

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis 11

Verfassungskern

<i>Armin von Bogdandy und Jürgen Bast</i>	
Die Systematik des Verfassungsrechts der europäischen Gesellschaft	39
<i>Jürgen Bast und Armin von Bogdandy</i>	
Geltung, Telos und Hierarchie des Unionsverfassungsrechts	67
<i>Armin von Bogdandy und Luke Dimitrios Spieker</i>	
Die Verfassungsprinzipien	123
<i>Ferdinand Weber</i>	
Die Daseinsberechtigung der Union	179

Verfassungsaufgaben

<i>Anuscheh Farahat</i>	
Ein unionsweiter Mobilitäts- und Grundrechtsraum	239
<i>Matthias Goldmann</i>	
Die Wirtschaftsverfassung	299
<i>Anna Katharina Mangold</i>	
Inklusion und Solidarität	387
<i>Michael Ioannidis</i>	
Die makroökonomische Verfassung	443
<i>Mehrdad Payandeh</i>	
Die Union in der Völkerrechtsordnung	499

Inhaltsübersicht

Verfassungsstruktur

Robert Schütze

Die Mitgliedstaaten als Glieder der Union 565

Mattias Wendel

Das pluralistische System des Grundrechtsschutzes 607

Claudio Franzius

Europäische Verfassungsaufsicht 671

Stefan Kadelbach

Unionsbürgerschaft 735

Christoph Möllers

Demokratie und Gewaltenteilung 795

Verfassungsorgane

Jelena von Achenbach

Das Europäische Parlament – ein transnationales
Repräsentationsorgan 863

Armin von Bogdandy und Giacomo Ruge

Der Europäische Rat – Regieren in der europäischen Gesellschaft 935

Philipp Dann

Der Rat – die exekutivföderale Schaltstelle 987

Hannes Krämer und Mattias Wendel

Die Kommission – vorprägende Konkretisierung des
Unionsinteresses 1037

Isabelle Ley

Der Hohe Vertreter und die Verfassung des europäischen
Außenhandelns 1111

<i>Christoph Krenn</i>	
Der Gerichtshof und die europäische Gesellschaft der Verfassungsinterpreten	1169
<i>Jürgen Bast und Karen Kaiser</i>	
Die Europäische Zentralbank – konstitutionell eingebundene Unabhängigkeit	1231
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	1297

Inhaltsverzeichnis

Verfassungskern

Die Systematik des Verfassungsrechts der europäischen Gesellschaft	39
I. Positionierung	39
II. Der verfassungsrechtliche Ansatz	41
1. Grundlagen	41
2. Gründe	43
3. Einwände	48
III. Drei Innovationen	53
1. Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Abs. 1 EUV als Verfassungskern	54
2. Art. 1 bis Art. 19 EUV als Grundlagenteil	55
3. Die Gesellschaft des Art. 2 Satz 2 EUV als soziale Referenz	56
IV. Struktur des Buches	62
 Art. 1 EUV Geltung, Telos und Hierarchie des Unionsverfassungsrechts	 67
I. Situierung	67
II. Normbefund	69
III. Geltungsgrund und Geltungsform, Art. 1 Abs. 1	72
1. Völkerrechtliche Gründung und autonome Geltung	73
2. Unionskompetenzen und Legalitätsprinzip	77
3. Der Streit um den Vorrang	81
IV. Telos der Integration, Art. 1 Abs. 2	87
1. Relevanz der Bestimmung	87
2. Zwei Bedeutungen von Union	91
3. Zur Rechtsnatur der Europäischen Union	96
V. Formaler Gleichrang und materielle Hierarchie, Art. 1 Abs. 3	100
1. Das Primärrecht als formelles Verfassungsrecht	101
2. Konkretisierungsstufen der Verträge	102
a) Das Konzept der Neuordnung der Verträge	104
b) Die Umsetzung	108
3. Folgerungen für die Interpretation	110

Inhaltsverzeichnis

VI. „immer enger“ durch Recht, durch Juristen, durch Interpretation	119
Art. 2 EUV Die Verfassungsprinzipien	123
I. Positionierung	123
II. Normbefund	125
III. Theorie	127
1. Normtheoretische Klarstellungen	127
a) Die „Werte“ des Art. 2 S. 1 EUV	127
b) Die „Standards“ des Art. 2 S. 2 EUV	129
2. Prinzipientheoretisches Potenzial	131
a) Strukturierend	131
b) Transformativ	131
3. Verfassungstheoretische Wirkung	133
a) Die Verfassungsprinzipien im einfachen Unionsrecht	134
b) Die Verfassungsprinzipien im Primärrecht	136
4. Gesellschaftstheoretische Versprechen	138
a) Responsives Recht	138
b) Gesellschaftliche Entwicklung durch Verfassungsprinzipien	138
IV. Dogmatik	142
1. Justizierbarkeit	143
a) Der Prozess der Justizierbarisierung	143
b) Dogmatische Rekonstruktion	144
2. Interpretationsmaximen	148
a) Art. 2 EUV als Grund- und als Rahmenordnung	149
b) Differenzierte Verdichtung	151
3. Prinzipien in der Grundordnung: Für eine demokratische Union	154
a) Duale demokratische Legitimation	155
b) Demokratie der vielen Vermittlungen	157
4. Prinzipien in der Rahmenordnung: Gegen mitgliedstaatliche Rechtsstaatsdefizite	159
a) Rechtsstaatliche Defizite	160
b) Pluralismuswahrende Verdichtung	162
V. Perspektiven	165
1. Weiterentwicklung der Grundordnung	165
a) Weitere Demokratisierung der Unionsinstitutionen	165

b) Neuausrichtung von Unionspolitiken	167
2. Weiterentwicklung der Rahmenordnung	170
a) Schutz des demokratischen Prozesses	171
b) Unterstützung demokratischer Transitionen	174
Art. 3 Abs. 1 EUV Die Daseinsberechtigung der Union	179
I. Politische Sinnstiftung durch Ziele	179
II. Ziele im Unionsverfassungsrecht	182
1. Vorgeschichte: Begrenzte Ziele im offenen Vertragsdesign	182
2. Distinktion. Von völkerrechtlicher Zielbestückung zu unionsverfassungsrechtlicher Zielsetzung	186
3. Entstehung. Absatz 1 im politischen Rechtserzeugungsprozess	190
4. Stellung im geltenden Unionsverfassungsrecht	193
III. Verfassungstheoretische Perspektiven	194
1. Ressourcen und Elemente einer unionalen Ziel- und Aufgabenlehre	195
a) Staatszwecke, Verfassungsziele, Herrschaftszwecke	196
b) Frieden, Werte und Wohlergehen als unionale Herrschaftszwecke	198
c) Verantwortungszurechnung und Erwartungsüberschuss	200
2. Gesellschaft ohne Institutionen: Ziele in der société Européenne	201
3. Verfassungstheoretische Deutung von Artikel 3 Absatz 1	208
IV. Dogmatischer Gehalt und Normfunktionen	210
1. Förderung als Ziel: Frieden, Werte, Wohlergehen	210
a) Nur die Union	210
b) Den Frieden	211
c) Ihre Werte	215
d) Das Wohlergehen ihrer Völker	218
2. Bedeutungsverschiebungen in Organpraxis und Unionsverfassungsrecht	220
a) Ziele und Aufgaben als Bausteine von <i>effet utile</i> und Supranationalität	220
b) Entdynamisierung als Konstitutionalisierung. Ziele und „Vertragsabrandung“	224
c) Einfügung in Verfassungssemantik, Autonomiekonzept und Grundrechtsdogmatik	228

Inhaltsverzeichnis

3. Zielkonflikte	230
V. Ziele und Werte: Proprium des Verfassungskerns	231

Verfassungsaufgaben

Art. 3 Abs. 2 EUV Ein unionsweiter Mobilitäts- und Grundrechtsraum	239
I. Problemstellung	239
II. Normgeflecht und Systematik: Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts als eigenständiger Gemeinwohlbelang	242
1. Normkaskade und konstitutive Elemente des europäischen Mobilitäts- und Grundrechtsraums	243
a) Normkaskade des RFSR	243
b) Konstitutive Elemente des RFSR	244
c) Primärrechtliche Konkretisierung des RFSR	245
2. Kernverfassungsrechtliche Perspektive: Der RFSR als unvollendeter Mobilitäts- und Grundrechtsraum	248
a) Der unvollendete europäische Mobilitätsraum	249
b) Der unvollendete Grundrechtsraum und die menschenrechtliche Perspektive auf den RFSR	250
c) Die europäische Gesellschaft als unabgeschlossenes Projekt	251
III. Verfassungstheoretische Verortung: Die Integration der europäischen Gesellschaft durch das Unionsverfassungsrecht	252
1. Von der intergouvernementalen Konfliktvermeidung zur offenen Konfliktbearbeitung	253
a) Notwendigkeit offener politischer Richtungskonflikte im RFSR	253
b) Variable Rollenmuster im interinstitutionellen Verhältnis	255
2. Integration durch verfassungsrechtliche Konflikte im RFSR	257
a) Verfassungsrecht als symbolische Repräsentation politischer Ordnung	257
b) Voraussetzungen integrativer Konfliktbearbeitung	259
3. Wer wird integriert? Ein- und Ausschlüsse in der europäischen Gesellschaft	262

IV. Dogmatische Gehalte und Konfliktlinien	263
1. Die Realisierung des europäischen Mobilitätsraums nach innen	264
a) Legislative Mediatisierung und Vorrang kooperativer Reaktion	264
b) Grund- und menschenrechtliche Argumente für umfassende Reisefreiheit und Freizügigkeit	266
2. Die Schließung des Mobilitätsraums durch Externalisierung und Zugangsverweigerung	271
a) Freiheit v. Sicherheit als Konflikt zwischen außen und innen	271
b) Verfassungs- und menschenrechtliche Handlungspflichten der Union an den Außengrenzen	276
3. Der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens und die pluralistische Grundrechtsarchitektur der EU	279
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen des gegenseitigen Vertrauens	281
b) Plurale Grundrechtsarchitektur und gegenseitiges Vertrauen	283
c) Gegenseitiges Vertrauen und Rechtsstaatskrise	286
4. Solidarität im europäischen Mobilitätsraum	290
V. Der europäische Mobilitäts- und Grundrechtsraum als Ort der Verfassungsintegration? – Bestandsaufnahme und Perspektiven	295
 Art. 3 Abs. 3 EUV Die Wirtschaftsverfassung	 299
I. Einleitung: Zum Begriff der Wirtschaftsverfassung	299
II. Normschichten der Wirtschaftsverfassung	304
1. Kommandobrücke des Art. 3 Abs. 3 UA 1 EUV i.V.m. Art. 9 und 26 AEUV	304
a) Historische Entwicklung des Texts	304
b) Art. 3 Abs. 3 UA 1 EUV als Teil der Kernverfassung	312
c) Bedeutung der einzelnen Begriffe	314
d) Normative Offenheit	317
2. Zwischendeck des Primärrechts und der Gerichtsbarkeit	318
3. Maschinenraum der Sekundärrechts- und Durchführungskompetenzen	320

Inhaltsverzeichnis

III. Theorie und Geschichte der Wirtschaftsverfassung	323
1. Grundlegende Konflikte	323
a) Achse öffentliche Gewalt-Markt: Wieviel Solidarität?	324
b) Achse Union-Mitgliedstaaten: Wer leistet die Solidarität im Verbund?	326
c) Achse Union-Bürger: Wie wird die Solidarität demokratisch legitimiert?	328
2. Gründungsphase: Eingebetteter Liberalismus	329
3. Liberalisierender Konstitutionalismus	332
4. Integrativer Konstitutionalismus	338
a) Vom Markt zur Intervention	338
b) Von den Mitgliedstaaten zur Union	341
c) Von demokratischer zu autoritärer Staatlichkeit?	343
IV. Dogmatik der Wirtschaftsverfassung	346
1. Gründungsphase: Eingebetteter Liberalismus	346
a) Grundfreiheiten und Harmonisierung	346
b) Wettbewerbsrecht	348
c) Grundrechte	349
d) Zusammenfassung	350
2. Liberalisierender Konstitutionalismus	350
a) Grundfreiheiten: <i>Cassis-Rechtsprechung</i>	351
b) Kohärenz der Grundfreiheiten	357
c) Rechtfertigungsgründe	361
d) Wettbewerbsrecht	362
e) Grundrechte	364
f) Zusammenfassung	364
3. Integrativer Konstitutionalismus	365
a) Konsolidierung des Binnenmarkts durch Risikomanagement	365
b) Grundrechte und Grundfreiheiten	370
c) Rationalitätskontrolle	373
d) Nationale Gestaltungsspielräume	374
e) Wettbewerb	377
f) Absicherung der Union nach außen	380
g) Zusammenfassung	382
V. Kritik im Licht von Art. 2 EUV	382
1. Solidarität, Freiheit und Postwachstum	382
2. Solidarität unional und international	383

3. Solidarität und Demokratie	384
VI. Schluss	386
Art. 3 Abs. 3 EUV Inklusion und Solidarität	387
A. Bestandsaufnahme: Gewährleistung sozialer Mindestbedingungen der europäischen Integration	387
B. Methodische Analyse von Art. 3 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 EUV	389
I. Textbefund	390
II. Historische Entstehung	391
1. Individueller Diskriminierungsschutz und soziale Kohäsion zwischen den Mitgliedstaaten in der Integrationsgeschichte	391
2. Textstufen	395
a) Konsolidierte Verträge von 2002	396
b) Verfassungsentwurf	397
c) Vorbereitung des Vertrags von Lissabon	398
III. Systematische Kontextualisierung	398
1. Binnenstruktur des Art. 3 Abs. 3 EUV: Inklusion und Solidarität als Nachklapp zum Binnenmarkt	398
2. Bezüge zu Art. 1 und 2 EUV	399
3. Bezüge zu weiterem Primär- und Sekundärrecht	400
a) Diskriminierungsschutz	400
b) „Europäisches Sozialmodell“ und sozialer Schutz	401
c) Kohäsionspolitik	403
C. Demokratietheoretische Deutung von Art. 3 Abs. 3 UAbs. 2 und 3 EUV	404
I. Die EU-Verträge als Rahmenordnung	405
II. Die doppelte Legitimation der EU	407
III. Antidiskriminierungsrecht als demokratische Inklusion durch Recht	408
1. Die demokratietheoretische Funktion von Antidiskriminierungsrecht	411
2. Private und öffentliche Autonomie im (europäischen) Antidiskriminierungsrecht	414
3. Demokratische Bürgerschaft jenseits des Nationalstaats	416
4. Das Verhältnis von Gesellschaft und öffentlicher Gewalt in der EU	419
a) Das Böckenförde-Diktum: Übertragbar auf die EU	421

Inhaltsverzeichnis

b) Antidiskriminierungsrecht als Gewährleistung der demokratischen Rahmenordnung	424
5. Antidiskriminierungsrecht als demokratisches Ethos der EU	427
D. Dogmatische Schlüsselfragen	428
I. Dogmatische Figuren des EU-Antidiskriminierungsrecht: Reaktiver Diskriminierungsschutz und proaktives Gleichstellungsrecht	429
1. Die Unterscheidung von reaktiven Diskriminierungsverboten und proaktivem Gleichstellungsrecht	429
2. Reaktiver Diskriminierungsschutz	431
a) Kategorien des Antidiskriminierungsrechts	431
b) Dogmatische Figuren des reaktiven Antidiskriminierungsrechts, insbesondere mittelbare Diskriminierung	432
c) Anwendungsbereich des unionalen Antidiskriminierungsrechts und spill over-Effekte	434
3. Proaktives Gleichstellungsrecht	436
II. Sozio-ökonomischer Status als Schutzkategorie im Antidiskriminierungsrecht?	437
III. Kohäsion in der EU	439
1. Messung der Umverteilungseffekte	439
2. Geldverteilung als Allheilmittel?: Das Beispiel Next Generation EU	440
E. Kritische Bestandsaufnahme	441
I. Die „Hand des Midas“: Kommodifizierung und Verwandlung in „Wirtschaft“	441
II. Errungenschaften	442
Art. 3 Abs. 4 EUV Die makroökonomische Verfassung	443
I. Situierung	443
1. Thematischer Aufriss	443
2. Zwischen nationaler Eigenverantwortlichkeit und unionaler Solidarität	446
3. Die Rechtsform in der WWU	450
II. Normbefund	453

III. Verfassungstheoretische Verortung	454
1. Verfassungswandel	455
2. Transformationen und das Konzept der Wirtschaftsverfassung	459
IV. Dogmatische Schlüsselfragen	462
1. „Die <i>Union</i> errichtet ...“: WWU-Recht außerhalb der Union?	463
2. „Die Union <i>errichtet</i> ...“: Die WWU als Ziel und die Ziele der WWU	468
a) Die Ziele der WWU	468
b) Die WWU und die Werte von Art. 2 EUV	473
3. „... eine Wirtschafts- <i>und</i> Währungsunion ...“: eine symmetrische WWU?	475
a) Transfers	479
b) Haushaltsdisziplin und makroökonomische Disziplin	485
4. „... deren Währung der Euro ist“: eine einheitliche Währung der Union?	489
V. Deutungsvorschlag und Perspektiven	495
 Art. 3 Abs. 5 EUV Die Union in der Völkerrechtsordnung	499
I. Einleitung: Wie Schiffe in der Nacht ...?	499
II. Bestandsaufnahme: Das Verhältnis von Unionsrecht und Völkerrecht als Thema des unionalen Außenverfassungsrechts	501
1. Unionales Außenverfassungsrecht: „Staatsrecht III“ ohne Staat	502
2. Art. 3 Abs. 5 EUV als Außenverfassungsrechtliche Grundnorm	503
a) Das Verhältnis von Unionsrecht und Völkerrecht als Regelungsgegenstand von Art. 3 Abs. 5 EUV	503
b) Funktionen von Art. 3 Abs. 5 EUV: Systematisierung, Auslegung, Kritik	506
c) Art. 3 Abs. 5 EUV und die Kernverfassung der Union	507
3. Systematik der Regelungen über das Verhältnis von Unionsrecht und Völkerrecht	510

Inhaltsverzeichnis

III. Verfassungstheoretische Dimension: Monismus und Dualismus reloaded?	511
1. Die Emanzipation des Unionsrechts vom Völkerrecht	512
a) Zweifel an der völkerrechtlichen Konzeption der Europäischen Union	512
b) Loslösung vom Völkerrecht in der Rechtsprechung des EuGH	513
c) Verfassungstheoretische Implikationen	515
2. Die Konzeption des Rechtsordnungsverhältnisses: Monismus, Dualismus, Pluralismus?	516
a) Monismus und Dualismus als theoretische Grundkonzeptionen	517
b) Geringe Aussagekraft der EuGH-Rechtsprechung	519
c) Pluralistische Konzeptionen als Alternative?	523
3. Grundprinzipien der Ausgestaltung des Verhältnisses zur Völkerrechtsordnung	525
a) Prinzipien der Abschottung: Autonomie und Verfassungsidentität	525
b) Prinzipien der Integration: Internationale Offenheit und Völkerrechtsfreundlichkeit	528
c) Auflösung des Spannungsverhältnisses	531
IV. Dogmatik: Strukturfragen des Verhältnisses von Unionsrecht und Völkerrecht	532
1. Anerkennung völkerrechtlicher Bindungen	532
a) Völkerrechtliche Verträge der Union	532
b) Völkerrechtliche Verträge der EU-Mitgliedstaaten	533
aa) Unmittelbare Bindung der Union an völkerrechtliche Verträge der Mitgliedstaaten	533
bb) Unionsrechtlicher Dispens zugunsten völkervertraglicher Verpflichtungen	535
cc) Berücksichtigung völkervertraglicher Verpflichtungen der Mitgliedstaaten	537
c) Völkergewohnheitsrecht	538
2. Umsetzung völkerrechtlicher Vorgaben	538
a) Geltung in der Unionsrechtsordnung	539
b) Anwendbarkeit in der Unionsrechtsordnung	539
aa) Völkerrechtliche Verträge	540
bb) Völkergewohnheitsrecht	546

cc) Völkerrechtsfreundliche Auslegung	548
c) Rang in der Unionsrechtsordnung	550
d) Unionsrechtsvermittelte Wirkungen des Völkerrechts in den Mitgliedstaaten	551
3. Grenzen völkerrechtlicher Wirkungen im Unionsrecht	553
a) Schutz struktureller Verfassungsgehalte	553
b) Schutz materieller Verfassungsgehalte	557
V. Bilanz: Ambivalenzen der völkerrechtsbezogenen Konstitutionalisierung des Unionsrechts	559
1. Analytische Ambivalenz	559
2. Normative Ambivalenz	560
3. Verfassungstheoretische Ambivalenz	562

Verfassungsstruktur

Art. 4 EUV Die Mitgliedstaaten als Glieder der Union	565
I. Einleitung	565
II. Mitgliedstaatlichkeit: Begriff und Antinomien	567
1. Theoretische Vorüberlegungen: Bünde und ihre Mitglieder	567
a) Rechtssemantik: Vertragsparteien, Bundesstaaten	567
b) Mitgliedstaaten: Teil-Souveränität, Teil-Staaten	568
2. Textliche Vorüberlegungen: Die EU und ihre Mitglieder	571
a) Kontraktualistische und naturalistische EU-Modelle	571
b) Veränderungen der Unionsmitgliedschaft	574
c) EU-Mitgliedstaatlichkeit: Status und Substanz	575
III. Normstruktur und Normengeflecht: Artikel 4 EUV	577
1. Historische Entwicklung und Aufbau der Vorschrift	577
2. Systematische Verortung der Vorschrift in den EU-Verträgen	580
a) Normativer Standort in den „Gemeinsamen Bestimmungen“	580
b) Konkretisierungsstufen der Vorschrift in den Verträgen	581
IV. Dogmatische Schlüsselfragen zu Artikel 4 EUV	583
1. Art. 4 Abs. 2 und die Gleichheit der Mitgliedstaaten	583
2. Art. 4 Abs. 2 und der Schutz nationaler Identitäten	587
a) Erste Lesart: kompetenziell-substantielle Deutung	588
b) Zweite Lesart: institutionell-formale Deutung	589

Inhaltsverzeichnis

c) Dritte Lesart: normativ-pluralistische Deutung	592
3. Art. 4 Abs. 3 und das Prinzip der loyalen Zusammenarbeit	594
a) Unterabsatz 1: Dimensionen der loyalen Zusammenarbeit	595
b) Unterabsatz 2: Mitgliedstaaten als „Organe“ der Union	597
c) Unterabsatz 3: Unterlassungspflichten der Mitgliedstaaten	600
V. Kritischer Schluss	603
 Art. 6 EUV Das pluralistische System des Grundrechtsschutzes	607
I. Einführung	607
II. Normative Grundlagen und systematische Zusammenhänge	611
1. Unionsgrundrechte als Konkretisierung europäischer Grundwerte	611
2. Rechtsnormative Grundlagen europäischen Grundrechtsschutzes	613
a) Art. 6 Abs. 1 EUV: Die Charta als unionsgrundrechtlicher Kerntext	613
b) Art. 6 Abs. 2 EUV: EMRK und EMRK-Beitritt	615
aa) Normative Relevanz der EMRK für den EU-Grundrechtsschutz	615
bb) Gescheiterter EMRK-Beitritt: Grundrechtsautonomie vs. externe Kontrolle	616
c) Art. 6 Abs. 3 EUV: Allgemeine Rechtsgrundsätze	619
d) Grundrechtskonkretisierendes Gesetzesrecht	620
III. Theoretischer Rahmen	622
1. Grundlagen	622
a) Verfassungspluralismus	622
b) Normativer Verbundbegriff	624
2. Europäischer Grundrechtspluralismus	625
a) Wechselspiel von Einheit und Vielfalt	625
b) Vertikale, horizontale und internationale Dimension	626

IV. Einheit und Vielfalt des Grundrechtsschutzes in dogmatischen Grundzügen	627
1. Einheit und Vielfalt der Grundrechte	628
a) Vertikale Dimension I: Reichweite der Unionsgrundrechte	628
aa) Unionsgrundrechte als „Korollar“ europäischer öffentlicher Gewalt	628
bb) Krisenschutz der Unionsgrundrechte jenseits von Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRCh?	632
b) Vertikale Dimension II: Nationale Grundrechtsvielfalt	637
aa) Unionsrechtlicher Rahmen der Grundrechtsvielfalt im Spielraumbereich	637
bb) Verfassungsrechtliche Relevanz innerstaatlicher Spielräume	639
cc) Spielraumtest	643
c) Horizontale Dimension: Grundrechtsvertrauen und seine Grenzen	645
aa) Horizontale Zuordnung von Grundrechtsverantwortlichkeit	645
bb) Widerleglichkeit der grundrechtlichen Vertrauensvermutung	648
cc) Föderative Schutzfunktion des Kriteriums systemischer Mängel	651
d) Internationale Dimension: Zwischen Offenheit und Selbstbehauptung	652
2. Einheit und Vielfalt in Auslegung und Anwendung	653
a) Grundrechtsauslegung	653
b) Anwendung: Systematik der Grundrechtsprüfung im Überblick	656
c) Pluralität der Grundrechtsverhältnisse	660
3. Einheit und Vielfalt in der gerichtlichen Durchsetzung	662
a) Der EuGH als unitarisierende Grundrechtsinstanz	662
b) Nationale (Verfassungs-)Gerichte als europäische Grundrechtsgerichte	664
c) Konfliktpräventive Verschleifung: Einheit und Vielfalt im Grundrechtsdialog	667
V. Ausblick	668

Inhaltsverzeichnis

Art. 7 EUV Europäische Verfassungsaufsicht	671
I. Problem	671
1. Causa Österreich	671
2. Polen und Ungarn	672
3. Pushbacks in Griechenland	674
II. Normgenese und Normstruktur	675
1. Art. 7-Verfahren	677
2. Rechtsstaatsrahmen	679
3. Kontext	683
III. Theorie	685
1. Verfassungspluralistisches Deutungsangebot	685
a) Recht oder Politik: Wer schützt die Werte?	687
b) Zentral oder dezentral? Zusammenlesen der Verfassungen	689
2. Konsequenzen	690
a) Recht und Politik	690
b) Relative Homogenität in der Föderation	694
c) Europäische Verfassungsaufsicht	695
IV. Dogmatik	697
1. Systematischer Kontext	697
a) Rechtsstaatsrahmen	697
b) Fiskalische Verfassungsdurchsetzung	698
c) Sperrwirkung gegenüber anderen Schutzmechanismen?	701
aa) Konditionalitätsmechanismus	701
bb) Vertragsverletzungsverfahren	703
cc) Ausdehnung auf Systemverletzungen?	704
2. Dezentrale Alternativen	707
a) Politisch: Schutz der Opposition	709
b) Rechtlich: Vorabentscheidungsverfahren	710
aa) Grenzen gegenseitigen Vertrauens: Systemische Mängel	713
bb) Transformatives Potential	716
cc) Zur Rolle des Europäischen Gerichtshofs	718
3. Kombinationen	720
a) Zentrale Mechanismen	720
b) Dezentrale Mechanismen	722
c) Rechtsstaatskonditionalität des Binnenmarkts?	723

V. Ausblick	725
1. Kritik	725
2. Ausschluss des Mitgliedstaates?	726
3. Transformationspotentiale	729
a) Sicherungen der Demokratie	729
b) Strafrechtliche Verantwortlichkeit?	731
c) „Regimewechsel“	733
Art. 9 EUV Unionsbürgerschaft	735
I. Einleitung	735
II. Unionsbürgerschaft und Unionsverfassung	737
III. Verfassungstheoretischer Ausgangspunkt	740
1. Unionsbürgerschaft in der föderalen Architektur der Union	740
2. Voraussetzungen einer Bürgerschaft als Status	741
3. Leitbilder als normative Fassung des Unionsbürgerstatus	743
IV. Normative Leitbilder und dogmatische Elemente der Unionsbürgerschaft	745
1. Unionsbürger als „Normmensch“ (Art. 20 Abs. 2 AEUV)?	745
2. Unionsbürgerschaft als föderale Ergänzung der Staatsbürgerschaft (Art. 9 EUV, 20 Abs. 1 AEUV)	746
a) Staatsangehörigkeit als Voraussetzung der Unionsbürgerschaft	747
aa) Zuständigkeitsverteilung	747
bb) Erwerb	748
cc) Verlust	752
b) Unionsbürgerschaft als Ergänzung der Staatsbürgerschaft	754
c) Das föderale Leitbild der Unionsbürgerschaft	755
3. Unionsbürgerschaft als Status der Freiheit (Art. 21, 23 AEUV)	757
a) Art. 20 AEUV und die Unionsbürgerschaft als „Recht, Rechte zu haben“	758
b) Freizügigkeit (Art. 21 AEUV) und verbundene Rechte	765
aa) Unionsinterne Freizügigkeit	765
bb) Auslandsschutz als Freiheitsrecht (Art. 23 AEUV)	771
c) Freiheit und Unionsbürgerstatus	773

Inhaltsverzeichnis

4. Unionsbürgerliche Gleichheit (Art. 9 EUV, Art. 18, 20 und 21 AEUV)?	773
a) Inländerbehandlung	773
b) Ausnahme sozialhilferechtlicher Ansprüche	774
c) Konsequenzen für den Unionsbürgerstatus	777
5. Unionsbürgerschaft als europäische Aktivbürgerschaft (Art. 22, 24 AEUV)	778
a) Vom Begleitrecht der Freizügigkeit zu politischen Rechten	779
b) Subjektivierung der Wahlrechtsgrundsätze	780
c) Legitimationsfragen der Aktivbürgerschaft	782
6. Unionsbürger als Träger republikanischer Pflichten (Art. 20 Abs. 2 S. 1 AEUV)?	788
V. Unionsbürgerschaft als föderaler Status zwischen Autonomie und Integration	790
Art. 10 bis 13 EUV Demokratie und Gewaltenteilung	795
I. Einführung	795
II. Textbefunde	797
1. Systematischer Zusammenhang	797
2. Demokratie, Art. 10–12 EUV	798
a) Entscheidung für die repräsentative Demokratie	798
b) Entscheidung für partizipative Elemente	799
c) Entscheidung für direktdemokratische Mechanismen	802
d) Hybride Funktion der nationalen Parlamente	802
e) Bilanz	804
3. Gewaltenteilung, Art. 13 EUV	804
a) „Institutioneller Rahmen“	804
b) Zum Organbegriff	806
c) Legalität und loyale Zusammenarbeit	809
d) Normative Bindungen	810
e) Bilanz	812
III. Verfassungstheoretische Fragen	812
1. Demokratische Legitimationssubjekte: das Fehlen des europäischen Volkes	812
2. Verschiedene demokratische Legitimationsformen – und ihre Alternativen	817

3. Gewaltenteilung – und ihre Strukturprobleme in der EU	820
a) Formelle Besonderheit: geringe Allgemeinheit von Verfahren und Organisation	822
b) Sachliche Besonderheit der EU: fragmentierte Regierungsfunktion	823
4. Demokratie und Gewaltengliederung als konstitutionelle Normen	825
a) Bedingungen des Verfassungsvorrangs	825
b) Werte – materielle Hierarchisierung – Anwendungsvorrang	829
IV. Dogmatik	833
1. Ein unionales demokratisches Prinzip und Art. 10 EUV	833
a) Übersicht über die Rechtsprechung	833
b) Sonstige Organpraxis	837
c) Potentiale der Konkretisierung	839
aa) Konkretisierung gegenüber den Mitgliedstaaten	839
bb) Konkretisierung gegenüber den Unionsorganen	842
2. Institutionelles Gleichgewicht und Art. 13 EUV	843
a) Übersicht über die Rechtsprechung	843
b) Potential der Konkretisierung	846
c) Die Organe und ihre Entwicklungserspektive: die Kommission als institutioneller Problemindikator	848
3. Antagonismus und wechselseitige Verstärkung beider Prinzipien	850
V. Übergreifende Deutungsangebote	852
1. Ein europäisches Demokratieprinzip	852
2. Eine europäische Gewaltenteilung	854
3. Eine gubernativ-föderale Regierungsform für die EU	855
4. Ein konstitutioneller Kern und seine Grenzen	858

Verfassungsorgane

Art. 14 EUV Das Europäische Parlament	863
I. Thematischer Aufriss	863
II. Normbefund	869
III. Die Funktionen des Europäischen Parlaments	870
1. Grundlagen der Analyse und Argumentation	870

Inhaltsverzeichnis

2. Repräsentation (Art. 10 Abs. 2, Art. 14 Abs. 2 und 3 EUV)	872
a) Grundfragen	872
b) Rechtliche Grundlagen	874
aa) Degrессive Proportionalität und weiteres Rechtsregime von Europawahlen	874
bb) Reform zur stärkeren Vereinheitlichung und Transnationalisierung der Europawahlen?	878
c) Politische Praxis	879
aa) Europawahlen als second-order Wahlen	880
bb) Elektorale Integration entlang des Links-Rechts- Spektrums	882
cc) Mehrheitsbildung durch die Fraktionen	885
dd) Exkurs: Euroskeptische Opposition im EP	887
d) Deutungsvorschlag: Transnationale Repräsentation durch das EP	890
3. Gesetzgebung (Art. 14 Abs. 1 EUV)	893
a) Rechtliche Grundstruktur: Gemeinsame Gesetzgeberschaft von EP und Rat	893
b) Praxis: Die Trilogisierung des Gesetzgebungsverfahrens	896
aa) Schwerfällige Konsensbildung als Problem des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens	896
bb) Die Trilogie: praxisgenerierte Form der Verhandlung von Kompromissen	897
cc) Die Trilogie als legitimationsgefährdende Reformalisierung des Gesetzgebungsverfahrens	900
c) Das EP in „außergewöhnlichen Umständen“	902
4. Haushaltsbefugnisse (Art. 14 Abs. 1 S. 1 EUV)	903
a) Politische Bedeutung des Haushalts im europäischen Kontext	903
b) Haushaltsverfahren, einschließlich Finanzierung	905
aa) Haushaltsplan und Mehrjähriger Finanzrahmen	905
bb) Finanzierung des Haushalts	907
c) Außerbudgetäre Finanzierungsinstrumente der Union	910
aa) Europäischer Stabilitätsmechanismus	910
bb) EU Next Generation: Aufbau- und Resilienzfazilität	911
cc) Europäische Friedensfazilität	912
d) Unvollständige Verantwortung des EP für die Finanzen der Union	913

5. Kontrollfunktionen, einschließlich Kreationsfunktion (Art. 14 Abs. 1 S. 2, 3 EUV)	913
a) Das EP und die Kontrolle der supranationalen Exekutive	914
aa) Verhältnis zur Kommission	914
bb) Das EP und die Agenturen; interparlamentarische Kontrolle als Modell?	919
b) Das EP und die Kontrolle der intergouvernementalen Organe	921
aa) Verhältnis zum Rat	921
bb) Verhältnis zum Europäischen Rat	923
IV. Fazit	925
1. Die repräsentativ-demokratische Bedeutung des EP	925
2. Prägende Spannungslagen der Funktionsweise und Stellung des EP	925
a) Effektivität vs. parlamentarische Legitimation	926
b) (Neuer) Intergouvernementalismus vs. Parlamentarisierung	927
c) Interparlamentarische Kooperation vs. Parlamentarisierung?	928
3. Das Verhältnis von unionalem Demokratieprinzip und Organisationsverfassung	929
Art. 15 EUV Der Europäische Rat	935
I. Einführung	935
II. Normgeschichte und -systematik	940
1. Weg und Vermächtnis einer schwierigen Verrechtlichung	940
2. Art. 15 EUV im Vertragsgefüge	943
III. Grundlagen: Regieren als Schlüsselbegriff	948
1. Regieren in den gemeinsamen Verfassungstraditionen	950
2. Europäisierung der Begrifflichkeit	953
IV. Die rechtlichen Eckpunkte	957
1. Ein Kollegium als Präsident	957
a) Zusammensetzung, Rechtsnatur, Legitimation	957
b) Der Präsident des Kollegiums	963
c) Konsens als Maxime	964
d) Abschirmung gegenüber Kontrollen	968

Inhaltsverzeichnis

2. Semipräsidentielle Gewaltengliederung	974
a) Das Verhältnis zum Gesetzgeber	974
b) Das Verhältnis zur Kommission	979
V. Ausblick	984
 Art. 16 EUV Der Rat	 987
I. Einführung	987
II. Normgeschichte und -systematik	988
III. Verfassungstheoretischer Rahmen: Exekutivföderalismus	989
IV. Dogmatische Strukturen	993
1. Organisatorische Struktur: Die Form folgt der Funktion	993
a) Zusammensetzung: Beamte, nicht gewählte Politiker	994
b) Konfigurationen: Die Pyramide aus Arbeitsgruppen, Ausschüssen und Ministern	996
c) Kohärenz: Rat „Allgemeine Angelegenheiten“, rotierende Präsidentschaft und Generalsekretariat	1001
d) Das Generalsekretariat des Rates	1003
2. Zuständigkeiten und Partner: Der Rat als Teamplayer	1005
a) Überblick und allgemeine Merkmale	1005
b) Allgemeine EU-Verwaltung und Umsetzung – mit der Kommission	1007
c) Legislative und Haushaltsbefugnis – mit dem Europäischen Parlament	1009
aa) Regierungen als Gesetzgeber?	1010
bb) Verhältnis zwischen Rat und Europäischem Parlament	1011
cc) Der Rat und das Gesetzgebungsverfahrens	1013
d) Agenda-Setting und Außenpolitik – mit dem Europäischen Rat	1018
e) Der Rat als Koordinator	1021
3. Entscheidungsfindung: Konsens im Schatten der Mehrheitsabstimmung	1026
a) Herausforderungen für die Konsenskultur	1027
b) Gründe für die Langlebigkeit und Notwendigkeit des Konsenses	1030
V. Gesamteinschätzung: Die schwierige Legitimation des Rates	1032

Art. 17 EUV Die Kommission	1037
I. Einführung	1037
II. Normative Grundlagen und systematische Zusammenhänge	1040
1. Grundlegung: Auftrag zur Förderung des Unionsinteresses	1040
2. Rückbezüge des Art. 17 EUV auf die Gemeinsamen Bestimmungen	1043
3. Systematik des Art. 17 EUV und Querbezüge zum AEUV	1044
a) Allgemeines	1044
b) Aufgaben: Initiiieren, Leiten, Vermitteln, Verwalten, Hüten und Repräsentieren	1044
c) Institutionelles Design und parlamentarische Verantwortlichkeit	1048
III. Institutionentheoretische Einordnung und Verhältnisbestimmung	1048
1. Kombination, Modifikation und Omission verfassungsrechtlicher Traditionsbasis des Regierens und Verwaltens	1048
a) Geteiltes Regieren	1049
b) Politische Verantwortlichkeit und Politisierung	1050
2. Relationen	1051
a) Zentraler Knoten im institutionellen Netzwerk	1051
b) Verhältnis zum Gesetzgeber (insbes. EP und Rat)	1051
c) Verhältnis zum ERat	1052
3. Förderung des Unionsinteresses als Ausdruck einer „Separation of Interests“	1053
IV. Dogmatik des EU-Kommissionsverfassungsrechts	1054
1. Die Kommission als verfassungsrechtliche Entität	1054
a) Zusammensetzung und Prinzip föderativer Spiegelung	1054
b) Personelle und funktionale Unabhängigkeit	1057
c) Ernennungsverfahren und parlamentarische Verantwortlichkeit	1058
aa) Ernennungsverfahren	1058
bb) Zunehmende Politisierung der Kommission und „Spitzenkandidatenmodell“	1061
cc) Parlamentarische Verantwortlichkeit	1065
d) Zunehmende Binnenhierarchisierung	1066
aa) Der Kommissionspräsident als Leitungs(unter)organ	1066

Inhaltsverzeichnis

bb) Vizepräsidenten als Intermediäre	1068
cc) Einfache Mitglieder, Kollegialprinzip und eingeschränktes Ressortprinzip	1070
e) Politik vs. Bürokratie? Kollegialorgan und Dienststellen	1073
2. Die Kommission als verfassungsrechtlicher Akteur	1075
a) Politisch-gubernative Funktionen	1076
aa) Initiiieren unionsleitender Rechtsakte: „Motor der Integration“	1076
i) Typologie von Initiativen und Initiativrechten	1077
ii) Inhalt, Änderung, Rücknahme von Vorschlägen	1080
iii) Rationalisierung der Ausübung des Initiativrechts durch Folgenabschätzung	1083
iv) Einwirkungen auf die Ausübung des Initiativrechts durch andere Akteure	1084
bb) Fortentwicklung unionsleitender (Rechtsetzungs-)Akte durch sekundäre und tertiäre Rechtsetzung	1088
cc) Außenvertretung	1090
b) Administrative Funktionen	1097
c) Hüter- und Aufsichtsfunktionen	1100
d) Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Funktionen	1107
V. Ausblick	1108

Art. 18 EUV Der Hohe Vertreter und die Verfassung des europäischen Außenhandelns

I. Einleitung	1111
II. Materielle und institutionelle Bestimmungen der Außenverfassung	1116
III. Der theoretische Diskurs um eine Außenverfassung der Union	1119
1. Die Außenwendung des europäischen Verfassungsdiskurses	1120
2. Transgouvernementalität anstelle von Intergouvernementalität	1125
a) Informalität der GASP	1126
b) Transgouvernementalität der GASP	1128
3. Noch einmal: Zum Konnex von Handel und Sicherheit	1131
4. Zwischenergebnis: Ein außenrechtlicher Verfassungsbegriff	1134

IV. „Bridging the gap“: Die Konstitutionalisierung der GASP in der Rechtspraxis	1136
1. Der Hohe Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik	1137
a) Vizepräsident der Kommission	1140
b) Vorsitz des Auswärtigen Ausschusses im Rat	1143
c) Leitung der GASP	1145
d) Strukturelle Herausforderungen	1147
2. Parlamentarische Legitimation des europäischen Außenhandelns	1150
a) Parlamentarische Legitimation der supranationalen Außenbeziehungen	1150
aa) Internationale Abkommen, Art. 218 AEUV	1150
bb) Das Europäische Parlament in der Autonomen Handelspolitik	1152
b) Das Europäische Parlament in der GASP	1153
aa) Der Rat als formales Entscheidungszentrum der GASP: (Eingeschränkte) Kontrolle durch die nationalen Parlamente	1153
bb) Das Verhältnis von EP und Rat in der GASP	1154
cc) Das EP in der GASP: Zuständigkeitskontrolle und Kohärenzgenerierung	1156
3. Die Funktion von Werten und Zielen in der Außen-Rechtsprechung des Gerichtshofs	1159
a) Die Funktion von Werten und Zielen in der Rechtsprechung des Gerichtshofs	1160
b) Der EuGH in der GASP	1161
V. Résumé und Ausblick: Weitere Demokratisierung der EU-Außenbeziehungen?	1164
Art. 19 EUV Der Gerichtshof	1169
I. Einführung	1169
II. Normbefund: Art. 19 EUV	1175
1. Das Gerichtssystem der Union, Abs. 1	1175
2. Der Auftrag zur „Sicherung der Wahrung des Rechts“, Abs. 1	1177
3. Gesellschaftliche Einbettung, Abs. 2	1183
4. Grenzen des Auftrags, Abs. 3	1185

Inhaltsverzeichnis

III. Verfassungstheorie: Zwei Funktionen der pluralen Struktur des Gerichtssystems	1186
1. Die gesellschaftliche Einbettung des Gerichtshofs	1187
2. Der Gerichtsverbund	1189
IV. Dogmatische Strukturen	1192
1. Der Gerichtshof in der europäischen Gesellschaft	1192
a) Eine(r) von uns: Die Auswahl der Mitglieder des Gerichtshofs	1192
b) Ein kleiner Kreis und seine Öffnung: Beteiligungs- und Interventionsrechte	1197
c) Tempo und Deliberation: Die Entstehung der Urteile	1205
2. Gerichtsverbund I: Rechtsschutz gegenüber den Unionsorganen	1208
a) Der Ausbau der Nichtigkeitsklage zur „Sicherung der Wahrung des Rechts“	1209
b) Die Gültigkeitsvorlage als Lückenfüllerin	1213
c) Mehr als ein Streit ums letzte Wort: Gültigkeitsprüfung im Gerichtsverbund	1215
3. Gerichtsverbund II: Rechtsschutz gegenüber den Mitgliedstaaten	1218
a) Das Vertragsverletzungsverfahren als Verfahren der Exekutiven	1219
b) Mitgliedstaatliche Gerichte als Unionsbürgergerichte	1219
c) Die Auslegung des Unionsrechts im Gerichtsverbund	1223
V. Ausblick	1227
 Art. 13 EUV mit Art. 282 AEUV Die Europäische Zentralbank	 1231
I. Situierung	1231
1. Verfassungsrechtliche Diskurse über die EZB	1231
2. Positionierung der Autor:innen	1234
II. Normbefund und Entstehungsgeschichte	1236
1. Art. 13 EUV und Art. 282 AEUV als Grundlagenbestimmungen	1236
2. Der Statusstreit im Europäischen Konvent	1238

III. Verfassungstheoretische Reflexion: Warum eine unabhängige Zentralbank der EU?	1241
1. Begründungsansätze für unabhängige Zentralbanken	1242
a) Unabhängige Organe als Wesensmerkmal supranationaler Verfasstheit	1242
b) Unabhängige Zentralbanken als institutionelle Gewährleistung von Preisstabilität	1243
c) Rechtfertigung aus dem Gegenüber von monetärer und fiskalischer Gewalt	1245
2. Begründungsansätze für unabhängige Verfassungseinrichtungen	1246
a) Unabhängigkeit als <i>counter-majoritarianism</i>	1246
b) Unabhängige Einrichtungen als <i>guards of democratic values</i>	1247
c) Verschränkung von Unabhängigkeit und Bindung	1248
3. Eigener Begründungsansatz	1248
IV. Dogmatische Schlüsselfragen	1250
1. Der Organstatus der EZB: Einbindung, Aufwertung und Absonderung	1251
a) Linguistische und begriffsgeschichtliche Vorbemerkung	1251
b) Konstitutionelle Einbindung: ein Organ <i>der Union</i>	1253
c) Konstitutionelle Aufwertung: <i>ein Organ</i> der Union	1256
d) Konstitutionelle Absonderung: erweiterte Autonomieräume	1261
e) Zwischenbilanz zum Profil als Verfassungsorgan	1268
2. Die Rechtsnatur des ESZB: Handeln im Namen der Union	1270
a) Die Entscheidung für ein „System“ anstelle einer einzigen Zentralbank	1270
b) Das ESZB: kein normaler Verwaltungsverbund	1271
c) Deutungsvorschlag: eine Einrichtung der Union eigener Art	1275
d) Dogmatische Folgerungen, insbesondere für Rechtsschutz und Haftung	1277
e) Muss die Prämissen der Autonomie der Rechtsordnungen aufgegeben werden?	1278

Inhaltsverzeichnis

3. Die instrumentell-finale Determinierung der Befugnisse der EZB	1280
a) Die währungspolitische Kompetenz der Union und die Befugnisse der EZB: keine Deckungsgleichheit	1281
b) Zur dogmatischen Struktur einer EZB-Befugnis: finale Weite und instrumentelle Enge	1284
c) Zum Verhältnis der Ziele: Gleichrangigkeit bei materiell-rechtlichem Vorrang der Preisstabilität	1287
d) Wer definiert die Ausrichtung der allgemeinen Wirtschaftspolitik?	1291
V. Die konstitutionell eingebundene Unabhängigkeit der EZB – eine Bilanz	1294
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	1297