

JAN CHRISTOPH BEUTLER

# Europäische Außenpolitik

*Studien zum europäischen und deutschen  
Öffentlichen Recht*

52

---

**Mohr Siebeck**

# Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht

herausgegeben von  
Christian Calliess und Matthias Ruffert

52





Jan Christoph Beutler

# Europäische Außenpolitik

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik  
der Europäischen Union im Spannungsfeld  
zwischen politischem Reformbedarf und  
mitgliedstaatlicher Souveränität

Mohr Siebeck

*Jan Christoph Beutler*, geboren 1995; Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Münster und der University of Essex (Großbritannien); 2019 Erste Juristische Staatsprüfung; Rechtsreferendariat am Landgericht Münster mit Stationen beim Auswärtigen Amt in Berlin sowie beim Europäischen Auswärtigen Dienst in Brüssel; 2024 Promotion und Zweite Juristische Staatsprüfung.  
orcid.org/ 0009-0005-0892-478X

## **D 6**

Zugl.: Münster (Westf.), Univ., Diss. der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, 2024

ISBN 978-3-16-164132-9 / eISBN 978-3-16-164133-6

DOI 10.1628/978-3-16-164133-6

ISSN 2192-2470 / eISSN 2569-443X

(Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht)

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

© 2025 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohrsiebeck.com](http://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 Laupp und Göbel in Gomaringen aus der Times New Roman gesetzt.

Printed in Germany.

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2024 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Münster als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur konnten bis August 2024 berücksichtigt werden.

Mein Dank gilt zuvörderst meinem Doktorvater Professor Dr. *Fabian Wittreck* für die wohlwollende Betreuung, die konstruktiven Anmerkungen sowie die inhaltliche Freiheit bei der Ausgestaltung der Arbeit. Herrn Professor Dr. *Gernot Sydow* danke ich herzlich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Ebenso gilt mein Dank den Herausgebern Professor Dr. *Christian Calliess* und Professor Dr. *Matthias Ruffert* für die Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht, welche mich sehr geehrt hat. Dem Bundesministerium des Innern und für Heimat danke ich für die Gewährung eines großzügigen Druckkostenzuschusses.

Besonderer Dank gilt zudem meinen Freunden *Richard Kauffmann* und *Louis Kruse*, welche die Arbeit ganz oder in Teilen sorgfältig Korrektur gelesen und stets mit großem Interesse begleitet haben. Dr. *Lukas Kintrup* danke ich für seine hilfreichen Hinweise und Ideen sowie für den Austausch während unserer gemeinsamen Promotionszeit.

Schließlich gebührt besonders großer Dank meinen Eltern Dr. med. *Malgorzata* und *Karlheinrich Beutler* für ihre unermüdliche Unterstützung während meiner gesamten Ausbildung sowie für ihre geduldige Zuversicht in das Gelingen dieser Arbeit. Insbesondere meinem Vater sei an dieser Stelle herzlichst für seine mehrmalige Korrekturarbeit gedankt. Ihnen beiden ist diese Arbeit gewidmet.

Münster, im September 2024

Jan Beutler



## Inhaltsübersicht

Vorwort . . . . .	VII
Inhaltsverzeichnis . . . . .	XI
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XXIII
Einführung . . . . .	1
A. Ausgangssituation . . . . .	1
B. Themeneingrenzung und Stand der Forschung . . . . .	4
C. Gang der Untersuchung . . . . .	6
1. Kapitel: Die historische Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union . . . . .	8
A. Der Wert der Rechtsgeschichte in der europäischen Integration . . . . .	8
B. Zwischenkriegsjahre und Zweiter Weltkrieg . . . . .	10
C. Nachkriegszeit bis Ende der 1960er-Jahre . . . . .	13
D. Genese einer „gemeinsamen“ Außenpolitik durch die Europäische Politische Zusammenarbeit . . . . .	28
E. Etablierung und Evolution der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik von Maastricht bis Lissabon . . . . .	39
F. Resümee . . . . .	45
2. Kapitel: Vertragliche Ausgestaltung der GASP im Unionsrecht . . . . .	48
A. Auslegungsmethoden des primären Unionsrechts . . . . .	48
B. Lokalisierung der GASP in den Regeln zum auswärtigen Handeln der Union . . . . .	52
C. Maßgebliche Akteure und Beschlussverfahren in der GASP . . . . .	87
D. Handlungsinstrumentarium der GASP . . . . .	128
E. Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der GASP . . . . .	139

3. Kapitel: Souveränität und Außenpolitik . . . . .	149
A. Begriffliche Gegenüberstellung als methodische Entscheidung . . . . .	151
B. Grundstrukturen der Souveränität . . . . .	153
C. Souveränitätskonzeption des Bundesverfassungsgerichts im europäischen Integrationsprozess . . . . .	220
D. Rechtsprechung mitgliedstaatlicher Verfassungsgerichte im Überblick . . . . .	251
4. Kapitel: Reformierbarkeit der GASP . . . . .	266
A. Vorbemerkung zum Prüfungsmaßstab . . . . .	268
B. Staats- und verfassungsrechtliche Bewertung einzelner Reformvorschläge . . . . .	271
C. Rechts- und integrationspolitische Bewertung . . . . .	365
D. Resümee . . . . .	375
Schlussbemerkung und Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen . . . . .	378
Summary . . . . .	384
Literaturverzeichnis . . . . .	391
Register . . . . .	427

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	VII
Inhaltsübersicht . . . . .	IX
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XXIII
Einführung . . . . .	1
A. Ausgangssituation . . . . .	1
B. Themeneingrenzung und Stand der Forschung . . . . .	4
C. Gang der Untersuchung . . . . .	6
1. Kapitel: Die historische Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union . . . . .	8
A. Der Wert der Rechtsgeschichte in der europäischen Integration . . . . .	8
B. Zwischenkriegsjahre und Zweiter Weltkrieg . . . . .	10
I. Die Jahre 1919 bis 1939 als Phase souveränitätswahrender Bündnispläne . . . . .	10
II. Das Bundesstaatsprinzip als Friedensgarant in der Zeit des Zweiten Weltkrieges . . . . .	11
C. Nachkriegszeit bis Ende der 1960er-Jahre . . . . .	13
I. Methodische Vielfalt zur politischen Einigung . . . . .	14
1. Föderale Theorie . . . . .	14
2. Intergouvernementale Theorie . . . . .	15
3. Neofunktionalistische Theorie . . . . .	16
II. Europäische Integrationsbemühungen zu Beginn der 1950er-Jahre . . . . .	17
1. Europäische Verteidigungsgemeinschaft . . . . .	18
2. Europäische Politische Gemeinschaft . . . . .	20
3. Das Scheitern von EVG und EPG . . . . .	21
III. Politische Integrationsversuche zur Zeit der Präsidentschaft <i>de Gaulles</i> . . . . .	21
1. Intergouvernementale Pläne auf der Grundlage des gaullistischen Nationsverständnisses . . . . .	22
2. Fouchet I und Fouchet II . . . . .	24

3. Begründung einer nationalen Sperrmöglichkeit durch den Luxemburger „Kompromiss“ . . . . .	26
IV. Ergebnis . . . . .	27
D. Genese einer „gemeinsamen“ Außenpolitik durch die Europäische Politische Zusammenarbeit . . . . .	28
I. Organisatorische Angebote der Außenminister-Berichte . . . . .	29
1. Außenpolitische Zusammenarbeit auf der Grundlage des Freiwilligkeitsprinzips . . . . .	29
2. Auswege aus dem Stillstand der außenpolitischen Zusammenarbeit . . . . .	31
II. Die Einheitliche Europäische Akte . . . . .	33
1. Inhaltliche und institutionelle Änderungen . . . . .	33
2. Rechtlicher Charakter . . . . .	35
a) Völkerrechtssubjektivität der EPZ . . . . .	35
b) Verhältnis von EG und EPZ . . . . .	37
3. Verzögerung des Ratifikationsprozesses . . . . .	38
III. Ergebnis zur EPZ: Außenpolitisches Triptychon . . . . .	38
E. Etablierung und Evolution der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik von Maastricht bis Lissabon . . . . .	39
I. Die historischen Rahmenbedingungen der Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza . . . . .	40
II. Die fehlgeschlagene Konstitutionalisierung als Grundlage des Lissabonner „Reformvertrags“ . . . . .	43
F. Resümee . . . . .	45
 2. Kapitel: Vertragliche Ausgestaltung der GASP im Unionsrecht . . . . .	 48
A. Auslegungsmethoden des primären Unionsrechts . . . . .	48
B. Lokalisierung der GASP in den Regeln zum auswärtigen Handeln der Union . . . . .	52
I. Systematisierung der Begriffe . . . . .	52
1. Gesetzlicher Terminus: „Auswärtiges Handeln“ . . . . .	52
2. EU-Außenpolitik . . . . .	53
3. Auswärtige Gewalt . . . . .	54
II. Kompetenzgefüge zwischen Union und Mitgliedstaaten . . . . .	55
1. Die Grundvoraussetzung des unionalen Handelns: die Völkerrechtssubjektivität . . . . .	55
2. Vertikale Kompetenzordnung des auswärtigen Handelns . . . . .	56
a) Kompetenzzuordnung im Bereich der Außenbeziehungen . . . . .	57
b) „Kompetenz“-Regelungen bezüglich der GASP? . . . . .	58
aa) Regelungscharakter des Art. 2 Abs. 4 AEUV . . . . .	59

(1) Grammatikalische Auslegung . . . . .	59
(2) Systematische Auslegung . . . . .	59
(3) Teleologische Auslegung . . . . .	60
(4) Historische Auslegung . . . . .	61
(5) Zwischenergebnis: „Komplettierende“ Zuständigkeit . . . . .	62
bb) Bedeutung der Einordnung als „komplettierende“ Zuständigkeit für die vertikale Kompetenzverteilung in der GASP . . . . .	64
c) Ergebnis . . . . .	65
III. Unionsrechtliche Folgen der Polarität des auswärtigen Handelns . . . . .	65
1. Bereichsspezifische Trennung des auswärtigen Handelns im Lichte des Art. 40 EUV . . . . .	66
a) Materielle Unterschiede zwischen GASP und Unionspolitiken des AEUV . . . . .	67
b) Ergebnis . . . . .	69
2. Wirkungsunterschiede des Rechts von GASP und Unionspolitiken . . . . .	70
a) Gegensätzlichkeit von Supranationalität und Intergouvernementalität . . . . .	70
b) Wirkungen normativer Supranationalität . . . . .	72
aa) Unmittelbare Wirkung . . . . .	72
bb) Anwendungsvorrang des Unionsrechts . . . . .	73
cc) Verhältnis von unmittelbarer Wirkung und Anwendungsvorrang . . . . .	74
dd) Souveränitätsbelastung durch supranationale Wirkungsmodi . . . . .	75
c) Geltung des normativen Supranationalismus im Bereich der Außenbeziehungen . . . . .	76
d) Geltung des normativen Supranationalismus im Bereich der GASP . . . . .	77
aa) Hoheitsrechtsübertragungen . . . . .	77
bb) Einheitlichkeit der Unionsrechtsordnung . . . . .	79
(1) Einheitliche Terminologie der Handlungsformen . . . . .	79
(2) Fehlen unmittelbarer Anwendbarkeit in der GASP . . . . .	80
(3) Unbedingtheit von unmittelbarer Wirkung und (Anwendungs-)Vorrang? . . . . .	82
(4) Zwischenergebnis . . . . .	84
cc) Ausschluss der Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofs . . . . .	84
dd) Ergebnis: Normativer Intergouvernementalismus . . . . .	86
3. Divergenz nationaler Einflussmöglichkeiten als Folge der Polarität des auswärtigen Handelns der Union . . . . .	86

C. Maßgebliche Akteure und Beschlussverfahren in der GASP . . . . .	87
I. Institutioneller Rahmen . . . . .	88
1. Europäischer Rat . . . . .	89
a) Konsultations- und Lenkungenfunktionen des Europäischen Rates . . . . .	89
b) Kontinuität und außenpolitische Sichtbarkeit durch den Präsidenten des Europäischen Rates . . . . .	91
2. Rat . . . . .	92
a) Entscheidungs- und Koordinierungsfunktion des Rates „Auswärtige Angelegenheiten“ . . . . .	93
b) Beibehaltung mitgliedstaatlicher Dominanz auf administrativer Ebene . . . . .	94
3. Hoher Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik . . . . .	96
a) Der Hohe Vertreter als „Gravitationszentrum“ der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik? . . . . .	97
b) Institutionelle Stärkung des Hohen Vertreters durch den Europäischen Auswärtigen Dienst . . . . .	100
c) Zwischenergebnis: Dependenz und Potential . . . . .	102
4. Primärrechtliche Außenseiter im institutionellen Gefüge der GASP . . . . .	104
a) Kommission . . . . .	104
aa) Grundlegende Aufgabenzuweisung an die Kommission . . . . .	104
bb) Besonderheiten der Kommissionsstellung in der GASP . . . . .	106
cc) Die Kommission zwischen primärrechtlicher Marginalisierung und faktischem Bedeutungsgewinn in der GASP . . . . .	107
b) Europäisches Parlament . . . . .	108
aa) Grundsatz: Gesetzgebungs- und Kontrollaufgaben des Europäischen Parlaments . . . . .	109
bb) Ausnahme: Eingeschränkte, mittelbare Einfluss- möglichkeiten in der GASP . . . . .	110
cc) Hintergrund: Die GASP-spezifische Rolle des Europäischen Parlaments im Lichte nationalstaatlicher Konzeptionen der auswärtigen Gewalt . . . . .	111
c) Gerichtshof der Europäischen Union . . . . .	114
aa) Grundsätzlich weitreichender gerichtlicher Zugriff . . . . .	114
bb) Punktuelle Justiziabilität der GASP . . . . .	115
cc) Gerichtliche Kontrolle zwischen politischem Ermessen und richterlicher Selbstbeschränkung . . . . .	116
5. Ergebnis . . . . .	118
II. Beschlussverfahren der GASP-Hauptorgane . . . . .	119

1. Beschlussregelungen als rechtliche Übersetzung politischer Macht . . . . .	120
2. Ausgestaltung in der GASP . . . . .	121
a) Abgestufter Grundsatz: Einstimmigkeit . . . . .	122
b) Rückgebundene Ausnahmen vom Grundsatz: Qualifizierte Mehrheit . . . . .	123
3. Bewertung: Möglichkeit der verfahrenstechnischen „Geiselnahme“? . . . . .	125
III. Ergebnis . . . . .	126
D. Handlungsinstrumentarium der GASP . . . . .	128
I. Allgemeine Handlungsformen . . . . .	128
1. Allgemeine Leitlinien . . . . .	129
2. Aktionen, Standpunkte und Durchführungsbeschlüsse . . . . .	129
II. Spezielle Handlungsformen . . . . .	131
1. Diplomatische Mittel . . . . .	131
2. Restriktive Maßnahmen . . . . .	132
a) Voraussetzungen und Anwendungsbereich . . . . .	133
b) Rechtsschutz . . . . .	135
c) Sanktionspraxis der Union . . . . .	137
III. Ergebnis . . . . .	138
E. Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der GASP . . . . .	139
I. Exekutive . . . . .	140
II. Legislative . . . . .	140
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben und ihre Umsetzung . . . . .	141
2. Mitwirkungsrechte des Bundestages . . . . .	142
a) Unterrichtsrecht, § 7 EUZBBG . . . . .	142
b) Stellungnahmerecht, § 8 EUZBBG . . . . .	143
c) Konstitutive Beteiligung bei besonderen Brückenklauseln, § 5 Abs. 1 IntVG . . . . .	144
d) Außerrechtliche Beteiligung: Interparlamentarische Konferenz . . . . .	145
3. Reduzierte Mitwirkung des Bundesrates . . . . .	145
III. Judikative . . . . .	146
IV. Ergebnis zur Einbindung der nationalstaatlichen Gewalten . . . . .	147
3. Kapitel: Souveränität und Außenpolitik . . . . .	149
A. Begriffliche Gegenüberstellung als methodische Entscheidung . . . . .	151
B. Grundstrukturen der Souveränität . . . . .	153
I. Politischer Souveränitätsbegriff . . . . .	153
1. Politische Funktion bei <i>Bodin</i> und <i>Hobbes</i> . . . . .	153

2. Inhalt und Bedeutungsgehalt des politischen Souveränitätsbegriffs . . . . .	155
a) Katalog souveränitätsimmanenter Kompetenzen: Sonderstatus der Außenpolitik . . . . .	156
b) Kritik am materiellen Souveränitätsbegriff . . . . .	159
aa) Wandelbarkeit . . . . .	160
bb) Realpolitische Abhängigkeit . . . . .	161
cc) Fazit: Schwächen induktiver Begriffsbestimmung . . . . .	162
c) Aussagegehalt des politischen Souveränitätsbegriffs . . . . .	163
aa) Politischer Souveränitätsbegriff im weiteren Sinne . . . . .	163
bb) Politischer Souveränitätsbegriff im engeren Sinne . . . . .	164
3. Bedeutung des politischen Souveränitätsbegriffs für die juristische Begriffsbildung . . . . .	166
a) Symbiotische Beziehung von Politik und Recht . . . . .	166
aa) Staatsrecht und Politik . . . . .	167
bb) Völkerrecht und Politik . . . . .	169
cc) Europarecht und Politik . . . . .	172
b) Interne Dimension: Einfluss politischer Erwägungen auf den rechtlichen Souveränitätsbegriff . . . . .	176
aa) Das „Ob“ der Berücksichtigung historisch-politischer Faktoren . . . . .	178
bb) Das „Wie“ der Berücksichtigung historisch-politischer Faktoren . . . . .	179
cc) Haltbarkeit des methodischen Ansatzes . . . . .	180
c) Externe Dimension: Verhältnis von politischem und rechtlichem Souveränitätsbegriff . . . . .	183
4. Zusammenfassung . . . . .	184
II. Rechtlicher Souveränitätsbegriff . . . . .	185
1. Bedeutung der Begriffsdimensionen . . . . .	185
a) Innere Souveränität . . . . .	185
b) Äußere Souveränität . . . . .	187
aa) Verhältnis und Bedeutung von Gleichrangigkeit, Unabhängigkeit und Völkerrechtsunmittelbarkeit . . . . .	188
bb) Besonderheit: Synonymität von äußerer Souveränität und Außenpolitik . . . . .	190
2. Herausforderungen an die Souveränität durch die europäische Integration . . . . .	192
a) Rechtstechnik der Integration . . . . .	193
aa) Beschränkungsmethode . . . . .	193
bb) Übertragungsmethode . . . . .	195
(1) Zivilrechtliches Verständnis . . . . .	196
(2) Genuin öffentlich-rechtliches Verständnis . . . . .	196

c) Ergebnis . . . . .	198
b) Auswirkungen der Rechtstechnik auf die Souveränität . . . . .	199
aa) Innere Souveränität: Aufgabe der Einzigkeit . . . . .	199
bb) Äußere Souveränität: Dependenz und partielle Völkerrechtsunmittelbarkeit? . . . . .	200
c) „Rechtfertigung“ des Ausübungsverzichts und der Auswirkungen auf die Merkmale der inneren und äußeren Souveränität . . . . .	203
aa) Die Figur des Grundrechtsverzichts in der Allgemeinen Grundrechtslehre . . . . .	204
bb) Übertragung der Figur des Grundrechtsverzichts auf die souveränitätsbeschränkende Integration . . . . .	206
cc) Einzelfallbetrachtung: Übertragbarkeit des Rechts zur Gestaltung von Außenpolitik oder „Hausgut“ souveräner Staatlichkeit? . . . . .	210
3. Ergebnis . . . . .	212
III. Resümee und Darlegung des favorisierten Begriffsverständnisses der Souveränität . . . . .	214
1. Souveränität im Lichte der Symbiose von Recht und Politik . . . . .	214
a) Reflexion der Methodik . . . . .	214
b) Ergebnis zum Souveränitätsbegriff . . . . .	215
2. Der Souveränitätsbegriff bei <i>Anne Peters</i> . . . . .	216
3. Außenpolitik und Souveränität: Vorgaben außenpolitischer Spezifika für die Bestimmung von bereichsspezifischen Integrationsgrenzen . . . . .	218
C. Souveränitätskonzeption des Bundesverfassungsgerichts im europäischen Integrationsprozess . . . . .	220
I. „Mit dem Vertrag von Lissabon wird [...] die staatliche Souveränität der Bundesrepublik Deutschland [nicht] aufgegeben.“ (BVerfGE 123, 267 [370]) – Souveränitätsspezifische Kernaussagen des Bundesverfassungsgerichts im Lissabon-Urteil . . . . .	221
1. Integrationsoffenheit statt Selbstherrlichkeit: Interpretation der Präambel des Grundgesetzes . . . . .	221
2. Funktion der Souveränität nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	222
a) Herleitung der integrationsrechtlichen Grenzen . . . . .	223
b) Bereichsspezifische Ausführungen . . . . .	226
3. Ergebnis . . . . .	228
II. Zwischen Integrations skeptizismus und politischer Annaßung: Die Kritik am Urteil des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	229
1. Schutz der Souveränität durch Art. 79 Abs. 3 GG? . . . . .	229
a) Auffassung der Kritiker . . . . .	229

aa) Verschiebung des Prüfungsprogramms . . . . .	230
bb) Normferne der Argumentation . . . . .	231
cc) Überdehnung des Schutzgehalts von Art. 79 Abs. 3 GG . . . . .	232
b) Stellungnahme . . . . .	233
2. Notwendigkeit und Plausibilität der Herleitung demokratie- und souveränitätssensibler Bereiche? . . . . .	241
a) Auffassung der Kritiker . . . . .	241
aa) Anlasslosigkeit der Ausführungen . . . . .	241
bb) Unzulängliche Herleitung willkürlich ausgewählter Politikbereiche . . . . .	242
b) Stellungnahme . . . . .	243
III. Zusammenschau . . . . .	247
1. Begriff der Souveränität . . . . .	247
2. Außenpolitik in ihrer besonderen Beziehung zur Souveränität . . . . .	249
D. Rechtsprechung mitgliedstaatlicher Verfassungsgerichte im Überblick . . . . .	251
I. Frankreich . . . . .	252
II. Polen . . . . .	255
III. Lettland . . . . .	258
IV. Tschechien . . . . .	260
V. Fazit . . . . .	263
4. Kapitel: Reformierbarkeit der GASP . . . . .	266
A. Vorbemerkung zum Prüfungsmaßstab . . . . .	268
B. Staats- und verfassungsrechtliche Bewertung einzelner Reformvorschläge . . . . .	271
I. Reformdebatte: Änderung der GASP-Kompetenz . . . . .	271
1. Stand der Diskussion . . . . .	272
2. Souveränitätsspezifische Berührungspunkte . . . . .	273
a) Einführendes Beispiel: Die „Kleine Entente“ nach dem Genfer Vertrag vom 16. Februar 1933 . . . . .	273
b) Rückschlüsse für die gegenwärtige Diskussion . . . . .	276
3. Kompatibilität mit staatlicher Souveränität . . . . .	279
a) Staatlichkeitsaspekt . . . . .	279
aa) Bedingungen der Staatlichkeit: außenpolitische Handlungsfähigkeit als konstitutives Element? . . . . .	279
bb) Staatlichkeit im Staatenbund . . . . .	284
cc) Klassifizierung von Staatlichkeit im Bundesstaat . . . . .	285
(1) Der „geschlossene Bundesstaat“ am Beispiel der Vereinigten Staaten von Amerika . . . . .	287

(2) Der „offene Bundesstaat“ am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland . . . . .	288
(3) Fazit . . . . .	290
dd) Schlussfolgerungen für die Europäische Union . . . . .	290
(1) Eignung staats- und völkerrechtlicher Begriffe und Erklärungsmuster zur Erfassung der Europäischen Union . . . . .	291
(2) Status quo: Staatlichkeit im Staatenverbund der Europäischen Union . . . . .	294
(3) Staatlichkeitsspezifische Grenzen im Integrationsprozess . . . . .	296
b) Souveränitätsaspekt . . . . .	298
aa) Auswirkungen der Deutungsalternativität von Art. 1 lit. d) der Montevideo-Konvention . . . . .	299
bb) Äußere Souveränität in Staatenverbindungen . . . . .	300
(1) Staatenbund . . . . .	300
(2) Bundesstaat . . . . .	304
(3) Staatenverbund . . . . .	306
cc) Folgerungen für die weitere außenpolitische Integration im Rahmen der Europäischen Union . . . . .	307
(1) Der Anwendungsbereich des teleologisch ermittelten Souveränitätsbegriffs im Staatenverbund . . . . .	308
(2) Souveränitätsspezifische Grenzen im Integrationsprozess . . . . .	309
c) Fazit . . . . .	311
4. Abschließende Stellungnahme: Umsetzbarkeit geforderter bzw. diskutierter Kompetenzreformen? . . . . .	311
II. Reformdebatte: Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen . . . . .	312
1. Stand der Diskussion . . . . .	312
2. Souveränitätsspezifische Berührungspunkte . . . . .	316
3. Staats- und verfassungsrechtliche Bewertung . . . . .	318
a) Einstieg: Unmöglichkeit eines rechtstechnischen Dilemmas . . . . .	318
b) Das Demokratieprinzip als pauschaler Legitimationsgrund mehrheitlicher Beschlussfassung in der Europäischen Union und in der GASP? . . . . .	319
aa) Das Mehrheitsprinzip in der nationalstaatlichen Demokratie . . . . .	319
(1) Gründe für das Mehrheitsprinzip . . . . .	320
(2) Voraussetzungen und Grenzen des Mehrheitsprinzips . . . . .	321
bb) Übertragbarkeit der Grundsätze des Mehrheitsprinzips auf die überstaatliche Ebene . . . . .	323

(1) Das Mehrheitsprinzip in Internationalen Organisationen . . . . .	323
(2) Das Mehrheitsprinzip in der Europäischen Union . . . . .	324
cc) Einzelfallbetrachtung: kein demokratieprinzipielles Gebot der generellen Anwendung von Mehrheitsentscheidungen in der GASP . . . . .	326
c) Spielraum für Mehrheitsentscheidungen in der GASP unter den Bedingungen der staatlichen Souveränität . . . . .	328
aa) Allgemeine Lösungsansätze . . . . .	328
bb) Notwendigkeit eines spezifisch außenpolitischen Ansatzes . . . . .	330
cc) Ausnahmeregelungen nach dem EUV . . . . .	331
(1) Veto . . . . .	331
(2) Konstruktive Enthaltung . . . . .	332
dd) Bisherige Reformvorschläge im Spannungsfeld zwischen staatlicher Souveränität und außenpolitischer Effektivität . . . . .	334
(1) Politische Vorschläge . . . . .	334
(2) Passerelle-Klausel . . . . .	335
(3) „Einstimmigkeit minus eins“ . . . . .	336
(4) Parlamentarische Beteiligung . . . . .	337
ee) Eigener Lösungsvorschlag . . . . .	339
(1) Ausgangspunkt: Schutzklauselmodell i. S. d. Art. 114 Abs. 4 AEUV . . . . .	340
(2) Vorschlag: Kombinationsmodell im Sinne einer „abgestuften Enthaltung“ . . . . .	342
ff) Fazit . . . . .	344
d) Verfahrensweise zur Umsetzung der Reformvorschläge . . . . .	345
4. Abschließende Stellungnahme: Erforderlichkeit der Evaluation von Risiken einer mehrheitlichen Beschlussfassung in der GASP . . . . .	346
III. Reformdebatte: Erweiterung der Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs . . . . .	347
1. Stand der Diskussion . . . . .	348
2. Souveränitätsspezifische Berührungspunkte . . . . .	350
3. Staats- und verfassungsrechtliche Bewertung . . . . .	353
a) Allgemeine Lösungsansätze . . . . .	353
b) Entscheidungsphase . . . . .	354
aa) Abstimmungsverhalten . . . . .	354
bb) Vetorecht . . . . .	355
(1) Art. 347 AEUV: Ausdruck eines „Residuums“ mitgliedstaatlicher Souveränität? . . . . .	355

(2) Folgen für das Vetorecht des Art. 31 Abs. 2 UAbs. 2 EUV . . . . .	358
cc) Fazit . . . . .	360
c) Durchführungsphase . . . . .	360
aa) Umsetzungsverpflichtung . . . . .	360
bb) Einhaltung der Unionstreue . . . . .	362
cc) Fazit . . . . .	363
4. Abschließende Stellungnahme: Möglichkeit einer partiellen Justiziabilität der GASP . . . . .	363
IV. Bilanz . . . . .	364
C. Rechts- und integrationspolitische Bewertung . . . . .	365
I. Integrationstheoretischer Ansatz: Der „Liberale Intergouvernementalismus“ nach Andrew Moravcsik . . . . .	366
II. Die Union zwischen „à la carte“ und „à plusieurs vitesses“ . . . . .	369
III. Die Bedeutung der GASP für die europäische Finalitätsfrage . . . . .	373
D. Resümee . . . . .	375
 Schlussbemerkung und Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen . . . . .	 378
 Summary . . . . .	 384
 Literaturverzeichnis . . . . .	 391
Register . . . . .	427



## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
ABl. EG/EU	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften/Europäischen Union
Abtl.	Abteilung
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union v. 9.5.2008, ABl. EG 2008 C 115/47
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AVR	Archiv des Völkerrechts
BerDGVR	Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bull. BReg.	Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung
Bull. EG	Bulletin der Europäischen Gemeinschaften
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CMLRev.	Common Market Law Review
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europa-Archiv
ebda.	ebenda
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFARev.	European Foreign Affairs Review
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
Einl.	Einleitung
EJIL	European Journal of International Law
EJLS	European Journal of Legal Studies
ELJ	European Law Journal
ELRev.	European Law Review
EMRK	Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EnzEuR	Enzyklopädie Europarecht
EP	Europäisches Parlament
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ERA Forum	Zeitschrift der Europäischen Rechtsakademie
ESVP	Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EuConst	European Constitutional Law Review
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EUPol.	European Union Politics

EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union v. 13.12.2007, ABl. EU 2007 C 306/1
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EUZBLG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVV	Vertrag über eine Verfassung für Europa
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Zeitschrift)
FAS	Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDGAP	Forschungsinstitut der deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik
FDP	Freie Demokratische Partei
FPR	Familie Partnerschaft Recht
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GG	Grundgesetz
GLJ	German Law Journal
GO	Geschäftsordnung
GRC	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
h. L.	herrschende Lehre
h. M.	herrschende Meinung
Hs.	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
ICLQ	The International and Comparative Law Quarterly
IntVG	Integrationsverantwortungsgesetz
IP	Internationale Politik (Zeitschrift)
IPE	Handbuch Ius Publicum Europaeum
JCMS	Journal of Common Market Studies
JöR N.F.	Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge
JORF	Journal officiel de la République française
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtsprechung
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
m. N.	mit Nachweisen
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NdsVBli.	Niedersächsische Verwaltungsblätter
NILQ	Northern Ireland Legal Quarterly
N. N.	nomen nescio
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
ÖZöRuVR	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht (bis 1996, seitdem Zeitschrift für öffentliches Recht [ZöR])
PJZS	Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
Rs.	Rechtsache
SK-Lissabon	Systematischer Kommentar zu den Lissabon-Begleitgesetzen

Slg.	Sammlung
Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Spstr.	Spiegelstrich
SZ	Süddeutsche Zeitung
UAbs.	Unterabsatz
verb.	verbunden(e)
Verf-CZ	tschechische Verfassung
Verf-FR	französische Verfassung
Verf-LET	lettische Verfassung
Verf-PL	polnische Verfassung
Vorb.	Vorbemerkung(en)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WHI	Walter Hallstein-Institut
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
YEL	Yearbook of European Law
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZFA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZParl.	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften



# Einführung

## A. Ausgangssituation

Schenkt man Politik und Wissenschaft Glauben, so hat die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union einen schweren Stand. So wurde sie mal vom zuständigen Hohen Vertreter *Josep Borrell* bildhaft als „Tal der Tränen“<sup>1</sup> beschrieben, mal als das schwächliche „intergouvernementale Stiefkind“<sup>2</sup> betitelt, welches im unionalen Vertragssystem ein „Eigenleben“<sup>3</sup> führt, oder gar als „intergouvernementaler ‚talk-shop‘ ohne Zähne“<sup>4</sup> verbildlicht. Allen Umschreibungen der GASP scheint die Anschauung zugrunde zu liegen, dass es sich bei ihr um „das Andere“<sup>5</sup> im europäischen Integrationsprozess handelt. Die Gründe für ihre Andersartigkeit werden dabei einerseits in ihrer von Beginn an schwierigen Entwicklungsgeschichte gesehen, welche sich in den Vertragstexten seit Maastricht auch räumlich durch eine Ausgliederung in der zweiten Säule bzw. im EUV niedergeschlagen hat. Andererseits wird auf ihre institutionelle Ausgestaltung verwiesen, namentlich auf die Dominanz der Mitgliedstaaten im Europäischen Rat und Ministerrat sowie auf das einstimmigkeitsinhärente Vetorecht. Wird mit einem Verweis auf einen intergouvernementalen Charakter der GASP zugleich die Ursache für die Schwäche der Union im außenpolitischen Auftreten ausgemacht, so entsteht der Eindruck, die Staats- und Regierungschefs hätten es in Lissabon der Mutter des *Achilleus* gleichgetan und die Union in das schützende Wasser der Supranationalität getaucht, festgehalten an der Ferse der GASP. Die infolgedessen „hinkende Macht“<sup>6</sup> kann so weder

---

<sup>1</sup> Interview von *Torreblanca* (European Council on Foreign Relations) mit *Borrell* v. 22.5.2019, *Borrell returns: His vision for Europe*, abrufbar unter: [www.ecfr.eu/article/commentary\\_borrell\\_returns\\_his\\_vision\\_for\\_europe](http://www.ecfr.eu/article/commentary_borrell_returns_his_vision_for_europe) (14.8.2024).

<sup>2</sup> *Neuhold*, GASP: Das intergouvernementale Stiefkind der europäischen Integration, abrufbar unter: [www.euractiv.de/section/osterreich/opinion/gasp-das-intergouvernementale-stiefkind-der-europaischen-integration/](http://www.euractiv.de/section/osterreich/opinion/gasp-das-intergouvernementale-stiefkind-der-europaischen-integration/) (14.8.2024).

<sup>3</sup> *Hoffmeister*, Stellungnahme, 2020, S. 2.

<sup>4</sup> *Hoffmeister*, in: CMLRev. 60 (2023), S. 667 (685): „intergovernmental ‚talk-shop‘ without teeth“.

<sup>5</sup> *Cardwell*, in: Cambridge Yearbook of European Legal Studies 17 (2015), S.287 (287): „the ‚other‘“; ebenso *Thym*, GASP und äußere Sicherheit, in: v. Arnould (Hrsg.), *EnzEuR*, Bd. 10, 2014, § 16 Rn. 10.

<sup>6</sup> Formulierung entnommen bei *Meiser*, Die außen- und sicherheitspolitischen Kompetenzen der EU nach der Verfassung für Europa, in: Calliess (Hrsg.), *Äußere Sicherheit im Wandel – Neue He-*

den Erwartungen an eine Union als wirtschaftliche und politische „Supermacht“<sup>7</sup> gerecht werden, noch dem vielfachen Wunsch in der Bevölkerung nach einer europäisch geführten Außen- und Sicherheitspolitik nachkommen<sup>8</sup>. Die Verantwortung für die außenpolitische Vulnerabilität der Union wird primär den einzelnen Regierungen zugeschrieben, welche sich im Widerspruch zu den Vorstellungen der europäischen Bürger einer Stärkung der GASP entgegenstellen<sup>9</sup>. Darüber hinaus führt auch das Erstarken rechtspopulistischer Kräfte auf nationaler wie unionaler Ebene zu einer erschwerten Erarbeitung einer *gemeinsamen* Außen- und Sicherheitspolitik, da selbsternannte „Patrioten für Europa“<sup>10</sup> und „Souveränisten“<sup>11</sup> unter dem Banner der nationalen Souveränität von der bisherigen europäischen Außenpolitik abrücken und den Aktionsradius der Union in außenpolitischer Hinsicht begrenzen wollen. Versucht man den Beweggründen für das obstruktive Verhalten nachzuspüren, lässt sich neben einem diffusen Souveränitätsargument insbesondere die unterschwellige Anschauung einzelner Regierungsvertreter ausmachen, der prestigeträchtige Bereich der Außenpolitik biete ein Profilierungsfeld bei der Verfolgung eigener politischer Ambitionen. Als Beispiel sei nur auf die außenpolitische Entscheidung *Margaret Thatchers* zu einer Reaktion auf die argentinische Besetzung der Falkland-Inseln im April 1982 verwiesen, deren erfolgreiche Verteidigung zur Wiederwahl der politisch angeschlagenen Premierministerin im folgenden Jahr geführt hat<sup>12</sup>.

Vor dem Hintergrund der mitgliedstaatlichen Einwände gegen eine eigenständige Außen- und Sicherheitspolitik der Union unter Reduzierung der außenpolitischen Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten erscheint das von der britischen Zeitschrift *The Economist* gezeichnete Bild der GASP als ein Potemkinsches Dorf zutreffend, wonach der Vertrag von Lissabon den Anschein einer effektiven und schlagkräftigen

---

rausforderungen an eine alte Staatsaufgabe. Wissenschaftliches Kolloquium aus Anlass des 60. Geburtstages von Prof. Dr. Torsten Stein, 2005, S. 125 (128).

<sup>7</sup> Blair, A Larger, Stronger Democratic Europe. Rede v. 6.10.2000, abgedruckt in: Leonard (Hrsg.), *The Future Shape of Europe, 2000*, S. 21 (26; Hervorhebung nicht im Original, J.B.).

<sup>8</sup> Unter der deutschen Bevölkerung ergab eine Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach im Jahre 2018 eine Zustimmung von 72% für eine europäisch geregelte Außen- und Sicherheitspolitik, siehe *Petersen*, FAZ Nr. 46 v. 23.2.2018, S. 8. – Im Frühjahr 2024 betrug die Zustimmung laut eines Eurobarometers sogar 79%, siehe Standard-Eurobarometer 101 – Frühjahr 2024 „Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union, Erste Ergebnisse“, S. 58, abrufbar unter: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3216> (14.8.2014).

<sup>9</sup> Siehe *Habermas*, Ach, Europa, 2008, S. 124.

<sup>10</sup> Im Juni 2024 neugegründete Fraktion im Europäischen Parlament mit ihrem „Patriotische[n] Manifest für eine europäische Zukunft“, abrufbar unter: [www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20240630\\_OTS0023/patrioten-fuer-europa-kickl-fpoe-orbn-fidesz-babi-ano-gaben-startschuss-fuer-neue-patriotische-allianz](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20240630_OTS0023/patrioten-fuer-europa-kickl-fpoe-orbn-fidesz-babi-ano-gaben-startschuss-fuer-neue-patriotische-allianz) (14.8.2024).

<sup>11</sup> Bspw. die im Juli 2024 neugegründete Fraktion im Europäischen Parlament „Europa der Souveränen Nationen“; siehe hierzu *Schindler*, Die Welt Nr. 133 v. 11.7.2024, S. 1.

<sup>12</sup> Vgl. die ausführliche Analyse von *Sanders/Ward/Marsh/Fletcher*, in: *British Journal of Political Science* 17 (1987), S. 281 (281, insbes. 296). – Zur Bedeutung von *Thatchers* Verständnis von staatlicher Souveränität im Falklandkonflikt siehe auch die neuere Darstellung bei *Kissinger*, Staatskunst, 2022, S. 444, 452 ff.

Außenpolitik der Union erweckt, diese im Hintergrund jedoch vom Wohl und Wehe der Mitgliedstaaten abhängig ist<sup>13</sup>. Angesichts der Tatsache, dass die außenpolitische Fassade insbesondere durch einzelne mitgliedstaatliche Vetos des Öfteren medienwirksam zum Einsturz gebracht wurde<sup>14</sup>, erfolgte von Seiten der Europäischen Kommission im Jahre 2018 unter ihrem damaligen Präsidenten *Jean-Claude Juncker* der Vorschlag zu einer Abkehr von der Einstimmigkeit in der GASP, um Handlungsfähigkeit und Glaubwürdigkeit generieren zu können<sup>15</sup>. Angestoßen durch die Vorschläge der Kommission setzte in der Folge eine erneute Debatte über die Weiterentwicklung der GASP ein, zuletzt unterstützt von der deutschen Bundesregierung mit ihrer Forderung nach einem Übergang zu qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im zuständigen Ministerrat<sup>16</sup>. Bis *dato* blieben jedoch sämtliche Rufe nach einer Stärkung der GASP ungehört, obwohl das laute Schweigen der Europäischen Union bezüglich der Anerkennung des venezolanischen Oppositionsführers *Juan Guaidó* als Interimspräsident im Februar 2019<sup>17</sup>, das tagelange Ringen um die zyprische Blockade bei der Verhängung von Sanktionen gegen belarussische Offizielle im September 2020<sup>18</sup> oder die wiederholte ungarische Obstruktion mit Blick auf Sanktionsmaßnahmen gegen die Russische Föderation<sup>19</sup> beispielhaft die Unzulänglichkeiten des derzeitigen GASP-Systems vor Augen geführt haben. Es ist im Ergebnis der Anschein eines bloßen Lippenbekenntnisses mitgliedstaatlicher Regierungsvertreter zur Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip in der GASP, welcher zu einer Ernüchterung beim Hohen Vertreter *Borrell* geführt hat; so weicht in den drei Gesprächen des deutschen Nachrichtenmagazins *Der Spiegel* mit dem Hohen Vertreter dessen anfänglicher Optimismus<sup>20</sup> einer vorübergehenden Skepsis<sup>21</sup>, um zuletzt in Resignation<sup>22</sup> zu münden.

---

<sup>13</sup> Siehe *N.N.*, *The Economist* Nr. 31 v. 1.8.2020, S. 21.

<sup>14</sup> Eine Auflistung von Problemfällen findet sich bei *Calliess*, *Stellungnahme* (2020), S. 5 ff.

<sup>15</sup> KOM (2018) 647 endg.

<sup>16</sup> Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*, 2021, S. 135; ebenso die deutsche Außenministerin *Baerbock*: „Ein starkes Europa darf sich nicht bei außenpolitischen Fragen von der Einstimmigkeit schwächen lassen“, Zitat entnommen bei *Kolb/Krüger*, *SZ* Nr. 289 v. 14.12.2021, S. 6.

<sup>17</sup> *Diplomaten – Italien blockiert EU-Erklärung zu Venezuela* v. 4.2.2019, abrufbar unter: [www.reuters.com/article/eu-venezuela-italien-idDEKCN1PT1F9](http://www.reuters.com/article/eu-venezuela-italien-idDEKCN1PT1F9) (14.8.2024).

<sup>18</sup> Siehe statt vieler *Ernst*, *NZZ* Nr. 221 v. 23.9.2020, S. 2.

<sup>19</sup> Siehe *Koenig*, *Towards QMV in EU Foreign Policy – Different Paths at Multiple Speeds*, 2022, S. 3 mit weiteren Beispielen, abrufbar unter: [www.delorscentre.eu/fileadmin/2\\_Research/1\\_About\\_our\\_research/2\\_Research\\_centres/6\\_Jacques\\_Delors\\_Centre/Publications/20221014\\_Koenig\\_QMV\\_V1.pdf](http://www.delorscentre.eu/fileadmin/2_Research/1_About_our_research/2_Research_centres/6_Jacques_Delors_Centre/Publications/20221014_Koenig_QMV_V1.pdf) (14.8.2024).

<sup>20</sup> Interview von *Becker/Hoffmann/Müller* (*Der Spiegel*) mit *Borrell*, *Der Spiegel* Nr. 4 v. 18.1.2020, S. 76 (78).

<sup>21</sup> Interview von *Becker/Müller/Schult* (*Der Spiegel*) mit *Borrell*, *Der Spiegel* Nr. 30 v. 18.7.2020, S. 30 (32).

<sup>22</sup> Interview von *Becker/Neukirch/Schult* (*Der Spiegel*) mit *Borrell*, *Der Spiegel* Nr. 9 v. 27.2.2021, S. 74 (75).

An dem Befund einer mit Mängeln behafteten und hinter ihren Erwartungen zurückstehenden Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union vermögen auch die in bemerkenswerter Geschlossenheit und Schnelligkeit erlassenen Maßnahmen, welche in Reaktion auf den völkerrechtswidrigen russischen Angriff auf die Ukraine am 24. Februar 2022 getroffen worden sind, nicht allzu viel ändern. Ungeachtet der anfänglichen Einmütigkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf neue Sanktionspakete und hinsichtlich einer Reduzierung der Abhängigkeit von russischen Energieimporten, haben sich schnell Divergenzen zwischen einzelnen Mitgliedern in ihrer außenpolitischen Haltung gegenüber Russland gezeigt<sup>23</sup> und dürften sich mit zunehmender Dauer des Krieges weiter vertiefen<sup>24</sup>. Zwar hat die vom deutschen Bundeskanzler *Olaf Scholz* ausgerufene „Zeitenwende“<sup>25</sup> mit der dänischen Aufgabe des verteidigungspolitischen Neutralitätsvorbehalts sowie dem Beitritt Schwedens und Finnlands zur NATO die europäische Sicherheitsarchitektur grundlegend verändert, eine langfristige Steigerung der Kohärenz in der Erarbeitung und Verwirklichung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik oder gar eine Änderung ihrer vertraglichen Grundlagen hat indes nicht stattgefunden<sup>26</sup>. Im Gegenteil hat die europäische Positionierung gegenüber dem israelischen Militäreinsatz im Gazastreifen als Reaktion auf den Angriff der Terrororganisation Hamas auf Israel am 7. Oktober 2023 nunmehr wieder exemplarisch die Spaltung der europäischen Mitgliedstaaten in ihrer Außenpolitik belegt<sup>27</sup>. Der hierdurch entstandene Eindruck der „gespaltene[n] Staaten von Europa“<sup>28</sup> belegt eindrücklich das Bedürfnis einer Reform der GASP und bestätigt die Aktualität der vorliegenden Untersuchung.

## B. Themeneingrenzung und Stand der Forschung

Ziel dieser Arbeit ist es, die in Politik und Wissenschaft formulierten Ansätze zu einer Reformierung der GASP auf ihre Vereinbarkeit mit der staatlichen Souveränität zu überprüfen, um die Rechtfertigung diesbezüglicher Vorbehalte der mitgliedstaatlichen Regierungen bewerten zu können. Zugleich sollen durch eine Betrachtung des Verhältnisses von Außenpolitik und Souveränität mögliche Grenzen einer

<sup>23</sup> *Schwarzer*, in: IP 77 (4/2022), S. 18 (20f.).

<sup>24</sup> *Krastev*, in: *European Voices* 1 (2024), S. 11 (13f.).

<sup>25</sup> Siehe die Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, abrufbar unter: [www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356](http://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356) (14.8.2024).

<sup>26</sup> Pessimistisch *Bendiek/Wiesenthal*, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, in: Weidenfeld/Wessels (Hrsg.), *Jahrbuch der europäischen Integration* 2023, 2023, S. 345 (345).

<sup>27</sup> Statt vieler *Steinvorth*, NZZ Nr. 242 v. 18.10.2023, S. 2.

<sup>28</sup> *Meier/Krohn/Sturm*, Gespaltene Staaten von Europa: Die EU ringt um ihren Kurs in der Nahost-Politik, in: *Der Tagesspiegel* v. 24.10.2023, abrufbar unter: [www.tagesspiegel.de/internationales/gespaltene-staaten-von-europa-die-eu-ringt-um-ihren-kurs-zu-israel-10675486.html](http://www.tagesspiegel.de/internationales/gespaltene-staaten-von-europa-die-eu-ringt-um-ihren-kurs-zu-israel-10675486.html) (14.8.2024).

außenpolitischen Integration aufgezeigt werden, welche für den weiteren Verlauf der europäischen Integration maßgeblich sein werden. Der Fokus liegt hierbei auf der allgemeinen Handlungsfähigkeit des Staates nach außen, aufgrund dessen zwei thematische Eingrenzungen gezogen werden sollen. So wird einerseits die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), welche erst seit dem Vertrag von Lissabon „integraler Bestandteil“ der GASP ist<sup>29</sup> und bestimmten Sonderregelungen unterliegt, bei der Untersuchung ausgeklammert. Andererseits wird die Souveränität in ihrer staatlichen Dimension betrachtet, sodass andere Ausformungen wie die *na-tionale* Souveränität oder die *Volkssouveränität* lediglich mittelbar berücksichtigt werden.

Wissenschaftliche Abhandlungen und Ausführungen, auf welchen die Arbeit aufbauen kann, gibt es wenig und viel zugleich. Während die GASP als solche vor dem Vertrag von Lissabon noch des Öfteren Gegenstand von rechtswissenschaftlichen Dissertationen war<sup>30</sup>, nehmen sich seitdem nur noch vereinzelt Abhandlungen ihrer an, in der Regel auf eine systematische Darstellung und Kommentierung beschränkt<sup>31</sup>. Eine Auseinandersetzung mit ihrem Bezug zur Souveränität der Mitgliedstaaten sowie mit dem Vorbringen der mitgliedstaatlichen Regierungen findet überwiegend nicht statt. Demgegenüber ist es eine Auffälligkeit rechts- wie politikwissenschaftlicher Arbeiten, dass im Zuge einer allgemeinen Betrachtung des europäischen Integrationsprozesses die Außenpolitik als ein souveränitätssensibles Hoheitsrecht dargestellt wird, ohne dies hinreichend (juristisch) zu begründen<sup>32</sup>. Einzig

<sup>29</sup> *Heintschel v. Heinegg*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), *Frankfurter Kommentar*, 2023, Art. 42 EUV Rn. 10.

<sup>30</sup> *Jürgens*, *Die gemeinsame Europäische Außen- und Sicherheitspolitik*, 1994; *Semrau*, *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union*, 1998; *Burkard*, *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und ihre Berührungspunkte mit der Europäischen Gemeinschaft*, 2001; *Hüwelmeier*, *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zwischen Union, Gemeinschaft und Mitgliedstaaten*, 2002.

<sup>31</sup> *Thym*, *GASP und äußere Sicherheit*, in: v. Arnould/Bungenberg (Hrsg.), *EnzEuR*, Bd. 12, 2022, § 18 Rn. 1ff.; *Calliess*, *Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon*, 2010, S. 386ff.

<sup>32</sup> So bspw. *König*, in: *ZaöRV* 54 (1994), S. 17 (32f.); *Fassbender*, *Zur Bedeutung des Souveränitätsbegriffes für die europäische Einigung*, in: Scholz (Hrsg.), *Europäische Integration – Schon eine „Union des Rechts“? Zwischen Erfolgsbilanz und Balanceverlust*, 1996, S. 161 (166); *Abels*, *Das Bundesverfassungsgericht und die Integration Europas*, 2011, S. 67; *Hillgruber*, *Der Nationalstaat in der überstaatlichen Verflechtung*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *HStR*, Bd. II, 2004, § 32 Rn. 91; *Murswiek*, *Rechtsgutachten über die Zulässigkeit und Begründetheit verfassungsgerichtlicher Rechtsbehelfe gegen das Zustimmungsgesetz zum Vertrag von Lissabon und die deutsche Begleitgesetzgebung*, abgedruckt in: Kaiser (Hrsg.), *Der Vertrag von Lissabon vor dem Bundesverfassungsgericht*, 2013, S. 159 (253); *Blockmans*, *Differentiation in CFSP: Potential and Limits*, 2017, S. 3: „the core of their sovereignty as independent international actors“; *Perissich*, *Why the EU needs a common foreign policy (and what it would take to have one)*, *Luiss School of European Political Economy – Policy Brief* 3/2021 v. 28.2.2021, S. 4: „foreign policy is at the heart of national sovereignty“. – Die unbegründete Qualifizierung außenpolitischer Kompetenzen als souveränitätssensibel kritisiert *Hüwelmeier*, *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zwischen Union, Gemeinschaft und Mitgliedstaaten*, 2002, S. 3f.

das Bundesverfassungsgericht sowie andere mitgliedstaatliche Verfassungsgerichte haben diese Frage in ihren Urteilen zum Vertrag von Lissabon gestreift. Eine weitaus intensivere Auseinandersetzung mit den Einwirkungen der überstaatlichen Zusammenarbeit auf die staatliche Souveränität fand indes mit Blick auf einzelne staatenbündische Organisationen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wie der „Kleinen Entente“<sup>33</sup> oder dem Völkerbund<sup>34</sup> statt. Die diesbezüglichen Ausführungen in der völker- und staatsrechtlichen Literatur können als Anhaltspunkt für die hiesige Fragestellung dienen und auf ihre Übertragbarkeit überprüft werden.

### C. Gang der Untersuchung

Die Arbeit gliedert sich in vier Kapitel, wobei die ersten beiden Kapitel als Grundlagenteil in die Arbeit einführen. So wird im ersten Kapitel in einem historischen Überblick die Entwicklung der außenpolitischen Zusammenarbeit und Integration nach dem Ende des Ersten Weltkrieges nachgezeichnet. Die Auseinandersetzung mit den Schwierigkeiten einer (außen-)politischen Integration, welche zu einem Scheitern diverser Integrationsbemühungen insbesondere während der Präsidentschaft *Charles de Gaulles* geführt haben, ermöglicht das Erkennen wiederkehrender Streitpunkte sowie ein Verständnis für die Gründe ihres Auftretens. Eine Darstellung der historischen Umstände, welche zum Vertrag von Lissabon geführt haben, bildet den Übergang zum zweiten Kapitel, welches sich mit der derzeitigen vertraglichen Ausgestaltung der GASP auseinandersetzt. Neben einer Einordnung der in Art. 2 Abs. 4 AEUV formulierten GASP-Kompetenz in das allgemeine System der Unionszuständigkeiten wird allen voran die Frage geklärt, inwieweit die Charakterisierung der GASP als intergouvernementaler Politikbereich zutreffend ist, wofür sowohl auf die Rechtswirkungen des GASP-Rechts als auch auf den institutionellen und verfahrenstechnischen Aufbau eingegangen wird.

Entscheidende Bedeutung für die Arbeit kommt sodann dem dritten Kapitel zu, welches sich dem Begriff der Souveränität zuwendet. Das hierbei ermittelte Verständnis des inhaltlich offenen Begriffs zeichnet die Ergebnisse dieser Arbeit vor. Die Souveränität wird in ihre verschiedenen Begriffsdimensionen segmentiert und diese werden ihrerseits auf ihre Bedeutung für die hiesige Fragestellung untersucht. Dieser Schritt erfolgt dabei vor der Folie des europäischen Integrationsprozesses und dessen Auswirkungen auf das Verständnis von Souveränität. Hierfür gilt es auch auf

<sup>33</sup> Sachliche und vor dem Hintergrund des Veröffentlichungszeitraums jeweils inhaltlich unauffällige Auseinandersetzungen bei *Bruns*, in: *ZaöRV* 3 (1933/Teil 2), S. 556 (556 ff.); *Ottow*, Die Kleine Entente, 1935, S. 112 ff.; *Küster*, in: *Niemeyers Zeitschrift für Internationale Politik* 50 (1935), S. 1 (1 ff.); v. *Mandelsloh*, Politische Pakte und völkerrechtliche Ordnung, 1937, S. 64 ff.

<sup>34</sup> Ebenso inhaltlich unauffällig *Decker*, Souveränität und Völkerbund, 1933; *Jungbluth*, Der Rechtsbegriff der Unabhängigkeit, 1934. – Siehe ebenfalls *Jellinek*, Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882; *Ebers*, Die Lehre vom Staatenbunde, 1910.

das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon einzugehen, mit welchem sich die rechtswissenschaftliche Literatur zahlreich und kontrovers auseinandergesetzt hat. Unter Erörterung der vorgebrachten Kritik werden die richterlichen Ausführungen mit den eigenen Erkenntnissen abgeglichen und eingeordnet. Eine Betrachtung der verfassungsgerichtlichen Urteile aus Frankreich, Polen, Lettland und Tschechien erlaubt abschließend einen Rechtsprechungsvergleich.

Das vierte Kapitel widmet sich sodann dem Hauptanliegen dieser Arbeit und nimmt, ausgehend von dem zuvor gewonnenen Souveränitätsverständnis, eine Bewertung ausgewählter Reformvorschläge vor. Aufgegriffen werden hierbei Vorschläge aus den Reformdebatten um eine Vergemeinschaftung der außenpolitischen Kompetenz, eine Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen in der GASP sowie eine Ausweitung der Jurisdiktion des Gerichtshofs der Europäischen Union. Im Rahmen einer staats- und verfassungsrechtlichen Bewertung wird überprüft, inwieweit diese Vorhaben mit der mitgliedstaatlichen Souveränität vereinbar sind, und im Zuge dessen ein eigener Lösungsvorschlag dargestellt. Die Ergebnisse werden abschließend rechts- und integrationspolitisch bewertet.

Eine Schlussbemerkung zu der Bedeutung der erarbeiteten Ergebnisse für die europäische Integration im Allgemeinen sowie eine Zusammenfassung in 14 Thesen schließt die Arbeit ab.

## 1. Kapitel

# Die historische Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

Die GASP ist keine Erfindung, die erstmalig im Vertrag von Lissabon festgeschrieben worden ist. Sie basiert vielmehr auf jahrzehntelangen Erfahrungen und Verhandlungen der Mitgliedstaaten und wurde nicht zuletzt von auswärtigen Faktoren geprägt. Eine vollumfängliche Darstellung der GASP kann somit nicht im luftleeren Raum beginnen. Sie bedarf zunächst einer historischen Einordnung, in der wesentliche Überlegungen, Schritte und Faktoren nachvollzogen werden, die zu dem Regelungsregime in der heutigen Form geführt haben. Angesichts des thematisch eingegrenzten Untersuchungsgegenstandes wird an dieser Stelle vorrangig die Entwicklung der außenpolitischen Zusammenarbeit dargestellt, ohne dabei den wesentlichen Einfluss anderer Politikbereiche zu vernachlässigen.

Die Arbeit wird sich in der Darstellung der Vorläufer der GASP nicht auf eine Beleuchtung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) seit dem Jahr 1970 beschränken. Nach einigen vorangehenden Bemerkungen (A.) werden beginnend mit der Zwischenkriegszeit (B.) ausgewählte europapolitische Konzeptionen, Zusammenschlüsse und Vertragsentwürfe erläutert, welche die heutige Gestalt der GASP mitgeprägt haben (C.). Ein Augenmerk liegt hierbei auf der französischen Europapolitik unter *Charles de Gaulle*, die bis heute exemplarisch für das Ringen um die strukturelle Ausrichtung der europäischen Integration und damit auch der Außen- und Sicherheitspolitik steht (C.III.). Auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse können so die Gründe dargestellt werden, die zur Reformierung der EPZ geführt haben (D.) und in der Vertragsserie von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon gemündet sind (E.). Die genannten Verträge und ihre Änderungen werden in diesem Zusammenhang auf ihre historischen Hintergründe untersucht. Institutionelle Veränderungen werden – sofern von Belang – genauer im zweiten Kapitel erläutert.

### A. Der Wert der Rechtsgeschichte in der europäischen Integration

Die europäische Integration ist in ihrer Gesamtheit als ein multidimensionaler Prozess zu begreifen, der von ökonomischen, politischen sowie sozio-kulturellen Faktoren geprägt worden ist und es noch immer wird. Aus juristischer Perspektive hat sich unter der Wendung „Integration durch Recht“ das Recht als ein maßgebliches Instrument zur Förderung eben jenes Prozesses etabliert. Das im Zuge der Integration ent-

standene (Europa-)Recht ist dabei von den genannten Faktoren wesentlich beeinflusst worden und daher in hohem Maße kontextbasiert<sup>1</sup>. Diesen Kontext aufzuarbeiten ist die Aufgabe einer rechtshistorischen Einführung, der dabei im Wesentlichen zwei Funktionen zukommt: Einerseits soll sie in einem rückwärtsgewandtem Blick ein Verständnis dafür schaffen, aus welchen Gründen und in welcher Weise sich ein bestimmtes, nunmehr kodifiziertes Vorhaben entwickelt hat, andererseits soll auf Grundlage der durch sie gewonnenen Erkenntnisse in zukunftsorientierter Richtung Auskunft darüber geben werden können, an welchen Stellen und inwiefern die weitere Entwicklung problembehaftet ist. Mit der Aufarbeitung des europäischen Einigungsprozesses einschließlich der ihm zugrunde liegenden Umstände, Beweggründe und Positionen kann die Grundlage fortschreitender Untersuchungen gelegt werden<sup>2</sup>. So zeigt beispielsweise die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung die Tendenz auf, in grundlegenden europarechtlichen Fragen einen Rekurs auf historische Grundlagen zu nehmen und der rechtlichen Würdigung voranzustellen<sup>3</sup>.

Durch eine rechtshistorische Aufarbeitung besteht die Möglichkeit, die hierbei gewonnenen Erkenntnisse fruchtbar zu machen und die Entscheidungsspielräume der maßgeblichen Akteure in zukünftigen Debatten zu erkennen und auszufüllen. Eben dieses Erkennen versteht *Frank Schorkopf* in seinem Plädoyer für eine stärkere Beachtung der Rechtsgeschichte der europäischen Integration als Bildung eines „Möglichkeitsbewusstseins“, welches die Chancen und Grenzen weiterer Integrationschritte erfasst<sup>4</sup>.

Die Anzahl der hierfür erforderlichen Materialien, welche die Ideen, Konzepte und Beweggründe der Akteure in der außenpolitischen Zusammenarbeit dokumentieren, hat sich über die Jahre vervielfacht. Auch wenn die historischen Archive der Union mit ihren Sammlungen der Arbeits- und Entstehungsdokumente zu den Gründungsverträgen erst allmählich einen strukturierten Zugang erfahren<sup>5</sup>, wird die allgemein-historische Entwicklung mit den verschiedenen Vorschlägen und Stellungnahmen insbesondere durch die Sammlungen *Heinrich Sieglers* und *Walter Lipgens* abgebildet, wohingegen die Dokumentationsbände des *Forschungsinstituts der deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik* sowie des *Auswärtigen Amtes* die für die Rechtsgeschichte wichtigen Vertragsverhandlungen und -entwürfe wiedergeben. Die Positionen einzelner Mitgliedstaaten in den Verhandlungen zu den verschiede-

<sup>1</sup> *Haltern*, Europarecht, Bd. I, 2017, Rn. 9.

<sup>2</sup> *Delfs*, Komplementäre Integration, 2015, S. 31; in diese Richtung auch *Constantinesco*, Das Recht der Europäischen Gemeinschaften, 1977, S. 65. – Zur spezifischen Konnexität von Politik und Recht in der EU-Außenpolitik siehe unten 3. Kap. B.I.3.a)cc) (S. 172 ff.).

<sup>3</sup> Siehe insbes. BVerfGE 90, 286 (291 ff.); 123, 267 (272 ff.); 131, 152 (201 f.).

<sup>4</sup> *Schorkopf*, in: JZ 2014, S. 421 (422); so im Allgemeinen auch *C. Baldus*, in: JZ 2019, S. 633 (636); a. A. *Pechstein/Drechsler*, in: Riesenhuber (Hrsg.), Europäische Methodenlehre, 2021, § 7 Rn. 33, denen zufolge eine historische Betrachtung bei der Auslegung von durch politische Entscheidungen geprägter Normen „dem Ziel einer zukunftsorientierten europäischen Integration [durch] eine Orientierung an der Vergangenheit [...] widersprechen“ würde.

<sup>5</sup> *Schorkopf*, in: JZ 2014, S. 421 (424 ff.).

nen Verträgen seit 1990 werden zum Teil in einer von der Europäischen Kommission eingerichteten Datenbank<sup>6</sup> zur Verfügung gestellt, während auf deutscher Seite das *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung* einen Überblick über die offiziellen Standpunkte der deutschen Regierung in Bezug auf die europäische außenpolitische Zusammenarbeit bietet.

Mit Hilfe dieser Materialien will die folgende rechtsgeschichtliche Einleitung das europäische „Möglichkeitsbewusstsein“ sowie die Sensibilität für die kontroversen Punkte der außenpolitischen Zusammenarbeit in Europa vermitteln. Ihr Anliegen ist dabei, zu erkennen, inwiefern die verschiedenen Akteure bei der Schaffung einer europäischen Außen- und Sicherheitspolitik auf die Wahrung von nationaler Souveränität bedacht waren. Für dieses Unterfangen ist nicht nur die Untersuchung der erfolgreichen Konzepte ertragreich, sondern vor allem auch derjenigen Ideen und Projekte, die letzten Endes gescheitert sind. Das Wissen um die Probleme sowie die Gründe des Scheiterns und die damit einhergehenden Grenzen des Möglichen vermag das heutige Möglichkeitsbewusstsein ebenfalls zu prägen.

## B. Zwischenkriegsjahre und Zweiter Weltkrieg

Im ersten Teil der historischen Begutachtung werden Vorschläge und Pläne für eine europäische Vereinigung betrachtet, die in den Zwischenkriegsjahren und während des Zweiten Weltkrieges entwickelt worden sind, um so die Unterschiede zu den Plänen und Entwicklungen der Nachkriegszeit ab 1945 einordnen zu können.

### 1. Die Jahre 1919 bis 1939 als Phase souveränitätswahrender Bündnispläne

Erste Ansätze für eine Kooperation europäischer Staaten in politischen Fragen finden sich in den Jahren nach dem Ersten Weltkrieg. Schlugen der französische Ministerpräsident *Aristide Briand*<sup>7</sup> und der deutsche Außenminister *Gustav Stresemann*<sup>8</sup> auf der Tagung des Völkerbundes im September 1929 eine föderative Vereinigung der europäischen Staaten vor, so findet sich der Ursprung dieser Pläne in der vom österreichischen Politiker und Philosophen *Richard Coudenhove-Kalergi* entwickelten Idee eines „Paneuropa“<sup>9</sup>. In seinem gleichnamigen Manifest aus dem Jahr 1923

<sup>6</sup> Sog. *Documentation et Recherche sur les questions Institutionnelles Européennes*, kurz: DORIE.

<sup>7</sup> Siehe den Auszug aus der Rede *Briands* auf der X. Völkerbundversammlung am 5.9.1929, abgedruckt in: FDGAP (Hrsg.), *Europa – Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*, Bd. 1, 1962, S. 27f.

<sup>8</sup> Die Rede *Stresemanns* ist abgedruckt in: Bernhard (Hrsg.), *Gustav Stresemann. Vermächtnis*, Bd. 3, 1933, S. 570 (577ff.), in welcher der Fokus auf einen wirtschaftlichen Zusammenschluss gelegt wird.

<sup>9</sup> Siehe Foerster (Hrsg.), *Die Idee Europa 1300–1946*, 1963, S. 226 (226ff.). – Zur Einordnung der Person *Coudenhove-Kalergis* und seinem politischen Wirken siehe *Dreier*, *Wirtschaftsraum –*

## Personen- und Sachregister

- Abstimmungsverhinderung 123, 173,  
331–332, 335, 354–355, 358–360  
*act of state doctrine* 116–117  
*actes de gouvernement* 350, 352  
*Änderungsverfahren*, vereinfachtes 345  
Anwendungsvorrang *siehe* Vorrang  
Auslegungsmethoden 48–51, *siehe auch*  
Europäischer Gerichtshof  
– Historie 51, 61–62  
– Systematik 50, 59–60  
– Telos 50–51, 60–61, 174  
– Wiener Vertragsrechtskonvention 49  
– Wortlaut 50, 59  
Ausschuss der Ständigen Vertreter 94–96  
Auswärtige Gewalt 54–55, 111  
Auswärtiges Handeln 52–53, 56  
Außenbeziehungen 53, 57  
Außenpolitik 12–13, 66–67, 156–159,  
210–212, 245–246, 249–251, *siehe auch*  
*high politics*  
– äußere Souveränität 190–192, 211–212,  
218–220  
– Europäisierung 39  
Ausübungsverzicht 195–198, 203–214  
– Grundrechtsverzicht 204–210
- Beschluss 79–80, 128  
Beschränkungsmethode *siehe* Europäische  
Integration  
*Bodin, Jean* 153–156, 160, 185, 187, 268  
*Borrell, Josep* 1, 3  
Brexit 163, 208–209  
Brückenklausel 45, 124, 144–145, 316,  
335–336  
Bundesländer 288–290, 305  
Bundesrat 145–146  
Bundesstaat 11–15, 19, 285–298, 304–306,  
374  
– geschlossener 287–288  
– offener 288–290, 296  
Bundestag 141–142, 147  
– Brückenklausel 144–145  
– Interparlamentarische Konferenz 145  
– Stellungnahmerecht 143–144  
– Unterrichtsrecht 142–143  
Bundesverfassungsgericht 75–76, 117,  
141–142, 197  
– GASP 146–147  
– *Lissabon-Urteil* 146, 221–247  
– Souveränitätskonzeption 220–251, 262
- Conseil constitutionnel* 198, 252–254  
*Coudenhove-Kalergi, Richard* 10–11, 14
- Dahrendorf, Ralf* 48  
*De Gasperi, Alcide* 20  
*de Gaulle, Charles* 21–28, 173, 374  
Demokratieprinzip 223–228, 242, 319–327  
Diplomatische Mittel 131–132  
Drei-Elemente-Lehre 191, 280–281, 286,  
295, 309
- Einheitliche Europäische Akte (EEA)  
33–39  
Einstimmigkeit 42, 121–122, 125–126, 173,  
314–315, 336–337, 346  
Enthaltung  
– abgestufte 342–345, 347, 358–373, 375  
– konstruktive 122–123, 316, 332–333,  
339–343, 362  
Erklärungen Nr. 13 und Nr. 14 44, 78, 80,  
306, 338  
Erklärungen *siehe* Diplomatische Mittel  
Europäische Gemeinschaft für Kohle und  
Stahl (EGKS) 17  
Europäische Integration  
– Finalität 296, 366  
– Grenzen 223–228, 241–247, 251–265

- Politikwissenschaft 366–368
- Rechtstechnik 193–199, 213
- Zukunft 371–377
- Europäische Kommission 104–108, 266
  - Präsident 98, 103
- Europäische Politische Gemeinschaft (EPG) 20–21
- Europäische Politische Union (EPU) 24–25
- Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) 29–39
  - Völkerrechtssubjektivität 35–37
- Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) 18–21
- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 22
- Europäischer Auswärtiger Dienst (EAD) 100–102
- Europäischer Gerichtshof
  - Justiziabilität 84–85, 114–118, 347–365
  - Sanktionen 135–137
- Europäischer Rat 30, 46, 89–90
  - Präsident 45, 91–92, 98, 102
- Europäisches Parlament 108–114, 337–339
- Europarat 15
- Ewigkeitsgarantie (Art. 79 Abs. 3 GG) 223–226, 229–240, 296–298, 311–312, 331, 375
  
- Federalist Papers* 315
- Finalität, europäische 296, 366
- Fouchet, Christian* 24–25
  
- Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)
  - Materieller Inhalt 67–69
  - Reformierbarkeit 271–365
  - Trennung nach Art. 40 EUV 66–67
- Gesetzgebungsakte 79–80, 113
- Gesetzgebungsverfahren, ordentliches 345
- Goerdeler, Carl Friedrich* 11–12
  
- Hallstein, Walter* 374
- Handlungsformen
  - Aktionen 129–130
  - Allgemeine Leitlinien 129
  - Diplomatische Mittel 131–132
  - Standpunkte 130
- high politics* 53–54, 67, 211, 309, 324
  
- Hobbes, Thomas* 153–154, 158, 309
- Hoheitsrechtsübertragung 77–78
- Hoher Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik 44, 94, 96–104, 106, 119
  - Erklärungen 99
  - Stellungnahmen 99
  
- Integrationstheorien 14
  - Föderale Theorie 14–15
  - Intergouvernementale Theorie 15–16
  - Neofunktionalistische Theorie 16–17
- Intergouvernementalität 1, 15–16, 22–24, 29, 70, 127
- Internationale Organisation 36, 323–324
  
- judicial self restraint* 117–118, 174
- Juncker, Jean-Claude* 3, 266–267, 315, 336
- Justiziabilität 84–85, 114–118, 347–365
  
- Kelsen, Hans* 167
- Kleine Entente 273–279, 302–303
- Kompetenz 165
  - Außenbeziehungen 57–58
  - GASP 58–65, 271–312
  - komplettierend 63–65
  - Übertragung 64, 213–214
- Kompetenz-Kompetenz 187, 210, 227, 272, 295
- Konstruktive Enthaltung 122–123
  
- Leibholz, Gerhard* 176–177, 180–183, 324
- Liberaler Intergouvernementalismus 366–368, 371–372
- Lissabon-Urteil* siehe Bundesverfassungsgericht
- Luxemburger Kompromiss 26, 120
  
- Macron, Emmanuel* 162
- Mehrheitsentscheidungen 3, 42, 125, 258–259, 312–347
  - Qualifizierte Mehrheit 123, 267
- Mehrheitsprinzip 319–327
- Monnet, Jean* 18
- Montevideo-Konvention 191, 280, 299–300
- Moravcsik, Andrew* 366–368
- Morgenthau, Hans J.* 169–170

- North Atlantic Treaty Organization  
(NATO) 4, 22
- Pariser Verträge 22, 158, 283  
*Passerelle* *siehe* Brückenklause  
*Peters, Anne* 216–218, 339  
*Pleven, René* 18–19  
*political question doctrine* 116, 174, 261
- Politik  
– Europarecht 172–176  
– Recht 176–180, 214–215, 351  
– Staatsrecht 167–169  
– Völkerrecht 169–172
- Politisches und Sicherheitspolitisches  
Komitee (PSK) 95–96
- Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit  
in Strafsachen (PJZS) 41, 81, 325
- Qualifizierte Mehrheit *siehe* Mehrheits-  
entscheidungen
- Rat 92–94  
Rechtsgeschichte 8–10  
Rechtspolitik 365–377  
Rechtspositivismus 167–168, 178  
Rechtsstaat 174, 348–349, 361  
Restriktive Maßnahmen 132–138  
*Rosneft-Urteil* 136, 350
- Sanktionen 3, 135–137, *siehe auch*  
Restriktive Maßnahmen  
– Individualsanktionen 81–82, 133–134  
– Russland 4, 125, 138  
*Schmid, Carlo* 236, 238  
*Scholz, Olaf* 4  
*Schuman, Robert* 17, 20  
Schutzklauselmodell 340–342  
Sicherheit 34  
Souveränität 23, 214–220, 229–240,  
247–265, 268–271, 316–318  
– äußere 187–192, 200–203, 213, 299–307  
– Ausübungsverzicht 195–198, 203–214,  
255–256  
– Beschränkung 75, 194–195  
– europäische Integration 192  
– innere 185, 199–200, 308  
– Kompetenzen 156–163  
– politische 153–184  
– rechtliche 185–214  
– staatsrechtliche *siehe* innere Souveränität  
– Übertragung 195–196, 261  
– Verzicht 78–79  
– völkerrechtliche *siehe* äußere Souve-  
ränität  
Souveränitätsimmanenz 192–193, 300, 330,  
358–359  
Spinelli-Gruppe 268, 272  
*Spinelli, Altiero* 20  
Staat 231–232, 268–271, 284–285, 297–298  
– außenpolitisch Handlungsfähigkeit  
281–284  
– Verfassung 236–240  
Staatenbund 276, 284–285, 291–294,  
300–303  
Staatenverbund 240, 276, 291–295,  
306–307  
Staatsaufgabenlehre 242–246  
Supranationalismus 71, 127, 376  
– Entscheidungssupranationalismus 71,  
120, 126–127  
– normativer 71–72, 76–86  
Supranationalität 70
- Teleologische Methode 178, 214–215  
*Thatcher, Margaret* 2  
*Tindemans, Leo* 31, 39  
Treuepflicht 64, 331–333, 337, 343, 358, 360  
– Unionstreue 83, 332, 352, 360, 362–363  
*Triepel, Heinrich* 168, 178–179
- Ukraine 4  
Unabhängigkeit 188–189, 192, 200–202,  
218–220, 301–311, 353–354, 376  
unmittelbare Anwendbarkeit 72, 80–81  
unmittelbare Wirkung 72–74, 81–82
- v. der Leyen, Ursula* 98  
Verfassung 286  
– Staat 236–240  
Verfassung, estnische 235  
Verfassungsgericht, lettisches 258–260, 328  
Verfassungsgericht, tschechisches 260–263  
Verfassungsgerichtshof, polnischer  
255–257  
Verfassungsvertrag 43–44  
Verteidigung 12–22, 24–25, 42–43

- Vertrag von Amsterdam 43  
Vertrag von Maastricht 40–42  
Veto 26, 42, 120, 173–174, 259, 331–332,  
355–360  
Völkerrecht 169–172  
Völkerrechtssubjektivität 270, 280–284,  
287–288, 290  
– EPZ 35–37  
– EU 55–56
- Völkerrechtsunmittelbarkeit 188–189, 192,  
202–203, 218–220, 301–311, 376  
Vorrang  
– Anwendungsvorrang 73–74, 82–83  
– politischer 83–84, 86
- Weiler, Joseph* 71  
*Wimbledon-Urteil* 189, 195, 256, 258, 361