

Einführung

A. Historische Entwicklung der Europäischen Union

I. Zur Entstehung der Europäischen Gemeinschaft

Auch wenn die europäische Idee insbesondere im Gedanken der Friedenssicherung in Europa auf eine lange Geschichte zurückblicken kann (die fränkisch-römische Reichsgründung Karls des Großen wird als dafür ursprünglich bezeichnet), fehlte es doch bis Mitte des 20. Jahrhunderts an ernsthaften Ansätzen zu einer wirklichen Integration. Nationalstaatliche Interessen wussten dies zu verhindern.

Erst nach dem Zweiten Weltkrieg wurde es „ernst“ mit dem europäischen Zusammenwachsen, was sich wohl schon in der Gründung des Europarats am 5. Mai 1949 zeigte. Diese nicht mit den Europäischen Gemeinschaften zu verwechselnde völkerrechtliche Institution mit mittlerweile 47 Mitgliedern hat sich vor allem dem Schutz der Demokratie und der Menschenrechte verschrieben. Größte Bedeutung hat dabei die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK – siehe unter 12 der nachfolgenden Vorschriftensammlung) und der damit begründete – seit 1998 ständige – Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg, der nach Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs in „Menschenrechtsfragen“ angerufen werden kann (vgl. Art. 34 f. EMRK).

Der erste Schritt zur **wirtschaftlichen** Zusammenarbeit ging 1950 vom französischen Außenminister Robert Schuman und seinem Mitarbeiter Jean Monnet aus. Deren Plan, die Produktion von Kohle und Stahl in Frankreich und Deutschland (sowie in weiteren beitrittswilligen Staaten) zusammenzuführen, wurde schließlich von sechs Staaten (den beiden oben genannten, Italien und den Beneluxstaaten) angenommen; am 23. Juli 1952 trat der Vertrag über die Gründung der EGKS, auch Montanunion genannt, in Kraft. (Seine Geltungsdauer endete – wie in Art. 97 vorgesehen – am 23. Juli 2002. Vom Abdruck dieses Vertrags wie auch des EAG-Vertrages – s. u. – wurde wegen der heute nur geringen Bedeutung abgesehen).

Die entscheidenden Gründungsakte zur wirtschaftlichen Integration wurden 1957 von den sechs EGKS-Gründerstaaten in Rom ausgehandelt. Zum 1. Januar 1958 traten die **Römischen Verträge** – EAG-Vertrag, auch Euratom genannt, und EWG-Vertrag (später EG-Vertrag und heute Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV –, siehe unter 32) – in Kraft. Damit waren eine Europäische Atomgemeinschaft und ein Gemeinsamer Markt anvisiert.

In den folgenden Jahrzehnten traten den drei Gründungsgemeinschaften Großbritannien, Irland und Dänemark (1973), Griechenland (1981), Spanien und Portugal (1986) sowie Österreich, Finnland und Schweden (1995) bei. Bemerkenswert ist dabei, dass die meisten dieser Staaten ursprünglich Mitglieder der Europäischen Freihandelszone (EFTA) gewesen sind, die 1960 als eine Art „Konkurrenzunternehmen“ zu den Gemeinschaften gegründet worden ist. Im Rahmen der sog. Osterweiterung kamen am 1. Mai 2004 Polen, Tschechien, Ungarn, Slowakei, Slowenien, Litauen, Lettland, Estland, Zypern und Malta sowie am 1. Januar 2007 Rumänien und Bulgarien als neue Mitgliedstaaten hinzu und am 1. Juli 2013 folgte Kroatien als bislang letztes neues Mitglied. Durch schriftliche Mitteilung an den Europäischen Rat leitete Großbritannien als erster Mitgliedstaat in der Geschichte der Europäischen Integration den Austrittsprozess gemäß Artikel 50

des Vertrags über die Europäische Union am 29. März 2017 rechtlich wirksam in die Wege. Der Austritt Großbritanniens („Brexit“) erfolgte schließlich am 31. Januar 2020 (und damit mehr als 10 Monate nach Ablauf der vertraglich vorgesehenen zweijährigen Verhandlungsperiode) und ist durch das am 24. Januar 2020 unterzeichnete Austrittsabkommen geregelt. In der dort bis zum 31. Dezember 2020 vereinbarten Übergangsphase wurden bis zum 24. Dezember 2020 die langfristigen Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der Europäischen Union neu ausgehandelt. Seit dem 1. Januar 2021 ist das Vereinigte Königreich nicht mehr Teil des EU-Binnenmarktes und der Zollunion.

Durch den sog. Fusionsvertrag wurden 1965 **die Organe** der drei getrennten Gemeinschaften zusammengelegt. Im Laufe der Zeit hat sich danach mehr und mehr die Bezeichnung „EG“ – stellvertretend für alle drei Gemeinschaften – eingebürgert. Im allgemeinen Sprachgebrauch wurde (und wird) EG häufig im Singular verwendet.

Wesentliche Einzelschritte zur wirtschaftlichen Zusammenführung waren die Vereinbarung einer Zollunion von 1968, die Gründung des Europäischen Währungssystems 1979 (ECU als Leitwährung unter voller Beibehaltung der nationalen Währungseinheiten und der nationalen Währungsverantwortung) sowie insbesondere das Binnenmarktkonzept, das durch die **Einheitliche Europäische Akte** (EEA) eingeführt wurde (vgl. Art. 3 Abs. 3 EUV). Dabei handelt es sich um einen Vertrag aus dem Jahre 1986, von dessen Abdruck hier abgesehen wurde, weil seine wesentlichen Bestimmungen in den AEUV eingearbeitet sind.

Viel weitergehend als die Zollunion von 1968, die vor allem die Beseitigung der Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen im Innern sowie die Schaffung einheitlicher Außenzolltarife im Blick hatte, sollen im Binnenmarkt die Grenzkontrollen entfallen und sämtliche Handelshemmnisse zwischen den Mitgliedstaaten abgebaut werden. Um das Ziel, den freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital erreichen zu können, müssen die nationalen Rechtsordnungen weitgehend harmonisiert werden (vgl. dazu Art. 26, Art. 114 und Art. 115 AEUV; hier und im Folgenden werden die durch den Vertrag von Lissabon modifizierten Fassungen von EG-Vertrag (jetzt AEUV) und EU-Vertrag (EUV) zu Grunde gelegt. Nur soweit die relevanten Bestimmungen durch den Vertrag von Lissabon aufgehoben oder maßgeblich abgeändert wurden, werden die ursprünglichen Bestimmungen im Einklang mit der Zitierweise des EuGH „EG“ (für EG-Vertrag) bzw. „EU“ (für EU-Vertrag) zitiert). Diese Harmonisierung ist auch heute noch nicht vollständig erreicht.

Zur politischen Integration und strukturellen Stärkung der Europäischen Gemeinschaften trugen eine „Aufwertung“ der europäischen Volksvertretung sowie Kompetenzerweiterungen insbesondere durch die EEA bei. Seit 1979 finden europaweite Wahlen zum Europäischen Parlament statt, das ursprünglich nach den Gründungsverträgen „Versammlung“ hieß. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte wurde das Parlament erstmals in bedeutsamer Weise in den Rechtssetzungsprozess einbezogen (sog. Verfahren der Zusammenarbeit, heute weitgehend obsolet und als Unterfall des sog. „besonderen Gesetzgebungsverfahrens“ nur noch vereinzelt anzutreffen, vgl. Art. 289 Abs. 2 Alt. 2 AEUV – siehe zum Parlament auch unten B I.). Die EEA führte ausdrücklich die Gemeinschaftskompetenzen für Forschung, Technologie und Umwelt ein (Art. 191–193 AEUV; allerdings waren Teilbereiche davon auch schon vorher über die sehr offene Kompetenzbestimmung des sog. Kompetenzänderungsverfahrens Gegenstände der gemeinschaftlichen Politik – vgl. nunmehr Art. 352 AEUV, durch dessen Neufassung der Einfluss des Europäischen Parlaments allerdings entscheidend gestärkt wurde und auch erstmals die nationalen Parlamente in diesen Gesetzgebungsprozess einbezogen werden).

II. Die Gründung der Europäischen Union

Wie festgestellt, hat also bereits die EEA einen größeren Fortschritt im europäischen Integrationsprozess bewirkt. In noch stärkerem Maße gilt dies für den **Vertrag von Maastricht** vom 7. Februar 1992, der erst nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (siehe dazu unten) am 1. November 1993 in Kraft getreten ist (Unionsvertrag – EUV – siehe unter 31). Wesentlich waren dabei nicht nur die grundsätzlichen – häufig im „Politischen“ verbleibenden – Ausführungen und Regelungen des EU-Vertrags selbst, sondern auch zahlreiche Änderungen des EWGV, der dadurch – noch mehr als vorher schon – zur entscheidenden Primärrechtsquelle des Unionsrechts geworden ist; er wurde nun als EG-Vertrag bezeichnet (siehe auch oben zur Zitierweise).

Die Europäische Union nach Maastricht setzte sich gemäß dem Vertrag aus „drei Säulen“ zusammen: den Europäischen Gemeinschaften, die den Kernbereich der Union ausmachen, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP – vgl. dazu Art. 23 bis 46 EUV) und der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (vgl. nunmehr Art. 67 bis 89 AEUV). Während in den beiden zuletzt genannten Säulen zunächst „nur“ eine verstärkte Zusammenarbeit der Regierungen der Mitgliedstaaten unter Einbeziehung der Organe der EG angestrebt wurde (also eine „völkerrechtlich-politische“ Zielsetzung), stellten die Vereinbarungen zur ersten Säule (vorwiegend durch Aufnahme in den EG-Vertrag) eine kompetenziell bedeutsame Stärkung der EG dar: so wurde die Wirtschafts- und Währungsunion beschlossen (nunmehr Art. 3 Abs. 4 EUV i.V.m. Art. 119 bis 135 AEUV), die u. a. als entscheidende institutionelle Neuerung ein Europäisches System der Zentralbanken sowie eine Europäische Zentralbank mit sich gebracht hat (vgl. dazu auch die Neufassung des Art. 88 GG).

Neu in die Zuständigkeit der Union aufgenommen wurden die Bereiche Kultur (Art. 167 AEUV), Gesundheitswesen (Art. 168 AEUV), Verbraucherschutz (Art. 12, 169 AEUV), Transeuropäische Netze (Art. 170 bis 172 AEUV) und Industrie (Art. 173 AEUV). Verstärkt bzw. genauer gefasst wurden insbesondere die Kompetenzen in den Bereichen Sozialpolitik (Art. 151 bis 164 AEUV), allgemeine und berufliche Bildung (Art. 165 und 166 AEUV) und Umwelt (Art. 191 bis 193 AEUV).

Eine wesentliche institutionelle Änderung stellte das durch den Unionsvertrag eingeführte Verfahren der Mitentscheidung dar, das dem Europäischen Parlament erstmals die Möglichkeit gab – nach Einschaltung eines Vermittlungsausschusses –, die Entstehung eines gemeinschaftlichen Rechtssetzungsakts zu verhindern. Zu beachten sind dabei aber die diesbezüglichen Änderungen durch die Verträge von Amsterdam und Lissabon, welche das Mitentscheidungsverfahren als nunmehr „ordentliches Gesetzgebungsverfahren“ (vgl. Art. 289 Abs. 1 i.V.m. Art. 294 AEUV) zur Regel werden ließen (siehe unter III. und IV. sowie B I.).

Besonders erwähnenswert ist schließlich die Einführung der Unionsbürgerschaft durch den Vertrag von Maastricht (vgl. Art. 20 bis 25 AEUV). Diese zieht nicht nur ein umfassendes Aufenthaltsrecht der Unionsbürger in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten nach sich (vgl. dazu Art. 21 AEUV sowie die unter 421 aufgeführte umfassende Richtlinie zu diesem Thema), sondern gewährt beispielsweise auch das kommunale Wahlrecht in dem Mitgliedstaat des Wohnsitzes (vgl. Art. 22 Abs. 1 AEUV sowie die Richtlinie unter 422).

Der Unionsvertrag war in der Bundesrepublik Deutschland sehr umstritten. Dabei wurde u. a. vorgebracht, dass die EU nach Maastricht einen neuen, eigenen Staat darstelle und dass damit der „Boden“ des Grundgesetzes verlassen sei, was zumindest eine Beteiligung des Staatsvolks erfordere. Die Formulierungen in Art. 1 Abs. 2 EUV („... einer immer engeren Union ...“) sowie in Art. 311 Abs. 1

AEUV (ehemals Art. 6 Abs. 4 EU: „Die Union stützt sich mit den Mitteln aus, die zum Erreichen ihrer Ziele und zur Durchführung ihrer Politiken erforderlich sind“) wurden zur Bekräftigung der Argumentation vom „neuen Staat“ angeführt.

Das **Bundesverfassungsgericht** (BVerfG) hat demgegenüber in seiner Entscheidung vom 12. Oktober 1993 über fünf Verfassungsbeschwerden gegen das innerstaatliche Zustimmungsgesetz zum Maastricht-Vertrag festgestellt, dass der EU-Vertrag („nur“) einen **Staatenverbund** zur Verwirklichung einer immer engeren Union begründe, aber keinen auf ein europäisches Staatsvolk sich stützenden Staat (BVerfG, NJW 1993, 3047). Immerhin spricht Art. 1 Abs. 2 EUV auch davon, dass in der Union „die Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden“ (sollen). Zudem wird in Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 und 3 EUV das Subsidiaritätsprinzip des Art. 296 Abs. 1 AEUV hervorgehoben. Im „selben Atemzug“ ist das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 2 EUV zu nennen. Dies bedeutet in Zusammenschau mit Art. 48 EUV, also den Voraussetzungen für Vertragsänderungen (einschließlich neuer Kompetenzzuweisungen), dass der EU – nach wie vor – keine so genannte Kompetenz-Kompetenz zukommt. Sie kann sich daher nicht „eigenmächtig“ neue Zuständigkeiten schaffen, die Mitgliedstaaten bleiben die „Herren der Verträge“. Das Bundesverfassungsgericht behält sich daher vor, im Einzelfall zu prüfen, ob künftige Rechtsakte von EU-Organen über die im Vertrag eingeräumten Hoheitsrechte hinausgehen („**ultra-vires**“-Kontrolle).

Die Union verfügt auch grundsätzlich nicht über eine eigene Vollstreckungsmöglichkeit gegenüber einem das Unionsrecht nicht beachtenden Mitgliedstaat. Eine Ausnahme von dieser Regel bildet lediglich das Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 bis 260 AEUV), bei welchem nach dem Vertrag von Maastricht die Kommission die Möglichkeit hat, gegen einen Mitgliedstaat, der fortgesetzt ein Urteil des EuGH missachtet, die Verhängung eines Zwangsgeldes zu erwirken (vgl. Art. 260 AEUV).

Das BVerfG setzte sich in seiner Entscheidung auch intensiv mit Art. 6 Abs. 4 EUV auseinander und kam zu der Erkenntnis, dass dieser keinesfalls eine Befugnisnorm (etwa zur Erhebung einer unionseigenen Steuer) darstellen würde. Das Gericht betonte bei all dem aber auch, dass die Übertragung von Hoheitsrechten nach Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG (= verfassungsrechtliche Grundlage der Supranationalität der Europäischen Gemeinschaften bzw. des Europarechts) nur solange und soweit zulässig sei, als Grundstruktur und Wertordnung des Grundgesetzes erhalten blieben (vgl. dazu auch Art. 23 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG). Entscheidend sei schließlich – so das Bundesverfassungsgericht in diesem Zusammenhang –, dass der Staat gegenüber seinen Bürgern **letztverantwortlich** bleibe. Dies bedeutet, dass auch ein noch so integrationsoffener Staat – wie eben die Bundesrepublik Deutschland – den Schwerpunkt der Ausübung von Hoheitsrechten „in der Hand behalten“ müsse. Konkret heißt dies vor allem, dass den innerstaatlichen Parlamenten entscheidende Gesetzgebungszuständigkeiten verbleiben müssen (vgl. dazu wiederum den sog. „Europaartikel“ des Grundgesetzes, hier besonders Art. 23 Abs. 2 und 3, abgedruckt unter 51). Damit sind aber auch der Entwicklung der Europäischen Union Grenzen gesetzt. Einen eigenen europäischen (Bundes-)Staat wird es – zumindest aus deutscher, d.h. grundgesetzlicher Sicht – in absehbarer Zeit nicht geben. Unabhängig davon ist das Thema auch heute – im Herbst 2022 – nicht mehr auf der europapolitischen Tagesordnung.

III. Der Vertrag von Amsterdam

Der Vertrag von Amsterdam wurde am 2. Oktober 1997 unterzeichnet und ist nach Abschluss aller Ratifizierungen am 1. Mai 1999 in Kraft getreten. Ganz anders als beim Maastricht-Vertrag war Deutschland beim Amsterdamer Vertrag **erster** Ratifikationsstaat am 7. Mai 1998. Der Vertrag wurde in der deutschen Öffentlichkeit auch in deutlich geringerem Maße als sein Vorgänger diskutiert und kritisiert. Eine bundesverfassungsgerichtliche Überprüfung fand nicht statt. Der „Euro-Beschluss“ des BVerfG vom 31. März 1998 (2 BvR 1877/97 und 2 BvR 50/98; BVerfGE 97, 350) befasste sich „nur“ mit Verfassungsbeschwerden gegen die Teilnahme Deutschlands an der Europäischen Währungsunion. Freilich ist dabei die „politische Zurückhaltung“ des Gerichts in einer gewissen Abkehr von Begründungspassagen der Maastricht-Entscheidung von Interesse. Die Verfassungsbeschwerden wurden vor allem deshalb als offensichtlich unbegründet verworfen, weil das Gericht Bundesregierung und Bundestag bei der maßgeblichen Beurteilung der Voraussetzungen für die dritte Stufe der Währungsunion gerichtlich nicht überprüfbare wirtschaftliche und politische Einschätzungs- und Prognoseräume zuilligte.

Der Vertrag von Amsterdam entwickelte den Maastricht-Vertrag fort und baute auf ihn auf. Die Grundstruktur der Union, d.h. insbesondere die Zusammensetzung aus drei Säulen (s.o. unter II.) blieb auch „nach Amsterdam“ erhalten. Für viele Praktiker standen (und stehen) wohl die technischen Änderungen von EG-Vertrag und EU-Vertrag, also deren Konsolidierungen durch den Amsterdamer Vertrag im Vordergrund. Einige inhaltliche Änderungen und Neuerungen, die der Vertrag mit sich gebracht hat, sollen hier aber genannt werden: Das erweiterte Diskriminierungsverbot nach Art. 19 AEUV verließ die herkömmliche Ausrichtung der Grundfreiheiten und des in Art. 18 AEUV noch weiter bestehenden allgemeinen Diskriminierungsverbotes, welche an unterschiedliche Behandlung der Staatsangehörigkeiten anknüpfen. Art. 19 AEUV verbietet die Benachteiligung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, einer Behinderung, der sexuellen Ausrichtung etc. ohne Bezugnahme auf die Nationalität(en). Der Ausschluss der direkten Wirkung dieses Verbotes lässt es allerdings (noch) nicht zu einem vollwertigen subjektiven Grundrecht werden. Seine Verwirklichung bleibt der Aktivität der in der Vorschrift genannten Organe im Rahmen der Gemeinschaftszuständigkeiten vorbehalten. Mittlerweile sind dazu einige sekundärrechtliche Regelungen ergangen, siehe insbesondere die unter 424 und 425 abgedruckten Richtlinien. Der Amsterdamer Vertrag bemühte sich um Verstärkung des **Grundrechtsschutzes in den Mitgliedstaaten**, indem er erstmals die Verhängung von Sanktionen gegen einen Mitgliedstaat ermöglicht, welcher die Grundrechte verletzt (Art. 7 EUV). Hiervon wurde durch die Kommission am 20. Dezember 2017 erstmals in der Geschichte der EU Gebrauch gemacht, indem sie ein solches Sanktionsverfahren gegen Polen eingeleitet hat. Das durch den Unionsvertrag eingeführte Subsidiaritätsprinzip (Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 und 3 EUV, Art. 296 Abs. 1 AEUV) wurde durch ein Protokoll (Nr. 2) ergänzt (siehe unter Nr. 33), das auf Empfehlungen des Europäischen Rates von Edinburgh im Dezember 1992 zurückgeht.

Als „Politik für den Bürger“ kann zum einen die durch den Vertrag anvisierte Stärkung von Umwelt-, Verbraucher- und Gesundheitsschutz (Art. 191 f., 169 und 168 AEUV) bezeichnet werden. So wurden beispielsweise beim Gesundheitsschutz erstmals Veterinärwesen und Pflanzenschutz mit einbezogen (vgl. Art. 168 Abs. 4 Satz 1 Buchst. b AEUV). Zum anderen ist in diesem Zusammenhang vor allem das neue Kapitel „Beschäftigung“ zu nennen, Art. 145 bis 150 AEUV. Durch

die Zielvorgabe „hohes Beschäftigungsniveau“ und dahingehende Fördermaßnahmen möchte die Gemeinschaft ihren Beitrag zur Bekämpfung eines der großen Probleme unserer Zeit leisten.

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik erfuhr durch den Vertrag von Amsterdam eine Straffung des Beschlussverfahrens (nunmehr – in zusätzlich gestrafter Form – Art. 24 ff. EUV) und erhielt einen „hohen Vertreter“ in der Form des Generalsekretärs des Rates (jetzt mit deutlich erweitertem Funktionsumfang: „Hoher Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“ – Art. 18 EUV –, siehe unter V. und B IV.).

Im Bereich der ehemals dritten Säule „Justiz und Inneres“ sah der Amsterdamer Vertrag tiefgreifende(re) Änderungen vor. Insbesondere wurde die Visums-, Asyl- und Einwanderungspolitik bereits mit diesem Vertrag weitgehend integriert (vergemeinschaftet), d.h., für diese Rechtsbereiche konnten ab diesem Zeitpunkt durch die Organe der EU (i. d. R. mit qualifizierter Mehrheit im Rat) rechtlich verbindliche und justiziable Richtlinien und Verordnungen erlassen werden, statt lediglich politisch verbindlicher, einstimmig zu fassender Übereinkommen (Art. 77 ff. AEUV). Neben einer Verstärkung der justiziellen Zusammenarbeit (nunmehr ebenfalls vollständig integriert, Art. 81 ff. AEUV) erfolgte überdies die Einbeziehung des Schengen-Besitzstandes in den Rahmen der EU (vgl. Protokoll (Nr. 19) zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union). Die institutionellen Änderungen, die im Vertrag von Amsterdam vereinbart wurden, blieben allerdings hinter den Erwartungen sowie hinter den Erfordernissen der Zukunft zurück (siehe unter IV.). So konnte man sich nicht dazu durchringen, die qualifizierten Mehrheitsentscheidungen des Rates entscheidend auszudehnen, indem man diese Art der Entscheidungsfindung fast nur für Neuregelungen des Vertrags – zusätzlich – vorsah. Das Problem der Anzahl der Kommissare bzw. der Zusammensetzung der Kommission wurde nicht gelöst bzw. verschoben. Immerhin erhielt der – designierte – Kommissionspräsident durch den Vertrag ein Mitspracherecht bei der Benennung der Kommissare (Art. 17 Abs. 7 UAbs. 2 EUV). Hervorzuheben war auch die Stärkung des Europäischen Parlaments durch eine deutliche Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens bei der Gesetzgebung (nunmehr als ordentliches Gesetzgebungsverfahren bezeichnet, vgl. Art. 289 Abs. 1, Art. 294 AEUV).

Schließlich soll noch eine wesentliche strukturelle Neuerung erwähnt werden, die der Amsterdamer Vertrag mit sich gebracht hat: Unter bestimmten Voraussetzungen kann seitdem ein Teil der Mitgliedstaaten enger („verstärkt“) zusammenarbeiten, um so zu einer rascheren Integration einzelner bestimmter Gemeinschaftspolitiken zu gelangen (vgl. nunmehr – unter deutlich erleichterten Voraussetzungen – Art. 20 EUV i.V.m. Art. 326 ff. AEUV). Man kann in diesem Zusammenhang von einem Europa der „verschiedenen Geschwindigkeiten“ sprechen (siehe dazu auch unter IV. am Ende und unter V.).

IV. Der Vertrag von Nizza

Der am 26. Februar 2001 unterzeichnete und am 1. Februar 2003 in Kraft getretene Vertrag von Nizza verfolgte in erster Linie das Ziel, die in Amsterdam offen gebliebenen institutionellen Fragen – die sog. Amsterdam-left-overs – zu klären, um der Europäischen Union die für die Erweiterung um zwölf weitere Mitgliedstaaten in den Jahren 2004 und 2007 erforderliche institutionelle Handlungsfähigkeit zu geben. Die Art und Weise des Zustandekommens des Vertrags sowie auch sein Inhalt wurden heftig kritisiert. Insbesondere wurde den Mitgliedstaaten „Besitzstands-Mentalität“ und „Egoismus“ vorgeworfen. In der Tat ließ auch der

1 Europarat

11 Satzung des Europarates

vom 5. Mai 1949, zuletzt geändert gemäß Bekanntmachung vom 17. Februar 2016
(BGBl. II S. 292)*

Inhaltsübersicht**

Kapitel I	Kapitel V
Aufgabe des Europarats	Die Beratende Versammlung
Artikel 1 Aufgaben und Ziele	Artikel 22 Aufgabe
Kapitel II	Artikel 23 Beratungen, Ausarbeitung von Empfehlungen
Zusammensetzung	Artikel 24 Ausschüsse
Artikel 2 Mitglieder	Artikel 25 Vertretung der Mitglieder, Amtszeit der Vertreter
Artikel 3 Verpflichtung zur Anerkennung der Menschenrechte und Grundfreiheiten	Artikel 26 Sitze der Mitglieder
Artikel 4 Aufnahmevoraussetzungen	Artikel 27 Anwesenheit und Wortmeldung von Vertretern des Ministerkomitees
Artikel 5 Aufnahme assoziierter Mitglieder	Artikel 28 Wahl und Aufgabe des Präsidenten, Geschäftsordnung
Artikel 6 Festsetzung der Sitze und Finanzbeiträge bei Neuaufnahme	Artikel 29 Beschlussfassung
Artikel 7 Austrittserklärung	Artikel 30 Beschlussfassung über innere Angelegenheiten
Artikel 8 Entziehung der Mitgliedschaft	Artikel 31 Beratung über Vorschläge an das Ministerkomitee
Artikel 9 Sanktionen bei Vernachlässigung finanzieller Verpflichtungen	Artikel 32 Festsetzung und Dauer der Sitzungsperiode
Kapitel III	Artikel 33 Ort der Sitzungen
Allgemeine Bestimmungen	Artikel 34 Einberufung zu einer außerordentlichen Sitzungsperiode
Artikel 10 Organe	Artikel 35 Öffentlichkeit der Sitzungen
Artikel 11 Sitz	Kapitel VI
Artikel 12 Amtssprache	Sekretariat
Kapitel IV	Artikel 36 Zusammensetzung, Generalsekretär
Das Minister-Komitee	Artikel 37 Sitz, Aufgabe
Artikel 13 Aufgabe	Kapitel VII
Artikel 14 Vertretung der Mitglieder, Stimmenanteil	Finanzen
Artikel 15 Beschlüsse und Empfehlungen	Artikel 38 Kostentragung, Haushalt
Artikel 16 Organisations- und Haushaltsbefugnisse	Artikel 39 Beitrag der Mitglieder
Artikel 17 Beratende oder technische Ausschüsse	Kapitel VIII
Artikel 18 Geschäftsordnung	Privilegien und Immunitäten
Artikel 19 Vorlagen an die Beratende Versammlung	Artikel 40 Privilegien und Immunitäten
Artikel 20 Beschlussfassung	
Artikel 21 Nichtöffentlichkeit der Sitzungen	

* Die Satzung trat am 3. August 1949 in Kraft. Die Bundesrepublik Deutschland war vom 13. Juli 1950 an assoziiert und ist seit dem 2. Mai 1951 Vollmitglied. Die hier veröffentlichte Fassung des Statuts schließt alle Änderungen ein. Abgedruckt ist die amtliche Übersetzung Deutschlands.

** Nicht amtlich.

Kapitel IX

Satzungsänderungen

Artikel 41 Satzungsänderungen

Kapitel X

Schlussbestimmungen

Artikel 42 Schlussbestimmungen

Die Regierungen des Königreichs Belgien, des Königreichs Dänemark, der Französischen Republik, der Irischen Republik, der Italienischen Republik, des Großherzogtums Luxemburg, des Königreichs der Niederlande, des Königreichs Norwegen, des Königreichs Schweden und des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Nordirland,

sind überzeugt, daß die Festigung des Friedens auf der Grundlage der Gerechtigkeit und internationalen Zusammenarbeit für die Erhaltung der menschlichen Gesellschaft und der Zivilisation von lebenswichtiger Bedeutung ist;

bestätigen ihre unerschütterliche Verbundenheit mit den geistigen und sittlichen Werten, die das gemeinsame Erbe ihrer Völker und von jeher die Quelle für Freiheit der Einzelperson, politische Freiheit und Herrschaft des Rechts sind, jene Prinzipien, welche die Grundlage jeder wahren Demokratie bilden;

glauben, daß für den Schutz und die weitere Verwirklichung dieser Ideale sowie zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts ein enger Zusammenschluß aller gleichgesinnten Völker Europas notwendig ist;

sind der Meinung, daß es entsprechend diesem Bedürfnis und den ausdrücklichen Wünschen ihrer Völker notwendig ist, unverzüglich eine Organisation zu schaffen, die alle europäischen Staaten enger zusammenschließt,

haben deshalb beschlossen, einen Europarat, bestehend aus einem Ausschuß von Regierungsvertretern und einer Beratenden Versammlung zu errichten und ihm die folgende Satzung gegeben:

Kapitel I

Aufgabe des Europarats**Artikel 1 (Aufgaben und Ziele)***

- a) Der Europarat hat die Aufgabe, einen engeren Zusammenschluß unter seinen Mitgliedern zu verwirklichen, um die Ideale und Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe sind, zu schützen und zu fördern und um ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu begünstigen.
- b) Dieses Ziel wird mit Hilfe der Organe des Rates erstrebt durch die Prüfung von Fragen gemeinsamen Interesses, durch den Abschluß von Abkommen und durch gemeinsames Handeln auf den Gebieten der Wirtschaft, des sozialen Lebens, der Kultur, der Wissenschaft, der Rechtspflege und der Verwaltung sowie durch Schutz und Weiterentwicklung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.
- c) Die Beteiligung der Mitglieder an den Arbeiten des Europarats darf ihre Mitwirkung am Werk der Vereinigten Nationen und der anderen Organisationen oder internationalen Vereinigungen, denen sie angehören, nicht beeinträchtigen.
- d) Die Fragen der nationalen Verteidigung gehören nicht zur Zuständigkeit des Europarats.

* Überschriften ohne Klammerzusatz sind amtlich; Überschriften mit Klammerzusatz sind nicht amtlich.

Kapitel II

Zusammensetzung

Artikel 2 (Mitglieder)

Die Mitglieder des Europarats sind die Vertragspartner der vorliegenden Satzung.

Artikel 3 (Verpflichtung zur Anerkennung der Menschenrechte und Grundfreiheiten)

Jedes Mitglied des Europarats erkennt den Grundsatz vom Vorrang des Rechts und den Grundsatz an, wonach jeder, der seiner Jurisdiktion unterliegt, der Menschenrechte und Grundfreiheiten teilhaftig werden solle. Es verpflichtet sich, aufrichtig und tatkräftig an der Verfolgung des in Kapitel I gekennzeichneten Zieles mitzuarbeiten.

Artikel 4 (Aufnahmevoraussetzungen)

Jeder europäische Staat, der für fähig und gewillt befunden wird, die Bestimmungen des Artikels 3 zu erfüllen, kann durch das Minister-Komitee aufgefordert werden, Mitglied des Europarats zu werden. Jeder derart eingeladene Staat erwirbt die Mitgliedschaft, sobald in seinem Namen eine Urkunde über den Eintritt zu dieser Satzung dem Generalsekretär übergeben wird.

Artikel 5 (Aufnahme assoziierter Mitglieder)

- a) Unter besonderen Umständen kann ein europäisches Land, das für fähig und gewillt befunden wird, die Bestimmungen des Artikels 3 zu erfüllen, vom Minister-Komitee aufgefordert werden, Assoziiertes Mitglied des Europarats zu werden. Jedes derart eingeladene Land erwirbt die Eigenschaft eines Assoziierten Mitglieds, sobald in seinem Namen eine Urkunde der Annahme der vorliegenden Satzung dem Generalsekretär übergeben wird. Die Assoziierten Mitglieder dürfen nur in der Beratenden Versammlung vertreten sein.
- b) Der in dieser Satzung verwandte Ausdruck "Mitglied" gilt in gleicher Weise für die Assoziierten Mitglieder, soweit es sich nicht um die Vertretung im Minister-Komitee handelt.

Artikel 6 (Festsetzung der Sitze und Finanzbeiträge bei Neuaufnahme)

Bevor die in den Artikeln 4 oder 5 vorgesehene Einladung ergeht, setzt das Minister-Komitee die Zahl der Sitze in der Beratenden Versammlung, auf die das künftige Mitglied Anspruch hat, sowie die Höhe seines Geldbeitrages fest.

Artikel 7 (Austrittserklärung)

Jedes Mitglied des Europarats kann aus diesem austreten, indem es seinen Entschluß dem Generalsekretär förmlich anzeigt. Die Anzeige wird mit Ablauf des laufenden Rechnungsjahres wirksam, wenn sie innerhalb der ersten 9 Monate dieses Jahres erfolgt ist, und bei Ablauf des folgenden Rechnungsjahres, wenn sie während der letzten drei Monate erfolgt ist.

Artikel 8 (Entziehung der Mitgliedschaft)

Jedem Mitglied des Europarats, das sich eines schweren Verstoßes gegen die Bestimmungen des Artikels 3 schuldig macht, kann sein Recht auf Vertretung vor-

läufig abgesprochen und es kann vom Minister-Komitee aufgefordert werden, gemäß den Bestimmungen des Artikels 7 auszutreten. Wird dieser Aufforderung nicht Folge geleistet, so kann das Minister-Komitee beschließen, daß das betreffende Mitglied, von einem durch das Komitee selbst bestimmten Zeitpunkt ab, dem Europarat nicht mehr angehört.

Artikel 9 (Sanktionen bei Vernachlässigung finanzieller Verpflichtungen)

Wenn ein Mitglied seinen finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommt, kann das Minister-Komitee dessen Recht auf Vertretung im Komitee und in der Beratenden Versammlung solange aufheben, als es seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist.

Kapitel III

Allgemeine Bestimmungen

Artikel 10 (Organe)

Die Organe des Europarats sind:

- i. Das Minister-Komitee
- ii. Die Beratende Versammlung* .

Diesen beiden Organen steht das Sekretariat des Europarats zur Seite.

Artikel 11 (Sitz)

Der Sitz des Europarats ist Straßburg.

Artikel 12 (Amtssprache)

Die amtlichen Sprachen des Europarats sind Französisch und Englisch. Die Geschäftsordnungen des Minister-Komitees und der Beratenden Versammlung haben Umstände und Voraussetzungen zu bestimmen, unter denen andere Sprachen gebraucht werden dürfen.

Kapitel IV

Das Minister-Komitee

Artikel 13 (Aufgabe)

Das Minister-Komitee ist das Organ, das dafür zuständig ist, im Namen des Europarats entsprechend den Artikeln 15 und 16 zu handeln.

Artikel 14 (Vertretung der Mitglieder, Stimmenanteil)

Jedes Mitglied hat einen Vertreter im Minister-Komitee; jeder Vertreter verfügt über eine Stimme. Die Vertreter im Komitee sind die Außenminister. Wenn ein Außenminister nicht in der Lage ist, an den Sitzungen teilzunehmen, oder wenn andere Umstände dies als wünschenswert erscheinen lassen, kann ein Stellvertre-

* Im Februar 1994 beschloß das Minister-Komitee, künftig die Bezeichnung "Parlamentarische Versammlung" in allen Europaratsdokumenten zu verwenden.