

Manazha Nawparwar

Die Außenbeziehungen der
Europäischen Union
zu internationalen
Organisationen nach dem
Vertrag von Lissabon

Heft 4

Mai 2009

**Die Außenbeziehungen der Europäischen Union
zu internationalen Organisationen nach dem
Vertrag von Lissabon**

Von

Manazha Nawparwar

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Manazha Nawparwar, LL.M.oec., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht und Internationales Wirtschaftsrecht (Prof. Dr. Tietje, LL.M.) der Juristischen und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Christian Tietje (Hrsg.), Beiträge zum Europa- und Völkerrecht, Heft 4

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://www.dnb.ddb.de> abrufbar.

ISSN 1868-1182 (print)

ISSN 1868-1190 (elektr.)

ISBN 978-3-86829-143-8

Schutzgebühr Euro 5

Die Hefte der Schriftenreihe „Beiträge zum Europa- und Völkerrecht“ finden sich zum Download auf der Website des Instituts bzw. der Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht unter der Adresse:

www.jura.uni-halle.de/telc/beitraegeevr.html

Institut für Wirtschaftsrecht
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Universitätsplatz 5
D-06099 Halle (Saale)
Tel.: 0345-55-23149 / -55-23180
Fax: 0345-55-27201
E-Mail: ecohal@jura.uni-halle.de

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|----|
| A. Einleitung | 5 |
| B. Internationale Organisationen | 6 |
| I. Definition | 6 |
| II. Arten | 7 |
| III. Rechtspersönlichkeit | 8 |
| 1. Rechtssubjektivität nach Völkerrecht | 8 |
| 2. Rechtssubjektivität nach innerstaatlichem Recht | 9 |
| IV. Die EU | 10 |
| 1. Rechtsnatur | 10 |
| 2. Rechtsfähigkeit | 11 |
| C. Die Außenbeziehungen der EU | 12 |
| I. Die Außenbeziehungen | 12 |
| II. Die Außenkompetenzen der EU | 13 |
| 1. Rechtsgrundlagen der integrierten EU-Außenkompetenzen | 13 |
| a) Kompetenzarten | 13 |
| (1) Die ausschließliche Zuständigkeit | 14 |
| (2) Die geteilte Zuständigkeit | 14 |
| (3) Die Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen | 15 |
| b) Explizite Unionskompetenzen | 15 |
| c) Implizite Unionskompetenzen | 16 |
| (1) Implied-powers-Lehre | 16 |
| (2) AETR-Doktrin | 17 |
| (3) Stilllegungsfonds-Gutachten | 17 |
| (4) WTO-Gutachten | 18 |
| (5) Frage der Ausschließbarkeit | 19 |
| d) Vertrag von Lissabon | 19 |
| e) Grenzen der Kompetenzen | 20 |
| 2. Rechtsgrundlagen der intergouvernementalen EU-Außenkompetenzen | 20 |
| III. Die Organe | 21 |
| 1. Die zentralisierte Außenvertretung | 21 |
| a) Die Kommission | 22 |
| b) Der Europäische Rat | 22 |
| c) Der Hohe Vertreter | 23 |
| 2. Die dezentralisierte Außenvertretung | 24 |
| a) Der Europäische Auswärtige Dienst | 24 |
| b) Delegationen der Union | 24 |
| D. Vertragsschlussverfahren der EU | 25 |

| | | |
|------|--|----|
| I. | Anwendungsbereich | 25 |
| II. | Übereinkünfte | 25 |
| 1. | Völkerrechtliche Verträge..... | 26 |
| 2. | Gemischte Abkommen | 26 |
| 3. | Cross-Pillar-Mixity Abkommen..... | 26 |
| 4. | Arbeitsabkommen | 27 |
| III. | Phasen des Vertragsschlusses..... | 27 |
| 1. | Völkerrechtliche Verfahren | 27 |
| 2. | Unionsrechtliche Verfahren | 28 |
| a) | Verhandlungsphase..... | 28 |
| b) | Unterzeichnung | 29 |
| c) | Abschluss | 30 |
| IV. | Gerichtliche Kontrolle..... | 30 |
| E. | Die Rechtsgrundlagen der EU-Außenbeziehungen | 31 |
| I. | Allgemeine Aspekte | 31 |
| 1. | Inhalt..... | 31 |
| 2. | Beziehungskompetenz..... | 31 |
| 3. | Mitgliedschaft | 31 |
| 4. | Rang..... | 32 |
| II. | Voraussetzungen..... | 33 |
| 1. | Anwendungsbereich | 33 |
| 2. | Norminhalt | 33 |
| 3. | Rechtswirkungen..... | 34 |
| 4. | VN-Familie..... | 35 |
| a) | Grundlage | 35 |
| b) | Praxis | 35 |
| 5. | Europarat | 36 |
| a) | Grundlage..... | 37 |
| b) | Praxis | 37 |
| 6. | OSZE..... | 37 |
| a) | Grundlage..... | 38 |
| b) | Praxis | 38 |
| 7. | OECD | 39 |
| a) | Grundlage..... | 39 |
| b) | Praxis | 39 |
| c) | Vergleich zur GATT-Praxis | 40 |
| III. | Durchführung | 41 |
| 1. | Art. 302-304 EG..... | 41 |
| 2. | Art. 220 AEU..... | 41 |
| 3. | Art. 221 AEU..... | 41 |
| IV. | Kohärentes Auftreten..... | 42 |
| F. | Fazit..... | 43 |
| | Schrifttum | 44 |

A. Einleitung

Diese Arbeit beschäftigt sich mit den Außenbeziehungen der Europäischen Union¹ zu internationalen Organisationen nach dem Vertrag von Lissabon. Dem Bereich der Außenbeziehungen der EU wurde bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaften² kaum Aufmerksamkeit gewidmet. Im Laufe der Zeit wurde zwar die Außenpolitik in den europäischen Verträgen berücksichtigt, jedoch lag der Schwerpunkt der europäischen Einigung nach wie vor auf der wirtschaftlichen Integration. Die Außenpolitik wurde als integraler Bestandteil staatlicher Souveränität angesehen, so dass die Mitgliedstaaten ungerne einer Kompetenzübertragung in diesem Bereich zustimmten. Aus diesem Grund befinden sich die Außenbeziehungen der Union nach dem noch geltenden Vertrag von Nizza im Spannungsfeld zwischen europäischen und mitgliedstaatlichen Interessen. Jedoch entwickelt sich die EU immer mehr zu einem bedeutenden globalen Machtfaktor (*Global Player*), was ein kohärentes und effektives Handeln nach Außen erforderlich macht.³ Die politischen Ereignisse des 21. Jahrhunderts beanspruchen eine Union, die sich in dem Machtdreieck USA-Russland-EU behaupten kann. Ein wichtiger Faktor für die Stärkung der EU ist ihre Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, denn letztere werden in zunehmendem Maße in verbindliche globale Regelungen eingebunden. Die weltweite Politikführung ist ohne die Zusammenarbeit internationaler Organisationen undenkbar.

Die Beziehungen der EU zu internationalen Organisationen sind politisch unverzichtbar, rechtlich jedoch nicht vollständig ausgereift. Infolgedessen sieht der Vertrag von Lissabon in diesem Bereich Änderungen vor. Insgesamt steht die Außenpolitik mehr im Blickpunkt der europäischen Einigung als in den Vorgängerverträgen. Dies wird dadurch deutlich, dass im Vergleich zum Art. 2 EU⁴ nicht mehr die „Förderung des wirtschaftlichen (...) Fortschrittes“ die höchste Priorität in der europäischen Politik genießt, sondern die Förderung des Friedens als fundamentales Ziel der Union angesehen wird (vgl. Art. 3 I EU z.F.⁵).⁶ Ob diese Entwicklung eine positive Auswirkung auf die Außenbeziehungen der Union zu internationalen Organisationen hat, ist Ziel vorliegender Untersuchung.

Der Schwerpunkt dieser Arbeit liegt in der Darstellung der Beziehungen der EU zu internationalen Organisationen. Dabei dient der Vertrag von Lissabon, der die ursprünglich im Verfassungsvertrag vorgesehenen außenpolitischen Neuerungen über-

¹ Wird nachfolgend mit „EU“ abgekürzt; trotz der unsicheren Zukunft des Vertrages von Lissabon wird in Anlehnung daran von der Rechtspersönlichkeit der EU ausgegangen.

² Wird nachfolgend mit „EG“ abgekürzt.

³ Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 25.

⁴ Alle Normen des EUV in der Fassung des Vertrages von Nizza werden als „EU“ gekennzeichnet.

⁵ Alle Normen des EUV in der Fassung des (zukünftigen) Vertrages von Lissabon werden mit „EU z.F.“ gekennzeichnet.

⁶ Vgl. Heintschel von Heinegg, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. I-3, Rn. 3.

nimmt,⁷ als Grundlage. Damit wird im Rahmen dieser Arbeit ausschließlich vom Vertrag von Lissabon ausgegangen und der Verfassungsvertrag außer Acht gelassen. Ebenso wird das irische Referendum vom 12. Juni 2008 betreffend den Vertrag von Lissabon vernachlässigt.⁸

Entsprechend ist die Arbeit wie folgt gegliedert: Zunächst wird der Begriffe der internationalen Organisationen definiert sowie die Rechtspersönlichkeit von internationalen Organisationen dargestellt. Im darauffolgenden zweiten Teil werden die allgemeinen Voraussetzungen für ein internationales Handeln der EU aufgezeigt. In diesem Zusammenhang wird erörtert, inwieweit die EU die Kompetenz besitzt, mit internationalen Organisationen Beziehungen zu pflegen. Hierbei geht es um die Frage des „Ob“ der Beziehungspflege. Anschließend werden die Organe der EU vorgestellt, die für die Außenvertretung der Union zuständig sind. Im anschließenden dritten Teil wird die Art und Weise, also das „Wie“ der Beziehungspflege untersucht. Im vierten Teil werden schließlich die aktuellen Beziehungen der Union zu ausgewählten internationalen Organisationen analysiert. Hierzu werden als internationale Organisationen die UNO⁹, der Europarat, die OSZE¹⁰ und die OECD¹¹ ausgewählt.

B. Internationale Organisationen

I. Definition

Als internationale Organisationen werden Staatenverbindungen bezeichnet, die durch einen völkerrechtlichen Vertrag gegründet sind, ein Minimum an institutionellen Einrichtungen sowie eine gewisse Dauerhaftigkeit besitzen und einen bestimmten hoheitlichen Zweck verfolgen.¹²

Gegründet werden internationale Organisationen von Völkerrechtssubjekten durch Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages. In der Regel handelt es sich bei den Gründern um Staaten, jedoch können auch Organisationen eine internationale Organisation gründen, soweit die Mitglieder selbst Völkerrechtssubjekte sind. In diesen Fällen wird von *international governmental* bzw. *intergovernmental organisations* gesprochen. Hiervon zu unterscheiden sind die *international non-governmental organisations* (kurz NGOs), die nicht von Völkerrechtssubjekten gegründet sind und daher keine hoheitlichen Zwecke erfüllen.¹³

⁷ Beitrag von „Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages“ vom 29. Februar 2008, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU nach dem Vertrag von Lissabon, erhältlich im Internet: <http://www.bundestag.de/wissen/analysen/2008/GASP_der_EU_nach_dem_Vertrag_von_Lissabon.pdf> (besucht am 18. September 2008).

⁸ Spiegel-Online/Politik, No, Non, Nej, Nee! – Wo die EU und ihre Vorhaben noch abblitzen, Bericht vom 13. 06. 2008, erhältlich im Internet: <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,559637,00.html>> (besucht am 18. September 2008).

⁹ UNO = United Nations Organization = Vereinte Nationen (VN).

¹⁰ OSZE = Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa.

¹¹ OECD = Organisation for Economic Cooperation and Development = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

¹² Schweitzer, Staatsrecht III, § 5, Rn. 684.

¹³ *Ibid.*, § 5, Rn. 684; Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 30 f.

Eine internationale Organisation muss eine institutionelle Struktur aufweisen und auf Dauer angelegt sein. Somit besitzen internationale Organisationen zumindest ein Organ, z.B. ein ständiges Sekretariat, ein Plenarorgan und/oder ein Exekutiv- bzw. ein Streitschlichtungsorgan. Zudem sind sie regelmäßig auf eine unbestimmte Dauer angelegt, in seltenen Fällen auf Zeit.¹⁴

II. Arten

Für die Darstellung der unterschiedlichen Arten von internationalen Organisationen sind neben zahlreichen anderen Differenzierungskriterien, wie z.B. Dauer, Organisationsgrad, die wichtigsten drei auszuführen. Zunächst stellt der Kreis der Mitglieder einen Unterscheidungsfaktor dar, der universelle und regionale internationale Organisationen voneinander trennt. Während universelle Organisationen wie die UNO und ihre Sonderorganisationen weltweit angelegt sind und allen Staaten offen stehen, können regionalen Organisationen, wie dem Europarat, nur bestimmte Staaten beitreten.¹⁵

Ein weiteres wichtiges Unterscheidungskriterium ist die Aufgabenstellung der internationalen Organisationen. Demnach kann zwischen politischen (z.B. UNO, Europarat), wirtschaftlichen (z.B. GATT¹⁶, WTO¹⁷), militärischen (z.B. NATO¹⁸, WEU¹⁹) und technisch-funktionellen (z.B. IAEA²⁰, EAG²¹) unterschieden werden. Eine exakte Trennung der Aufgabenstellungen ist jedoch meist nicht möglich.²²

Weiterhin kann entsprechend dem Integrationsgrad zwischen internationalen und supranationalen Organisationen unterschieden werden. Entscheidend sind hierbei die institutionelle Struktur sowie der Struktur der Willensbildung der Organisation. Eine Organisation ist dann supranational konzipiert, wenn sie verbindliche Beschlüsse auch gegen den Willen einzelner Mitglieder fassen kann. Die EG erfüllt diese Voraussetzung. Zudem ist das Gemeinschaftsrecht in den Mitgliedstaaten vorrangig vor dem nationalen Recht anwendbar, ohne dass es eines Transformationsaktes bedarf (Durchgriffswirkung).²³ Da nach dem Vertrag von Lissabon die EU an die Stelle der EG tritt (Art. 1 EU z.F.), ist die EU dann eine supranationale Organisation.²⁴

¹⁴ *Ibid.*, 30 f.

¹⁵ *Schweitzer*, Staatsrecht III, § 5, Rn. 688 f.

¹⁶ GATT = General Agreement on Tariffs and Trade = Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen.

¹⁷ WTO = World Trade Organization = Welthandelsorganisation.

¹⁸ NATO = North Atlantic Treaty Organization = Nordatlantikvertrag-Organisation.

¹⁹ WEU = Westeuropäische Union.

²⁰ IAEA = International Atomic Energy Agency = Internationale Atomenergieorganisation.

²¹ EAG = Europäische Atomgemeinschaft.

²² *Schweitzer*, Staatsrecht III, § 5, Rn. 688 f.

²³ Vgl. *Streinz*, Europarecht, § 3, Rn. 131.

²⁴ *Ibid.*, § 3, Rn. 131; vgl. EuGH, Rs. 26/62, *van Gend & Loos*, Slg. 1963, 1 (24 f.).

III. Rechtspersönlichkeit

Bei internationalen Organisationen wird zwischen deren Rechtspersönlichkeit im Völkerrecht und deren Rechtspersönlichkeit im Rahmen des internationalen Rechts der einzelnen Staaten unterschieden. Zwar handelt es sich in beiden Fällen um eine abgeleitete Form von Rechtspersönlichkeit, da Bestand und Umfang der Rechte und Pflichten der internationalen Organisationen vom Willen der Mitgliedstaaten abhängt. Die beiden Arten der Rechtspersönlichkeit sind dennoch verschieden. So unterliegt die Rechtspersönlichkeit nach dem Völkerrecht den völkerrechtlichen Regeln und die nach innerstaatlichem Recht die von den Mitgliedstaaten selbst geschaffenen Regeln.²⁵

1. Rechtssubjektivität nach Völkerrecht

Die drei klassischen Betätigungsformen im Bereich der auswärtigen Beziehungen, zum einen das Missionsrecht als Recht zur Unterhaltung diplomatischer Vertretungen sowie der Teilnahme an der Arbeit internationaler Organisationen, zum anderen das Recht zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge und schließlich das Recht zum Schutz staatlicher Interessen auf internationalem Gebiet, setzen Völkerrechtsfähigkeit voraus.²⁶ Hierbei handelt es sich um die Befähigung, völkerrechtliche Rechte und Pflichten wahrnehmen zu können. Träger dieser Fähigkeit sind die Völkerrechtssubjekte.²⁷

Nach Art und Umfang völkerrechtlicher Rechte und Pflichten wird zwischen den unbeschränkten und beschränkten bzw. partiellen Völkerrechtssubjekten differenziert. Die unbeschränkte Rechtsfähigkeit kommt nur Staaten zu, da nur sie alle völkerrechtlichen Rechte und Pflichten wahrnehmen können. Sie sind wegen ihrer Eigenschaft als politisch organisierter Personenverband Träger völkerrechtlicher Beziehungen, so dass sie als originäre oder geborene Völkerrechtssubjekte bezeichnet werden.²⁸ Ihre Völkerrechtssubjektivität wirkt zudem absolut, d.h. grundsätzlich gegenüber allen Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft.²⁹

Die von Staaten gegründeten internationalen Organisationen sind beschränkte Völkerrechtssubjekte, da sie von den Mitgliedstaaten durch die Zuweisung eigener völkerrechtlicher Rechte und Pflichten in einer Satzung oder einem Gründungsvertrag dazu „gekoren“ werden.³⁰ Sie sind nur hinsichtlich des ihnen übertragenen Rechte- und Pflichtenkreises Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten. Demnach reicht die völkerrechtliche Rechtspersönlichkeit nur soweit, wie es zur Verfolgung des Organisationszwecks erforderlich ist. Diese Völkerrechtssubjektivität gilt zudem grundsätzlich nur gegenüber den Mitgliedstaaten. Im Verhältnis zu Drittstaaten wirkt sie je-

²⁵ *Seidl-Hohenveldern/Loibl*, Das Recht der Internationalen Organisationen, 39 ff.

²⁶ *Reichardt*, Auswärtige Beziehungen, 79.

²⁷ *Münch*, Völkerrecht, 4 f.

²⁸ *Epping*, in: Ipsen, Völkerrecht, 2. Kapitel, § 4, Rn. 6 ff.

²⁹ *Herdegen*, Völkerrecht, § 7, Rn. 10.

³⁰ Zur umstrittenen Frage der Völkerrechtspersönlichkeit internationaler Organisationen siehe z.B. *Schermers/Blokker*, § 1565 f.

doch nach erfolgreicher Anerkennung. Der Gründungsvertrag ist für sie eine *res inter alios acta*, so dass sie sich die Völkerrechtssubjektivität nicht entgegenhalten lassen müssen. Von diesem Grundsatz wich der Internationale Gerichtshof (IGH) 1949 ab, als es um die Frage der Völkerrechtssubjektivität der Vereinten Nationen ging.³¹ Nachdem am 17. September 1948 der von der UNO als Vermittler im Palästina-Konflikt eingesetzte Graf Bernadotte bei einem Bombenattentat in Jerusalem getötet wurde, erstellte der IGH auf Anfrage der Generalversammlung ein Gutachten zur Frage, ob die UNO Schadensersatzansprüche gegen die verantwortliche Regierung hätte. Dies bejahte der IGH und stellte die These der universalen Völkerrechtssubjektivität der Vereinten Nationen auf. Demnach müssen sich auch Drittstaaten (im vorliegenden Fall Israel) die Völkerrechtssubjektivität internationaler Organisationen entgegenhalten. Begründet wurde dies mit der großen Anzahl der UN-Mitgliedstaaten.³² Inzwischen wird die universale Völkerrechtssubjektivität auch anderen internationalen Organisationen zuerkannt. Dies gilt z.B. für die WTO mit 153 Mitgliedstaaten³³ sowie für die EG, die ausdrücklich von mehr als 150 Staaten anerkannt ist.³⁴

Von der Völkerrechtspersönlichkeit ist die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit zu unterscheiden. Letztere setzt zwar eine eigene Völkerrechtssubjektivität voraus, der konkrete Umfang der Handlungsfähigkeit wird jedoch durch die im Gründungsvertrag zugewiesenen Kompetenzen bestimmt.³⁵ So sehen z.B. Art. 281 EG allgemein und die Art. 302 f. EG speziell begrenzte Außenbeziehungskompetenzen der EG vor.³⁶ Sind solche Rechte nicht ausdrücklich niedergelegt, so können sie entsprechend der *implied-powers*-Lehre aus dem Organisationszweck abgeleitet werden.³⁷

2. Rechtssubjektivität nach innerstaatlichem Recht

Eine internationale Organisation bedarf zur Erfüllung ihrer Aufgaben der innerstaatlichen Rechtspersönlichkeit. Hierbei handelt es sich um die Fähigkeit, innerhalb eines Staates als Trägerin von Rechten und Pflichten aufzutreten. Die wichtigste Voraussetzung hierfür ist die relative Völkerrechtsfähigkeit.

Die im Bereich des innerstaatlichen Rechts geltende Rechtspersönlichkeit kann in den Gründungsverträgen niedergeschrieben sein (z.B. Art. 282 EG). Sie kann sich jedoch auch gemäß der *implied-powers*-Lehre aus dem Organisationszweck ergeben.³⁸

³¹ Stein/von Buttlar, Völkerrecht, 133.

³² IGH, Gutachten über Ersatz für im Dienste der Vereinten Nationen erlittene Schäden, ICJ Reports 1949, 174 ff.; Schweitzer, Staatsrecht III, § 5, Rn. 695.

³³ Stand März 2009, siehe Homepage der WTO <http://www.wto.org/> (besucht am 30. März 2009).

³⁴ Vgl. Epping, in: Hobe, Kooperation oder Konkurrenz, 12 (20 f.); Schermers/Blokker, § 1568.

³⁵ Stein/von Buttlar, Völkerrecht, 134.

³⁶ Vgl. Schmalenbach, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 302 EG, Rn. 1 f; Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 44.

³⁷ Stein/von Buttlar, Völkerrecht, 134.

³⁸ *Ibid.*, 134.

IV. Die EU

Im Rahmen der rechtlichen Einordnung der internationalen Organisationen nimmt die EU eine besondere Stellung ein.

1. Rechtsnatur

Zunächst ist es nach wie vor schwierig, die Rechtsnatur der EU zu bestimmen. So ist sie weder ein Staatenbund noch ein (Bundes-) Staat.³⁹ Ein Staatenbund ist ein völkerrechtlicher Zusammenschluss von Staaten, die ihre Völkerrechtspersönlichkeit sowie ihre Unabhängigkeit und Gleichheit nicht aufgegeben haben, sondern lediglich einzelne gemeinsame Ziele verfolgen. Aufgrund des fortgeschrittenen Integrationsstandes der EU trifft diese Struktur auf sie nicht zu. Dies ist auch der Grund dafür, dass die Struktur der EU über die einer internationalen Organisation hinausgeht. Sie enthält zwar Merkmale einer internationalen Organisation, entspricht diesen aber nicht vollkommen.⁴⁰ Mangels einer Kompetenz-Kompetenz sowie eines originären Selbstorganisationsrechts, ist die EU zudem auch kein (Bundes-) Staat.⁴¹

Das BVerfG hat in seinem Maastricht-Urteil die EU als „Staatenverbund“ bezeichnet. Hierbei handelt es sich um einen Zusammenschluss von Staaten, die zwar grundsätzlich unabhängig und souverän bleiben, jedoch in Übereinstimmung mit den Verträgen einige Aufgaben gemeinsam bewältigen.⁴² Diese Bezeichnung der EU ist vielfach auf Kritik gestoßen, da sie keine eindeutigen Abgrenzungsmerkmale zu klassischen Kategorien des Völkerrechts bietet.⁴³

Das Besondere der EU ist ihre Säulenstruktur. Nach der noch geltenden Fassung des Vertrages von Nizza stellt die EU ein Dach über drei Säulen dar, die die EG und die EAG, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) darstellen.⁴⁴ Die erste Säule in Form der beiden Gemeinschaften EG und EAG ist supranational ausgestaltet. Die Supranationalität ist dadurch gekennzeichnet, dass die Beschlüsse weitestgehend mehrheitlich gefasst werden, unmittelbar wirksames Recht geschaffen wird und die Handlungen einer eigenen Gerichtsbarkeit unterworfen sind. Zudem muss ein Anwendungsvorrang gegenüber nationalem Recht bestehen. Diese Voraussetzungen werden von den Europäischen Gemeinschaften (EG, EAG) erfüllt. Das wird besonders daran deutlich, dass die Handlungen der EG und der EAG der Gerichtsbarkeit des EuGH unterliegen.⁴⁵

Die zweite (GASP) und dritte Säule (PJZS) sind durch ihren intergouvernementalen Charakter gekennzeichnet. Das bedeutet, dass Beschlüsse grundsätzlich einstimmig

³⁹ *Fischer/Köck*, Europarecht, 256.

⁴⁰ Vgl. *Dörr*, EuR 1995, 334 (335 ff.).

⁴¹ Diese Frage ist höchst umstritten; statt vieler siehe *Friedrichs*, Die Frage der Völkerrechtssubjektivität der EU, S. 16 ff.

⁴² BVerfGE 89, 155 (188 f.).

⁴³ *Metz*, Die Außenbeziehungen der EU, 34.

⁴⁴ *Oppermann*, Europarecht, § 4, Rn. 1.

⁴⁵ *Metz*, Die Außenbeziehungen der EU, 34 f.

mig beschlossen werden und nicht unmittelbar anwendbar sind, sondern der innerstaatlichen Transformation bedürfen. Sie werden wie Beschlüsse internationaler Organisationen behandelt.⁴⁶

Nach dem Vertrag von Lissabon wird die EG und somit die Säulenstruktur abgeschafft. Gemäß Art. 1 III EU z.F. tritt die EU an die Stelle der EG und wird ihre Rechtsnachfolgerin. Die PJZS wird der EU zugeordnet (vgl. Art. 82 ff. AEU⁴⁷). Somit können die bisherigen Ausführungen zur Rechtsnatur der EG auf die EU übertragen werden mit der Folge, dass es sich bei der EU nunmehr um eine supranationale Organisation handelt. Daneben existiert die intergouvernementale GASP weiterhin.⁴⁸

2. Rechtsfähigkeit

Die Frage nach der Rechtsfähigkeit der EU ist umstritten, da der EUV keine ausdrückliche Regelung über die Rechtspersönlichkeit der Union trifft.⁴⁹ Dieser Streit verliert jedoch durch den neuen Vertrag von Lissabon an Bedeutung, denn Art. 47 EU z.F. sieht die Rechtspersönlichkeit der EU vor, so dass sie nunmehr Völkerrechtsfähigkeit besitzt. Diese Auslegung ergibt sich aus dem Umkehrschluss des Art. 335 AEU, der die innere Rechts- und Geschäftsfähigkeit der EU beinhaltet. Demnach wird die EU zum Zuordnungssubjekt völkerrechtlicher Rechte und Pflichten. Sie ist nach dem Vertrag von Lissabon jedoch nur ein partikulares Völkerrechtssubjekt, da die Völkerrechtsfähigkeit lediglich funktional beschränkt, also zur Erreichung der Ziele und Erfüllung der Aufgaben notwendig ist. Diese Fähigkeit ist der EU durch ihre Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“⁵⁰ übertragen worden, so dass ferner eine abgeleitete Völkerrechtsfähigkeit vorliegt. Die Völkerrechtssubjektivität kann grundsätzlich den Mitgliedstaaten entgegengehalten werden. Gegenüber Drittstaaten und internationalen Organisationen gilt sie nur nach erfolgreicher Anerkennung. Die Bedeutung dieses Erfordernisses dürfte jedoch für die EU gering sein, da die EG, deren Rechtsnachfolgerin die EU werden soll, inzwischen von nahezu allen Staaten und internationalen Organisationen anerkannt worden ist.⁵¹ Folglich kann die EU laufende Beziehungen zu Drittstaaten und internationalen Organisationen aufnehmen und unterhalten.⁵²

Art. 335 AEU regelt die innere Rechts- und Geschäftsfähigkeit der EU im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten. Demnach besitzt die EU auch ausdrückliche Rechtssubjektivität nach innerstaatlichem Recht.⁵³

⁴⁶ *Ibid.*, 35.

⁴⁷ Alle Normen des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden als „AEU“ gekennzeichnet.

⁴⁸ Vgl. *Heintschel von Heinegg*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. I-7, Rn. 1 f.

⁴⁹ Vgl. *Pechstein*, in: Streinz, EUV/EGV, Art. 1, Rn. 15 ff.

⁵⁰ *Pechstein/Koenig*, Die EU, Kap. 2, Rn. 108 f.

⁵¹ *Heintschel von Heinegg*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. I-7, Rn. 2 f.

⁵² *Oppermann*, Europarecht, § 30, Rn. 10.

⁵³ Vgl. *Ibid.*, § 30, Rn. 10.

C. Die Außenbeziehungen der EU

I. Die Außenbeziehungen

Der Begriff der Außenbeziehungen der EU im rechtlichen Sinn beschreibt „die Summe der rechtlich erheblichen Kontakte“ der EU zu Dritten, durch die ihre Existenz im internationalen Verkehr manifestiert wird.⁵⁴ Um die Außenbeziehungen der EU verstehen zu können, muss zunächst dargestellt werden, wie die Außenpolitik der EU strukturiert ist.

Es wird zwischen der integrierten und der intergouvernementalen EU-Außenpolitik unterschieden. Die integrierte europäische Außenpolitik ist supranational ausgestaltet und wird von der EU selbst praktiziert. Zu diesem außenpolitischen Bereich zählen u.a. die Handels-, Entwicklungs-, Assoziierungs- sowie die Beitritts politik.⁵⁵ Dies ist insbesondere für die Gemeinsame Handelspolitik zu betonen, da durch die Aufhebung der EG (mit ihrer grundsätzlichen Zuständigkeit für die Gemeinsame Handelspolitik) dieser außenwirtschaftliche Bereich Bestandteil des gesamten auswärtigen Handelns der Union geworden ist.

Die intergouvernementale EU-Außenpolitik ist die GASP im Sinne der Art. 24 ff. EU z.F. (Art. 11 ff. EU). Sie wird von den Mitgliedstaaten reguliert und ist somit intergouvernemental organisiert.⁵⁶ Die GASP wird auch nach dem Reformvertrag nicht „brüsselisiert“. Vielmehr wird sie als „zweite Säule“ von der EU weitgehend isoliert geführt.⁵⁷ Dennoch ist es Ziel der EU, zwischen der integrierten und der intergouvernementalen Außenpolitik eine Verbindung herzustellen. Daher verpflichtet Art. 21 III 2 EU z.F. die Union „auf die Kohärenz zwischen den einzelnen Bereichen ihres auswärtigen Handelns sowie zwischen diesen und ihren übrigen Politikbereichen“ zu achten. Kohärenz im europarechtlichen Sinne bedeutet ein aufeinander abgestimmtes Verhalten aller EU-Beteiligten.⁵⁸ Insoweit ist die Verknüpfung der GASP insbesondere mit der Gemeinsamen Handelspolitik durch den Vertrag von Lissabon neu und von großer Bedeutung. Sie birgt zwar die Gefahr einer Intergouvernementalisierung der Gemeinsamen Handelspolitik mit der Folge einer eventuell stockenden Durchführung der Außenhandelspolitik. Jedoch kann die Verbindung dieser Bereiche zur besseren Erreichung der außenpolitischen Ziele führen.⁵⁹ Da Gegenstand dieser Arbeit die Beziehungen der EU zu internationalen Organisationen ist, kann auf dieses Thema nicht ausführlicher eingegangen werden.

⁵⁴ Reichardt, Auswärtige Beziehungen, 76.

⁵⁵ Oppermann, Europarecht, § 30, Rn. 14 f.

⁵⁶ *Ibid.*, § 30, Rn. 3.

⁵⁷ Thym, in: Pernice, Der Vertrag von Lissabon, 173 (174 f.).

⁵⁸ Vgl. *HilffPache*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, Art. 3 EU, Rn. 8; *Kernic*, Die Außenbeziehungen, 60.

⁵⁹ Vgl. *Krenzler/Pitschas*, in: Herrmann/Krenzler/Streinzius, Die Außenwirtschaftspolitik, 11 (22 ff.).

II. Die Außenkompetenzen der EU

Nach der „Lissabonner“ Erneuerung ist die EU ein Völkerrechtssubjekt und nimmt als bedeutender eigenständiger Akteur am „internationalen Leben“ teil, indem sie u.a. politische Beziehungen zu Drittstaaten und internationalen Organisationen aufnimmt und unterhält. Es stellt sich nunmehr die Frage, was die EU im Bereich der Außenbeziehungen darf und was sie nicht darf, oder juristisch gefragt, nach den Kompetenzen der EU auf diesem Gebiet. Die Außenkompetenzen sind eine wichtige Voraussetzung für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge. Die Rechtsgrundlagen der Außenkompetenzen der EU ergeben sich aus allgemeinem Völkerrecht sowie aus der Festlegung der beiden Unionsverträge EUV z.F. und AEUV. Indes ist zwischen den Rechtsgrundlagen der integrierten EU-Außenkompetenzen und solchen der intergouvernementalen EU-Außenkompetenzen zu differenzieren. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gilt für beide Außenbereiche und muss stets beachtet werden.⁶⁰

Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung besagt, dass die Union über die Zuständigkeiten verfügt, die ihr „in den Verträgen“ in den einzelnen Politikbereichen zugewiesen werden (Art. 5 II EU z.F.). Demnach bedarf die EU für jeden Rechtsakt einer ausdrücklichen oder mindestens auslegungsgemäß eindeutig nachweisbaren Rechtsgrundlage innerhalb der Verträge.⁶¹ Bei der Ermittlung der richtigen Rechtsgrundlage sind objektive, justiziable Kriterien mit Blick auf Ziel und Inhalt des Rechtsaktes heranzuziehen.⁶² Dieser Grundsatz wird bereits in Art. 1 I 2 EU z.F. herausgestellt und in Art. 5 II EU z.F. konkretisiert (Art. 5 EU, Art. 5 EG), wobei es sich hierbei um keine Kompetenznormen handelt. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung schließt generalklauselartige Kompetenzzuweisungen nicht aus.⁶³

1. Rechtsgrundlagen der integrierten EU-Außenkompetenzen

Während zahlreiche Rechtsgrundlagen der integrierten Außenzuständigkeiten in den Verträgen niedergeschrieben sind, wurden andere durch die Rechtsfortbildung des EuGH entwickelt. Zum besseren Verständnis bedarf es zunächst einer kurzen Erläuterung der unterschiedlichen integrierten Kompetenzarten.

a) Kompetenzarten

Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung verdeutlicht, dass die „Außen-souveränität“ bei den Mitgliedstaaten verblieben ist, die europäische Außenkompetenz

⁶⁰ *Oppermann*, Europarecht, § 30, Rn. 1 ff; *Herdegen*, Europarecht, § 29, Rn. 1; *Metz*, Die Außenbeziehungen der EU, 47 ff.

⁶¹ *Oppermann*, Europarecht, § 6, Rn. 62; *Vedder*, in: ders./Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. I-11, Rn. 5.

⁶² EuGH, Rs. C-155/91, „Abfallrichtlinie – Rechtsgrundlage“, Slg. 1993, 939 ff.

⁶³ *Fischer*, Der Vertrag von Lissabon, 114 f; *Vedder*, in: ders./Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. I-11, Rn. 5.

also begrenzt ist. Für die Abgrenzung europäischer oder nationaler Zuständigkeiten ist es erforderlich, zwischen den unterschiedlichen Arten der Außenkompetenzen zu differenzieren. Nach dem Vertrag von Lissabon wird zwischen der ausschließlichen und geteilten Zuständigkeit unterschieden und es wird eine dritte Kategorie der Unterstützungs-, Koordinierungs- sowie Ergänzungsmaßnahmen eingeführt (vgl. Art. 2 ff. AEU). Die ersten zwei Zuständigkeitsarten sind in der Rechtsprechung des EuGH seit langem anerkannt und können dem noch geltenden Vertragstext nur mittelbar in Art. 5 II EG entnommen werden. Nunmehr sind sie ausdrücklich in Art. 2 AEU verankert. Was ihre Bezeichnungen angeht, so ist der Begriff der geteilten Zuständigkeit neu gewählt. Ebenso erstmals im Vertragstext erwähnt ist die dritte Zuständigkeitskategorie der Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen.⁶⁴

(1) Die ausschließliche Zuständigkeit

Im Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit wird im Wesentlichen die bereits heute auf Gemeinschaftsebene geltende Kompetenzlage übernommen.⁶⁵ Art. 2 I AEU beinhaltet nunmehr eine Legaldefinition der ausschließlichen Zuständigkeit. Demnach ist die Union in diesen Bereichen berechtigt, gesetzgeberisch tätig zu werden und Rechtsakte zu erlassen. Die Mitgliedstaaten dürfen in einem solchen Fall nur handeln, wenn sie von der Union hierzu ermächtigt werden („Sachverwalter des Unionsinteresses“) oder Rechtsakte der Union durchführen. Art. 3 AEU zählt die Bereiche der ausschließlichen Zuständigkeit abschließend auf.⁶⁶

(2) Die geteilte Zuständigkeit

Die Kategorie der geteilten Zuständigkeit entspricht der bisher in der Literatur als konkurrierende Zuständigkeit bezeichneten Kompetenzart.⁶⁷ Nach Art. 2 II AEU sind in diesen Bereichen die Union und die Mitgliedstaaten gleichermaßen befugt, gesetzgeberisch tätig zu werden und verbindliche Rechtsakte zu erlassen. Aus Art. 2 II 2 AEU ergibt sich, dass die ursprüngliche Zuständigkeit bei den Mitgliedstaaten liegt und nach Maßgabe des Tätigwerdens der Union verdrängt wird. Mit dem Tätigwerden der Union tritt eine Sperrwirkung für die Mitgliedstaaten ein. Art. 4 AEU zählt die Bereiche der geteilten Zuständigkeiten exemplarisch auf. Demnach umfasst die geteilte Zuständigkeit alle der Union im Vertrag zugewiesenen Zuständigkeiten, es sei denn, diese fallen unter die anderen beiden Kompetenzarten (vgl. Art. 4 I AEU).⁶⁸

⁶⁴ Braams, in: Pernice, Der Vertrag von Lissabon, 109 (114 ff.).

⁶⁵ Obwexer, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 125 (137).

⁶⁶ *Ibid.*, 125 (132).

⁶⁷ Braams, in: Pernice, Der Vertrag von Lissabon, 109 (115).

⁶⁸ Obwexer, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 125 (133).

(3) Die Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen

Für die dritte Kompetenzart im Sinne des Art. 2 V AEU wurde bewusst und in Abgrenzung zu den Kategorien der ausschließlichen und geteilten Zuständigkeiten der Begriff der Maßnahmen zur Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung mitgliedstaatlichen Handelns gewählt. Nach Art. 2 V 1 AEU tritt das Handeln der EU in diesen Bereichen neben die bei den Mitgliedstaaten verbleibenden Tätigkeiten und beschränkt sich auf ein Unterstützen oder Ergänzen nationaler Politiken. Eine Sperrwirkung tritt gerade nicht ein. Diese Kompetenzform als solche ist nicht neu, da auch der EGV in den Art. 249 ff. EG Ergänzungs- und Fördermaßnahmen kennt. Neu ist jedoch die ausdrückliche Erfassung als eine Kompetenzform.⁶⁹

b) Explizite Unionskompetenzen

Der EU stehen zahlreiche explizite Unionskompetenzen, d.h. solche die ihr in den Verträgen ausdrücklich verliehen werden, zu. Während noch im EGV die Rechtsgrundlagen für diese ausdrücklichen Außenkompetenzen unübersichtlich verteilt sind, befinden sich diese nach dem Vertrag von Lissabon strukturiert in dem fünften Teil des AEUV.⁷⁰

Der neu eingeführte Art. 205 AEU verweist auf Titel fünf Kapitel eins des EUV z.F., in dem die allgemeinen Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union niedergelegt sind. Kapitel eins des fünften Titels des EUV z.F. (Art. 21, 22 EU z.F.) enthält horizontale Bestimmungen, die für den gesamten fünften Teil des AEUV über das auswärtige Handeln der Union (Art. 205 bis Art. 222 AEU) gelten. Bei Art. 21, 22 EU z.F. handelt es sich um keine Kompetenznormen, was die Trennung dieser Normen von den „besonderen Bestimmungen“ der Art. 206 ff. AEU verdeutlicht. Vielmehr beinhalten sie den Rechts- und Handlungsrahmen für das auswärtige Handeln der EU.⁷¹

Während Art. 21 EU z.F. im Wesentlichen Art. 3 II und Art. 11 EU entspricht, stimmt Art. 22 EU z.F. weitgehend mit Art. 13 EU überein. Neu ist u.a. der Anspruch im Sinne des Art. 21 I 2 EU z.F., „sich insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen für multilaterale Lösungen bei gemeinsamen Problemen einzusetzen“. Zudem regelt der Vertrag von Lissabon zum ersten Mal die Grundprinzipien des auswärtigen Handelns. Diese sowie die Trennung in einen „allgemeinen Teil“ (Art. 21, 22 EU z.F.) und einen „besonderen Teil“ (Art. 206 ff. AEU) stellen bereits einen Fortschritt dar.⁷²

⁶⁹ Braams, in: Pernice, Der Vertrag von Lissabon, 109 (119).

⁷⁰ Vgl. Martenczuk, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (183).

⁷¹ Fischer, Der Vertrag von Lissabon, 330; Hummer, in: Vedder/Heitschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag; Art. III-292, Rn.2; Martenczuk, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (183).

⁷² Hummer, in: Vedder/Heitschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag; Art. III-292, Rn.1, Art. III-293, Rn. 1; Martenczuk, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (183).

Die expliziten Außenkompetenzen der EU sind in den Art. 206 ff. AEU niedergeschrieben. Sie gelten u.a. für die Gemeinsame Handelspolitik, die Zusammenarbeit mit Drittländern und humanitäre Hilfe und die wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern. Auch der Abschluss internationaler Übereinkünfte im Sinne der Art. 216 ff. AEU stellt eine explizite Außenkompetenz der EU dar. Während diese „besonderen Bestimmungen“ der Art. 206 ff. AEU die Frage des Bestehens der Außenkompetenzen betreffen, regeln Art. 2 ff. AEU die Frage der Ausschließlichkeit der Kompetenzen.⁷³

Der Vertrag von Lissabon weist nunmehr der Union eine ausschließliche Verbands- und Sachkompetenz zur Pflege ihrer Beziehungen zu internationalen Organisationen zu (Art. 220 AEU). Damit werden die Art. 302 bis 304 EG in einer Norm zusammengefasst. Art. 220 AEU verleiht der EU jedoch eine begrenzte Außenkompetenz („Beziehungskompetenz“), die zwar Kontakte und Kooperationen aller denkbaren Ausgestaltungen beinhaltet (*policy-making-power*), jedoch keine Vertragsschlusskompetenz (*treaty-making-power*) darstellt. Unter einer Beziehungskompetenz wird jede Art internationaler Beziehungspflege, die unterhalb eines Beitritts oder eines völkerrechtlichen Abkommens einzustufen ist, verstanden.⁷⁴ Eine detaillierte Erörterung dieses Bereichs erfolgt in Abschnitt E dieser Arbeit.

c) Implizite Unionskompetenzen

Neben den geschriebenen Außenkompetenzen existieren im Bereich der EU ungeschriebene oder implizite Vertragsschlusskompetenzen. Diese sind vom EuGH entwickelt worden. Diese richterliche Rechtsfortbildung hatte ihre Anfänge in den 70er Jahren und wurde in zahlreichen Entscheidungen konkretisiert.⁷⁵ Jedoch würde eine umfassende Ausarbeitung dieser Thematik den Rahmen dieser Arbeit sprengen, so dass lediglich die wichtigsten Aspekte darzustellen sind.

(1) *Implied-powers-Lehre*

Wie bereits oben dargestellt, wird die Kompetenzausübung grundsätzlich vom Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung beherrscht. Der EuGH hat jedoch dieses Prinzip teilweise eingeschränkt, indem er auf die *implied-powers*-Lehre zurückgegriffen hat. Demnach werden aus den expliziten Kompetenzen der EU weitergehende implizite Zuständigkeiten für solche Maßnahmen abgeleitet, die zur wirksamen und vollständigen Ausübung der geschriebenen Zuständigkeiten erforderlich sind.⁷⁶ Es wird an bestehende Kompetenzzuweisungen angeknüpft, so dass die Lehre von den *implied-powers* nicht auf die Schaffung neuer Kompetenzen abzielt, sondern eine sinn-

⁷³ Vgl. *Martenczuk*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (183).

⁷⁴ Vgl. *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 302 EG, Rn. 1.

⁷⁵ *Metz*, Die Außenbeziehungen der EU, 111.

⁷⁶ EuGH, Rs. 165/87, *Kommission/Rat*, Slg. 1988, 5545 ff; *Schweitzer*, Staatsrecht III, § 3, Rn. 336a.

volle Auslegung der ausdrücklichen Kompetenzzuweisungen darstellt.⁷⁷ Zu berücksichtigen ist, dass Art. 352 AEU (Art. 308 EG) keine Positivierung der *implied-powers*-Lehre darstellt. Denn beide Rechtsinstitute haben verschiedene Ausgangspunkte. Während die Lehre von den *implied-powers* an bereits vorhandenen Kompetenznormen anknüpft, wird im Rahmen des Art. 352 AEU die Zusatzkompetenz als vertragsimmanente Fortentwicklung des Unionsrechts aus den allgemeinen Vertragszielen abgeleitet. Daher gehen die *implied-powers* den Bestimmungen des Art. 352 AEU vor.⁷⁸

Wie nachfolgend veranschaulicht wird, verwendet der Gerichtshof vielfach die *implied-powers*-Lehre für eine sinnvolle und wirksame Umsetzung einer bestimmten Kompetenznorm. Im Gegensatz dazu behilft er sich an anderer Stelle mit dem Grundsatz des *effet utile*, um den Normen des Unionsrechts die optimale praktische Wirksamkeit zu verleihen. Beide Prinzipien dienen dem EuGH als Auslegungsmaßstab der expliziten Unionsnormen zur Ermittlung von impliziten Unionskompetenzen.⁷⁹

(2) AETR-Doktrin

Ein wichtiger Anwendungsfall der *implied-powers*-Lehre war die Anerkennung von Außenkompetenzen der EU in den Bereichen, in denen sie über eine ausdrückliche Binnenkompetenz verfügt.⁸⁰ Dies hat der EuGH 1971 in seinem richtungweisenden AETR⁸¹-Urteil entschieden.⁸² Wird dieser Grundsatz auf den Vertrag von Lissabon übertragen, so geht es vor allem um die Berechtigung der Union, über die ausdrücklichen Außenzuständigkeiten hinaus dort über stillschweigend mitgeschriebene Außenkompetenzen zu verfügen, wo es die sinnvolle Ausübung einer wirksamen Binnenkompetenz verlangt.⁸³

(3) Stilllegungsfonds-Gutachten

In seinen späteren Entscheidungen hat der Gerichtshof die AETR-Doktrin zugunsten der Mitgliedstaaten modifiziert. In dem Stilllegungsfonds-Gutachten aus dem Jahr 1977 beschäftigte sich der EuGH mit der Frage der Kommission, ob die Gemeinschaft ein Übereinkommen mit dem Nichtmitgliedstaat Schweiz schließen darf und ob sie dies gegebenenfalls auch dann darf, wenn insoweit noch keine innerge-

⁷⁷ Nicolaysen, EuR 1966, 129 (131).

⁷⁸ Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 115 f.; Vedder, in: ders./Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. I-18, Rn. 3.

⁷⁹ Dörr, EuZW 1996, 39 (40).

⁸⁰ EuGH, Rs. 22/70, AETR, Slg. 1971, 263 ff.; Hilf, EuZW 1995, 7 (8).

⁸¹ AETR = „Accord Européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route“ = „Europäisches Übereinkommen über die Arbeit der Fahrzeugbesatzungen im internationalen Straßenverkehr“, Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 116.

⁸² Schmalenbach, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 6.

⁸³ Oppermann, Europarecht, § 30, Rn. 19.

meinschaftlichen Regeln erlassen wurden.⁸⁴ Der Gerichtshof bejahte zunächst die erste Frage und führte aus:

„Verleiht das Gemeinschaftsrecht den Gemeinschaftsorganen im Hinblick auf ein bestimmtes Ziel im Innenverhältnis eine Zuständigkeit, dann ist die Gemeinschaft befugt, die zur Erreichung dieses Ziels erforderlichen völkerrechtlichen Verpflichtungen einzugehen, auch wenn eine ausdrückliche diesbezügliche Bestimmung fehlt.“⁸⁵

Demnach schloss der EuGH von der Innenkompetenz auf die Außenkompetenz.⁸⁶ Auch die zweite Frage bejahte der Gerichtshof dahingehend, dass die Außenkompetenz dann anzunehmen ist, wenn von der Innenkompetenz noch kein Gebrauch gemacht worden ist. Damit knüpfte er doppelt an die internen Kompetenzen und Ziele der Gemeinschaft in Verbindung mit einer Erforderlichkeitsprüfung an, so dass von einer Parallelität von Innen- und Außenkompetenzen ausgegangen werden konnte.⁸⁷

(4) WTO-Gutachten

Für die Frage der impliziten Außenkompetenzen gehörte das WTO⁸⁸-Gutachten⁸⁹ zu den bedeutendsten Entscheidungen des Gerichtshofs.⁹⁰ Übertragen auf den Vertrag von Lissabon kann die Union demnach eine Außenkompetenz erlangen, wenn sie einen internen Rechtsakt anlässlich des Abschlusses eines völkerrechtlichen Vertrages erlässt. Voraussetzung ist jedoch, dass die Ziele der Unionsverträge nicht allein durch die Ausübung der Innenkompetenz erreicht werden können, sondern aufgrund der Materie der Abschluss eines völkerrechtlichen Vertrages notwendig ist. Es muss also zwischen Innen- und Außenkompetenz eine untrennbare Verbindung⁹¹ bestehen, bzw. nur durch den Abschluss des völkerrechtlichen Vertrages die praktische Wirksamkeit⁹² (*effet utile*) der Innenkompetenz hergestellt werden können.⁹³

Schließlich entsteht nach dem WTO-Gutachten eine implizite Vertragsschlusskompetenz dann, wenn das Sekundärrecht Bestimmungen über die Behandlung von Drittstaatsangehörigen enthält⁹⁴ oder der Rat in einem Sekundärrechtsakt ein Unionsorgan explizit zur Aufnahme von Vertragsschlussverhandlungen mit Drittstaaten ermächtigt.⁹⁵

⁸⁴ EuGH, Gutachten 1/76, *Stilllegungsfonds*, Slg. 1977, 741 ff.

⁸⁵ *Ibid.*, 741 (742).

⁸⁶ *Dörr*, EuZW 1996, 39 (41).

⁸⁷ *Ibid.*, 39 (41); *Geiger*, JZ 1995, 973 (976).

⁸⁸ WTO = World Trade Organization = Welthandelsorganisation.

⁸⁹ EuGH, Gutachten 1/94, *WTO*, Slg. 1994, 5267.

⁹⁰ *Metz*, Die Außenbeziehungen der EU, 125.

⁹¹ EuGH, Gutachten 1/94, *WTO*, Slg. 1994, 5267, Rn. 86.

⁹² *Ibid.*, Rn. 100.

⁹³ *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 7.

⁹⁴ EuGH, Gutachten 1/94, *WTO*, Slg. 1994, 5267, Rn. 95.

⁹⁵ *Ibid.*, Rn. 103; *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 8.

(5) Frage der Ausschließbarkeit

Letztlich muss klar herausgestellt werden, dass im Bereich der AETR-Doktrin die implizite Vertragsschlusskompetenz nicht zwangsläufig auch eine ausschließliche Unionskompetenz sein muss.⁹⁶ Aus der Loyalitätsverpflichtung der Mitgliedstaaten (Art. 4 III EU z.F.⁹⁷) ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten sich jeder Handlung zu enthalten haben, die die Erreichung der Vertragsziele gefährden könnte.⁹⁸ Demnach bejaht der Gerichtshof eine Beeinträchtigung der Unionsziele, wenn die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in den Anwendungsbereich der Unionsvorschriften fallen⁹⁹ oder jedenfalls einen Bereich erfassen, in dem bereits weitgehend Unionsvorschriften¹⁰⁰ erlassen wurden bzw. eine vollständige Harmonisierung nationaler Rechtsvorschriften¹⁰¹ erfolgt ist. In diesen Fällen liegt eine ausschließliche Unionskompetenz vor, so dass die Mitgliedstaaten gem. Art. 4 III EU z.F. keine völkerrechtlichen Verpflichtungen mit Drittstaaten oder internationalen Organisationen eingehen dürfen.¹⁰²

d) Vertrag von Lissabon

Der Vertrag von Lissabon sieht zum ersten Mal die Kodifizierung der bisherigen Judikatur des EuGH zur Außenkompetenz der EU/EG im AEUV vor. Nach Art. 216 I AEU ist die Union befugt völkerrechtliche Verträge mit Drittstaaten und internationalen Organisationen abzuschließen. Diese Vertragsschlusskompetenz der Union ist unter folgenden Voraussetzungen zu bejahen:

- Die Verträge sehen eine explizite Vertragsschlusszuständigkeit vor.
- Der Abschluss einer Übereinkunft ist im Rahmen der Politik der Union zur Verwirklichung eines der in den Verträgen festgesetzten Ziele erforderlich (Fall des Parallelismus zwischen Innen- und Außenkompetenzen).
- Ein bereits erlassener verbindlicher (sekundärrechtlicher) Rechtsakt der Union sieht den Abschluss solcher Verträge vor.
- Das Abkommen könnte gemeinsame Vorschriften beeinträchtigen oder deren Anwendungsbereich ändern.
- Die Vertragsschlusskompetenz könnte den Anwendungsbereich gemeinsamer Vorschriften ändern.

⁹⁶ Vgl. EuGH, Gutachten 2/91, *ILO*, Slg. 1993, 1061, Rn. 17 f.

⁹⁷ Die Ausschließlichkeit der impliziten Kompetenzen hat der EuGH mit dem Prinzip der Gemeinschaftstreue i.S.d. Art. 10 EG begründet. Dieses Prinzip entspricht im Wesentlichen Art. 4 III EU z.F.; vgl. *Fischer*, Der Vertrag von Lissabon, 113.

⁹⁸ EuGH, Gutachten 2/91, *ILO*, Slg. 1993, 1061, Rn. 10 f.

⁹⁹ EuGH, Rs. 22/70, *AETR*, Slg. 1971, 263, Rn. 30

¹⁰⁰ EuGH, Gutachten 2/91, *ILO*, Slg. 1993, 1061, Rn. 25.

¹⁰¹ EuGH, Gutachten 1/94, *WTO*, Slg. 1994, 5267, Rn. 96.

¹⁰² *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 9.

Die letzten zwei Voraussetzungen betreffen nach der Judikatur des EuGH die Frage der Ausschließlichkeit der Kompetenz, so dass in diesen Fällen neben Art. 216 AEU die Art. 2 I, 3 AEU heranzuziehen sind.¹⁰³

Art. 216 II AEU entspricht Art. 300 VII EG und beinhaltet die Bindungswirkung der von der EU geschlossenen Übereinkommen für die EU-Organe und Mitgliedstaaten.¹⁰⁴

e) *Grenzen der Kompetenzen*

Bei der Ausübung der Unionskompetenzen sind der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz¹⁰⁵ zu beachten (vgl. Art. 5 I 2 EU z.F.). Nach Art. 5 III 1 EU z.F. darf die Union in den Bereichen der geteilten Zuständigkeiten nur dann tätig werden, wenn die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkung besser von der EU als von den Mitgliedstaaten erreicht werden können. Demnach kann eine geteilte Kompetenz zu einer ausschließlichen abgeändert werden.¹⁰⁶

Zudem muss die Union bei der Ausübung ihrer Kompetenzen das Verhältnismäßigkeitsprinzip i.S.d. Art. 5 IV EU z.F. beachten. In Erfüllung der Unterkriterien Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne dürfen die EU-Organe nur solche Maßnahmen treffen, die nicht über das Maß hinausgehen, welches für die Erreichung der Vertragsziele erforderlich ist.¹⁰⁷

2. *Rechtsgrundlagen der intergouvernementalen EU-Außenkompetenzen*

Da die GASP nach wie vor intergouvernemental geprägt ist, unterscheiden sich die Kompetenznormen für diesen Bereich von denen der integrierten Außenpolitik. Neben der Zuständigkeit für Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik (Art. 2 III AEU) gehören die Außenkompetenzen für die GASP (Art. 2 IV AEU) nicht in die Systematik des Art. 2 AEU. Während die Kompetenztrias des Art. 2 I bis III AEU entsprechend dem Verhältnis der Unions- und mitgliedstaatlichen Kompetenzen definiert wird,¹⁰⁸ sind die zwei Bereiche des Art. 2 III, IV AEU sachbereichsbezogen zugunsten der nationalen Zuständigkeit ausgestaltet (vgl. Art. 40 EU z.F.). Daher ist die Verankerung dieser Politikbereiche an der genannten Stelle im AEUV (Art. 2 III, IV AEU) mit Blick auf die Inhalte und die spezielle Ausgestaltung dieser Politikfelder nicht nachvollziehbar.¹⁰⁹ Es wurde zwar vielfach diskutiert, die GASP ausdrücklich der ge-

¹⁰³ *Hummer*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. III-323, Rn. 1 ff.

¹⁰⁴ *Ibid.*, Art. III-323, Rn. 14.

¹⁰⁵ Das Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip werden wie bisher schon im Protokoll 30 des Amsterdamer Vertrages nunmehr durch das Protokoll Nr. 2 „über eine Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit“ konkretisiert.

¹⁰⁶ Vgl. *Oppermann*, Europarecht, § 6, Rn. 64.

¹⁰⁷ *Ibid.*, § 6, Rn. 66.

¹⁰⁸ *Vedder*, in: ders./Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. I-16, Rn. 2.

¹⁰⁹ Vgl. *Braams*, in: Pernice, Der Vertrag von Lissabon, 109 (121 ff.).

teilten Zuständigkeit im Sinne des Art. 2 II, 4 AEU zuzuordnen.¹¹⁰ Tatsächlich hat sich dieser Vorschlag aber nicht durchgesetzt, was die Systematik des Art. 2 AEU (ausdrückliche Trennung zwischen Art. 2 II und Art. 2 IV AEU) verdeutlicht. Vielmehr wird eine Kompetenzkategorie *sui generis* angenommen.¹¹¹

Der Vertrag von Lissabon führt erstmals den Begriff „Zuständigkeit“ im Rahmen der GASP ein.¹¹² So beinhaltet Art. 24 EU z.F. die Zuständigkeit der Union für die GASP sowie für die gemeinsame Verteidigungspolitik und entspricht im Wesentlichen Art. 11, 17 I EU. Diese Zuständigkeit der Union erstreckt sich gemäß Art. 24 I 1 EU z.F. auf sämtliche Bereiche der Außenpolitik, „einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann“. Demnach ist die Union zwar Kompetenzträgerin der GASP, faktisch bestimmen jedoch die Mitgliedstaaten über die GASP. Aus diesem Grund legt der Europäische Rat, der gemäß Art. 15 EU z.F. aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, dem Präsidenten des Europäischen Rates und dem Präsidenten der Kommission besteht, die Leitlinien dieser Politik fest (und nicht die Kommission).¹¹³

Die bisherigen Bestimmungen zur GASP werden in erheblichem Umfang durch den Vertrag von Lissabon übernommen. Lediglich einige Neuerungen werden eingeführt,¹¹⁴ die jedoch für diese Arbeit nicht maßgebend sind und daher nicht weiter erörtert werden.

III. Die Organe

Bei der Außenbeziehung der EU zu internationalen Organisationen ist die Frage der Außenvertretung von großer Bedeutung. Dabei wird zwischen der zentralisierten und der dezentralisierten Außenvertretung der Union unterschieden – je nachdem, ob diese durch zentrale Organe der EU selbst oder durch ausgelagerte Vertretungen wahrgenommen werden.¹¹⁵

1. Die zentralisierte Außenvertretung

Die zentralisierte Außenvertretung obliegt nach dem Vertrag von Lissabon insbesondere der Kommission, dem Präsidenten des Europäischen Rates sowie dem Hohen Vertreter der Union.¹¹⁶

¹¹⁰ Vgl. *Ibid.*, 243.

¹¹¹ Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 244.

¹¹² *Ibid.*, 230.

¹¹³ Görlitz, DÖV 2004, 374 (379).

¹¹⁴ Vgl. hierzu z.B. Obwexer, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 125 (142).

¹¹⁵ Hummer, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. III-292, Rn. 13.

¹¹⁶ *Ibid.*, Art. III-292, Rn. 27.

a) Die Kommission

Die Kommission ist in erster Linie das Exekutivorgan der EU, das aber auch über legislative Befugnisse verfügt. Im Rahmen der EU-Außenpolitik nimmt die Kommission gemäß Art. 17 I EU z.F. die Vertretung der EU nach außen wahr. Dies gilt für alle Politikbereiche der EU mit Ausnahme der GASP, für die der Hohe Vertreter zuständig ist. Damit ist die bisherige Praxis kodifiziert und bestätigt worden. Für die kohärente Ausführung dieser Tätigkeit ist gemäß Art. 17 VI b EU z.F. der Präsident der Kommission zuständig. Damit wurde durch den Vertrag von Lissabon die Stellung der Kommission im außenpolitischen Bereich nicht wesentlich ausgeweitet.¹¹⁷ Jedoch könnte die Verkleinerung der Kommission ab 2014 auf zwei Drittel der Mitgliedstaaten (Art. 17 V EU z.F.) zu mehr Handlungsfähigkeit und Effizienz beitragen.¹¹⁸

b) Der Europäische Rat

Der Europäische Rat bleibt auch nach dem Vertrag von Lissabon das politische Leit- und Impulsorgan der EU. Nunmehr wird er als Organ der EU im „Lissabonner“ Vertragswerk verankert (vgl. Art. 13 I EU z.F.). Er tritt regelmäßig zweimal pro Halbjahr zusammen.¹¹⁹

Im Rahmen der GASP nimmt er weiterhin eine zentrale Rolle ein. Gemäß Art. 22 I in Verbindung mit Art. 26 I EU z.F. legt er die allgemeinen strategischen Interessen und Ziele der Union fest. Aufgrund des Kohärenzgebots erstreckt sich diese Aufgabe des Europäischen Rates auf das gesamte auswärtige Handeln der EU.¹²⁰

Zur Koordinierung der Arbeiten des Europäischen Rates wird durch den Vertrag von Lissabon ein neues Amt geschaffen, und zwar das des Präsidenten des Europäischen Rates. Nach Art. 15 V EU z.F. wird er mit qualifizierter Mehrheit für eine Amtszeit von zweieinhalb Jahren vom Europäischen Rat gewählt. Gemäß Art. 15 V 2 EU z.F. nimmt er „in seiner Eigenschaft auf seiner Ebene, unbeschadet der Befugnisse des Außenministers der Union, die Außenvertretung der Union in Angelegenheiten der GASP“ wahr. Somit ist er berechtigt, die EU nach außen zu vertreten. Die Schaffung dieses Amtes basierte vor allem auf der Forderung der großen Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich und Großbritannien, die der EU einen Vertreter zusprechen wollten, der sie insbesondere gegenüber dem amerikanischen Außenminister „auf Augenhöhe“ vertreten könnte.¹²¹

Während gemäß Art. 17 I EU z.F. die Kommission von der Außenvertretung im Bereich der GASP ausgeschlossen ist, beschränkt sich die Außenvertretungsbefugnis

¹¹⁷ Vgl. *Martenczuk*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung, 177 (190).

¹¹⁸ Vgl. Auswärtiges Amt/AS-RK, Denkschrift zum Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007, erhältlich im Internet: <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Downloads/Denkschrift-lissabon.pdf>> (besucht am 18. September 2008).

¹¹⁹ *Pachel/Rösch*, NVwZ 2008, 473 (476).

¹²⁰ Vgl. *Metz*, Die Außenbeziehungen der EU, 267.

¹²¹ *Hofmann/Wessels*, Integration 1 (2008), 3 (10); *Martenczuk*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung, 177 (193).

des Präsidenten des Europäischen Rates auf die GASP. Somit sind Überschneidungen zwischen diesen zwei Funktionen unwahrscheinlich.¹²²

c) *Der Hohe Vertreter*

Eine weitere wichtige institutionelle Neuerung des Vertrages von Lissabon ist die Einführung eines Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik.¹²³ Dieses Amt geht aus der Verschmelzung des Amtes des Hohen Vertreters für die GASP (derzeit Javier Solana) sowie des Amtes des für die integrierten Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitgliedes (derzeit Benita Ferrero-Waldner) hervor. Weiterhin wird der Hohe Vertreter künftig sowohl Vizepräsident der Kommission sein (Art. 18 IV EU z.F.) als auch das Amt des Vorsitzenden für Auswärtige Angelegenheiten für die Dauer seiner Amtszeit wahrnehmen (Art. 18 III EU z.F.).¹²⁴ Damit werden vier Funktionen in einer Person vereinigt. Am bedeutendsten ist jedoch die Zugehörigkeit des Hohen Vertreters zum Ministerrat sowie zur Kommission, so dass er „Diener zweier Herren“ ist.¹²⁵ Diese Verschmelzung zweier Funktionen in einer Person wird auch als „Doppelhut“ bezeichnet.¹²⁶

Aus Art. 18 II, 27 II EU z.F. ergibt sich, dass der Hohe Vertreter für die Leitung und Durchführung der GASP (einschließlich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik [GSVP], Art. 42 IV, 43 II EU z.F.) zuständig ist. Damit übernimmt er die bisherigen Aufgaben der Präsidentschaft und des Hohen Vertreters nach Art. 18 EU. Als Vorsitzender des Ratsausschusses „Auswärtige Angelegenheiten“ trägt er gemäß Art. 18 II, 27 II EU z.F. durch seine Vorschläge zur Festlegung der GASP bei. Demnach bereitet er – gegebenenfalls neben den Initiativen einzelner Mitgliedstaaten – die Entscheidungen des Rates vor und stellt sicher, dass die getroffenen Entscheidungen auch durchgeführt werden. Die Entscheidungsbefugnis liegt jedoch nach wie vor beim Rat. Da der Hohe Vertreter kein Stimmrecht im Rat hat, kann das Kommissionkollegium nicht in GASP-Entscheidungen eingreifen. Als Mitglied der Kommission ist der Hohe Vertreter „mit der Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns“ betraut (Art. 18 IV EU z.F.). Betroffen ist hiervon die der Kommission nach Art. 17 I EU z.F. übertragene integrierte Außenvertretung.¹²⁷ Somit bleiben die Entscheidungsfragen für Kommissionsangelegenheiten und GASP-Fragen ge-

¹²² Vgl. *Epping*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. I-22, Rn. 77.

¹²³ Beitrag von „Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages“ von 29. Februar 2008, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU nach dem Vertrag von Lissabon, erhältlich im Internet: <http://www.bundestag.de/wissen/analysen/2008/GASP_der_EU_nach_dem_Vertrag_von_Lissabon.pdf> (besucht am 18. September 2008); *Kadelbach*, in: ders., Die Außenbeziehungen der EU, 9 (16 f.).

¹²⁴ *Ibid.*; *Müller-Brandeck-Bocquet*, in: Kadelbach, Die Außenbeziehungen der EU, 19 (37).

¹²⁵ *Hummer*, in: ders./Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung, 307 (313).

¹²⁶ *Pleuger*, in: CONV WD 017, 3 f., erhältlich im Internet: <<http://european-convention.eu.int/docs/wd7/4495.pdf>> (besucht am 18. September 2008).

¹²⁷ Vgl. *Epping*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. I-28, Rn. 7 f.; *Hummer*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. III-296, Rn. 5 f.

trennt, so dass weder die Autonomie des Rates noch die der Kommission gefährdet ist.¹²⁸

2. Die dezentralisierte Außenvertretung

Nach dem Vertrag von Lissabon obliegt die dezentralisierte Außenvertretung insbesondere dem Europäischen Auswärtigen Dienst sowie den Delegationen der Union.

a) Der Europäische Auswärtige Dienst

Durch den Vertrag von Lissabon wird der sog. „Europäische Auswärtige Dienst“ (EAD) eingeführt. Nach Art. 27 III EU z.F. umfasst der EAD einschlägige „Abteilungen des Generalsekretariats des Rates und der Kommission sowie abgeordnetes Personal der nationalen diplomatischen Dienste“. Da dieses Amt bereits im Verfassungsvertrag vorgesehen war, arbeiten seit Ende 2004 zahlreiche Organe der EU an der näheren Ausgestaltung des EAD, die sich als sehr schwierig erweist.¹²⁹

Aus Art. 27 III EU z.F. ergibt sich, dass die Hauptaufgabe des EAD darin besteht, den Hohen Vertreter in den Bereichen der GASP zu unterstützen. Eine nähere Konkretisierung der Bereiche bzw. der Art der Unterstützung hat noch nicht stattgefunden.¹³⁰

Klärungsbedürftig ist zudem die institutionelle Frage des EAD. Es bleibt abzuwarten, ob der EAD an den Rat oder die Kommission angegliedert wird oder eine Existenz *sui generis* erhält.¹³¹

b) Delegationen der Union

Ein weiteres Organ der dezentralisierten Außenvertretung sind die Delegationen der Union. Hierbei handelt es sich nicht um ein komplett neues Organ. Vielmehr richtete die Kommission zur besseren Durchführung ihrer zahlreichen „Außenbeziehungen“ schon sehr früh einen Außendienst ein, der später in „Delegationen der Kommission“ umbenannt wurde (Art. 20 I EU). Während diese Delegationen Vertreter der Kommission (und nicht der EU) sind, sollen die neuen Delegationen gemäß Art. 221 I AEU die Vertretung der Union in Drittstaaten und bei internationalen Organisationen übernehmen.¹³² Nach Art. 221 II AEU unterstehen sie der Leitung

¹²⁸ Pleuger, in: CONV WD 017, 3 f., erhältlich im Internet: <<http://european-convention.eu.int/docs/wd7/4495.pdf>> (besucht am 18. September 2008).

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Hummer, in: ders./Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung, 307 (318).

¹³¹ Hummer, Wiener Zeitung vom 3. Juni 2008, erhältlich im Internet: <<http://www.wienerzeitung.at/DesktopDefault.aspx?TabID=4468&Alias=wzo&cob=353079>> (besucht am 18. September 2008); vgl. Martenczuk, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung, 177 (194 f.).

¹³² Hummer, Wiener Zeitung vom 3. Juni 2008, erhältlich im Internet: <<http://www.wienerzeitung.at/DesktopDefault.aspx?TabID=4468&Alias=wzo&cob=353079>> (besucht am 18. September 2008); vgl. Martenczuk, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine

des Hohen Vertreters. Die Delegationen der Union sind zwar Bestandteile des EAD, jedoch ist ihr Aufgabenbereich nicht nur auf die GASP beschränkt.¹³³

D. Vertragsschlussverfahren der EU

I. Anwendungsbereich

Die Beziehungen der Union zu internationalen Organisationen sind weitgehend durch den Abschluss von Übereinkünften im Sinne des Art. 218 AEU (Art. 300 EG) gekennzeichnet. Hiervon werden neben dem Abschluss von bzw. dem Beitritt zu bilateralen oder multilateralen Abkommen auch der Beitritt zu internationalen Organisationen sowie völkerrechtliche Vereinbarungen mit einem oder mehreren Mitgliedstaaten umfasst.¹³⁴ Vom Anwendungsbereich des Art. 218 I AEU sind jedoch internationale Abreden und Zusagen mit einem rein politischen Charakter (*soft law*) ausgeschlossen, da sie keine völkerrechtliche Bindungswirkung besitzen.¹³⁵

In der gegenwärtigen dem Vertrag von Nizza entsprechenden Säulenstruktur sind die Abschlussverfahren der völkerrechtlichen Verträge für die Gemeinschaften (erste Säule) in Art. 300 EG, für die GASP (zweite Säule) in Art. 24 EU und für die PJZS (dritte Säule) in Art. 38 EU geregelt. Infolge der ausdrücklichen Verankerung der Rechtspersönlichkeit der Union in Art. 47 EU z.F. und der Abschaffung der Säulenstruktur werden gemäß Art. 218 AEU die völkerrechtlichen Übereinkünfte der Union für alle Politikbereiche grundsätzlich nach einem einheitlichen Verfahren ausgehandelt und geschlossen. Abweichend sind der Abschluss von Handelsabkommen nach Art. 207 AEU sowie Vereinbarungen über ein Wechselkurssystem für den Euro gemäß Art. 219 AEU geregelt und als *leges speciales* gegenüber Art. 218 AEU einzustufen.¹³⁶

II. Übereinkünfte

Terminologisch wird in Art. 218 AEU der Oberbegriff „Übereinkunft“ verwendet und nicht mehr wie in Art. 300 EG der Ausdruck „Abkommen“. An beide Begriffe werden jedoch die gleichen Voraussetzungen zur Erfüllung des Art. 218 AEU geknüpft. Somit umfassen Abkommen bzw. Übereinkünfte im unionsrechtlichen Sinne völkerrechtliche Verträge, gemischte Abkommen sowie Verwaltungsabkommen. Aus-

Verfassung, 177 (194 f.); Hummer, in: ders./Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung, 307 (316 f.).

¹³³ Vgl. Martenczuk, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung, 177 (195).

¹³⁴ Oppermann, Europarecht, § 30, Rn. 27; Schmalenbach, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 26.

¹³⁵ Schmalenbach, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 28.

¹³⁶ Vgl. Hummer, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. 325, Rn. 2 f.

genommen sind lediglich die Abkommen über den Beitritt und den Austritt sowie der Handelsbereich.¹³⁷

1. *Völkerrechtliche Verträge*

Art. 218 AEU umfasst sowohl bilaterale als auch multilaterale völkerrechtliche Verträge, ohne dass es auf deren Bezeichnung – Vertrag, Abkommen, Protokoll, Briefwechsel, förmliche Vereinbarung – ankommt.¹³⁸ Entscheidend ist jedoch, dass der betreffende Rechtsakt rechtliche Bindungswirkung entfaltet, was im Lichte der Verträge und besonders aufgrund der in den Verträgen zum Ausdruck kommenden Absichten der Parteien zu beurteilen ist. Handlungen, die unterhalb der Schwelle der rechtlichen Verpflichtungen bleiben (*soft law*), werden von Art. 218 AEU nicht erfasst.¹³⁹

2. *Gemischte Abkommen*

Zahlreiche Vereinbarungen, an denen die EU beteiligt ist, werden als sog. gemischte Abkommen geschlossen. Vertragsparteien solcher völkerrechtlichen Verträge sind – neben den Drittstaaten – die Union und die Mitgliedstaaten. Gemischte Abkommen werden dann geschlossen, wenn ihre Inhalte in den Kompetenzbereich der Union und der Mitgliedstaaten fallen. Die gleichzeitige Beteiligung der Mitgliedstaaten ist jedoch beim Vorliegen einer ausschließlichen Unionskompetenz zu verneinen. Beim Abschluss solcher Übereinkünfte sind die Union und die Mitgliedstaaten völkerrechtlich an das gesamte Abkommen gebunden.¹⁴⁰

3. *Cross-Pillar-Mixity Abkommen*

Weiterhin werden von Art. 218 AEU sog. *Cross-Pillar-Mixity* Abkommen erfasst. Hierbei handelt es sich um Übereinkünfte, die sowohl Materien der integrierten Unionsbereiche als auch solche der intergouvernementalen Bereiche behandeln. Solche säulenübergreifenden Abkommen fallen nach den noch geltenden Verträgen unter Art. 24 EU und Art. 300 EG und ihre Behandlung bereitet aufgrund dieser unterschiedlichen Regelungen große Schwierigkeiten.¹⁴¹ Der Vertrag von Lissabon sieht jedoch die Lösung dieser Probleme vor, indem beide Bereiche einheitlich von Art. 218

¹³⁷ Auswärtiges Amt, AS-RK 2007, Denkschrift zum Vertrag von Lissabon vom 13. Dezember 2007, erhältlich im Internet: <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Downloads/Denkschrift-lissabon.pdf>> (besucht am 28. August 2008); *Krück*, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 300 EG, Rn. 11 ff.

¹³⁸ Vgl. EuGH, Rs. C-327/91, *Frankreich/Kommission*, Slg. 1994, 3666 Rn. 27.

¹³⁹ *Krück*, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 300 EG, Rn. 11; *Mögle*, in: Streinz, EUV/EGV, Art. 300 EG, Rn. 9, 10.

¹⁴⁰ *Geiger*, EUV/EGV, Art. 300 EG, Rn. 32 ff.; *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 30 f.

¹⁴¹ Vgl. *Krück*, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 11-28 EU, Rn. 77 ff.

AEU erfasst werden. Entsprechend bestimmt Art. 218 III AEU, dass der Ministerrat beim Vorliegen eines *Cross-Pillar-Mixty*-Falles über den Verhandlungsführer oder den Leiter des Verhandlungsteams entscheidet. Je nach dem Gegenstand der künftigen Übereinkunft handelt es sich hierbei um die Kommission oder um den Hohen Vertreter. Daraus folgt, dass nicht zwei voneinander getrennte Übereinkünfte geschlossen werden, sondern eine einzige, die alle Bereiche abdeckt. Entscheidend sind also Gegenstand und Schwerpunkt des Abkommens, die die Beteiligung des Europäischen Parlaments gemäß Art. 218 VI 2 b AEU sowie das Erfordernis der Einstimmigkeit im Sinne des Art. 218 VIII 2 AEU in Verbindung mit Art. 24 II EU z.F. bestimmen.¹⁴²

4. *Arbeitsabkommen*

Faktisch finden insbesondere die Beziehungen zu internationalen Organisationen des Öfteren ihre Grundlage in sog. Arbeitsabkommen (*working arrangements*) im Sinne des Art. 220 I AEU (Art. 302-304 EG). Völkerrechtlich haben sie in der Regel die Form eines Briefwechsels.¹⁴³ Die Arbeitsabkommen sind als völkerrechtliche Verträge einzustufen, so dass sie rechtsverbindlich sind und für die Union materiellrechtliche Wirkung entfalten.¹⁴⁴ Somit werden sie von Art. 218 AEU (in Verbindung mit Art. 220 AEU) erfasst.¹⁴⁵

III. Phasen des Vertragsschlusses

Beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge zwischen der Union und den internationalen Organisationen oder Drittstaaten muss die EU sowohl die unionsrechtlichen Verfahren gemäß Art. 218 AEU als auch die völkerrechtlichen Verfahren im Sinne des WVKIO¹⁴⁶ beachten.¹⁴⁷

1. *Völkerrechtliche Verfahren*

Das WVKIO regelt den Vertragsschluss zwischen internationalen Organisationen und stellt in weiten Teilen eine wörtliche Übernahme des WVK¹⁴⁸ dar, so dass beide

¹⁴² Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 379.

¹⁴³ Frid, The Relations Between the EC and International Organizations, 127 f.

¹⁴⁴ Die Bestimmung des Rechtscharakters der Arbeitsabkommen ist umstritten. Während sie teilweise als Verwaltungsabkommen mit einem nur auf die Wahrnehmung von Exekutivbefugnissen beschränkte Rechtsform bezeichnet werden, schreibt eine andere Ansicht ihnen ausgehend von den in Art. 38 IGH-Statut genannten Rechtsquellen materiellrechtliche Wirkung zu; vgl. Tietje, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, vor Art. 302-304, Rn. 7 f.

¹⁴⁵ Vgl. Krück, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 300 EG, Rn. 14.

¹⁴⁶ WVKIO = Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen oder zwischen internationalen Organisationen vom 21.3.1986.

¹⁴⁷ Schmalenbach, in: Callies/Ruffert, EUV, EGV, Art. 300 EG, Rn. 32.

¹⁴⁸ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23.5.1969 (Wiener Vertragsrechtskonvention).

Konventionen dem Abschluss völkerrechtlicher Verträge zugrunde zu legen sind. Das WVKIO ist jedoch noch nicht in Kraft getreten.¹⁴⁹

Da die vorliegende Arbeit die Beziehungen der EU zu internationalen Organisationen nach dem Vertrag von Lissabon und somit aus unionsrechtlicher Perspektive erörtert, ist auf die völkerrechtlichen Verfahren nicht näher einzugehen.

2. Unionsrechtliche Verfahren

Nach Art. 218 AEU werden Übereinkünfte zwischen der Union und Drittländern oder internationalen Organisationen nach dem in den Absätzen zwei bis zehn beschriebenen Verfahren ausgehandelt und geschlossen. Die Grundstruktur des Verfahrens ist wie folgt konzipiert: Der Ministerrat (Art. 16 EU z.F.) ermächtigt einen Verhandlungsführer zur Aufnahme der Verhandlungen, erteilt ihm Verhandlungsrichtlinien und stellt ihm eventuell einen speziellen Ausschuss zur Seite. Nachdem der Verhandlungsführer die Verträge ausgehandelt hat, beschließt der Rat über die Unterzeichnung sowie über die vorläufige Anwendung vor Inkrafttreten, soweit dies vorgesehen ist. Anschließend entscheidet der Ministerrat – gegebenenfalls nach Zustimmung und Anhörung des Europäischen Parlaments – über den Abschluss des Vertrages. Innerhalb dieser Grundstruktur ist zwischen den unterschiedlichen Bereichen der integrierten und der intergouvernementalen Außenpolitiken zu unterscheiden, so dass der vom Rat bestimmte Verhandlungsführer die Kommission oder der Hohe Vertreter sein kann.¹⁵⁰

a) Verhandlungsphase

Während bislang nach Art. 300 I EG ausschließlich der Kommission das Initiativrecht zusteht, dem Rat Empfehlungen für die Aushandlung eines Vertrages vorzulegen, steht dieses Recht nach Art. 218 III AEU auch dem Hohen Vertreter der Union zu. Entscheidend ist dabei der Gegenstand des Abkommens, wobei die Kommission für den integrierten und der Hohe Vertreter für den intergouvernementalen Bereich zuständig sind. Im Anschluss daran erlässt der Rat nach Art. 218 II, III AEU die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen und benennt in diesem Beschluss zugleich den Verhandlungsführer oder den Leiter des Verhandlungsteams der Union. Es ist davon auszugehen, dass diese Benennung nach den allgemeinen Grundsätzen der Kompetenzverteilung zwischen dem Hohen Vertreter und der Kommission stattfindet. Entsprechend wird der Hohe Vertreter handeln, wenn das Abkommen ausschließlich in den Bereich der GASP fällt. Dagegen wird die Kommission als Verhandlungsführer tätig, wenn das Abkommen in den Bereich der integrierten Außenpolitik fällt. Beinhaltet das betreffende Abkommen aber beide Bereiche, so muss der Rat je nach dem Schwerpunkt des Verhandlungsgegenstandes den Hohen Vertreter

¹⁴⁹ Vgl. *Heintschel von Heinegg*, in: Ipsen, *Völkerrecht*, 3. Kapitel, Einleitung, Rn. 5 f.; *Bothe*, NYW 1991, 2169 ff.

¹⁵⁰ *Hummer*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, *Europäischer Verfassungsvertrag*, Art. III-325, Rn. 7.

oder die Kommission bestellen. Durch die enge Anbindung des Hohen Vertreters und seiner Dienste an die Kommission dürfte in jedem Fall eine harmonische und kohärente Verhandlungsführung der Union sichergestellt sein.¹⁵¹

Nach Art. 218 AEU kann der Ministerrat – in Anlehnung an Art. 300 I EG – dem Verhandlungsführer Richtlinien erteilen und einen Sonderausschuss bestellen. Die Vertragsverhandlungen sind zusammen mit dem Ausschuss zu führen.¹⁵² Die Kommission oder der Hohe Vertreter beendet die Verhandlungsphase mit der Paraphierung des Abkommens.¹⁵³

b) *Unterzeichnung*

In der zweiten Vertragsschlussphase ergeht durch den Rat gemäß Art. 218 V AEU auf Vorschlag des Verhandlungsführers die Genehmigung zur Unterzeichnung und gegebenenfalls zur vorläufigen Anwendung des Abkommens. Durch die Unterzeichnung wird auf beiden Seiten endgültig der Vertragstext bestätigt. Nach Art. 218 VIII AEU beschließt der Rat während des gesamten Verfahrens mit der qualifizierten Mehrheit.¹⁵⁴ In Anlehnung an Art. 300 V EG entscheidet er einstimmig, wenn das Abkommen einen Bereich betrifft, in dem intern die Einstimmigkeit erforderlich ist sowie bei Assoziierungsabkommen und Übereinkünften gemäß Art. 212 AEU mit beitrittswilligen Staaten.¹⁵⁵ Ein wichtiger Anwendungsfall hierfür ist die GASP, da nach Art. 24 I 2 EU z.F. für diesen Bereich die Einstimmigkeit gilt.¹⁵⁶

Art. 218 VIII AEU a.E. wird durch den Vertrag von Lissabon neu eingeführt und erweitert die einstimmige Beschlussfassung des Rates auf die „Übereinkunft über den Beitritt der Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ (EMRK). Zwar sieht Art. 6 II EU z.F. den Beitritt der EU zur EMRK vor, dies setzt jedoch voraus, dass nunmehr auch der Europarat sich für eine entsprechende Mitgliedschaft öffnet. Ein notwendiger Schritt hierzu wäre das Inkrafttreten des 14. Zusatzprotokolls zur EMRK, dessen Art. 17 eine Änderung des Art. 59 EMRK vorsieht. Demnach wird Art. 59 EMRK um einen neuen Absatz zwei erweitert, der den Beitritt der Union zur EMRK umfasst. Da Russland als einzige Vertragspartei die Ratifizierung verweigert, ist das 14. Zusatzprotokoll zur EMRK nicht in Kraft getreten.¹⁵⁷

¹⁵¹ *Martenczuk*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (196 f.).

¹⁵² *Hummer*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. III-325, Rn. 12.

¹⁵³ Vgl. *Oppermann*, Europarecht, § 30, Rn. 28.

¹⁵⁴ Das momentan geltende System der Stimmengewichtung bei Ratsentscheidungen (Art. 205 II EG) wird nach dem Vertrag von Lissabon geändert. Ab dem 1. November 2014 soll die sog. doppelte Mehrheit gelten; vgl. hierzu Art. 16 IV-VI EU z.F., Art. 238 AEU sowie Art. 3 des Protokolls Nr. 36 über die Übergangbestimmungen.

¹⁵⁵ *Oppermann*, Europarecht, § 30, Rn. 29.

¹⁵⁶ *Metz*, Die Außenbeziehungen der EU, 377.

¹⁵⁷ Vgl. *Streinz*, Europarecht, § 2, Rn. 75.

c) Abschluss

Den Abschluss des Vertragsschlussverfahrens stellt das völkerrechtliche Inkrafttreten dar und wird auf der Unionsseite durch Beschluss des Rats bewirkt (Art. 218 VI AEU). Der Rat erlässt den Beschluss nach Zustimmung des Europäischen Parlaments, es sei denn, er betrifft ausschließlich den Bereich der GASP. Während Art. 300 III EG die Zustimmung des Europäischen Parlaments für alle Abkommen verlangt, die die Änderung eines im Wege des Mitentscheidungsverfahrens (Art. 251 EG) erlassenen Rechtsaktes bewirken, beansprucht Art. 218 VI a AEU die Zustimmung des Europäischen Parlaments immer dann, wenn der Regelungsgegenstand in einen Bereich fällt, für den das ordentliche Gesetzgebungsverfahren¹⁵⁸ gilt. Dieses greift auch dann ein, wenn in dem Bereich noch keine gesetzlichen Regelungen ergangen sind oder wenn das Abkommen die Materie inhaltsgleich mit Rechtsakten der Union regelt (vgl. Art. 218 VI a v AEU). Da nach dem Vertrag von Lissabon das ordentliche Gesetzgebungsverfahren einen beträchtlichen Teil ausmacht, wird die große Mehrheit der Abkommen der Union zustimmungspflichtig sein.¹⁵⁹

Eine weitere Neuerung zugunsten des Europäischen Parlaments ist Art. 218 X AEU, wonach das Europäische Parlament „in allen Phasen des Verfahrens unverzüglich und umfassend“ zu unterrichten ist. Dies geht über den gegenwärtigen Art. 300 II 3 EG hinaus, wonach das Europäische Parlament nur in wenigen Fällen unterrichtet wird.

IV. Gerichtliche Kontrolle

In Anlehnung an Art. 300 VI EG kann gemäß Art. 218 XI AEU ein Gutachten des EuGH „über die Vereinbarkeit einer geplanten Übereinkunft mit den Verträgen“ eingeholt werden. Anders als nach dem noch geltenden Art. 300 VI EG gilt diese Möglichkeit auch für Abkommen, die unter die Bereiche der zweiten (GASP) und der dritten Säule (PJZS) fallen. Zwar bestimmt der Vertrag von Lissabon nach wie vor, dass der Gerichtshof von der GASP und der GSVP ausgeschlossen ist (Art. 24 I 2 EU z.F.). Dieser Ausschluss wird jedoch in den neuen Verträgen gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage in drei Fällen etwas gelockert. Neben Art. 40 EU z.F.¹⁶⁰ und Art. 275 II AEU¹⁶¹ stellt Art. 218 XI AEU die dritte Ausnahme zum Ausschluss des Gerichtshofes von der GASP dar. Diese Regelung führt zu der ungewöhnlichen Situation, dass völkerrechtliche Abkommen auf dem Gebiet der GASP nur *ex ante*, also während der

¹⁵⁸ Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren ist in Art. 294 AEU geregelt und ersetzt das gegenwärtige Mitentscheidungsverfahren i.S.d. Art. 251 EG; vgl. zu diesem neuen Verfahren *Obwexer*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 147 (162 ff.).

¹⁵⁹ *Martenczuk*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (197).

¹⁶⁰ Nach Art. 24 I 2, 40 EU z.F. ist der EuGH für Streitigkeiten über die Zuordnung eines Rechtsaktes in einen anderen als den vorgesehenen Politikbereich zuständig.

¹⁶¹ Nach Art. 275 II, 263 IV AEU können Einzelpersonen gegen im Rahmen der GASP erlassenen restriktiven Maßnahmen Klage vor dem EuGH erheben.

Phasen des Art. 218 AEU, einer gerichtlichen Kontrolle unterliegen können, jedoch nicht *ex post*.¹⁶²

E. Die Rechtsgrundlagen der EU-Außenbeziehungen

I. Allgemeine Aspekte

Die Rechtsgrundlage der Zusammenarbeit der EU mit anderen internationalen Organisationen bildet nach dem Vertrag von Lissabon Art. 220 AEU (Art. 302-304 EG).

1. Inhalt

Art. 220 AEU beinhaltet einerseits den unionsrechtlichen Kollisionsgedanken und andererseits die sich zum allgemeinen Völkerrecht im Spannungsverhältnis befindliche europäische Integration. Demnach löst Art. 220 AEU Interessen- und Rechtskollisionen im Rahmen einer Mitarbeit der EU und der Mitgliedstaaten in internationalen Organisationen. Darüber hinaus bringt Art. 220 AEU (Art. 302-304 EG) den Grundsatz der völkerrechtskonformen und -freundlichen Integration der Union zum Ausdruck. Mit Art. 220 AEU bekennt sich die EU rechtsverbindlich zur internationalen institutionellen Kooperation.¹⁶³

2. Beziehungskompetenz

Art. 220 AEU verleiht der Union eine begrenzte Außenkompetenz (Verbandskompetenz) zur Pflege ihrer internationalen Kontakte. Die Kontakte stellen den Informationsfluss, die Zusammenarbeit und die Koordination bei Berührungspunkten mit anderen internationalen Organisationen sicher, so dass die EU im Rahmen des Art. 220 AEU eine Beziehungskompetenz innehat. Die Organkompetenz kommt der Kommission und dem Hohen Vertreter der Union zu.¹⁶⁴

3. Mitgliedschaft

Art. 220 AEU beinhaltet die Beziehungen der Union zu internationalen Organisationen. Hiervon ist die Frage der Mitgliedschaft der EU in internationalen Organisationen zu unterscheiden. Die bisherige Rechtslage des Vertrages von Nizza sieht den Beitritt der EU/EG zu internationalen Organisationen nicht vor. Jedoch hat der EuGH bereits im Jahr 1977 entschieden, dass die EG im Rahmen ihrer Sachkompe-

¹⁶² Vgl. *Martenczuk*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (201 f.).

¹⁶³ *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, vor Art. 302-304 EG, Rn. 1, 2.

¹⁶⁴ *Schmalenbach*, in: Calliess/Rufert, EUV, EGV, Art. 302 EG, Rn. 1.

tenz Verträge zur Gründung internationaler Organisationen schließen kann.¹⁶⁵ Bei ausschließlicher Kompetenz der Gemeinschaft resultiert daraus die volle Mitgliedschaft. Dagegen führen parallele Außenzuständigkeiten zu einer gemeinsamen Mitgliedschaft der EG und ihrer Mitgliedstaaten.¹⁶⁶ Der Vertrag von Lissabon sieht explizit den Beitritt der Union zur EMRK (Art. 6 II EU z.F., Art. 218 VIII AEU) vor.

Die Mitgliedschaft der Union in einer internationalen Organisation bedingt völkerrechtlich eine entsprechende vertragliche Bestimmung in der jeweiligen Satzung der Organisation, wobei viele Satzungen lediglich die Mitgliedschaft von Staaten vorsehen. Daher bedarf es für den Beitritt der EU vielfach einer Satzungsänderung, wie dies im Fall FAO¹⁶⁷ stattfand. Unionsrechtlich ist zudem eine Vertragsschlusskompetenz in Verbindung mit einem entsprechenden Abkommen im Sinne des Art. 218 AEU notwendig. Da jedoch Art. 220 AEU lediglich eine Beziehungskompetenz der EU beinhaltet, ist die Mitgliedschaft der EU in internationalen Organisationen hiervon ausgeschlossen. Vielmehr regelt Art. 220 AEU „die Wahrnehmung unterhalb der Schwelle der Vollmitgliedschaft liegender Beziehungen“¹⁶⁸ der Union zu internationalen Organisationen. Es handelt sich hierbei um die Aufnahme von Informationskontakten bis hin zur Wahrnehmung eines passiven (stummen) oder aktiven Beobachterstatus mit Frage- bzw. Rederecht, wobei jedoch das Stimmrecht ausgeschlossen ist. Die Ausgestaltung dieser Beziehungen kann unterschiedliche Formen annehmen; sie kann informell sein, sich aus einer Geschäftsordnung oder einem Beschluss ergeben oder auf konkreten Absprachen beruhen.¹⁶⁹

4. Rang

Nach der noch geltenden Rechtslage ist Art. 302 II EG *lex generalis* zu Art. 302 I EG sowie zu Art. 303, 304 EG. Der Vertrag von Lissabon fasst die Art. 302 I, 303, 304 EG in einer Vorschrift (Art. 220 I 1 AEU) zusammen, so dass im Ergebnis nach der neuen „Lissabonner“ Rechtslage Art. 220 I 2 AEU gegenüber Art. 220 I 1 AEU spezieller ist. Die einzige Neuerung im Rahmen der Beziehungen der Union zu internationalen Organisationen stellt die explizite Nennung der OSZE in Art. 220 I 1 AEU dar.¹⁷⁰

¹⁶⁵ Vgl. EuGH, Gutachten 1/76, *Stillegungsfonds*, Slg. 1977, 741, Rn. 5.

¹⁶⁶ *Kokott*, in: Streinz, EUV/EGV, Art. 302 EG, Rn. 31.

¹⁶⁷ FAO = Food and Agriculture Organization = Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation.

¹⁶⁸ *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, vor Art. 302-304 EG, Rn. 5.

¹⁶⁹ *Schmalenbach*, in: Calliess/Rufert, EUV, EGV, Art. 302 EG, Rn. 3, 4; *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, vor Art. 302-304 EG, Rn. 4, 5.

¹⁷⁰ Vgl. *Osteneck*, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 302 EG, Rn. 4.

II. Voraussetzungen

Art. 220 AEU beinhaltet nunmehr die Voraussetzungen der Beziehungspflege zu internationalen Organisationen. Gegenüber der noch geltenden Fassung des Vertrages von Nizza sind insoweit geringe Änderungen festzustellen.¹⁷¹

1. Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich des Art. 220 AEU umfasst internationale Organisationen. Während Art. 220 I 1 AEU explizit die Zusammenarbeit mit den „Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen, dem Europarat, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung“ anordnet, ist der Kreis der internationalen Organisationen im Sinne des Art. 220 I 2 AEU weit zu fassen.¹⁷² Zum letzteren gehören die Beziehungen der EU zu CCC, ISO, ICES, WTO, ICM, ECMT, OCTI, OAS und vielen anderen Organisationen.¹⁷³ Damit fallen unter Art. 220 I 2 AEU nicht nur internationale Organisationen nach üblicher Terminologie mit eigener partieller Völkerrechtssubjektivität, sondern auch internationale Konferenzen. Für Nichtregierungsorganisationen (NGOs), deren Mitglieder Einzelne oder Verbände sind, gilt Art. 220 I 2 AEU unmittelbar oder analog, je nachdem ob die partielle Völkerrechtssubjektivität von NGOs zu bejahen ist (dann direkt) oder nicht (dann analog).¹⁷⁴

2. Norminhalt

Art. 220 AEU unterscheidet zwischen der Zusammenarbeit mit (Abs. 1 S. 1) und den Beziehungen zu (Abs. 1 S. 2) internationalen Organisationen. Die Aufnahme von Beziehungen im Sinne des Art. 220 I 2 AEU beruht meist auf gemeinsamen Erklärungen, einem Kooperationsabkommen oder auf Satzungsrecht bzw. einem Organakt der internationalen Organisation. Faktisch wurden bisweilen vielfach Verwaltungsabkommen in Form eines Briefwechsels oder einer in Artikel unterteilten Vereinbarung abgeschlossen. Die konkrete Reichweite dieser Beziehungen hängt wesentlich von der Satzung bzw. Geschäftsordnung der betreffenden internationalen Organisation ab, in der oft die Beteiligungsmöglichkeiten für Nichtmitglieder normiert sind. Dabei kann sich die Aufnahme von Beziehungen auf den bloßen Austausch von Informationen über Konsultationen, technische und verwaltungsmäßige Arbeitskontakte und die gegenseitige Teilnahme an Sitzungen sowie auf einen Beobachterstatus mit oder ohne Rederecht erstrecken.¹⁷⁵

Von der Beziehungspflege ist die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Sinne des Art. 220 I 1 AEU zu unterscheiden, die intensiver ist und über

¹⁷¹ Metz, Die Außenbeziehungen der EU, 323 f.

¹⁷² Kokott, in: Streinz, EUV/EGV, Art. 302 EG, Rn. 7.

¹⁷³ Vgl. *Commission of the EC*, Relations between the EC and International Organisations, 223-326.

¹⁷⁴ Vgl. Tietje, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, Art. 302 EG, Rn. 11.

¹⁷⁵ Osteneck, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 302 EG, Rn. 9 f.

eine verwaltungstechnische Zusammenarbeit hinausgeht. Dennoch darf diese Differenzierung nicht überbewertet werden, da sie lediglich eine politische Akzentuierung darstellt.¹⁷⁶

Sowohl die Zusammenarbeit als auch die Beziehungspflege setzen die Zweckdienlichkeit voraus. Diese ist immer dann anzunehmen, wenn sie den unionsrechtlichen Zielen im Sinne des Art. 3 EU z.F. dient.¹⁷⁷ Der unbestimmte Rechtsbegriff der Zweckdienlichkeit wird weiterhin unter verfahrensrechtlichen Aspekten durch den Punkt fünf des Luxemburger Kompromisses vom 29.1.1966 bestimmt. Demnach ist die Kommission zur Konsultation des Rates in Fragen der Zweckmäßigkeit, Modalität und Art der Beziehungen zu internationalen Organisationen verpflichtet. Dieser Kompromiss hat jedoch wegen seines rechtsunverbindlichen Charakters und der geringen Praxisrelevanz im Rahmen des Art. 220 AEU kaum Bedeutung.¹⁷⁸

Die Sätze eins und zwei des Art. 220 I AEU unterscheiden sich ferner hinsichtlich der Art und Weise des Ermessens. Nach Art. 220 I AEU „betreibt“ die EU jede zweckdienliche Zusammenarbeit mit den genannten Organen. Diese Formulierung im Indikativ zeigt, dass der Union kein Auswahl- sondern ein Entschließungsermessen zukommt. Die Union hat demnach keinen Beurteilungsspielraum über das „Ob“ der Beziehungspflege zu den in Art. 220 I 1 AEU genannten internationalen Organisationen. Vielmehr bezieht sich das Ermessen im Rahmen des Art. 220 I 1 AEU auf die Entscheidung über Inhalt und Ausgestaltung („wie“) der Zusammenarbeit. Anders verhält es sich mit Art. 220 I 2 AEU, wonach die Union – „soweit zweckdienlich“ – die Beziehungen zu internationalen Organisationen unterhält. Diese Formulierung verdeutlicht, dass die Union im Rahmen des Art. 220 I 2 AEU sowohl ein Auswahl- als auch ein Entschließungsermessen hat.¹⁷⁹

3. Rechtswirkungen

Bei den innerhalb des Art. 220 I AEU einzugehenden Interorganisationsbeziehungen der Union zu internationalen Organisationen handelt es sich um ein die EU insgesamt bindendes, völkerrechtlich rechtserhebliches Verhalten, das sich regelmäßig auf die Begründung einer völkervertraglichen Abmachung bezieht.¹⁸⁰ Die entsprechenden Abkommen sind als völkerrechtliche Verträge im Sinne des Art. 38 I lit. a IGH-Statut zu qualifizieren, so dass sie für die Organe der EU rechtsverbindlich sind. Denn eine Unterscheidung zwischen solchen Abkommen im Sinne des Art. 220 I AEU und „echten“ völkerrechtlichen Verträgen gemäß Art. 218 AEU existiert im Völkerrecht nicht. Es erfolgt eine Differenzierung lediglich dahingehend, dass Verträge im Gegensatz zu sonstigen unter Art. 220 I AEU fallenden Abkommen einer Ratifikation bedürfen, was jedoch für die materiellrechtliche Wirkung unerheblich ist.¹⁸¹

¹⁷⁶ *Ibid.*, Art. 303, Rn. 2; *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, Art. 303 EG, Rn. 2.

¹⁷⁷ Vgl. *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 302 EG, Rn. 1.

¹⁷⁸ *Ibid.*, Art. 302 EG, Rn. 6; *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, Art. 302 EG, Rn. 3.

¹⁷⁹ *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, Art. 302 EG, Rn. 2; *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 7, Rn. 7 f.

¹⁸⁰ *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, vor Art. 302-304 EG, Rn. 9.

¹⁸¹ *Ibid.*, vor Art. 302-304 EG, Rn. 7.

Innerhalb der EU genießen völkerrechtliche Verträge Vorrang vor dem sekundären Unionsrecht. Aus der oben dargestellten Gleichstellung der unter Art. 220 I AEU fallenden Verhaltensweisen mit völkerrechtlichen Verträgen resultiert, dass auch Abkommen im Sinne des Art. 220 I AEU den Rechtsakten der Unionsorgane vorgehen.¹⁸² Sie stehen jedoch im Rang hinter dem primären Unionsrecht.¹⁸³

4. VN-Familie

Die EU bzw. ihre Vorgängerorganisationen und die Vereinten Nationen sind seit Jahrzehnten miteinander verbunden. Bereits 1964 eröffnete die Europäische Kommission ein Informationsbüro am New Yorker Hauptsitz der Weltorganisation, das zu einer offiziellen Delegation ausgebaut wurde, nachdem der EG im Oktober 1974 der bis dahin nur Staaten zukommende Status eines Beobachters in der VN-Generalversammlung verliehen worden ist. Seitdem befinden sich die Beziehungen zwischen diesen weltweit wichtigen Organisationen in ständiger Wandlung und Weiterentwicklung.¹⁸⁴

a) Grundlage

Die Grundlage der Beziehungsaufnahme zwischen der EU und der VN-Familie bildet das im Jahr 1953 zwischen EGKS¹⁸⁵ und ILO¹⁸⁶ geschlossene Kooperationsabkommen. Nach dem Erhalt des Beobachterstatus bei den Sitzungen der VN-Kommission für Lateinamerika (CEPAL¹⁸⁷) erhielt die EWG¹⁸⁸ durch einen Briefwechsel vom November 1958 zwischen dem VN-Sekretariat und der Europäischen Kommission verschiedene Angebote bezüglich einer institutionellen Kooperation der Organisationen. Die rechtliche Umsetzung dieses Vorhabens erfolgte jedoch erst 1973 nach dem Beitritt der Bundesrepublik als letzter EG-Mitgliedstaat zu den VN.¹⁸⁹

b) Praxis

Im Rahmen des Art. 220 I AEU verfügt die EU über einen Beobachterstatus (Res. 3208(XXIX)), der der Kommission das Recht zur Teilnahme an Beratungen der Generalversammlung und ihrer Hauptausschüsse gewährt. Dieses Recht erstreckt sich auf alle Sachfragen. Der Union sind jedoch sowohl das Stimm- als auch jegliche Vor-

¹⁸² Kokott, in: Streinz, EUV/EGV, Art. 302 EG, Rn. 30.

¹⁸³ Vgl. Herdegen, Europarecht, § 9, Rn. 1.

¹⁸⁴ Gareis, in: Varwick/Knelangen, Neues Europa – alte EU?, 417 ff.

¹⁸⁵ EGKS = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl; vgl. Herdegen, Europarecht, § 4, Rn. 1 ff.

¹⁸⁶ ILO = International Labour Organisation; vgl. *Commission of the EC, Relations between the EC and International Organisations*, 92 ff.

¹⁸⁷ CEPAL = Comisión Económica para América Latina.

¹⁸⁸ EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; vgl. Herdegen, Europarecht, § 4, Rn. 5 ff.

¹⁸⁹ Tietje, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, Art. 302 EG, Rn. 7.

schlags- und Antragsrechte versagt. Zudem beschränkt sich das Rederecht nur auf Hauptausschüsse. Diese Defizite werden in der Praxis dadurch ausgeglichen, dass in einer umfangreichen und intensiven Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission gemeinsame Positionen entwickelt werden, die dann vom Ratsvertreter als formellem Mitglied der VN eingebracht werden. Die Kommission unterhält heute zahlreiche Beziehungen zu den Organen¹⁹⁰ der VN-Familie, ausgenommen sind insbesondere der Sicherheitsrat, der Treuhandausschuss und der Internationale Gerichtshof.¹⁹¹ Hinsichtlich des Sicherheitsrates wird nunmehr allen Mitgliedstaaten, die Mitglieder des Sicherheitsrates sind, die Pflicht auferlegt, sich bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben „unbeschadet ihrer Verantwortlichkeiten aufgrund der Charta der Vereinten Nationen“ für die Standpunkte und Interessen der EU einzusetzen (Art. 34 II 2 EU z.F.). Neu ist in diesem Zusammenhang, dass diese Verpflichtung nicht nur für die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates (Frankreich und Großbritannien) gilt, sondern für alle Mitgliedstaaten, die auch nichtständige Mitglieder des Sicherheitsrates der VN sind. Eine weitere Neuerung des Vertrages von Lissabon stellt Art. 34 II 3 EU z.F. dar. Demnach müssen die im Sicherheitsrat vertretenen Mitgliedstaaten beantragen, dass der Hohe Vertreter gebeten wird, den Standpunkt der Union vorzutragen, falls ein Thema auf der Tagesordnung des Sicherheitsrates steht, zu dem die Union einen gemeinsamen Standpunkt festgelegt hat. Diese Regelung führt vor allem für die beiden ständigen Sicherheitsratsmitglieder zu einer Einschränkung und ist gleichzeitig von der Genehmigung durch das VN-Gremium abhängig.¹⁹²

5. *Europarat*

Die Beziehungen zwischen dem Europarat und der EU sind durch „versuchte Koordinierung und vorsichtige Rivalität“¹⁹³ gekennzeichnet. Der Grund liegt darin, dass beide Organisationen das Ziel der Europäischen Einigung auf ihre Fahne geschrieben haben. Das Europa der 47 und das Europa der 27 sind sich jedoch auf dem Weg zu einem vereinigten Europa trotz des Versuchs der Zusammenarbeit und Arbeitsteilung des Öfteren uneinig. Eine echte Konkurrenz ist aber aufgrund der unterschiedlichen Ausstattung mit Kompetenzen sowie mit Sach- und Finanzmitteln zu verneinen.¹⁹⁴ Eine intensive und verbesserte Zusammenarbeit zwischen den zwei Organisationen verspricht der Vertrag von Lisabon, der nunmehr den Beitritt der Union zur EMRK vorsieht (Art. 6 II EU z.F.).

¹⁹⁰ Vgl. *Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 302 EG, Rn. 5.

¹⁹¹ *Osteneck*, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 302 EG, Rn. 12.

¹⁹² *Hummer*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. III-305, Rn. 7 f.; *Fischer*, Der Vertrag von Lissabon, 156.

¹⁹³ *Link*, in: Schmuck, 40 Jahre Europarat, 99.

¹⁹⁴ *Ibid.*, 99 f.

a) Grundlage

Grundlage für die Beziehungen zwischen dem Europarat und der EU sind Beschlüsse der jeweiligen EU-Ministerräte sowie Briefwechsel. Bereits der Briefwechsel vom August 1959 sah neben dem Austausch von Dokumenten die Teilnahme von Experten der Kommission an Fachausschüssen des Europarates und umgekehrt vor.¹⁹⁵ Auch der Briefwechsel vom Juni 1987¹⁹⁶ über eine Verbesserung und Intensivierung der Zusammenarbeit legt fest, dass die EG an vom Ministerkomitee eingesetzten Ausschüssen, an den Treffen der Staats- und Regierungschefs, den Sitzungen des Ministerkomitees sowie den Konferenzen der Fachminister teilnimmt. Er wurde durch einen erneuten Briefwechsel vom November 1996¹⁹⁷ erweitert.¹⁹⁸

b) Praxis

Zwischen der EU und dem Europarat bestehen mehrere Kontaktebenen. Auf hoher Ebene finden die Viererkonferenzen (*quadripartite meetings*) zwischen dem amtierenden Ratsvorsitzenden und dem Präsidenten der Kommission der EU sowie dem Generalsekretär und dem amtierenden Vorsitzenden des Ministerkomitees des Europarats statt. Darüber hinaus nehmen beide Organisationen gegenseitig an unterschiedlichen Sitzungen der Organe teil. Regelmäßige Treffen hochrangiger Beamter finden je nach Bedarf auf zahlreichen Gebieten statt. Die Beteiligung der EU an Konventionen und gemeinsamen Projekten des Europarates ist für die Zusammenarbeit der beiden Organisationen von höchster Bedeutung. Zusätzlich unterhält der Europarat seit 1975 ein Verbindungsbüro in Brüssel.¹⁹⁹

6. OSZE

Nachdem das europäische Sicherheitssystem Ende der 1980er Jahre grundlegend verändert worden war, kam es bei der EU und der OSZE²⁰⁰ zu institutionellen Anpassungen. Die Folge war eine wachsende Bedeutung der EU in der OSZE und eine enge Verschränkung von EU und OSZE. Die EU übernahm anfangs sogar die Funktion einer Antriebskraft und eines Modells für die OSZE, während die OSZE einen Hand-

¹⁹⁵ Vgl. Bulletin der EG 4 (1959), 30 ff.

¹⁹⁶ ABl. 1987 L 273/35; *Council of Europe*, Compendium of texts governing the relations between the Council of Europe and the European Union, 8 f.

¹⁹⁷ Vgl. Bulletin der EU 11 (1996), Ziff. 1.4.25; *Council of Europe*, Compendium of texts governing the relations between the Council of Europe and the European Union, 8 f.

¹⁹⁸ Vgl. *Kokott*, in: Streinz, EUV/EGV, Art. 303, Rn. 5.

¹⁹⁹ Vgl. *Link*, in: Schmuck, 40 Jahre Europarat, 99 (101 ff.).

²⁰⁰ Seit dem 1. Januar 2005 wurde die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in OSZE umbenannt, wobei es sich hierbei bereits seit der Umstrukturierung der KSZE durch die Charta von Paris aus dem Jahr 1990 um eine internationale Organisation handelte; *Schürr*, Der Aufbau einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität, 145.

lungsrahmen bot, den die EU für die Entwicklung der GASP und die Stärkung der Rolle der Union nutzte.²⁰¹

a) *Grundlage*

Die wichtigste Grundlage der Zusammenarbeit zwischen EU und OSZE bildete zunächst der von Frankreich 1993 initiierte „Stabilitätspakt für Europa“. Er wurde hauptsächlich von der EU ausgearbeitet und hatte die europäische Stabilität durch die Verhütung von möglichen Spannungen und Konflikten zum Ziel. Es handelte sich hierbei um die Politik präventiver Demokratie, in der die Union eine aktive Rolle als Katalysator und Stabilisator spielen sollte. Zudem stellte der Stabilitätspakt eine Verbindung zur OSZE her, indem diese als Sammelstelle für die unter dem Pakt abgeschlossenen Verträge und Abmachungen fungierte und deren Implementierung verfolgen sollte.²⁰² Auf dieser Grundlage wurden zahlreiche Arbeitsabkommen zwischen der EU und der OSZE geschlossen. Auch wenn in der politischen Realität eine Hierarchisierung zugunsten der EU festzustellen ist, intensivierte sich in der Folgezeit die Zusammenarbeit zwischen den zwei Organisationen. Sie verabschiedeten Sicherheitsstrategien, trafen politische Absprachen und erarbeiteten zahlreiche Arbeitsabkommen. Die EU erkennt immer mehr die unersetzliche Kooperation mit der OSZE an und will sie optimieren.²⁰³ Aus diesem Grund bestimmt der Vertrag von Lissabon in Art. 220 I 1 AEU erstmals explizit die Zusammenarbeit der EU mit der OSZE. Zudem bestimmt der Unionsvertrag in Art. 21 II lit. c EU z.F. (Art. 11 I EU) allgemein, dass die Union die außen- und sicherheitspolitischen Ziele unter Wahrung der Grundsätze der Schlussakte von Helsinki und entsprechend den Prinzipien der Charta von Paris verfolgen, also sich innerhalb des von der OSZE gesteckten, politischen Rahmens halten muss.²⁰⁴

b) *Praxis*

Die Union ist stark an der Arbeit der OSZE beteiligt und nimmt seit 1990 als Beobachterin an Folge- und Expertentreffen teil.²⁰⁵ Es entwickelte sich zwischen der EU und der OSZE eine gemeinsame Praxis von Konsultation, Koordination und Kooperation. Seit der EU-Erweiterung 2004 stellen die EU-Mitgliedstaaten beinahe die Hälfte der Teilnehmerstaaten der OSZE. Sie stimmen sich vor den Sitzungen des Ständigen Rates ab und die Präsidentschaft trägt die Position anschließend im Rat vor. Nach dem Vertrag von Lissabon wird der Hohe Vertreter an den Gipfel- und

²⁰¹ Cameron, in: Regelsberger, Die GASP der EU, 95 ff.; Ehrhart, Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, 461 (462).

²⁰² Ehrhart, Integration 1996, 37 ff.

²⁰³ Vgl. *Ibid.*, Jahrbuch der Europäischen Integration, 461 (464 f.); 2540. Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) am 17. November 2003, 14486/03 (Presse 319), Brüssel, I ff.

²⁰⁴ Schürr, Der Aufbau einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität, 266.

²⁰⁵ OSZE, erhältlich im Internet: <<http://www.eu-info.de/europa/osze/>> (besucht am 13. September 2008).

Ministertreffen der OSZE teilnehmen. Ferner werden regelmäßig Minister- und Botschaftertreffen zwischen den Troikas stattfinden. Auf der Arbeitsebene gibt es institutionalisierte Beziehungen zwischen der Europäischen Kommission und dem Ratssekretariat sowie dem Generalsekretariat der OSZE.²⁰⁶

7. OECD

Die Beziehungen zwischen der EU und der OECD²⁰⁷ sind sehr intensiv, da der EU (insbesondere der Kommission) ein sehr weitgehendes Mitwirkungsrecht zugesprochen wird. Eine Vollmitgliedschaft würde jedoch einer Satzungsänderung der OECD bedürfen, da Art. 16 OECD-Satzung lediglich die Mitgliedschaft von Staaten („Regierung“) vorsieht.²⁰⁸

Die EU war an der Gründung der OECD beteiligt und hat großes Interesse an institutionellen Reformen sowie an der besseren Integration der Schwellenländer in ihre Aktivitäten. Sie setzt insbesondere ihre Unterstützung für einen Beitritt jener EU-Mitglieder zur OECD fort, die noch keine OECD-Mitglieder sind, beispielsweise Zypern, Lettland, Litauen, Malta, Rumänien und Slowenien.²⁰⁹

a) Grundlage

Die Rechtsgrundlage der Beziehungen zwischen der EU und der OECD bildet Art. 13 OECD-Satzung in Verbindung mit dem Zusatzprotokoll Nr. 1 und Art. 7 Verfahrensordnung OECD. Danach hat nunmehr die Union seit Gründung der OECD ein aktives Mitwirkungsrecht in den Gremien der OECD. Sie ist – außer an der Verabschiedung von Beschlüssen und Empfehlungen – an allen Handlungen der OECD beteiligt.²¹⁰

b) Praxis

Die Union nimmt als Beobachterin ohne spezielle Einladung an der Arbeit der OECD im Rat und in den Nebengremien mit Ausnahme des Haushaltsausschusses teil. Ihr steht das Rede- und Vorschlagsrecht zu sowie in allen Gremien die Möglichkeit, ihre Auffassung darzulegen und Initiativen zu ergreifen. Damit genießt die EU innerhalb der OECD eine von den anderen internationalen Organisationen abweichende, besondere Stellung, so dass diese als „assozierte Mitgliedschaft“ bezeichnet

²⁰⁶ Ehrhart, Jahrbuch der Europäischen Integration, 461 (463 f.).

²⁰⁷ Sie ist mit Wirkung vom 30. September 1961 aus der OEEC (Organization for European Economic Cooperation) hervorgegangen; Zieger, in: Carstens/Börner, Die Außenbeziehungen der EU, 103 (124 ff.).

²⁰⁸ Zieger, in: Carstens/Börner, Die Außenbeziehungen der EU, 103 (127).

²⁰⁹ Gesamtbericht über die Tätigkeit der EU 2007, Beziehungen zu internationalen Organisationen, erhältlich im Internet: < <http://europa.eu/generalreport/de/2007/rg89.htm> > (besucht am 13. September 2008).

²¹⁰ Osteneck, in: Schwarze, EU-Kommentar, Art. 304 EG, Rn. 3.

werden kann. Umgekehrt beteiligt sich die OECD auf Einladung vereinzelt auf Expertenebene an Arbeiten der Union.²¹¹

Seit 1961 existiert eine Delegation der Kommission bei der OECD, die nach Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon in „Delegationen der Union“ umstrukturiert wird (vgl. Art. 221 AEU).²¹²

c) Vergleich zur GATT-Praxis

Auffallend sind die Parallelen der Beteiligungsformen der EU in der OECD mit denen im Rahmen des GATT. Bis zur Gründung der WTO am 1. Januar 1995 genossen die Europäischen Gemeinschaften eine assoziierte *de-facto*-Mitgliedschaft im alten GATT 1947, die der jetzigen Beteiligungsform in der OECD sehr ähnelte. Mit Ausnahme des Stimmrechts und der Budgetangelegenheiten wurde seit der 5. Dillonrunde 1960/62 den Gemeinschaften eine umfassende Beteiligungsform im GATT eingeräumt. In dieser 5. Zollsenkungsrunde führte die Kommission neben den Gemeinschaftsstaaten im Namen der Gemeinschaften Verhandlungen zur Frage der Anpassung der nationalen Zolltarife an den GZT²¹³, was der jetzigen Arbeitsweise in der OECD entspricht. Doch anders als in der OECD zogen sich die EG-Mitgliedstaaten in den nachfolgenden GATT-Runden schrittweise zurück, so dass die Kommission ausschließlich im Namen der EWG ohne die Mitwirkung der Mitgliedstaaten verhandelte. Obwohl für diese Praxis keine Rechtsgrundlage existierte, führte die „Doppelmitgliedschaft“ von EWG und EG-Staaten kaum zu mitgliedschaftsrechtlichen Problemen im GATT. Alle GATT-Vertragsparteien duldeten die Ausübung der vertraglichen Rechte und Pflichten durch die EWG und machten ihre Vertragsrechte aus dem GATT fast ausnahmslos nur noch gegen die EWG als solche geltend.²¹⁴

Trotz der großen Ähnlichkeiten der anfänglichen Praxis im GATT mit der in der OECD, ist eine entsprechende Entwicklung in der OECD nicht ersichtlich. Zwar genießt die Kommission eine besondere Stellung in der OECD, jedoch ist ein gänzliches Zurücktreten der Unionsmitgliedstaaten nicht zu erwarten.²¹⁵ Dies ist sehr erstaunlich, wenn man berücksichtigt, dass das GATT und die OECD sich in erster Linie marktwirtschaftlichen Fragen widmen, die auch Gegenstand der EU-Tätigkeit sind. Der Welthandel spielt sowohl im Rahmen des GATT als auch in der OECD eine wichtige Rolle.²¹⁶ Vor diesem Hintergrund ist die Stellung der Kommission als Vertreterin der Gemeinschaft innerhalb dieser zwei Rechtsordnungen nicht nachvollziehbar. Doch eine im Rahmen des GATT entsprechende Praxis hätte mehr Effizienz

²¹¹ *Ibid.*, Art. 304 EG, Rn. 3; *Zieger*, in: Carstens/Börner, Die Außenbeziehungen der EU, 103 (127); *Dormoy*, in: ders., Le statut de l'union européenne, 36 (50).

²¹² Vgl. *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, Art. 304 EG, Rn. 5.

²¹³ GZT = Gemeinsamer Zolltarif.

²¹⁴ Vgl. *Zieger*, in: Carstens/Börner, Die Außenbeziehungen der EU, 103 (134 ff.); *Corbach*, 105 ff; *Petersmann*, in: Hilf/Petersmann, GATT und EG, 119 (128 ff.).

²¹⁵ Vgl. *Zieger*, in: Carstens/Börner, Die Außenbeziehungen der EU, 103 (126 f.); *Dormoy*, in: ders., Le statut de l'union européenne, 36 (50).

²¹⁶ Zu Aufgabenbereiche im Rahmen des GATT siehe z.B. *Corbach*, 97 ff.

und Kohärenz für die EU und OECD zur Folge und ist daher für die zukünftige Zusammenarbeit dieser zwei Organisationen wünschenswert.

III. Durchführung

Der Vollzug der Beziehungspflege zu internationalen Organisationen hat nach dem Vertrag von Lissabon einige Neuerungen erfahren.

1. Art. 302-304 EG

Nach der noch geltenden Rechtslage entsprechend dem Vertrag von Nizza regeln Art. 303, 304 EG die Beziehungen der „Gemeinschaft“ zu speziellen internationalen Organisationen, während Art. 302 EG ausdrücklich der Kommission die Aufnahme von Beziehungen zu allen internationalen Organisationen zuspricht. Faktisch wird die EG im Rahmen der Gemeinschaftskompetenz von keinem Organ völkerrechtlich vertreten; vielmehr verfügen die Europäische Kommission und das Europäische Parlament über Delegationen in unterschiedlichen Staaten.

In Angelegenheiten der GASP wird die Außenvertretung dagegen gem. Art. 18 EU vom Vorsitz mit Unterstützung des Hohen Vertreters für die GASP wahrgenommen.²¹⁷

2. Art. 220 AEU

Mit der Abschaffung der Säulenstruktur durch den Vertrag von Lissabon erfährt die Regelung bezüglich der Außenbeziehungen der EU zu internationalen Organisationen und Drittländern eine gewisse Präzisierung gegenüber der bisherigen Rechtslage. Nach Art. 220 II AEU sind der Hohe Vertreter und die Kommission für die Durchführung der Außenbeziehungen der EU zu internationalen Organisationen zuständig. Während der Hohe Vertreter bei Angelegenheiten der GASP eingreift, ist außerhalb der GASP die Wahrnehmung der Beziehungen zu internationalen Organisationen Aufgabe der Kommission.²¹⁸

3. Art. 221 AEU

Nach Art. 221 I AEU sorgen weiterhin die Delegationen der Union in Drittländern und bei internationalen Organisationen für die Vertretung der Union. Demnach wird durch den Vertrag von Lissabon erstmals eine Rechtsgrundlage für die Einrichtung von Delegationen der Union²¹⁹ geschaffen. Art. 221 AEU beinhaltet das passive

²¹⁷ *Hummer*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. III-327, Rn. 2 ff.

²¹⁸ *Ibid.*, Art. III-327, Rn. 7; *Martenczuk*, in: Hummer/Obwexer, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, 177 (195).

²¹⁹ Ausführlich zu dieser neuen Institution siehe oben C.III.2.b).

und aktive Legationsrecht, d.h. das Recht, Gesandte zu akkreditieren und sie zu entsenden. Grundsätzlich steht dieses Recht nicht nur Staaten, sondern auch internationalen Organisationen zu. Bei letzteren ist jedoch dieses Recht – sofern sie als Völkerrechtssubjekte handeln – auf ihren jeweiligen Aufgabenbereich beschränkt. Faktisch hat die EG bislang das aktive Gesandtschaftsrecht nicht ausgeübt. Ob nach Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon die Union von diesem Recht Gebrauch machen wird, wird die Praxis zeigen müssen.²²⁰

IV. Kohärentes Auftreten

Die meisten Mitgliedstaaten der EU sind zugleich Mitglieder anderer Organisationen, mit denen die Union Beziehungen pflegt und unterhält. In diesem Zusammenhang kann es in den internationalen Organisationen zu widersprüchlichen Verhaltensweisen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten kommen, so dass sich die Notwendigkeit eines einheitlichen und kohärenten Auftretens ergibt.²²¹ Diesem Umstand trägt insbesondere die vertikale Kohärenz Rechnung, die das Verhältnis der Mitgliedstaaten zur EU beschreibt. Sie bestimmt, dass die Politiken der EU mit denen der Mitgliedstaaten abgestimmt sein müssen. Daher werden gemäß Art. 21 III 2, Art. 24 III 2 EU z.F. (Art. 3 I, Art. 11 II 2 EU) die Europäische Union und die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihre Politiken möglichst zusammenhängend zu führen.²²²

Des Weiteren trägt das Prinzip der geschlossenen völkerrechtlichen Vertretung der Union zu einem aufeinander abgestimmten Verhalten der EU und ihrer Mitgliedstaaten in den internationalen Organisationen bei, das durch Art. 220 AEU bestimmt wird. Es begründet eine Verpflichtung zur engen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Unionsorganen.²²³

Um eine Diskrepanz zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten in den internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen zu überwinden, normiert Art. 34 I, II 1 EU z.F. in Anlehnung an Art. 19 EU eine Treu-, Förderungs- und Unterrichtungspflicht der Mitgliedstaaten. Art. 34 EU z.F. konkretisiert Art. 24 III EU z.F. dahingehend, dass die Mitgliedstaaten die GASP aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und gegenseitigen Solidarität unterstützen, das Handeln der Union in diesem Bereich achten und sich jeder Handlung enthalten, die den Interessen der Union zuwiderläuft oder ihrer Wirksamkeit schaden könnte. Entsprechend müssen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 34 I 1 EU z.F. ihr Handeln in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen koordinieren und für die Standpunkte der Union eintreten. Dies gilt auch dann, wenn zugleich nicht alle Mitgliedstaaten vertreten sind (Art. 34 I 2 EU z.F.). In diesem Fall obliegt den anwesenden Mitgliedstaaten eine Unterrichtungspflicht gegenüber nichtanwesenden Mitgliedern der EU (Art. 34 II 1 EU z.F.). Neu ist nach dem Vertrag von Lissabon die Einbeziehung des Hohen Vertreters für die GASP. So trägt Art. 34 I 1 EU z.F. dem Ho-

²²⁰ *Vedder*, in: ders./Heintschel von Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, Art. III-328, Rn. 3.

²²¹ *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, vor Art. 302-304 EG, Rn. 1, 2.

²²² Vgl. *Tietje*, EFAR 1997, 211 (224 f).

²²³ *Tietje*, in: Grabitz/Hilf, EUV/EGV, vor Art. 302-304 EG, Rn. 1, 2.

hen Vertreter auf, für die Organisation der Koordinierung Sorge zu tragen. Art. 34 II 1 EU z.F. erstreckt zudem die Unterrichtungspflicht auf den Hohen Vertreter.²²⁴

F. Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Vertrag von Lissabon die Beziehungen der Union zu internationalen Organisationen transparenter gestaltet. Das „Wie“ der Beziehungsaufnahme (im weiteren Sinne) ist in Art. 218 AEU gut strukturiert und verständlich geregelt. Indem das Vertragsschließungsverfahren im Sinne des Art. 218 AEU sowohl für die intergouvernementale GASP als auch für die integrierte EU gilt, entfallen bislang noch bestehende Abgrenzungsprobleme. Die Differenzierung zwischen dem Hohen Vertreter und der Kommission als Verhandlungsführer erleichtert ferner die Beziehungsaufnahme für internationale Organisationen. Letzteren stehen nunmehr – je nach Verhandlungsgegenstand – ein stetiger Ansprechpartner in Form des Hohen Vertreters oder der Kommission zur Verfügung, so dass im Ergebnis der Union auf der internationalen Bühne „Stimme“ und „Gesicht“ verliehen wird.²²⁵

Das „Ob“ der Beziehungsaufnahme (im weiteren Sinne) ist in Art. 220 AEU zusammengefasst. Die für die EU wichtigsten internationalen Organisationen werden in Absatz eins explizit genannt, ohne dass der EU insoweit ein Ermessensspielraum verbleibt. Die Nennung der OSZE in Art. 220 I AEU verdeutlicht die nach dem Vertrag von Lissabon herausgehobene Stellung der GSVP. Nachdem die EU seit ihrer Entstehung die wirtschaftliche Einigung Europas vorangetrieben hat, konzentriert sie sich nunmehr verstärkt auf die politische Integration. Dabei nehmen die GASP und die GSVP eine bedeutende Stellung ein.

Die Union erkennt die Bedeutung der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen und schafft – noch zögerlich – die entsprechenden Rechtsrahmen im Vertrag von Lissabon. Durch eine verbesserte Kooperation mit internationalen Organisationen wird gleichzeitig die Rolle der EU nach außen – insbesondere zwischen den Großmächten USA und Russland – gestärkt. Dies demonstrierte das jüngste Beispiel der Russland-Georgien-Krise, die durch die Intervention seitens der EU und der OSZE entschärft werden konnte. Sowohl die EU als auch die OSZE hatten Beobachter nach Georgien entsandt, jedoch fehlte es an einer konstruktiven Zusammenarbeit zwischen diesen Organisationen.²²⁶

Im Ergebnis schafft der Vertrag von Lissabon den Rechtsrahmen für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen der EU und den internationalen Organisationen, so dass der Entwicklung der EU als ernstzunehmenden „*Global Player*“ europarechtlich nichts entgegensteht. Doch wird die Praxis zeigen, ob diese Grundsätze auch im politischen Alltag Bestand haben werden.

²²⁴ Cremer, in: Calliess/Ruffert, EUV, EGV, Art. 19 EU, Rn. 1 ff.

²²⁵ Hofmann/Wessels, Integration (1) 2008, 3 (10).

²²⁶ Vgl. Der Tagesspiegel, EU schickt Beobachter nach Georgien, Bericht vom 16.09.2008, erhältlich im Internet: <<http://www.tagesspiegel.de/politik/Georgien-Russland-Suedossetien-EU;art771,2615267>> (besucht am 21. September 2008).

SCHRIFTTUM

- Bothe*, Michael, Die Wiener Konvention über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen und zwischen internationalen Organisationen, NJW 1991, 2169-2174.
- Braams*, Beate, Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon, in: Pernice, Ingolf, Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung?, Kolloquium zum 10. Geburtstag des WHI, Baden-Baden, 2007, 109-128.
- Calliess*, Christian/*Ruffert*, Matthias, EUV/EGV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, 3. Auflage, München, 2007.
- Cameron*, Fraser, Das Krisenmanagement in der KSZE und den Vereinten Nationen. Die EG und ihre Mitgliedstaaten als bedeutende Kraft und bescheidene Beobachter, in: Regelsberger, Elfriede, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Bonn, 1993, 95-105.
- Commission of the European Communities*, Relations between the European Community and International Organisations, Brüssel, 1989.
- Corbach*, Bernadette Valerie Isabelle, Die Europäische Gemeinschaft, ihre Mitgliedstaaten und ihre Stellung in ausgewählten Internationalen Organisationen, Berlin, 2005.
- Council of Europe*, Compendium of texts governing the relations between the Council of Europe and the European Union, Strasbourg, 2001.
- Dormoy*, Daniel, Le statut de l'union européenne dans les organisations internationales, in: ders., L'union européenne et les organisations internationales/Réseau Vitoria, Bruxelles, 1997.
- Dörr*, Oliver, Zur Rechtsnatur der Europäischen Union, EuR 1995, 334-348.
- Die Entwicklung der ungeschriebenen Außenkompetenzen der EG, EuZW 1996, 39-43.
- Ehrhart*, Hans-Georg, EU, OSZE und der Stabilitätspakt für Europa – Präventive Diplomatie als gemeinsame Aufgabe, Integration 1996, 37-48.
- Die EU und die OSZE, Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, 461-468.
- Epping*, Volker, Das Recht der internationalen Organisationen, in: Hobe, Stephan, Kooperation oder Konkurrenz internationaler Organisationen, Baden-Baden, 2001, 12-29.
- Völkerrechtssubjekte, in: Ipsen, Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, München, 2004.
- Fischer*, Klemens H., Der Vertrag von Lissabon, Text und Kommentar zum Europäischen Reformvertrag mit einem Geleitwort von Dr. Benita Farrero-Waldner, Mitglied der Europäischen Kommission, Baden-Baden, 2008.
- Fischer*, Peter/*Köck*, Heribert Franz, Europarecht: einschließlich des Recht supranationaler Organisationen, 3. Auflage, Wien, 1997.
- Frid*, Rachel, The Relations Between the EC and International Organizations, Legal Theory and Practice, 1995.
- Friedrichs*, Jörg, Die Frage der Völkerrechtssubjektivität der Europäischen Union, 1998.
- Gareis*, Sven Bernhard, Europa in den Vereinten Nationen–Gemeinsam in der Weltorganisation?, in: Varwick, Johannes/Knelangen, Wilhelm, Neues Europa – alte EU?, Fragen an den Europäischen Integrationsprozess, Opladen, 2004.
- Geiger*, Rudolf, Vertragsschlusskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft und auswärtige Gewalt der Mitgliedstaaten, JZ 1995, 973-982.

- EUV/EGV, Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 4. Auflage, München, 2004.
- Görlitz*, Niklas, Europäischer Verfassungsvertrag und künftige EU-Kompetenzen – Materielle Kompetenzverschiebungen zwischen Europäischer Union und EU-Staaten nach den Vorgaben des Konventsentwurfs eines künftigen EU-Verfassungsvertrages, DÖV 2004, 374-383.
- Grabitz*, Eberhard/*Hilf*, Meinhard, Das Recht der Europäischen Union, EUV/EGV, Band I, München, 2008.
- Das Recht der Europäischen Union, EUV/EGV, Band II, München, 2004.
- Heitschel von Heinegg*, Wolff, Die völkerrechtlichen Verträge als Hauptrechtsquelle des Völkerrechts, in: Ipsen, Knut, Völkerrecht, 5. Auflage, München, 2004.
- Herdegen*, Matthias, Europarecht, 10. Auflage, München, 2008.
- Völkerrecht, 7. Auflage, München, 2008.
- Hilf*, Meinhardt, EG-Außenkompetenzen in Grenzen, Das Gutachten des EuGH zur Welt Handelsorganisation, EuZW 1995, 7-8.
- Hofmann*, Andreas/*Wessels*, Wolfgang, Der Vertrag von Lissabon—eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Grundfragen?, Integration (1) 2008, 3-20.
- Hummer*, Waldemar, Fußnoten eines Europarechtlers, Der „Europäische Auswärtige Dienst“, Eu-Rechtskommentare, Wienerzeitung vom 3. Juni 2008, erhältlich im Internet: <<http://www.wienerzeitung.at/DesktopDefault.aspx?TabID=4468&Alias=wzo&cob=353079>>, (besucht am 18. September 2008).
- Gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie Solidaritätsklausel, in: Hummer, Waldemar/Obwexer, Walter, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, Baden-Baden, 2007, 307-340.
- Kernic*, Franz, Die Außenbeziehungen der Europäischen Union, Frankfurt am Main/Berlin/Bern/Bruxelles/New York/Oxford/Wien, 2007.
- Krenzler*, Horst G./*Pitschas*, Christian, Die Gemeinsame Handelspolitik im Verfassungsvertrag – ein Schritt in die richtige Richtung, in: Hermann, Christoph/Krenzler, Horst G./Streinz, Rudolf, Die Außenwirtschaftspolitik der Europäischen Union nach dem Verfassungsvertrag, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Band 55, Baden-Baden, 2006, 11-42.
- Link*, Georg, Europarat und EG – Arbeitsteilung oder Konkurrenz?, in: Schmuck, Otto, 40 Jahre Europarat, Baden-Baden, 2000.
- Martenczuk*, Bernd, Außenbeziehungen und Außenvertretung, in: Hummer, Waldemar/Obwexer, Walter, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, Baden-Baden, 2007, 177-204.
- Maurer*, Hartmut, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Auflage, München, 2006.
- Metz*, Andreas, Die Außenbeziehungen der Europäischen Union nach dem Vertrag über eine Verfassung für Europa, Eine Untersuchung aus kompetenzrechtlicher Sicht – mit Erläuterungen zu den Außenkompetenzen nach dem Vertrag von Nizza, Berlin, 2007.
- Müller-Brandeck-Bocquet*, Gisela, Die Europäische Union als Akteur in den Internationalen Beziehungen, in: Kadelbach, Stefan, Die Außenbeziehungen der Europäischen Union, Schriften zur Europäischen Integration und Internationalen Wirtschaftsordnung, Baden-Baden, 2006, 19-45.
- Münch*, Ingo von, Völkerrecht, 2. Auflage, Berlin, New York, 1982.

- Nicolaysen*, Gert, Zur Theorie von den implied powers in den Europäischen Gemeinschaften, EuR 1966, 129-142.
- Obwexer*, Walter, Rechtsakte und Rechtsetzungsverfahren, in: Hummer, Walde-
mar/Obwexer, Walter, Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, Baden-Baden,
2007.
- Oppermann*, Thomas, Europarecht, 3. Auflage, München, 2005.
- Pache*, Eckhard/*Rösch*, Franziska, Der Vertrag von Lissabon, NVwZ 2008, 473-480.
- Pechstein*, Matthias/*Koenig*, Christian, Die Europäische Union, 3. Auflage, Tübingen, 2000.
- Petersmann*, Ernst-Ulrich, Die EWG als GATT-Mitglied – Rechtskonflikte zwischen GATT-
Recht und Europäischem Gemeinschaftsrecht, in: Hilf, Meinhard/Petersmann, Ernst-
Ulrich, GATT und Europäische Gemeinschaft, Baden-Baden, 1986, 119-174.
- Reichardt*, Hans Wilhelm, Auswärtige Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft für Koh-
le und Stahl zu Drittstaaten und internationalen Organisationen, Köln, 1961.
- Schermers*, Henry G./*Blokker*, Niels M., International Institutional Law, Unity within diver-
sity, 4. rev. ed., Boston, Leiden, 2003.
- Schürr*, Ulrich, Der Aufbau einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität im
Beziehungsgeflecht von EU, WEU, OSZE und NATO, Frankfurt am Main, 2003.
- Schwarze*, Jürgen, EU-Kommentar, Baden-Baden, 2000.
- Schweitzer*, Michael, Staatsrecht III, Staatsrecht, Völkerrecht, Europarecht, 9. Auflage, Hei-
delberg, 2008.
- Seidl-Hohenveldern*, Ignaz/*Loibl*, Gerhard, Das Recht der Internationalen Organisationen
einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften, 6. Auflage, Köln, Berlin, Bonn,
München, 1996.
- Stein*, Torsten/*Buttlar*, Christian von, Völkerrecht, 11. Auflage, Köln, Berlin, München,
2005.
- Streinz*, Rudolf, Europarecht, 8. Auflage, Heidelberg/München/Landsberg/Berlin, 2008.
– EUV/EGV, Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Euro-
päischen Gemeinschaft, Band 57, München, 2003.
- Thym*, Daniel, Außenverfassungsrecht nach dem Lissaboner Vertrag, in: Pernice, Ingolf, Der
Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung?, Kolloquium zum 10. Ge-
burstag des WHI, Baden-Baden, 2007, 173-189.
- Tietje*, Christian, The Concept of Coherence in the Treaty on European Union and the
Common Foreign and Security Policy, EFAR 1997, 211-233.
- Vedder*, Christoph/*Heintschel von Heinegg*, Wolff, Europäischer Verfassungsvertrag, Hand-
kommentar, Baden-Baden, 2007.
- Zieger*, Gottfried, Die Stellung der Gemeinschaft und ihrer Organe in Internationalen Orga-
nisationen, in: Carstens, Karl/Börner, Bodo, Die Außenbeziehungen der Europäischen
Gemeinschaft, Kölner Schriften zum Europarecht, Band 25, Köln, Berlin, Bonn, Mün-
chen, 1974, 103-150.

Beiträge zum Europa- und Völkerrecht

ISSN 1868-1182 (print)
ISSN 1868-1190 (elektr.)

Bislang erschienene Hefte

- Heft 1 Gunnar Franck, Die horizontale unmittelbare Anwendbarkeit der EG-Grundfreiheiten – Grundlagen und aktuelle Entwicklung, Januar 2009, ISBN 978-3-86829-086-8
- Heft 2 Jonas Finke, Private Sicherheitsunternehmen im bewaffneten Konflikt, Januar 2009, ISBN 978-3-86829-088-2
- Heft 3 Daniel Scharf, Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon – Zur Zukunft Europas: Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Januar 2009, ISBN 978-3-86829-111-7
- Heft 4 Manazha Nawparwar, Die Außenbeziehungen der Europäischen Union zu internationalen Organisationen nach dem Vertrag von Lissabon, Mai 2009, ISBN 978-3-86829-143-8