

## **A. Die geschichtliche Entwicklung der Europäischen Union**

### **1. Einleitung**

Den Ansatzpunkt für die Entwicklung der Europäischen Union bildete das Ziel, die andauernden Konflikte zwischen den Staaten in Europa zu beenden, welche unter anderem ein Grund für die Ausbrüche der beiden Weltkriege waren. Bereits nach dem ersten Weltkrieg wurde auf Vorschlag des französischen Außenministers Briand der Versuch unternommen, die Friedenssicherung im Rahmen des Völkerbundes zu betreiben. Dieser Versuch scheiterte jedoch. Nach dem zweiten Weltkrieg wurde die europäische Idee wieder aufgenommen, so forderte Winston Churchill in seiner „Zürcher Rede“ im Jahr 1946 die „Neugründung der europäischen Familie“.

### **2. Gründung der EG – Beginn**

Ein erster Schritt auf dem Weg der europäischen Integration war die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion/ EGKS) im Jahre 1951. An dieser beteiligten sich Belgien, die Niederlande, Luxemburg Deutschland Frankreich und Italien. Die EGKS ging zurück auf einen Plan des Außenministers Robert Schuman und dessen Mitarbeiter Jean Monnet, sie sollte vor allem die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit der einzelnen Mitgliedstaaten (Belgien, Niederlande, Luxemburg, Deutschland, Frankreich und Italien) stärken. Diese Zusammenarbeit sollte auf dem sog. Montansektor beginnen, da die erfassten Industriezweige besonders für den Rüstungssektor relevant waren. Ebenfalls sollte durch die administrative Zusammenlegung der deutschen (rheinisch/westfälischen) und der französischen (lothringischen) Industrie Synergieeffekte erzielt werden. Ein Zusammenschluss auf militärischer Ebene (Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG)) und auf politischer Ebene (Europäische Politische Union (EPU)) scheiterte jedoch am Widerstand der französischen Nationalversammlung

### **3. Gründung der EG – Gemeinsamer Markt**

Für die EGKS nahm sodann im Jahre 1953 der Europäische Gerichtshof seine Arbeit auf. Zunächst war der EuGH nur für Streitigkeiten innerhalb der EGKS zuständig, nach der Gründung der EWG und der EAG wurde seine Zuständigkeit auf diese Gemeinschaften erweitert.

Die Erfolge, welche die EGKS zeitigte, führten zu einer Forcierung des sektoralen Vorgehens auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik. So wurde im Jahre 1956 im Bericht des Spaak- Ausschusses die Schaffung eines gemeinsamen Marktes vorgeschlagen. Dieser Vorschlag enthielt im Wesentlichen die institutionellen Grundlagen der EU, wie

sie heute bestehen. Ein zweiter Meilenstein in der Entwicklung der Europäischen Union war im Jahre 1957 der Abschluss der römischen Verträge. Der Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sah die Errichtung und Strukturierung eines gemeinsamen Marktes binnen 12 Jahren vor. Zur Verwirklichung dieses Marktes wurden die Verkehrsfreiheiten für Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital geschaffen.

Der Vertrag über die Europäische Atomgemeinschaft (EAG) hingegen sah die Errichtung einer Gemeinschaft zur Bildung und Entwicklung von Kernindustrien (Euratom) vor. Diese besteht noch bis zum heutigen Tage.

#### **4. Gründung der EG – Agrarsektor und Folgezeit**

Um den gemeinsamen Markt auch für Produkte des Agrarsektors zu verwirklichen, wurde im Jahre 1962 eine gemeinsame Agrarpolitik beschlossen. Diese hatte das Ziel, die Produktion von Nahrungsmitteln in den Mitgliedstaaten effizienter zu gestalten und durch Marktstützungsmaßnahmen europäische Agrarprodukte konkurrenzfähig gegenüber Importen zu machen. Wie grundlegend die gemeinsame Agrarpolitik die weitere Integration beeinflusste, zeigte sich schon im Jahre 1965, in dem die französische Regierung die Entsendung eines Vertreters zu den Sitzungen des Rates unterließ (sog. „Politik des leeren Stuhles“), um so Entscheidungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik zu verhindern.

Somit existierten drei voneinander getrennte Gemeinschaften: die EGKS, die EWG und die EAG. Jede dieser Gemeinschaften besaß eigene Organe, welche sich untereinander abstimmen mussten. Um die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaften zu vereinfachen, wurde im Jahre 1967 durch den EG-Fusionsvertrag die Zusammenlegung der Organe der EWG, Euratom und der EGKS beschlossen. Für diese nahmen sodann der Rat und die Kommission ihre Tätigkeit auf.

In der Folgezeit entwickelte sich ein gemeinsamer Markt auf europäischer Ebene, die Entwicklung wurde jedoch durch die im innergemeinschaftlichen Handel anfallenden Binnenzölle erschwert, da sie Exporte in andere Mitgliedsstaaten weniger attraktiv machten. Daher wurden, um die Verwirklichung des Binnenmarktes weiter voranzutreiben, die Binnenzölle im Jahre 1968 abgeschafft und so der freie Handel auf dem Binnenmarkt zwischen den Mitgliedsstaaten erst vollständig ermöglicht.

## **5. Expansion der EG**

Im Jahre 1973 kam es zu den ersten Beitritten zu den bestehenden Gemeinschaften: Es schlossen sich Dänemark, das Vereinigte Königreich und Irland an. Von diesem Moment an gehörten neun Staaten der EG an. Einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Verstärkung der demokratischen Legitimation der Entscheidungsprozesse auf europäischer Ebene stellte die erste Direktwahl zum europäischen Parlament im Jahre 1979 da. Dieses setzte sich bis zu diesem Zeitpunkt aus Entsandten der nationalen Parlamente zusammen. Zwei Jahre später kam es zum Beitritt Griechenlands, das zu diesem Zeitpunkt die Beitrittskriterien, nach dem Ende der Militärdiktatur 1974 und der Wiederherstellung der Demokratie, erfüllte. Ebenso traten im Jahre 1986 Spanien und Portugal der EG bei.

Nach dieser starken Expansion der EG wurde eine Anpassung der Verträge auf die gestiegene Zahl der Mitglieder notwendig, auch mussten die in der Zwischenzeit erkannten Probleme, welche sich in der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zeigten, beseitigt werden. Daher wurde am 17. Februar 1986, die Einheitliche Europäische Akte verabschiedet. Die EEA stellt eine grundlegende Reformierung der bis dato existierenden Verträge dar und ist in inhaltlicher Hinsicht eine Zäsur: Die EEA ist die Grundlage für eine weitgehende Vertiefung der Integration auf europäischer Ebene. So sah die EEA in wirtschaftlicher Hinsicht vor, die Hauptprobleme des Handels in den Mitgliedsstaaten zu beseitigen. Weiterhin wurden durch sie die Befugnisse des Europäischen Parlaments erweitert.

Um die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Mitgliedstaaten zu verbessern und ein möglichst einheitliches und hohes Niveau des sozialen Standards für die europäischen Bürger zu etablieren wurde im Jahre 1989 die Charta der sozialen Grundrechte eingeführt. Diese beinhaltet die Hauptgrundsätze, auf welchen das europäische Arbeitsrechtsmodell beruht. Um den Beitritt einiger Ostblockstaaten vorzubereiten, wurden in der Folge Assoziierungsabkommen mit einigen dieser Staaten geschlossen (sog. Europaabkommen) und ein Europäischer Wirtschaftsraum (EWR) geschaffen

## **6. Vertrag von Maastricht und Schengen- Abkommen**

Ein weiterer wichtiger Meilenstein war der Vertrag von Maastricht, der am 7. Februar 1992 in Maastricht unterzeichnet wurde. Durch diesen Vertrag wurde die EWG zur EG umstrukturiert. Weiterhin wurde die Unionsbürgerschaft mit entsprechenden politischen Teilhaberechten geschaffen (siehe Art. 17- 22 EGV a.F.). Grundlegend beinhaltet er die Vorschriften für eine gemeinsame Währung, Vorgaben für die Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit in Justiz und Inneres. Die Regelungen

des Vertrags von Maastricht waren zu einem großen Teil als Versuchsregelungen für eine Übergangszeit geschaffen worden.

Zwei Jahre später kam es zum Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens.

Am 26. März 1995 trat das Schengener Übereinkommen in Kraft.

Im Jahre 1997 wurde sodann der Vertrag von Amsterdam unterzeichnet, der auf dem Vertrag von Maastricht aufbaut und die Reform der EG-Organe regelte sowie die Stärkung der Bürgerrechte und die Förderung der Beschäftigung weiter vorantrieb. Durch diesen Vertrag wurde, zur besseren Verwirklichung des Binnenmarktes, das Schengener Abkommen in das Gemeinschaftsrecht übernommen. Weiterhin erhielt die EU-Kompetenzen im Bereich Visa, Asyl und Einwanderung, um die durch den Wegfall der Binnengrenzkontrollen entstandenen Sicherheitsdefizite kompensieren zu können. Im Hinblick auf die fortschreitende Integration wurde die Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit zwischen einem Teil der Mitglieder der EG geschaffen und das Gesetzgebungsverfahren generell effektiviert.

Im Jahre 1999 wurde der Euro als Buchwährung in elf Ländern eingeführt, Banknoten und Münzen wurden jedoch erst im Jahr 2002 in Umlauf gebracht. Das Vereinigte Königreich, Dänemark und Schweden nahmen an der Währungsunion aber nicht teil

## **7.Europäische Verfassung? – Erster Versuch**

Der Vertrag von Amsterdam konnte keine grundlegende institutionelle Umstrukturierung der Kommission und der Änderung der Entscheidungsregelungen des Rates herbeiführen. Deshalb wurde in Protokoll Nr. 11 zum Vertrag von Amsterdam eine Regierungskonferenz vorgesehen, die diese Änderungen vorbereiten sollte. Diese Konferenz bereitete Vorschläge für die institutionellen Änderungen im Jahre 2000 vor, die im Jahre 2001 durch den Vertrag von Nizza umgesetzt wurden. Diese Vertragsänderungen führten im Wesentlichen zu institutionellen Anpassungen, wie der Verkleinerung der Kommission und die Änderung der Stimmenverteilung im Rat, und zu einer Reform des Rechtsschutzes zum EuGH.

Im Jahr 2002 wurde durch den Europäischen Rat die Schaffung von EUROJUST zur Bekämpfung schwerer Kriminalität beschlossen.

Im Jahr 2004 wurden Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern in die Union aufgenommen.

Der Europäische Integrationsprozess hatte bis zu diesem Zeitpunkt den einer stufenweise stattfindende Verfassungsentwicklung genommen. Diese wurde zu einem guten Teil durch die Rechtsprechung des EuGH, welcher bspw. den Vorrang und die unmittelbare Wirkung europäischen Rechts erklärte, einen Grundrechtsschutz ausdifferenzierte und den Grundfreiheiten genauere Konturen verlieh, bedingt. Daher sollte auf den Vertrag von Nizza aufbauend der Europäischen Union eine Verfassung gegeben werden. So berief der Europäische Rat den "Europäischen Konvent" ein, der einen Europäischen Verfassungsvertrag ausarbeitete. Schon im Jahr 2004 unterzeichneten die 25 Mitgliedsstaaten der EG einen Vertrag über eine europäische Verfassung, welche die demokratische Beschlussfassung und die Handlungsfähigkeit der Mitglieder untereinander verbessern sollte. Der Verfassungsvertrag musste aber von den einzelnen Ländern noch ratifiziert werden. In Frankreich und den Niederlanden scheiterte die Ratifizierung jedoch an ablehnenden Referenden und der Verfassungsvertrag trat somit nicht in Kraft

## **8. Europäische Verfassung? - Vertrag von Lissabon**

Im Jahr 2007 wurden sodann Bulgarien und Rumänien in die EU aufgenommen.

Am 13. Dezember 2007 wurde der gescheiterte Verfassungsprozess wieder aufgenommen und der Vertrag von Lissabon von den 27 EG-Staaten unterzeichnet. Der Vertrag von Lissabon änderte alle Vorgaben der vorherigen Verträge, strukturierte die EG zur EU um, einer Europäischen Union mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die bisher bestehende Säulenstruktur des vorherigen Primärrechts wurde abgeschafft. Die Grundrechtecharta erhielt durch diesen Vertrag mit Art. 6 EUV Primärrechtsrang.

Auch die Befugnisse des Europäischen Parlaments wurden ausgeweitet, es wurde ein geändertes Abstimmungsverfahren für den Rat festgesetzt, die europäische Bürgerinitiative eingeführt, ein ständiger Präsident für den Rat der Europäischen Union geschaffen, einen Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik bestimmt und die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen vereinbart.

Um dem Scheitern des Verfassungsvertrages Rechnung zu tragen, verzichtete man bewusst darauf durch den Vertrag von Lissabon eine Verfassung für die EU zu schaffen. Am 1. September 2009 trat der Vertrag von Lissabon in Kraft.

Der Beitritt Kroatiens erfolgte am 01. Juli 2013

## **9.Der Austritt des Vereinigten Königreiches aus der EU I**

Das Vereinigte Königreich trat am 31. Januar 2020 auf Grund des durch das am 24. Januar 2020 unterzeichnete Austrittsabkommen aus der Europäischen Union aus. Initiiert wurde der Austritt auf Grund der nach Art. 50 Abs. 2 EUV notwendigen schriftlichen Mitteilung über den Austritt, welche die damalige Premierministerin Theresa May am 29. März 2017 der Europäische Union übergab. Vorangegangen war das sog. Brexit-Referendum, bei dem 51,89 % der Teilnehmenden für einen Austritt votierten.

Im Mittelpunkt der weiteren Verhandlungen stand die Abwendung der Folgen des Art. 50 Abs. 3 EUV ("Die Verträge finden auf den betroffenen Staat ab dem Tag des Inkrafttretens des Austrittsabkommens [...] keine Anwendung mehr"). Ansonsten würde von heute auf morgen sämtliches unionales Primärrecht im Vereinigten Königreich keine Anwendung mehr finden und infolgedessen aus unionaler Sicht das Vereinigte Königreich einen Drittstaat darstellen würde, ohne dass wesentliche gegenseitige rechtliche Verpflichtungen und Garantien existierten (sog. harter Brexit).

Daher handelte die EU mit dem Vereinigten Königreich zunächst das Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (Abl. L 29 vom 31.01.2020, S. 7) aus. Mit Inkrafttreten dieses Abkommens trat Großbritannien aus der Europäischen Union aus. Neben wesentlichen Garantien für die Bürger, der Festsetzung von Zahlungsgarantien und weiteren Verpflichtungen zum Zwecke der „Scheidung“ der Parteien beinhaltete das Abkommen eine Übergangsphase, in derer das Recht der Europäischen Union weiterhin im Vereinigten Königreich Anwendung finden sollte. Hintergrund dieser Regelung war es, dass in dieser Übergangsphase ein Abkommen über die zukünftige Beziehung zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich ausgehandelt werden, welche die weiteren wirtschaftlichen und politischen Beziehungen regeln sollte.

## **10.Der Austritt des Vereinigten Königreiches aus der EU II**

In letzter Minute gelang es den Parteien das „Abkommen über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits“ (Abl. L 149 vom 30.4.2021) zu schließen. Teil 1 des

Abkommens befasst sich mit grundsätzlichen Bestimmungen für alle Teile und institutionellen Regelungen des Handels und anderen wirtschaftlichen Aspekten, wie Fischerei, Luftfahrt, Straßentransport und soziale Sicherheit, die Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung und der Justiz hinsichtlich Strafsachen, die Bestimmungen zur Zusammenarbeit bei Gesundheit und Cybersicherheit, die weiter in Titel 5 genannten Programme der EU, an denen Großbritannien – teils vorläufig – weiter teilnimmt sowie die Festlegung eines Verfahrens zur Beilegung von Streitigkeiten. Begleitet wird das Abkommen von zahlreichen Protokollen und Erklärungen.

Obwohl das Abkommen auch Fragen zu Irland berührt, blieb die sogenannte Irlandfrage zunächst ungelöst. Um den durch das Karfreitagsabkommen gesicherten Frieden zu wahren, der offene Grenzen zwischen der Republik Irland und Nordirland gewährleistet, wurde die Zollgrenze zunächst in die Irische See verlagert. Damit blieb Nordirland faktisch Teil des EU-Binnenmarktes, während das Vereinigte Königreich einen eigenen Wirtschaftsraum etablierte. Dies führte jedoch zu erheblichen administrativen Belastungen und Lieferkettenproblemen im Handel zwischen Großbritannien und Nordirland. Seit 2023 sorgt das Windsor Framework für Erleichterungen: Mit grünen und roten Handelswegen sowie speziellen Kennzeichnungspflichten wurden die Zollkontrollen deutlich vereinfacht. Viele der anfänglichen Schwierigkeiten konnten dadurch reduziert werden, auch wenn neue Debatten – etwa über die Lebensmittelkennzeichnung – entstanden sind.