

**Hamburger Studien
zum Europäischen und Internationalen Recht**

Band 21

**Homogenität in
der Europäischen Union –
Ausgestaltung und Gewährleistung
durch Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 EUV**

Von

Frank Schorkopf



Duncker & Humblot · Berlin

FRANK SCHORKOPF

**Homogenität in der Europäischen Union –
Ausgestaltung und Gewährleistung durch
Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 EUV**

Hamburger Studien
zum Europäischen und Internationalen Recht

Herausgegeben von
Thomas Bruha, Meinhard Hilf, Hans Peter Ipsen †,
Rainer Lagoni, Gert Nicolaysen, Stefan Oeter

Band 21

Homogenität in
der Europäischen Union –
Ausgestaltung und Gewährleistung
durch Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 EUV

Von

Frank Schorkopf



Duncker & Humblot · Berlin

Gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Schorkopf, Frank:

Homogenität in der Europäischen Union – Ausgestaltung und Gewährleistung durch
Art. 6 Abs. 1 und Art. 7 EUV / von Frank Schorkopf. – Duncker und Humblot, 2000
(Hamburger Studien zum europäischen und internationalen Recht ; Bd. 21)
Zugl.: Hamburg, Univ., Diss., 1998
ISBN 3-428-09870-6

Alle Rechte vorbehalten
© 2000 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0945-2435
ISBN 3-428-09870-6

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706

Vorwort

Diese Arbeit lag dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Hamburg im Wintersemester 1998/99 als Dissertation zur Begutachtung vor. Das Manuskript wurde Mitte Dezember 1998 abgeschlossen. Die bis zur Veröffentlichung erschienene Literatur sowie die letzten Entwicklungen des Europäischen Integrationsprozesses konnten für die Druckfassung noch bis Ende Anfang April 1999 berücksichtigt werden.

Der Gedanke zu dieser Untersuchung hat seinen Ursprung in der Lektüre eines frühen Entwurfs des Vertrages von Amsterdam. Einen Großteil der Recherchen und Entwurfsarbeiten konnte ich während meiner Tätigkeit für den Hamburger Europaabgeordneten Dr. *Georg Jarzembowski* in Brüssel durchführen. Ihm sei an dieser Stelle für seine ideelle und materielle Unterstützung ein besonderer Dank ausgesprochen! Der Text ist während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter des Seminars für Öffentliches Recht und Staatslehre der Universität Hamburg, Abteilung für Europäisches Gemeinschaftsrecht, am Lehrstuhl von Herrn Professor Dr. *Meinhard Hilf* entstanden.

Für die Betreuung, zügige Durchführung des Promotionsverfahrens und die Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe danke ich meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. *Meinhard Hilf*, und Herrn Prof. Dr. *Gert Nicolaysen*, der das Zweitgutachten angefertigt hat.

Auch eine Dissertation entsteht nicht ohne die Unterstützung Dritter, die mit Wohlwollen, Zuspruch und Kommentaren den Fortgang der Arbeit fördern. Deshalb danke ich an dieser Stelle Frau *Petra Minnerop* besonders herzlich für die vielen förderlichen Gespräche; auch meinen gewissenhaften Korrekturlesern aus der Familie spreche ich hier ausdrücklich meinen Dank aus.

Gleiches gilt für die Deutsche Forschungsgemeinschaft, die die Veröffentlichung dieser Arbeit großzügig gefördert hat.

Hamburg, im April 1999

Frank Schorkopf

Inhaltsübersicht

§ 1 Einleitung	19
A. Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Leitprinzipien internationaler Rechtsentwicklung – Einordnung und Abgrenzung der Thematik.....	19
B. Gang der Untersuchung	27
§ 2 Homogenität als Ordnungsprinzip der Europäischen Union	28
A. Begriffliche Erläuterungen.....	28
B. Funktionen der Homogenität in der Europäischen Union	36
C. Konzeption der Homogenität in der Europäischen Union.....	42
D. Zwischenergebnis	68
§ 3 Ausgestaltung der Homogenität durch Art. 6 Abs. 1 EUV	69
A. Überblick	69
B. Entstehungsgeschichte und systematische Stellung	70
C. Norminhalt.....	74
D. Würdigung.....	99
§ 4 Gewährleistung der Homogenität durch Art. 7 EUV	104
A. Überblick	104
B. Die Sanktionsmöglichkeiten nach bisher geltendem Recht.....	106
C. Gewährleistungsmechanismen anderer Rechtsordnungen	123
D. Entstehungsgeschichte des Art. 7 EUV	135

E. Norminhalt.....	143
F. Konkurrenzverhältnis des Art. 7 EUV zur Beendigung der Mitgliedschaft in der Europäischen Union.....	185
G. Würdigung.....	189
§ 5 Primärrechtsänderung durch Art. 6 Abs. 1, 7 EUV und ihre Auswirkungen der auf die Europäische Union und die Mitgliedstaaten als Integrationssystem	
	209
A. Erweiterung der gemeinschaftsrechtlichen Aufsicht über die Mitgliedstaaten auf das Unionsrecht – Die Ergänzung des Gewährleistungsmechanismus um ein Beobachtungsstadium	209
B. Beschränkung der mitgliedstaatlichen Souveränität und des Umfanges der nationalen Identität der Mitgliedstaaten	211
C. Zusätzliche Verschränkung von Unions- und Gemeinschaftsebene – Die Europäische Union als handelnder Verband	213
D. Elemente des europäischen Konstitutionalisierungsprozesses	218
§ 6 Zusammenfassung	
	223
Summary	
	232
Résumé	
	241
Anhang	
	250
Literaturverzeichnis	
	262
Sachregister	
	292

Inhaltsverzeichnis

§ 1 Einleitung	19
A. Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Leitprinzipien internationaler Rechtsentwicklung – Einordnung und Abgrenzung der Thematik.....	19
B. Gang der Untersuchung	27
§ 2 Homogenität als Ordnungsprinzip der Europäischen Union	28
A. Begriffliche Erläuterungen.....	28
B. Funktionen der Homogenität in der Europäischen Union.....	36
I. Konsensfunktion.....	36
II. Legitimationsfunktion	37
1. Juristisch-formale Legitimität.....	37
2. Sozial-empirische Legitimität.....	38
III. Integrationsfunktion.....	39
IV. Sicherungsfunktion	41
V. Zusammenfassung	42
C. Konzeption der Homogenität in der Europäischen Union.....	42
I. Horizontale Homogenität.....	43
II. Vertikale Homogenität.....	45
1. Homogenitätsgebote der Mitgliedstaaten gegenüber der Europäischen Union.....	46
a) Homogenitätsgebote der Mitgliedstaaten – außer Deutschland.....	46
aa) Belgien.....	46
bb) Dänemark	47
cc) Finnland.....	47

dd) Frankreich.....	48
ee) Griechenland.....	49
ff) Vereinigtes Königreich.....	50
gg) Irland	51
hh) Italien.....	52
ii) Luxemburg	52
jj) Niederlande.....	53
kk) Österreich	53
ll) Portugal	54
mm) Schweden.....	55
nn) Spanien	55
b) Homogenitätsgebot Deutschlands	56
aa) These von der strukturellen Kongruenz.....	56
bb) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	58
cc) Art. 23 Abs. 1 GG als nationale Homogenitätsklausel	61
c) Zusammenfassende Schlußfolgerungen – Aktives und passives Homogenitätsgebot mitgliedstaatlicher Verfassungen	62
2. Homogenitätsgebote der Europäischen Union gegenüber den Mitgliedstaaten	63
D. Zwischenergebnis	68
§ 3 Ausgestaltung der Homogenität durch Art. 6 Abs. 1 EUV	69
A. Überblick	69
B. Entstehungsgeschichte und systematische Stellung	70
C. Norminhalt.....	74
I. „Die Union beruht auf den Grundsätzen ...“ – Art. 6 Abs. 1 1. Halbsatz.....	74
1. Grundsätze – Prinzipien – Rechtssätze – Werte	74
2. „Beruht“ – Grundlage und Sollensgebot	76
II. „Diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam.“ – Art. 6 Abs. 1 2. Halbsatz EUV.....	78

1. Gemeinsamkeiten der Mitgliedstaaten	78
2. Methode der Inhaltsbestimmung	79
a) Subtraktionsmethode.....	79
b) Methode der positiven Annäherung	80
aa) Induktiver Ansatz	81
bb) Deduktiver Ansatz.....	82
c) Zwischenergebnis.....	84
III. Die einzelnen Grundsätze.....	84
1. Freiheit	84
2. Demokratie.....	87
3. Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.....	92
4. Rechtsstaatlichkeit.....	93
D. Würdigung.....	99
I. Art. 6 Abs. 1 EUV als Zentralnorm für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union	99
II. Art. 6 Abs. 1 EUV als Verfassungsstrukturklausel.....	100
III. Art. 6 Abs. 1 EUV als Homogenitätsklausel.....	101
§ 4 Gewährleistung der Homogenität durch Art. 7 EUV	104
A. Überblick.....	104
B. Die Sanktionsmöglichkeiten nach bisher geltendem Recht.....	106
I. Das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 169 EGV a. F.	106
1. Inhalt des Lösungsansatzes.....	106
2. Kritik.....	107
II. Art. 224, 225 EGV a. F. analog	109
1. Inhalt des Lösungsansatzes.....	109
2. Kritik.....	110
III. Handlungskompetenz aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze.....	111
1. Inhalt des Lösungsansatzes.....	111
2. Kritik.....	112

IV. Völkerrechtliche Rechtsgrundlagen	113
1. Inhalt des Lösungsansatzes.....	113
2. Kritik	115
V. Zusammenfassende Stellungnahme	118
1. Veränderte rechtstatsächliche Voraussetzungen im europäischen Integrationsprozeß	118
2. Notwendigkeit der Beteiligung von Organen und Mitgliedstaaten.....	118
3. Hohes Maß an Rechtssicherheit und Bestimmtheit	119
4. Unklare Rechtsfolgen einer Sanktionierung.....	120
VI. Zwischenergebnis – Nulla sanctio, sine lege	123
C. Gewährleistungsmechanismen anderer Rechtsordnungen	123
I. Mechanismen auf der Ebene des Staatsrechts.....	124
1. Deutschland.....	124
2. Schweiz	125
3. Österreich	126
4. Vereinigte Staaten von Amerika.....	127
II. Mechanismen auf der Ebene des Völkerrechts	128
1. Europarat.....	128
2. Vereinte Nationen	129
3. Commonwealth	132
4. Weitere internationale Organisationen	133
III. Zwischenergebnis	134
D. Entstehungsgeschichte des Art. 7 EUV	135
I. Erste Ansätze und die Vorarbeiten des Europäischen Parlaments	135
II. Suspendierungsklauseln und Art. 366a AKP-EG-Abkommen	137
III. Von der Regierungskonferenz zum Vertrag von Amsterdam	140
E. Norminhalt.....	143
I. Unionsverfahren	143
1. Erster Verfahrensschritt – Feststellungsbeschluß	144
a) Rechtsgrundlage – Art. 7 EUV.....	144

b) Voraussetzungen	144
aa) Vorschlagsrecht – Art. 7 Abs. 1 EUV	144
bb) Tatbestandsvoraussetzungen – Art. 7 Abs. 1 i. V. m. Art. 6 Abs. 1 EUV	146
(1) Verletzung der in Art. 6 Abs. 1 EUV genannten Grundsätze.....	148
(2) Schwerwiegende und anhaltende Verletzung.....	149
cc) Beteiligung der Organe und des betroffenen Mitglied- staates – Art. 7 Abs. 1 und 5 EUV.....	151
(1) Europäisches Parlament	151
(2) Europäische Kommission.....	154
(3) Betroffener Mitgliedstaat	155
dd) Beschluß durch den Rat der Europäischen Union – Art. 7 Abs. 1 und 4 EUV	156
(1) Beschlußorgan.....	156
(2) Mehrheiten	158
(3) Ermessensentscheidung.....	158
c) Rechtsfolgen eines Feststellungsbeschlusses	159
2. Zweiter Verfahrensschritt – Sanktionsbeschluß	161
a) Rechtsgrundlage – Art. 7 Abs. 2 Satz 1 EUV.....	161
b) Voraussetzungen	161
aa) Beschlußorgan	161
bb) Mehrheiten	162
(1) Notwendigkeit einer doppelt qualifizierten Mehrheit?	163
(2) Anteil der gewogenen Stimmen	164
(3) Zwischenergebnis.....	166
c) Rechtsfolgen eines Sanktionsbeschlusses nach Art. 7 Abs. 2 EUV	166
aa) Sanktionsfähige Rechte	166
(1) Stimmrechtsentzug.....	167
(2) Teilnahmerechte.....	168
bb) Berücksichtigungspflicht.....	169
cc) Fortbestehende Verpflichtung des betroffenen Mitgliedstaates..	170

dd) Änderungsbefugnis.....	171
ee) Grenzen der Sanktionierung.....	172
(1) Ratifikationserfordernis.....	172
(2) Erstreckungswirkung von Sanktionen auf andere Organe....	173
(3) Ausschluß eines Mitgliedstaates aufgrund von Art. 7 Abs. 2 EUV?.....	173
3. Zwischenergebnis.....	174
II. Gemeinschaftsverfahren.....	174
1. Rechtsgrundlagen – Art. 309 EGV, Art. 96 EGKSV und Art. 204 EAGV.....	174
2. Voraussetzungen.....	175
a) Tatbestandsvoraussetzungen.....	175
b) Verfahren.....	175
3. Rechtsfolgen eines Sanktionsbeschlusses.....	176
a) Sanktionsfähige Rechte.....	176
aa) Stimmrechtsentzug.....	176
bb) Nichtgewährung von Finanzmitteln.....	177
cc) Verweigerung von Teilnahmerechten.....	178
b) Berücksichtigungspflicht.....	179
c) Grenzen der Sanktionierung – Kein Ausschluß der Mitglieder des Europäischen Parlaments.....	180
d) Fortbestehende Verpflichtungen des betroffenen Mitgliedstaates.....	182
e) Änderungsbefugnis.....	182
4. Zwischenergebnis.....	182
III. Abschluß des Sanktionsverfahrens.....	183
F. Konkurrenzverhältnis des Art. 7 EUV zur Beendigung der Mitgliedschaft in der Europäischen Union.....	185
G. Würdigung.....	189
I. Justitiabilität der Entscheidungen des Rates.....	190
II. Praktikabilität des Sanktionsverfahrens – Das Einstimmigkeits- erfordernis.....	193

III. Mitgliedstaatliches Fehlverhalten unterhalb der Aufgriffsschwelle des Art. 7 Abs. 1 EUV	196
IV. Keine Erweiterung des Anwendungsbereichs von Art. 7 EUV	197
1. Die Verletzung von Beitrittskriterien	197
2. Nicht in Art. 6 Abs. 1 EUV genannte Homogenitätselemente.....	199
a) Staatsform	199
b) Föderalismus	200
c) Kulturell-religiöse Traditionen.....	202
d) Wirtschaftsordnung.....	204
3. Zwischenergebnis.....	205
V. Notwendigkeit der Kodifikation des Sanktionsverfahrens.....	206

**§ 5 Primärrechtsänderung durch Art. 6 Abs. 1, 7 EUV
und ihre Auswirkungen auf die Europäische Union
und die Mitgliedstaaten als Integrationssystem** 209

A. Erweiterung der gemeinschaftsrechtlichen Aufsicht über die Mitgliedstaaten auf das Unionsrecht – Die Ergänzung des Gewährleistungsmechanismus um ein Beobachtungsstadium	209
B. Beschränkung der mitgliedstaatlichen Souveränität und des Umfanges der nationalen Identität der Mitgliedstaaten	211
C. Zusätzliche Verschränkung von Unions- und Gemeinschaftsebene – Die Europäische Union als handelnder Verband	213
D. Elemente des europäischen Konstitutionalisierungsprozesses	218

§ 6 Zusammenfassung 223

Summary 232

Résumé 241

Anhang 250

A. Vorschlag der irischen Präsidentschaft vom 26. Juli 1996 (CONF/3879/96, LIMITE).....	250
B. Vorschlag der österreichischen und italienischen Delegation vom 3. Oktober 1996 (CONF/3940/96, LIMITE).....	251
C. Vorschlag der irischen Präsidentschaft vom 8. Oktober 1996 (CONF/3945/96, LIMITE).....	252
D. Vorschlag der irischen Präsidentschaft vom 5. Dezember 1996 im Rahmen des Vertragsentwurfs Dublin II (CONF/2500/96).....	253
E. Vorschlag der niederländischen Präsidentschaft vom 26. Februar 1997 (CONF/3827/97, LIMITE, NON PAPER).....	254
F. Entwurf des Vertrages von Amsterdam vom 19. Juni 1997 (CONF/4001/97, LIMITE).....	255
G. Entwurf des Vertrages von Amsterdam vom 8. Juli 1997 (CONF/4002/97, LIMITE).....	257
H. Konsolidierte Fassungen des EU- und EG-Vertrags mit den Änderungen aufgrund des Vertrages von Amsterdam in seiner am 2. Oktober 1997 unterzeichneten Fassung	259
Literaturverzeichnis	262
Sachregister	292

Abkürzungsverzeichnis

Die verwendeten Abkürzungen entsprechen, soweit sie nicht allgemein gebräuchlich sind, dem Abkürzungsverzeichnis von *Kirchner*, Hildebert: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Aufl., Berlin, New York 1993. Weitere Abkürzungen lösen sich wie folgt auf:

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft
AJIL	American Journal of International Law
BullEG	Bulletin der EG
BulleU	Bulletin der Europäischen Union (seit 1.1.1993)
BullBReg	Bulletin der Bundesregierung
BYIL	British Yearbook of International Law
CDE	Cahiers de Droit Européen
CMLRev	Common Market Law Review
EAGV	Vertrag über die Europäische Atomgemeinschaft
ed., eds.	editor, editors
EFARev	European Foreign Affairs Review
ELRev	European Law Review
EJIL	European Journal of International Law
GYIL	German Yearbook of International Law
HRLJ	Human Rights Law Journal
ILRM	Irish Law Reports Monthly
JCP	Jurisclasseur périodique - La semaine juridique
JCMS	Journal of Common Market Studies
JORF	Journal Officiel de la République Française
JWTL	Journal of World Trade Law
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
NZZ	Neue Züricher Zeitung
Res.	Resolution

R.A.E. – L.E.A.	Revue des affaires européennes – Law & European Affairs
RMC	Revue de Maché Commun
RTDE	Revue trimestrielle de droit européen
SCOR	Security Council Official Record
Sec.	Section
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des EuGH und EuG
SZIER	Schweizer Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht
UNYB	United Nations Yearbook
U.S.C.	United States Code
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee
YEL	Yearbook of European Law
ZEuS	Zeitschrift des Europainstituts der Universität des Saarlandes
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZSchwR	Zeitschrift für schweizerisches Recht

§ 1 Einleitung

A. Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Leitprinzipien internationaler Rechtsentwicklung – Einordnung und Abgrenzung der Thematik

1. Am Ende des Europäischen Bürgerkrieges formte der Wille zur Schaffung einer dauerhaften Friedensordnung die Europäischen Gemeinschaften.¹ Auf seiner Tagung vom 12./13. Dezember 1997 in Luxemburg beschloß der Europäische Rat, dieses Modell der friedlichen und gewollten Europäischen Integration auf die Staaten Mittel-, Ost- und Südosteuropas auszudehnen.²

Die Erweiterung der Europäischen Union hat konkret durch die Einleitung eines Verhandlungs- und Beitrittsprozesses auf zwei Außenministertagungen am 30. und 31. März 1998 in Brüssel begonnen. Der Prozeß umfaßt erstens einen für die zehn mittel- und osteuropäischen Bewerberstaaten³ und Zypern geltenden einheitlichen Rahmen der Konsultation; zweitens eine intensivierete Heranführungsstrategie für die mittel- und osteuropäischen Staaten in Form von Beitrittspartnerschaften und das PHARE-Programm ergänzenden Finanzmitteln; drittens die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit den von der Kommission in ihren Stellungnahmen zu den einzelnen Beitrittsanträgen empfohlenen Staaten; viertens schließlich die regelmäßige Bewertung der von den Bewerberstaaten in diesem Prozeß erzielten Fortschritte.⁴ Die Kommission hat die

¹ Zur Entstehung der Europäischen Gemeinschaften und dem Charakter der Verträge als „Friedensverträge“ vgl. *Loth*, Weg nach Europa, S. 134 (137). Zum Begriff des „Europäischen Bürgerkrieges“ siehe *Nolte*, Der europäische Bürgerkrieg: 1917–1945, 1997.

² Siehe die Schlußfolgerungen des Vorsitzes, BulleU 12-1997, Ziff. I.2. ff.

³ Bei den zehn Bewerberstaaten handelt es sich um Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, der Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn. Zu den Bewerbungszeitpunkten der genannten Staaten siehe *Burghardt/Cameron*, EFARev 2 (1997), S. 7 (8, 10) mit weiterem statistischen Material über die bisherigen Beitrittsrunden. Die maltesische Regierung hat den Beitrittsantrag des Landes vom 16.7.1990, BulleG 7/8-1990, Ziff. 1.4.25, der nach einem Regierungswechsel von Seiten Maltas im Oktober 1996 „eingefroren“ wurde, wieder eingereicht, vgl. Agence Europe Nr. 7297 vom 10.10.1998, S. 8. Für eine Alternativlösung zum Beitritt Maltas siehe noch die Mitteilung der Kommission über die künftigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Malta vom 5.2.1998, BulleU 1/2-1998, Ziff. 1.4.88, die sich durch die Wiedereinreichung des Beitrittsgesuchs erübrigt hat.

⁴ Vgl. BulleU 12-1997, Ziff. I.5. und BulleU 3-1998, Ziff. 1.3.51 f. Zu den im Rahmen der Agenda 2000 abgegebenen Kommissionsstimmungen vom 15.7.1997 siehe KOM (97) 2001 bis 2010 endg. und BulleU Beilagen 6-1997 bis 15-1997. Für die

erste Serie dieser Fortschrittsberichte am 4. November 1998 veröffentlicht.⁵ Am 10. November 1998 begannen die Beitrittsverhandlungen.⁶

Am Ende des Prozesses wird für diejenigen Staaten, die die vom Europäischen Rat von Kopenhagen 1993 aufgestellten politischen, wirtschaftlichen und sonstigen integrativen Kriterien erfüllen,⁷ die Aufnahme in die Europäische Union stehen. Dabei zeichnet sich die Mitgliedschaft Estlands, Polens, Sloweniens, Tschechiens, Ungarns und wohl auch Zyperns innerhalb der nächsten Jahre bereits heute als sicher ab.⁸

2. Der Beitritt zur Union bedeutet seit langem nicht mehr nur die Teilnahme an wirtschaftlicher Integration. Die durch den Vertrag von Maastricht⁹ gegründete Europäische Union ist nicht nur ein Akt zur Fortentwicklung des europäischen Einigungsprozesses, sondern die Institutionalisierung der politischen Integration.¹⁰ Nach ihrem Selbstverständnis beruht sie auf der Achtung der Menschenrechte, der Wahrung der demokratischen Grundwerte sowie dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit¹¹ und verkörpert dadurch die Idee Europas als einer

Kommissionsstellungnahme zum maltesischen Beitrittsgesuch siehe KOM (93) 312 endg. vom 30.6.1993, BullEG 6-1993, Ziff. 1.3.7. Der Erweiterungsprozeß wird um eine Europa-Konferenz ergänzt, die am 12.3.1998 erstmalig in London stattfand. Als multilaterales Gremium dient sie dem politischen Dialog zwischen Vertretern der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten und derjenigen Staaten, die für einen Beitritt in Frage kommen. Es nahmen die Vertreter der zehn mittel- und osteuropäischen Bewerberstaaten und Zyperns an der Konferenz teil. Trotz Einladung hatte die Türkei keinen Vertreter entsandt. Bezüglich einer Heranführungsstrategie für die Türkei hat die Kommission eine Mitteilung mit ersten operativen Vorschlägen veröffentlicht, KOM (1998) 124 endg. vom 4.3.1998. Hierzu die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3.12.1998, ABIEG Nr. C vom 21.12.1998, S. 57. Zu den Schlußfolgerungen der ersten Konferenz siehe BulleU 3-1998, Ziff. 1.3.50. Ausführlich zur Frage eines Beitritts der Türkei unter Einbeziehung statistischen Materials im Vergleich zu den anderen Beitrittsbewerbern *Agakül*, RMC 1998, S. 359 ff. Zum Nutzen der Osterweiterung für die Europäische Union vgl. *Becker*, *Integration 1998*, S. 225 ff.

⁵ Dazu die Pressemitteilung der Kommission IP/98/964 vom 4.11.1998.

⁶ Vgl. Agence Europe Nr. 7338 vom 7.11.1998, S. 7.

⁷ Schlußfolgerungen des Vorsitizes der Tagung des Europäischen Rates vom 21./22.6.1993 in Kopenhagen, BullEU 6-1993, Ziff. 1.13. Die sonstigen integrativen Kriterien sind die Übernahme des *acquis communautaire* sowie die Akzeptanz der Ziele der politischen Union und Wirtschafts- und Währungsunion, KOM (97) 2000 endg., Bd. I, S. 55 ff.

⁸ Der Außenministerrat hat mit Beschluß vom 5.10.1998 entschieden, am 10.11.1998 auf Ministerebene konkrete Beitrittsverhandlungen mit diesen sechs Kandidatenländern der „ersten Gruppe“ aufzunehmen. Der vollständige Wortlaut des Beschlusses ist abgedruckt in Agence Europe Dokumente Nr. 2100 vom 14.10.1998.

⁹ Vertrag über die Europäische Union vom 7.2.1992, BGBl. 1992 II, S. 1253.

¹⁰ Zu den einzelnen Integrationstheorien mit dem Ziel einer politischen Union siehe ausführlich *Giering*, *Europa zwischen Zweckverband und Superstaat*, S. 33 ff. und S. 119 ff. m. w. N.

¹¹ Das Primärrecht nimmt auf die Demokratie und die Menschenrechte erstmalig mit dem 3. Erwägungsgrund der Präambel zur Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) vom

Gemeinschaft von Zivilisationswerten.¹² Neben der Aussicht auf Wohlfahrts-gewinne für ihre Staaten ist es gerade dieses, an der europäisch-amerikanischen Verfassungsstaatlichkeit¹³ orientierte Element der Europäischen Union, das die mittel- und osteuropäischen Länder um den Beitritt nachsuchen läßt – bedeutet er doch, in einer Wendung von *Vaclav Havel*, die „Rückkehr nach Europa“.

3. Die Union vertritt dieses Wertemodell ausdrücklich nicht nur gegenüber beitriftwilligen Staaten in Form von Aufnahmebedingungen, sondern sie erhebt es in immer stärkerem Maße zum entscheidenden Faktor der Beziehungen zwischen ihr und Drittländern.¹⁴ Davon zeugt insbesondere die Aufnahme von Menschenrechtsklauseln in internationale Abkommen der Europäischen Gemeinschaft, durch die in bewußter Abkehr der bis Ende der 80er Jahre geübten indifferenten Praxis ein Bedingungs-zusammenhang zwischen Handelsvorteilen und demokratisch-rechtsstaatlichen Werten hergestellt wird.¹⁵

28.2.1986 Bezug. Siehe auch den 3. Erwägungsgrund der Präambel des EU-Vertrages. Jetzt auch die Schlußfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Wien, BullEU 12-1998, Ziff. II und die Erklärung der Europäischen Union vom 10.12.1998 anlässlich des 50. Jahrestages der Annahme der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, BullEU 12-1998, Ziff. 1.3.22.

¹² Vgl. *Isensee*, in: ders., *Europa als politische Idee und rechtliche Form*, S. 103 ff.; aus historischer Sicht *Geiss*, *Europa – Vielfalt und Einheit*, S. 11 ff. und S. 114 ff. Eine umfassende Definition Europas aus der Sicht des englischen Kulturkreises liefert *Davies*, *Europe – A History*, S. 47 ff.

¹³ Zu diesem Modell und seinen inhaltlichen Ausprägungen *Stern*, *Grundideen europäisch-amerikanischer Verfassungsstaatlichkeit*, S. 8 ff.; *Mayer-Tasch*, in: ders., *Verfassungen der nicht-kommunistischen Staaten Europas*, S. 1 ff.

¹⁴ Vgl. Art. 11 Abs. 1 5. Spiegelstrich EUV. In der Bestimmung werden die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu einem Ziel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erklärt. In dem Kommissionsvorschlag für eine Verordnung über die Fortentwicklung und Festigung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, KOM (97) 357 endg. vom 24.7.1997, findet sich der Satz: „Das Engagement der Gemeinschaft für die Fortentwicklung und Festigung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie der Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ist *verhältnismäßig neu*.“ (Hervorhebung vom Verf.) Hierzu mit einer Analyse in bezug auf die Praxis der Europäischen Gemeinschaft *Brandtner/Rosas*, EJIL 9 (1998), S. 468 ff. Kritisch zum Fehlen einer Menschenrechtspolitik der Union und mit weitreichenden Vorschlägen für ein europäisches Monitoring-System *Alston/Weiler*, EJIL 9 (1998), S. 658 (674 ff.).

¹⁵ Siehe dazu ausführlich mit Formulierungsbeispielen für einzelne Klauseln die Mitteilung der Kommission über die Berücksichtigung der Wahrung der Grundsätze der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte in den Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern, KOM (95) 216 endg. vom 23.5.1995, und die Mitteilung der Kommission „Menschenrechte in den Außenbeziehungen der Europäischen Union: von Rom zu Maastricht und danach“, KOM (95) 567 endg. vom 22.11.1995. Speziell zu den Menschenrechtsklauseln in den Abkommen der Union mit den mittel- und osteuropäischen Staaten, *Pollet*, R.A.E. – L.E.A. 1997, S. 290 (291 ff.). Eine umfassende Studie zu den Klauseln in den Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft liefert