

JONATHAN BAUERSCHMIDT

Die Rechtsperson
der Europäischen Union
im Wandel

Verfassungsentwicklung in Europa

16

Mohr Siebeck

Verfassungsentwicklung in Europa

herausgegeben von

Hartmut Bauer, Peter M. Huber
und Karl-Peter Sommermann

16



Jonathan Bauerschmidt

Die Rechtsperson der Europäischen Union im Wandel

Auswirkungen differenzierter Integration durch
Völkerrecht auf die Europäische Union

Mohr Siebeck

Jonathan Bauerschmidt, geboren 1982; Studium der Rechtswissenschaften in Konstanz und Aix-en-Provence; Referendariat am Landgericht Konstanz; Promotion an der Humboldt-Universität zu Berlin; Stipendiat am DFG-Graduiertenkolleg „Verfassung jenseits des Staates“; Referent in der Europaabteilung des Auswärtigen Amtes; derzeit Rechtsberater im Juristischen Dienst des Rates der Europäischen Union.
orcid.org/0000-0003-2691-3150

ISBN 978-3-16-156706-3 / eISBN 978-3-16-156707-0
DOI 10.1628/978-3-16-156707-0

ISSN 1861-7301 / eISSN 2569-4553 (Verfassungsentwicklung in Europa)

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

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

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

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Für Iulia

Vorwort

Die Europäische Union befindet sich noch immer im Wandel. Kurz nach der Konsolidierung im Vertrag von Lissabon zeigt sich in der Euro-Krise eine neuartige Form differenzierter Integration: Völkerrechtliche Verträge einiger Mitgliedstaaten fordern die Europäische Union in ihrer Verfasstheit heraus. Wie können diese Entwicklungen nicht nur beschrieben, sondern in den Prozess der Konstitutionalisierung eingeordnet werden? Auf diese aktuellen Fragen will die vorliegende Arbeit Antworten gegeben und mithilfe einer Theorie der Rechtsperson den Wandel in der Europäischen Union aufdecken. Die Arbeit wurde im Wintersemester 2017/2018 von der Humboldt-Universität zu Berlin als Dissertation angenommen. Sie wurde auf Vorschlag der Juristischen Fakultät mit dem Konrad Redeker-Preis 2018 ausgezeichnet und für die Drucklegung im Sommer 2018 aktualisiert.

Meinem Doktorvater, Professor Dr. Christoph Möllers, danke ich herzlich für die stimulierende sowie im besten Sinne herausfordernde Betreuung und dabei insbesondere die Ermutigung, den verfassungstheoretischen Blick zu schärfen. Herrn Professor Dr. Matthias Ruffert danke ich für das zügige und anregende Zweitgutachten. Den Rahmen für dieses Projekt bot das DFG-Graduiertenkolleg „Verfassung jenseits des Staates“ an der Humboldt-Universität zu Berlin. Für die Gestaltung und den regen Austausch danke ich Professor Dr. Ingolf Pernice, Professor Dr. Lars Vellechner sowie Dr. Detlef v. Daniels. Ein Praktikum sowie die Mitarbeit im Juristischen Dienst des Rates seit Februar 2016 vertieften die Beschäftigung mit den praktischen Fragestellungen, wofür ich insbesondere Alberto de Gregorio Merino danke.

Die Promotionszeit werde ich dank all der Freunde und Freundinnen in bester Erinnerung behalten und hier sei vor allem Dr. Matteo Bozzon, Dr. Julia Engels, Dr. Rafael Harnos, Mark Huessy, Dr. Jan Hauke Plaßmann, Dr. Jochen Rauber, Dr. Christopher Unseld und Hagen Zipperle dafür gedankt, dass sie den Text ganz oder in Teilen Korrektur gelesen haben. Meinen Eltern, Marie-Luise Bauerschmidt und Stephan Steinlein, danke ich für die bedingungslose Unterstützung und Ermutigung auf all meinen Wegen. Niemand hat jedoch die Entstehung dieser Arbeit auf ähnliche Weise begleitet wie meine Freundin Iulia-Alexandra Ionescu. Ihr ist dieses Buch gewidmet.

Brüssel, im August 2018

Jonathan Bauerschmidt

Inhaltsübersicht

Vorwort.....	VII
Inhaltsverzeichnis.....	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Abbildungsverzeichnis	XXV
§ 1. Einführung.....	1
I. Drei Formen differenzierter Integration	2
II. Gegenstand und Fragestellung	3
III. Die Rechtsperson – eine Blindstelle in der Verfassungstheorie	6
IV. Gang der Untersuchung.....	8
1. Teil. Verfassungstheoretische Grundlegung.....	11
§ 2. Die Rechtsperson in der Verfassungstheorie.....	11
I. Die Rechtsperson bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts	12
II. Kritik an der juristischen Person bei Léon Duguit	28
III. Personifizierung der Institution bei Maurice Hauriou	37
IV. Personifikation von Rechtsnormen bei Hans Kelsen	45
V. Verfassungstheoretische Bedeutung der Rechtsperson.....	54
§ 3. Funktionelle Verdoppelung in der Verfassungstheorie.....	71
I. Dédoublement fonctionnel bei Georges Scelle	73
II. Verknüpfung von Organisationen bei Hans J. Wolff.....	81
III. Weitere Erklärungsansätze für die Verknüpfung von Organisationen.....	89
IV. Verfassungstheoretische Bedeutung funktioneller Verdoppelung.....	99

§ 4. Funktionelle Verdoppelung im rechtsvergleichenden Zugriff	109
I. Funktionelle Verdoppelung im Grundgesetz	111
II. Funktionelle Verdoppelung in der Verfassung der Vereinigten Staaten	121
III. Zur Rechtsperson im Völkerrecht	133
IV. Funktionelle Verdoppelungen im Völkerrecht	147
V. Zusammenfassung und Überleitung	155
2. Teil. Die Rechtsperson der Europäischen Union und differenzierte Integration	157
§ 5. Die Rechtsperson der Europäischen Union	157
I. Entwicklung der Organisationsstruktur	157
II. Vertikale Organisationsprinzipien	169
III. Horizontale Organisationsprinzipien und Verfassungsprinzipien	179
§ 6. Differenzierte Integration und unionsrechtliche Schranken	203
I. Integration und Differenzierung	203
II. Differenzierte Integration als Verfassungsprinzip	211
III. Übersicht zu unionsrechtlichen Schranken	222
IV. Vertikale Kompetenzordnung als Schranke	230
3. Teil. Differenzierte Integration durch völkerrechtliche Verträge	241
§ 7. Legislative Funktionen	241
I. Vereinigte Vertreter der Mitgliedstaaten als völkerrechtliche Staatenkonferenz	242
II. Entscheidungen der Vertreter der Mitgliedstaaten als Komplementärrecht	251
III. Stabilitätshilfe: Europäischer Stabilitätsmechanismus	263
IV. Haushaltsdisziplin: Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung	273
V. Bankenunion: Beiträge-Übereinkommen zum Abwicklungsmechanismus	285
VI. Verfassungstheoretische Bewertung	299

§ 8. Exekutive Funktion	309
I. Übertragung von Aufgaben außerhalb der Verträge	310
II. Einwände und offene Fragen	321
III. Handlungen der Unionsorgane als abgeleitetes Komplementärrecht.....	333
IV. Aufgaben der Kommission und EZB im ESM-Vertrag.....	338
V. Aufgaben der Kommission und Abstimmung im Rat im SKS- Vertrag.....	345
VI. Aufgaben der Kommission und Agentur im Beiträge- Übereinkommen	356
VII. Verfassungstheoretische Bewertung	363
§ 9. Judikative Funktion	373
I. Rechtsschutz gegen Mitgliedstaaten.....	373
II. Rechtsschutz gegen Handlungen der Unionsorgane.....	379
III. Schiedsverfahren zur Überprüfung völkerrechtlicher Verträge.....	389
IV. Streitbeilegung im ESM-Vertrag.....	394
V. Streitbeilegung im SKS-Vertrag.....	401
VI. Streitbeilegung im Beiträge-Übereinkommen.....	409
VII. Verfassungstheoretische Bewertung	415
§ 10. Die Rechtsperson der Europäischen Union im Wandel.....	421
I. Verfassungsdurchbrechung und Verfassungswandel.....	421
II. Stabilität im Wandel.....	427
III. Wandel der Rechtsperson durch differenzierte Integration	429
IV. Brexit, voice and loyalty	430
Zusammenfassung in Thesen.....	435
Summary in theses.....	441
Literaturverzeichnis.....	445
Sach- und Personenregister.....	497

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Abbildungsverzeichnis	XXV
§ 1. Einführung.....	1
I. Drei Formen differenzierter Integration	2
II. Gegenstand und Fragestellung	3
III. Die Rechtsperson – eine Blindstelle in der Verfassungstheorie	6
IV. Gang der Untersuchung.....	8
1. Teil. Verfassungstheoretische Grundlegung.....	11
§ 2. Die Rechtsperson in der Verfassungstheorie	11
I. Die Rechtsperson bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts	12
1. Herrschen und regieren – eine bildliche Annäherung an die Rechtsperson	12
2. Der Staat als juristische Person in der anorganischen Staatsrechtslehre.....	18
3. Der Staat als realer Verband in der Genossenschaftslehre	22
4. Rechtsstaat und Demokratie als Tendenz der Staatsperson?	25
II. Kritik an der juristischer Person bei Léon Duguit	28
1. Soziologische Einflüsse von Comte und Durkheim	28
2. Objektive Rechtstheorie	30
3. Juristische Person als subjektive Rechtslage	32
4. Schwächen der rechtlichen Organisation.....	35
III. Personifizierung der Institution bei Maurice Hauriou	37
1. Soziologische Einflüsse von Tarde und Durkheim	37
2. Institutionenlehre	39
3. Personifizierung der Institution	41

4. Verschachtelung von Institutionen	44
IV. Personifikation von Rechtsnormen bei Hans Kelsen	45
1. Neukantianische Einflüsse von Vaihinger und Cassirer.....	46
2. Reine Rechtslehre	47
3. Personifikation als Hilfsbegriff der Rechtswissenschaft.....	49
4. Rechtsperson als Zurechnungsschema.....	53
V. Verfassungstheoretische Bedeutung der Rechtsperson.....	54
1. Rechtsperson als Grundlage des Organisationsrechts	55
2. Rechtsperson als verkörperte Verantwortung	58
3. Rechtsperson und Gewaltenteilung	61
4. Rechtsperson und Verfassungsfunktionen	66
§ 3. Funktionelle Verdoppelung in der Verfassungstheorie.....	71
I. Dédoublement fonctionnel bei Georges Scelle	73
1. Gesellschaft und Verfassung	74
2. Der doppelhütige Präfekt als Vorbild	76
3. Theorie der funktionellen Verdoppelung.....	77
4. Konzeptionelle Schwächen	80
II. Verknüpfung von Organisationen bei Hans J. Wolff.....	81
1. Staat als Organ der Völkerrechtsgemeinschaft bei Kelsen.....	82
2. Der Kommunalbeamte als mittelbarer Staatsbeamter	84
3. Organleihe als unmittelbares Organ und mittelbare Organe	87
4. Rechtliche Verknüpfung von Organisationen.....	88
III. Weitere Erklärungsansätze für die Verknüpfung von Organisationen.....	89
1. Kritik an mittelbaren Organen und Organleihe bei Ernst- Wolfgang Böckenförde.....	90
2. Organ-Sharing bei Stefan Haack	92
3. Netzwerktheorien insbesondere bei Anne-Marie Slaughter	95
4. Global Administrative Law insbesondere bei Nico Krisch	97
IV. Verfassungstheoretische Bedeutung funktioneller Verdoppelung.....	99
1. Funktionelle Verdoppelung als Missing-Link	100
2. Funktionelle Verdoppelung und geteilte Verantwortung	101
3. Formelle und materielle Funktionenverdoppelung	103
4. Verknüpfungsorgane, Verbindungsregeln und Verbindungsbedingungen	104
§ 4. Funktionelle Verdoppelung im rechtsvergleichenden Zugriff	109
I. Funktionelle Verdoppelung im Grundgesetz	111
1. Funktionelle Verdoppelung in der Legislative.....	111
2. Funktionelle Verdoppelung in der Exekutive	113
3. Funktionelle Verdoppelung in der Judikative	118

4. Verknüpfung von Bund und Ländern durch funktionelle Verdoppelung	120
II. Funktionelle Verdoppelung in der Verfassung der Vereinigten Staaten	121
1. Bund und Bundesstaaten als Rechtspersonen	122
2. Funktionelle Verdoppelung in der Legislative.....	126
3. Funktionelle Verdoppelung in der Exekutive	128
4. Funktionelle Verdoppelung in der Judikative	131
III. Zur Rechtsperson im Völkerrecht.....	133
1. Staaten und internationale Organisationen als Rechtspersonen	133
2. Zurechnung als normative Operation	135
3. Zurechnung aufgrund formaler Stellung oder faktischer Kontrolle.....	141
4. Organleihe zwischen formaler Stellung und faktischer Kontrolle... ..	144
IV. Funktionelle Verdoppelungen im Völkerrecht.....	147
1. Funktionelle Verdoppelung in der Legislative.....	147
2. Funktionelle Verdoppelung in der Exekutive	147
3. Funktionelle Verdoppelung in der Judikative	150
4. Funktionelle Verdoppelung hinsichtlich der Europäischen Gemeinschaft.....	152
V. Zusammenfassung und Überleitung.....	155
2. Teil. Die Rechtsperson der Europäischen Union und differenzierte Integration	157
§ 5. Die Rechtsperson der Europäischen Union	157
I. Entwicklung der Organisationsstruktur	157
1. Gemeinsame Organe in den Römischen Verträgen und im Fusionsvertrag	158
2. Das Tempelmodell und seine rechtliche Einordnung.....	159
3. Gegliederte Organisation nach dem Vertrag von Lissabon	163
4. Ziele und Aufgaben der Europäischen Union	166
II. Vertikale Organisationsprinzipien	169
1. Begrenzte Ermächtigung	172
2. Autonomie der Unionsrechtsordnung und Vorrang	173
3. Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit	176
4. Unionstreue.....	177
III. Horizontale Organisationsprinzipien und Verfassungsprinzipien.....	179
1. Organautonomie	179
2. Institutionelles Gleichgewicht.....	185
3. Organtreue	189
4. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit	191

§ 6. Differenzierte Integration und unionsrechtliche Schranken.....	203
I. Integration und Differenzierung.....	203
1. Differenzierte Integration als Ausnahme vom Prinzip einheitlicher Integration.....	204
2. Integrationspolitische Konzepte differenzierter Integration.....	205
3. Koevolution von Integration und Differenzierung.....	207
4. Differenzierte Integration als Ausdruck politischer Pluralität.....	211
II. Differenzierte Integration als Verfassungsprinzip.....	211
1. Verfassungsprinzip differenzierte Integration.....	212
2. Organisierte Differenz.....	214
3. Einheit der Rechtsordnung.....	216
4. Gleichheitssatz und Diskriminierungsverbot.....	218
III. Übersicht zu unionsrechtlichen Schranken.....	222
1. Autonome Unionsrechtsordnung und Vorrang.....	222
2. Unionstreue.....	224
3. Verstärkte Zusammenarbeit?.....	227
4. Sperrwirkung.....	229
IV. Vertikale Kompetenzordnung als Schranke.....	230
1. Keine dingliche Übertragung von Kompetenzen.....	231
2. Ausschließliche Innenkompetenzen.....	232
3. Ausschließliche Außenkompetenzen.....	234
4. Reichweite der Sperrwirkung.....	236
3. Teil. Differenzierte Integration durch völkerrechtliche Verträge.....	241
§ 7. Legislative Funktionen.....	241
I. Vereinigte Vertreter der Mitgliedstaaten als völkerrechtliche Staatenkonferenz.....	242
1. Die Regierungsvertreter der Gliedstaaten – ein föderales Chamäleon.....	242
2. Vertreter der Mitgliedstaaten im Primärrecht.....	244
3. Vertreter der Mitgliedstaaten außerhalb des Primärrechts.....	247
4. Zurechnung aufgrund der Kompetenzverteilung?.....	248
II. Entscheidungen der Vertreter der Mitgliedstaaten als Komplementärrecht.....	251
1. Zugehörigkeit zum abgeleiteten Unionsrecht?.....	252
2. Soft Law des Unionsrechts?.....	253
3. Omnipotente Mischfigur zwischen Völker- und Unionsrecht?.....	256
4. Völkerrecht komplementär zum Unionsrecht.....	260

III. Stabilitätshilfe: Europäischer Stabilitätsmechanismus	263
1. Entstehung und wesentlicher Inhalt.....	264
2. Der ESM-Vertrag als mitgliedstaatliche Wirtschaftspolitik.....	267
3. Beeinträchtigung der EFSF oder des EFSM?	269
4. Primärrechtsänderung und Stabilität des Euro-Währungsgebietes ..	270
IV. Haushaltsdisziplin: Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung.....	273
1. Entstehung und wesentlicher Inhalt.....	274
2. Der SKS-Vertrag als mitgliedstaatliche Wirtschaftspolitik.....	275
3. Beeinträchtigung des Six-Pack oder des Two-Pack?	278
4. Primärrechtsgleiche Konstitutionalisierung?	280
V. Bankenunion: Beiträge-Übereinkommen zum Abwicklungsmechanismus.....	285
1. Entstehung und wesentlicher Inhalt.....	285
2. Das Beiträge-Übereinkommen und die sonstigen Einnahmen der Union	289
3. Komplementäres Verhältnis zur SRM-Verordnung	291
4. Integrationspolitische Bedeutung	297
VI. Verfassungstheoretische Bewertung.....	299
1. Chamäleonhafte Charakter der Staatenvertreter und des Komplementärrechts.....	299
2. Komplementärrecht und Exekutivföderalismus.....	300
3. Gubernative Rechtserzeugung.....	302
4. Eingeschränkte parlamentarische Beteiligung	303
§ 8. Exekutive Funktion	309
I. Übertragung von Aufgaben außerhalb der Verträge	310
1. Die Bangladesch-Entscheidung und die vertragsfremden Aufgaben.....	310
2. Die Lomé-Entscheidung und die begrenzte Ermächtigung	313
3. Die Pringle-Entscheidung und das institutionelle Gleichgewicht ...	316
4. Trennungsgebot und Verfälschungsverbot	318
II. Einwände und offene Fragen	321
1. Prozeduraler und materieller Einwand	322
2. Zustimmung aller Mitgliedstaaten?	325
3. Aufgabe als völkerrechtlicher Vertrag zu Lasten Dritter	328
4. Zustimmung der Europäischen Union nach Art. 216, 218 AEUV? ..	331
III. Handlungen der Unionsorgane als abgeleitetes Komplementärrecht.....	333
1. Zugehörigkeit zum Unionsrecht?	334
2. Soft Law des Unionsrechts?	335
3. Verbindlichkeit	336
4. Abgeleitetes Komplementärrecht	337

IV. Aufgaben der Kommission und EZB im ESM-Vertrag.....	338
1. Bewertung, Verhandlung & Überwachung	338
2. Inhaltliche und methodische Schwächen im Pringle-Urteil	340
3. Keine Verfälschung der Kommissionsbefugnisse.....	342
4. Keine Verfälschung der Befugnisse der EZB	342
V. Aufgaben der Kommission und Abstimmung im Rat im SKS- Vertrag.....	345
1. Annäherung, Korrektur & Überwachung.....	345
2. Umsetzungspflicht und Mitteilung über gemeinsame Grundsätze ..	347
3. Keine Verfälschung der Kommissionsbefugnisse.....	350
4. Automatisierung des Defizitverfahrens im Rat?	352
VI. Aufgaben der Kommission und Agentur im Beiträge- Übereinkommen	356
1. Koordinierung der Ausgleichszahlungen bei Amtshaftung durch die Kommission.....	356
2. Keine Verfälschung der Kommissionsbefugnisse.....	358
3. Zugang, Kontrolle und Bericht.....	359
4. Keine Verfälschung der Agenturbefugnisse	360
VII. Verfassungstheoretische Bewertung	363
1. Organleihe, Mandat und funktionelle Verdoppelung	363
2. Gubernative Rechtsanwendung	367
3. Fehlende Rechtsgrundlage in den europäischen Verträgen?	368
4. Organisationsprinzipien für völkerrechtliche Aufgaben	370
§ 9. Judikative Funktion	373
I. Rechtsschutz gegen Mitgliedstaaten.....	373
1. Völkerrechtliche Verträge als Prüfungsgegenstand	374
2. Völkerrechtliche Verträge als Prüfungsmaßstab.....	375
3. Unanwendbarkeit der Gutachtenverfahren	377
4. Schwierige Abgrenzung zum Rechtsschutz gegen Unionsorgane ...	378
II. Rechtsschutz gegen Handlungen der Unionsorgane	379
1. Organschäftliche Zurechnung	380
2. Rechtswirkung nach außen.....	384
3. Unionsrecht als Prüfungsmaßstab	385
4. Grundrechtecharta als Prüfungsmaßstab	386
III. Schiedsverfahren zur Überprüfung völkerrechtlicher Verträge	389
1. Einordnung des Schiedsverfahrens nach Art. 273 AEUV.....	389
2. Besonderheiten des Schiedsverfahrens nach Art. 273 AEUV	390
3. Keine Pflicht zum Abschluss eines Schiedsvertrages	392
4. Weitere Zuständigkeiten außerhalb von Art. 273 AEUV?	393
IV. Streitbeilegung im ESM-Vertrag	394
1. Klageerhebung und Interessenvertretung des ESM	395

2. Der ESM als Streithelfer?	397
3. Prüfungsgegenstand und -maßstab	399
4. Bindungswirkung des Urteils	400
V. Streitbeilegung im SKS-Vertrag	401
1. Klageerhebung und Einbeziehung der Kommission	402
2. Prüfungsmaßstab.....	404
3. Bindungswirkung und Durchsetzung des Urteils.....	405
4. Verknüpfung mit dem Europäischen Stabilitätsmechanismus	408
VI. Streitbeilegung im Beiträge-Übereinkommen.....	409
1. Klagerecht durch Teilbeitritt	410
2. Prüfungsmaßstab und Wegfall der Geschäftsgrundlage.....	411
3. Vorläufiger Rechtsschutz	413
4. Bindungswirkung und völkerrechtliche Sanktion des Urteils	415
VII. Verfassungstheoretische Bewertung	415
1. Organleihe oder funktionelle Verdoppelung.....	416
2. Intergouvernementale Judikative.....	417
3. Rechtsstaatliche Judikative?	418
4. Bedeutung der supranationalen Verfahren.....	419
§ 10. Die Rechtsperson der Europäischen Union im Wandel	421
I. Verfassungsdurchbrechung und Verfassungswandel	421
II. Stabilität im Wandel	427
III. Wandel der Rechtsperson durch differenzierte Integration	429
IV. Brexit, voice and loyalty	430
Zusammenfassung in Thesen.....	435
Summary in theses.....	441
Literaturverzeichnis.....	445
Sach- und Personenregister.....	497

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a.F.	alte Fassung
AFDI	Annuaire français de droit international
AktG	Aktiengesetz
AJDA	L'actualité juridique, droit administratif
AJCL	American Journal of Comparative Law
AJIL	American Journal of International Law
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APDSJ	Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique
ARIO	Articles on the Responsibility of International Organisations
ARS	Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVR	Archiv des Völkerrechts
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BYIL	British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise
CDE	Cahiers de droit européen

CML Rev.	Common Market Law Review
dens.	denselben
ders.	derselbe
dies.	dieselbe; dieselben
d.h.	das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBf.	Deutsches Verwaltungsblatt
EG/EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJIL	European Journal of International Law
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EL Rev.	European Law Review
EMRK	Europäischen Menschenrechtskonvention
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
ESM	Europäischer Stabilitätsmechanismus
ESM-Vertrag	Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
EU	Europäische Union
EuConst	European Constitutional Law Review
EUV	Vertrag über die Europäischen Union
EuG	Europäisches Gericht
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union / Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EZB	Europäische Zentralbank
f., ff.	folgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt; Generalanwältin
GG	Grundgesetz
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
ICJ Rep	International Court of Justice – Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders

ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
ICON	International Journal of Constitutional Law
i.e.S.	im engeren Sinn
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILC	International Law Commission
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinn
JEDH	Journal européen des droits de l'homme
JIP	Journal of International Peacekeeping
JöR n.F.	Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart (neue Folge)
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristen Zeitung
Kap.	Kapitel
LJIL	Leiden Journal of International Law
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NJIL	Nordic Journal of International Law
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law
o.	oben
OJLS	Oxford Journal of Legal Studies
RdC	Recueil des Cours (Académie de Droit International de La Haye)
RDP	Revue de droit public
RGDIP	Revue générale de droit international public
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RL	Richtlinie
RMCUE	Revue du marché commun et de l'Union Européenne
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RTD civ	Revue trimestrielle de droit civil
RTD eur	Revue trimestrielle de droit européen

s.	siehe
S.	Seite
SEW	Sociaal-Economische Wetgeving
SKS-Vertrag	Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion
Slg.	Sammlung
Sp.	Spalte
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
u.	unten
u.a.	unter anderem
UN-Charta	Charta der Vereinten Nationen
VerwArch	Verwaltungsarchiv
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vorbem.	Vorbemerkung(en)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa
v.	versus
WM	Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
YEL	Yearbook of European Law
YILC	Yearbook of the International Law Commission
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z.B.	zum Beispiel
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSchwR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht

Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: Der Herrscher schützt Stadt und Land, Ausschnitt des Frontispiz von Hobbes Leviathan or the Matter, Forme and Power of a Commonwealth Ecclesiastical and Civil: commons.wikimedia.org/wiki/File:Leviathan_by_Thomas_Hobbes.jpg. 13
- Abbildung 2: Die Regierung verbunden mit Bürgern und Gerechtigkeit, Ausschnitt des Freskos von Ambrogio Lorenzetti die Allegorie der guten Regierung im Palazzo Pubblico Sienna: commons.wikimedia.org/wiki/File:Ambrogio_Lorenzetti_-_Allegory_of_Good_Government_-_Google_Art_Project.jpg. 16
- Abbildung 3: Transformation des Staates – ein Bild funktioneller Verdopplungen, Umzeichnung des Frontispiz von Hobbes Leviathan durch Lucila Munoz-Sanchez und Monika Sniegs aus: Transformation des Staates?, hrsg. von Stephan Leibfried / Michael Zürn, Frankfurt a.M. 2006. 71
- Abbildung 4: Das Tempelmodell nach dem Vertrag von Maastricht, eigene Grafik. 160

§ 1. Einführung

Die Staatsschuldenkrise hat die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten vor existenzielle Herausforderungen gestellt. Die Verpflichtung einer immer engeren Union wurde durch die Schuldenlast einiger Mitgliedstaaten in Frage gestellt und offen der Austritt aus der Währungsunion diskutiert. Zum Erhalt der Wirtschafts- und Währungsunion griff nicht nur die Europäische Zentralbank zu unkonventionellen Mitteln, es wurden auch neuartige Mechanismen zur Hilfe notleidender Mitgliedstaaten geschaffen und weitreichende Gesetze auf europäischer Ebene erlassen.

Die Entwicklung der amerikanischen Hypotheken- zu einer globalen Finanz- und schließlich europäischen Staatsschuldenkrise hat zunächst die Kehrseite eines global vernetzten Wirtschafts- und Finanzsystems deutlich gemacht. Bei genauerer Betrachtung entpuppt sich die Krise aber auch als ein kraftvoller Katalysator für den Wandel in der Europäischen Union. Dabei birgt bereits die Krise jene Kreativität, die in einer gefährlichen Situation nach einer (politischen) Entscheidung verlangt. Solche Entscheidungen als Antwort auf die Staatsschuldenkrise wurden nicht nur im Rahmen des Unionsrechts getroffen, sie wichen wiederholt auf das Völkerrecht aus und beteiligten dabei nur einige Mitgliedstaaten.

Diese Untersuchung leitet eine doppelte These an: Einerseits stellen die völkerrechtlichen Verträge eine neuartige Form differenzierter Integration dar, die zu einem bemerkenswerten Wandel in der Rechtsperson der Europäischen Union geführt haben. Andererseits ermöglicht erst ein grundlegendes Verständnis vom Begriff der Rechtsperson selbst, diesen Wandel aufzudecken und in die Konstitutionalisierungsprozesse im Angesicht fortschreitender Europäisierung und Globalisierung einzuordnen.

Um diese Doppelthese zu bearbeiten, ist eingangs zwischen drei Formen differenzierter Integration zu unterscheiden (I.). Hier soll diejenige dritte Form untersucht werden, die bisher am wenigsten erforscht ist und neuartige europarechtliche sowie grundlegende verfassungstheoretische Fragen aufwirft (II.). Bei genauer Betrachtung offenbart sich eine Blindstelle in der Verfassungstheorie, die bisher weitgehend eine Vogelperspektive eingenommen hat und Fragen der rechtlichen Organisation noch nicht hinreichend erschlossen hat (III.). Hieraus ergibt sich der Gang der Untersuchung (IV.).

I. Drei Formen differenzierter Integration

Die erste Form differenzierter Integration bieten völkerrechtliche Verträge, die außerhalb des EU-Rechts zwischen einigen Mitgliedstaaten geschlossen werden. Daraus ergeben sich jedoch zwei Probleme: Zum einen müssen für solche Kooperationen auf völkerrechtlicher Basis eine Methode der Zusammenarbeit und entsprechende Institutionen erst noch geschaffen werden. Zum anderen drohen Konflikte mit dem geltenden Europarecht, das auch bei rein völkerrechtlicher Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten Vorrang beansprucht. So wurde beispielsweise für das Schengen-Recht vor seiner Eingliederung in den Vertrag von Amsterdam immer wieder ein Konflikt mit dem damaligen Gemeinschaftsrecht befürchtet. Solche rechtlichen Konflikte zwischen dem Unionsrecht und einer rein völkerrechtlichen Kooperation dürften zunehmen, je näher die differenzierte Integration in Politikbereiche vorstößt, die zumindest teilweise von der EU geregelt sind.

Die zweite Form differenzierter Integration ist innerhalb des EU-Rechts möglich. Prominentes Beispiel ist die Wirtschafts- und Währungsunion, die für die 19 Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, in Art. 136 ff. AEUV Sonderregelungen vorsieht. Die Vorschriften über die verstärkte Zusammenarbeit nach Art. 20 EUV bieten darüber hinaus einen generischen Rahmen innerhalb des EU-Rechts, damit integrationswillige Mitgliedstaaten enger zusammen arbeiten können. In beiden Fällen erlaubt das EU-Primärrecht, auf bestehende Methoden und Institutionen für die Koordinierung der Mitgliedstaaten zurück zu greifen.¹ Damit wird das erste Problem rein völkerrechtlicher Kooperation gelöst. Schwieriger ist es, rechtliche Konflikte zwischen dem Recht differenzierter Integration und dem übrigen Europarecht zu vermeiden oder gegebenenfalls aufzulösen. Dafür werden die Unionsorgane verpflichtet, differenziertes Recht und sonstiges Europarecht miteinander in Einklang zu bringen.² Auch wenn die Einzelheiten umstritten sind, werden somit grundsätzlich Mechanismen angeboten, das zweite Problem rein völkerrechtlicher Kooperation zu überwinden. Obwohl die differenzierte Integration innerhalb des EU-Rechts somit der rein völkerrechtlichen Koordination überlegen scheint, ist sie doch klar begrenzt: Denn auch im Rahmen differenzierter Integration innerhalb des Unionsrechts ist es nicht möglich, der Europäischen Union neue Kompetenzen zu übertragen, ohne das Primärrecht zu ändern.

¹ In der Wirtschafts- und Währungsunion entsteht mit der Eurogruppe, die am Abend vor den Tagungen der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) zusammentritt, ein sehr einflussreiches und doch informelles Beratungsgremium.

² Für die verstärkte Zusammenarbeit insbesondere Art. 20 Abs. 4 EUV u. Art. 326 AEUV zum Schutz des *acquis communautaire* und Art. 334 AEUV zum Kohärenzgebot.

Die dritte Form differenzierter Integration könnte möglicherweise die Schwächen der ersten beiden Formen überwinden und gleichzeitig deren Stärken bewahren. Ist es möglich, einen völkerrechtlichen Vertrag in einer Gruppe williger und fähiger Mitgliedstaaten abzuschließen und gleichzeitig auf die Institutionen der EU zurückzugreifen? Wenn ja, könnten die Unionsorgane ihre Instrumente anwenden, um die Mitgliedstaaten zu koordinieren. Dies wäre eine Antwort auf das erste Problem. Die Unionsorgane sind auch besonders mit dem Unionsrecht vertraut, so dass sie potentielle Konflikte zwischen dem Recht differenzierter Integration und dem sonstigen Unionsrecht frühzeitig erkennen und verhindern können. Sie könnten sogar zur Verhinderung solcher Konflikte verpflichtet sein. Damit würden sie helfen, das zweite Problem zu lösen. Schließlich werden völkerrechtliche Verträge zwischen Mitgliedstaaten nicht nach dem Änderungsverfahren für die europäischen Verträge abgeschlossen und verhandelt. Damit können sie zwar nicht die Kompetenzen der Europäischen Union erweitern. Sie könnten aber möglicherweise dazu genutzt werden, den Unionsorganen neue Aufgaben zu übertragen.

II. Gegenstand und Fragestellung

Gegenstand dieser Untersuchung ist die differenzierte Integration in der dritten Form. Sie ist bisher am wenigsten untersucht und wirft grundlegende europarechtliche und verfassungstheoretische Fragen auf.

Europarechtlich ist dabei erstens problematisch, ob die EU-Organen außerhalb der durch die europäischen Verträge geschaffenen Rechtsordnung eingesetzt werden dürfen und zweitens, welchen Bindungen sie dabei unterliegen. Bei der Frage des „Ob“ wird dabei oft der Begriff der Organleihe ins Spiel gebracht, um den Einsatz von EU-Institutionen im Rahmen völkerrechtlicher Verträge zu beschreiben, ohne dass der Begriff näher bestimmt wird.³ Dass der Einsatz von EU-Organen bei differenzierter Integration durch Völkerrecht grundsätzlich möglich ist, wurde vom *EuGH* zuletzt in der Rechtsache *Pringle* bestätigt. Der *Gerichtshof* hatte die Frage zu beantworten, ob es europarechtlich zulässig ist, die Europäische Kommission und die Europäische Zentralbank im Rahmen des ESM-Vertrages einzusetzen. Der *EuGH* hält den Einsatz von Unionsorganen innerhalb eines völkerrechtlichen Vertrages der Mitgliedstaaten unter drei Bedingungen für zulässig:⁴ Erstens darf die Kooperation nicht im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der EU erfolgen. Zweitens dürfen die Organe nur mit Aufgaben wie der Koordinierung einer von den Mitgliedstaaten gemeinsam unternommenen Aktion oder der Ver-

³ *Fischer-Lescano/Oberndorfer*, NJW 2013, 9; *Pilz*, Europäische Stabilitätsmechanismus, S. 68.

⁴ *EuGH*, Rs. C-370/12, EU:C:2012:756 Rn. 158 – *Pringle*.

waltung einer Finanzhilfe betraut werden. Und drittens dürfen diese Aufgaben nicht diejenigen Befugnisse verfälschen, die den Organen durch das europäische Primärrecht übertragen wurden. Die Reichweite dieses Urteils ist noch vollkommen unklar.⁵ Insbesondere die weite Formulierung „Aufgaben zur Koordinierung gemeinsam unternommener Aktionen“ lässt unterschiedlichste Integrationsschritte möglich erscheinen. Darüber hinaus ist auch kein EU-Organ von vornherein ausgeschlossen. So könnte man beispielsweise erwägen, ob auch das Europäische Parlament im Rahmen eines völkerrechtlichen Vertrages Aufgaben übernehmen kann.

Verfassungstheoretisch⁶ stellt sich die Frage, wie ein möglicher Einsatz von Unionsorganen außerhalb der durch die europäischen Verträge geschaffenen Rechtsordnung zu bewerten ist. Dabei wird Verfassung hier verstanden als historische Errungenschaft, die Recht und Politik strukturell miteinander koppelt und so gleichzeitig die Verrechtlichung von Politik und die Politisierung von Recht ermöglicht.⁷ Im Hinblick auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft hat der *EuGH* den EWG-Vertrag als „Verfassungsurkunde“ (charte constitutionnelle de base) bezeichnet⁸ und auch nationale Verfassungsgerichte haben auf den Verfassungscharakter der europäischen Verträge für diese Organisation hingewiesen.⁹ Hier schließt ein Deutungsansatz an, der die europäischen Verträge darauf untersucht, wie weit sich im Integrationsprozess Verfassungsstrukturen herausgebildet haben und dies zu einer Konstitutionalisierung geführt hat. Diese sogenannte Verfassungs- oder Konstitutionalisierungsdebatte bezog sich zunächst auf die Europäischen Gemeinschaften¹⁰

⁵ Vgl. bspw. die Besprechungen von *Craig*, *EL Rev.* 37 (2013), 231; *Peers*, *EuConst* 9 (2013), 37; *de Witte/Beukers*, *CML Rev.* 50 (2013), 805, 843.

⁶ Grundlegend zur Verfassungstheorie *Jestaedt*, *Verfassung hinter der Verfassung*, S. 21–72 sowie ihrem Verhältnis zur Verfassungsdogmatik, S. 73–96.

⁷ *Luhmann*, *Rechtshistorisches Journal* (9) 1990, 176, 193–201 u. 208–215; *ders.*; *Recht der Gesellschaft*, S. 468–481. Vergleichbare Ansätze, Verfassung theoretisch zu begreifen, bieten *Habermas*, *Faktizität und Geltung*, S. 167–186 als deliberativer Zirkel zwischen subjektiven Rechten und Demokratie sowie *Kelsen*, *Allgemeine Staatslehre*, S. 234 als Verrechtlichung der demokratisch-parlamentarischen Rechtserzeugung.

⁸ *EuGH*, Rs. 294/83, Slg. 1986, 1339 Rn. 23 – *Les Verts*. Ähnlich zuvor bereits die Schlussanträge von *GA Lagrange*, Rs. 6/64, Slg. 1964, 1279, 1291 – *Costa/ENEL* „vom Verträge geschaffene Verfassungssystem“ u. *EuGH*, Gutachten 1/76, Slg. 1977, 741 Rn. 12 – *Stillelegungsfonds* „innere Verfassung der Gemeinschaft“. Anschließend *EuGH*, Gutachten 1/91, Slg. 1991, 6079 Rn. 21 – *EWG I* „Verfassungsurkunde einer Rechtsgemeinschaft“ u. zuletzt etwa *EuGH*, Gutachten 2/13, EU:C:2014:2454 Rn. 38 – *EMRK II* „Verfassungsurkunde der Union“.

⁹ BVerfGE 22, 293, 296 – *EWG-Verordnungen* „Der EWG-Vertrag stellt gewissermaßen die Verfassung dieser Gemeinschaft dar.“

¹⁰ *Hallstein*, *Zu den Grundlagen und Verfassungsprinzipien der Europäischen Gemeinschaften*, FS Ophüls (1965), S. 1; *Ipsen*, *Fusionsverfassung Europäische Gemeinschaften*

und die Europäische Union,¹¹ wurde darüber hinaus aber auch auf das Völkerrecht ausgeweitet.¹² Als Teil dieser Debatte wurden mit Bezug zur Euro-

(1969), S. 21 „Geltende Gemeinschaftsverfassungen“; *Stein*, AJIL 75 (1981), 1 „Transnational Constitution“; *Weiler*, YEL 1 (1981), 267, 270 „constitutionalisation of the Treaties“; *Krislov/Ehlermann/Weiler*, Political Organs and the Decision-Making Process in the US and the EC (1986), S. 13–16 „Constitution v. Treaty Between States“; *Lenaerts*, Le juge et la Constitution aux États-Unis d’Amérique et dans l’ordre juridique européen (1988), Rn. 244 „constitutionnalisation“; *Mancini*, CML Rev. 26 (1989), 595 „Making of a Constitution for Europe“; *Lenaerts*, AJCL 38 (1990), 205 „Constitutionalism and the Many Faces of Federalism“; *Steinberger*, Verfassungsstaat als Glied einer europäischen Gemeinschaft, VVDStRL 50 (1991), 9, 11 „verfassungsstaatliche Prinzipien“; *Weiler*, Yale Law Journal 100 (1991), 2403, 2413–2419 „Constitutionalization of the Community Legal Structure“. Vorsichtiger *Pescatore*, Gemeinschaftsverträge als Verfassungsrecht (1981), S. 323 ff. u. *Bieber*, Verfassungsentwicklung und Verfassungsgebung in der Europäischen Gemeinschaft (1991), S. 404 f., die offen lassen, ob die europäischen Verträge a priori oder a posteriori eine Verfassung bilden.

¹¹ v. *Bogdandy*, Verfassung der europäischen Integrationsgemeinschaft als supranationaler Union (1993), S. 97; *Curtin*, CML Rev. 30 (1993), 17 „The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces“; *Herdegen*, Vertragliche Eingriffe in das Verfassungssystem der Europäischen Union (1995), S. 447; *Kluth*, Die demokratische Legitimation in der EU (1995), S. 95 f. „komplexe gemischte Verfassung“; *Oeter*, ZaöRV 59 (1999), 901 „Europäische Integration als Konstitutionalisierungsprozeß“; *Weiler*, Constitution of Europe (1999), S. 221 „Reformation of European Constitutionalism“; *Craig*, ELJ 7 (2001), 125, 128 „constitutional legal order“; *Simon*, Système juridique communautaire (2001), Rn. 48 f. „système constitutionnel communautaire“ u. „bases constitutionnelles du droit communautaire“; *Walker*, MLR 65 (2002), 317, 339 „Constitutional Pluralism“; *Poiates Maduro*, Contrapunctual Law: Europe’s Constitutional Pluralism in Action (2003), S. 501; *Kumm*, ELJ 11 (2005), 262, 281 „Constitutionalism Beyond the State“; *Schütze*, European Constitutional Law (2012), S. 47–77 „Constitutional Nature: A Federation of States“; *Habermas*, Zur Verfassung Europas (2012), S. 39; *Isiksel*, Europe’s Functional Constitution (2016), S. 67–92 „Functional Constitutionalism in the EU“. Ablehnend dagegen *Grimm*, JZ 1995, 581 „Braucht Europa eine Verfassung?“; *Koenig*, DÖV 1998, 268, 275 „falsa demonstratio nocet“; kritisch auch *Haltern*, AöR 128 (2003), 511, 545 ff.; *ders.*, ELJ 9 (2003), 14 „Failure and Promise of Constitutionalism in the European Imagination“. Zur Diversität der einzelnen „verfassungsrechtlichen Erzählungen“ siehe *Abbelj*, GLJ 9 (2008), 1.

¹² *Fassbender*, Columbia Journal of Transnational Law 36 (1998), 529, 568–584 „U.N. Charter as a Constitution“; *Frowein*, Konstitutionalisierung des Völkerrechts (2000), S. 427; *Uerpmann*, JZ 2001, 565 „Internationales Verfassungsrecht“; *de Wet*, ICLQ 55 (2006), 51 „International Constitutional Order“; *Kadelbach/Kleinlein*, AVR 44 (2006), 235 „Überstaatliches Verfassungsrecht“; *Preuß*, Equality of States – Its Meaning in a Constitutionalized Global Order (2008), S. 17; *Klabbers/Peters/Ulfstein*, Constitutionalization of International Law (2009), S. 19 ff., 153 ff.; *Petersen*, Demokratie als teleologisches Prinzip, S. 215; *Peters*, ZÖR 65 (2010), 3, 10 „Herausbildung von globalem Verfassungsrecht begleitet von Konstitutionalismus“. Monographisch nunmehr *Kleinlein*, Konstitutionalisierung im Völkerrecht (2012), S. 315 ff. Zu Unterschieden und Gemeinsamkeiten der euro-

päischen Union Elemente einer Theorie der Verfassung Europas¹³ und eine europäische Prinzipienlehre¹⁴ formuliert. Ein weiterer Strang der Konstitutionalisierungsdebatte beschäftigt sich damit, wie der Zusammenschluss zwischen Europäischer Union und ihren Mitgliedstaaten am besten zu begreifen ist: Handelt es sich dabei um einen Staatenverbund,¹⁵ einen Verfassungsverbund,¹⁶ einen Bund,¹⁷ eine Föderation¹⁸ oder in Anlehnung an die Entstehung der Vereinigten Staaten von Amerika um eine Föderation von Staaten?¹⁹

Die vorliegende Arbeit will einen Beitrag zu dieser Konstitutionalisierungsdebatte leisten. Ihr geht es dabei aber weniger um die Frage, ob die Europäische Union eine Verfassung hat, braucht oder überhaupt verfassungsfähig ist. Ihr liegt vielmehr die Annahme zugrunde, dass die europäischen Verträge sowie ihre Verbindungen zur mitgliedstaatlichen und Völkerrechtsordnung verfassungstheoretisch darauf untersucht werden können, ob sie die Verrechtlichung von Politik und die Politisierung von Recht ermöglichen.²⁰ Mit anderen Worten: Ob die Europäische Union eine Verfassung hat, ist weniger wichtig als eine verfassungstheoretische Untersuchung der europarechtlichen Institutionen und Verfahren darauf, wie sie Recht und Politik miteinander koppeln.

III. Die Rechtsperson – eine Blindstelle in der Verfassungstheorie

Nähert man sich der hier untersuchten dritten Form differenzierter Integration, wird jedoch bald eine Blindstelle in der Verfassungstheorie deutlich. So hat mit Bezug auf das Pringle-Urteil *Matthias Ruffert* festgestellt, dass die verfassungstheoretischen Untersuchungen der europäischen Rechtsordnung vorwiegend eine Makro-Perspektive eingenommen haben, um etwa mit Kon-

parechtlichen und völkerrechtlichen Konstitutionalisierungsdiskurse siehe *Ley*, ZaöRV 69 (2009), 317.

¹³ *Peters*, Elemente einer Theorie der Verfassung Europas, insbes. S. 91 f. u. 761 f.

¹⁴ v. *Bogdandy*, Europäische Prinzipienlehre, S. 149; *ders.*, Grundprinzipien, S. 27, wonach Grundprinzipien als Verfassungsprinzipien verstanden und bearbeitet werden können.

¹⁵ BVerfGE 89, 155, 183–186 – Maastricht. *Kirchof*, Maastricht-Urteil des BVerfG, in: Staatenverbund der Europäischen Union, S. 11.

¹⁶ *Pernice*, Bestandssicherung der Verfassungen, S. 261 ff.; *ders.*, Verfassungsverbund, S. 102.

¹⁷ *Schönberger*, AöR 129 (2004), 81, 98–102 u. 117–119 im Anschluss und in Auseinandersetzung mit *Schmitt*, Verfassungslehre, S. 363 ff. u. *Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789 I, S. 658 ff.

¹⁸ *Beaud*, Théorie de la fédération, S. 1; *ders.*, RDP 114 (1998), 83.

¹⁹ *Schütze*, From Dual to Cooperative Federalism, S. 69–73; *ders.*, European Constitutional Law, S. 47–77 „Constitutional Nature: A Federation of States“.

²⁰ *Möllers*, Verfassungsgebende Gewalt – Verfassung – Konstitutionalisierung, S. 250 sowie die anschließende Analyse S. 250–271.

stitutionalisierung oder Föderalismus das Verhältnis zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten zu bestimmen. Es fehle jedoch auf einer Mikro-Ebene ein adäquates Modell, um die Verknüpfung von Recht und Organisation zu begreifen. Als zentrales Desiderat sieht *Ruffert* die Entwicklung einer Theorie der juristischen Person (legal person, personne morale), um rechtliche Organisationsstrukturen sichtbar zu machen. Dabei sollen Makro- und Mikro-Ebene innerhalb der Verfassungstheorie keinesfalls gegeneinander ausgespielt werden, vielmehr bestehe zwischen beiden ein komplementäres Verhältnis.²¹

Diese Unterscheidung zwischen verfassungstheoretischer Makro- und Mikro-Perspektive kann ein Vergleich mit der Wirtschaftswissenschaft illustrieren: So befasst sich innerhalb der Wirtschaftstheorie ein Teilgebiet mit den gesamtwirtschaftlichen Märkten und deren Zusammenhängen, das als Makroökonomie bezeichnet wird. Dem wird die Mikroökonomie gegenüber gestellt, die sich mit dem wirtschaftlichen Verhalten einzelner Wirtschaftssubjekte auseinandersetzt.²² Ein wichtiger, wenn auch lange vernachlässigter Teil der Mikroökonomie befasst sich mit der Organisation von Unternehmen. Der Ökonom *Ronald Coase* widmete sich in einem bahnbrechenden Aufsatz einer allgemeinen Organisationstheorie für die Wirtschaftswissenschaften. Unter dem Titel „The Nature of the Firm“ fragte er, warum bestimmte Organisationen existieren, die sich mit den tradierten Werkzeugen der Preismechanismen auf dem offenen Markt nicht beschreiben ließen. Seine Antwort war so einfach wie bestechend: Die am offenen Markt entstehenden Transaktionskosten können innerhalb von Organisationen, die eigenen Organisationsprinzipien folgen, eingespart werden.²³ Die so umrissene Organisationstheorie ist heute nicht nur ein Grundpfeiler der Mikroökonomie, die sich komplementär zur Makroökonomie verhält, mit ihr lassen sich auch tiefe Einblicke in komplexe Organisationen und ihre Auswirkungen auf die Wirtschaft gewinnen.²⁴

Auch in der Verfassungstheorie verspricht eine Mikro-Perspektive Einblicke in die organisationsrechtlichen Grundlagen, die eine strukturelle Kopplung von Recht und Politik ermöglichen. Darüber hinaus sollte diese Mikro-

²¹ *Ruffert*, ELJ 20 (2014), 346, 352 ff.

²² *Engelkamp/Sell*, Einführung in die Volkswirtschaftslehre, S. 39; *Mankiw*, Principles of Economics, S. 27.

²³ *Coase*, The Nature of the Firm, in: The Firm, the Market and the Law, S. 40: „the operation of a market costs something and by forming an organisation and allowing some authority (an ‚entrepreneur‘) to direct the resources, certain marketing costs are saved.“ Zuerst veröffentlicht in *Economica* 4 (1937), 386.

²⁴ *Coase*, Industrial Organisation, in: The Firm, the Market and the Law, S. 57. Zur Wirkung von *Coases* Aufsatz siehe etwa den von *Oliver/Winter* herausgegebenen Sammelband *The Nature of the Firm – Origins, Evolution, and Development* sowie das von *Kroszner/Putterman* herausgegebene Studienbuch *The Economic Nature of the Firm*.

Perspektive auch anschlussfähig für Betrachtungen aus einer Makro-Perspektive sein, um Organisationsstrukturen nicht nur zu beschreiben, sondern auch zu bewerten.

Wie sehr eine Mikro-Perspektive derzeit noch fehlt, zeigt sich gerade im Umgang mit den hier untersuchten Formen differenzierter Integration im Europarecht. Wendet man sich den Ansätzen zu, mit denen der Einsatz von Unionsorganen in völkerrechtlichen Verträgen untersucht werden soll, herrscht große Unsicherheit. Während der *EuGH* eine Begriffsbestimmung erst gar nicht wagt,²⁵ wird dies in der Literatur als „Organleihe“²⁶ oder „borrowing of institutions“²⁷ bezeichnet und der neuartige Charakter herausgestellt. Ob diese Autoren an die von *Hans J. Wolff* entwickelte Figur der Organleihe anschließen,²⁸ ist jedoch nur schwer auszumachen, da der Begriff der Organleihe von zeitgenössischen Autoren meist unreflektiert im Europarecht angewendet wird.

Ein weiteres vielversprechendes Theorieangebot stellt *Georges Scelles* *dédoublement fonctionnel* dar. Dies besagt, dass die Völkerrechtsordnung – obwohl sie kaum eigene Organe besitzt – sich zur Rechtsetzung, Auslegung und Durchsetzung staatlicher Organe bedient. Staatliche Organe werden bei der Anwendung von Völkerrecht doppelt tätig: für ihre eigene Rechtsordnung und die Völkerrechtsordnung.²⁹ Wird *Scelles* Theorie der Funktionenverdoppelung bisher auch noch nicht in der Diskussion verwendet, hat sie großes Potential zu erklären, wie Unionsorgane ihre Funktion verdoppeln, wenn sie im Rahmen eines völkerrechtlichen Vertrages tätig werden.

IV. Gang der Untersuchung

Aus den offenen Fragen ergibt sich der Gang der Untersuchung, der in drei Teile untergliedert ist. Dabei ist erstens in einer verfassungstheoretischen Grundlegung die Mikro-Ebene zu entwickeln und ihr Verhältnis zur Makro-Ebene zu bestimmen. Dafür werden zunächst Stellung und Funktion der Rechtsperson in der Verfassungstheorie für den Nationalstaat entwickelt (§ 2.). Mit der zunehmenden Europäisierung und Globalisierung verändert sich jedoch die Rechtsperson und ihre Organe übernehmen Funktionen, die nicht mehr vollständig von einer (nationalen) Verfassung geregelt werden. Die damit einhergehende Verknüpfung von Organisationen, die in unterschiedlichen Rechtsordnungen inkorporiert sind, lässt sich nur schwer fassen.

²⁵ *EuGH*, Rs. C-370/12, EU:C:2012:756 Rn. 158 – Pringle.

²⁶ *Fischer-Lescano/Oberndorfer*, NJW 2013, 9; *Pilz*, Europäische Stabilitätsmechanismus, S. 68.

²⁷ *de Witte*, *EuConst* 11 (2015), 434, 443; *Peers*, *EuConst* 9 (2013), 37.

²⁸ *Wolff/Bachof*, *Verwaltungsrecht* II, § 75 I, S. 62.

²⁹ *Scelle*, *Phénomène juridique du dédoublement fonctionnel*, S. 324.

Hier wird jedoch ein Ansatz funktioneller Verdoppelung entwickelt, der auf einer Mikro-Ebene fähig ist, die Verknüpfung von Organisationen aufzudecken, und auf einer Makro-Ebene diese auch verfassungstheoretisch bewerten kann (§ 3.). Welche Einsichten dieser Ansatz in die Verknüpfung von Organisationen ermöglicht, soll anschließend rechtsvergleichend herausgearbeitet werden (§ 4.).

Auf der Folie dieser verfassungstheoretischen Grundlegung ist in einem zweiten Teil einerseits zu beleuchten, was sich auf der verfassungstheoretischen Mikro-Ebene im Recht der Europäischen Union findet. Mit anderen Worten ist die Rechtsperson der Europäischen Union, mit den ihr eigenen Organisationsprinzipien, herauszuarbeiten (§ 5.). Andererseits ist nicht nur der Begriff der differenzierten Integration näher zu beleuchten, sondern auch die unionsrechtlichen Schranken für jene Form zu bestimmen, die differenzierte Integration durch völkerrechtliche Verträge einiger Mitgliedstaaten vorantreibt (§ 6.).

In einem dritten Teil sind völkerrechtliche Verträge einiger Mitgliedstaaten näher zu untersuchen, die auf Unionsorgane zurückgreifen. Dabei werden hier mit dem Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM-Vertrag), dem Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKS-Vertrag) sowie dem Übereinkommen über die Übertragung von Beiträgen auf den einheitlichen Abwicklungsfonds und über die gemeinsame Nutzung dieser Beiträge (Beiträge-Übereinkommen) drei völkerrechtliche Verträge als Beispiel genommen, die im Zuge der Finanzkrise juristisches Neuland betreten haben. Mithilfe der im ersten und im zweiten Teil entwickelten Grundlagen lässt sich zeigen, dass diese Verträge nicht nur europarechtlich zulässig sind, sondern im Zusammenspiel von Organen unterschiedlicher Rechtsordnungen legislative (§ 7.), exekutive (§ 8.) und judikative Funktionen ausgeübt werden (§ 9.).

Abschließend sollen die Auswirkungen differenzierter Integration durch Völkerrecht auf die europäische Verfassungsarchitektur in einer Schlussbetrachtung und einem Ausblick reflektiert werden (§ 10.).

Sach- und Personenregister

- Ackerman, Bruce 425
Actio pro socio 398, 400, 418
Agentur 162, 165, 286–288, 296
– völkerrechtliche Aufgaben 356–363, 429
Ago, Roberto 144–145
Albrecht, Wilhelm Eduard 20
Allegorie der guten Regierung 15–18, 122
Althusius, Johannes 24
Amtshilfe 115
Arangio-Ruiz, Gaetano 137–140
Aufgaben 34, 36, 66, 76, 84–91, 115–116, 119–120, 144, 148–149, 166–169, 185, 210, 226, 248, 262, 265–267, 269, 293
– im Beiträge-Übereinkommen 356–363
– im ESM-Vertrag 338–345
– im SKS-Vertrag 345–352
– Trennungsgebot und Verfälschungsverbot 312, 317–321
– und Organisationsprinzipien 370–371, 390
– völkerrechtliche 3, 4, 109, 226, 309, 310–321, 363–371, 379, 382, 385–388, 390, 417, 419–420, 429
Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) 165
Austritt aus der Europäischen Union 430–433

Bankenabwicklung *siehe Einheitlicher Abwicklungsmechanismus (SRM)*
Bankenaufsicht 286
Bankenunion 285–299, 300, 426
Begrenzte Ermächtigung 169, 172–173, 186, 194, 201, 231, 315, 316

Behörde 85, 87, 107, 114, 116, 129, 149, 151–152, 154, 286, 295, 365
– Behördennetzwerke 95–97
– und Organ 56
Beichmann, Frederik 148
Beihilferecht 294, 349
Beiträge-Übereinkommen 285–299, 300–303, 306–307, 323, 368, 385, 418–422, 426–428
– Streitbeilegung 409–415
– völkerrechtliche Aufgaben 356–363
Beseler, Georg 180
Bieber, Roland 316
Bild
– als Hilfsmittel der Erkenntnis 13, 16, 50, 55, 72, 160
– moderner Herrschaft 12–18
– vormodernen Regierens 15–18
Binnenmarkt 166, 207, 212, 285, 292–294, 296
Böckenförde, Ernst-Wolfgang 56–58, 90–92, 161, 183
Bodin, Jean 19
Brandt, Willy 205
Brexit 430–433
Bundesrat 79, 87, 111–112, 120, 126, 147, 155, 242–243
Bundestag 101–102, 112, 147, 243, 305

Cameron, David 207
Carré de Malberg, Raymond 27, 195
Cassirer, Ernst 46–47
Chirac, Jacques 206, 209
Coase, Ronald 7
Command & control 149, 364
Commandeering 127–129, 133
Comte, Auguste 28, 30
Craig, Paul 322–327, 369
Crawford, James 136

- Cushing, William 123
- de Witte, Bruno 228
- Dédoublement fonctionnel *siehe funktionelle Verdoppelung*
- Demokratie 25–27, 60, 64–67, 72, 94, 107, 170, 191–194, 200, 211, 214, 298, 304, 307
- Dicey, Albert 424
- Differenzierte Integration 2–3, 109, 179, 203–211, 218–222, 227, 263, 291–294, 373, 418–421, 429, 431
- als Verfassungsprinzip 212–214
 - Koevolution 207–211
 - und einheitliche Integration 204–205
 - und Organisationsprinzipien 214–215
 - und politische Pluralität 211
 - Verstärkte Zusammenarbeit 2, 209, 227–229
- Diskriminierungsverbot 218–221, 293
- Duguit, Léon 28–40, 47, 74, 81, 90, 195
- Durkheim, Émile 29–31, 38, 47, 74
- Einheit
- der Rechtsordnung 216–218
 - der Verfassung 216
 - des Staates 63, 91, 92, 99
 - Integration 204–205, 373
- Einheitlicher Abwicklungsmechanismus (SRM) 285–299, 303, 307, 356–357, 362, 385, 410, 427
- Erklärung von Laeken 209, 232
- Euro-Gipfel 275
- Euro-Gruppe 214, 265
- Europäische
- Finanzstabilisierungsfazität (EFSF) 255, 264, 269–270
- Europäische Zentralbank 162, 164, 248, 286, 288, 292–293, 302, 384, 429
- völkerrechtliche Aufgaben 266, 316, 319, 326, 338–345, 357, 367, 430
- Europäischer
- Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM) 264, 269–270, 334, 342, 428
- Europäischer Rat 159, 163–164, 192, 205, 242–245, 251, 265, 274, 299, 303, 426
- Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM) 235, 263–273, 276, 288, 300, 303, 306, 316, 319, 323, 326, 334–336, 355, 365–368, 371, 376, 384, 386, 390, 402, 408, 415, 422, 427
- Memorandum of Understanding 266, 318, 337–339, 342, 344, 365, 370, 385, 395, 399
 - Streitbeilegung 394–401
 - völkerrechtliche Aufgaben 338–345
- Europäisches Parlament 4, 102, 164–165, 180–182, 191–193, 214–215, 247, 251, 286, 295, 298, 301–302, 305–307, 311–316, 322–323, 329, 360, 363, 371, 378, 380–381, 419, 429
- Europäisierung 73, 92, 94, 100
- Euro-Plus-Pakt 274, 301, 304
- Fiktionen 19, 28, 33, 38, 46, 49–50, 137, 162
- Finalität 166, 211
- Finanzstabilität *siehe Stabilität*
- Fischer, Joschka 206, 209
- Fischer-Lescano, Andreas 329, 331
- Funktionelle Verdoppelung 159, 163, 401, 430
- dédoublement fonctionnel 73–81
 - der Unionsorgane 363–367
 - des EuGH 416–417
 - formelle und materielle 103–104
 - im Grundgesetz 111–121
 - im Völkerrecht 147–155
 - in der Verfassung der Vereinigten Staaten 121–133
 - und geteilte Verantwortung 101–102
 - und Verknüpfungsorgane 104–108
- Gaja, Giorgio 153
- Gemeinschaftsmethode 301
- Genossenschaftslehre 22–25, 26, 49, 134, 137, 194
- Gerber, Carl Friedrich von 19–21, 26, 39, 138
- Gewaltenteilung 61–66, 68, 122
- Funktion, Organ und Rechtsform 62, 187
 - und institutionelles Gleichgewicht 186–188

- und Organ 61–66
- und Rechtsperson 61–66
- Gewaltmonopol 72, 104, 178
- Gierke, Otto von 22–25, 26, 35, 134, 180
- Gleichheitssatz 218–221, 293
- Global Administrative Law 97–99
- Globalisierung 73, 92, 94, 100, 430
- Grimm, Dieter 72
- Grotius, Hugo 17
- Grundnorm 31, 35, 49, 216
- Grundrechte 68, 107, 177, 196, 198–199, 219–221, 356, 370, 386–388, 430

- Haack, Stefan 92–95, 100, 139
- Hallstein, Walter 197, 200
- Hamilton, Alexander 121
- Hauriou, Maurice 37–45, 90, 195
- Heller, Hermann 161
- Herren der Verträge 256, 327, 328
- Herrschaft 12–18
- Hilf, Meinhard 157
- Hirschman, Albert 430
- Hobbes, Thomas 12–19, 21, 24–25, 99

- Impermeabilität der Staatsperson 55, 139
- Institutionelles Gleichgewicht 185–189, 194, 201, 259, 287, 315–316, 320–321, 333, 337, 361, 369–370, 430
- und Gewaltenteilung 186–188
- und Unionsorgane 185
- und Verfälschungsverbot 317–321, 370–371
- Institutionenlehre 39–40, 44, 45, 90
- und Staat 44–45
- Institutionenleihe *siehe Organleihe*
- Integration 74, 166, 191, 204–205, 205–207, 300, 373, 429, 432
- differenzierte *siehe differenzierte Integration*
- durch Verfassung 69–70
- Koevolution mit Differenzierung 207–211
- und Desintegration 431
- Internationaler Währungsfonds (IWF) 266
- Ipsen, Hans Peter 252

- Iredell, James 123

- Jay, John 123
- Jellinek, Georg 20–21, 28, 33, 35, 39, 45, 63, 67, 93, 134, 138
- Jèze, Gaston 28
- Juristische Person *siehe Rechtsperson*

- Kant, Immanuel 63–64
- Kelsen, Hans 45–54, 81–84, 87–90, 135, 138–141, 147, 156, 216
- Kommission 95, 152–154, 164, 181, 189, 193, 208, 225–229, 247–249, 257, 261, 280, 286–288, 292–294, 298, 301–302, 373, 380, 384–388, 396, 419, 429
- völkerrechtliche Aufgaben 266, 310–321, 322–327, 334–352, 356–363, 365–368, 370–371, 387, 401–409, 430
- Komplementärrecht 260–263, 281, 299–307, 312, 319, 366–368, 373–374, 392, 415, 429–430
- abgeleitetes 336–338
- Krisch, Nico 97–99

- Laband, Paul 20, 22, 26, 39, 138
- Legitimation 61, 64, 66, 72, 112, 173, 191–194, 214, 284, 298, 304–307
- und Verfassungsfunktionen 69
- Leibfried, Stephan 71–72
- Leviathan 12–18, 72, 99
- Lorenzetti, Ambrogio 15–18, 24, 62, 187
- Loyale Zusammenarbeit *siehe Unionstreue*

- Major, John 207
- Mandat 95, 363–367
- Maurenbrecher, Romeo 20, 182
- Mayer, Otto 26
- Michoud, Léon 27
- Möllers, Christoph 64–66
- Montesquieu, Charles-Louis de
Secondat de 62, 64, 187

- Netzwerk 95–97
- Notstand 421

- O’Keeffe, David 236
 Obama Care 127
 Oberndorfer, Lukas 329, 331
 Objektive Rechtstheorie 30–33, 35, 90
 Öffentliche Gewalt 34–36, 63, 72, 99, 184
 Organ 55–58
 – der Europäischen Union 164
 – Funktionelle Verdoppelung 99–108
 – im Grundgesetz 111, 115
 – im Völkerrecht 141–143
 – und Behörde 56
 – und Gewaltenteilung 61–66
 – und institutionelles Gleichgewicht 185
 – und Rechtsperson 56
 – Verknüpfungsorgane 104–108
 – völkerrechtliche Aufgaben 310–321
 – Zurechnung 380–383
 Organautonomie 179–185, 188, 234, 323, 364, 369–370, 416–417, 430
 Organisationsgewalt 182–185
 Organisationsprinzipien 7, 163, 169–191, 203–205, 212–313, 316, 369, 421, 429
 – horizontale 179–191
 – und differenzierte Integration 214–215
 – und Verfassungsprinzipien 169–171, 191–201
 – und völkerrechtliche Aufgaben 370–371, 390
 – vertikale 169–179
 Organisationsrecht 7, 55–58, 68, 70, 85–89, 99–100, 111–113, 156, 233
 Organisationssoziologie 57
 Organleihe 3, 8, 87–91, 159–162, 309, 316, 363–367, 380–382, 416–417
 – Bundesrat 112
 – im Grundgesetz 114–121
 – im Völkerrecht 144–151
 Organstreue 186, 189, 194, 369

 Pechstein, Matthias 381–382
 Pescatore, Pierre 260–262, 375–377
 Politikverflechtungsfalle 102
 Preisstabilität *siehe Stabilität*
 Pufendorf, Samuel 17

 Rahmengesetz 112–113
 Rat (EU-Ministerrat) 103, 153, 158, 164–165, 182, 188–193, 208, 214–215, 228, 242–245, 248–251, 264, 267, 277, 287, 295, 298–302, 353–354, 360–363, 371, 379–381, 387, 403
 – umgekehrte qualifizierte Mehrheit 352–355
 Rechtsordnung
 – Einheit 216–218
 – Offenheit 105
 – und Staat 53
 – Verbindungsregeln und Verbindungsbedingungen 104–108
 Rechtsperson
 – als Zurechnungsschema 53–54
 – der Europäischen Union 157–201
 – Identität 52
 – im Grundgesetz 111
 – im Völkerrecht 133–135
 – in der Verfassung der Vereinigten Staaten 122–126
 – und differenzierte Integration 214–215
 – und Fiktionen 19, 28, 33, 38, 46, 49–50, 137, 162
 – und Gewaltenteilung 61–66
 – und Organ 56
 – und Organisationsrecht 55–58
 – und Souveränität 19, 53
 – und Staat 20, 53–54
 – und Verantwortung 58–61, 101–102
 – und Verfassungsfunktionen 66–70
 – und Verfassungswandel 429–430
 – Verknüpfungsorgane 104–108
 Rechtsstaatlichkeit (État de droit, rule of law) 25–27, 72, 107, 170, 191, 194–201, 388, 418
 – Rechtsgemeinschaft 197–200
 Rechtsträger 51, 91, 115, 164, 364, 382, 416
 Rechtsvergleichung 109–111
 Rechtswesens- und Rechtsinhaltsbegriff 52, 82, 141
 Regieren 15–18
 Reine Rechtslehre 46, 47–49, 139

- Repräsentation 17, 35–36, 64, 122, 214–215
- Rolle 12, 58, 76, 103, 264, 299, 344
- Ruffert, Matthias 6
- Savigny, Friedrich Carl von 18, 20–22
- Selle, Georges 8, 73–81, 83, 90, 97, 100, 147, 151, 155–156, 163, 299, 366, 416
- Schäuble, Wolfgang 206
- Schiedsverfahren vor dem EuGH 389–394, 407–408, 417, 419
- Schmitt, Carl 79, 421
- Schorkopf, Frank 281, 421
- Sein und Sollen 48, 51
- Selbstverpflichtungslehre 21, 33–34, 45
- Senat 126, 155, 243
- Single Resolution Mechanism (SRM) *siehe Einheitlicher Abwicklungsmechanismus (SRM)*
- Six-Pack und Two-Pack 278–280, 284, 303, 306, 346–348, 350, 353–354, 408
- Slaughter, Anne-Marie 95–97
- Smend, Rudolf 69
- Soft Law 253–256, 300, 335–336
- Solidarität 29, 31–34, 73–74, 195
– mechanische und organische 29
- Souveränität 14–15, 19, 44, 53, 121–124, 127–129
- Sperrwirkung 229–230, 236–239, 294–297, 378–379
- Sprachspiel 55
- Staat
– und Institutionenlehre 44–45
– und Rechtsordnung 53
– und Rechtsperson 20, 53–54
– Wandel/Transformation 71–73
- Staatsgewalt 19–20, 72, 99
- Staatsrechtslehre 18–21, 23–27, 45, 55, 63, 138, 194, 195
- Stabilität 342, 371, 427–429
– des Euro-Währungsgebietes 270, 273, 340, 371, 427
– ESM *siehe Europäischer Stabilitätsmechanismus*
– Finanzstabilität 285, 428
– Preisstabilität 267–269, 273, 341–343, 371, 427
– SKS-Vertrag *siehe Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion*
– verfassungsmäßige 69, 173, 426
- Stabilitäts- und Wachstumspakt 210, 273–274, 278
- Stein, Karl Freiherr vom 84
- Streitbeilegung
– im Beiträge-Übereinkommen 409–415
– im ESM-Vertrag 394–401
– im SKS-Vertrag 401–409
- Streithelfer 397–399, 400, 403
- Subsidiarität 176–177
- Tarde, Gabriel 37
- Tindemans, Leo 205
- Trennungsgebot 312, 318–321, 338, 386, 430
- Two-Pack *siehe Six-Pack und Two-Pack*
- Umgekehrte qualifizierte Mehrheit 352–355
- Unionsmethode 301
- Unionsorgane 164
- Unionstreuung 104, 154, 163, 168, 177–179, 222–227, 229, 263, 297–298, 322, 332, 337, 369–370, 408
- Vaihinger, Hans 46–47, 49–52
- Verantwortung 36, 56, 65–66, 70–72, 86–88, 98, 163, 301–307, 358, 427
– geteilte 101–102
– im Grundgesetz 112–113, 120–121
– im Völkerrecht 135–143, 145, 150
– in der Verfassung der Vereinigten Staaten 124–125, 129–132
– und Rechtsperson 57, 58–61
– völkerrechtliche der EG 152
- Verbindungsregeln und Verbindungsbedingungen 104–108, 370, 430
- Vereinigte Vertreter der Mitgliedstaaten 242–251, 264, 302, 310–313, 374, 379
- Verfälschungsverbot 317–328, 338, 341, 344, 351, 361, 370, 386, 390, 405, 417, 430

- Verfassung
 - Einheit 216
 - im formellen Sinne 67
 - im materiellen Sinne 67–70
 - Permeabilität 105
 - Vorrang 67
- Verfassungsdurchbrechung 173, 256, 259, 300, 422
- Verfassungsfunktionen 66–70, 100, 156
 - und Legitimation 69, 173
- Verfassungsprinzipien 25–27, 212, 418
 - differenzierte Integration 212–214
 - und Organisationsprinzipien 169–171, 191–201
- Verfassungstheorie 4, 11, 61, 139, 186, 192, 272, 280, 301–302, 366–368, 406, 422, 430
 - Makro- und Mikro-Perspektive 6–8, 36, 100, 108, 155–156, 170, 429
- Verfassungswandel 421–427
 - und Rechtsperson 429–430
 - und Verfassungsgewohnheitsrecht (coutumes constitutionnelles) 423
 - und Verfassungskonventionen (constitutional conventions) 424
 - und Verfassungsmomente (constitutional moments) 424
- Verhältnismäßigkeit 163, 176–177, 199, 200
- Verknüpfungsorgane 104–108
- Verstärkte Zusammenarbeit 2, 209, 227–229
- Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKS-Vertrag) 273–284, 288, 300, 303, 306–307, 323, 326–327, 334, 367–368, 385, 415, 422, 426–427
 - Kommissionsmitteilung 348–352
 - Streitbeilegung 401–409
 - umgekehrte qualifizierte Mehrheit 352–355
 - völkerrechtliche Aufgaben 345–352
- Vertragsänderung 246, 256–260, 263, 270–273, 280, 421
- Vorläufiger Rechtsschutz 413–414
- Vorrang 2, 163, 173–176, 222–224, 228, 252–254, 263, 278, 281–284, 300, 306, 313, 324, 332, 336–337, 352, 370, 375–378, 386, 391
 - der Verfassung 67, 273
 - und Einheit der Rechtsordnung 217
 - und Sperrwirkung 229
- Währungspolitik
 - und Wirtschaftspolitik 268, 341–345
- Weiler, Joseph 230
- West Lothian Question 215
- Wirtschaftspolitik 267–269, 273–278
 - und Währungspolitik 268, 341–345
- Wirtschaftswissenschaften 7
- Wolff, Hans J. 8, 53, 55–58, 81–89, 90–92, 100, 116, 156
- Ziele 166–169, 180, 189, 200, 217, 289, 316, 320, 342–343, 371
- Zurechnung 51–54, 57, 59, 60, 65–66, 87, 91, 117–119, 121, 125, 153–154, 419
 - im Völkerrecht 135–143, 148, 150
 - organschaftliche 380–383
 - und Kompetenzverteilung 248–251
 - zentrale und periphere 51
- Zürn, Michael 71–72
- Zwei-Ebenen-Spiel 303–304
- Zwei-Schwerter-Lehre 16
- Zwei-Seiten-Lehre des Staates 21, 138