

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

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“¹ beschrieben, mal als das schwächliche „intergouvernementale Stiefkind“² betitelt, welches im unionalen Vertragssystem ein „Eigenleben“³ führt, oder gar als „intergouvernementaler ‚talk-shop‘ ohne Zähne“⁴ verbildlicht. Allen Umschreibungen der GASP scheint die Anschauung zugrunde zu liegen, dass es sich bei ihr um „das Andere“⁵ 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“⁶ kann so weder

¹ 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 (14.8.2024).

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

³ *Hoffmeister*, Stellungnahme, 2020, S. 2.

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

⁵ *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.

⁶ 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“⁷ gerecht werden, noch dem vielfachen Wunsch in der Bevölkerung nach einer europäisch geführten Außen- und Sicherheitspolitik nachkommen⁸. 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 entgegenstellen⁹. 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“¹⁰ und „Souveränisten“¹¹ 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 hat¹².

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).

⁷ 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.).

⁸ 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).

⁹ Siehe *Habermas*, Ach, Europa, 2008, S. 124.

¹⁰ 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 (14.8.2024).

¹¹ 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.

¹² 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 ist¹³. Angesichts der Tatsache, dass die außenpolitische Fassade insbesondere durch einzelne mitgliedstaatliche Vetos des Öfteren medienwirksam zum Einsturz gebracht wurde¹⁴, 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 können¹⁵. 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 Ministerrat¹⁶. 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 2019¹⁷, das tagelange Ringen um die zyprische Blockade bei der Verhängung von Sanktionen gegen belarussische Offizielle im September 2020¹⁸ oder die wiederholte ungarische Obstruktion mit Blick auf Sanktionsmaßnahmen gegen die Russische Föderation¹⁹ 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 Optimismus²⁰ einer vorübergehenden Skepsis²¹, um zuletzt in Resignation²² zu münden.

¹³ Siehe *N.N.*, *The Economist* Nr. 31 v. 1.8.2020, S. 21.

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

¹⁵ KOM (2018) 647 endg.

¹⁶ 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.

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

¹⁸ Siehe statt vieler *Ernst*, *NZZ* Nr. 221 v. 23.9.2020, S. 2.

¹⁹ 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 (14.8.2024).

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

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

²² 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 gezeigt²³ und dürften sich mit zunehmender Dauer des Krieges weiter vertiefen²⁴. Zwar hat die vom deutschen Bundeskanzler *Olaf Scholz* ausgerufene „Zeitenwende“²⁵ 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 stattgefunden²⁶. 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 belegt²⁷. Der hierdurch entstandene Eindruck der „gespaltene[n] Staaten von Europa“²⁸ 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

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

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

²⁵ 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 (14.8.2024).

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

²⁷ Statt vieler *Steinvorth*, NZZ Nr. 242 v. 18.10.2023, S. 2.

²⁸ *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 (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 ist²⁹ und bestimmten Sonderregelungen unterliegt, bei der Untersuchung ausgeklammert. Andererseits wird die Souveränität in ihrer staatlichen Dimension betrachtet, sodass andere Ausformungen wie die *nationale* 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 war³⁰, nehmen sich seitdem nur noch vereinzelt Abhandlungen ihrer an, in der Regel auf eine systematische Darstellung und Kommentierung beschränkt³¹. 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 begründen³². Einzig

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

³⁰ *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.

³¹ *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.

³² 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“³³ oder dem Völkerbund³⁴ 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

³³ 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.

³⁴ 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 kontextbasiert¹. 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 werden². So zeigt beispielsweise die bundesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung die Tendenz auf, in grundlegenden europarechtlichen Fragen einen Rekurs auf historische Grundlagen zu nehmen und der rechtlichen Würdigung voranzustellen³.

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 erfasst⁴.

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 erfahren⁵, 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-

¹ *Haltern*, Europarecht, Bd. I, 2017, Rn. 9.

² *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.).

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

⁴ *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.

⁵ *Schorkopf*, in: JZ 2014, S. 421 (424 ff.).

nen Verträgen seit 1990 werden zum Teil in einer von der Europäischen Kommission eingerichteten Datenbank⁶ 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*⁷ und der deutsche Außenminister *Gustav Stresemann*⁸ 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“⁹. In seinem gleichnamigen Manifest aus dem Jahr 1923

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

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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* Brückenklausele
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