

Die völkerrechtliche Einordnung der Europäischen Union

Von Dr. Christian Busse



Carl Heymanns Verlag KG • Köln • Berlin • Bonn • München

Inhaltsübersicht

| | |
|--|------------|
| Vorwort | VII |
| Einleitung | 1 |
| Erster Teil | |
| Die Problematik der völkerrechtlichen Einordnung der Europäischen Union (EU) | 11 |
| A. Gestalt und Entstehung der EU | 12 |
| B. Darstellung des Meinungsstandes | 37 |
| C. Rechtsmethodischer und rechtssystematischer Ausgangspunkt der Untersuchung | 53 |
| Zweiter Teil | |
| Die EU als Völkerrechtssubjekt Staat | 75 |
| A. Definition des Völkerrechtssubjekts Staat | 75 |
| B. Vorliegen der Voraussetzungen bei der EU | 104 |
| Dritter Teil | |
| Die EU als Völkerrechtssubjekt Internationale Organisation (IO) | 141 |
| A. Definition des Völkerrechtssubjekts IO | 141 |
| B. Völkerrechtliche Einordnung der Bestandteile der EU als Vorfrage | 160 |
| C. Vorliegen der Voraussetzungen bei der EU | 278 |
| Vierter Teil | |
| Die EU als traditionelles Völkerrechtssubjekt, als neuartige völkerrechtliche Organisationsform oder als Internationaler Zusammenschluß ohne Völkerrechtssubjektivität (IZoV) | 291 |
| Fünfter Teil | |
| Bewertung und Reform des völkerrechtlichen Charakters der EU | 311 |
| Schlußbetrachtung | 333 |
| Dokumentenanhang | 341 |
| Nachtrag | 363 |
| Abkürzungen | 387 |
| Literatur | 395 |

Inhalt

| | |
|---|------------|
| Vorwort | VII |
| Einleitung | 1 |
| Erster Teil | |
| Die Problematik der völkerrechtlichen Einordnung der EU | 11 |
| A. <i>Gestalt und Entstehung der EU</i> | 12 |
| § 1 <i>Die EU in ihrer gegenwärtigen Form</i> | 12 |
| § 2 <i>Die EU im Prozeß der europäischen Integration</i> | 15 |
| I. Die Phase der Grundlegung der wirtschaftlichen Integration..... | 15 |
| II. Die Phase der weiteren wirtschaftlichen Integration und der währungs- und außenpolitischen Zusammenarbeit..... | 18 |
| 1. Europäische Politische Zusammenarbeit..... | 18 |
| 2. Europäischer Rat..... | 19 |
| 3. Leitbild der Europäischen Union..... | 20 |
| 4. Einheitliche Europäische Akte..... | 23 |
| III. Die Phase der umfassenden Teilintegration..... | 25 |
| § 3 <i>Die Entstehungsgeschichte der EU</i> | 26 |
| I. Die Regierungskonferenzen zum EUV..... | 26 |
| II. Die Ratifikation des EUV..... | 30 |
| § 4 <i>Die Frage nach der integrationspolitischen Finalität</i> | 32 |
| B. <i>Darstellung des Meinungsstandes</i> | 37 |
| § 5 <i>Überblick über die in Betracht kommenden Einordnungen</i> | 37 |
| § 6 <i>Meinungsstand zur völkerrechtlichen Einordnung</i> | 39 |
| I. Stellungnahmen des Schrifttums..... | 40 |
| II. Stellungnahmen der Europäischen Organe..... | 46 |
| III. Stellungnahmen der Mitgliedstaaten..... | 48 |
| IV. Zusammenfassung..... | 51 |
| C. <i>Rechtsmethodischer und rechtssystematischer Ausgangspunkt der Unter- suchung</i> | 53 |
| § 7 <i>Gründe für unterschiedliche Einordnungen der EU</i> | 53 |
| I. Unklare Staatlichkeit der EU..... | 54 |

| | |
|--|-----|
| II. Unklare Völkerrechtssubjektivität der EU. | 55 |
| III. Unklare Konstruktion der EU. | 56 |
| 1. Darstellung möglicher Konstruktionen. | 58 |
| 2. Verschmelzung der EGen in der EU. | 58 |
| IV. Unklares Auftreten der Europäischen Organe. | 60 |
| § 8 <i>Kritik an der bisherigen Diskussion und Darstellung der eigenen Vorgehensweise.</i> | 65 |
| § 9 <i>Rechtssystematischer Ausgangspunkt der Untersuchung.</i> | 66 |
| I. Abgrenzung zwischen der völkerrechtlichen und europarechtlichen Einordnung der EU. | 67 |
| II. Qualifikation der Rechtsbeziehungen eines Völkerrechtssubjekts zu seinen Mitgliedern. | 69 |
| III. Die auf das Primärrecht anzuwendenden Auslegungsgrundsätze .. | 74 |
| Zweiter Teil | |
| Die EU als Völkerrechtssubjekt Staat | 75 |
| A. <i>Definition des Völkerrechtssubjekts Staat.</i> | 75 |
| § 10 <i>Die Drei-Elementen-Lehre als Ausgangspunkt.</i> | 75 |
| § 11 <i>Die einzelnen Bestandteile der Definition.</i> | 78 |
| I. Staatsgebiet. | 79 |
| II. Staatsvolk. | 79 |
| III. Staatsgewalt | 81 |
| 1. Staatsorgane. | 82 |
| 2. Kompetenzen. | 82 |
| 3. Kompetenzkompetenz. | 85 |
| 4. Souveränität | 88 |
| 5. Effektivität | 91 |
| 6. Zusammenfassung. | 92 |
| IV. Völkerrechtliche Anerkennung | 92 |
| 1. Der Charakter der Anerkennung beim Staat | 93 |
| 2. Die Problematik eines Staates »wider Willen«. | 95 |
| § 12 <i>Der Bundesstaat als Sonderfall.</i> | 96 |
| I. Entstehung und Konzeption. | 96 |
| II. Die Staatsangehörigkeit im Bundesstaat | 100 |
| III. Abgrenzung zum Staatenbund. | 101 |
| B. <i>Vorliegen der Voraussetzungen bei der EU.</i> | 104 |
| § 13 <i>Staatsgebiet.</i> | 104 |
| § 14 <i>Staatsvolk.</i> | 108 |
| § 15 <i>Staatsgewalt.</i> | 109 |

| | |
|---|------------|
| I. Staatsorgane..... | 111 |
| II. Kompetenzen..... | 112 |
| 1. Außenkompetenzen der Unionsebene..... | 113 |
| a) Außenhandel..... | 113 |
| b) Entwicklungshilfe..... | 114 |
| c) Äußere Sicherheit und Verteidigung..... | 114 |
| d) Mitgliedschaft in IOen..... | 116 |
| e) Gebietsveränderungen, Kontrolle der Außengrenzen und Behandlung von Drittstaatsangehörigen..... | 117 |
| f) Diplomatie und Außenvertretungen..... | 120 |
| g) Sonstige Vertragsabschlußkompetenzen..... | 121 |
| h) Allgemeine Außenpolitik und Repräsentanz nach außen ... | 122 |
| i) Staatsangehörigkeit und diplomatischer Schutz..... | 123 |
| j) Zusammenfassung der Außenkompetenzen..... | 126 |
| 2. Innenkompetenzen der Unionsebene..... | 127 |
| a) Zollunion und Binnenmarkt..... | 127 |
| b) Währungsunion und Binnenwirtschaftspolitik..... | 127 |
| c) Finanzordnung..... | 128 |
| d) Judikative..... | 129 |
| e) Durchführungsbefugnisse..... | 129 |
| f) Sonstige Innenkompetenzen..... | 129 |
| g) Zusammenfassung der Innenkompetenzen..... | 131 |
| 3. Berücksichtigung möglicher Kompetenzerweiterungsklauseln .. | 131 |
| a) Art. F Abs. 3 EUV..... | 132 |
| b) Art.235EGV..... | 134 |
| c) Prinzip des »effet utile«..... | 135 |
| d) Evolutivklauseln..... | 136 |
| 4. Zusammenfassung der Kompetenzen..... | 136 |
| III. Kompetenzkompetenz..... | 137 |
| IV. Souveränität und Effektivität..... | 137 |
| § 16 Gesamtergebnis zur Staatsqualität der EU..... | 139 |
| | |
| Dritter Teil | |
| Die EU als Völkerrechtssubjekt IO..... | 141 |
| A. Definition des Völkerrechtssubjekts IO..... | 141 |
| §17 Die einzelnen Bestandteile der Definition..... | 142 |
| I. Völkervertragsrechtlich gegründete Organisation..... | 143 |
| II. Unabhängige Organe..... | 144 |
| III. Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten..... | 145 |
| 1. Kompetenzen gegenüber Mitgliedvölkerrechtssubjekten..... | 146 |
| a) Funktionskompetenzen..... | 146 |
| b) Sachkompetenzen..... | 147 |
| c) Bindungswirkung von Beschlüssen..... | 148 |
| 2. Kompetenzen gegenüber Drittstaaten..... | 149 |
| 3. Ablehnung der basic-capacity-Lehre..... | 150 |

| | |
|---|-----|
| IV. Völkerrechtliche Anerkennung | 152 |
| 1. Der Charakter der Anerkennung bei der IO. | 153 |
| 2. Die Problematik einer IO »wider Willen«. | 155 |
| §18 Die supranationale Organisation als Sonderfall. | 157 |
| B. Völkerrechtliche Einordnung der Bestandteile der EU als | |
| Vorfrage. | 160 |
| § 19 Die EG, EGKS und EAG als drei IOen. | 161 |
| § 20 Die GASP als IO. | 162 |
| I. Völkervertragsrechtlich gegründete Organisation. | 162 |
| II. Unabhängige Organe. | 162 |
| 1. Unabhängigkeit gegenüber den EGen. | 164 |
| 2. Unabhängigkeit gegenüber den Mitgliedstaaten. | 167 |
| III. Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten. | 168 |
| 1. Kompetenzen gegenüber den Mitgliedstaaten. | 168 |
| a) Funktionskompetenzen. | 168 |
| b) Sachkompetenzen. | 170 |
| (1) Gemeinsame Aktion. | 172 |
| (a) Konzeption. | 175 |
| (b) Bindungswirkung. | 178 |
| (2) Gemeinsamer Standpunkt. | 179 |
| (a) Konzeption. | 181 |
| (b) Bindungswirkung. | 181 |
| (3) Gemeinsamer verteidigungspolitischer Beschluß. | 183 |
| (a) Verhältnis zwischen GASP, WEU und NATO. | 183 |
| (b) Handlungsinstrumente des Art. J.4 EUV. | 187 |
| (c) Bindungswirkung. | 189 |
| (4) Sonstige Sachkompetenzen. | 190 |
| c) Zusammenfassung der Kompetenzen. | 191 |
| 2. Kompetenzen gegenüber Drittstaaten. | 192 |
| a) Drittbindungswirkung von Beschlüssen. | 192 |
| (1) Bindungswirkung gegenüber den EGen. | 193 |
| (a) Gemeinsame Aktion. | 193 |
| (b) Gemeinsamer Standpunkt. | 199 |
| (c) Gemeinsamer verteidigungspolitischer Beschluß. | 203 |
| (d) Gemeinsamer Haushaltsbeschluß. | 203 |
| (e) Zusammenfassung. | 204 |
| (2) Bindungswirkung gegenüber der WEU. | 207 |
| (a) Erklärung der WEU zum EUV. | 208 |
| (b) Konkretisierung der Kooperation. | 211 |
| (c) Bindungswirkung von Beschlüssen. | 214 |
| b) Diplomatische Kompetenzen. | 216 |
| c) Befugnisse zur Umsetzung von Sachbeschlüssen. | 216 |
| d) Völkerrechtliche Vertragsabschlußkompetenz. | 217 |
| (1) Abschlußkompetenz im Rahmen Gemeinsamer | |
| Aktionen. | 217 |
| (a) Bestehen einer Kompetenz. | 217 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| (b) | Stabilitätspakt für Europa | 219 |
| (c) | Memorandum of Understanding | 222 |
| (aa) | Verwaltung der Stadt Mostar durch die EU .. | 222 |
| (bb) | Analyse des Memorandum of Under- standing | 230 |
| (d) | Zusammenfassung | 233 |
| (2) | Abschlußkompetenz im Rahmen der Kooperation mit der WEU | 234 |
| (3) | Abschlußkompetenz im Rahmen der übrigen GASP ... | 236 |
| (a) | Neue Transatlantische Agenda | 237 |
| (b) | Analyse weiterer Vereinbarungen | 240 |
| (4) | Zusammenfassung | 244 |
| e) | Gemeinsame außenpolitische Erklärung | 244 |
| f) | Gemeinsame Vermittlertätigkeit | 246 |
| (1) | Konzeption | 247 |
| (2) | Zeugenrolle der EU bei der Daytoner Friedensrege- lung | 248 |
| g) | Zusammenfassung der Kompetenzen | 253 |
| 3. | Zusammenfassung der völkerrechtlichen Rechte und Pflichten | 253 |
| IV. | Völkerrechtliche Anerkennung | 254 |
| §21 | <i>DieZBJIalsIO</i> | 256 |
| I. | Völkervertragsrechtlich gegründete Organisation | 256 |
| II. | Unabhängige Organe | 257 |
| III. | Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten | 258 |
| 1. | Gemeinsame Maßnahme | 260 |
| a) | Bisherige Praxis | 260 |
| b) | Konzeption | 261 |
| c) | Leitfunktion des Europäischen Rates | 261 |
| d) | Bindungswirkung | 263 |
| 2. | Gemeinsamer Standpunkt und andere Formen der Zusam- menarbeit | 264 |
| a) | Bisherige Praxis | 265 |
| b) | Handlungsformen, Verfahren und Bindungswirkung .. | 267 |
| 3. | Gemeinsames Übereinkommen | 269 |
| 4. | Kompetenzen gegenüber Drittstaaten | 273 |
| IV. | Völkerrechtliche Anerkennung | 276 |
| C. | <i>Vorliegen der Voraussetzungen bei der EU</i> | 278 |
| § 22 | <i>IO durch die Mantelbestimmungen des EUV</i> | 278 |
| I. | Völkervertragsrechtlich gegründete Organisation | 278 |
| II. | Unabhängige Organe | 279 |
| III. | Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten | 280 |
| § 23 | <i>IO durch ein Aufgehen von IOen in der EU</i> | 282 |
| I. | Aufgehen der EGen in der EU | 283 |

| | |
|---|-----|
| II. Aufgehen von GASP und ZBJI in der EU | 286 |
| § 24 <i>IO durch den Charakter als Dachverband über IOen.</i> | 289 |
| Vierter Teil | |
| Die EU als traditionelles Völkerrechtssubjekt, als neuartige völkerrechtliche Organisationsform oder als IZoV. | 291 |
| § 25 <i>Die EU als traditionelles Völkerrechtssubjekt.</i> | 291 |
| § 26 <i>Die EU als neuartige völkerrechtliche Organisationsform.</i> | 293 |
| I. Völkerrechtssubjekt über dem Staat | 293 |
| II. Völkerrechtssubjekt zwischen Staat und IO | 294 |
| III. Völkerrechtssubjekt zwischen IO und IZoV. | 295 |
| 1. Die allgemeine Definition des Völkerrechtssubjekts als Vorfrage. | 296 |
| a) Tatsächliche Inhaberschaft von Rechtspositionen. | 296 |
| b) Gleichzeitige Inhaberschaft von Rechten und Pflichten. | 297 |
| c) Ablehnung eines Mindestumfangs an Rechten und Pflichten. | 297 |
| 2. Strukturelle Mindestanforderungen an einen internationalen Zusammenschluß mit Völkerrechtssubjektivität | 298 |
| IV. Organisationsform zwischen Völkerrechtssubjekt und Nicht-Völkerrechtssubjekt | 299 |
| V. Nicht bestimmbar völkerrechtliche Organisationsform. | 300 |
| § 27 <i>Die EU als IZoV.</i> | 302 |
| I. Die einzelnen Bestandteile der Definition. | 303 |
| II. Vorliegen der Voraussetzungen bei der EU. | 304 |
| III. Verhältnis der EU zu ihren Bestandteilen | 304 |
| IV. Vergleichbare völkerrechtliche Konstruktionen. | 306 |
| V. Umschreibung als Konzernmodell | 308 |
| Fünfter Teil | |
| Bewertung und Reform des völkerrechtlichen Charakters der EU. | 311 |
| 5 28 <i>Kritik am gegenwärtigen völkerrechtlichen Charakter.</i> | 311 |
| I. Darstellung einzelner Problemkreise. | 312 |
| II. Reaktion der EU auf den Helms-Burton- und den D'Amato-Act der USA als Fallbeispiel. | 314 |
| § 29 <i>Die Revisionskonferenz zum EUV.</i> | 317 |
| I. Verhandlungsgegenstand | 318 |
| II. Vorbereitung und Eröffnung. | 319 |
| III. Stellungnahmen. | 321 |
| IV. Verlauf. | 322 |

| | |
|---|------------|
| § 30 <i>Der völkerrechtliche Charakter der EU in der Reform-</i> <i>diskussion.</i> | 324 |
| I. Diskussion vor der Revisionskonferenz. | 324 |
| II. Diskussion auf der Revisionskonferenz | 326 |
| § 31 <i>Die Lösung der gegenwärtigen Problematik durch punktuelle Än-</i> <i>derungen des Unionsrechts (Formulierungsvorschlag des Verfassers).</i> .. | 328 |
| Schlußbetrachtung | 333 |
| Dokumentenanhang | 341 |
| Nachtrag | 363 |
| A. <i>Die EU in ihrer Maastrichter Fassung.</i> | 363 |
| I. Stellungnahmen der Literatur und der Europäischen Organe. | 363 |
| II. Beispiele völkerrechtlicher Praxis. | 366 |
| 1. Gemeinsame Aktionen und Gemeinsame Standpunkte der GASP. | 366 |
| 2. Assoziierungsabkommen mit Estland. | 369 |
| 3. Abkommen über den Helms-Burton- und den D'Amato-Act .. | 370 |
| 4. Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen. | 371 |
| B. <i>Die EU in ihrer Amsterdamer Fassung.</i> | 374 |
| I. Entstehungsgeschichte des Amsterdamer Vertrages. | 375 |
| II. Interpretation der neuen Vertragsbestimmungen. | 378 |
| C. <i>Fazit.</i> | 382 |
| Abkürzungen. | 387 |
| Literatur. | 395 |