

DANIEL BENRATH

Die Konkretisierung von Loyalitätspflichten

Jus Internationale et Europaeum

148

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von

Thilo Marauhn und Christian Walter

148



Daniel Benrath

Die Konkretisierung von Loyalitätspflichten

Strukturen und Werkzeuge der Konkretisierung von
Verfahrensregelungen in der EU durch den Grundsatz
der loyalen Zusammenarbeit

Mohr Siebeck

Daniel Benrath, geboren 1980; Studium der Rechtswissenschaften und der Germanistischen Sprachwissenschaften in Gießen und Düsseldorf; Wissenschaftlicher Mitarbeiter an den Universitäten in Düsseldorf und Freiburg; Referendariat am LG Freiburg; seit 2017 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Berg- und Energierecht der Ruhr-Universität Bochum; 2018 Promotion.
orcid.org/0000-0001-8462-3667

D 61

ISBN 978-3-16-156617-2 / eISBN 978-3-16-156618-9

DOI 10.1628/978-3-16-156618-9

ISSN 1861-1893 / eISSN 2568-8464 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Für Elen

Vorwort

Die Juristische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf hat diese Arbeit als Dissertation angenommen; die mündliche Prüfung war im Juli 2018. Die Arbeit befindet sich im Wesentlichen auf dem Stand von Juni 2017 mit Aktualisierungen für diese Druckfassung mit Stand von August 2018 und vereinzelten späteren Anpassungen.

Die lange und abwechslungsreiche Geschichte dieser Dissertation begann ursprünglich streng dogmatisch im Hinblick auf Verfahrenspflichten bei Verfahrensstörungen in der Europäischen Union – insbesondere bei existenzbedrohenden Krisen (was sich noch in manchen Fragmenten widerspiegeln mag). Die Konkretisierung des Grundsatzes der Loyalitätspflichten war dabei nur ein Aspekt, der jedoch schnell ins Zentrum der weiteren Arbeit rückte. Hierbei stand zunächst noch der Versuch im Vordergrund, konkrete dogmatische Vorgaben für Verfahrenspflichten und deren Konkretisierung aus dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zu entwickeln. Die hierfür in Stellung gebrachten Ansätze erwiesen sich jedoch einer nach dem anderen als untauglich. Vielmehr zeigte sich, dass die dogmatische Struktur des Grundsatzes selbst sich gegen alle inhaltlichen Strukturen und Anknüpfungspunkte für die Konkretisierung sperrte. Die Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit stellte sich dogmatisch sozusagen als Rechtsanwendung in besonders schwierigen Fällen des institutionellen Unionsrechts heraus; sie war in diesem Sinne kein dogmatisches, sondern ein rechtstheoretisches und methodisches Problem. Diese Erkenntnis war überraschend, durchaus bedeutend und gleichwohl offensichtlich unbefriedigend. An dem Versuch, statt der dogmatischen Konkretisierung nun die spezifischen Schwierigkeiten der Konkretisierungen jenseits dogmatischer Strukturen zu erforschen, musste ich mich freilich überheben. Der Umfang und die Komplexität dieser Aufgabenstellung, geschweige den die Darstellung der Ergebnisse, waren kaum zu beherrschen. Geboten war, wie bei so vielen Vorgängern und Vorbildern, eine Konzentration auf wesentliche Aspekte und Erkenntnisse. Ich baute die Arbeit also unter deutlichen Kürzungen um, diesmal mit einem klaren Fokus auf die dogmatischen Grundlagen und Strukturen des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit und ihre Folgen für die Konkretisierung einerseits sowie die methodischen Werkzeuge, die ich – ursprünglich im Hinblick auf meine Ausgangsfragestellung

entworfen – vor dem neuen Hintergrund weiterentwickelt und verfeinert hatte, andererseits.

Ziel dieser nun (tatsächlich) gekürzten Arbeit ist zunächst also die Darstellung der grundlegenden Strukturen der Konkretisierung der Loyalitätspflichten aufgrund einer sorgfältigen dogmatischen Auseinandersetzung mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit selbst (grob im ersten Teil erfasst). Der wesentliche innovative Impuls hierbei ist der sich aus der rechtlichen Grundlage ergebende nahezu vollständige Verzicht auf eine inhaltliche Vorstrukturierung der Konkretisierung und eng damit verbunden die – im Gegensatz zu weiten Teilen der bisherigen Diskussion – klare Festlegung der zu berücksichtigenden Konkretisierungselemente allein auf rechtliche Maßstäbe und durch diese in Bezug genommene tatsächliche Umstände. Hieran knüpft die methodische Diskussion an, die vor dem Hintergrund spezifischer Probleme und Herausforderungen (dargestellt im zweiten Teil) konkrete methodische Werkzeuge entwickelt. Diese konkreten Werkzeuge (die einzeln im dritten Teil vorgestellt werden) stehen jeweils für sich und bauen nicht unmittelbar aufeinander auf; sie lassen sich also auch einzeln erfassen. Jedes dieser Werkzeuge stellt einen eigenen Beitrag für die weitere wissenschaftliche Diskussion und Rechtsanwendung dar.

Mein Dank gilt in besonderem Maße Herrn Minister Prof. Dr. Alexander Lorz, der über die Jahre trotz neuer zeitintensiver Aufgaben mit geradezu stoischer Geduld meine Bearbeitungen in unterschiedlichen Versionen umfassend überarbeitet, wertvolle Hinweise zur stärkeren Konzentration gegeben und den Verfahrensablauf durch seine zügigen Beiträge vorangetrieben hat. Dank geboten ist auch Prof. Dr. Martin Morlok, der für die Erstellung des Zweitgutachtens eingesprungen ist. Herzlich danke ich auch meinen Kollegen in Düsseldorf und Freiburg, die mich in unterschiedlichen Phasen mit unterschiedlichen Beiträgen bei dieser Arbeit unterstützt haben, namentlich Dr. Daisy Walzel, Dr. Ute König, Dr. Alexander Belk, Dr. Philipp Lassahn, Dr. Benjamin Rusteberg und Katharina Stein, sowie meiner Mutter Mercedes Carretero Lopez, die – neben allem anderen, wofür ich dankbar bin – sich in die Endkorrektur eingebracht hat. Für die Aufnahme in die Schriftenreihe und die Betreuung bei der Veröffentlichung danke ich Daniela Taudt, Prof. Dr. Thilo Marauhn, Prof. Dr. Christian Walter und Dominika Zgolik. Ich danke Prof. Dr. Silja Vöneky und Prof. Dr. Ralf Poscher, die mir für die letzten Jahre meines Dissertationsprojekts in Freiburg eine akademische Heimat gegeben haben. Besonders danke ich Prof. Dr. Christian Kersting für seine lehrreiche und vielfältige Unterstützung sowie sein Vertrauen während meiner Arbeit in Düsseldorf.

Inhaltsübersicht

Einführung

Ziel der Arbeit

Herangehensweise und Vorgehen

Begriffsklärungen

1. Teil: Die Dogmatik des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

Kapitel 1: Die rechtliche Grundlage des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

A. Die Rolle von Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 EUV und Artikel 13 Absatz 2 Satz 2 EUV bei der Begründung der Loyalitätspflichten

B. Weitere Begründungsansätze

C. Die Gesamtrechtsordnung als Rechtsgrundlage

Kapitel 2: Spezifität des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

A. Der spezifische Anwendungsbereich

B. Die spezifische Anwendungssituation

Kapitel 3: Der Gehalt des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

A. Loyalitätspflichten als inhaltsleere Zwischenkonstruktion

B. Mögliche Wirkungen des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

C. Konkretisierungselemente

2. Teil: Herausforderungen für die Konkretisierung

Kapitel 4: Allgemeine Herausforderungen bei der Verwirklichung der Gesamtrechtsordnung

- A. *Die Betrachtung der Gesamtrechtsordnung*
- B. *Die Betrachtung der tatsächlichen Umstände des Einzelfalls*
- C. *Die Wechselwirkungen zwischen Gesamtrechtsordnung und tatsächlichen Umständen*
- D. *Vergleich mit der Subsumtion*

Kapitel 5: Besondere Herausforderungen des Anwendungsbereichs

- A. *Die Besonderheiten der hoheitlichen Beziehungen in der Europäischen Union*
- B. *Besonderheiten des Verfahrensrechts der Europäischen Union*
- C. *Störungen des Verfahrens in der Europäischen Union*
- D. *Zusammenfassung*

Kapitel 6: Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen Recht und Politik

- A. *Recht und Politik im Spannungsverhältnis*
- B. *Recht und Politik in der Europäischen Union*
- C. *Die Loyalitätspflichten zwischen Recht und Politik*

3. Teil: Die Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit

Kapitel 7: Beziehungen, Verfahrensrollen und Verfahrensstörungen als Anknüpfungspunkte

- A. *Die Beziehung zwischen den Protagonisten als Anknüpfungspunkt*
- B. *Die Verfahrensrolle als Anknüpfungspunkt*
- C. *Die Verfahrensstörung als weiterer Anknüpfungspunkt*

Kapitel 8: Die Verletzungsperspektive als Anwendungsrahmen

- A. *Die Verletzungsperspektive als gestreckte Subsumtion*
- B. *Operationen in der Verletzungsperspektive*
- C. *Spezifische Vorteile der Verletzungsperspektive*

D. Grenzen und Nachteile

Kapitel 9: Ansätze zur Erfassung der Rechtsordnung

- A. Systematisierungen zwischen allgemeinen und konkreten Regelungen*
- B. Teleologische Aspekte*
- C. Artikel 4 Absatz 3 EUV und Artikel 13 Absatz 2 Satz 2 EUV*
- D. Institutionelles und föderales Gleichgewicht*

Kapitel 10: Begründungen und Begründungsmuster für tatsächliche Umstände

- A. Die Begründung tatsächlicher Umstände als Perspektivenwechsel*
- B. Begründungsmuster*
- C. Schutz von Verhaltenserwartungen als Begründungsmuster*

Kapitel 11: Die funktionale Betrachtung

- A. Die funktionale Betrachtung als Werkzeug in der Konkretisierung*
- B. Vorteile, Grenzen und Nachteile der funktionalen Betrachtung*
- C. Verknüpfungen mit anderen Werkzeugen*
- D. Einzelne allgemeine Verfahrensfunktionen in der Europäischen Union*

Kapitel 12: Illustration am Fall – Abbruch der Austrittsverhandlungen

- A. Darstellung des Beispielsfalls*
- B. Vorüberlegungen*
- C. Erste Zugänge*
- D. Einstieg in die Verletzungsperspektive*
- E. Blick auf herausstechende Tatsachen (Begründungen und Begründungsmuster)*
- F. Funktionale Betrachtungen*
- G. Abwägende Feststellung der Loyalitätspflichtverletzung*
- H. Zusammenfassende Beobachtungen*

Fazit

Kernthesen

Ausblick

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-------|
| Vorwort..... | VII |
| Abkürzungsverzeichnis | XXIII |
| | |
| Einführung | 1 |
| <i>Ziel der Arbeit</i> | 7 |
| <i>Herangehensweise und Vorgehen</i> | 9 |
| <i>Begriffsklärungen</i> | 10 |
| | |
| 1. Teil: Die Dogmatik des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit | 17 |
| | |
| Kapitel 1: Die rechtliche Grundlage des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit | 19 |
| | |
| A. <i>Die Rolle von Artikel 4 Absatz 3 Unterabsatz 1 EUV und Artikel 13 Absatz 2 Satz 2 EUV bei der Begründung der Loyalitätspflichten</i> | 23 |
| I. Argumentation aus Art. 4 Abs. 3 UAbs. 1, 13 Abs. 2 Satz 2 EUV .. | 27 |
| II. Argumentation aus der Kontinuität des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit | 29 |
| III. Zusammenfassung | 36 |
| | |
| B. <i>Weitere Begründungsansätze</i> | 37 |
| I. Außervertragliche Begründungsansätze | 37 |
| II. Begründungsansätze aus Vertragsnormen..... | 42 |
| 1. Begründungsansätze aus einzelnen übergreifenden Grundsätzen | 42 |

| | | |
|---|--|-----|
| 2. | Begründungsansätze aus der Zusammenschau von Vorschriften | 46 |
| 3. | Begründungsansätze aus der Zusammenschau von übergreifenden Grundsätzen..... | 48 |
| 4. | Ergebnis..... | 50 |
| III. | Begründungsansätze aus dem Wesen der Union | 51 |
| C. | <i>Die Gesamtrechtsordnung als Rechtsgrundlage</i> | 55 |
| I. | Gegenüberstellung der verschiedenen Begründungsansätze..... | 56 |
| II. | Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit als bereichsspezifische Ausprägung von Treu und Glauben | 57 |
| III. | Folgen für die weitere Diskussion..... | 61 |
| | | |
| Kapitel 2: Spezifität des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit..... | | 65 |
| | | |
| A. | <i>Der spezifische Anwendungsbereich</i> | 66 |
| I. | Eingrenzung auf der Beziehungsebene | 67 |
| 1. | Die Beziehungen zwischen Union, Mitgliedstaaten und Unionsorganen | 68 |
| 2. | Beziehungen zu weiteren Protagonisten | 73 |
| a) | Institutionen ohne Organstatus..... | 74 |
| b) | Teil- und Untergliederungen von Institutionen | 75 |
| c) | Nationale Stellen | 77 |
| d) | Private und Völkerrechtssubjekte..... | 83 |
| 3. | Ergebnis..... | 86 |
| II. | Eingrenzung auf der inhaltlichen Ebene..... | 86 |
| 1. | Unionsrechtlicher Bezug als inhaltlicher Rahmen von Treu und Glauben..... | 87 |
| 2. | Inhaltliche Abgrenzung der Loyalitätspflichten..... | 97 |
| a) | Bezug zur Funktionsfähigkeit der Union als Grenze | 98 |
| b) | Beschränkung auf bestimmte Verhaltensweisen als Grenze | 99 |
| c) | Schutz des Zusammenhalts als Grenze..... | 100 |
| d) | Ergebnis | 107 |
| 3. | Ergebnis..... | 107 |
| III. | Andere Eingrenzungen des Regelungsbereichs..... | 108 |
| 1. | Subsidiarität | 109 |
| 2. | Akzessorietät..... | 113 |
| 3. | Bestimmbarkeit | 118 |

| | |
|---|-----|
| 4. Ergebnis..... | 121 |
| IV. Zusammenfassung | 123 |
| B. <i>Die spezifische Anwendungssituation</i> | 124 |
| | |
| Kapitel 3: Der Gehalt des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit | 129 |
| A. <i>Loyalitätspflichten als inhaltsleere Zwischenkonstruktion</i> | 129 |
| B. <i>Mögliche Wirkungen des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit</i> ... | 133 |
| I. Mögliche und typische Anwendungskonstellationen..... | 134 |
| II. Mögliche und typische Inhalte | 140 |
| 1. Rücksichtnahmepflichten | 142 |
| 2. Förderungspflichten | 145 |
| 3. Pflichten zu Kooperation und Koordination | 149 |
| C. <i>Konkretisierungselemente</i> | 152 |
| I. Konkretisierungsmaßstäbe..... | 153 |
| II. Tatsächliche Umstände | 157 |
| III. Keine spezifischen Konkretisierungselemente | 160 |
| | |
| 2. Teil: Herausforderungen für die Konkretisierung | 165 |
| | |
| Kapitel 4: Allgemeine Herausforderungen bei der Verwirklichung der Gesamtrechtsordnung | 167 |
| A. <i>Die Betrachtung der Gesamtrechtsordnung</i> | 168 |
| B. <i>Die Betrachtung der tatsächlichen Umstände des Einzelfalls</i> | 172 |
| C. <i>Die Wechselwirkungen zwischen Gesamtrechtsordnung und tatsächlichen Umständen</i> | 177 |
| D. <i>Vergleich mit der Subsumtion</i> | 180 |

| | |
|--|---------|
| Kapitel 5: Besondere Herausforderungen des Anwendungsbereichs | 183 |
| A. <i>Die Besonderheiten der hoheitlichen Beziehungen in der Europäischen Union</i> | 186 |
| I. Intergouvernementale und hoheitliche Elemente in der Europäischen Union | 187 |
| II. Die nationalstaatlich orientierte Segmentierung der Europäischen Union | 189 |
| III. Die besondere Stellung der Mitgliedstaaten und die doppelte Legitimation der Europäischen Union | 193 |
| IV. Protagonistenvielfalt und komplexe Verfahrensstruktur in der Europäischen Union | 196 |
| V. Ergebnis | 201 |
| B. <i>Besonderheiten des Verfahrensrechts der Europäischen Union</i> | 201 |
| I. Primärrecht | 202 |
| II. Sekundärrecht | 208 |
| III. Dynamik im Unionsrecht | 211 |
| C. <i>Störungen des Verfahrens in der Europäischen Union</i> | 213 |
| I. Der Begriff der Verfahrensstörung | 213 |
| II. Systematisierung der Verfahrensstörungen | 214 |
| 1. Kategorien von Verfahrensstörungen | 214 |
| 2. Typisierung | 217 |
| III. Störungspotentiale in der Europäischen Union | 219 |
| 1. Die Stellung der Mitgliedstaaten | 219 |
| 2. Komplexe Verfahren | 223 |
| 3. Besonderheiten des Verfahrensrechts | 227 |
| 4. Ergebnis | 229 |
| D. <i>Zusammenfassung</i> | 230 |
| Kapitel 6: Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen Recht und Politik | 232 |
| A. <i>Recht und Politik im Spannungsverhältnis</i> | 232 |
| I. Die unterschiedlichen Rollen von Recht und Politik | 233 |
| II. Die Abgrenzung von Recht und Politik | 239 |

| | |
|---|---------|
| B. <i>Recht und Politik in der Europäischen Union</i> | 241 |
| I. Die Bedeutung von Recht und Rechtsprechung in der Europäischen Union | 242 |
| II. Das Spannungsverhältnis von Recht und Politik in der Europäischen Union | 248 |
| III. Rechtsfortbildung im Unionsrecht | 253 |
| IV. Die Rolle des Verfahrens im Spannungsfeld..... | 258 |
| C. <i>Die Loyalitätspflichten zwischen Recht und Politik</i> | 259 |
| I. Die Gefahr der Beliebigkeit in der Rechtsanwendung..... | 260 |
| II. Die Loyalitätspflichten im Spannungsverhältnis zwischen Recht und Politik..... | 263 |
| III. Loyalitätspflichten, Recht, Politik und Verfahren..... | 268 |
| 3. Teil: Die Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit | 273 |

Kapitel 7: Beziehungen, Verfahrensrollen und Verfahrensstörungen als Anknüpfungspunkte.....277

| | |
|---|-----|
| A. <i>Die Beziehung zwischen den Protagonisten als Anknüpfungspunkt</i> | 277 |
| B. <i>Die Verfahrensrolle als Anknüpfungspunkt</i> | 280 |
| C. <i>Die Verfahrensstörung als weiterer Anknüpfungspunkt</i> | 282 |

Kapitel 8: Die Verletzungsperspektive als Anwendungsrahmen.....284

| | |
|--|-----|
| A. <i>Die Verletzungsperspektive als gestreckte Subsumtion</i> | 286 |
| B. <i>Operationen in der Verletzungsperspektive</i> | 289 |
| I. Die Betrachtung der rechtlichen Vorgaben | 289 |
| II. Die Bestimmung des Verhaltensrahmens | 291 |
| III. Die Gegenüberstellung mit dem tatsächlichen Verhalten | 297 |
| IV. Die abwägende Feststellung der Verletzung | 298 |
| V. Das Zusammenspiel der Operationen..... | 303 |

| | |
|---|---------|
| <i>C. Spezifische Vorteile der Verletzungsperspektive</i> | 306 |
| I. Betonung des Handlungsspielraums | 306 |
| 1. Der Handlungsspielraum in der Konkretisierung..... | 307 |
| 2. Loyalitätspflichten als Grenze des Spielraums | 311 |
| 3. Dimensionen der Spielraumgrenze und des Verhaltensrahmens..... | 317 |
| II. Gegenüberstellung von Rahmenbedingungen und Verhaltensaspekten..... | 321 |
| 1. Strukturierung der Wechselwirkungen | 322 |
| 2. Typisierung | 324 |
| a) Typische Rahmenbedingungen | 326 |
| aa) Vorgeschichte und Verfahrensablauf..... | 326 |
| bb) Bisherige Praxis | 334 |
| cc) Ausdrückliche Verhaltensvorgaben („soft law“)..... | 336 |
| dd) Nicht verbindliche Regelungen | 343 |
| ee) Mögliche zukünftige Entwicklungen | 347 |
| ff) Handlungsoptionen | 349 |
| gg) Weitere Umstände..... | 350 |
| b) Typische Verhaltensaspekte..... | 355 |
| III. Begrenzung auf konkrete Problemstellung..... | 362 |
| IV. Begrenzung auf Prüfung der Verletzung | 364 |
| V. Umfassende Berücksichtigung und Einordnung der Umstände des Einzelfalls | 369 |
| VI. Flexibilisierung der Betrachtung..... | 371 |
| <i>D. Grenzen und Nachteile</i> | 372 |
| Kapitel 9: Ansätze zur Erfassung der Rechtsordnung | 377 |
| <i>A. Systematisierungen zwischen allgemeinen und konkreten Regelungen</i> | 378 |
| I. Die Wechselwirkungen von allgemeinen und konkreten Regelungen in der Konkretisierung..... | 381 |
| 1. Allgemeine Regelungen | 381 |
| 2. Konkrete Regelungen..... | 385 |
| 3. Wechselwirkungen in der Konkretisierung der Loyalitätspflichten | 390 |
| II. Spezifizierungsbeziehungen als Hilfsmittel der Systematisierung | 392 |
| <i>B. Teleologische Aspekte</i> | 400 |

| | |
|--|-----|
| C. Artikel 4 Absatz 3 EUV und Artikel 13 Absatz 2 Satz 2 EUV | 406 |
| I. Verortung von Artikel 4 Absatz 3 EUV und Artikel 13 Absatz 2 Satz 2 EUV | 408 |
| II. Gehalt von Artikel 4 Absatz 3 EUV und Artikel 13 Absatz 2 Satz 2 EUV | 414 |
| 1. Artikel 4 Absatz 3 EUV | 415 |
| a) Die einzelnen Regelungen des Artikel 4 Absatz 3 EUV... | 415 |
| b) Der Verweis auf den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit | 425 |
| c) Ergebnis | 429 |
| 2. Artikel 13 Absatz 2 Satz 2 EUV | 432 |
| 3. Einheitlicher Gehalt | 434 |
| 4. Ergebnis | 438 |
| III. Wirkungen bei der Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit im Verfahrensrecht | 439 |
| IV. Schlussfolgerungen für die Diskussion | 445 |
| D. Institutionelles und föderales Gleichgewicht | 449 |
| I. Das institutionelle Gleichgewicht | 450 |
| II. Das föderale Gleichgewicht | 455 |
| III. Protagonisten und Verfahrenspositionen im Gleichgewicht | 459 |
| IV. Die Gleichgewichte in der Konkretisierung der Loyalitätspflichten | 464 |
| | |
| Kapitel 10: Begründungen und Begründungsmuster für tatsächliche Umstände | 468 |
| A. Die Begründung tatsächlicher Umstände als Perspektivenwechsel | 470 |
| I. Der Blick auf tatsächliche Umstände und ihre Begründungen | 471 |
| II. Typische Begründungen tatsächlicher Umstände in der Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit | 472 |
| III. Vorteile des Perspektivenwechsels | 477 |
| B. Begründungsmuster | 480 |
| C. Schutz von Verhaltenserwartungen als Begründungsmuster | 481 |
| I. Verhaltenserwartungen im Verfahren | 481 |
| II. Begründungsmuster zum Schutz von Verhaltenserwartungen | 484 |
| 1. Schutz der beteiligten Protagonisten | 484 |

| | |
|--|-----|
| 2. Schutz und Förderung des Verfahrens..... | 487 |
| 3. Schutz und Förderung des Verfahrens durch Schutz der Protagonisten | 492 |
| III. Ergebnis | 493 |
| Kapitel 11: Die funktionale Betrachtung..... | 495 |
| A. <i>Die funktionale Betrachtung als Werkzeug in der Konkretisierung</i> | 496 |
| I. Der Begriff der Funktion | 496 |
| II. Die funktionale Betrachtung | 498 |
| III. Abgrenzung | 501 |
| IV. Zusammenfassung | 505 |
| B. <i>Vorteile, Grenzen und Nachteile der funktionalen Betrachtung</i> | 505 |
| I. Vorteile | 505 |
| II. Verfahrensinstrumente als Beispiel..... | 511 |
| III. Grenzen und Nachteile | 513 |
| C. <i>Verknüpfungen mit anderen Werkzeugen</i> | 516 |
| D. <i>Einzelne allgemeine Verfahrensfunktionen in der Europäischen Union</i> | 524 |
| I. Demokratische Legitimation..... | 526 |
| 1. Herstellung der demokratischen Legitimationskette | 527 |
| 2. Ausgestaltungen der demokratischen Funktion | 531 |
| 3. Spezifische Spannungen („Demokratiedefizite“)... .. | 538 |
| 4. Ergebnis | 546 |
| II. Eigenständigkeit und Einfluss der Mitgliedstaaten..... | 546 |
| 1. Absicherung der Eigenständigkeit | 547 |
| 2. Gewährung von Einfluss | 551 |
| 3. Die funktionale Verknüpfung von Eigenständigkeit und Einfluss | 553 |
| III. Eigenständigkeit und Durchsetzungskraft der Europäischen Union | 554 |
| IV. Integration der Europäischen Union | 558 |
| V. Flankierung von Integrationszielen..... | 567 |
| VI. Weitere allgemeine Verfahrensfunktionen..... | 571 |
| 1. Handlungsfähigkeit und Effizienz | 571 |
| 2. Verhandlung, Koordination und Kooperation..... | 574 |
| 3. Rechtsstaatlichkeit | 579 |

| | |
|---|------------|
| VII. Zusammenfassung | 582 |
| Kapitel 12: Illustration am Fall – Abbruch der Austrittsverhandlungen | 585 |
| <i>A. Darstellung des Beispielsfalls</i> | <i>586</i> |
| <i>B. Vorüberlegungen</i> | <i>587</i> |
| <i>C. Erste Zugänge</i> | <i>589</i> |
| I. Beziehungen und Verfahrensrollen | 589 |
| II. Störungen | 592 |
| <i>D. Einstieg in die Verletzungsperspektive</i> | <i>592</i> |
| I. Konkrete Fallfrage | 592 |
| II. Struktur der Konkretisierung | 594 |
| <i>E. Blick auf herausstechende Tatsachen (Begründungen und Begründungsmuster)</i> | <i>595</i> |
| I. Folgen einer fehlenden Fristverlängerung | 596 |
| II. Gründe für die Verweigerung der Fristverlängerung | 598 |
| III. Bisherige Verhandlungsführung und Verhandlungsstand | 599 |
| IV. Verhaltensoptionen | 602 |
| <i>F. Funktionale Betrachtungen</i> | <i>603</i> |
| I. Funktion der Verhandlung und des Abschlusses eines Austrittsabkommens | 604 |
| II. Funktionale Spannungen beim Schutz der Eigenständigkeit der Mitgliedstaaten im Rahmen des Austritts | 606 |
| III. Funktionen der Zustimmungsvorbehalte zur Fristverlängerung | 607 |
| IV. Funktionale Spannungen bei der Fristverlängerung | 610 |
| <i>G. Abwägende Feststellung der Loyalitätspflichtverletzung</i> | <i>612</i> |
| <i>H. Zusammenfassende Beobachtungen</i> | <i>616</i> |
| Fazit | 619 |

| | |
|---------------------------|-----|
| <i>Kernthesen</i> | 619 |
| <i>Ausblick</i> | 624 |
| Literaturverzeichnis..... | 631 |
| Sachregister | 653 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------|--|
| Abs. | Absatz/Absätze |
| ABl. | Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften |
| AcP | Archiv für die civilistische Praxis |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| ALDE | Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa |
| AöR | Archiv des öffentlichen Rechts |
| Art. | Artikel |
| BYIL | The British Yearbook of International Law |
| BayVBl | Bayerische Verwaltungsblätter |
| BayVerfGH | Bayerischer Verfassungsgerichtshof |
| Beschl. | Beschluss |
| BGB | Bürgerliches Gesetzbuch |
| BGH | Bundesgerichtshof |
| BGHZ | Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen |
| BV | Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft |
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGE | Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BVerwGE | Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts |
| bzw. | beziehungsweise |
| CIG | Dokument der Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten |
| CMLR | Common Market Law Review |
| COREPER | Ausschuss der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten |
| ders. | derselbe |
| dies. | dieselbe/dieselben |
| Dok. | Dokument des Rates |
| DÖV | Die öffentliche Verwaltung |
| DRiZ | Deutsche Richterzeitung |
| DVBl | Deutsches Verwaltungsblatt |

| | |
|------------------|---|
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EGKS | Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl |
| EGKSV | Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl |
| EGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (in den Fassungen des Vertrags von Amsterdam und des Vertrags von Nizza) |
| ELJ | European Law Journal |
| ELRev | European Law Review |
| EPL | European Public Law |
| ERA Forum | Journal of the Academy of European Law |
| EuConst | European Constitutional Law Review |
| EuG | Gericht/Gericht erster Instanz |
| EuGH | Gerichtshof |
| EuGRZ | Europäische Grundrechte-Zeitschrift |
| EuR | Europarecht |
| Euratom | Europäische Atomgemeinschaft |
| Euratom-Vertrag | Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft |
| EU | Europäische Union |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union (in der Fassung des Vertrags von Lissabon) |
| EuZW | Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht |
| EVP | Europäische Volkspartei |
| EWGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft/Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (in der Fassung des Vertrags von Maastricht) |
| EWRV | Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum |
| EZB | Europäische Zentralbank |
| f. | folgend |
| ff. | folgende |
| Fordham Int'l LJ | Fordham International Law Journal |
| Fn. | Fußnote/Fußnoten |
| GA | Generalanwalt/Generalanwältin |
| GG | Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland |
| GLJ | German Law Journal |
| GR-Charta | Charta der Grundrechte der Europäischen Union |
| Grüne/EFA | Fraktion Die Grünen/Freie Europäische Allianz |
| hrsg. | herausgegeben |
| Hrsg. | Herausgeber |
| Hs. | Halbsatz |
| ICL Journal | Vienna Journal on International Constitutional Law |

| | |
|------------|--|
| ICLQ | International Comparative Law Quarterly |
| i.V.m. | in Verbindung mit |
| JöR | Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart |
| JCMS | Journal of Common Market Studies |
| JCMS AR | Journal of Common Market Studies Annual Review |
| JECL&Pract | Journal of European Competition Law & Practice |
| JuS | Juristische Schulung |
| JZ | JuristenZeitung |
| LIEI | Legal issues of European integration |
| lit. | Buchstabe |
| MedR | Medizinrecht |
| MJ | Maastricht Journal of European and Comparative Law |
| mwN | mit weiterem Nachweis/mit weiteren Nachweisen |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift |
| Nr. | Nummer |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| OLAF | Office de Lutte Anti-Fraude (Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung) |
| RabelsZ | Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht |
| red. | redigiert |
| RIW/AWD | Recht der Internationalen Wirtschaft. Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters |
| Rn. | Randnummer/Randnummern |
| Rs. | Rechtssache |
| RTDeur | Revue trimestrielle de droit européen |
| S. | Seite/Seiten |
| S&D | Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialisten & Demokraten im Europäischen Parlament |
| Sieps | Swedish Institute for European Policy Studies |
| Slg. | Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs |
| Tz. | Textziffer/Textziffern |
| u. | und |
| u.a. | und andere |
| UAbs. | Unterabsatz |
| UN-Charta | Charta der Vereinten Nationen |
| Urt. | Urteil |
| USA | United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika) |
| v. | vom |
| verb. Rs. | verbundene Rechtssachen |
| VerwArch | Verwaltungsarchiv |

| | |
|---------|--|
| VO | Verordnung |
| VVDStRL | Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer |
| WVRK | Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge |
| ZaöRV | Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht |
| ZEuS | Zeitschrift für Europarechtliche Studien |
| zit. | zitiert |
| ZöR | Zeitschrift für öffentliches Recht |

Einführung

Seit der Europäische Gerichtshof den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit entwickelt hat¹, haben die Loyalitätspflichten eine beachtliche Karriere hinter sich gebracht. Immer wieder hat der Gerichtshof (nach anfänglichem Zögern²) den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (nicht immer ausdrücklich³) aufgegriffen und so eng verbunden mit Art. 5 EWGV und dann Art. 10 EGV ein dichtes Netz von Rechtsprechung geknüpft, das weite Teile der föderalen und institutionellen Beziehungen umfasst und sehr unterschiedliche Details des

¹ Vgl. EuGH, Urt. v. 10.2.1983, Rs. 230/81, Luxemburg/Parlament („Sitz und Arbeitsort des Parlaments“), Slg. 1983, 255, Rn. 37. Vgl. auch schon EuGH, Urt. v. 10.12.1969, verb. Rs. 6 u. 11/69, Kommission/Frankreich, Slg. 1969, 525, Rn. 14/17 zur Solidarität aus Art. 5 EWGV; Urt. v. 31.3.1971, Rs. 22/70, Kommission/Rat („Europäisches Übereinkommen über Straßenverkehr“), Slg. 1971, 263, insbesondere 6. Leitsatz, Rn. 20/22, 77/78 zu Art. 5 EWGV und Solidarität; Urt. v. 8.6.1971, Rs. 78/70, Deutsche Grammophon/Metro SB, Slg. 1971, 487, insbesondere Rn. 5 zu Art. 5 Abs. 2 EWGV; Urt. v. 7.2.1973, Rs. 39/72, Kommission/Italien, Slg. 1973, 101, Rn. 25 zur Solidaritätspflicht; Urt. v. 16.2.1978, Rs. 61/77, Kommission/Irland („Seefischerei“), Slg. 1978, 417, Rn. 63/68 zur Pflicht zur Zusammenarbeit insbesondere aus Art. 5 EWGV; Urt. v. 7.2.1979, Rs. 128/78, Kommission/Vereinigtes Königreich („Tachograph“), Slg. 1979, 419, Rn. 12 zur Solidaritätspflicht; Urt. v. 4.10.1979, Rs. 141/78, Frankreich/Vereinigtes Königreich („Seefischerei“), Slg. 1979, 2923, Rn. 8 zur Mitwirkungspflicht aus Art. 5 EWGV; Urt. v. 5.5.1981, Rs. 804/79, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1981, 1045, Rn. 28 zu Pflichten aus Art. 5 EWGV. Vgl. ferner schon GA Mayras, Schlussanträge zu Rs. 192/73, Van Zuylen frères/Hag, Slg. 1974, 747, 754.

² Vgl. etwa EuGH, Urt. v. 13.2.1969, Rs. 14/68, Walt Wilhelm u.a., Slg. 1969, 2 noch ohne direkten Bezug trotz entsprechenden Vorbringens der Kommission; Urt. v. 30.4.1974, Rs. 155/73, Sacchi, Slg. 1974, 409 ohne Erörterung des von den Beteiligten und in den Schlussanträgen diskutierten Art. 5 EWGV; *Temple Lang*, 31 Fordham Int'l LJ (2007), 1483, 1484 f. Vgl. auch zur Skepsis der Generalanwälte GA Mayras, Schlussanträge zu Rs. 192/73, Van Zuylen frères/Hag, Slg. 1974, 747, 754; GA Reischl, Schlussanträge zu Rs. 155/73, Sacchi, Slg. 1974, 433, 436 zur Rechtsqualität des Art. 5 EWGV; GA Roemer, Schlussanträge zu Rs. 14/68, Walt Wilhelm u.a., Slg. 1969, 17, 27; Schlussanträge zu Rs. 9/70, Grad, Slg. 1970, 844, 855; GA Trabucchi, Schlussanträge zu Rs. 2/73, Riseria Luigi Geddo, Slg. 1973, 881, 892.

³ Vgl. *Casolari*, CLEER working papers 2012/5, 12 zu auswärtigen Beziehungen; *Göttlinger*, Auskunftsrechte, 187; *Temple Lang*, 27 Fordham Int'l LJ (2003), 1904, 1905, 1906; *Temple Lang*, 10 Fordham Int'l LJ (1987), 503, 503; *Temple Lang*, 31 Fordham Int'l LJ (2007), 1483, etwa 1496 ff. Vgl. auch *Temple Lang*, FS Mok 1997, 43 f.

Unionsrechts anspricht.⁴ Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gilt als wichtige Rechtsfortbildung des Gerichtshofs.⁵ Es bestehen mittlerweile⁶ kaum noch Zweifel an seiner herausgehobenen Bedeutung im Rahmen des institutionellen Unionsrechts und insbesondere bei der rechtlichen Bewältigung von unvorhergesehenen Konflikten und Krisensituationen.⁷ Der Reformvertrag von

⁴ Vgl. *R. Bieber/Epiney/Haag/Kotzur*, Europäische Union, § 2 Rn. 66; von *Bogdandy/Schill*, in *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, Art. 4 EUV Rn. 57; *Calliess/Kahl/Puttler*, in *Calliess/Ruffert*, Art. 4 EUV Rn. 38; *Lorz*, Interorganrespekt, 72 f.; *Temple Lang*, in *FIDE XIX*, 379, 382; *Temple Lang*, FS Mok 1997, 44, 70 f. Vgl. für eine Zusammenfassung der Rechtsprechung auch *Obwexer*, in von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 4 EUV Rn. 94 ff. zu den Pflichten der Mitgliedstaaten; *Temple Lang*, in *FIDE XIX*, 380 f.; *Temple Lang*, 31 *Fordham Int'l LJ* (2007), 1483 zur Entwicklung der Rechtsprechung bis zum Reformvertrag. Vgl. auch *Selmer/Brodersen/Nicolaysen*, Straßenbenutzungsabgaben, 170 zur Entwicklung der Rechtsprechung; *Streinz*, in *Streinz*, Art. 4 EUV Rn. 29, 31 ff.; *Usher*, ICLQ 1997, 243, 247 zur zunehmenden Bedeutung der Loyalitätspflichten; *Vedder*, in *Vedder/Heintschel von Heinegg*, Art. 4 EUV Rn. 27; *de Zwaan*, in *FIDE XIX*, 247 zur zunehmenden Bedeutung in der Rechtsprechung.

⁵ Vgl. etwa *Hatje*, Loyalität, 41; *Lück*, Gemeinschaftstreue, etwa 157; *Mortelmans*, MJ 1998, 67, 85; *Sauer*, Jurisdiktionskonflikte, 386; *Temple Lang*, in *FIDE XIX*, 419 f. Vgl. auch von *Bogdandy*, GS *Grabitz* 1995, 24; *Klamert*, Loyalty, 71 ff. und 209 ff. zur Bedeutung der Loyalitätspflichten im Integrationsprozess.

⁶ Vgl. ebenso schon früher etwa EuGH, Urt. v. 4.10.1979, Rs. 141/78, Frankreich/Vereinigtes Königreich („Seefischerei“), Slg. 1979, 2923, Rn. 8; Urt. v. 19.1.1993, Rs. C-101/91, Kommission/Italien, Slg. 1993, I-201, Rn. 23 zu Art. 5 EWGV; Urt. v. 10.6.1993, C-183/91, Kommission/Griechenland („Staatliche Beihilfen – Abgabenbefreiung für Ausfuhrerlöse – Rückzahlung“), Slg. 1993, I-3146, Rn. 19; *Blanquet*, L'article 5, 282 f. auch zur zunehmenden Bedeutung der Loyalitätspflichten in der Rechtsprechung; *Bleckmann*, DVBl 1976, 483, 483; *Bleckmann*, NJW 1982, 1177, 1182; *Constantinesco*, FS *Pescatore* 1987, 97 f.; *Due*, Gemeinschaftstreue, etwa 1 f., 3; *Mortelmans*, MJ 1998, 67, 67; *Pescatore*, EuR 1970, 307, 322; *Temple Lang*, 10 *Fordham Int'l LJ* (1987), 503, 503 f. auch zum anfänglichen Unterschätzen; *Temple Lang*, FS Mok 1997, 43 f., 44 und 71 auch mit Blick auf die Zukunft; *Usher*, ICLQ 1997, 243, 247; *Wohlfahrt*, Juristen-Jahrbuch 1962/1963, 241, 253; *Zweigert*, *RabelsZ* 1964, 601, 620. Vgl. auch GA *Reischl*, Schlussanträge zu Rs. 32/79, Kommission/Vereinigtes Königreich („Seefischerei – Erhaltungsmaßnahmen“), Slg. 1980, 2452, 2460; *Marias*, LIEI 1994/2, 85, 102.

⁷ Vgl. etwa von *Alemann*, Interinstitutionelle Vereinbarung, 185; *De Baere*, ELRev 2011, 405, 405; *Becker*, in *FIDE XIX*, 132; von *Bogdandy*, Grundprinzipien, 28; von *Bogdandy/Schill*, in *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, Art. 4 EUV Rn. 54; *Calliess/Kahl/Puttler*, in *Calliess/Ruffert*, Art. 4 EUV Rn. 34 f.; *Casolari*, CLEER working papers 2012/5, 11; *Gormley*, Article 10, 313; *Göttlinger*, Auskunftsrechte, 153; *Hatje*, Loyalität, 35, 66, 74 f.; *Hieronymi*, Solidarität, 33; *Klamert*, Loyalty, 64, 298; *Lais*, Solidaritätsprinzip, 169 zu Art. 10 EGV; *Lorz*, Interorganrespekt, 72 f. zur vom EuGH eingeräumten „Schlüsselstellung“; *Sauer*, Jurisdiktionskonflikte, 385 ff.; *Temple Lang*, Article 10, etwa 76 f.; *Temple Lang*, ELRev 2001, 84, 86; *Temple Lang*, ERA Forum 2006, 476, 476; *Temple Lang*, in *FIDE XIX*, 373, 377, 378; *Temple Lang*, 27 *Fordham Int'l LJ* (2003), 1904, 1905 ff. zu Art. 10 EGV und 1938 zur weiterhin zunehmenden Bedeutung in der Praxis; *Timmermans*, in *Kapteyn/VerLoren van Themaat*, 71, 75; *Wille*, Loyale Zusammenarbeit, 20; *Witlock*, EC

Lissabon hat den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in Art. 4 Abs. 3 UAbs. 1 EUV und auch Art. 13 Abs. 2 Satz 2 EUV aufgegriffen und damit positiviert.⁸

Von Anfang an wurde die Rechtsprechung von einzelnen Stimmen in der Wissenschaft begleitet⁹, und seit einiger Zeit wird der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in der unionsrechtswissenschaftlichen Forschung umfassend diskutiert.¹⁰ Die Debatte zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit war dabei nicht sehr einheitlich.¹¹ Dies liegt zunächst an der Komplexität des Themas.¹² Und schon der Gegenstand der Diskussion, der anfangs einer deutlichen positiven Grundlage entbehrte, war nicht immer klar umrissen, zumal sich die Rechtsprechung selbst, auf die sich die Diskussion im Wesentlichen stützte, im Rahmen ihrer Einzelfallrechtsprechung wenig um dogmatische Durchdringung bemühte.¹³ Manche Ansätze stellten allein auf Art. 5 EWGV und später auf dessen Nachfolger Art. 10 EGV ab, manche argumentierten aus grundsätzlichen Überlegungen, manche hielten sich an die Rechtsprechung oder auch nur an bestimmte Linien der Rechtsprechung, und manche mischten diese Aspekte. Diese Uneinheitlichkeit wird schon durch die Vielfalt der in der Diskussion verwendeten Begriffe deutlich.¹⁴ Gerade in der deutschsprachigen Literatur

Tax Review 2014, 171, 171 f.; *Zuleeg*, FS Bieber 2007, 91. Vgl. aber auch einschränkend noch *Pescatore*, in FIDE XIX, 225 f.; *Rüber*, Konkretisierung, 96 ff.; *de Zwaan*, in FIDE XIX, 247.

⁸ Vgl. etwa *Casolari*, CLEER working papers 2012/5, 13; *Göttlinger*, Auskunftsrechte, 157; *Jacqué*, in von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 13 EUV Rn. 14; *Obwexer*, in von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 4 EUV Rn. 61, 62; *Nettesheim*, in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 13 EUV Rn. 79.

⁹ Vgl. *Temple Lang*, in FIDE XIX, 379. Vgl. auch zur zunächst zögerlichen wissenschaftlichen Diskussion *Mortelmans*, MJ 1998, 67, 67; *Temple Lang*, 10 Fordham Int'l LJ (1987), 503, 503 f.; *Temple Lang*, FS Mok 1997, 44.

¹⁰ Vgl. *Gormley*, Article 10, 304. Vgl. zur Bedeutung der Wissenschaft in der Herausbildung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit von *Bogdandy*, GS Grabitz 1995, 22; *Hatje*, Loyalität, 43; *Temple Lang*, in FIDE XIX, 419. Vgl. zum Forschungsstand auch *Klamert*, Loyalty, 1 mwN und 64 ff. mwN. Vgl. *Bauer*, Bundestreue, 324 f. im Rahmen der Bundestreue; *Lorz*, Interorganrespekt, 574 zum „Interorganrespekt“.

¹¹ Vgl. *Klamert*, Loyalty, 64.

¹² Vgl. etwa von *Bogdandy*, in Grabitz/Hilf EUV/EGV, Art. 10 EGV Rn. 4 zu Art. 10 EGV.

¹³ Vgl. *Bleckmann*, DVBl 1976, 483, 483; von *Bogdandy*, in Grabitz/Hilf EUV/EGV, Art. 10 EGV Rn. 4; *Cremona*, CMLR 2011, 1639, 1650 f.; *Hatje*, Loyalität, 14, 41 f.; *Klamert*, Loyalty, 1 f., 252; *Sauer*, Jurisdiktionskonflikte, 387; *Temple Lang*, Article 10, 98, 112; *Temple Lang*, in FIDE XIX, 379, 381, 382, 384, 421; *Temple Lang*, FS Mok 1997, 44; *Vedder*, in Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 4 EUV Rn. 27; *Wille*, Loyale Zusammenarbeit, 16 f. Vgl. auch *Lais*, Solidaritätsprinzip, 146 allgemein; *Lecheler*, Allgemeine Rechtsgrundsätze, 99 zu Treu und Glauben und 53 allgemein.

¹⁴ Vgl. etwa *Becker*, in FIDE XIX, 94 f.; *Göttlinger*, Auskunftsrechte, 158; *Hatje*, Loyalität, 17 f.; *Hieronymi*, Solidarität, 33 f. mwN; *Kahl*, in Calliess/Ruffert, Art. 4 EUV

lässt sich eine enge Anbindung an die Diskussion zur Bundestreue beobachten¹⁵, die sich auch in der Begrifflichkeit von Gemeinschafts- und Unions-treue¹⁶ niederschlägt. Hinzu kommt, dass sich die Diskussion auf eine sich weiterentwickelnde Union bezieht, deren Veränderungen beim Blick auf ältere Literatur zu berücksichtigen sind¹⁷, auch wenn sich eine Kontinuität in den grundlegenden Betrachtungen feststellen lässt. Soweit die Positivierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit in Art. 4 Abs. 3, 13 Abs. 2 Satz 2 EUV zu einer Konsolidierung der dogmatischen Diskussion beitragen kann¹⁸, steht diese noch aus.

Zu Beginn war die wissenschaftliche Diskussion von einzelnen und punktuellen Ansätzen, die eine dogmatische Einordnung versuchten, die Rechtsprechung sammelten oder die jeweilige Einzelentscheidung des Gerichtshofs diskutierten, geprägt. Mit zunehmender Rechtsprechung begann dann die umfassende systematische Erfassung und Aufarbeitung der mittlerweile vielfältigen und facettenreichen Gerichtsentscheidungen.¹⁹ Auch einzelne Gerichtsentscheidungen führten (und führen) immer wieder zu einer besonderen Auseinandersetzung mit den Loyalitätspflichten im jeweiligen Kontext. Daneben

Rn. 29 ff.; *Klamert*, *Loyalty*, 31 f.; *Lais*, Solidaritätsprinzip, 173 f. zur Differenzierung zwischen Loyalitätspflichten und Solidaritätspflichten jeweils im Kontext von Art. 10 EGV; *Lorz*, Interorganrespekt, 90; *Mortelmans*, MJ 1998, 67, 67 ff.; *Neframi*, CMLR 2010, 323, 323 f.; *Sauer*, Jurisdiktionskonflikte, 385 mwN; *Söllner*, Art. 5 EWG-Vertrag, 10 mwN; *Timmermans*, in Kapteyn/VerLoren van Themaat, 147 ff.; *Wille*, *Loyale Zusammenarbeit*, 15 Fn. 2; *Zweigert*, *RabelsZ* 1964, 601, 620.

¹⁵ So etwa *Lück*, *Gemeinschaftstreue*. Vgl. hierzu auch *De Baere/Roes*, ICLQ 2015, 829, 837; *Klamert*, *Loyalty*, 64 f.

¹⁶ Vgl. etwa BVerfG, Beschl. v. 8.4.1987, 2 BvR 687/85 („Kloppenburg“), BVerfGE 75, 223, 237; GA Kokott, Schlussanträge zu Rs. C-105/03, Pupino, Slg. 2005, I-5289, Tz. 24 ff.; GA VerLoren van Themaat, Schlussanträge zu verb. Rs. 205 bis 215/82, Deutsche Milchkontor u.a., Slg. 1983, 2674, 2681; *R. Bieber/Epiney/Haag/Kotzur*, Europäische Union, § 2 Rn. 62; *Bleckmann*, DVBl 1976, 483, 486; *Commichau*, Verfassungsrecht, 68 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, Rn. 209; *Hilf*, ZaöRV 1975, 51, 58; *Kadelbach/Petersen*, EuGRZ 2002, 213, 213; *Unruh*, EuR 2002, 41, 45 ff.; *Wuermeling*, EuR 1987, 237, 240; *Zuleeg*, *Zusammenhalt*, 42. Vgl. auch GA Darmon, Schlussanträge zu Rs. 190/87, Moormann, Slg. 1988, 4705, Tz. 22; *Göttlinger*, *Auskunftsrechte*, 158.

¹⁷ So war das Herrschaftssystem der alten Gemeinschaft noch deutlich stärker von *ad-hoc* entwickelten Vorgehensweisen und völkerrechtlichen Elementen geprägt, was sich gerade im Hinblick auf die Loyalitätspflichten in der Detailbetrachtung sehr deutlich auswirken kann.

¹⁸ Vgl. zur Vereinheitlichung der Terminologie von *Bogdandy/Schill*, in *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, Art. 4 EUV Rn. 50; *Göttlinger*, *Auskunftsrechte*, 158 f.

¹⁹ So etwa *Bleckmann*, RIW/AWD 1981, 653; *Due*, *Gemeinschaftstreue*; *Söllner*, Art. 5 EWG-Vertrag; *Temple Lang*, 27 *Fordham Int'l LJ* (2003), 1904 zur (damals) jüngeren Rechtsprechung.

versuchte die Forschung zunehmend, den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit auf neue, noch unentschiedene Fallkonstellationen anzuwenden.²⁰ Gerade die neuere Diskussion ist zudem von Arbeiten geprägt, die die Loyalitätspflichten in bestimmten Beziehungen²¹, Fallgruppen²² und Regelungsbereichen²³ untersuchen. Dabei steht oft eine exemplarische Betrachtung bestimmter Phänomene oder Fragestellungen im Vordergrund, die auch unter dem Aspekt des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit betrachtet werden²⁴, und mitunter wird die dogmatische Aufarbeitung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit aufgegriffen, aber nicht immer eigenständig reflektiert und weiterentwickelt. So ist die Diskussion insgesamt von fallbezogenen Ansätzen geprägt.²⁵ Einzelbetrachtungen erweisen sich dabei oft als deutlich praktikabler als eine umfassende Betrachtung des uneinheitlich diskutierten und schwer zu fassenden Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit.²⁶ Allerdings kann der punktuelle Blick auch das Verständnis des Grundsatzes selbst erschweren.²⁷ Nicht zuletzt aufbauend auf der Systematisierung der fallbezogenen Betrachtung hat sich die Forschung aber auch immer eingehender mit den dogmatischen Strukturen des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt.²⁸ Diese dogmatische Diskussion hat wichtige Erkenntnisse hervorgebracht, konnte aber einerseits wegen der uneinheitlichen Diskussionsgrundlage und andererseits wegen der noch geringen Diskussionsdichte keine inhaltlich einheitlichen Linien herausbilden, an die die weitere Diskussion anknüpfen

²⁰ Vgl. etwa *Hatje*, Loyalität, etwa 78 ff., 93 ff.; *Temple Lang*, Article 10, 105 ff. Vgl. auch *Temple Lang*, in FIDE XIX, 419 zur Rolle der Wissenschaft bei neuen Fallkonstellationen.

²¹ Vgl. etwa *Wille*, Loyale Zusammenarbeit zu den Organen; *Woodhouse*, CMLR 2017, 443 zu nationalen Parlamenten; *Yuratich*, GLJ 2017, 99 zur Einbindung des Parlaments.

²² Vgl. etwa *Bleckmann*, DVBl 1976, 483, 483.

²³ Vgl. etwa *Casolari*, CLEER working papers 2012/5 zu internationalen Beziehungen; *Cremona*, Defending Community Interest zum auswärtigen Handeln; *Göttlinger*, Auskunftsrechte, 152 ff. zu Auskunftspflichten; *Neframi*, CMLR 2010, 323 zu gemischten internationalen Verträgen; *Nettesheim*, Gesetzgebungsverfahren zu nationalen Gesetzgebungsverfahren; *Wittock*, EC Tax Review 2014, 171 zum Steuerrecht. Vgl. auch *Sauer*, Jurisdiktionskonflikte zu allgemeinen Loyalitätspflichten in Jurisdiktionskonflikten.

²⁴ Vgl. etwa unter vielen *Grabitz*, Stillhalte-Verpflichtungen; *Kenealy/MacLennan*, ELJ 2014, 591, insbesondere 598 ff.; *Rung*, Verbundplanung, 378 ff. zur Verbundplanung; *Vesala/Havu*, JECL&Pract 2014, 451.

²⁵ Vgl. schon *Hatje*, Loyalität, 14.

²⁶ Vgl. auch *Temple Lang*, in FIDE XIX, 374 f.

²⁷ Vgl. auch *Lorz*, Interorgananrespekt, 523; *Temple Lang*, in FIDE XIX, 421.

²⁸ Vgl. etwa unter vielen *Blanquet*, L'article 5; *Hatje*, Loyalität; *Klamert*, Loyalty, insbesondere 233 ff.

könnte.²⁹ Insgesamt bietet die Forschungsdiskussion zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit reichhaltige Anknüpfungspunkte zu konkreteren und fallbezogenen Fragestellungen sowie mit Einschränkungen auch zu allgemeinen Überlegungen, aber noch lange keine umfassende Durchdringung der dogmatischen Grundprobleme³⁰.

Als ein Hauptproblem im Kontext des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit wurde in der bisherigen Diskussion deutlich die Konkretisierung der Loyalitätspflichten erkannt.³¹ Viele Diskussionsbeiträge beziehen sich auf dieses Problem, und nicht wenige Ansätze stellen die mit der Konkretisierung verbundenen Herausforderungen an eine prominente Stelle ihrer Überlegungen. Die Auseinandersetzung mit der Konkretisierung selbst findet jedoch trotz der erkannten Bedeutung nur am Rande der Diskussion statt. Es lassen sich einzelne Erörterungen zu bestimmten Aspekten der Konkretisierung oder im Rahmen einer praktischen Problemstellung finden. Auch skizzenhafte Annäherungen werden versucht. Es gibt jedoch in der bisherigen Forschungsdiskussion kaum gezielte, systematische und umfassende Bearbeitungen dieses Problems. So ergibt sich eine beträchtliche Lücke, die auf die gesamte Diskussion des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit zurückwirkt und sich etwa darin zeigt, dass oft (und oft nicht zu Unrecht) eine konturlose beliebige Anwendung der Loyalitätspflichten kritisiert wird³² und gleichzeitig erhebliche (und nicht

²⁹ Vgl. von Bogdandy, in Grabitz/Hilf EUV/EGV, Art. 10 EGV Rn. 4; Hatje, Loyalität, 14 zum „dogmatischen Nebel“ und 44.

³⁰ Vgl. Calliess/Kahl/Puttler, in Calliess/Ruffert, Art. 4 EUV Rn. 116 zu ungeklärten dogmatischen Fragen im Verhältnis zwischen den Mitgliedstaaten; Klamert, Loyalty, 1 zum Mangel gerade aktuellerer Literatur mwN; Mortelmans, MJ 1998, 67, 67. Vgl. auch Temple Lang, in FIDE XIX, 373, 424 ff.; Temple Lang, FS Mok 1997, 70 f.

³¹ So etwa Blanquet, L'article 5, 244, 247, 436; Epiney, EuR 1994, 301, 311, 318; Hatje, Loyalität, 14, 43 f., 44, 105; Temple Lang, Article 10, 80 f.; Temple Lang, in FIDE XIX, 377, 382, 411 und auch 419 f.; Unruh, EuR 2002, 41, 61 f. Vgl. auch Becker, in FIDE XIX, 132; Bleckmann, DVBl 1976, 483, 483; von Bogdandy, GS Grabitz 1995, 19, 22; Cremona, CMLR 2011, 1639, 1664; Dänzer-Vanotti, FS Everling 1995, 216 am Beispiel der Begründung der Staatshaftung; Söllner, Art. 5 EWG-Vertrag, 68 f.; Sydow, Verwaltungskooperation, 33; Thiele, EuR 2016, 281, 296 zur außerordentlichen Vagheit der Unionstreue; Vesala/Havu, JECL&Pract 2014, 451, 455. Vgl. ferner hinsichtlich verwandter Diskussionen Faller, FS Maunz 1981, 66 zur Bundestreue; Hennrichs, AcP 1995, 221, 231 zu den gesellschaftsrechtlichen Treuepflichten aus § 242 BGB; Lecheler, Allgemeine Rechtsgrundsätze, 41 f. zu allgemeinen Rechtsgrundsätzen; Lorz, Interorganrespekt, 572 zum „Interorganrespekt“; R. Weber, AcP 1992, 516, etwa 517, 525 f. zu Generalklauseln.

³² Vgl. etwa von Bogdandy, GS Grabitz 1995, 19; von Bogdandy, in Grabitz/Hilf EUV/EGV, Art. 10 EGV Rn. 23 zur unionsfreundlichen Überdehnung der Loyalitätspflichten; Temple Lang, in FIDE XIX, 374 zur Verbindung von Kritik am EuGH und an der fehlenden dogmatischen Begründung der Urteile im Kontext der Loyalitätspflichten.

immer überzeugende) Anstrengungen zur Eingrenzung und inhaltlichen Bindung der Anwendung unternommen werden.³³ In diese Lücke will die vorliegende Arbeit stoßen.

Ziel der Arbeit

Das Ziel dieser Arbeit ist es, die Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit dogmatisch aufzuarbeiten, ihren rechtlichen Rahmen zu entfalten sowie Hilfsmittel zu entwickeln, um die Herausforderungen der Konkretisierung zu bewältigen. Diese Zielsetzung ist grundsätzlich allgemein und darauf gerichtet, einen abstrakten Rahmen für die Konkretisierung zu entwickeln. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf den theoretischen Grundlagen der Konkretisierung und ihrer praktischen Bewältigung. Nur vereinzelt, insbesondere zur Illustration, nimmt die Arbeit konkrete Fragestellungen in den Blick. Die Arbeit verbindet also dogmatische Elemente, die den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in der Unionsrechtsordnung verorten und rechtliche Probleme bei der Anwendung der Loyalitätspflichten aufgreifen, mit methodischen Elementen, die die praktische Struktur der Konkretisierung untersuchen und Werkzeuge zur Bewältigung von Anwendungsproblemen bereitstellen. Insgesamt soll diese Arbeit damit einen Beitrag dazu leisten, einen ausdrücklichen rationalen Rahmen der Anwendung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit zu formulieren³⁴ und so auch der Bedeutung der Loyalitätspflichten für die Rechtsordnung der Union trotz der Angriffe wegen der möglichen Beliebigkeit ihrer Anwendung gerecht zu werden.³⁵

Die Betrachtung der Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit soll im Rahmen dieser Arbeit durch einen Verfahrensbezug begrenzt werden. Gegenstand der Zielsetzung hier ist also die Konkretisierung des

³³ Vgl. *Dänzer-Vanotti*, FS Everling 1995, 216; *Hatje*, Loyalität, 105; *Walzel*, Bindungswirkungen, 164. Vgl. auch *Hesse*, Grundzüge, Rn. 269 allgemein; *Rüthers/C. Fischer/Birk*, Rechtstheorie, Rn. 648a insgesamt kritisch zur Rechtsprechung des EuGH und der fehlenden Methodik im Unionsrecht; *R. Weber*, AcP 1992, 516, 525 f. zur Konkretisierung von Generalklauseln.

³⁴ Vgl. zur Rationalisierung der Anwendung der Loyalitätspflichten als besondere Herausforderung für die Rechtswissenschaft *Hatje*, Loyalität, 43. Vgl. auch allgemein zur Rationalisierung der Rechtsanwendung als Aufgabe der Rechtswissenschaft von *Bogdandy*, Grundprinzipien, 22 f. mit Verweis auf *Max Weber*; *Herresthal*, Rechtsfortbildung, 44, 46 ff.; *Larenz*, Methodenlehre, 291; *Rüthers/C. Fischer/Birk*, Rechtstheorie, Rn. 648a zur Methodik im Unionsrecht und etwa Rn. 653, 815 allgemein; von *Savigny*, System I, 207 gerade bei „dunklen“ Rechtslagen.

³⁵ Vgl. auch *Blanquet*, L'article 5, 436; von *Bogdandy*, GS Grabitz 1995, 22; *Hatje*, Loyalität, 14; *Temple Lang*, in FIDE XIX, 411, 424. Vgl. ferner *Herresthal*, Rechtsfortbildung, 49 f.

Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit nur, soweit sie auf Verfahrensregelungen gerichtet ist. Die Begrenzung auf verfahrensbezogene Loyalitätspflichten gibt der gesamten Betrachtung eine bestimmte Richtung vor. Auch wird so der (ganz erhebliche) Teil der Diskussion ausgeblendet, der sich mit der Koordinierung von Unionsrechtsordnung und mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen oder der selbständigen Berücksichtigung und Verwirklichung der Unionsrechtsordnung durch die Mitgliedstaaten beschäftigt.³⁶ Nicht ausgegrenzt, aber auch nicht als solche Gegenstand dieser Arbeit sind Loyalitätspflichten, die sich auf den Schutz und die Unterstützung des Verfahrens oder die Funktionsfähigkeit der Organe richten; die vielfältigen mit dieser Problemstellung verbundenen Fragen, wie etwa zur Einwirkung auf fremde Verfahren und deren Grenzen, werden hier nur relevant, soweit sie sich auf Verfahrensregelungen auswirken oder Verfahrensregelungen begründen. Diese Begrenzung geht jedoch nicht so weit, dass sie die Untersuchung eines bestimmten Bereichs der Loyalitätspflichten in den Vordergrund schiebt. Auch der Verfahrensbezug ist noch ausgesprochen weit und betrifft wesentliche Teile des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit³⁷. Im Zentrum der Betrachtung bleibt so die Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit; sie erhält nur einen spezifischeren Bezug. Trotz der Begrenzung auf den Verfahrensbezug sollen die zentralen Aussagen zur Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit verallgemeinerungsfähig bleiben, etwa wenn Überlegungen, die in Bezug auf das Verfahren ausgearbeitet werden, in ihren Grundzügen allgemein übertragbar sind.

Diese (obschon begrenzte) Zielsetzung ist mit erheblichen Herausforderungen verbunden. Dennoch soll diese Arbeit nicht blind für Diskussionen außerhalb der eigentlichen Zielsetzung sein, die eng mit dieser verknüpft sind. Insofern ergibt sich Raum für Nebenziele der Bearbeitung. Insbesondere die Auseinandersetzung mit den neuen Art. 4 Abs. 3 UAbs. 1, 13 Abs. 2 Satz 2 EUV soll im Blick bleiben, so dass diese Arbeit zur Konsolidierung der rechtswissenschaftlichen Diskussion unter dem nunmehr positiv vorgegebenen Gegenstand des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit beitragen kann.

³⁶ Vgl. mit ähnlicher Differenzierung auch *Calliess/Kahl/Puttler*, in *Calliess/Ruffert*, Art. 4 EUV Rn. 39 zu materiellen und verfahrensrechtlichen Aspekten von Art. 4 Abs. 3 EUV; *Klamert*, *Loyalty*, etwa 5 f., 85 ff., 141 ff. zu „cohesion“ und „cooperation“ und auch 84 zu „procedural and legal basis matters“.

³⁷ Vgl. etwa zu Verfahrensloyalitätspflichten *Neframi*, *CMLR* 2010, 323, 355 f., 359; *Nettesheim*, Gesetzgebungsverfahren. Vgl. auch zur Bundestreue *BVerfG*, *Urt. v. 28.2.1961*, 2 BvG 1, 2/60 („Rundfunkentscheidung“), *BVerfGE* 12, 205, 255; *Bauer*, *Bundestreue*, 352 ff.

Herangehensweise und Vorgehen

Ausgangspunkt und tragende Säule der Überlegungen im Rahmen dieser Arbeit ist die eigenständige dogmatische Entwicklung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit. Die Bearbeitung wird bewusst nicht an einzelnen Fällen, Problemen oder etablierten Diskussionslinien aufgehängt, auch wenn diese mitunter aufgegriffen werden und natürlich tatsächlich der Gedankenführung zu Grunde liegen. Diese Herangehensweise dient zum einen der Lesbarkeit der Arbeit, die so klar entwickelt werden kann, ohne sich übermäßig in Nebendiskussionen und Gegenüberstellungen zu verlieren. Zum anderen soll so dem Effekt entgegengewirkt werden, dass ausdifferenzierte Argumente zu Teilaspekten der Diskussion des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit den Blick auf die allgemeine Konkretisierung verstellen. Dadurch verzichtet die Arbeit auf manche gewinnbringenden Anknüpfungen an bestehende Debatten, kann aber gleichzeitig manche Ergebnisse, die aus der eigenständigen Entwicklung trivial erscheinen, aber in teilweise deutlichem Kontrast zum bisherigen Diskussionsstand stehen, umstandslos darstellen.

Die Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung, die den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit wesentlich entwickelt und geprägt hat³⁸, ist weiterhin unverzichtbar³⁹ und wird auch in dieser Arbeit aufgegriffen. Diese Auseinandersetzung steht jedoch nicht im Zentrum des Gedankengangs, zumal die im Rahmen ihrer Einzelfallentscheidungen kaum an einer dogmatischen Entwicklung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit interessierte Rechtsprechung des Gerichtshofs für die Ziele dieser Arbeit wenig aufschlussreich ist⁴⁰. Vielmehr werden Rechtsprechungslinien und Einzelentscheidungen im Wesentlichen bloß zur bestätigenden Überprüfung oder kritischen Spiegelung der eigenständigen Gedankenführung herangezogen. Die Untersuchung der Konkretisierung soll gerade einen Rahmen für die Überprüfung, Kritik und Weiterentwicklung der Rechtsprechung eröffnen.⁴¹

³⁸ Vgl. etwa von *Bogdandy*, GS Grabitz 1995, 19; *Calliess/Kahl/Puttler*, in *Calliess/Ruffert*, Art. 4 EUV Rn. 38; *Göttlinger*, Auskunftsrechte, 416; *Hatje*, Loyalität, 40 ff.; *Hieronymi*, Solidarität, 32 f.; *Lais*, Solidaritätsprinzip, 174; *Lück*, Gemeinschaftstreue, 23; *Mortelmans*, MJ 1998, 67, 85; *Temple Lang*, Article 10, 113; *Temple Lang*, in FIDE XIX, 419 f.; *Unruh*, EuR 2002, 41, 61 f.

³⁹ Vgl. von *Bogdandy*, in *Grabitz/Hilf EUV/EGV*, Art. 10 EGV Rn. 8; *Söllner*, Art. 5 EWG-Vertrag, 2 zu weit gehend.

⁴⁰ Vgl. *Bleckmann*, DVBl 1976, 483, 483; *Cremona*, CMLR 2011, 1639, 1650 f.; *Hatje*, Loyalität, 14, 41 f.; *Klamert*, Loyalty, 1 f.; *Temple Lang*, in FIDE XIX, 421 und 382 auch zur Möglichkeit abstrakter Aussagen aus der Rechtsprechung; *Vedder*, in *Vedder/Heintschel von Heinegg*, Art. 4 EUV Rn. 27; *Wille*, Loyale Zusammenarbeit, 16 f. Siehe auch oben Fn. 13.

⁴¹ Vgl. allgemein zur Änderung der Rechtsprechung *Bydlinski*, JZ 1985, 149, 153. Vgl. auch zur Stabilisierung der Rechtsprechung *Herresthal*, Rechtsfortbildung, 53.

Entsprechend dieser Linie werden im ersten Teil der Arbeit die Grundlagen und die Struktur der Loyalitätspflichten und ihrer Konkretisierung dogmatisch entwickelt und dargestellt.

Im zweiten Teil werden der Dogmatik die spezifischen Herausforderungen für die Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit im Verfahrensrecht gegenübergestellt. Nur im Hinblick auf diese spezifischen Herausforderungen können spezifische methodische Werkzeuge zu ihrer Bewältigung entwickelt werden.

Im dritten Teil werden, aufbauend auf den vorherigen Teilen, verschiedene Hilfsmittel zur Konkretisierung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit in ihrer Struktur und Anwendung, ihren Vorteilen und Grenzen dargestellt und entwickelt. Dieser Teil wird durch eine Illustration der entwickelten Hilfsmittel anhand eines Beispielsfalls abgeschlossen. Diese Illustration soll die abstrakten Überlegungen veranschaulichen und nicht zuletzt in Frage stellen und überprüfen; eine rein abstrakte Betrachtung könnte demgegenüber an Anschaulichkeit und damit an Überzeugungskraft sowie an dogmatischem Bezug zum geltenden Recht verlieren.⁴²

Begriffsklärungen

Im Rahmen dieser Arbeit werden verschiedene Begriffe benutzt, die in der Forschungsdiskussion uneinheitlich verwendet werden oder unklar sind. Zudem werden in dieser Arbeit Begriffe neu eingeführt oder in einer spezifischen Weise verwendet. Nicht immer besteht diesbezüglich ein Klärungsbedarf, da die Aussagen auch trotz unklarer Begriffe verständlich bleiben, die Begriffe im Kontext ausreichend klar umrissen werden oder die Folgen von Unklarheiten letztlich unerheblich sind. Die Begriffe, deren Klärung offensichtlich nötig ist, werden zum größten Teil bei ihrer Einführung oder im Rahmen der jeweiligen inhaltlichen Auseinandersetzung geklärt. Manche unklaren Begriffe werden aber von Anfang an vorausgesetzt oder in sehr verschiedenen Kontexten gebraucht. Diese Begriffe sollen hier vorab behandelt werden.⁴³ Dass sich im

⁴² Vgl. *Herresthal*, Rechtsfortbildung, 48. Vgl. auch *Temple Lang*, in FIDE XIX, 416 f.

⁴³ Geklärt seien an dieser Stelle auch manche Formulierungen in den Fußnoten: „Vgl.“ verweist auf gleiche oder sehr ähnliche Gedanken in anderen Arbeiten oder Urteilen; „vgl. auch“ oder ähnliche Formulierungen auf Stellen mit gewissen Ähnlichkeiten und Parallelen, etwa zu anderen, aber ähnlich gelagerten Betrachtungsgegenständen; nur bei direkten Zitaten (oder wenn auf spezifische Weise Bezug auf die Literatur genommen wird) wird hier auf „vgl.“ oder „vgl. auch“ verzichtet; soweit sich weitere Ausführungen zu den Fundstellen nur auf einen Teil der angegebenen Fundstellen im Rahmen eines Werkes beziehen, sind diese durch ein „und“ (oder vergleichbare Verknüpfungen) abgegrenzt.

Sachregister

- Abhängigkeiten innerhalb der EU 68 f., 78, 82, 90 f., 92 f., 102 ff., 143 ff., 145, 147 ff., 187 f., 194 ff., 196 ff., 201, 215, 218, 221, 225 ff., 229, 230 f., 244, 332, 423, 430, 434, 435 f., 449, 453 f., 456, 464 f., 537, 547, 550, 556 f., 559, 573, 576 f., 578
- Abwägung 106, 135, 156 f., 159 f., 177 ff., 180 ff., 284 f., 288 f., 289 ff., 291 f., 298 ff., 303 ff., 319, 348, 352, 363, 369 ff., 416, 424, 443, 447, 448, 467, 469 f., 594, 609, 611, 612 ff., 621, 622, 624 f., 630
- Akzeptanz
- durch Beteiligung 547, 552 f., 554, 559 f., 562 f., 565, 573 f.
 - der EU 192, 222, 227, 249 f., 547, 550, 552 f., 558 ff., 565 f., 573 f.
 - durch Leistung 547, 565 ff., 571 ff.
 - der Rechtsprechung 245, 249 f., 563
- Akzessorietät 87 ff., 113 ff., 122 f., 137, 415 ff., 421, 424, 431, 435 f., 441, 506
- Allgemeine Rechtsgrundsätze 15 f., 40 f.
- Allgemeine Regelungen
- allgemein 15 f., 120, 265 f., 267, 291, 300, 378 ff., 392 ff., 408 ff., 414, 441 ff., 485, 501 f., 511, 622
 - in der EU 204 f., 207, 265 f., 267, 384 f., 393, 408 ff., 414, 441 ff., 451, 485
 - Flexibilität, *siehe auch* Flexibilität
 - Prinzipien und Rechtsgrundsätze 15 f., 28 f., 36, 42 ff., 46 f., 48 ff., 62, 130, 132, 135, 154, 169, 207, 250, 256 f., 265 f., 267, 279, 377, 379, 381 ff., 389, 391, 393, 397, 399 f., 408, 419, 438 f., 443, 448, 451 ff., 455 f., 457 f., 466, 495, 497, 501 f., 524, 568, 625 f.
- Amtshilfe 146, 435
- Analogie 40, 155, 267, 291, 292 f., 333, 388 ff., 393, 399 f., 401, 506, 511
- Anwendbarkeit, unmittelbare 16, 20, 80 ff., 84 f., 115 ff., 119, 130, 136 ff., 311 f., 364, 416, 422, 429, 439 f.
- Außerrechtliche Maßstäbe
- allgemein 37 f., 48 f., 54, 58, 94, 233 f.
 - Funktionsfähigkeit, *siehe auch* Funktionsfähigkeit
 - Loyalitätspflichten und außerrechtliche Maßstäbe 37 f., 48 f., 54, 58, 98 f., 158, 160 ff., 261, 338, 348, 360 ff., 401 f., 428, 442, 469, 624
 - Öffnung 38, 58, 158, 162, 233, 348, 360 ff., 401 f., 428, 442, 469
 - politische Vorgaben, *siehe auch* soft law
- Begründungspflichten 143, 332, 335, 340 f., 346, 359, 474 ff., 533 f.
- Beliebigkeit der Loyalitätspflichten, Gefahr der 6 f., 7, 122 f., 133, 140 f., 164, 260 ff., 263 f., 267, 269, 388, 428, 442, 621, 630
- Beschlüsse 154, 210, 344, 346, 489 f., 588
- Bestimmtheit
- allgemein 15 f., 119 ff., 135, 137 f., 169, 174, 204 f., 207 f., 211, 227, 234 f., 247, 249, 262 f., 293, 296 f., 383 f., 385, 472
 - der Loyalitätspflichten 6, 22 f., 29, 39, 63 f., 86, 89, 121, 129 f., 137 f.,

- 174, 179, 180 f., 260 ff., 263 ff., 293, 363, 412, 414 f., 424, 430, 438, 447 f.
- Flexibilität durch Unbestimmtheit, *siehe auch* Flexibilität
- der Loyalitätspflichten als Grenze 108 f., 118 ff., 122 f., 316, 437
- Beweise 134, 172 ff., 175, 356 f.
- Bundesstaat, *siehe auch* Föderation
- Bundestreue, *siehe auch* Treuepflichten

- Delegierte Rechtsakte 199, 210
- Demokratie
 - allgemein 152, 183 f., 190, 211, 219, 235 ff., 459, 497 f., 502, 547 f., 552, 553, 560 f., 563, 574, 577 f., 581 f., 583
 - außerrechtliche Voraussetzungen 190 ff., 222, 237, 527, 531 ff., 540 ff., 559
 - in der EU 84, 152, 190 ff., 194, 207, 222, 249 f., 255, 359 f., 386, 524 ff., 547 f., 550, 551 ff., 556, 560 ff., 565 ff., 577 f., 581 f., 583, 601 f., 606, 610, 611, 612
 - institutionelles Gleichgewicht, *siehe auch* Institutionelles Gleichgewicht
- Durchführungsrechtsakte 199, 210, 393
- Dynamik
 - in der EU 4, 30, 39, 185, 193, 204 f., 211 ff., 228, 249, 254, 267, 401 f., 426, 427, 430, 445, 450, 509 f., 543, 544, 568 ff., 581 f., 621
 - methodische Herausforderungen 212, 228, 230, 248, 254 f., 267, 401 f., 406, 509 f.

- Effizienz des Verfahrens 82, 99, 160 ff., 213 ff., 253, 487 f., 539, 571 ff., 583 f.
- Eigenständigkeit
 - der Mitgliedstaaten 43 f., 48 f., 60, 78, 82, 86, 87, 93 ff., 101 ff., 107 f., 148 f., 152, 187, 190, 193 ff., 198, 203 f., 208, 219 ff., 223, 241, 249 f., 252, 256, 309 f., 354, 416 f., 419, 424, 440, 455 ff., 508, 537 f., 546 ff., 557, 558, 563 f., 565 ff., 570 f., 574, 581, 583, 606 f., 609 f., 610 f., 612
 - der Union 43 f., 55, 60, 86, 87, 101 ff., 107 f., 152, 188 f., 198, 201, 219 f., 440, 457, 554 ff., 581, 583 f.
 - der Unionsrechtsordnung, *siehe auch* Unionsrechtsordnung
- Einzelermächtigung
 - begrenzter Regelungsanspruch, *siehe auch* Regelungsanspruch der EU, begrenzter
 - Grundsatz der Einzelermächtigung 88 f., 119 f., 138 ff., 187 f., 427, 457 f., 548, 568, 581
- Einzelfallbezug der Loyalitätspflichten 58, 62 f., 130, 134 f., 157 ff., 162, 167 f., 172 ff., 177 ff., 260 f., 278 ff., 299, 301 f., 346, 348, 362 ff., 369 ff., 383 f., 444, 447, 468 ff., 499, 510 f., 525 f., 582, 585, 619, 620, 621, 623
- Einzelpflichten aus den Loyalitätspflichten 120, 134, 137, 295, 313 f., 318, 320, 364, 373 f., 416, 422 f., 429, 439
- Einzelregelungen
 - allgemein 16, 24, 46, 62, 103, 106, 111, 117, 122 f., 125 ff., 131, 153, 159 f., 160, 167, 180 f., 267, 377, 378 ff., 401, 408 f., 412 f., 413 f., 417 f., 425, 439, 446, 470, 506 f., 620, 622
 - als Ausdruck des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit 27, 36 f., 102, 146, 386 f., 394 f., 398, 412 f., 427
 - in der EU 111, 117, 203, 205, 211, 377, 379 f., 385 ff., 417 f., 425, 451 f., 454, 467
- Empfehlungen 336, 339, 341, 475 f.
- Ergänzung 39, 40, 48 f., 53, 60, 74, 88 f., 89 f., 99, 109 ff., 116 f., 122, 124 ff., 131, 134, 136 ff., 151, 184, 204 ff., 207 f., 211, 218, 227, 231, 249 f., 254, 256 ff., 258 f., 265, 267 f., 268 ff., 291, 300, 384 f., 395 f., 401, 427, 429, 434, 511, 570, 588 f., 597, 620, 621
- Europäischer Rat 353, 456, 521, 528, 533, 542 f., 544, 549, 561, 563, 569,

- 575 f., 590 f., 593 f., 598, 601, 603, 607 ff., 611 f., 612 ff.
- Evidenz 118 ff., 296 f., 316, 365, 370 f., 374, 375
- Fallgruppen 5, 22, 30, 274, 282 f., 325, 362, 372, 480 f., 627 ff.
- Feststellungsbefugnis 174 ff., 236, 251, 210, 349, 353
- Flexibilität
- allgemein 151, 179, 258 f., 260 f., 337, 383 f., 401 f., 405, 406
 - in der EU 148, 151, 179, 185, 205, 211 ff., 230 f., 251, 258 f., 337, 277 f., 384, 393, 401, 427, 429 f., 438 f., 445, 561 f., 568 ff., 628
 - Loyalitätspflichten 39, 124 ff., 136, 138 ff., 151, 179, 201, 230 f., 260 ff., 263 ff., 271, 298 f., 337, 369, 377 f., 396 f., 416, 417 f., 427, 429 f., 438 f., 445, 570, 628
- Föderation
- allgemein 40 f., 78, 189, 194, 270, 279 f., 457, 563 f.
 - EU 1 f., 15, 28, 34, 43 f., 70 ff., 103 ff., 152, 187 ff., 194 ff., 270, 279 f., 309 f., 399, 408 ff., 415 ff., 426 ff., 429 ff., 434, 435 f., 444 f., 446, 455 ff., 461 f., 524, 556, 563 f., 568, 579
- Förderungspflichten 8, 68 f., 90 f., 97, 100 ff., 141, 145 ff., 155 f., 217, 218, 318, 319, 338 f., 345, 351, 352, 356 f., 360, 375, 389, 401, 415 ff., 426 f., 429, 434, 435 ff., 439 ff., 445, 446, 457 f., 461, 462, 485, 487 ff., 492 f., 506 f., 545 f., 556, 625 f.
- Fristen 138, 511, 585 ff.
- Funktionsfähigkeit 8, 37 f., 44, 54, 94, 98 f., 114, 144, 160 ff., 219 ff., 229, 257, 268 ff., 347, 422 f., 427, 428, 442, 453, 455 f., 548, 557, 566 f., 571 ff.
- Gerichte, nationale 78, 79, 81, 203 f., 555 f., 579 f.
- Gewohnheitsrecht 39 f., 334
- Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten 193 f., 333 ff., 339 f., 354 f., 417, 457 ff., 485, 529, 551, 553, 557, 564, 580 f.
- Heterogenität 40 f., 78, 189 ff., 193 f., 207, 220 ff., 223, 225, 229, 521, 540, 544, 548, 553, 558 ff., 574
- Informationspflichten 14, 141, 143, 146, 147, 151, 173, 320, 330 f., 335, 336, 340 f., 344 f., 356, 441, 460, 463, 474 f., 487, 491, 508, 576
- Institutionelles Gleichgewicht
- allgemein 43 f., 49, 96, 131 f., 200, 207, 264, 333, 351 f., 358, 378, 379, 433 f., 442, 449 ff., 485, 517 ff., 523, 578, 579, 623
 - Demokratie 451, 517 f., 546
 - föderales Gleichgewicht 49, 96, 102, 131 f., 264, 378, 379, 417, 444 f., 455 ff., 459 ff., 464 ff., 517, 546, 579, 623
- Integration, *siehe auch* Zusammenhalt
- Interinstitutionelle Vereinbarungen 154, 209 f., 319 f. 339, 533
- Justiziabilität 119
- Kommission 14, 72 f., 76, 77, 147, 175, 198 ff., 229, 280 f., 309, 330 f., 339 ff., 344 ff., 393 f., 435, 440, 459 f., 461, 462, 476, 488, 490, 491, 521 f., 530 f., 533 ff., 540 f. 544, 555 f., 563, 568 ff., 576, 583 f., 590 f., 608
- Konflikte
- in der EU 71 f., 74, 76, 77 ff., 152, 192, 195 f., 198, 205, 207, 211, 212 f., 219 ff., 241, 243 f., 253, 464, 521 f., 546, 550, 552, 560 ff., 574, 575, 580, 583 f.
 - gewollte Konflikte 145, 152, 198, 214, 220, 270, 459 f., 521, 560, 567
 - unvorhergesehene Konflikte 2, 39, 125, 138 ff., 150 ff., 184, 207, 212, 228, 254 ff., 264, 274, 301, 328, 511, 620, 621
- Kooperationspflichten 44, 69, 95 f., 100 f., 140, 141, 143, 149 ff., 195 f., 196 ff., 201, 226, 230 f., 318 ff., 327,

- 332, 339, 341, 342, 344 f., 351, 393 f., 412 ff., 422, 424, 425, 429 ff., 432 ff., 436 ff., 439 ff., 445 ff., 460, 474 f., 487 ff., 493, 569 f., 574 ff., 625 f.
- Korrekturen 36, 110 f., 112, 125, 127, 135, 160, 247 f., 254, 260, 263, 269, 351, 388 f., 390, 395 f., 405, 406, 418, 427, 429 f., 466, 589, 620, 621
- Leerformel, *siehe auch* Zwischenkonstruktion
- Legitimation, doppelte 193 ff., 196, 198 f., 201, 223, 449, 517 f., 526 ff., 550, 551 ff., 555, 556, 558, 565
- Methodik 7, 12, 60, 63, 130, 132, 135 f., 179, 208, 212, 234 f., 239 f., 248, 258 f., 262 f., 273 ff., 305, 392, 585 f., 628 f.
- Mitteilungen 324 f., 336, 340 f., 342, 474 f., 479, 482 f., 489, 490
- Mitwirkungspflichten
- allgemein 90 f., 141, 145 f., 147 f., 151, 173, 215 f., 221, 368, 403 f., 422, 436, 462, 538, 607
 - Politik des leeren Stuhls 147 f., 368, 403 f., 422, 538
 - Stellenbesetzung 72, 147 f., 403 f., 422, 528, 551
- Modalitäten des Verfahrens 134, 138, 151, 294, 314 ff., 328, 370, 374, 487 f.
- Nationale Identität, *siehe auch* Eigenständigkeit
- Offensichtlichkeit, *siehe auch* Evidenz
- Öffentlichkeit
- Bedeutung für Demokratie, *siehe auch* Demokratie
 - in der EU 191 f., 529 f., 531 ff., 540, 541 f., 559, 565
- OLAF 76, 77
- Organtreue, *siehe auch* Treuepflichten
- Parlament
- Europäisches Parlament 14, 72, 76, 199 f., 223 f., 253, 280 f., 339, 450, 453 f., 459 f., 461, 462, 518, 522, 523, 529 ff., 534 ff., 539 ff., 544, 545, 551 f., 561 f., 569, 570, 590, 591
 - nationale Parlamente 79, 223 f., 529, 535, 536 f., 542 f., 549, 550, 568, 586
- Politik des leeren Stuhls, *siehe auch* Mitwirkungspflichten
- Praxis, politische, *siehe auch* Übung
- Präzisierungen 111, 112 f., 124, 125, 134 ff., 292, 299 f., 389, 394 f., 395 f., 412 ff., 414 f., 418, 427, 429 f., 439, 508, 620, 621
- Rahmennorm, *siehe auch* Spezifizierungsbeziehungen
- Rat 14, 71 f., 76, 175, 193, 199 f., 223 ff., 280 f., 342, 368, 422, 456, 508, 521, 528 f., 530 f., 533 f., 542 f., 545, 550, 551, 554, 556 f., 561, 563, 575 f., 583, 590 f., 603, 608
- Rechtsfortbildung, *siehe auch* Rechtsprechung
- Rechtsmissbrauch 175 f., 227, 297, 332, 358, 403, 523
- Rechtsordnung
- allgemein 153, 168 ff., 177 ff., 304, 377 ff.
 - Ausdifferenzierung 71, 106, 169 f., 171, 203 f., 207, 239 f., 277 f., 383, 386, 388 f., 391 f., 406, 410, 436, 443, 451, 452, 465, 466, 507, 510 f., 519
 - Einheit der Rechtsordnung 38, 52, 110, 170 f., 202 f., 204, 206 f., 208, 210, 250 f., 256, 261, 292, 353, 354, 389, 390 f., 394 f., 496, 564 f., 566, 580 ff., 624
 - der EU, *siehe auch* Unionsrechtsordnung
 - Unüberschaubarkeit 53 f., 132, 133, 153, 168 ff., 172, 177, 179, 181, 202, 206, 208 f., 227 f., 261 f., 273 ff., 279, 285, 290, 301, 304, 377 f., 389, 440, 443, 452, 463, 477 f., 495, 509, 583, 622, 626
- Rechtsstaatlichkeit

- allgemein 29, 42 f., 232, 233 f., 237, 238, 256 f., 265, 309, 343, 451 f., 502, 520, 579 f., 582
- der EU 42 f., 245 f., 249, 255, 265, 309, 343, 451 f., 556, 567, 579 ff.
- Gewaltenteilung 42, 43 f., 183 f., 198 ff., 245 f., 249 f., 453 f., 498, 520, 536 f., 579, 581
- Rechtsschutz 244 ff., 449 f., 579 ff.
- Rechtsprechung
 - Akzeptanz, *siehe auch* Akzeptanz
 - Aussagekraft für Dogmatik 3, 9, 20 f., 29 f., 102, 251
 - Bedeutung des EuGH 39 f., 204 f., 244 ff., 248 ff., 556, 579 f.
 - Gestaltung 39, 233 ff., 239 f., 246, 249, 252 f., 254 f., 258, 262, 263, 269, 388, 624 f.
 - judicial self restraint 236 ff., 240, 250 ff., 257 f., 263, 264 f., 268, 296, 307 f.
 - Kontinuität hinsichtlich der Loyalitätspflichten 4, 19, 20 f., 25 f., 27 f., 29 ff., 36 f., 52, 56, 61 f., 63, 66, 72 f., 114 ff., 417, 423, 426, 432, 434 f., 443, 619
 - Präjudizien 9, 29 f., 39, 63, 66, 160 ff., 274, 426, 432, 486, 490
 - Rechtsbindung 233 ff., 236 f., 246, 247, 249, 252 f., 254 f., 262, 265 f., 388, 624 f.
 - Rechtsfortbildung 2, 39, 122 f., 249, 253 ff., 263, 455
 - Rechtsschutz, *siehe auch* Rechtsstaatlichkeit
- Rechtsverweigerungsverbot 120, 207, 237, 246, 252, 254, 255 f., 257 f., 265 f.
- Regelungsanspruch der EU, begrenzter 187 f., 206, 207, 256, 309, 555, 567 ff.
- Regelungslücken, *siehe auch* Ergänzung
 - Rücksichtnahme 90 ff., 95 f., 97, 99, 100, 141, 142 ff., 147, 148, 149, 207, 225, 226, 264, 318, 319 f., 330, 331, 345 f., 37, 351 f., 353, 354 f., 358, 359, 415 ff., 426 f., 429, 434, 436, 439 ff., 445, 446, 453, 457 f., 464 f., 484 f., 487, 493, 518 f., 520, 537 f., 549 f., 555, 597, 598, 600, 609, 612 ff., 625 f.
- Schutzpflichten 8, 43 ff., 48 f., 55, 60, 91 ff., 96, 98, 100 ff., 107 f., 141, 142 ff., 155 f., 159 f., 216, 237, 264, 267 f., 268 f., 308, 344, 346, 350, 351 f., 389, 401, 422 f., 425, 41, 442, 447, 455, 461, 464, 470, 484 ff., 487 ff., 492 f., 506, 546, 547 ff., 554 ff., 565, 570 f., 572, 600 f., 611
- Selbsthilfe 173 f., 328 f., 329 ff., 333, 334, 341
- soft law 91 f., 122, 154, 158, 160 ff., 325 f., 336 ff., 342, 428, 442, 474 f., 482 f., 487 ff., 490 ff., 510
- Spezifizierungsbeziehungen
 - allgemein 12, 392 ff., 454, 506, 622, 628 f.
 - zu den Loyalitätspflichten 24 f., 27, 36 f., 386 f., 394 ff., 412 ff., 417 f., 427 f., 437 f., 444 f., 445 f.
 - Übertragungen, *siehe auch* Analogie
- Stil, *siehe auch* Modalitäten des Verfahrens
- Subsidiarität der Loyalitätspflichten 108 f., 109 ff., 122, 125 ff., 394, 395, 413 f., 417 f., 437, 446
- Subsumtion 167 ff., 256, 284 f., 286 ff., 303, 363, 367, 471, 477 f., 622, 630
- Systematik
 - allgemein 47, 111, 133, 170 f., 180, 377 f., 380, 381, 382 f., 385, 386, 388 ff., 390 ff., 392 ff., 401, 473, 501, 503 f., 506 ff., 511, 520, 524, 617
 - in der EU 202 ff., 208, 210, 247 f., 383, 384 f., 386, 388 ff., 391, 414, 443, 449 ff., 595, 603 f., 609 f.
 - bei den Loyalitätspflichten 28, 36 f., 50, 56, 66, 68, 112 f., 116, 125 f., 134 ff., 153 f., 168 ff., 274, 300, 302, 377 ff., 495 f., 620, 621, 622, 626
- Teleologie
 - allgemein 159 f., 235, 239 f., 247, 264, 348, 352, 358 f., 361 f., 392 ff., 400 f., 402 ff., 405 f., 470, 501, 523 f., 610

- in der EU 247 f., 401, 414, 608, 609, 612
- bei den Loyalitätspflichten 77, 134 f., 144, 159 f., 168, 264, 265, 294, 333, 348, 351, 400 ff., 415, 427, 470, 622
- Transparenz 84, 173, 359 f., 463 f., 498, 531 ff., 543, 544, 545, 577 f.
- Treu und Glauben 57 ff., 62 f., 67, 70, 75, 83, 85, 87 ff., 97, 100 ff., 104, 105, 107 f., 110 f., 116, 124, 131 f., 168, 277, 333, 351 f., 382, 383, 401, 419, 446 ff., 464, 481, 484 f., 486, 493, 619
- Treuepflichten 3 f., 40 f., 85 f., 95, 184, 277
- Übung 39 f., 74 f., 158, 205, 278 f., 324 f., 334 ff., 339, 489, 510
- Unbestimmtheit, *siehe auch* Bestimmtheit
- Unionsrechtsordnung
 - ständige Änderungen, *siehe auch* Dynamik
 - Bedeutung 188 f., 241 ff., 555, 564, 567
 - Eigenständigkeit 53 f., 153, 188 f., 242 ff., 554 ff., 563, 564 f., 567, 581
 - Einheit der Unionsrechtsordnung, *siehe auch* Rechtsordnung
 - Flexibilität, *siehe auch* Flexibilität
 - fragmentarische 202 ff., 208 ff., 227 f., 231, 247 f., 249, 254, 256, 300, 383, 384, 385, 401, 443, 532, 621
- Verfahrenspositionen 14, 70, 75, 92, 104, 135, 142, 143, 145 f., 148, 155 f., 213 f., 216, 218, 225, 227, 229 f., 237, 264, 269, 280 ff., 282 f., 327, 330, 333, 341, 344 f., 349, 350, 357, 358, 363, 375, 404, 436, 444, 449 f., 459 ff., 464 f., 466 f., 484, 485, 509, 516 ff., 523, 549 f., 583 f., 589 ff., 604 f., 610, 617, 621, 622
- Verfassung 15, 39, 187, 202 ff., 211 f., 228, 238, 265 f., 336, 377, 381 f., 384, 526, 537 f., 552, 565 f.
- Verhaltensanforderungen, komplexe 172, 284, 285, 286 f., 293, 297 f., 310, 317, 322, 323, 341, 356, 359, 361, 362, 363, 367, 369, 370
- Vertragsverletzungsverfahren 173, 199, 356 f., 537, 580
- Wortlaut 27, 28, 32 ff., 36, 56, 99, 246 ff., 256, 400 f., 405 f., 414 f., 508, 587 ff., 598
- Zirkel der Rechtsanwendung 170 f., 290, 293, 301, 304, 305, 321, 379 f., 385, 390 f., 405, 443, 508, 585 f., 594, 616, 622, 626
- Zusammenarbeit, informelle 91 f., 227 f., 333, 482, 574, 577 f., 591
- Zusammenhalt der EU 44, 45, 48 f., 56, 60, 87, 91 f., 96, 100 ff., 107 f., 135 f., 190, 192, 194 f., 201, 219 ff., 243 f., 245, 249 f., 547 f., 549 f., 552, 555 f., 557, 558 ff., 567 ff., 577, 583 f., 625 f.
- Zwischenkonstruktionen 51, 59, 61, 129 ff., 134 f., 136, 140 f., 152, 267, 286, 295 ff., 374, 379, 392, 395, 396 f., 399, 411, 425, 426 ff., 448, 451, 452, 455, 456, 465, 467, 619, 620, 623