

Inhaltsübersicht

| | |
|--|------|
| Vorwort | VII |
| Inhaltsverzeichnis | XV |
| Abkürzungsverzeichnis | XXIX |
| <i>Einleitung</i> | 1 |
| A. Harmonisierung und Integration | 1 |
| B. Entstehung eines supranationalen Rechtsraums | 8 |
| C. Ziele der Untersuchung | 14 |
| D. Grenzkontroll-, Ausländer- und Asylrecht als Referenzbereich | 21 |
| E. Überblick über den Forschungsstand | 28 |
| F. Gang der Untersuchung | 32 |
| <i>1. Teil: Methodische Grundlagen</i> | 34 |
| A. Allgemeines | 34 |
| B. Systematisierung des Prozesses der Rechtsharmonisierung | 37 |
| I. Der Begriff der Rechtsharmonisierung | 37 |
| II. Die fünf Stufen der Rechtsharmonisierung | 42 |
| C. Rechtsharmonisierung und Europäische Integration | 79 |
| I. Europäische Integration und ihre theoretische Erfassung | 80 |
| II. Das Recht im Prozess der Integration | 92 |
| III. Zuordnung der Rechtsharmonisierung | 102 |
| <i>2. Teil: Historische Ausgangspositionen und der Beginn der Europäischen Integration</i> | 109 |
| A. Vorläufer aus der Zwischenkriegszeit (1918–1939) | 110 |
| B. Rechtsharmonisierung durch Einheitsrecht | 112 |
| I. Die Schaffung von internationalem Einheitsrecht | 112 |
| II. Wechsel- und Scheckrechts-Abkommen (1930/1931) | 113 |
| III. Defizite des internationalen Einheitsrechts | 114 |
| IV. Harmonisierungsvorbereitung durch UNIDROIT | 116 |
| V. Harmonisierungswirkung | 117 |

| | |
|--|---------|
| C. Beginn der Europäischen Integration nach 1945 | 120 |
| I. Brüsseler Vertrag (1948) | 121 |
| II. OEEC | 125 |
| III. Europarat (1949) | 128 |
| IV. Genfer Flüchtlingskonvention (1951) | 142 |
| V. Harmonisierungswirkung völkerrechtlicher Gestaltungsmittel . . | 151 |
| D. Supranationale Integration | 152 |
| I. EGKS-Vertrag (1951) | 155 |
| II. EWG-Vertrag (1957) | 172 |
| 3. Teil: Grenzkontrolle und Schengen-Prozess | 200 |
| A. Völkerrechtliche Abkommen zum Grenzkontroll- und Ausländerrecht | 204 |
| I. Schengener Übereinkommen (Schengen I, 1985) | 204 |
| II. Schengener Durchführungsübereinkommen (Schengen II, 1990) | 244 |
| B. Intergouvernementale Regelungen (1992–1997) | 296 |
| I. Der Vertrag von Maastricht (1992) | 296 |
| II. Harmonisierungswirkung | 354 |
| C. Vertiefung der intergouvernementalen Transformation und Beginn der supranationalen Rechtsangleichung (seit 1997) | 354 |
| I. Der Vertrag von Amsterdam (1997) | 354 |
| II. Vertiefung der intergouvernementalen Transformation | 356 |
| III. Beginn der supranationalen Rechtsangleichung | 418 |
| IV. Konzeptionelle und programmatische Harmonisierung | 513 |
| V. Sekundärrechtliche Maßnahmen | 556 |
| D. Zwischen Rechtsangleichung und Rechtseinheit (seit 2009) | 562 |
| I. Der Vertrag von Lissabon (2007/2009) | 562 |
| II. Fortentwicklung des Sekundärrechtsbestands | 567 |
| 4. Teil: Entstehung eines harmonisierten Asylrechts | 569 |
| A. Vom Schengen-Regime zum Dublin-System | 570 |
| I. Asylrecht und SDÜ | 571 |
| II. Das Dublin-System | 585 |
| III. Asylrechtsharmonisierung und Völkerrecht | 593 |
| B. Maastrichter Vertrag und intergouvernementales Recht | 594 |
| I. Erreichen der primärrechtlichen Ebene | 594 |
| II. Intergouvernementale Transformation | 595 |
| III. Harmonisierungswirkung | 598 |
| C. Amsterdamer Vertrag und supranationales Recht | 599 |

| | |
|---|-----|
| I. Schaffung supranationaler Kompetenzgrundlagen | 599 |
| II. Zeitlicher Rahmen und unverbindliche Vorarbeiten | 601 |
| III. Ausnahme- und Sonderrechtsbestimmungen | 602 |
| IV. Vereinfachte Überführung | 604 |
| V. Sekundärrechtliche Harmonisierung des Asylrechts | 605 |
| VI. Harmonisierungswirkung | 607 |
| D. Der Vertrag von Lissabon und das Gemeinsame Europäische Asylsystem (CEAS) | 609 |
| I. Asylrechtsharmonisierung und konzeptionelle Harmonisierung | 609 |
| II. Der Vertrag von Lissabon (2007/2009) | 611 |
| E. Asylrechtsharmonisierung und Rechtseinheit | 618 |
| 5. Teil: Grenzen der Rechtsharmonisierung | 620 |
| A. Allgemeines | 620 |
| B. Völkerrechtliche Grenzen | 621 |
| C. Supranationale Grenzen | 623 |
| I. Unionsrechtliche Grenzen für paralleles Völkervertragsrecht | 625 |
| II. Ausdrückliche Harmonisierungsverbote | 627 |
| III. Zielbestimmungen der Europäischen Union (Art. 3 EUV) | 630 |
| IV. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 2 EUV) | 632 |
| V. Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV) | 640 |
| VI. Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 4 EUV) | 642 |
| VII. Loyale Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) | 645 |
| VIII. Demokratieprinzip und parlamentarische Repräsentation | 647 |
| D. Nationale Rechtsordnungen | 649 |
| I. Normative Gegebenheiten | 649 |
| II. Abweichende Rechtswirklichkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten | 653 |
| E. Bewertung | 659 |
| 6. Teil: Rechtsharmonisierung und Finalität | 662 |
| A. Historische Zusammenhänge | 664 |
| I. Rechtsharmonisierung und Staatlichkeit | 664 |
| II. Beginn der Europäischen Integration (1950er Jahre) | 670 |
| III. Einzelne Komponenten der Finalität | 675 |
| B. Unausgesprochenes Dauerthema | 678 |
| I. Normative Wende der Einheitlichen Europäischen Akte (1986) | 679 |
| II. Negation europäischer Staatlichkeit (1990er Jahre) | 680 |
| C. Europäischer Verfassungsprozess und seine Ziele | 683 |

| | |
|--|-----|
| I. Der Ausgangspunkt der Debatte | 683 |
| II. Abkehr von der europäischen Verfassungsstaatlichkeit | 685 |
| D. Europäische Finalität nach Lissabon | 687 |
| I. Allgemeine Folgerungen | 690 |
| II. Ableitung aus dem Faktischen | 693 |
| III. Möglichkeit einer europäischen Staatlichkeit? | 695 |
| IV. Integration ohne formale Staatlichkeit | 705 |
| V. Integration als selbständige Finalität | 717 |
| <i>Schlussbetrachtung</i> | 722 |
| Literaturverzeichnis | 737 |
| Personen- und Sachregister | 761 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|------|
| Vorwort | VII |
| Inhaltsübersicht | XI |
| Abkürzungsverzeichnis | XXIX |
| | |
| <i>Einleitung</i> | 1 |
| A. Harmonisierung und Integration | 1 |
| B. Entstehung eines supranationalen Rechtsraums | 8 |
| C. Ziele der Untersuchung | 14 |
| D. Grenzkontroll-, Ausländer- und Asylrecht als Referenzbereich | 21 |
| E. Überblick über den Forschungsstand | 28 |
| F. Gang der Untersuchung | 32 |
| | |
| <i>1. Teil: Methodische Grundlagen</i> | 34 |
| A. Allgemeines | 34 |
| B. Systematisierung des Prozesses der Rechtsharmonisierung | 37 |
| I. Der Begriff der Rechtsharmonisierung | 37 |
| 1. Terminologische Einordnung | 37 |
| 2. Dogmatische Zusammenhänge | 38 |
| 3. Abgrenzungen | 40 |
| II. Die fünf Stufen der Rechtsharmonisierung | 42 |
| 1. Die erste Stufe: Parallelisierung | 46 |
| a) Allgemeine Merkmale | 46 |
| b) „Gentlemen’s Agreements“ | 48 |
| c) Divergierender Rechtsschutz | 49 |
| d) Harmonisierungseignung | 50 |
| 2. Die zweite Stufe: Koordinierung | 52 |
| a) Terminologische Einordnung | 52 |
| b) Völkerrechtliche Vorgaben | 52 |
| c) Lois uniformes | 53 |
| d) Umsetzungserfordernisse | 54 |
| e) Lediglich theoretische Rechtskontrolle | 55 |
| f) Verwendung als Pilotphase | 56 |

| | |
|--|-----|
| g) Harmonisierungseignung | 56 |
| 3. Die dritte Stufe: Transformation | 58 |
| a) Terminologische Einordnung | 58 |
| b) Zwischenstufen-Charakter | 60 |
| c) Eingeschränkte Rechtskontrolle | 63 |
| d) Harmonisierungseignung | 63 |
| 4. Die vierte Stufe: Rechtsangleichung | 64 |
| a) Allgemeine Merkmale | 64 |
| b) Rechtssetzung durch Beschlussverfahren | 67 |
| c) Verordnungen und Richtlinien | 68 |
| d) Vorrang des Unionsrechts | 71 |
| e) Umfassende Rechtskontrolle | 72 |
| f) Harmonisierungseignung | 74 |
| 5. Die fünfte Stufe: Rechtseinheit | 76 |
| C. Rechtsharmonisierung und Europäische Integration | 79 |
| I. Europäische Integration und ihre theoretische Erfassung | 80 |
| 1. Empirische Bewertungen | 83 |
| 2. Föderale und föderative Ansätze | 84 |
| 3. Funktionale und neofunktionale Ansätze | 85 |
| 4. Intergouvernementale Ansätze | 88 |
| 5. Annäherung an die Europäische Integration | 89 |
| II. Das Recht im Prozess der Integration | 92 |
| 1. Prozedural-institutionelle Betrachtung | 92 |
| 2. „Integration Through Law“-Bewegung | 94 |
| 3. Verfassungsdebatte | 97 |
| III. Zuordnung der Rechtsharmonisierung | 102 |
| 1. Im Spiegel theoretischer Deutungsansätze | 102 |
| 2. Rangfolge der Unionsziele | 104 |
| 3. Ein „Europäischer Rechtsraum“ | 105 |
| 2. Teil: <i>Historische Ausgangspositionen und der Beginn der Europäischen Integration</i> | 109 |
| A. Vorläufer aus der Zwischenkriegszeit (1918–1939) | 110 |
| B. Rechtsharmonisierung durch Einheitsrecht | 112 |
| I. Die Schaffung von internationalem Einheitsrecht | 112 |
| II. Wechsel- und Scheckrechts-Abkommen (1930/1931) | 113 |
| III. Defizite des internationalen Einheitsrechts | 114 |
| 1. Fehlen eines gemeinsamen höchsten Spruchkörpers | 115 |
| 2. Mangelnde Entwicklungsflexibilität | 116 |
| IV. Harmonisierungsvorbereitung durch UNIDROIT | 116 |
| V. Harmonisierungswirkung | 117 |

| | |
|--|-----|
| C. Beginn der Europäischen Integration nach 1945 | 120 |
| I. Brüsseler Vertrag (1948) | 121 |
| 1. Politische Hintergründe und Aufgaben | 121 |
| 2. Institutionelle und organisatorische Grundlagen | 122 |
| 3. Harmonisierungswirkung | 123 |
| II. OEEC | 125 |
| 1. Politische Hintergründe und Aufgaben | 125 |
| 2. Institutionelle, organisatorische und prozedurale Grundlagen | 126 |
| 3. Harmonisierungswirkung | 126 |
| III. Europarat (1949) | 128 |
| 1. Politische Hintergründe und Aufgaben | 128 |
| 2. Institutionelle, organisatorische und prozedurale Grundlagen | 130 |
| 3. Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) | 133 |
| a) Grundlagen | 133 |
| b) Kontroll- und Durchsetzungsinstrumentarium | 133 |
| c) Grundrechtliche Doppelung | 134 |
| 4. Harmonisierungswirkung | 137 |
| IV. Genfer Flüchtlingskonvention (1951) | 142 |
| 1. Politische Hintergründe und Aufgaben | 142 |
| 2. Institutionelle, organisatorische und prozedurale Grundlagen | 144 |
| 3. Gewährleistungseinschränkungen und „beschränkte Vorbehalte“ | 146 |
| 4. Harmonisierungswirkung | 148 |
| V. Harmonisierungswirkung völkerrechtlicher Gestaltungsmittel | 151 |
| D. Supranationale Integration | 152 |
| I. EGKS-Vertrag (1951) | 155 |
| 1. „Kohle und Stahl“ als Pilotbereich | 155 |
| 2. Grundlegung einer institutionellen Architektur | 157 |
| a) „Hohe Behörde“ als Symbol der Supranationalität | 158 |
| b) Institutionelles Gleichgewicht | 158 |
| c) Legitimitätssteigerung durch Repräsentation | 159 |
| d) Präjudizwirkung des EGKS-Gerichtshofs | 160 |
| 3. Prozedurale Bestimmungen | 163 |
| 4. Übergangsregelungen | 165 |
| a) Separate Regelungen und „normatives Fernhalten“ | 165 |
| b) Zeitliche Abstufungen und ihre Folgen | 166 |
| c) Psychologische Auswirkungen | 167 |
| 5. Ideelle Beeinflussung | 168 |
| 6. Harmonisierungswirkung | 169 |

| | |
|---|-----|
| II. EWG-Vertrag (1957) | 172 |
| 1. Umfassender Integrationsansatz | 172 |
| 2. Übernahme der institutionellen Architektur | 173 |
| a) Einflussminderung der Europäischen Kommission | 173 |
| b) Institutionelles Gleichgewicht und Kompetenzzuwachs | 174 |
| c) Fortwirkung des judikativen Präjudiz' | 175 |
| 3. Übergangsregelungen | 176 |
| a) Übergangszeitraum mit Flexibilisierungs-Mechanismen | 176 |
| b) Protokolle mit Sonderregelungen | 177 |
| c) Harmonisierungswirkung | 179 |
| 4. Zeitlich bedingte Mehrheitsabschwächungen | 181 |
| 5. Materiell-rechtliche Angleichungsvorschriften | 182 |
| a) Partielle Rechtsharmonisierung durch Grundfreiheiten | 183 |
| b) Spezielle Rechtsangleichungsvorschriften | 189 |
| c) Allgemeine Rechtsangleichungsvorschriften | 191 |
| 6. Harmonisierungswirkung | 196 |
| | |
| 3. Teil: Grenzkontrolle und Schengen-Prozess | 200 |
| A. Völkerrechtliche Abkommen zum Grenzkontroll- und Ausländerrecht | 204 |
| I. Schengener Übereinkommen (Schengen I, 1985) | 204 |
| 1. Bezugnahmen auf den Prozess der Europäischen Integration | 207 |
| a) Präambel | 207 |
| b) Beschlüsse des Rates von Fontainebleau (1984) | 208 |
| c) Gemeinsame EG-Initiativen | 209 |
| d) Einbindung der EG-Kommission | 210 |
| e) Harmonisierungswirkung | 210 |
| 2. Sogwirkung des „übergreifenden Anwendungsbereichs“ | 211 |
| 3. „Vorvertragliche Bindungen“ zwischen den Vertragsparteien | 213 |
| 4. Zeitlich abgestufte Maßnahmenkataloge | 215 |
| 5. Geringe Harmonisierungsintensität der ersten Schritte | 216 |
| a) Einfache Sichtkontrollen (Art. 2 SÜ) | 217 |
| b) Privilegierte Durchfahrt mit „grüner Scheibe“ (Art. 3 SÜ) | 217 |
| c) Wegfall „systematischer Kontrollen“ (Art. 4 SÜ) | 218 |
| d) Sonstige Harmonisierungsschritte | 219 |
| e) Harmonisierungswirkung | 219 |
| 6. Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen | 220 |
| 7. In-Aussicht-Stellen weiterer Harmonisierungsschritte | 221 |
| a) Zukünftige Schritte zum Abbau der Binnengrenzkontrollen | 221 |
| b) Maßnahmen im Bereich der Sichtvermerkspolitik | 223 |

| | |
|---|-----|
| c) Pläne in „bestimmten Teilbereichen des Ausländerrechts“ | 224 |
| d) Harmonisierungswirkung | 225 |
| 8. Konsultationsmechanismen | 225 |
| a) Vollzugskonsultationen | 226 |
| b) Entwicklungskonsultationen | 226 |
| c) Abgrenzungskonsultation | 227 |
| 9. Innerstaatliche Umsetzung | 228 |
| a) Völkerrechtliche Grundlagen | 229 |
| b) Umsetzung nach Art. 59 Abs. 2 GG | 229 |
| c) Völkerrechtliche Umsetzung des Schengener Übereinkommens | 232 |
| d) Harmonisierungswirkung | 232 |
| 10. Erstes Schengener Übereinkommen und Rechtsharmonisierung | 233 |
| a) Harmonisierungslegitimität | 234 |
| b) Geringe Harmonisierungsintensität | 235 |
| c) Zukunfts- und Entwicklungsperspektive | 236 |
| d) Ausgleich denkbarer Nachteile | 238 |
| e) Das Schengener Übereinkommen als völkerrechtliche Koordinierung | 239 |
| II. Schengener Durchführungsübereinkommen (Schengen II, 1990) | 244 |
| 1. Bezugnahme auf den Prozess der Europäischen Integration | 246 |
| a) Unmittelbare Bezugnahmen auf Gemeinschaftsrecht | 246 |
| b) „Subsidiaritätsklausel“ des Art. 134 SDÜ | 248 |
| c) „Anpassungsregel“ des Art. 142 SDÜ | 248 |
| d) Paralleles Völkervertragsrecht | 250 |
| e) Gemeinsame EG-Initiativen | 251 |
| f) Harmonisierungswirkung | 252 |
| 2. Erweiterbarkeit des SDÜ | 252 |
| a) Beitrittsklausel im Völkerrecht | 253 |
| b) Beitrittsklausel des Art. 140 SDÜ | 255 |
| c) Harmonisierungswirkung | 257 |
| 3. Schengen I als „vorvertragliche Bindung“ | 258 |
| 4. Konkrete Maßnahmen anstelle eines Maßnahmenkatalogs | 258 |
| a) Sichtvermerkspolitik | 259 |
| b) Polizeiliche Zusammenarbeit | 260 |
| (1) Allgemeines | 260 |
| (2) Grenzüberschreitende Observation und Nacheile | 260 |
| c) Betäubungsmittel sowie Waffen- und Sprengstoffverkehr | 261 |
| d) Schengener Informationssystem (SIS) | 263 |
| e) Harmonisierungswirkung | 264 |

| | |
|---|-----|
| 5. Umfassende inhaltliche Regelungen | 265 |
| 6. Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen | 267 |
| 7. In-Aussicht-Stellen weiterer Harmonisierungsschritte | 269 |
| a) Exekutivausschuss (Art. 131 ff. SDÜ) | 269 |
| b) Einzelbefugnisse des Exekutivausschusses | 270 |
| c) Prozedurale Abläufe im Exekutivausschuss | 271 |
| d) Sonstige Harmonisierungsaufträge | 274 |
| e) Harmonisierungswirkung | 275 |
| 8. Konsultationsmechanismen | 277 |
| a) Abgrenzungskonsultation | 277 |
| b) Entwicklungskonsultation | 278 |
| 9. Innerstaatliche Umsetzung | 279 |
| a) Umsetzungsanforderungen des SDÜ | 279 |
| b) Umsetzung des SDÜ in Deutschland | 280 |
| c) Harmonisierungswirkung | 281 |
| 10. Einlegen von Vorbehalten | 282 |
| a) Völkerrechtliche Grundlagen | 283 |
| b) Harmonisierungswirkung des Art. 137 SDÜ | 285 |
| 11. SDÜ und Rechtsharmonisierung | 287 |
| a) Harmonisierungslegitimität | 287 |
| b) Hohe Harmonisierungsintensität | 288 |
| c) Faktischer Ausschluss von Vorbehalten | 289 |
| d) Zukunfts- und Entwicklungsperspektive | 290 |
| e) Ausgleich denkbarer Nachteile | 292 |
| f) SDÜ als völkerrechtliche Koordinierung | 292 |
| B. Intergouvernementale Regelungen (1992–1997) | 296 |
| I. Der Vertrag von Maastricht (1992) | 296 |
| 1. Verbindungen zum Gemeinschaftsrecht | 300 |
| a) Institutionelle und normative Verknüpfungen | 300 |
| b) Normative Aufspaltung zwischen 1. und 3. Säule | 303 |
| c) Beteiligung von Organen | 304 |
| d) Gemeinsame Initiativen außerhalb der Europäischen Union | 308 |
| e) Der Sonderfall der „Passerelle“ | 309 |
| f) Harmonisierungswirkung | 311 |
| 2. Erweiterbarkeit der EU | 313 |
| a) Geschriebene Tatbestandsvoraussetzungen | 313 |
| b) Ungeschriebene Tatbestandsvoraussetzungen | 314 |
| c) Prozedurale Anforderungen | 315 |
| d) Harmonisierungswirkung | 315 |
| 3. „Vorvertragliche Bindungen“ zwischen den Vertragsparteien | 318 |

| | |
|--|-----|
| a) Die Vorbehaltsklausel des Art. K.7 EUV a.F. | 318 |
| b) Inhaltliche Parallelen | 320 |
| c) Menschenrechtliche Vorbehalte | 321 |
| 4. Begrenzte Harmonisierungsintensität | 323 |
| a) Begriffliche Beschränkungen und enumerierte Handlungsbereiche | 323 |
| b) Schaffung neuer Handlungsformen | 324 |
| c) Stark eingeschränkte Justiziabilität | 327 |
| 5. Abgestufte Mehrheitsanforderungen | 329 |
| a) Abstufung als traditionelles Harmonisierungsinstrument | 329 |
| b) Grundregel der Einstimmigkeit (Art. K.4 Abs. 3 EUV a.F.) | 330 |
| c) Mehrheitsprinzip und Einstimmigkeit | 331 |
| d) Automatische Ablösung des Einstimmigkeitsgrundsatzes | 332 |
| e) Harmonisierungswirkung | 333 |
| 6. Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen | 334 |
| 7. Zukünftige Harmonisierungsmaßnahmen | 335 |
| 8. Konsultationsmechanismen (Art. K.3 ff. EUV a.F.) | 337 |
| a) Wechselseitige Konsultation im Rat (Art. K.3 Abs. 1 S. 1) | 338 |
| b) Zusammenarbeit von Verwaltungsstellen (Art. K.3 Abs. 1 S. 2) | 339 |
| c) Gemeinsames internationales Auftreten (Art. K.5 EUV a.F.) | 340 |
| d) Institutionalisierte Konsultation im K.4-Ausschuss | 341 |
| e) Harmonisierungswirkung | 342 |
| 9. Innerstaatliche Umsetzung | 343 |
| 10. Maastrichter Vertrag und Rechtsharmonisierung | 344 |
| a) Institutionelle Harmonisierung | 345 |
| b) Qualitativer Fortschritt und geringfügige Harmonisierungsintensität | 346 |
| c) Vorbehaltsklauseln | 347 |
| d) „Normative Brückenköpfe“ | 347 |
| e) Zukunfts- und Entwicklungsperspektive | 348 |
| f) Mehrheitsanforderungen | 351 |
| g) Bildung eines einheitlichen Regelungsbereichs | 352 |
| h) Maastrichter Vertrag als intergouvernementale Transformation | 352 |
| II. Harmonisierungswirkung | 354 |
| C. Vertiefung der intergouvernementalen Transformation und Beginn der supranationalen Rechtsangleichung (seit 1997) | 354 |
| I. Der Vertrag von Amsterdam (1997) | 354 |
| II. Vertiefung der intergouvernementalen Transformation | 356 |

| | |
|--|-----|
| 1. Allgemeines | 356 |
| 2. Regelungen des Titels VI EU-Vertrag a.F. | 357 |
| 3. Schaffung neuer Handlungsformen | 360 |
| a) Verbindlicher Regelungsbereich | 360 |
| b) Begrenzte Angleichung der Handlungsinstrumente | 361 |
| (1) Gemeinsame Standpunkte (lit. a) | 361 |
| (2) Rahmenbeschlüsse (lit. b) | 362 |
| (3) Sonstige Beschlüsse (lit. c) | 364 |
| (4) Völkerrechtliche Übereinkommen (lit. d) | 365 |
| (5) Rangordnung und Harmonisierungseignung | 366 |
| 4. Ausweitung organschaftlicher Befugnisse | 367 |
| a) Rat als Konsultations- und Beschlussgremium | 368 |
| b) Verwaltungskooperation (Art. 34 Abs. 1 S. 2 EU) | 368 |
| c) Konkurrierendes Initiativrecht der Kommission | 369 |
| d) Erweiterte Befugnisse des EP (Art. 39 EU) | 370 |
| e) Beibehaltung der „Passerelle“ (Art. 42 EU a.F.) | 372 |
| 5. Erweiterte Justiziabilität (Art. 35 EU a.F.) | 374 |
| a) Vorabentscheidungsverfahren (Abs. 1 bis Abs. 4) | 375 |
| b) Anreizfunktion (Abs. 4) | 381 |
| c) Nichtigkeitsklage (Abs. 6) | 382 |
| d) Streitbeilegungsverfahren (Abs. 7) | 383 |
| e) Inhaltliche Ausschlüsse (Abs. 5) | 384 |
| f) Harmonisierungswirkung | 385 |
| 6. „Judikative Vergemeinschaftung“ durch den EuGH | 388 |
| a) Rs. Gözütok u. Brügge (2003) | 389 |
| b) Zeitliche Anwendbarkeit des Schengen-Rechts | 392 |
| c) Rs. Pupino (2005) | 393 |
| d) Rs. Gestoras Pro Amnistía u.a. (2007) | 396 |
| e) Harmonisierungswirkung | 399 |
| 7. Abgestufte Mehrheitsanforderungen | 400 |
| a) Allgemeines | 400 |
| b) Außerachtlassen von Stimmenthaltungen | 401 |
| c) Annäherungen an das Mehrheitsprinzip | 401 |
| d) Harmonisierungswirkung | 403 |
| 8. Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen | 404 |
| 9. Konsultationsmechanismen | 406 |
| a) Kontinuität der Konsultationsformen | 406 |
| b) Harmonisierungswirkung | 407 |
| 10. Ordre public-Ausnahme (Art. 33 EU a.F.) | 408 |
| 11. Innerstaatliche Umsetzung | 409 |
| 12. Amsterdamer Vertrag und intergouvernementale Vertiefung | 410 |
| a) Organschaftliche Befugnisse und Handlungsinstrumente | 410 |

| | |
|---|-----|
| b) Zusätzliche Ausweitung judikativer Rechtskontrolle | 411 |
| c) EuGH als Harmonisierungsinstrument | 412 |
| d) Qualitativer Fortschritt mit substantieller Harmonisierungsintensität | 413 |
| e) Abschwächung von Mehrheitsanforderungen | 413 |
| f) Souveränitätsvorbehalt | 414 |
| g) Zukunfts- und Entwicklungsperspektiven | 414 |
| h) Amsterdamer Vertrag als intergouvernementale Transformation | 416 |
| III. Beginn der supranationalen Rechtsangleichung | 418 |
| 1. Die „Vergemeinschaftung“ | 419 |
| a) Allgemeines | 419 |
| b) Die rechtstechnische Umsetzung | 420 |
| c) Harmonisierungswirkung | 423 |
| 2. Protokoll Nr. 2 (Schengen-Protokoll) | 425 |
| a) Präambel | 426 |
| b) Verstärkte Zusammenarbeit | 427 |
| c) „Institutionelle Vergemeinschaftung“ | 430 |
| d) Rechtsprechungsmacht des EuGH | 431 |
| 3. Ausnahme- und Sondervorschriften für EU-Mitgliedstaaten | 432 |
| a) Aufgabe der Rechtseinheitlichkeit | 432 |
| b) Sonderrolle Dänemarks | 435 |
| (1) Allgemeines | 435 |
| (2) Regelungen nach Art. 3 Schengen-Protokoll | 437 |
| (3) Regelungen nach dem Protokoll Nr. 5 | 438 |
| (a) Generelles Opt-out und seine Folgen | 438 |
| (b) Partielle Teilnahme an der „Vergemeinschaftung“ (Art. 4) | 438 |
| (c) Übernahme-Option (Art. 5) | 439 |
| (d) Verzichtserklärung (Art. 7) | 439 |
| (4) Harmonisierungswirkung | 440 |
| (a) Vertragsprotokoll als Ausnahmefall | 440 |
| (b) Institutionelle Vorkehrungen | 443 |
| (c) „Partielle Vergemeinschaftung“ und Übernahme- Optionen | 443 |
| (d) Rechtsprobleme lediglich völkerrechtlicher Bindungen | 445 |
| c) Sonderrolle des Vereinigten Königreichs und Irlands | 447 |
| (1) Allgemeines | 447 |
| (2) Regelungen nach Art. 4 und 5 Schengen-Protokoll | 448 |
| (3) Regelungen nach dem Protokoll Nr. 4 | 451 |
| (a) Generelles Opt-out und seine Folgen | 451 |

| | |
|--|-----|
| (b) Freiwillige Beteiligung mit Opt-in-Möglichkeit (Art. 3) | 451 |
| (c) Nachträgliches Opt-in (Art. 4) | 452 |
| (d) Verzichtserklärung Irlands (Art. 8) | 453 |
| (e) Bindungsfolgen (Art. 6) | 453 |
| (4) Harmonisierungswirkung | 454 |
| (a) Vertragsprotokoll als Ausnahmefall | 454 |
| (b) Kontrollierte „Vergemeinschaftung“ des Schengen Rechts | 454 |
| (c) Stufenweise „Vergemeinschaftung“ von Titel IV (Protokoll Nr. 4) | 457 |
| (d) Verzichtserklärung | 460 |
| (e) Affirmative Sonderinstrumente | 460 |
| (f) Harmonisierungsrückschritt beim Visumsrecht | 462 |
| 4. Sondervorschriften für Nicht-EU-Mitgliedstaaten | 463 |
| a) Hintergrund des Art. 140 SDÜ | 463 |
| b) Sondervorschriften für Island und Norwegen | 464 |
| (1) Ausgangssituation des Schengen-Protokolls | 464 |
| (2) Wahrung der Anwendungskontinuität | 465 |
| (3) Schengen-Assoziationsübereinkommen mit Island und Norwegen | 466 |
| (4) Harmonisierungswirkung | 469 |
| (a) Schaffung einer Anschlussstelle | 469 |
| (b) Nachvollzug oder Suspendierung | 470 |
| (c) Rolle der Gerichtsbarkeit | 472 |
| (d) „Entweder-oder-Ansatz“ | 474 |
| (e) Asymmetrie und Vertragssuspendierung | 475 |
| 5. Verbindendes Grundkonzept | 476 |
| 6. Prioritäts- und Pilotbereiche (Art. 62, 63 EG a.F.) | 477 |
| 7. Prozedurale Bestimmungen | 479 |
| a) Abgestufte Mehrheitsanforderungen | 479 |
| b) Harmonisierungswirkung | 481 |
| c) Beteiligung von Kommission und EP | 487 |
| 8. Umfassende Justiziabilität mit Restriktionen | 491 |
| a) Annähernd gleichrangiger Rechtsschutz | 492 |
| b) Letztinstanzliche Vorabentscheidung | 493 |
| c) Tatbestandliche Einschränkungen auf Rechtsakte | 495 |
| d) Bestehen einer Vorlagepflicht | 496 |
| e) Partieller Ausschluss gerichtlicher Überprüfbarkeit | 497 |
| f) Begrenzung der Bindungswirkung (Art. 68 Abs. 3 S. 2 EG a.F.) | 499 |
| g) Revisionsklausel nach Art. 67 Abs. 2 EG a.F. | 500 |
| 9. Rechtsprechungstätigkeit des EuGH | 502 |

| | |
|---|-----|
| 10. Amsterdamer Vertrag und supranationale | |
| Rechtsharmonisierung | 503 |
| a) Der Vorgang der „Vergemeinschaftung“ | 503 |
| b) Ausnahme- und Sonderbestimmungen | 504 |
| c) Bildung von Prioritäts- und Pilotbereichen | 507 |
| d) Mehrheitsanforderungen | 507 |
| e) Institutionelle Annäherung | 508 |
| f) Ausweitung judikativer Rechtskontrolle | 508 |
| g) „Entweder-oder-Mechanismus“ des Assoziationsrechts | 510 |
| h) Amsterdamer Vertrag als supranationale | |
| Rechtsangleichung | 510 |
| IV. Konzeptionelle und programmatische Harmonisierung | 513 |
| 1. Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts | 514 |
| 2. Der Wiener Aktionsplan (1998) | 514 |
| a) Komplementarität und Ausgewogenheit | 514 |
| b) Gemeinsames Rechtsbewusstsein und „Raum des Rechts“ | 515 |
| c) Überschießende inhaltliche Festlegungen | 516 |
| d) Prioritätsbereiche und Kontinuitätswahrung | 516 |
| e) Stärkung von EuGH und EP | 517 |
| f) Verstärkung der internationalen Repräsentation | 518 |
| 3. Der Gipfel von Tampere (1999) | 519 |
| a) Komplementarität und Ausgewogenheit | 520 |
| b) Der „echte Europäische Rechtsraum“ | 520 |
| c) Prioritätsbereiche und Kontinuitätswahrung | 521 |
| d) Rechtsschutz und parlamentarische Einbindung | 522 |
| e) Verstärkung der internationalen Repräsentation | 524 |
| 4. Der Gipfel von Laeken (2001) | 525 |
| a) Geringe Fortschritte und neue Impulse | 525 |
| b) Praktische Auswirkungen prozeduraler Hemmnisse | 526 |
| c) Neues Konzept auf alter Grundlage | 528 |
| d) Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen | 532 |
| 5. Die Europäische Grundrechte-Charta | 533 |
| 6. Das Haager Programm (2004) | 536 |
| a) Zukunftsausrichtung und Kontinuität | 537 |
| b) Evaluierung und Kontrolle | 537 |
| c) Prozedurale und institutionelle Hemmnisse | 538 |
| d) Harmonisierungsziel „Europäischer Rechtsraum“ | 540 |
| (1) Normative Grundlagen | 540 |
| (2) Harmonisierungswirkung | 541 |
| e) Inhaltliche Prioritäten künftiger Maßnahmen | 542 |
| f) Harmonisierungswirkung | 543 |
| 7. Das Stockholmer Programm (2009) | 544 |
| a) Komplementarität und Ausgewogenheit | 544 |

| | |
|---|-----|
| b) „Europa als Raum des Rechts und der Justiz“ | 545 |
| c) Migrations- und Asylfragen | 546 |
| d) Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen | 547 |
| 8. Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung | 548 |
| a) Mittelbarer Mechanismus | 548 |
| b) Harmonisierungseignung | 550 |
| c) Konzeptionelle und programmatische Entwicklung | 551 |
| 9. Harmonisierungswirkung | 554 |
| V. Sekundärrechtliche Maßnahmen | 556 |
| 1. Sekundärrecht im Harmonisierungsprozess | 556 |
| 2. Der Bestand sekundärrechtlicher Vorschriften | 556 |
| 3. Judikative Gewährleistung | 559 |
| 4. Harmonisierungswirkung | 561 |
| D. Zwischen Rechtsangleichung und Rechtseinheit (seit 2009) | 562 |
| I. Der Vertrag von Lissabon (2007/2009) | 562 |
| 1. Einheitliche Supranationalisierung | 563 |
| 2. Kompetenzausweitung | 563 |
| 3. Durchgängige Mehrheitsentscheidung | 565 |
| 4. Aufschließen zur supranationalen Rechtskontrolle | 566 |
| 5. Harmonisierungswirkung | 566 |
| II. Fortentwicklung des Sekundärrechtsbestands | 567 |
| | |
| 4. Teil: Entstehung eines harmonisierten Asylrechts | 569 |
| A. Vom Schengen-Regime zum Dublin-System | 570 |
| I. Asylrecht und SDÜ | 571 |
| 1. Einbettung ins Schengen-Recht | 571 |
| 2. Strukturvergleich | 573 |
| a) Völkerrechtliche Grundlagen | 573 |
| b) Flüchtlingsrechtliche Rückanbindung | 575 |
| c) Formelle Regelungen als Pilotbereich | 576 |
| d) Definitivische Harmonisierung | 577 |
| e) Beginn gegenseitiger Anerkennung | 578 |
| f) Individuelle Abweichungsmöglichkeiten | 580 |
| g) Unterrichtungspflichten | 581 |
| h) Territoriale Restriktion | 582 |
| 3. Harmonisierungswirkung | 583 |
| II. Das Dublin-System | 585 |
| 1. Das Dubliner Übereinkommen (1990) | 585 |
| 2. Strukturvergleich | 585 |
| a) Überwindung territorialer Restriktion | 585 |
| b) Völkerrechtliche Handlungsform | 586 |
| c) Harmonisierungsmechanismen | 588 |

| | |
|---|-----|
| (1) Übereinstimmungen | 588 |
| (2) Modifikationen | 589 |
| (3) Neuartige Formen | 590 |
| d) Harmonisierungswirkung | 591 |
| III. Asylrechtsharmonisierung und Völkerrecht | 593 |
| B. Maastrichter Vertrag und intergouvernementales Recht | 594 |
| I. Erreichen der primärrechtlichen Ebene | 594 |
| II. Intergouvernementale Transformation | 595 |
| III. Harmonisierungswirkung | 598 |
| C. Amsterdamer Vertrag und supranationales Recht | 599 |
| I. Schaffung supranationaler Kompetenzgrundlagen | 599 |
| II. Zeitlicher Rahmen und unverbindliche Vorarbeiten | 601 |
| III. Ausnahme- und Sonderrechtsbestimmungen | 602 |
| IV. Vereinfachte Überführung | 604 |
| V. Sekundärrechtliche Harmonisierung des Asylrechts | 605 |
| 1. Dublin-System und Asyl-Acquis | 605 |
| 2. Das „Mindestnormen“-Konzept | 606 |
| VI. Harmonisierungswirkung | 607 |
| D. Der Vertrag von Lissabon und das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) | 609 |
| I. Asylrechtsharmonisierung und konzeptionelle Harmonisierung | 609 |
| II. Der Vertrag von Lissabon (2007/2009) | 611 |
| 1. Das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS) | 611 |
| 2. Völkerrechtliche Rückanbindung | 613 |
| 3. Institutionelle Flankierung | 614 |
| 4. Mehrheitsentscheidungen, Mitwirkungsrecht und Rechtskontrolle | 614 |
| 5. Sekundärrechtlicher Asyl-Acquis (seit 2009) | 615 |
| 6. Harmonisierungswirkung | 616 |
| E. Asylrechtsharmonisierung und Rechtseinheit | 618 |
| 5. Teil: Grenzen der Rechtsharmonisierung | 620 |
| A. Allgemeines | 620 |
| B. Völkerrechtliche Grenzen | 621 |
| C. Supranationale Grenzen | 623 |
| I. Unionsrechtliche Grenzen für paralleles Völkervertragsrecht | 625 |
| II. Ausdrückliche Harmonisierungsverbote | 627 |
| III. Zielbestimmungen der Europäischen Union (Art. 3 EUV) | 630 |
| IV. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 2 EUV) | 632 |
| V. Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV) | 640 |

| | |
|---|------------|
| VI. Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 4 EUV) | 642 |
| VII. Loyale Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) | 645 |
| VIII. Demokratieprinzip und parlamentarische Repräsentation | 647 |
| D. Nationale Rechtsordnungen | 649 |
| I. Normative Gegebenheiten | 649 |
| II. Abweichende Rechtswirklichkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten | 653 |
| E. Bewertung | 659 |
| 6. Teil: Rechtsharmonisierung und Finalität | 662 |
| A. Historische Zusammenhänge | 664 |
| I. Rechtsharmonisierung und Staatlichkeit | 664 |
| 1. Code Civil (1804) und die Kodifikationsbewegung | 664 |
| 2. Reichsgründung und die Schaffung des BGB (1871) | 665 |
| 3. Schober-Curtius-Plan (1931) | 667 |
| 4. Zollverein (1834) und Zollunion (1957) | 668 |
| II. Beginn der Europäischen Integration (1950er Jahre) | 670 |
| 1. Neubeginn in Europa | 670 |
| 2. Finalitäten-Schema | 671 |
| 3. Verwendung offener Begriffe | 674 |
| III. Einzelne Komponenten der Finalität | 675 |
| 1. Territoriale Reichweite | 675 |
| 2. Inhaltliche Reichweite | 677 |
| B. Unausgesprochenes Dauerthema | 678 |
| I. Normative Wende der Einheitlichen Europäischen Akte (1986) | 679 |
| II. Negation europäischer Staatlichkeit (1990er Jahre) | 680 |
| C. Europäischer Verfassungsprozess und seine Ziele | 683 |
| I. Der Ausgangspunkt der Debatte | 683 |
| II. Abkehr von der europäischen Verfassungsstaatlichkeit | 685 |
| D. Europäische Finalität nach Lissabon | 687 |
| I. Allgemeine Folgerungen | 690 |
| II. Ableitung aus dem Faktischen | 693 |
| III. Möglichkeit einer europäischen Staatlichkeit? | 695 |
| 1. Nicht-normative Anforderungen | 696 |
| 2. Materielle Anforderungen | 702 |
| IV. Integration ohne formale Staatlichkeit | 705 |
| V. Integration als selbständige Finalität | 717 |
| <i>Schlussbetrachtung</i> | 722 |
| Literaturverzeichnis | 737 |
| Personen- und Sachregister | 761 |