

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Einführung	1
A. Zusammenarbeit auf Grundlage bilateraler Vertragsstrukturen als Chance oder Gefahr?	1
B. Einbezug des deutschen Verfassungsrechts	4
I. Relevanz	4
II. Verfahren vor dem BVerfG im Vorfeld des Abschlusses aktueller Freihandelsabkommen der EU	6
C. Problemlösung	9
I. Methodologische Vorbemerkung und Eingrenzung des Forschungsvorhabens	9
II. Gang und Ziel der Untersuchung	11
§ 1 Beschlüsse völkervertraglicher Gremien bilateraler Natur und ihre Wirkung in der Unionsrechtsordnung	15
A. Das völkervertragliche Gremium bilateraler Natur und dessen Befugnisse	15
I. Kennzeichen des Vertragsgremiums bilateraler Natur	15
1. Einrichtung durch völkerrechtlichen Vertrag mit bilateraler Erfüllungsstruktur	15
2. Besetzung mit Unionsvertretern und Einvernehmlichkeitsprinzip .	17
II. Konkretisierung von Art und Wirkung der Gremientätigkeit . . .	18
1. Befugnis zum Erlass unmittelbar verbindlicher Beschlüsse .	18
2. Reichweite der Beschlussfassungsbefugnisse in der Praxis . .	20
III. Fazit	21
B. Status und Wirkung völkervertraglicher Beschlüsse in der Unionsrechtsordnung	22
I. Status völkervertraglicher Beschlüsse im Unionsrecht	22

1. Integrale Bestandteilseigenschaft und Geltung	22
2. Unmittelbarer Zusammenhang zum Abkommen	23
a) Beschlussfassungsbefugnisse und -verfahren im jeweiligen Abkommen	24
b) Einhaltung des primärrechtlichen Standpunktverfahrens . .	24
aa) Mechanismus bei völkerrechtlichen Verträgen	25
bb) Gleichlauf bei Beschlüssen	26
c) Zwischenergebnis	27
II. Wirkung völkervertraglicher Beschlüsse im Unionsrecht	27
1. Rang und Vorrang	27
2. Unmittelbare Wirkung	29
a) Prüfung der unmittelbaren Wirkung der Abkommensbestimmung	30
b) Unmittelbare Wirkung der Beschlüsse	32
III. Fazit	33
C. Völkerrechtliche Natur der Gremien und ihrer Beschlüsse	33
I. Vertragsorgan	34
II. Beschluss als einseitiger Rechtsakt des Gremiums	35
III. Fazit	37
 § 2 Kompetenzen für die Einrichtung völkervertraglicher Gremien und die Mitwirkung an der Beschlussfassung	39
A. Kompetenzen für die Einrichtung völkervertraglicher Gremien	39
I. Kompetenzrechtliche Grundlage	39
1. Bestimmungen des Primärrechts	39
2. Rechtsprechung des EuGH	40
II. Kompetenzrechtliche Grenzen	42
1. Einrichtungsakt ultra vires?	42
a) Vertikale Kompetenzabgrenzung und gemischte Abkommen	43
b) Übertragung von Hoheitsrechten und Integrationsprogramm der EU	44
aa) Übertragung von Hoheitsrechten durch den Einrichtungsvorgang	45
(1) Begriff der „Übertragung von Hoheitsrechten“	45
(2) Begriff der „zwischenstaatlichen Einrichtung“	47
bb) Vertragsschließungskompetenzen und Übertragung von Hoheitsrechten	48
2. „Identität“ der Unionsverfassung: Absolute Grenze der Vertragsänderung nach Art. 48 EUV	50

	<i>Inhaltsverzeichnis</i>	XI
III. Fazit	53	
B. Kompetenzen für die Mitwirkung an Beschlüssen völkervertraglicher Gremien	53	
I. Kompetenzrechtliche Grundlage	53	
II. Kompetenzabgrenzung für die Standpunktfestlegung in gemischten Abkommen	54	
1. Grundregeln für die Ermittlung der Kompetenzen	56	
2. Kompetenzkonstellationen bei der Durchführung gemischter Abkommen	57	
a) Beschluss im ausschließlichen Kompetenzbereich der EU	58	
b) Beschluss im mitgliedstaatlichen Kompetenzbereich	58	
aa) Grundlagen	58	
bb) Kein Übergang der Durchführungskompetenz auf die EU	59	
c) Teil des Beschlusses in ausschließlich mitgliedstaatlicher Zuständigkeit	61	
aa) Pastis-Formel	61	
bb) Neueste EuGH-Rechtsprechung im Bereich der GASP	62	
cc) Bewertung	63	
d) Der Erlass gemeinsamer Standpunkte durch einstimmigen Ratsbeschluss im Bereich gemischer Kompetenzen	64	
aa) Einbettung in die Diskussionen zu CETA	65	
bb) Analyse vor dem Hintergrund des Unionsprimärrechts	66	
(1) Mehrheitserfordernis des Unionsprimärrechts	67	
(2) Hybride Beschlüsse als Missbrauch des Mehrheitserfordernisses?	67	
(3) Anwendung auf hybride Standpunktbeschlüsse	68	
(4) Relevanz einer politischen Absichtserklärung	70	
cc) Bewertung der „Trennungslösung“ und Ausblick	70	
e) Beschluss im Bereich geteilter Kompetenzen		
(Antarktis-Urteil)	72	
aa) Inhalt und Gang des Verfahrens	73	
bb) Ansicht der Generalanwältin: kein facultative mixity	74	
cc) Ansicht des EuGH	75	
(I) Möglichkeit der facultative mixity	75	
(2) Obligatory mixity durch Völkerrecht	76	
dd) Bewertung der Rechtsprechung	77	
III. Fazit	78	

§ 3 Die Verfahren zur Mitwirkung der Unionsorgane an Beschlüssen völkertraglicher Gremien durch Standpunktfestlegung	81
A. Grundlagen zu den unionsinternen Mitwirkungsverfahren	82
I. Einordnung der Standpunktfestlegung in den Rahmen der Außenvertretung	82
II. Entstehungsgeschichte des Verfahrens nach Art. 218 Abs. 9 AEUV .	84
1. Rückgriff auf das Vertragsschlussverfahren (EWGV bis EGV-Maastricht)	84
2. Erstmalige Kodifikation des vereinfachten Verfahrens (EGV-Amsterdam)	86
3. Öffnung des Anwendungsbereichs (EGV-Nizza)	87
4. (Teilweise) Loslösung des Standpunktverfahrens (mit Vertrag von Lissabon)	88
5. Entstehungsgeschichte als Spiegel verschiedener Interessen .	88
B. Unionsinterne Verfahren der Standpunktfestlegung anlässlich des Erlasses völkertraglicher Gremienbeschlüsse	89
I. Das Verfahren nach Art. 218 Abs. 9 AEUV	89
1. Vorschlag durch die Kommission oder den Hohen Vertreter .	90
a) Vorbereitungsphase	90
b) Vorschlagsberechtigung	91
c) Änderung oder Rücknahme des Kommissionsvorschlags .	92
2. Festlegung des Standpunktes durch Ratsbeschluss	92
a) Inhaltliche Änderungsmöglichkeit des Standpunktvorschlags	92
b) Rechtsform des Beschlusses und Rechtmäßigkeitsanforderungen	94
c) Rolle des Europäischen Parlaments	96
d) Abstimmungsregeln im Rat	97
aa) Standpunktverfahren und allgemeines Vertragsschlussverfahren	98
bb) Rückgriff auf die allgemeinen Mehrheitsregeln der Verträge	99
cc) Rückgriff auf Art. 218 Abs. 8 AEUV	100
(1) Urteil Vereinigtes Königreich/Rat	100
(2) Urteil Kommission/Rat (ITU)	100
(3) Urteil Kommission/Rat (Kasachstan)	101
(a) Betonung der Nähe zum Vertragsschlussverfahren	101
(b) Fallgruppen der einstimmigen Beschlussfassung .	102
dd) Bewertung	103

3. Vertretung des Standpunktes im Gremium	105
a) Durch den Unionsvertreter	105
b) Entscheidungsspielraum des Unionsvertreters	106
4. Bewertung des Einflusses der Unionsorgane auf den Gremienbeschluss	108
II. Das Verfahren nach Art. 218 Abs. 7 AEUV	109
1. Genereller Ablauf	109
a) Ermächtigung durch den Rat	109
b) Annahme der Änderung im Gremium durch den Verhandlungsführer	111
2. Zeitpunkt der Standpunktfestlegung	111
3. Bewertung des Einflusses der Unionsorgane auf den Gremienbeschluss	113
III. Gegenüberstellung der Verfahren im Umfeld völkervertraglicher Beschlüsse	113
1. Organbeteiligung im Vertragsschlussverfahren	113
2. Vergleich mit unionsinternen Mitwirkungsverfahren	115
3. Exkurs: Informelle Verfahren für nicht rechtswirksame Akte	116
C. Anwendungsbereich der unionsinternen Mitwirkungsverfahren	118
I. Durch eine Übereinkunft eingesetztes Gremium	119
1. Grundkonstellation: Übereinkunft der EU	120
2. Sonderkonstellation: Übereinkunft der Mitgliedstaaten	120
a) Urteil Deutschland/Rat (OIV)	121
b) Kritische Bewertung	123
aa) Keine direkte Anwendung auf Übereinkünfte der Mitgliedstaaten	123
(1) Wortlaut	123
(2) Aktivierung des Art. 218 Abs. 9 AEUV über Art. 43 AEUV	124
(3) Systematik, Telos, Entstehungsgeschichte des Art. 218 Abs. 9 AEUV	125
bb) Analoge Anwendung auf Übereinkünfte der Mitgliedstaaten	126
(1) Verhältnis zum Loyalitätsgebot aus Art. 4 Abs. 3 EUV	127
(2) Verhältnis zu einem Beitritt der EU	130
cc) Zwischenergebnis	131
c) Übereinkünfte im Bereich der GASP	132
3. Übertragung der Überlegungen auf Art. 218 Abs. 7 AEUV	132
II. Teilnahme der EU am Erlass rechtswirksamer Akte	133
1. Standpunktverfahren des Art. 218 Abs. 9 AEUV	133

2. Anwendung auf das Verfahren nach Art. 218 Abs. 7 AEUV	135
III. Gremientätigkeit	135
1. Der Erlass rechtswirksamer Akte im Sinne von Art. 218 Abs. 9 AEUV	135
a) Ausdehnung auf völkerrechtlich unverbindliche Akte (OIV-Urteil)	136
b) Eigene Auslegung und Suche nach dem Zweck des Standpunktverfahrens	137
aa) Anknüpfen an die integrale Bestandteileigenschaft	138
bb) Gleichstellung der Wirkungen mit denen völkerrechtlicher Abkommen	140
cc) Zwischenergebnis	141
c) Sonderproblem: „rechtswirksamer Akt“ bei Vorbereitungshandlungen	141
2. Rückausnahme rechtswirksamer Akte zur Änderung oder Ergänzung des institutionellen Rahmens der Übereinkunft (Art. 218 Abs. 9 AEUV a. E.)	143
a) Folgen des Anwendungsausschlusses	144
aa) Anwendung des Verfahrens nach Art. 218 Abs. 6 AEUV	144
bb) Beteiligungsform des Europäischen Parlaments	146
cc) Folgen für den Umfang delegierbarer Beschlussfassungsbefugnisse	147
b) Reichweite des Anwendungsausschlusses	148
aa) Institutioneller Rahmen der Übereinkunft	148
bb) Änderung oder Ergänzung des institutionellen Rahmens	150
cc) Anwendungsbeispiele	153
(1) Hauptausschüsse und Unterausschüsse	154
(2) Erweiterung oder Verschiebung von Entscheidungsbefugnissen	155
3. Reichweite der Gremientätigkeit in Art. 218 Abs. 7 AEUV	156
a) Die Annahme von Änderungen der Übereinkunft	156
b) Anwendbarkeit der Rückausnahme des Art. 218 Abs. 9 AEUV a. E.	158
IV. Zusammenfassende Übersicht der Verfahren im Umfeld der völkervertraglichen Beschlussfassung	159
D. Rückschlüsse für die Einrichtung völkervertraglicher Gremien	161
I. Teilnahme von Vertretern der EU und Rückbindung an die Unionsorgane	161
II. Befugnisse im institutionellen Bereich	162
III. Offenheit für weitreichende Befugnisse im materiellen Bereich	163

§ 4 Feinjustierung des unionsrechtlichen Maßstabs und Verknüpfung mit den Anforderungen des Grundgesetzes	165
A. Feinjustierung auf Grundlage unionsverfassungsrechtlicher Prinzipien	166
I. Prinzip der demokratischen Legitimation	166
1. Legitimationsbedarf und Legitimationsniveau	166
a) Grundlagen	166
b) Legitimationsbedarf bei der Einrichtung völkertraglicher Gremien	168
c) Legitimationsbedarf völkertraglicher Beschlüsse	170
d) Legitimation im internationalen Kontext	171
2. Mechanismen der Legitimationsvermittlung	174
a) Grundlagen unter Berücksichtigung politikwissenschaftlicher Ansätze	174
b) Legitimationskonzept der EU	175
aa) Legitimationsvermittlung durch den Rat und das Europäische Parlament	175
bb) Gewichtung der Legitimationsstränge	177
cc) Alternative Formen der Legitimationsvermittlung	178
dd) Zwischenergebnis	180
c) Delegations- und Mitwirkungsakte der Unionsebene	180
aa) Vorüberlegungen: Gemischtes Abkommen oder EU-only-Abkommen	181
bb) Anforderungen an den Delegationsakt („Integrationsprogramm“)	182
cc) Mitwirkungsakt der Unionsebene	182
dd) Output-Legitimation und ergänzende Legitimationsformen	183
ee) Verhältnis der Legitimationsmechanismen zueinander	184
3. Hinreichendes Legitimationsniveau bei Einhaltung der besonderen Verfahrensbestimmungen des Unionsrechts?	185
a) Besondere Verfahrensbestimmungen als Ausdruck des Prinzips der demokratischen Legitimation	185
b) Verbleibende Relevanz des allgemeinen Legitimationsprinzips	186
II. Prinzip des institutionellen Gleichgewichts	187
1. Herleitung	187
2. Inhalte	189
3. Verstoß gegen das institutionelle Gleichgewicht durch die Einrichtung völkertraglicher Gremien?	190

III. Befugnisdelegationen in der Rechtsprechung des EuGH	192
1. Meroni-Kriterien	193
a) Meroni-Konstellation	193
b) Anforderungen und Grenzen aus der Meroni-Rechtsprechung	193
aa) Übertragung eigener Rechte	194
bb) Ausdrücklichkeit der Befugnisübertragung	194
cc) Anforderungen an den Inhalt der Delegation	194
dd) Wahrung des institutionellen Gleichgewichts	196
2. Kriterien für die unionsinterne Delegation von Rechtsetzung an die Europäische Kommission	197
a) Anforderungen an den Delegationsakt	198
b) Mechanismen zur Kontrolle der Ausübung der Delegation . .	198
c) Grenze: Ergänzung oder Änderung nicht wesentlicher Vorschriften	199
aa) Komitologie-Urteile: Primär funktionales Verständnis . .	199
(1) Wesentliche Grundzüge der zu regelnden Materie . .	200
(2) Anhaltspunkte für bereichsspezifischen Wesentlichkeitsgrundsatz	200
(3) Zwischenergebnis	201
bb) Inhaltliche Ausdifferenzierung nach Lissabon	202
cc) Konturierung eines unionsrechtlichen Wesentlichkeitsmaßstabs	203
(1) Kriterium der politischen Entscheidung	203
(2) Kriterium der Grundrechtsbezogenheit	204
(3) Kriterium der Interessenabwägung	205
(4) Prüfung der Wesentlichkeit	205
(5) Maßstab bei einem Handeln der Kommission	207
3. Anwendung der Kriterien auf die Delegation an völkertragliche Gremien	207
a) Keine direkte Anwendung	207
aa) Fehlende Ähnlichkeit der institutionellen Strukturen . .	208
bb) Keine vollständige Ähnlichkeit der Befugnisübertragungen	208
b) Modifizierte Anwendung der Kriterien auf völkertragliche Gremien	210
aa) Interne Kriterien und auswärtiges Handeln	210
(1) Meroni-Kriterien im Gutachten zum Stilllegungsfonds	210
(2) Gemeinsame allgemeine Grundsätze des Unionsrechts	212
(3) Einheitliches institutionelles Gleichgewicht intern und extern	213

bb) Auswahl tauglicher Anforderungen und Grenzen	215
(1) Kein nachträgliches Einspruchs- oder Widerrufsrecht	215
(2) Anforderungen an den Delegationsakt	216
(3) Entscheidung für das Wesentlichkeitskriterium	217
cc) Anwendung des Wesentlichkeitskriteriums	219
(1) Wesensänderung und grundlegende Regelungsentscheidungen	219
(2) Genau umgrenzte Durchführungsbefugnisse	220
(3) Begrenztes Ermessen bzw. delegierte Rechtsetzung . .	221
(4) Keine erheblichen Grundrechtseingriffe	223
dd) Anwendung der Anforderungen auch auf Art. 218 Abs. 7 AEUV	223
IV. Zusammenfassung des verfeinerten unionsrechtlichen Maßstabs .	224
B. Verknüpfung mit den Anforderungen des Grundgesetzes:	
Mitwirkungsakte des Bundestags und Integrationsverantwortung .	225
I. Unterscheidung zwischen Kompetenzbereichen der EU und der Mitgliedstaaten	225
1. Anknüpfungspunkt für den nationalen Kompetenzbereich .	225
2. Anknüpfungspunkt für den EU-Kompetenzbereich: Integrationsverantwortung	226
II. Bundestagsbeteiligung im nationalen Kompetenzbereich	
gemischter Abkommen	227
1. Anwendbares Zustimmungserfordernis für die völkerrechtliche Ratifikation	228
a) Einrichtung völkervertraglicher Gremien ohne Hoheitsrechtsübertragung	228
b) Einrichtung völkervertraglicher Gremien mit Hoheitsrechtsübertragung	228
aa) Durchgriffswirkung der Beschlüsse ohne Umsetzungsakt	229
bb) Keine Anwendung des Art. 23 GG	229
(1) Kein Übergang nationaler Hoheitsrechte auf die EU .	229
(2) Kein Übergang auf Einrichtungen im Näheverhältnis der EU	230
c) Zwischenergebnis	233
2. Rückbindung der Gremienbeschlüsse an den Bundestag .	233
a) Kein unmittelbarer Durchgriff in die nationale Rechtsordnung	234
b) Zustimmung durch Ratifikationserfordernis	234
c) Rückkopplung des mitgliedstaatlichen Vertreters an den Bundestag	235
aa) Ausübung mitgliedstaatlicher Zuständigkeiten	235

bb) Reichweite des Integrationsprogramms	236
III. Beteiligung des Bundestags im Kompetenzbereich der EU	236
1. Überschießende Ratifikation bei gemischten Abkommen	237
a) Blockademöglichkeit des gemischten Abkommens in der Praxis	237
b) Keine Blockademöglichkeit des EU-only-Abkommens	238
2. Verstärkte Rückbindung des Delegationsakts an den Bundestag	238
a) Relevanz bei gemischten und EU-only-Abkommen	239
b) Bestehender Einfluss des Bundestags auf den Ratsvertreter .	239
c) Gesetz/Beschluss wegen Art. 23 Abs. 1 GG und Integrationsverantwortung	240
aa) Bestehende Fallgruppen des Art. 23 Abs. 1 GG	241
(1) Von Verfassungs wegen gebotene Wahrnehmung	241
(2) Haftungsmechanismen und Haushaltsverantwortung .	242
(3) „Weiterübertragung“ von Hoheitsrechten in Abkommen der EU	242
bb) Neue Fallgruppe wesentlicher gemischter Vertragsschlüsse?	243
(1) Rückkopplung europäischer Entscheidungsmechanismen	244
(2) Auswirkungen auf die effektive Entscheidungsfindung im Rat	244
(3) Beachtung der bereits bestehenden Legitimationsmechanismen	246
(4) Restriktiver Maßstab	247
cc) Zwischenergebnis	247
3. Keine Rückbindung weitreichender Standpunktfestlegungen an den Bundestag	248
a) Bestehendes Zustimmungsrecht des Europäischen Parlaments	248
b) Verstärkte Einbindung des Europäischen Parlaments in besonderen Fällen	249
c) Nutzung der bestehenden Unterrichtungsrechte des Bundestags	249
d) Keine zusätzliche Rückkopplung an den Deutschen Bundestag	249
IV. Zusammenfassung des mit den Anforderungen des Grundgesetzes verknüpften Maßstabs	250

§ 5 Unionsrechtliches Legitimationssystem für die Einrichtung völkertraglicher Gremien	253
A. Das unionsrechtliche Legitimationssystem	254
I. Anwendbarkeit des Legitimationssystems	254
II. Anforderungen an den Delegationsakt	255
1. Sachliche Rechtfertigung	255
2. Kompetenzgrundlage für die Befugnisdelegation	255
3. Einhaltung des Vertragsschlussverfahrens und Beteiligung relevanter Akteure	256
4. Anforderungen an den Delegationsakt	256
III. Ursprungskontrolle durch die Rückbindung des Unionsvertreters an den Standpunkt der Unionsorgane	257
1. Besetzung mit Unionsvertretern	257
2. Rückbindung über unionsinterne Mitwirkungsverfahren	257
a) Auswahl des unionsinternen Mitwirkungsverfahrens	258
b) Intensität der Rückbindung des Unionsvertreters	258
c) Intensive(re) Einbeziehung der Parlamente in Sonderfällen .	258
d) Einlasskontrolle aufgrund dualen Verständnisses	259
IV. Gerichtliche Kontrolle der Befugnisdelegation durch den EuGH .	259
1. Gerichtliche Kontrolle des völkerrechtlichen Vertrags	259
2. Gerichtliche Kontrolle des Gremienbeschlusses	260
a) Gutachtenverfahren	260
b) Vorabentscheidungsverfahren	261
c) Nichtigkeitsklage	263
3. Zwischenergebnis	265
V. Grenzen für die Einrichtung völkertraglicher Gremien	265
1. Änderung oder Ergänzung des institutionellen Rahmens der Übereinkunft	266
2. Delegation wesentlicher Befugnisse	266
a) Inhalt und Reichweite der Wesentlichkeit	266
b) Kontrolle der Einhaltung der Wesentlichkeit	267
B. Anwendung des unionsrechtlichen Legitimationssystems auf CETA .	268
I. Anwendbarkeit des Legitimationssystems	268
1. CETA-Gremien als Gremien bilateraler Art mit Beschlussfassungsbefugnissen	268
2. Befugnis zum selbstständigen Erlass verbindlicher Beschlüsse	270
3. CETA als gemischtes Abkommen	273
II. Anforderungen an den Delegationsakt	273
1. Ausreichende Unionskompetenzen	273

2. Anforderungen an die Ausdrücklichkeit und Bestimmtheit der Befugnisse	274
III. Rückkopplungsmöglichkeit der Entscheidungsfindung	275
IV. Grenzen der Befugnisdelegation	275
1. Änderung oder Ergänzung des institutionellen Rahmens der Übereinkunft	276
a) Übergang auf ein multilaterales Investitionsgericht	276
b) Verfahrensrecht institutioneller Art	277
aa) Verhaltenskodex für Richter	278
bb) Festlegung von Standards über den Austausch von Produktwarnungen	278
2. Grenze der Wesentlichkeit	279
a) Kategorien des geistigen Eigentums	280
b) Festlegung der gerechten und billigen Behandlung	281
c) Änderung oder Ergänzung bestimmter CETA-Bestimmungen und Anhänge	281
aa) Aufnahme und Streichung geographischer Herkunftsangaben	282
bb) Änderung von Anhängen und Protokollen	282
d) Verbindliche Auslegung der CETA-Bestimmungen	282
V. Zwischenergebnis	283
C. Abgrenzung und Ausblick: Multilaterale Gremienstrukturen	284
I. Ursprungskontrolle und Eingliederung in die Unionsrechtsordnung	286
1. Anwendbarkeit unionsinterner Standpunktverfahren	286
2. Allgemeiner Unionsstandpunkt und Spielraum des Unionsvertreters	287
3. Auswirkungen auf die Ursprungs- und die Einlasskontrolle	288
II. Gerichtliche Kontrolle	288
III. Art und Reichweite delegierbarer Befugnisse	289
§ 6 Gesamtergebnis der Untersuchung	291
A. Schlussbetrachtung	291
B. Überblick über die Ergebnisse	294
 Literaturverzeichnis	305
Sachverzeichnis	319