr.: EMRK ist Mindestgarantie (s.o.)

§ 6 Unionsbürgerschaft

I. Entwicklung

Marktbürger -> Unionsbürger (1992): heute Art. 20 ff. AEUV

II. Grundlage in den Verträgen

1. Definition: Art. 20 Abs. 1 AEUV:

Staatsangehörige der MS; Unionsbürgerschaft tritt hinzu

Definitionshoheit über Staatsangehörigkeit bleibt bei MS

in den Schranken des Unionsrechts:

- Zum Verlust der Staatsangehörigkeit EuGH, Slg. 2010, I-1449, Rs. C-135/08 (Rottmann), Rn. 42 ff., Urt. v. 12.3.2019, Rs. C-221/17 (Tjebbes), Rn. 42 ff.; Urt. v. 5.9.2023, C-689/21 Udlændinge- og Integrationsministeriet
- Zum Erwerb siehe EuGH, Urt. v. 29.4.2025, Rs. C-181/23 (KOM/Malta): Einbürgerung für „außergewöhnliche Leistungen durch Direktinvestition“ ist unzulässig

2. Rechtsfolgen

Freizügigkeit: indirekt schon seit 1990 (passive Dienstleistungsfreiheit)

Kommunalwahlrecht → verfassungsrechtliche Fragen auf nationaler Ebene

WahlR zum Europäischen Parlament (am Wohnsitz)

Diplomatischer und konsularischer Schutz

Dokumentenzugang, Petitionsrecht (vgl. auch Art. 227 AEUV)

Ausweitung Anwendungsbereich des Unionsrechts (→ III.2.)

III. Praxis

1. Rechtsetzung

Umfassende RL 2004/38 zum Aufenthaltsrecht

Gleichbehandlung im Anwendungsbereich des Vertrages mit Grenzen bei Sozialleistungen nach Abs. 2

2. Rechtsprechung: Kombination mit Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Art. 18 AEUV)

jeder Unionsbürger, der Freizügigkeit in Anspruch nimmt, fällt in den Anwendungsbereich des Vertrages

nach EuGH: auch mit Rechten *im* Aufenthalt

→ Sozialleistungen: EuGH, Slg. 2001, I-6193, Rs. C-184/99 (Grzelczyk) Rn. 33 ff.; Slg. 2005, I-2119, Rs. C-209/03 (Bidar), Rn. 31 ff.: Integration im Staat war bereits erfolgt); einschränkend zu Studenten Slg. 2008, I-8507, Rs. C-158/07 (Förster), Rn. 47 ff., 52 (5jähriger Aufenthalt kann verlangt werden), und zu

Arbeitslosen: Urt. v. 11.11.2014, Rs. C-333/13 (Dano): kein Hartz IV, wenn nie Arbeit gefunden;

und, Urt. v. 15.9.2015, Rs. C-67/14 (Alimanovic): kein Hartz IV, wenn nur kurz gearbeitet wurde

Fazit: gewisses Maß an Integration im betreffenden Staat ist erforderlich, damit er auch sozialrechtlich verantwortlich wird

→ Zugang zu Bildungseinrichtungen: EuGH, Urt. v. 7.7.2005, Rs. C-147/03 (KOM/Österreich); v. 13.4.2010, Rs. C-73/08 (Bressol)

→ Namensrecht: EuGH, Slg. 2003, I-11613, Rs. C-148/02 (Garcia Avello), Rn. 34 ff.,

→ Sprachenrecht: EuGH, Slg. 1998, I-7637, Rs. C-274/96 (Bickel & Franz). Rn 23 ff.,

→ Auslieferung an Drittstaat durch andere EU-MS: EuGH, Urt. v. 6.9.2016, Rs. C-182/15 (Petruhhin)

3. Rechtsprechung: Unionsbürgerschaft isoliert

→ Namensrecht (Namensentzug): EuGH, Slg. 2008, I-7639, Rs. C-353/06 (Grunkin und Paul), Rn. 21 ff.; Slg. 2010, I-13693, Rs. C-208/09 (Sayn-Wittgenstein), Rn. 54 ff.,

→ Aufenthaltsrecht: kein Entzug des „Kernbestands der durch den Unionsbürgerstatus verliehenen Rechte“: EuGH, Slg. 2011, I-1177, Rs. C-34/09 (Zambrano); Urt. v. 13.9.2016, Rs. C-165/14 (Marín) und Rs. C-304/14 (CS)

→ Statusrecht: EuGH, Urt. v. 5.6.2018, Rs. C-673/16 (Coman): gleichgeschlechtliche Ehe vermittelt ggf. auch Aufenthaltsrecht

- Kinder aus solcher Beziehung (Recht auf Ausweis) EuGH, Urt. v. 14.12.2021, Rs. C-490/20 (Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo“)

Zu Rechten von Transgender-Personen:

Problem bei der Umschreibung im Zielland: EuGH, Urt. v. 4.10.2024, Rs. C-4/23 (Mirin);

Problem bei der Umschreibung im Herkunftsstaat: EuGH, Urt. v. 12.3.2026, Rs. C-34/24 (K. M. H. gegen Obshtina Stara Zagora)

§ 7 Aufgaben, Instrumente, Kompetenzen

I. Aufgaben und Ziele

EGKS: nur Kohle und Stahl; seither

kontinuierliche Erweiterung gemäß Sachlogik (und Problem der demokratischen Legitimation)

Art. 3 EWGV: Erweiterung von 11 auf 21 Ziele

Sprung vor allem mit EEA und Verträgen von Maastricht

→ nicht mehr nur Wirtschaftsgemeinschaft

EUV (Art. 3): nur wenige, sehr weite Ziele, eingebunden in grundlegende Werte (Art. 2) entsprechen weitgehend den üblichen Staatsaufgaben

→ heute kaum eingrenzende Wirkung

→ zunehmend Akzeptanzprobleme

II. Instrumente

klassisch: Recht und Geld

später: Währungsunion, GASP (→ § 11)

bis heute praktisch nicht: Zwangsgewalt, vor allem im Inneren (als Kernelement der Staatsgewalt)

III. Kompetenzen

Art. 5 EUV: begrenzte Einzelermächtigung mit Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

1. Strukturen der Kompetenzordnung

a) finale Kompetenzstruktur: ist offen, aber begrenzt auch (EuGH, Slg. 1996, I-5755 Rs. C-84/94 (Vereinigtes Königreich/Rat), Rn. 37, zum auf den Arbeitnehmerschutz gestützten Sonntagsarbeitsverbot und verhindert Rechtsangleichung um ihrer selbst willen

b) Reichweite der Kompetenzen (Verfahrensrecht, Strafrecht: EuGH, Slg. 2007, I-9097, Rs. C-440/05 (Kommission/Rat), Rn. 66 ff., und jetzt Art. 82 f. AEUV): keine prinzipiellen Bereichsausnahmen jenseits des Vertragswortlautes

c) Binnenmarktkompetenz: nur für die Beseitigung von Handelshemmnissen, aber großzügige Praxis

- Gesundheitsschutz: EuGH, Slg. 2000, I-8419, Rs. C-376/98 (Tabakwerbung I), Rn. 99 ff.; Slg. 2006, I-11573, Rs. C-380/03 (Tabakwerbung II, Rn. 38 ff.,

- auch (partielle) Verbote werden als zulässig angesehen (EuGH, Slg. 1994, I-3681 (3710), Rs. C-359/92 – Kommission/Deutschland; Slg. 2004, I-11825 (11883 f);) Rs. C-434/02 (André).

- Datenschutz in innerstaatlichem Sachverhalt: EuGH, Slg. 2003, I-4989 verb. Rs. C-465/00, C-138/01 und C-139/01 (ORF) Rn. 39 ff.,

- Schaffung von Institutionen zwecks Sicherung gleichmäßigen Verwaltungsvollzuges: EuGH, Slg. 2006, I-3771 Rs. C-217/04 (Vereinigtes Königreich/EP und Rat), Rn. 44,

- Rechtsangleichung durch VO?

Soweit zusätzliches Recht geschaffen werden soll (→ europäisches Kaufrecht), findet keine Rechtsangleichung statt

Soweit Einheitsrecht geschaffen werden soll, ist das aber auch keine Angleichung der Vorschriften *der* Mitgliedstaaten; siehe demgegenüber VO 596/2014, ErwGr 5:

Angleichung der *in* den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften

zudem wirkt jede Harmonisierung nur partiell (wegen begrenzten Anwendungsbereiches der Angleichungsnorm)

→ Einheitsrecht (insbesondere jede VO) ist möglich, aber nur in unterstützender Funktion

d) Querschnittsklauseln

Art. 8 ff. AEUV: verpflichten dazu, im Rahmen einer Kompetenz auch andere Sachgesichtspunkte mit zu berücksichtigen

→ weichen die Grenzen der Kompetenzen zusätzlich auf

e) Kompetenzergänzungsklausel: Art. 352 AEUV: fordert unionsrechtliche Unbestimmtheit zusätzliches nationales Ermächtigungsgesetz iSv Art. 23 Abs. 1 GG? so BVerfGE 123, 267 (393 ff.)

f) implied powers:

implizite Befugnisse (Herleitung aus einer gewissen Sachlogik der Verträge heraus)
Beispiel: EuGH, Slg. 1971, 263, Rs. 22/70 (AETR), Rn. 15 ff. zur Handelspolitik; siehe jetzt die ausdrückliche Regelung in Art. 216 AEUV;
implied powers spielen heute praktisch keine Rolle mehr

2. Kompetenzarten: Art. 2 ff. AEUV

- ausschließliche Zuständigkeiten
- geteilte Zuständigkeiten
- ergänzende Zuständigkeiten → keine Harmonisierung zulässig (Art. 2 Abs. 5 AEUV)

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 3 und 4 EUV): begrenzt wirksam wegen der beschränkten gerichtlichen Kontrolle, vor allem bei der Binnenmarktharmonisierung
→ Versuch der Konkretisierung durch materiell-rechtliches Protokoll (Amsterdam)
→ ersetzt durch zwei verfahrensmäßig wirkende Protokolle (Lissabon)

3. Kompetenzrelevanz des materiellen Rechts

Verständnis der Maßnahmen mit gleicher Wirkung etc. (Art. 34 AEUV) bestimmt de facto Reichweite der Binnenmarktkompetenz
vgl. EuGH, Slg. 1979, 649, Rs. 120/78 (Rewe – Cassis de Dijon), Rn. 8

4. Demokratierelevante nationale Kompetenzreservate

lebendige Demokratie auf nationaler Ebene → besonders sensibel (BVerfGE 123, 267 (359 ff.)), aber Überzeugungskraft ist zweifelhaft, vor allem hinsichtlich der (fehlenden) Begründung

- Strafrecht
- Gewaltmonopol nach innen und (Militärgewalt) nach außen
- Abgabenhöhe (→ Bürger), Ausgabenhöhe (→ Bürger, aber auch Parlament: Staatshaushalt muss parlamentarisch verantwortet bleiben)
- Sozialstaatliche Gestaltung von Lebensverhältnissen
- Kulturell bedeutsame Entscheidungen: Familienrecht, Schule/Bildung, Religion

BVerfGE 142, 123 Rn. 134 erwähnt nur Haushalt und Armee

§ 8 Europäisches und nationales Recht

I. Rangfrage

1. Position des EuGH

Slg. 1964, 1253 (1269 f.), Rs. 6/64 – Costa/ENEL

Vorrang des (unmittelbar anwendbaren) Gemeinschaftsrechts vor nationalem Recht, auch gegenüber dem Verfassungsrecht

als Konsequenz der unmittelbaren Anwendbarkeit (EuGH, Slg. 1963, 3, Rs. 26/62 (van Gend & Loos), Rn. 24 ff., zentral:

- Verordnungen (heute Art. 288 Abs. 2 AEUV) gelten explizit unmittelbar
- für Vertragsrecht kann Gleiches gelten
- Vorlageverfahren macht nur bei unmittelbarer Anwendbarkeit Sinn
- höherrangiges nationales Recht würde unmittelbare Anwendung in Frage stellen
- aber nur Anwendungsvorrang, kein höherer Rang
- eher im Sinne einer Spezialvorschrift als im Sinne einer höherrangigen Rechtsordnung
- Konvent wollte dies ausdrücklich garantieren, wurde aber im Vertrag von Lissabon wieder gestrichen

2. Nationales Recht

Vorrang wird im Grundsatz akzeptiert, Schranken nur hinsichtlich des Verfassungsrechts
BVerfGE 37, 271 (Solange I): Vorrang jedenfalls für Grundrechte

BVerfGE 73, 373 (Solange II): Vorrang für Unionsrecht, solange wirksamer Grundrechtsschutz besteht → ist faktisch obsolet geworden
BVerfGE 89, 155 (Maastricht): „Kooperationsverhältnis“
BVerfGE 102, 147 (Bananenmarktordnung): Maastricht war Missverständnis
BVerfGE 123, 267 (Vertrag von Lissabon): Vorrang für Verfassungsidentität (Demokratie und Menschenwürde)
Zuletzt: BVerfG, B. v. 29.9.2025, 2 BvR 934/19 (auch mit ausführlicher Prüfung der Vergleichbarkeit des Grundrechtsschutzes)

Ähnlich (→ Verfassungsidentität) die Verfassungsgerichte etwa in Italien und Frankreich, auch die Rechtslage in Schweden
voller Vorrang für Verfassung in Polen (aber ggf. Verfassungsänderung)
Vereinigtes Königreich: Parlamentsouveränität nicht disponibel
umgekehrt etwa die Niederlande: voller Vorrang des Unionsrechts

Hintergrund: Mitwirkung an der Union erfolgt auf der Grundlage von Regelungen des nationalen Rechts („nationaler Rechtsanwendungsbefehl“)

3. Beurteilung

zT: Konflikt sei unentscheidbar?
nicht akzeptabel → nach Völkerrecht beeinträchtigt Verfassung einen Vertrag nicht, und EUV ist auf (notwendigerweise vorrangige) unmittelbare innerstaatliche Anwendung angelegt

4. Wer kann eine Verletzung rügen?

- jeder, der in seinen Rechten verletzt ist
- jeder, gestützt auf WahlR (Art. 38 GG), soweit es um das Demokratieprinzip geht (effektiver Bundestag“)

II. Verhältnis im Übrigen

Rangfrage allein nicht einzige Perspektive

- nationale Rechtsordnungen insgesamt werden vom EuGH vor allem bei der Herausbildung allgemeiner Rechtsgrundsätze herangezogen
- Garantie der nationalen Identität (Art. 4 EUV) schützt den Verfassungskern auch unionsrechtlich; zugleich ergibt sich aus Art. 2 EUV eine Definitionskompetenz des EuGH für die dort genannten Begriffe

Problem: EuGH versteht die nationale Identität eher relativ, als Abwägungselement (vgl. Slg. 2010, I-13693, Rs. C-208/09 (Sayn-Wittgenstein), Rn. 83)

BVerfG: bewusste Abweichung: absoluter Schutz (BVerfGE 134, 366 Rn. 29)

allerdings: trotzdem vorherige Vorlage an EuGH notwendig

§ 9 Rechtsschutz

I. Zum Wesen von Rechtsprechung

Auftrag in Europa ähnlich wie in Deutschland: Sicherung der Wahrung des Rechts (Art. 19 EUV) – Rechtsprechung (Art. 92 GG)

aber: Rolle des Rechts und der Richter/Legitimation der Richter im Verhältnis zur Politik in den 27 EU-Mitgliedstaaten ist sehr unterschiedlich

→ EuGH: Organ spezifischer rechtlicher Kontrolle (→ Zurückhaltung bei der Kontrolle der Subsumtion bei offenen Begriffen)

und: Rechtsschutzsystem ist in der Struktur vom Vorrang der politischen Aktion und vom Verständnis der Justiz als nachträglicher Kontrolle geprägt:

- keine (den Richter zur Vorabdefinition des rechtlichen Rahmens des Verwaltungshandelns zwingende) Verpflichtungsklage
- Einstweiliger Rechtsschutz nur zusammen mit Hauptsache-Rechtsschutz → kein präventiver Rechtsschutz

Divergenzen wurden sehr deutlich im OMT-Verfahren von BVerfG und EuGH (→ § 10 IV 3)

II. Rechtsschutzverbund

Europäische Gerichtsbarkeit: Zuständigkeit nach Enumerationsprinzip

Im Übrigen ist Rechtsschutz im Grundsatz Sache der nationalen Gerichte (Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV)

Diese müssen unabhängig sein; vgl. EuGH, Urt. v. 27.2.2018, Rs. C-64/16 (Associação Sindical dos Juizes Portugueses gegen Tribunal de Contas) sowie oben -> § 4 IV

-> wichtig auch für die gegenseitige Anerkennung von Urteilen (Grundfreiheiten, Justizverkehr/Art. 81 f. AEUV; vgl. Urt. v. 25.7.2018, Rs. C-216/18 PPU (LM) zu Polen)

Verbindung mit dem Vorlageverfahren zum EuGH nach Art. 267 AEUV

Pflicht für letztinstanzliche Gerichte sowie immer bei Gültigkeitsfragen (EuGH, Slg. 1987, I-4199 Rs. 314/85 (Foto-Frost), Rn. 15 ff.),

Grenze: „acte clair“ (EuGH, Slg. 1982, 3415, Rs. 283/81 (C.I.L.F.I.T.), Rn. 16 ff.),

aber: was ist in der EU offensichtlich?

gelegentliche richterrechtliche Ausweitung von vertraglich (zunächst) nicht vorgesehenen Klagemöglichkeiten, soweit nationaler Rechtsschutz bereits vom Ansatz nicht passte:

Klage gegen und durch Parlament:

EuGH, Slg. 1986, 1339, Rs. 294/83 (Les Verts), Rn. 23 ff.; Slg. 1990, I-2041, Rs. C-70/88 (Parlament/Rat – Tschernobyl), Rn. 27 – Vertragsanpassung ist später erfolgt

EuGH, Slg. 2008, I-9761, Rs. C-47/07 P (Masdar), Rn. 48 ff; vgl auch EuGH, Slg. 2010, I-7751, Rs. C-377/09 (Hanssens-Ensch)

Und: Entzug von Streitigkeiten der Zuständigkeit von nationalen Gerichten und Übertragung an internationale und damit nicht vorlagefähige Gerichte problematisch:

EuGH, Slg. 2011, I-1137 – Gutachten 1/09 zum europäischen Patentgericht

EuGH, Urt. v. 6.3.2018, Rs. C-284/16 (Achmea) zu Investitionsschiedsgerichten im Kontext von Streitigkeiten innerhalb der EU

2024: teilweise Übertragung der Vorlageverfahren von EuGH auf EuG (VO 2024/2019)

III. Zur Sicherstellung von Vorlagepflicht

1. Nationale Ebene

a) Verhältnis von Art. 100 I GG zu Art. 267 III AEUV

klassisch: Wahlrecht des vorlegenden Gerichts (BVerfGE 116, 202, 214)

jüngere Rechtsprechung: da eine verfassungsgerichtliche Kontrolle grundsätzlich nur im Rahmen des Umsetzungsspielraums möglich ist, muss zunächst dieser – ggf. durch Vorlage – geklärt werden, BVerfGE 129, 186

b) Kontrolle bei Nichtvorlage

EuGH ist gesetzl. Richter iSv Art. 101 GG

Kontrolle gerade bei Rücknahme des nationalen Grundrechtsschutzes als Ausgleich sinnvoll, da Kontrolle durch EuGH nationale Vorlagen voraussetzt (BVerfGE 73, 339 (366 ff., 374 ff.))

→ aber: Missachtung der Vorlagepflicht ist nur Verstoß bei „Willkür“
BVerfGE 82, 159 (195 ff.)

Unstreitig:

- bewusstes Hinwegsetzen über EuGH-Rechtsprechung
- sonstiges bewusstes Hinwegsetzen über Vorlagepflicht (unionsrechtliches Problem gesehen, aber Vorlage nicht in Erwägung gezogen)
- wenn Beurteilungsrahmen unvertretbar überschritten

→ 2. Senat (BVerfGE 82, 159 (196); 126, 286 (317)): Materiellrechtlicher Ansatz: sind Gegenauffassungen vorzuziehen?

→ 1. Senat (BVerfGE 128, 157 (188)): Verfahrensrechtlicher Ansatz: Vertretbarkeit der Handhabung der Vorlagepflicht (-> Plausibilität der Begründung der Nichtvorlage)

→ beides zusammenführend BVerfGE 135, 155 Rn. 183 ff.

aber: Frage nach diskriminierender Behandlung dieser Kontrolle im Vergleich zur Kontrolle der Vorlagepflicht nach Art. 100 Abs. 2 GG bleibt

Unstreitig intensivere Kontrolle bei Grundrechtsfragen (zB BVerfG (K), JZ 2001, 923 ff.) und bei Fragen nach der Gültigkeit von Unionsrecht (BVerfGE 118, 79, 95 ff.; Maßstab: Art. 19 IV GG)

2. Europäische Ebene

Vertragsverletzungsverfahren: erstmalig: EuGH, Urt. v. 4.10.2018, Rs. C-416/17 (Kommission/Frankreich), Rn. 110 ff.; eingeleitet auch zum PSPP-Beschluss des BVerfG (dazu unter IV.)

Aber vielfach ist stattdessen eine Kritik an der Umsetzung möglich (Gesetzgeber muss diese „gewährleisten“; EuGH, Slg. 2003, I-14637, Rs. C-129/00 (Kommission/Italien), Rn. 32 ff., - Staatshaftung für Fehlerurteile (EuGH, Slg. 2003, I-10239, Rs. C-224/01 (Köbler), Rn. 32 ff.

IV. Kontrolle der Kompetenzen

EuGH: entscheidet letztverbindlich über die Gültigkeit von Unionsrechtsakten Fehlerurteile? BVerfG: ultra vires Akt, aber nur nach Vorlage an EuGH und nur bei offensichtlichen Fehlern, die zudem strukturelle Konsequenzen aufweisen (E 126, 286 (303 ff.))

Klagemöglichkeit für alle: BVerfGE 142, 123 – OMT;

Ultra vires-Akt angenommen in BVerfGE 154, 17 – PSPP

Vertragsverletzungsverfahren:

- Tenor BVerfG (Verstoß von BTag und BReg gegen Kontrollpflichten) stellt keinen Unionsrechtsverstoß dar
- Missachtung EuGH-Urteil: keine weiteren Folgen

Wurde eingestellt

zum Fall noch in § 10 IV 3

Aber: diskutables Verständnis des Grundgesetzes (vgl. etwa Art. 24 Abs. 3 GG)

Kompetenzgericht: schwierige Lösung

- keine Trennbarkeit von kompetenz- und materiellrechtlichen Fragen
- mitgliedstaatsnahe Legitimation der EuGH-Richter
- sachgerecht allenfalls denkbar als unter strengen Voraussetzungen anzurufendes Kompetenzgericht

V. Bilanz

§ 10 Wirtschafts- und Sozialverfassung; Währungsunion

I. „Europäisches Sozialmodell“

Ziel der Integration: Wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt (Präambel EUV)

traditionell: Grundfreiheiten und Wettbewerb

aber statt bisher „offene Marktwirtschaft“ jetzt – erstmalig – soziale Marktwirtschaft

Wettbewerb: bisher Kernaufgabe, jetzt nicht mehr explizit

II. Entwicklungen

1. EU: Regional- und Strukturpolitik etc.

2. MS: Politik wird begrenzt durch Wettbewerbsrecht und Grundfreiheiten

zB: Diskussion um Entsenderichtlinie

III. Bilanz

Marktwirtschaft bleibt Kernelement

IV. Finanzverfassung

1. Grundlagen

Eigenmittelbeschluss: ratifikationsbedürftiger Sekundärrechtsakt

2. NGEU

- Kompetenzgrundlage (Art. 122 AEUV)

- Verschuldungsregeln (Art. 311 AEUV)

-> BVerfG, Beschl. v. 2022

V. Währungsunion

1. Stabilitätspakt

Vertrag: strenge Beitrittskriterien zur Währungsunion

Sekundärrecht: Fortführung (Haushaltsdisziplin): Art. 126 iVm Protokollen und weiteren

Rechtsakten zur Intensivierung der Überwachung der mitgliedstaatlichen Haushaltsdisziplin

Fiskalpakt zwischen 25 EU-Mitgliedern mit Schuldenbremse wie im Grundgesetz

2. Rettungsschirme

Art. 125 AEUV (no bail out): kein Kreditverbot

Art. 122 AEUV: Außergewöhnliche Ereignisse, die sich Kontrolle MS entziehen → ist bei Eigenverantwortung nicht prinzipiell ausgeschlossen

Art. 136 Abs. 3 neu AEUV:

EuGH, Urt. v. 27.11.2012, Rs. C-370/12 (Pringle), Rn. 129 ff. (zu Art. 125 AEUV):

BVerfGE 132, 180 (e.A.) und 135, 317 (HS)

3. Ankaufpolitik der EZB → Reichweite von Mandat der EZB und von Art. 123 AEUV

a) OMT-Beschluss (nur Ankündigung): Vorlage BVerfGE 134, 366

EuGH, Urt. v. 16.6.2015, Rs. C-62/14 (Gauweiler u.a.):

- weites Ermessen der EZB, daher Begründung wichtig (Rn. 70 ff.)

- Grenzen: Verhältnismäßigkeit, zeitlicher Abstand zur staatlichen Emission zwecks

Preisbildung (aber Ermessen der EZB bei Fristbestimmung)

BVerfGE 142, 123: im Grundsatz akzeptiert

b) PSPP-Beschluss: Vorlage BVerfGE 146, 216

EuGH: Urt. v. 11.12.2018, Rs. C-493/17 (Weiss): Programm ist gültig

BVerfGE 154, 17: nicht mehr akzeptiert

c) Bewertung:

- EuGH: Grenzen der Währungspolitik nicht wie sonst nach objektiven Kriterien; maßgeblich sind hauptsächlich die Ziele der Maßnahme, daneben die eingesetzten Mittel: EuGH, Urt. v. 27.11.2012, Rs. C-370/12 (Pringle), Rn. 53 und 55

BVerfG hat das im OMT-Urteil gerade noch akzeptiert, weil der EuGH die Verhältnismäßigkeit als Grenze eingezogen hat

im PSPP-Fall hat der EuGH dann die VHM nur partiell geprüft (nur Verschuldungsrisiko, nicht Auswirkungen für Sparer etc.); das war dem BVerfG zu wenig

§ 11 Außenbeziehungen

I. GASP

1. Inhaltliche Vorgaben: Art 21 ff. → Art. 2, 3 Abs. 5 EUV

2. Formale Aspekte:

- Kompetenzen: Art 24: im Grundsatz umfassend

- Instrumente/Handlungsformen: Art 25 (aber MS bleiben parallel zuständig)

3. Verfahren: Grundlinien: EuRat Art. 26; Ausführung: Art. 26 II und 28: Rat

- Entscheidung: Art. 31 Abs. 1 einstimmig, Durchführung nach Abs. 2 zT mit qualifizierter Mehrheit, aber Vetorecht

4. Institutionen:

-Hoher Vertreter Art. 18, 27

- EP: Art. 36

5. Praktische Probleme

- Unterschiedliche Erfahrungen der Mitgliedstaaten

- Unterlaufen der Unionsaktion durch MS ist nicht wirkungsvoll zu verhindern

6. Sicherheitspolitik: Art. 42 ff., Protokoll

II. EU und Völkerrecht

1. Vertragsschlusskompetenz: Art. 216 AEUV (vgl. auch EuGH, Slg. 1971, 263, Rs. 22/70 (AETR))

Verträge, die die Kompetenzen der Union überschreiten, werden als gemischte Abkommen abgeschlossen (zB CETA)

→ EU und Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien

Verfahren: Art. 218 AEUV: KOM handelt aus auf Grundlage eines Verhandlungsmandats des Rates

Rat schließt ab nach Anhörung EP; Zustimmung EP nach Art. 218 Abs. 6 AEUV

(→ politisch besonders wichtige Verträge sowie solche, deren Inhalt die Zustimmung des EP erfordert → ähnliche Kriterien wie auf nationaler Ebene)

EuGH-Vorabgutachten (zur Vereinbarkeit von vör Vertrag mit EUV-AEUV-Verträgen vor endgültigem Abschluss): Art. 218 Abs. 9 AEUV

2. Wirkung völkerrechtlicher Verträge im Unionsrecht

Art. 216 Abs. 2 AEUV: Völkerrecht (Verträge und Gewohnheitsrecht) ist integraler Bestandteil des Unionsrechts

aber konkrete Wirkung → allgemeine Grundsätze des Unionsrechts →

VöR ist nur unmittelbar anwendbar, wenn die Verpflichtungen hinreichend konkret und unbedingt sind, so dass sie ohne vorgängige politische Entscheidungen unmittelbar durch die Gerichte angewendet werden können

3. Besonderes Problem bei völkerrechtlichen Gerichten

EuGH, Slg. 2011, I-1137 – Gutachten 1/09 zum europäischen Patentgericht (s. schon oben § 9 II)

EuGH, Gutachten 2/2013 v. 18.12.2014 zum EMRK-Beitritt (s. schon oben § 5 II 2 b)

EuGH, Urt. v. 6.3.2018, Rs. C-284/16 (Achmea); s. schon oben § 9 II, aber auch

Gutachten 1/17 v. 30.4.2019 (CETA), Rn. 189 ff.

4. Extraterritoriales Handeln: wie bei Staaten (→ VöR)

Wichtig: Unterschied zwischen inhaltlichem Anknüpfungspunkt des hoheitlichen Handelns und Ort des eigentlichen Handelns

- jurisdiction to prescribe (für überall in der Welt möglich, sofern Anknüpfung gegeben)
- jurisdiction to enforce (nur im eigenen Staatsgebiet und im Übrigen im hoheitsfreien Raum gegenüber eigenen Staatsangehörigen)

§ 12 Entwicklungsperspektiven

I. Beitritt

- generelle Grenzen der Aufnahmekapazität?
- spezifische Probleme von Beitrittskandidaten (v.a. Balkan, Türkei)

II. Austritt

vorgesehen nach Art. 50 EUV

Abkommen, in jedem Fall nach 2 Jahren

Erklärung widerruflich (str.), aber dann keine zeitnahe Wiederholung des Antrages

III. Perspektiven der Rechtsangleichung

Problem: punktuelle Kompetenzen erschweren das, was Rechtssetzung auf nationaler Ebene ausmacht (Kodifikation nach umfassender Interessenabwägung)

aber bei Änderung würde Rechtsangleichung zum Selbstzweck

IV. Sektorale differenzierende Integration

- Praxis insbesondere: Währungsunion und RFSR

- Art. 20 EUV, 326 ff. AEUV

Verstärkte Nutzung denkbar

Aber:

- Beitritt sollte für Nachzügler möglich sein
 - Kohärenz der Unionrechtsordnung
- (Bereichsspezifische Differenzierungen ja, einzelne Rechtsakte nein)

V. Wesen der Europäischen Union

wird immer eine besondere Organisation bleiben, die auf formal völkerrechtlicher Basis

Befugnisse aufweist, die herkömmlich nur im staatlichen Bereich bekannt sind:

- einen von den sie tragenden Mitgliedstaaten unabhängigen Willen zu bilden und für alle verbindliche Entscheidungen zu treffen, und zwar mittlerweile in nahezu allen Politikbereichen,
- unmittelbar im Verhältnis zum Bürger Recht zu setzen,
- und für alle verbindlich Recht zu sprechen.