Schriften zum Europäischen Recht

Band 39

Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht

Formen und Grenzen eines effektiven Gemeinschaftsrechtsvollzugs und Überlegungen zu seiner Effektuierung

Von

Wolfgang Pühs

Duncker & Humblot · Berlin

WOLFGANG PÜHS

Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

Siegfried Magiera und Detlef Merten

Band 39

Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht

Formen und Grenzen eines effektiven Gemeinschaftsrechtsvollzugs und Überlegungen zu seiner Effektuierung

Von

Wolfgang Pühs

Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Pühs, Wolfgang:
Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht : Formen und Grenzen eines effektiven Gemeinschaftsrechtsvollzugs und Überlegungen zu seiner Effektuierung / von Wolfgang Pühs. – Berlin : Duncker und Humblot, 1997
(Schriften zum europäischen Recht ; Bd. 39)
Zugl.: Bayreuth, Univ., Diss., 1996
ISBN 3-428-09029-2 brosch.

D 703

Alle Rechte vorbehalten
© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0937-6305
ISBN 3-428-09029-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ♾

Meinen Eltern

Daß der Weg der Gemeinschaft neu war, hat sie zu großen Leistungen geführt. Aber eben darum verlangt er immer wieder das Denken des bisher nicht Gedachten, die Gewöhnung an das bisher nicht Gewohnte. Davon, ob das im Alltag der Dinge dauernd und fortschreitend gelingt, wird der Erfolg der Gemeinschaft, ja, so wird man sagen dürfen, die Einigung Europas abhängen.

So steht es auch auf dem Gebiet des Rechts. Auch hier muß das Neue, das europäische Gemeinschaftsrecht einsichtig und vertraut gemacht werden; es muß sich mit den nationalen Rechten verknüpfen, sich rechtsvergleichend aus ihnen bereichern, sich begriffsbildend mit ihnen zu einem Gesamtsystem zusammenfügen.

Das zu erreichen, dazu müssen Rechtslehre und Rechtsprechung in allen Ländern der europäischen Gemeinschaft beitragen.

(C. F. Ophüls, in: Juristen-Jahrbuch 1963/64, S. 162)

Vorwort

Die vorliegende Monographie wurde im Sommersemester 1996 von der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bayreuth als Dissertation angenommen. Sie entstand weitgehend während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften von Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Walter Schmitt Glaeser. Die Arbeit wurde inhaltlich im Januar 1996 abgeschlossen. Neueste Rechtsetzung, Rechtsprechung und Literatur sind, soweit das möglich war, bis Ende Mai 1996 verarbeitet worden.

Mein aufrichtiger Dank gilt zunächst meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Rudolf Streinz, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Völker und Europarecht, für den Anstoß zur Beschäftigung mit der ausgewählten Themenstellung und für die kontinuierliche und nachhaltige Betreuung der entstehenden Dissertation. Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Peter Häberle, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Rechtsphilosophie und Kirchenrecht, danke ich für die überaus zügige Erstellung des Zweitgutachtens sowie für die Förderung und die zahlreichen inhaltlichen Anregungen, die ich nicht nur als langjähriger Besucher seines Seminars erfahren habe.

Schließlich möchte ich mich noch für viele inhaltliche und andere Hilfestellungen bedanken bei Herrn Regierungsdirektor Dr. Joachim Wuermeling, Herrn Rechtsreferendar Dr. Wolfgang Weiß, Herrn Rechtsreferendar Dr. Christoph Ohler, LL.M., Herrn Wissenschaftlichen Assistenten Assessor Rolfdieter Bohm und Herrn Rechtsreferendar Claus Richter. Für die leidvollen, aber wichtigen Korrekturarbeiten habe ich herzlich zu danken Herrn Assessor Stefan Reichel, Frau Dipl.-Volkswirtin und Dipl.-Verwaltungswirtin (FH) Birgit Schmidt, Frau Rechtsreferendarin Katja Tovarek und besonders meinem Bruder Thomas. Für die große Unterstützung bei den Übersetzungsarbeiten möchte ich mich schließlich bei Frau Junior Researcher Marieke Lugt (Universiteit Utrecht) und bei Frau Glenice Brockmann aus Tecklenburg bedanken.

Den Herausgebern, Herrn Prof. Dr. Dr. Detlef Merten und Herrn Prof. Dr. Siegfried Magiera, sei für die Aufnahme in die Reihe "Schriften zum Europäischen Recht" gedankt.

Gerne danke ich auch der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München, für die Gewährung eines Promotionsstipendiums, welches mich in die Lage versetzte, all die Freiheiten in Anspruch zu nehmen, die ich mir sonst während der Zeit der Promotion nicht hätte erlauben können.

Gewidmet ist dieses Buch meinen Eltern, die mich auf meinem bisherigen Lebensweg stets mit Geduld, Interesse und Ermutigung in jeder Weise unterstützt haben.

Bayreuth, im Dezember 1996 *Wolfgang Pühs*

Inhaltsübersicht

Erster Teil

Einleitung

A. Zum Verlauf der Europäischen Integration 33
B. Zur vorliegenden Untersuchung 42

Zweiter Teil

Grundbegriffe

A. Zur nachfolgenden Darstellung 48
B. Die Europäische Gemeinschaft und der Binnenmarkt 48
C. Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten und die an ihn zu stellenden Anforderungen 73
D. Die Notwendigkeit eines effektiven Vollzugs von Gemeinschaftsrecht für die Herstellung und die Verwaltung des Binnenmarktes und die daraus zu ziehenden Schlüsse 108

Dritter Teil

"Defizite" beim mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht

A. Überblick über die dem mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht zugrunde liegenden "Defizite" 110
B. Die "Defizite" im einzelnen 112
C. Die rechtlichen Grenzen des Vollzugs 183
D. Zusammenfassung 205

Vierter Teil

Lösungsansätze

A. "Zentrale" und "dezentrale" Ansätze zur Steigerung der Effizienz des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht - Ein Überblick 206

B. "Zentrale" Ansätze 207

C. "Dezentrale" Ansätze oder die Einbeziehung des privaten Marktteilnehmers in die Kontrolle des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht als Mittel zu seiner Effektuierung 371

D. Gesamtergebnis 473

Fünfter Teil

Schlußbetrachtungen und Ausblick

A. Einleitung 478

B. Die Souveränität der Mitgliedstaaten und das Gerede von der Staatlichkeit der Gemeinschaft 479

C. Die Gemeinschaftsbürger und die europäische Identität 483

D. Die dauerhafte Sicherung der Europäischen Integration 484

E. Ausblick 484

Zusammenfassung in Thesen 486

Zusammenfassung/Summary/Samenvatting 498

Literaturverzeichnis 504

Anhang 546

Sachverzeichnis 573

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Einleitung

A. Zum Verlauf der Europäischen Integration 33

I. Die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften 33

II. Die Begründung der Europäischen Union, ihre Erweiterung um Finnland, Österreich und Schweden und andere Höhepunkte in der ersten Hälfte der neunziger Jahre 36

III. Globale Aspekte und Ausblick 39

B. Zur vorliegenden Untersuchung 42

I. Einführende Darstellung zur Europäischen Gemeinschaft 42

II. Zum Verlauf der Untersuchung 45

III. Zur Zielsetzung der Arbeit und zur Struktur der Gemeinschaft 46

Zweiter Teil

Grundbegriffe

A. Zur nachfolgenden Darstellung 48

B. Die Europäische Gemeinschaft und der Binnenmarkt 48

I. Vom Gemeinsamen Markt zum Binnenmarkt 48

1. Die Errichtung des Gemeinsamen Marktes 48

2. Die Initiierung des Binnenmarktprojekts 51

a) Das Binnenmarktprojekt und die Gründe für seine Initiierung 51

b) Die vertragliche Verankerung des Binnenmarktprojekts 52

3. Die Begrifflichkeit des Binnenmarktes und die Abgrenzung vom Gemeinsamen Markt 54

II. Die Herstellung und die Verwaltung des Binnenmarktes 55

1. Der Inhalt des Weißbuchs der Kommission 55

2. Die Instrumente der Gemeinschaft zur Erreichung des Binnenmarktes 57

a) Die "neue Strategie" 57

b) Die Rechtsangleichung 58
aa) Das "Harmonisierungskonzept" der Kommission 58
bb) Zu den Bereichen der Harmonisierung nach dem Binnenmarktkonzept 59
cc) Zur rechtsförmlichen Instrumentierung der Rechtsangleichung 60
dd) Zu den Ausschermöglichkeiten der Mitgliedstaaten nach Art. 100a Abs. 4 EGV und die Regelung des Art. 100a Abs. 5 EGV 61
ee) Zur Harmonisierung von Industrienormen durch die Ausarbeitung europäischer Normen 63
c) Die gegenseitige Anerkennung 64
aa) Die Herkunft des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung 64
bb) Zum Inhalt des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung .. 65
cc) Zur vertraglichen Verankerung des Konzeptes der gegenseitigen Anerkennung 66
dd) Mit der gegenseitigen Anerkennung verbundene Probleme 67
3. Der Stand der Herstellung des Binnenmarktes 67
III. Die Bedeutung des Binnenmarktes und die Notwendigkeit einer fortschreitenden Integration für Europa 69
IV. Die Bedeutung der Vollendung und der effektiven Verwaltung des Binnenmarktes für die Bundesrepublik Deutschland 71

C. Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten und die an ihn zu stellenden Anforderungen 73
I. Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht 73
1. Einleitung 73
2. Zum mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht 74
3. Zum gemeinschaftsunmittelbaren Vollzug von Gemeinschaftsrecht .. 77
II. Die gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen an den mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht ("effet utile") und die auftretenden Verstöße der Mitgliedstaaten gegen ihre Vollzugspflichten 79
1. Einleitung 79
2. Die gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen an den Vollzug von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten ("effet utile") 80
a) Zur Bedeutung der Auslegungsmaxime des "effet utile" im Gemeinschaftsrecht 80
b) Der Grundsatz der "Effektivität" im Völkerrecht 81
c) Die Ausprägung des Gedankens des "effet utile" im Gemeinschaftsrecht auf der Grundlage der Rechtsprechung des EuGH 83
aa) Die Grundlagen der Auslegungsmaxime des "effet utile" in der Rechtsprechung des EuGH 83
bb) Abgrenzungen und Gemeinsamkeiten 85
(1) Der Grundsatz der "implied powers" 85

(2) Die dynamische Auslegung 87
cc) Kritische Würdigung des Grundsatzes des "effet utile" 89
(1) Zur abschließenden Definition des Grundsatzes des "effet utile" und seiner Bedeutung für die Gemeinschaft 89
(2) Der Vorwurf der fehlenden Berücksichtigung des Willens der Mitgliedstaaten 90
(3) Das Begründungsdefizit in der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH 92
(4) Zusammenfassung 94
d) Zu den konkreten gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen an den mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht nach der Rechtsprechung des EuGH ("effet utile") 96
aa) Die Herleitung der gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen an den mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht und ihre Bestimmungsfaktoren 96
bb) Der konkrete Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die Art und Weise des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 97
(1) Der gemeinschaftsrechtliche Einfluß auf den normativen Vollzug von Gemeinschaftsrecht 97
(2) Der gemeinschaftsrechtliche Einfluß auf den mitgliedstaatlichen Verwaltungsvollzug von Gemeinschaftsrecht 100
(3) Der gemeinschaftsrechtliche Einfluß auf den Vollzug von Gemeinschaftsrecht durch die mitgliedstaatlichen Gerichte 103
cc) Zusammenfassung 105
e) Zwischenergebnis 105
3. Zu den Verstößen der Mitgliedstaaten gegen ihre Vollzugspflichten 105
4. Ergebnis 107

D. Die Notwendigkeit eines effektiven Vollzugs von Gemeinschaftsrecht für die Herstellung und die Verwaltung des Binnenmarktes und die daraus zu ziehenden Schlüsse 108

Dritter Teil

"Defizite" beim mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht

A. Überblick über die dem mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht zugrunde liegenden "Defizite" 110
I. Zum Gegenstand der nachfolgenden Untersuchung 110
II. Zum konkreten Inhalt der nachfolgenden Untersuchung 111

B. Die "Defizite" im einzelnen 112

I. Die "materiellrechtlichen" "Defizite" oder die sprachliche Unvollkommenheit, die "Unvollständigkeit" und die "Ungeordnetheit" des Gemeinschaftsrechts - Die strukturellen "Defizite" des (Gemeinschafts-) "Rechts" 112

1. Die sprachliche Unvollkommenheit des Gemeinschaftsrechts 112

a) Effizienzverluste durch das Erfordernis der Auslegung 112

b) Das Problem der Verbindlichkeit des EGV in allen "authentischen" Vertragssprachen (Art. 248 EGV) 114

c) Weitere Mängel 117

d) Zusammenfassung und Überlegungen zu möglichen Lösungsansätzen 118

2. Die "Unvollständigkeit" des Gemeinschaftsrechts 119

3. Die "Ungeordnetheit" des Gemeinschaftsrechts 121

a) Gründe für die vermeintliche "Ungeordnetheit" des Gemeinschaftsrechts 121

b) Die "Ungeordnetheit" des Gemeinschaftsrechts und das Rechtsstaatsprinzip in der Gemeinschaft 124

c) Zusammenfassung und Lösungsansätze 126

4. Zwischenbetrachtung im Hinblick auf die gewählte Themenstellung . 129

II. Die "verfahrensrechtlichen" oder die auf der Struktur der Gemeinschaft beruhenden "Defizite" des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 129

1. Zur Bedingtheit der "verfahrensrechtlichen" "Defizite" durch die Struktur der Gemeinschaft 129

2. "Das Nebeneinander der verschiedenen mitgliedstaatlichen und der gemeineuropäischen Dogmatik des Verwaltungsgeschehens" oder das Fehlen eines gemeinschaftlichen allgemeinen Verwaltungsrechts 130

3. Die Ausgestaltung der Kontrolle des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht durch die Kommission ("zentrale" Kontrolle) ... 132

a) Die Bestandteile und das Wesen der "zentralen" Kontrolle 132

b) Die Mängel der "zentralen" Kontrolle im Hinblick auf einen effizienten Vollzug von Gemeinschaftsrecht 134

aa) Einleitung 134

bb) Die zu große Distanz zwischen der Kommission und der das Gemeinschaftsrecht vollziehenden mitgliedstaatlichen Ebene und das daraus resultierende Informationsdefizit 135

cc) Das Kapazitätsdefizit der Kommission 136

dd) Die Nachträglichkeit und Schwerfälligkeit der "zentralen" Kontrolle 137

ee) Fehlende Weisungsbefugnis der Kommission im Hinblick auf den Vollzug von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten 138

ff) Die fehlende Durchsetzbarkeit eines gemeinschaftsrechtskonformen Verhaltens bei einer festgestellten Vertragsverletzung 139
gg) Zusammenfassung der Mängel der "zentralen" Kontrolle 141
c) Schlußbetrachtung 141
4. Einschränkungen des effektiven und einheitlichen mitgliedstaatlichen Vollzugs aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Ermächtigung 142
a) Einleitung 142
b) Zu den zulässigen Beschränkungen des freien Warenverkehrs 142
c) Das konkrete "Defizit" des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 144
d) Ausblick 144
5. Zusammenfassung 145
III. *Exkurs*: Das "demokratische Defizit" als Problem der Legitimation der Hoheitsgewalt der Europäischen Gemeinschaft 145
1. Das "demokratische Defizit" als "Defizit" des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 145
2. Der Inhalt des "demokratischen Defizits" 147
a) Die Europäische Gemeinschaft und das Demokratieprinzip 147
aa) Die Unterwerfung der Gemeinschaft unter das Demokratieprinzip 147
bb) Die Verankerung des Demokratieprinzips im Gemeinschaftsrecht 148
b) Inhalt und Ursachen des "demokratischen Defizits" der Gemeinschaft 150
aa) Zu Inhalt und Ursachen des "demokratischen Defizits" 150
bb) Eigene Stellungnahme 153
c) Zusammenfassung 157
3. "Akzeptanz und Recht" und der Bezug zur Gemeinschaft 157
a) Einleitung 157
b) Das Problem der "Akzeptanz" und die Mitgliedstaaten 159
c) Das Problem der "Akzeptanz", die Gemeinschaftsbürger und das "demokratische Defizit" 160
d) Zusammenfassung 162
4. Das "demokratische Defizit" als Strukturmerkmal der Gemeinschaft bzw. die Stellung des Europäischen Parlaments im Gefüge der Gemeinschaft 163
a) Einleitung 163
b) Die Rechtsetzung durch die Gemeinschaft unter besonderer Beachtung der Rolle des Europäischen Parlaments 163
aa) Die Rechtsnatur der Gemeinschaft und ihre Berechtigung zur Rechtsetzung 163
bb) Überblick über das Entscheidungs- und Rechtsetzungsverfahren der Gemeinschaft 164

cc) Die Bedeutung des "institutionellen Gleichgewichts" für das gemeinschaftliche Entscheidungs- und Rechtsetzungsverfahren unter besonderer Beachtung der Rolle des Europäischen Parlaments ... 166
c) Zusammenfassung ... 169
5. Überlegungen zum Ausgleich des "demokratischen Defizits" ... 170
a) Einleitung ... 170
b) Ausgleich auf der mitgliedstaatlichen Ebene ... 170
c) Ausgleich auf der Ebene der Gemeinschaft ... 173
aa) Einleitung ... 173
bb) Strukturell neue Kompetenzen für das Europäische Parlament? 173
cc) Der systemverbundene Ansatz zum Ausbau und zur Erweiterung der Beteiligungsrechte des Europäischen Parlaments ... 176
dd) Zusammenfassung ... 179
d) Behebung des "demokratischen Defizits" unter Beachtung der Struktur der Gemeinschaft durch einen systemverbundenen Ausgleich sowohl auf mitgliedstaatlicher als auch auf gemeinschaftlicher Ebene ... 179
6. Zusammenfassung und Ausblick ... 181
IV. Zwischenergebnis und zum weiteren Vorgehen ... 183

C. Die rechtlichen Grenzen des Vollzugs ... 183
I. Einführung in die Problemstellung ... 183
1. Die Finalstruktur des Gemeinschaftsrechts im Gegensatz zu den Bindungen des Verwaltungsrechts der Mitgliedstaaten ... 183
2. Die rechtlichen Grenzen des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht ... 185
II. "Schutznormen" im Gemeinschaftsrecht ... 186
1. Zu den Gründen für die Vereinbarung von "Schutznormen" und zu ihrem Auftreten im Gemeinschaftsrecht ... 186
2. "Schutzklauseln" ... 187
3. "Notstandsklauseln" ... 188
4. Ungeschriebene "Schutz-" und "Notstandsklauseln" ... 190
5. Zusammenfassung ... 191
III. Gemeineuropäische rechtsstaatliche Verfahrensgarantien und Menschenrechte als rechtliche Grenze des Vollzugs ... 192
IV. Die mitgliedstaatlichen Menschenrechte und Verfassungsgrundsätze als Grenze eines effizienten Vollzugs von Gemeinschaftsrecht ... 196
1. Die Problemstellung aus deutscher Sicht ... 196
2. Das "Gebot der Rücksichtnahme" ... 198
3. Die Notwendigkeit der einheitlichen Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts ... 200

4. Ergebnis 202
V. Ausblick 204
D. Zusammenfassung 205

Vierter Teil

Lösungsansätze

A. "Zentrale" und "dezentrale" Ansätze zur Steigerung der Effizienz des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht - Ein Überblick 206

B. "Zentrale" Ansätze 207
I. Vorbemerkung 207
II. Die Zusammenarbeit der mitgliedstaatlichen Verwaltungen und der Kommission bei der Anwendung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts für den Binnenmarkt ("Sutherland-Bericht") 208
1. Einleitung 208
2. Die Zusammenarbeit der Verwaltungen bei der Anwendung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts für den Binnenmarkt 210
a) Der "Sutherland-Bericht" 210
b) Unmittelbare Folgemaßnahmen zum "Sutherland-Bericht" 211
c) Das "Strategische Programm" der Kommission zur optimalen Gestaltung des Binnenmarktes 212
d) Die Mitteilung der Kommission über die Entwicklung der Zusammenarbeit der Verwaltungen vom 16. Februar 1994 213
aa) Zur Einordnung der Mitteilung 213
bb) Das Konzept der Kommission über die "administrative Zusammenarbeit" 213
(1) Die nach Ansicht der Kommission maßgeblichen Grundsätze der "administrativen Zusammenarbeit" 213
(2) Zum Konzept und zur Intention der Kommission 214
3. Bewertung des Konzepts der Kommission unter dem Blickwinkel der Steigerung der Effizienz des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 218
III. Das Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 169 EGV 220
1. Einleitung 220
2. Zum Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 169 EGV im einzelnen 222
a) Zur Funktion und zum Charakter des Vertragsverletzungsverfahrens 222
b) Zum Gegenstand und zum Verlauf des Vertragsverletzungsverfahrens 223
aa) Zur Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens 223

bb) Das Vorverfahren gemäß Art. 169 Abs. 1 EGV 224
cc) Die Anrufung des Gerichtshofes gemäß Art. 169 Abs. 2 EGV . 227
c) Zum Inhalt der das Vertragsverletzungsverfahren abschließenden Entscheidung 228
3. Die Konsequenzen aus der fehlenden Vollstreckungsmöglichkeit von Entscheidungen des EuGH gegen die Mitgliedstaaten 229
4. Zur Bewertung des Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Art. 169 EGV als Instrument der Kommission zur Kontrolle und zur Steigerung der Effizienz des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten 230
a) Einleitung 230
b) Die Einschätzung des Vertragsverletzungsverfahrens als Instrument der zentralen Kontrolle des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten 231
aa) Einleitung 231
bb) Die fehlende Fähigkeit des Vertragsverletzungsverfahrens, alle Vertragsverletzungen zu erfassen 231
cc) Die Fähigkeit des Vertragsverletzungsverfahrens zur Beseitigung der festgestellten Vertragsverletzungen 232
c) Das Vertragsverletzungsverfahren als Instrument für die Gewährleistung eines effizienten Vollzugs von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten 236
d) Zusammenfassung 237
IV. Repressive und präventive Einwirkungsmöglichkeiten der Gemeinschaft auf die Mitgliedstaaten zur Erreichung eines effektiven Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 238
1. Die Vergabe von Gemeinschaftsgeldern als Instrument zur Durchsetzung eines effektiven Vollzugs von Gemeinschaftsrecht durch die Mitgliedstaaten 238
a) Einleitung 238
b) Das "Rechnungsabschlußverfahren" als Instrument zur Durchsetzung eines effektiven Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 240
aa) Einleitung 240
bb) Die rechtlichen Grundlagen und das Wesen des "Rechnungsabschlußverfahrens" 242
cc) Zum Modus der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik bzw. zu den Modalitäten des "Rechnungsabschlußverfahrens" 244
dd) Die Durchsetzung des Marktordnungsrechts mit Hilfe des "Rechnungsabschlußverfahrens" 246
ee) Die Unterschiede des "Rechnungsabschlußverfahrens" und der Aufsichtsklage nach Art. 169 EGV 249
ff) Die Bewertung des "Rechnungsabschlußverfahrens" 249

c) Beschneidung der Vergabe von Mitteln aus einem Strukturfonds an einen Mitgliedstaat bei einem nicht in Einklang mit den Fondsvorschriften stehenden Verhalten 252
aa) Einleitung 252
bb) Die Strukturfonds als Instrumente der gemeinschaftlichen Strukturpolitik 252
cc) Die Regelung der Rückforderung von aus den Strukturfonds verausgabten Mitteln bei einem festgestellten Fehlverhalten .. 255
dd) Zusammenfassung 257
d) Die Zulässigkeit einer allgemeinen Vertragserfüllungsklausel in Fondsbedingungen, um die Mitgliedstaaten zur Einhaltung ihrer Vertragspflichten anzuhalten 258
e) Ergebnis 260
2. Sanktionskompetenzen der Gemeinschaft 261
a) Einleitung und Abgrenzung 261
b) Rechtliche Sanktionen 263
aa) Einleitung 263
bb) Die Zulässigkeit völkerrechtlicher Sanktionen 264
cc) Gemeinschaftsrechtliche Sanktionen 267
(1) Einleitung 267
(2) Gemeinschaftsrechtliche Sanktionen gegen private Marktteilnehmer 268
(3) *Exkurs*: Strafrechtliche Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft 275
(4) Die Sanktionsbefugnisse der Gemeinschaft gegen Mitgliedstaaten 282
c) Politische Sanktionen 289
d) Zusammenfassung und Ergebnisse 291
3. Schaffung einer Weisungsbefugnis der Kommission zur Einwirkung auf den mitgliedstaatlichen Vollzug von Gemeinschaftsrecht 293
a) Einleitung 293
b) Zu den für das Fehlen einer Weisungsermächtigung vorgebrachten Gründen und den aus ihrem Fehlen resultierenden Konsequenzen 294
c) Sekundärrechtliche Ansätze für die Schaffung von speziellen Weisungsrechten und ihre Bewertung 295
d) Grundsätzliche Stellungnahme zur Einführung von Weisungsrechten für die Kommission 297
4. Die Harmonisierung des für den Vollzug von Gemeinschaftsrecht relevanten mitgliedstaatlichen Verwaltungsverfahrensrechts 299
a) Einleitung 299
b) Grober Überblick über bereits bestehende Normen des Gemeinschaftsrechts 301

c) Besonderheiten der Rechtsangleichung mit dem Instrument der Richtlinie ... 303
d) Bewertung ... 304
5. Zusammenfassung und Ergebnis ... 306
V. Schaffung einer zentralen Gemeinschaftsaufsicht dargestellt am Beispiel der Lebensmittelüberwachung ... 307
1. Einführung ... 307
2. Lebensmittelrecht und Binnenmarkt ... 308
a) Zur Wahl des Lebensmittelrechts im Binnenmarkt für die hier zu behandelnde Thematik ... 308
b) Die Konzeption der Kommission für den Binnenmarkt im Bereich der Lebensmittel ... 310
3. Die Stufen eines gemeinschaftlichen Aufsichtssystems im Lebensmittelbereich ... 314
a) Einleitung ... 314
b) Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Vorschriften über die Lebensmittelüberwachung (1. Stufe) ... 314
c) Die Schaffung eines Korps von Gemeinschaftsinspektoren (2. Stufe) 315
aa) Die Problemstellung ... 315
bb) Beispiele für einschlägige Normen des Gemeinschaftsrechts .. 316
(1) Innergemeinschaftliche Veterinärkontrollen ... 316
(2) Veterinärkontrollen der Einfuhren aus Drittländern ... 318
(3) Kontrollen von Obst und Gemüse ... 318
(4) Kontrollen im Tabaksektor ... 319
(5) Regelungen im Weinsektor ... 319
(6) Normen aus nicht agrar- oder lebensmittelrechtlichen Bereichen ... 320
cc) Relevante Ansätze im System der gemeinschaftlichen Lebensmittelüberwachung ... 323
dd) Zusammenfassung ... 323
d) Die Schaffung einer Europäischen Lebensmittelbehörde mit Aufsichts- bzw. Weisungskompetenzen (3. Stufe) ... 326
aa) Einleitung ... 326
bb) Das gemeinschaftliche Lebensmittelüberwachungssystem als Ergänzung von zentralen Kontrollelementen und administrativer Kooperation ... 327
cc) Die Notwendigkeit der Schaffung einer zentralen Aufsichtsbehörde mit Weisungsbefugnissen ... 329
dd) Zusammenfassung ... 330
4. Zusammenfassung und Bewertung des dargestellten Ansatzes unter dem Aspekt der Effektuierung des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht ... 331

VI. Gemeinschaftsunmittelbarer Vollzug von Gemeinschaftsrecht nach dem Vorbild des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts 334
1. Einführung 334
2. Inhalt und Ziele des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts (Art. 85 ff. EGV) und die wirtschaftspolitische Verfassung der Gemeinschaft . 336
a) Die wirtschaftspolitische Verfassung der Gemeinschaft und die Ziele des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts 336
b) Zum Inhalt des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts 338
aa) Überblick 338
bb) Das gemeinschaftliche Kartellrecht (Art. 85, 87-89 EGV) 338
cc) Das Verbot des Mißbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung (Art. 86-89 EGV) 339
dd) Die Fusionskontrolle 340
ee) Die Anwendung der wettbewerbsrechtlichen Vorschriften des EGV auf öffentliche Unternehmen (Art. 90 EGV) 341
ff) Die gemeinschaftliche Beihilfenaufsicht (Art. 92 ff. EGV) 342
c) Ausnahmebereiche vom gemeinschaftlichen Wettbewerbsrecht ... 343
3. Der gemeinschaftsunmittelbare Vollzug des gemeinschaftlichen Kartellrechts 345
a) Einleitung 345
b) Die Organzuständigkeit innerhalb der Gemeinschaft 345
c) Der Vollzug des gemeinschaftlichen Kartellrechts durch die Kommission 346
d) Die Rolle der Mitgliedstaaten bzw. ihrer zuständigen Behörden und Gerichte beim Vollzug des gemeinschaftlichen Kartellrechts . 348
aa) Einleitung und Abgrenzungen 348
bb) Die Unterstützung der Kommission durch mitgliedstaatliche Stellen beim Vollzug von gemeinschaftlichem Kartellrecht ... 349
cc) Die eigenverantwortliche Anwendung des gemeinschaftlichen Kartellrechts durch mitgliedstaatliche Stellen 350
(1) Das Konzept der "dezentralen Anwendung des Gemeinschaftskartellrechts" 350
(2) Die Anwendung des Gemeinschaftskartellrechts durch die mitgliedstaatlichen Behörden 350
(3) Die Anwendung des Gemeinschaftskartellrechts durch die mitgliedstaatlichen Zivilgerichte 352
dd) Bewertung des aufgezeigten Ansatzes unter dem Aspekt der Effektuierung des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 355
e) Zusammenfassung 356
4. Die Einrichtung eines Europäischen Kartellamtes 357
a) Die Forderung nach einem Europäischen Kartellamt 357
b) Das "Für" und "Wider" der Errichtung eines Europäischen Kartellamtes 357

c) Die rechtlichen Probleme bei der Schaffung eines Europäischen Kartellamtes mit eigenständigen Entscheidungsbefugnissen 361
aa) Grundsätzliche Ausführungen zu rechtlichen Problemen bei der Schaffung von Gemeinschaftsbehörden 361
bb) Vorschlag für ein Modell eines Europäischen Kartellamtes ... 363
cc) Die Erforderlichkeit einer Vertragserweiterung für die Schaffung eines Europäischen Kartellamtes 364
d) Effektuierung des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht durch die Errichtung von eigenständigen Gemeinschaftsbehörden mit Vollzugsaufgaben 364
e) Zusammenfassung 369
5. Stellungnahme 370
VII. Zwischenergebnis 370

C. "Dezentrale" Ansätze oder die Einbeziehung des privaten Marktteilnehmers in die Kontrolle des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht als Mittel zu seiner Effektuierung 371

I. Einführung und Darstellung der Gedankenführung 371
1. Einleitung 371
2. Vorbemerkungen zur Einbeziehung der privaten Marktteilnehmer in die Kontrolle des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 372
3. Zum Verlauf der nachfolgenden Untersuchung 373
II Die Elemente der "dezentralen" Kontrolle (im engeren Sinne) 374
1. Einleitung 374
2. Die "unmittelbare Anwendbarkeit" von Gemeinschaftsrecht 374
a) Einleitung 374
b) Die "unmittelbare Wirkung" von primärem Gemeinschaftsrecht .. 375
c) Die "unmittelbare Wirkung" von sekundärem Gemeinschaftsrecht 377
d) *Exkurs*: "Unmittelbare Wirkung" von Gemeinschaftsbürger "belastenden" Richtlinienbestimmungen? 381
aa) Einleitung 381
bb) Die "unmittelbare Wirkung" von Richtlinien mit für einen Gemeinschaftsbürger "belastenden" Regelungen 382
cc) Die Richtlinie mit "Doppelwirkung" 386
dd) *Exkurs*: Die "richtlinienkonforme Auslegung" 390
ee) Zusammenfassung 393
e) Stellungnahme 393
3. Der "Vorrang des Gemeinschaftsrechts" 395
4. Das Zusammenwirken von mitgliedstaatlichen Behörden und Gerichten und dem EuGH im Sinne eines einheitlichen und effizienten Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 399

a) Einleitung ... 399
b) Das Verhältnis von mitgliedstaatlichen Verwaltungsbehörden und Gerichten im Rahmen des Vollzugs von Gemeinschaftsrecht ... 399
c) Das Kooperationsverhältnis zwischen den mitgliedstaatlichen Gerichten und dem EuGH ... 403
aa) Einleitung ... 403
bb) Die Notwendigkeit eines effektiven Rechtsschutzes ... 404
cc) Das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 177 EGV ... 406
(1) Zur Aufgabe und zum Wesen des Vorabentscheidungsverfahrens ... 406
(2) Zum Gegenstand des Vorabentscheidungsverfahrens ... 407
(3) Fakultative und obligatorische Vorlage ... 409
(4) Die Rechtswirkung der Vorabentscheidung des EuGH ... 410
(5) Die Bedeutung des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 177 EGV im Rahmen der "dezentralen" Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts ... 411
(6) Zusammenfassung und Ausblick ... 412
dd) Vorläufiger Rechtsschutz vor den Gerichten der Mitgliedstaaten bei erheblichen Zweifeln an der Gültigkeit von sekundärem Gemeinschaftsrecht ... 416
ee) Zwischenergebnis ... 419
d) Zusammenfassung ... 420
5. Stellungnahme ... 421
III. Das "Staatshaftungsrecht der Gemeinschaft" ... 422
1. Einführung und Gang der Untersuchung ... 422
2. Die "Staatshaftung" der Gemeinschaft ... 423
3. Zur gemeinschaftlich veranlaßten Staatshaftung der Mitgliedstaaten ... 425
a) Einleitung ... 425
b) Die Rechtsprechung des EuGH ... 426
aa) Die frühere Rechtsprechung ... 426
bb) Die "Francovich"-Entscheidung oder die gemeinschaftlich veranlaßte Staatshaftung in Fällen von mitgliedstaatlichen Verstößen gegen ihre Umsetzungspflichten ... 427
(1) Der Sachverhalt ... 427
(2) Die Haftungsvoraussetzungen ... 428
(3) Bestätigung der in der "Francovich"-Entscheidung aufgestellten Grundsätze und weitere beim EuGH anhängige Verfahren ... 429
cc) Die "Brasserie du pêcheur"-Entscheidung oder die gemeinschaftlich veranlaßte Staatshaftung für mitgliedstaatliche Verstöße gegen das Primärrecht ... 431
(1) Der Sachverhalt ... 431

(2) Die Voraussetzungen für die Begründung der Haftung des Mitgliedstaates für Verstöße gegen das Primärrecht 432
dd) Ausblick 434
c) Die dogmatische Begründung des gemeinschaftlich veranlaßten Staatshaftungsanspruchs gegen Mitgliedstaaten durch den EuGH und seine Einordnung in die bisherige Rechtsprechung zur "unmittelbaren Wirkung" von Richtlinienbestimmungen bzw. zum Gebot der "richtlinienkonformen Auslegung" sowie zur "unmittelbaren Wirkung" von Normen des primären Gemeinschaftsrechts 434
d) Die Begründung eines allgemeinen Staatshaftungsanspruchs in Fällen, in denen gegen ihre gemeinschaftsrechtliche Vollzugspflichten verstoßende Mitgliedstaaten bzw. ihre Organe privaten Markteilnehmern einen Schaden beibringen 438
e) Zusammenfassung 441
4. Die mitgliedstaatliche Staatshaftung als Ansatzpunkt für die Effektuierung des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Gemeinschaftsrecht 442
a) Einleitung 442
b) Die Akzeptanz eines allgemeinen Grundsatzes der gemeinschaftlich veranlaßten Staatshaftung in den Mitgliedstaaten 442
c) Der präventive Effekt der "Abschreckung" 445
d) Zusammenfassung 445
IV. Die Instrumentalisierung der Gemeinschaftsbürger im Rahmen der "Umweltinformations-Richtlinie" zur Effektuierung des mitgliedstaatlichen Vollzugs von Umweltgemeinschaftsrecht 446
1. Einführung zum Themenkomplex 446
a) Einleitung 446
b) Zum Verlauf der nachfolgenden Untersuchung 447
2. Die Umweltpolitik der Gemeinschaft 447
a) Die Gemeinschaft und die Umweltpolitik 447
b) Die Umweltpolitik der Gemeinschaft in der Zeit vor der Verabschiedung der EEA 449
c) Die Verankerung der Umweltpolitik in der Gemeinschaft durch die EEA 450
d) Die Umweltpolitik nach dem EUV 451
e) Ausblick 453
3. Das umweltrechtliche Instrumentarium der Gemeinschaft und seine Ineffizienz im Hinblick auf den mitgliedstaatlichen Vollzug des Umweltgemeinschaftsrechts 454
a) Einleitung 454
b) Das rechtliche Instrumentarium der Gemeinschaft im Umweltbereich 454
c) Die Ineffizienz des rechtlichen Instrumentariums der Gemeinschaft im Hinblick auf den mitgliedstaatlichen Vollzug des gemeinschaftlichen Umweltrechts und die für sie maßgeblichen Gründe 455

aa) Der Vollzug des Umweltgemeinschaftsrechts und seine Kontrolle ... 455
bb) Die Dokumentation der Mängel des mitgliedstaatlichen Vollzugs des Umweltgemeinschaftsrechts ... 456
cc) Die spezifischen Gründe für die Mängel des mitgliedstaatlichen Vollzugs ... 457
d) Zusammenfassung ... 459
4. Die Instrumentalisierung der privaten Marktteilnehmer für die effektive Durchsetzung des Umweltgemeinschaftsrechts dargestellt am Beispiel der "Umweltinformations-Richtlinie" ... 460
a) Einleitung ... 460
b) Zur Entstehung und Zielsetzung der "Umweltinformations-Richtlinie" oder der Anspruch auf "Öffentlichkeit der Verwaltung" ... 460
c) Zum Inhalt der "Umweltinformations-Richtlinie" ... 464
d) Die Instrumentalisierung des Gemeinschaftsbürgerinteresses an einer intakten Umwelt durch die "Umweltinformations-Richtlinie" 464
e) Zusammenfassung ... 467
5. Stellungnahme ... 468
V. Die Einrichtung von die Kommission bzw. den EuGH entlastenden mitgliedstaatlichen Beschwerdesystemen ... 470
VI. Zwischenergebnis ... 472

D. Gesamtergebnis ... 473

Fünfter Teil

Schlußbetrachtungen und Ausblick

A. Einleitung ... 478

B. Die Souveränität der Mitgliedstaaten und das Gerede von der Staatlichkeit der Gemeinschaft ... 479
I. Die Souveränität der Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft ... 479
II. Die Gemeinschaft und das Gerede von ihrer Staatlichkeit ... 481

C. Die Gemeinschaftsbürger und die europäische Identität ... 483

D. Die dauerhafte Sicherung der Europäischen Integration ... 484

E. Ausblick ... 484

Zusammenfassung in Thesen 486

Zusammenfassung 498

Summary 500

Samenvatting 502

Literaturverzeichnis 504

Anhang

Anhang I: Angeführte Gerichtsentscheidungen 546
Anhang II: Zitierte Gemeinschaftsrechtsnormen 554
Anhang III: Aufgeführte Kommissionsdokumente 565

Sachverzeichnis 573

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
ABl.	Amtsblatt der EG bzw. EU
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung
AFTA	ASEAN Free Trade Area
AgrarR	Agrarrecht
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APEC	Asian-Pacific Economic Cooperation
Art.	Artikel
ASEAN	Association of Southeast Asean Nations
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BBPS	Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil (siehe Literaturverzeichnis)
Bd.	Band
BFH	Bundesfinanzhof
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BullBReg.	Bulletin des Presse und Informationsamtes der Bundesregierung
BullEG	Bulletin der Europäischen Gemeinschaften
BullEU	Bulletin der Europäischen Union
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des BVerfG
bzw.	beziehungsweise
CEN	Comité Européen de Normalisation
CENELEX	Comité Européen de Normalisation Electronique
CML Rev.	Common Market Law Review
ders./dies.	derselbe/dieselbe
d. h.	das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DStZ	Deutsche Steuer-Zeitung
DV	Die Verwaltung

DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	Europa-Archiv
EAG	Europäische Atomgemeinschaft (siehe auch: Euratom)
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der EAG
ECU	European Currency Unit
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFLR	European Food Law Review
EFRE	Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaften/Europäische Gemeinschaft (nach dem EGV)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSV	Vertrag zur Gründung der EGKS
EGV	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EL	Ergänzungslieferung
ELR	European Law Review
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültige Fassung eines Kommissionsdokumentes
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EUA	Europäische Umweltagentur
EuG	Gericht erster Instanz der EG bzw. EU
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft (siehe auch: EAG)
EUV	Vertrag über die EU
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der EWG
EWS	Europäisches Währungssystem
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f. bzw. ff.	fortfolgende (Seite) bzw. fortfolgende (Seiten)
FIAF	Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FS	Festschrift
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GDCh	Gesellschaft deutscher Chemiker

GG	Grundgesetz
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GS	Gedächtnisschrift
GTE	von der Groeben/Thiesing/Ehlermann (siehe Literaturverzeichnis)
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
hrsg.	herausgegeben
Hrsg.	Herausgeber
HSVE	Hummer/Simma/Vedder/Emmert (siehe Literaturverzeichnis)
HWWA	Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (alte Bezeichnung)
i.d.g.F.	in der gültigen Fassung
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KOM	(Dokument der Europäischen) Kommission
LA	Liber Amicorum
LG	Landgericht
lit.	litera
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MOEL	Mittel- und osteuropäische Länder
m.V.a.	mit Verweis auf
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NAFTA	North American Free Trade Area (auch: Agreement)
NATO	North Atlantic Treaty Organization
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
ÖJZ	Österreichische Juristen-Zeitung
OLG	Oberlandesgericht
R	Référé (vorläufiger Rechtsschutz)
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache (EuGH/EuG)
S.	Seite
SEK	Dokumente des Generalsekretariats der Kommission

Slg.	Sammlung des EuGH
sog.	sogenannte(n/r/s)
SZ	Süddeutsche Zeitung
Tätigkeiten	Tätigkeiten des Gerichtshofes und des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften
u.	und
u.a.	und andere
UAbs.	Unterabsatz
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
u.v.m.	und viele mehr
VA	Verwaltungsarchiv
verb. (Rs.)	verbundene (Rechtssachen)
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
WTO	World Trade Organisation
WVRK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZLR	Zeitschrift für Lebensmittelrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

Erster Teil

Einleitung

A. Zum Verlauf der Europäischen Integration

I. Die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften

Die drei Europäischen Gemeinschaften sind seit ihrer Gründung in den fünfziger Jahren[1] in ihrem Fortkommen zahlreichen Schwankungen unterworfen gewesen. Regelmäßig folgte einer Hochphase ein Stimmungstief. Zahlreiche Reformansätze, die eine Belebung oder Intensivierung der Gemeinschaftspolitiken zum Ziele hatten, brachten diese weiter.[2] Es stehen ihnen jedoch nicht wenige Gestaltungsinitiativen gegenüber, die zwar teilweise zunächst mit großem Elan vorangetrieben, dann aber doch fallengelassen wurden oder deren Realisierung erheblich hinausgezögert worden ist.[3] Die Gemeinschaften hatten im

[1] Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) am 18. April 1951; der EGKS-Vertrag (EGKSV) findet sich in seiner ursprünglichen Fassung abgedruckt, in: BGBl. 1952 II, S. 447 ff., in seiner aktuellen Fassung, in: Sartorius II unter Nr. 150. Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) am 25. März 1957; der EAG-Vertrag (EAGV) findet sich in seiner ursprünglichen Fassung im BGBl. 1957 II, S. 1014 ff., abgedruckt in seiner aktuellen Fassung, in: Sartorius II unter Nr. 200; der EWG-Vertrag (EWGV) findet sich in seiner ursprünglichen Fassung im BGBl. 1957 II, S. 766 ff., berichtigt ebenda auf S. 1678 bzw. in BGBl. 1958 II, S. 64.

[2] Siehe nur die 1986 unterzeichnete und gemäß ihres Art. 33 Abs. 2 zum 1. Juli 1987 in Kraft getretene Einheitliche Europäische Akte (EEA), ABl. 1987, L 169, S. 1 ff. Vgl. dazu *Streinz*, ZLR 1992, S. 233 (233); *Loth*, in: Gesamteuropa, S. 18 (29 ff.); *Woyke*, in: Gesamteuropa, S. 362 (368 f.). *Woyke* bezeichnet die EEA als das erste fixierte umfassende Reformwerk der Europäischen Gemeinschaften. Vgl. zur Kritik an der EEA *Pescatore*, EuR 1986, S. 153 ff.

[3] An dieser Stelle sei nur auf die vergeblichen Bemühungen um die Schaffung einer Europäischen Politischen Union auf der Grundlage der Fouchet-Pläne in den sechziger Jahren verwiesen. Siehe dazu die zahlreichen Dokumente bei *Siegler*, Europäische politische Einigung, S. 114 ff. Vgl. auch die Einleitung, in: *Bleckmann*, Europarecht, Rn. 2 f.; *Oppermann*, Europarecht, Rn. 27; *Schweitzer/Hummer*, Europarecht, S. 6; *Loth*, in: Gesamteuropa, S. 18 (26); *Woyke*, in: Gesamteuropa, S. 362 (365 f.). Außerdem ist hier die Nichterreichung einer Wirtschafts- und Währungsunion trotz verschiedener Initiativen (Barre-Plan 1969, Werner-Plan 1970) in den siebziger Jahren zu

übrigen auch solche Krisen zu überstehen, die bis hin zur Existenzfrage gingen.[4] Die "Eurosklerose"[5] wurde phasenweise zum geflügelten Wort und symbolisierte den lange anhaltenden Stillstand der Europäischen Integration nach 1969.[6] Im Jahre 1981 sank die Zustimmung zum europäischen Integrationsprozeß in Meinungsumfragen in der Bevölkerung sogar einmal unter die 50-Prozentmarke[7], obwohl doch kurz zuvor im Jahre 1979 erstmals eine Direktwahl der Abgeordneten des Europäischen Parlamentes stattgefunden hatte.[8] Die mangelnde Akzeptanz der Gemeinschaft zu Beginn der achtziger Jahre ist sicherlich insbesondere auf die damalige besorgniserregende Wirtschaftslage in den Mitgliedstaaten und auf die damit einhergehenden Zweifel der Bürger an der Handlungsfähigkeit der EWG in ihrer Funktion als Wirtschaftsgemeinschaft zurückzuführen.[9] Doch auch noch in den neunziger Jahren offenbarten die heftigen Diskussionen um den Vertrag über die Europäische Union (EUV) vom 7. Februar 1992[10] und die Ergebnisse der Referenden in Dänemark und

---

nennen. Im Jahre 1978 konnte allerdings das Europäische Währungssystem (EWS) begründet werden. Vgl. dazu nur *Oppermann*, Europarecht, Rn. 32 ff. bzw. Rn. 811 f.; *Woyke*, in: Gesamteuropa, S. 362 (366 f.). Schließlich sei aber auch an das Scheitern der Begründung einer Europäischen Union auf der Grundlage des sog. Tindemans-Berichts erinnert. Der Tindemans-Bericht findet sich abgedruckt, in: Beilage 1/76 zu BullEG 1976. Vgl. *Bengel* (u.a.), Nur verpaßte Chancen?, S. 18 ff.; *Oppermann*, Europarecht, Rn. 42 f.; *Schweitzer/Hummer*, Europarecht, S. 7; *Woyke*, in: Gesamteuropa, S. 362 (367 f.).

[4] Vgl. dazu *Wilmowsky*, JURA 1992, S. 337 (337); *Pipkorn*, in: BBPS, Die EU, S. 36. Hier soll nur hingewiesen werden auf das Fernbleiben Frankreichs von den Beratungen im Ministerrat der EWG im Jahre 1965. Die daraus resultierende Krise konnte erst durch die Luxemburger Vereinbarung der sechs EWG-Außenminister vom 29. Januar 1966 beigelegt werden. Der sog. "Luxemburger Kompromiß" findet sich abgedruckt, in: EuR 1966, S. 73 f. Vgl. dazu insbesondere *Streinz*, Die Luxemburger Vereinbarung, S. 1 ff. Vgl. ferner *Eiden*, DVBl. 1988, S. 1087 (1088 f.); *Seeler*, EuR 1990, S. 99 (101); *Oppermann*, Europarecht, Rn. 29 f.

[5] Vgl. zu diesem Begriff *Wilmowsky*, JURA 1992, S. 337 (337); *Loth*, Integration 1994, S. 149 (151); *Fischer*, Europarecht, S. 17. Vgl. dazu auch *Baur*, JA 1992, S. 65 (69); *Weidenfeld*, in: Der vollendete Binnenmarkt, S. 7 (7).

[6] Vgl. *Leipold*, in: Die europäische Integration als ordnungspolitische Aufgabe, S. 41 (47 bzw. 53 f.) m.w.N. Dieser sieht den Grund für die Stagnation in erster Linie in dem durch die "Luxemburger Vereinbarung" gleichsam festgeschriebenen Einstimmigkeitserfordernis für alle bedeutsamen Entscheidungen.

[7] *Loth*, Integration 1994, S. 149 (151).

[8] Vgl. zur ersten Direktwahl des Europäische Parlamentes die Ausführungen von *Schönberger*, Hauptsache Europa, S. 19 ff. m.w.N. Siehe aber auch unten im 3. Teil unter B. III. 3. c) a.E.

[9] Siehe die Angaben zur wirtschaftlichen Lage in der Gemeinschaft zu Beginn der achtziger Jahre bei *Weidenfeld*, Europäische Defizite, europäische Perspektiven, S. 57.

[10] Abgedruckt, in: ABl. 1992, C 191, S. 1 ff. Siehe auch ABl. 1992, C 224, S. 1 ff.

Frankreich die Akzeptanzprobleme der Gemeinschaft in der Bevölkerung mancher Mitgliedstaaten.[11]

Warum der Weg der Europäischen Integration tatsächlich dann doch immer weiter fortgeführt wurde, mag verschiedene Gründe haben. Sicherlich gab es Politiker, die auf das europäische Trittbrett aufsprangen, weil es gerade zeitgemäß und opportun war.[12] In jedem Fall steht aber hinter der Europäischen Integration die Einsicht, daß immer mehr staatliche Probleme nicht mehr von den Mitgliedstaaten alleine, sondern nur noch oder zumindest effizienter auf europäischer Ebene einer sachgerechten Lösung zugeführt werden können.[13] Die Europäische Integration stellt daher keinen Selbstzweck dar, sondern die Antwort auf Herausforderungen unserer Zeit.[14] Als Garant des Friedens in Europa und als Instrument der Wohlfahrtssteigerung in ihren Mitgliedstaaten ist sie unverzichtbar.[15] Es soll jedoch nicht Gegenstand dieser Arbeit sein, umfassend darauf einzugehen, welche konkreten Aufgaben die Mitgliedstaaten nur im Rahmen der Gemeinschaft bewältigen können bzw. zu bewältigen gedenken.[16] Dies kann nachfolgend nur auszugsweise und nur unter Beachtung der hier zu behandelnden Fragestellungen geschehen.

---

[11] Vgl. dazu *Weidenfeld*, Europa '96, S. 8.

[12] Vgl. auch *Leipold*, in: Die europäische Integration als ordnungspolitische Aufgabe, S. 41 (48).

[13] *Woyke*, in: Gesamteuropa, S. 362 (362 bzw. 363), der deshalb wie viele andere auch eine Europäische (politische) Union fordert. Vgl. auch *Everling*, in: FS für Doehring, S. 179 (190 f.); *Delors*, in: Die Zukunft Europas, S. 75 (76); *Schmidhuber*, in: FS für Helmrich, S. 1994, S. 395 (397); *Bleckmann*, Allgemeine Staats- und Völkerrechtslehre, S. 106 ff.; *Weidenfeld*, Europa '96, S. 15. Vgl. ferner von *Simson/Schwarze*, Europäische Integration und Grundgesetz, S. 6: "Die Staaten brauchen die Gemeinschaft, sonst wäre es nie zu ihr gekommen." Vgl. dann die ganz grundlegenden Ausführungen von *Tomuschat*, in: Deutschlands neue Außenpolitik, S. 15 (17 f.), über die Gründe für die Einsicht der Staaten in die "rechtliche Begrenztheit souveräner Staatsmacht". Beachte aber auch die von *Demmke*, DV 1994, S. 49 (49 f.) m.w.N., aufgeworfene These, wonach die Mitgliedstaaten versuchen, ihre aufgrund bestimmter Entwicklungen im Inland abnehmende Handlungsfähigkeit über eine "Europäisierung" von Politikbereichen wiederzugewinnen.

[14] *Pernice*, DV 1993, S. 449 (487) m.w.N. Vgl. auch Piepenschneider, in: Europäische Integration als deutsches Interesse, S. 30 (30).

[15] Vgl. nur *Pernice*, DV 1993, S. 449 (487). Nach Aussage des Bundesministers der Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland, *Volker Rühe*, BullBReg. 1995, S. 73 (74), stellt die Europäische Union einen Stabilitätsraum dar, der in der Geschichte ohne Beispiel ist. Vgl. auch *Häberle*, in: FS für Schelsky, S. 141 (157).

[16] Siehe nur die Aufzählung bedeutender Problemstellungen bei *Woyke*, in: Gesamteuropa, S. 362 (363).