

# Inhaltsübersicht

Vorwort .....	v
Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Einleitung .....	1
1. Teil: Reichweite des Art. 6 Abs. 1 EU .....	23
1. Kapitel: Bindungsadressaten .....	25
A. Union .....	25
B. Gemeinschaften .....	26
C. Mitgliedstaaten .....	38
D. Adressaten des Art. 2 EUV n.F./Art. I-2 EV .....	56
2. Kapitel: Prinzipienspezifische Regelungswirkung .....	66
A. Verpflichtungsintensität .....	66
B. Methodik der Prinzipienanwendung .....	106
C. Rechtsfolge eines Prinzipienverstoßes .....	135
D. Prinzipienspezifische Regelungswirkung des Art. 2 EUV n.F./ Art. I-2 EV .....	144
3. Kapitel: Förmliche Justizierbarkeit .....	150
A. Reichweite des Art. 46 EU .....	150
B. Justizierbarkeit des Demokratie- und Rechtsstaatlichkeitsgebotes .....	156
C. Feststellung der Inexistenz eines Rechtsaktes als Ausnahmefall .....	173
D. Förmliche Justizierbarkeit des Art. 2 EUV n.F./Art. I-2 EV .....	182

<b>2. Teil: Europäisches Agenturwesen als beispielhaftes Anwendungsfeld .....</b>	<b>185</b>
<b>    4. Kapitel: Typisierungen des Einrichtungsbestands .....</b>	<b>187</b>
A. Gründungsvertragliche Organisationsebenen .....	188
B. Leistungsstrukturbezogene Einrichtungsgenerationen .....	193
C. Handlungsbefugnisse .....	202
D. Externe Kontrolle des Einrichtungshandelns .....	209
<b>    5. Kapitel: Spezifische sonstige Organisationsvorgaben .....</b>	<b>228</b>
A. Gründungsvertragliche Errichtungsgrundlage .....	229
B. Andere gründungsvertragliche Organisationsanforderungen .....	248
<b>3. Teil: Gewinnung konkreter Prinzipiengehalte .....</b>	<b>257</b>
<b>    6. Kapitel: Erkenntnisgrundlagen für die Konkretisierung des europäischen Demokratieprinzips .....</b>	<b>259</b>
A. Unionsrechtliche Ausgangslage .....	259
B. Demokratische Legitimation in den Mitgliedstaaten .....	280
<b>    7. Kapitel: Demokratische Vorgaben des Art. 6 Abs. 1 EU .....</b>	<b>330</b>
A. Duale Legitimationsvermittlung im Staatenverbund .....	330
B. Demokratische Anforderungen an die Agenturen und ihre Tätigkeit ..	361
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>401</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>405</b>
<b>Sachregister .....</b>	<b>467</b>

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	v
Inhaltsübersicht .....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Einleitung .....	1
A. Zentrale Bedeutung des Art. 6 Abs. 1 EU .....	3
B. Wahl des europäischen Agenturwesens als Anwendungsfeld .....	8
C. Berücksichtigung des Vertrags von Lissabon bzw. des Verfassungsvertrags .....	21
1. Teil: Reichweite des Art. 6 Abs. 1 EU .....	23
1. Kapitel: Bindungsadressaten .....	25
A. Union .....	25
B. Gemeinschaften .....	26
I. Die Vorbehaltsklausel des Art. 47 EU .....	27
II. Die Unberührtheitsklausel des Art. 47 EU .....	29
1. Subsidiäre Geltung des Art. 6 Abs. 1 EU .....	29
2. Art. 6 Abs. 1 EU als Positivierung und Konsolidierung ungeschriebenen Gemeinschaftsrechts .....	32
a. Unberührtheit des rechtlichen Gehalts bei bloßer Positivierung ..	33
b. Art. 6 Abs. 2 EU als Vergleichsregelung .....	34
III. Konsequenzen für die Auslegung des Art. 6 Abs. 1 EU .....	37
C. Mitgliedstaaten .....	38
I. Unmittelbare Bindung aus Art. 6 Abs. 1, 1. Hs. EU .....	38
1. Rein unionsrechtliche Wirkung gegenüber den Mitgliedstaaten .....	39

2. Gemeinschaftsrechtliche Wirkung gegenüber den Mitgliedstaaten .....	44
a. Begründung des Erfordernisses eines gemeinschaftsrechtlichen Bezugs bei den Gemeinschaftsgrundrechten .....	44
b. Anforderungen an den gemeinschaftsrechtlichen Bezug bei den Gemeinschaftsgrundrechten .....	46
c. Übertragbarkeit auf das Demokratie- und Rechtsstaatlichkeitsprinzip gemäß Art. 6 Abs. 1 EU .....	47
d. Konkretisierung der Anwendungsbereichsformel .....	48
e. Vergleich mit ähnlichen Vertragsformulierungen .....	50
aa. Art. 12 EG .....	50
bb. Art. 220 EG .....	51
f. Konsequenzen für die mitgliedstaatlichen Verfassungsprinzipien .....	51
II. Mittelbare Bindung über Art. 6 Abs. 1, 2, Hs. EU .....	52
1. Existenz eines Homogenitätsgebotes .....	52
2. Keine unmittelbare Anwendung im nationalen Recht .....	54
D. Adressaten des Art. 2 EUV n.F./Art. I-2 EV .....	56
I. Ausdrückliche Adressierung an die Union .....	57
II. Wegfall der Säulenstruktur .....	57
1. Verfassungsvertragliche Bindung der Europäischen Atomgemeinschaft .....	58
2. Umfassende Vergemeinschaftung des Unionsrechts .....	59
III. Ausdifferenzierung des Vertragsänderungsverfahrens .....	61
1. Ordentliches und außerordentliche Änderungsverfahren .....	61
2. Sekundärrechtliche Abweichungsbefugnisse .....	63
2. Kapitel: Prinzipienspezifische Regelungswirkung .....	66
A. Verpflichtungsintensität .....	66
I. Zustandsbeschreibung als Achtungsgebot .....	66
II. Prinzipienhaftigkeit .....	67
1. Die Bedeutung der rechtstheoretischen Unterscheidung zwischen Regeln und Prinzipien .....	67
2. Art. 6 Abs. 1 EU als Prinzipienorm .....	76
a. Keine bloße Appellwirkung .....	77
b. Unmittelbare Anwendbarkeit .....	84
aa. Unbedingtheit der Verpflichtung .....	87
(1) Unbedingte Formulierung .....	88
(2) Wesensmäßige Eigenständigkeit als Maßstabsnorm .....	89

bb. Hinreichende Bestimmtheit der Verpflichtung .....	93
(1) Inhaltliche Justizierbarkeit bzw. Konkretisierungsbedürftigkeit .....	95
(2) Gewährung eines (prozessual-)subjektiven Rechts .....	102
<b>B. Methodik der Prinzipienanwendung .....</b>	<b>106</b>
I. Die methodische Dimension des Art. 6 Abs. 1, 2. Hs. EU .....	107
II. Konkretisierung mittels „wertender Rechtsvergleichung“ .....	110
1. Rechtsvergleich auf mitgliedstaatlicher Ebene (1. Stufe) .....	112
a. Rangstufe der mitgliedstaatlichen Ausgangsregelungen .....	114
b. Einbeziehung mitgliedstaatsübergreifender Regelungen .....	116
c. Erforderliches Maß an Übereinstimmung .....	120
aa. Differenzierung innerhalb des Grundsatzbegriffs zwischen Rahmen und Konkretisierungen .....	122
bb. Abgeschwächte Gemeinsamkeitsanforderungen im Bereich der Konkretisierungen .....	123
cc. Verhältnis von positiver Übereinstimmung und negativer Gegenprobe .....	124
dd. Akzentuierung von Mehrheits- und Qualitätskriterium .....	126
ee. Zulässigkeit eines selektiven Vorgehens .....	126
2. Übertragung auf die europäische Ebene (2. Stufe) .....	129
3. Abgrenzung zum bloßen Rahmencharakter des Homogenitätsgebots .....	130
4. Abgrenzung zu mitgliedstaatlichen Vorgaben .....	131
5. Kontinuität der spezifisch unionsrechtlichen Gehalte .....	134
<b>C. Rechtsfolge eines Prinzipienverstoßes .....</b>	<b>135</b>
I. Prinzipienverstöße durch Unionseinrichtungen .....	135
II. Prinzipienverstöße von mitgliedstaatlicher Seite .....	141
<b>D. Prinzipienspezifische Regelungswirkung des Art. 2 EUV n.F./ Art. I-2 EV .....</b>	<b>144</b>
I. „Werte“ statt „Grundsätze“ .....	144
II. „sich [...] gründet“ statt „beruht“ .....	148

<b>3. Kapitel: Förmliche Justiziabilität .....</b>	<b>150</b>
<b>A. Reichweite des Art. 46 EU .....</b>	<b>150</b>
I. Zulässigkeit einer Justiziabilitätsbeschränkung .....	150
II. Verhältnis zu gemeinschaftsrechtlichen Rechtsgrundlagen .....	151
1. Maßnahmenunabhängige Geltung .....	153
2. Partiell deklaratorische Bedeutung .....	154
3. Fazit .....	156
<b>B. Justiziabilität des Demokratie- und Rechtsstaatlichkeitsgebotes .....</b>	<b>156</b>
I. Regelungsdimensionen des Art. 6 Abs. 1, 1. Hs. EU .....	156
1. Originär gemeinschaftsrechtliche Justiziabilitätsbegründung ..	157
2. Keine Beschränkung der originär gemeinschaftsrechtlichen Justiziabilitätsbegründung durch Art. 46 EU .....	157
a. Weiterungen der „partiell deklaratorischen Bedeutung“ .....	158
b. Korrespondenz mit Art. 47 EU .....	159
c. Art. 46 Buchst. d EU als Vergleichsregelung .....	160
aa. Kein Umkehrschluss aus dem ausdrücklichen Gemeinschaftsrechtsbezug .....	160
bb. Nichterfassung mitgliedstaatlicher Handlungen durch den Wortlaut von Art. 46 Buchst. d EU .....	162
3. Fazit .....	164
II. Homogenitätsgebot des Art. 6 Abs. 1, 2. Hs. EU .....	165
1. Art. 46 Buchst. e EU i.V.m. Art. 7 EU .....	165
2. Art. 46 Buchst. f EU i.V.m. Art. 49 EU .....	167
3. Art. 309 EG, 204 EAG-Vertrag .....	170
<b>C. Feststellung der Inexistenz eines Rechtsaktes als Ausnahmefall .....</b>	<b>173</b>
I. Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 EU als Existenzhemmnis .....	174
II. Unanwendbarkeit der allgemeinen Justiziabilitätsregeln .....	178
1. Fehlendes Eingreifen von Justiziabilitätsvorbehalten .....	178
2. Fehlendes Eingreifen von Justiziabilitätsbeschränkungen .....	179
<b>D. Förmliche Justiziabilität des Art. 2 EUV n.F./Art. I-2 EV .....</b>	<b>182</b>

2. Teil: Europäisches Agenturwesen als beispielhaftes Anwendungsfeld .....	185
4. Kapitel: Typisierungen des Einrichtungsbestands .....	187
A. Gründungsvertragliche Organisationsebenen .....	188
I. Allgemeines dreistufiges Strukturmodell .....	188
II. Spezielles vierstichtiges Strukturmodell .....	189
1. Ausdrücklich vertraglich verankerte Einrichtungen .....	190
2. Auf politikspezifischer Vertragsermächtigung beruhende Einrichtungen .....	191
3. Auf Art. 308 EG beruhende Einrichtungen .....	192
4. Auf sekundärrechtlicher Ermächtigung beruhende Einrichtungen .....	193
B. Leitungsstrukturbezogene Einrichtungsgenerationen .....	193
I. Einrichtungen erster Generation .....	194
II. Einrichtungen zweiter Generation .....	195
III. Einrichtungen dritter Generation .....	197
IV. Generationenunabhängige sonstige Einrichtungen mit besonderer Leitungsstruktur .....	198
1. Leitungsstruktur der <i>Atom-Versorgungsagentur</i> .....	198
2. Leitungsstruktur der gemeinschaftlichen Bankeinrichtungen .....	198
3. Leitungsstruktur der gemeinsamen Unternehmen .....	199
4. Leitungsstruktur der spezifischen Unionseinrichtungen .....	200
5. Leitungsstruktur des <i>Technologieinstituts</i> .....	201
C. Handlungsbefugnisse .....	202
I. Einrichtungen mit Regelungsauftrag .....	204
II. Einrichtungen ohne Regelungsauftrag .....	207
D. Externe Kontrolle des Einrichtungshandelns .....	209
I. Aufsichtsregelungen .....	210
1. Einrichtungen ohne Aufsichtsregelungen .....	212
2. Einrichtungen mit Rechtsaufsicht .....	214
3. Einrichtungen mit Fachaufsicht .....	215
II. Justizielle Kontrolle .....	215
1. Direktklage .....	218
2. Zwischengeschaltetes Kommissionsverfahren .....	219
3. Fehlende Klageregelung .....	220

III. Finanzkontrolle .....	221
1. Haushaltsbehördliche Kontrolle .....	221
2. Anderweitige Haushaltskontrolle .....	223
3. Bloße Rechnungskontrolle .....	226
 5. Kapitel: Spezifische sonstige Organisationsvorgaben .....	228
A. Gründungsvertragliche Errichtungsgrundlage .....	229
I. Ausdrücklich errichtungsbezogene Vertragsbestimmungen .....	229
II. Sonstige Errichtungsgrundlagen .....	231
1. Allgemein einrichtungsbezogene Bestimmungen .....	232
2. Interne Organisationsgewalt .....	233
3. Politikspezifische Vertragsbestimmungen ohne ausdrücklichen Organisationsbezug .....	236
a. Kein expliziter „Numerus clausus“ der selbstständigen Unionseinrichtungen .....	236
b. Als Errichtungsgrundlage in Betracht kommende Vertragsbestimmungen .....	237
4. Kompetenzergänzungsklausel des Art. 308 EG .....	243
a. Generelle Eignung als Errichtungsgrundlage .....	243
b. Erfüllung der tatbestandlichen Voraussetzungen im Einzelfall ..	246
aa. Erforderlichkeit des gemeinschaftlichen Tätigwerdens ..	246
bb. Subsidiaritätsklausel .....	247
B. Andere gründungsvertragliche Organisationsanforderungen .....	248
I. Subsidiaritätsprinzip nach Art. 5 Abs. 2 EG .....	249
II. Kollegialprinzip .....	252
III. Zulässige Handlungsform zur Aufgabenerfüllung .....	253
 3. Teil: Gewinnung konkreter Prinzipiengehalte .....	257
 6. Kapitel: Erkenntnisgrundlagen für die Konkretisierung des europäischen Demokratieprinzips .....	259
A. Unionsrechtliche Ausgangslage .....	259
I. Begriffliche Annäherung .....	259
II. Entwicklung des Demokratieprinzips im geschriebenen Unionsrecht .....	260

1. Primärrechtliche Normierungen .....	261
2. Sekundärrechtliche Normierungen .....	264
III. Die bisherige Rechtsprechung zum unionsrechtlichen Demokratieprinzip .....	268
1. Rechtsprechung zu den parlamentarischen Beteiligungsrechten .....	268
a. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs .....	268
b. Die Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz .....	270
c. Vergleichende Rechtsprechungsanalyse .....	271
2. Rechtsprechung zu den innerparlamentarischen Mitwirkungsrechten .....	274
3. Rechtsprechung zum Transparenzgebot .....	275
4. Rechtsprechung zu Gutachten wissenschaftlicher Ausschüsse	279
IV. Bedeutung für die Bestimmung der Inhalte des Demokratieprinzips gemäß Art. 6 Abs. 1 EU .....	280
B. Demokratische Legitimation in den Mitgliedstaaten .....	280
I. Verhältnis von Volkssouveränität und Legitimation .....	280
II. Legitimation als Oberbegriff für die demokratischen Einzelanforderungen .....	282
1. Formale und soziale Legitimation .....	282
2. Ex-ante- und Ex-post-Legitimation .....	283
3. Organisatorische und sachliche Legitimation .....	284
4. Input- und Output-Legitimation .....	285
III. Die einzelnen Legitimationsfaktoren in den Mitgliedstaaten .....	285
1. Zusammenfassende Auflistungen im zwischenstaatlichen Kontext .....	286
a. Demokratische Anforderungen im OSZE-Rahmen .....	286
b. Demokratische Anforderungen im Rahmen des Europarats .....	288
2. Präzisierungen in den repräsentativ-parlamentarischen Demokratien der Mitgliedstaaten .....	292
a. Das Parlament als Legislativorgan .....	293
b. Parlamentarische Regierungs- und Verwaltungskontrolle .....	297
aa. Parlamentarische Regierungskontrolle .....	298
bb. Regelfall: Regierungsabhängigkeit der Verwaltung .....	301
cc. Zulässigkeit unabhängiger Verwaltungseinrichtungen als Sonderfall .....	303
(1) Legitimation unabhängiger Selbstverwaltungseinrichtungen .....	306
(2) Legitimation unabhängiger Zentralbanken .....	308

(3) Generelle Legitimation unabhängiger Verwaltungseinrichtungen .....	313
(a) Unabhängigkeit und traditionelles Legitimationskettenmodell .....	314
(b) Von der repräsentativen zur effizienten Demokratie? .	318
 7. Kapitel: Demokratische Vorgaben des Art. 6 Abs. 1 EU .....	330
A. Duale Legitimationsvermittlung im Staatenverbund .....	330
I. Unionsbürger und Mitgliedstaaten als Legitimationsquellen .....	331
1. Gesamtheit der Unionsbürger als europäischer Demos .....	331
2. Föderative Prägung der demokratischen Legitimation .....	332
II. Parlament und Rat als Unionsgesetzgeber .....	341
III. Reichweite der demokratischen Legitimationsanforderungen ..	344
1. Parlaments- und ratsvermittelte Legitimation als Grundelement .....	344
a. Institutionelles Gleichgewicht zwischen Parlament und Rat .....	345
b. Demokratische Verhältnisbestimmung von Parlaments- und Ratskompetenzen .....	346
2. Ergänzende Legitimationsmechanismen .....	351
a. Transparenz des Unionshandelns .....	351
b. Institutionelle Sonder- und Zusatzmechanismen .....	353
aa. Gruppenpluralistische Beteiligung .....	353
(1) Sozialer Dialog .....	354
(2) Konsultative Nebenorgane .....	358
bb. Unabhängige Kontrolleinrichtungen .....	360
 B. Demokratische Anforderungen an die Agenturen und ihre Tätigkeit ..	361
I. Externalisierungsgrenzen .....	362
1. Meroni-Rechtsprechung .....	362
a. Ausgangsentscheidungen .....	362
b. Weitere Rechtsprechungsentwicklung .....	364
aa. Direkte Fortführung der Meroni-Entscheidungen .....	364
bb. Ausdehnung auf weitere Konstellationen .....	366
(1) Zentralbankinterne Aufgabenübertragungen .....	366
(2) Übertragung von Durchführungsbefugnissen vom Rat auf die Kommission .....	369
2. Spezifisch demokratischer Gehalt der Meroni-Rechtsprechung .....	369

a. Verallgemeinerbarkeit der Meroni-Entscheidungen .....	370
b. Partielle Rückführbarkeit auf das Demokratieprinzip .....	373
aa. Engstmögliche Anbindung: Nichtausübung von Hoheitsbefugnissen .....	374
bb. Umfassende Aufsichtsunterworfenheit als Regelfall .....	376
cc. Selbstständigkeit der ergänzenden Legitimations- mechanismen .....	379
c. Abgrenzung zu den rechtsstaatlich geprägten Elementen .....	380
3. Konsequenzen für das Agenturwesen .....	392
II. Bedeutung der ergänzenden Legitimationsmechanismen .....	398
Zusammenfassung .....	401
Literaturverzeichnis .....	405
Sachregister .....	467