

Franz Merli, Stefan Huster (Hrsg.)

# Die Verträge zur EU-Osterweiterung

Kommentar mit systematischen Erläuterungen

Veröffentlichung in Deutschland:  
ISBN 978-3-8305-0894-6  
Veröffentlichung in Österreich:  
ISBN 978-3-7083-0524-0



BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG



Neuer Wissenschaftlicher Verlag

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8305-0894-6

Veröffentlichung in Österreich:  
 ISBN 978-3-7083-0524-0  
 Neuer Wissenschaftlicher Verlag GmbH Nfg KG  
 Argentinierstr. 42/6, A-1040 Wien  
 E-Mail: [office@nvw.at](mailto:office@nvw.at), Internet: <http://www.nvw.at>

© 2008 BWV • BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH,  
 Axel-Springer-Str. 54 a, 10117 Berlin  
 E-Mail: [bwv@bwv-verlag.de](mailto:bwv@bwv-verlag.de), Internet: <http://www.bwv-verlag.de>  
 Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen,  
 der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber .....	7
Vorwort von Günter Verheugen .....	9
Teil A: Einführung (F. Merli) .....	15
Teil B: Kommentar zum Beitrittsvertrag und zu den Grundsätzen der Beitrittsakte (F. Merli) .....	59
Teil C: Erläuterungen zu einzelnen Politikbereichen	
I. Grundfreiheiten (A. Ott) .....	129
II. Gewerbliche Eigentumsrechte (B. Knudsen) .....	179
III. Wettbewerb (G. von Wallenberg) .....	195
IV. Landwirtschaft (R. Mögele) .....	231
V. Veterinary and Phytosanitary Legislation (H. Bendixen) .....	261
VI. Fisheries (A. Malczewska) .....	277
VII. Transport Policy (V. Kronenberger) .....	297
VIII. Steuern (H.-M. Wolffgang) .....	323
IX. Beschäftigung und Sozialpolitik (S. Huster / B. Waas) .....	333
X. Energie (M. Będkowski-Koziol) .....	365
XI. Kohäsions- und Regionalpolitik (A. Puttler) .....	385
XII. Umwelt (R. Arnold / P. Tschäpe) .....	403
XIII. Zusammenarbeit in Zivilsachen (W. Lücke) .....	425
XIV. Visapolitik, Außengrenzen und Schengen (R. Weinzierl) .....	443
XV. Zusammenarbeit in Strafsachen (M. Böse) .....	461
XVI. Zollunion (H.-M. Wolffgang) .....	489
XVII. Trade Relations with New Neighbour States (N. Natov) .....	507
Teil D: Der Beitritt und die neuen Mitgliedstaaten	
I. Estland (J. Laffranque) .....	521
II. Latvia (S. Harbaceviča) .....	549
III. Lithuania (S. Katuoka / P. Ravluševičius) .....	569
IV. Malta (P. G. Xuereb) .....	585
V. Polen (S. Biernat) .....	597
VI. Slovak Republic (E. Láštík) .....	617
VII. Slovenia (P. Vehar) .....	631
VIII. Czech Republic (J. Zemánek) .....	639
IX. Ungarn (K. Balázs) .....	647
X. Cyprus (L. Kouroumba-Nicolaides) .....	671
XI. Beitritt und nationales Verfassungsrecht (R. Arnold) .....	691
Autorenverzeichnis .....	705
Abkürzungsverzeichnis / List of Abbreviations .....	711

## Kommentar zum Beitrittsvertrag und zu den Grundsätzen der Beitrittsakte

Franz Merli

### Literatur:

*Dierk Booss / John Forman*, Enlargement: Legal and procedural aspects, CMLR 1995, 95; *Didier Buysse*, The guide to enlargement: analysis and directions for use of the accession treaty of Spain and Portugal to the European Communities, European News Agency, Brüssel 1985, 31; *Deutscher Bundestag*, Drucksache 15/1100 vom 2.6.2003, 72 ff.; *Hugo Dicke*, Die Beitrittsverträge der EU – eine Bilanzierung, Institut für Weltwirtschaft (Kieler Arbeitspapier Nr. 1157), Kiel 2003, <http://www.uni-kiel.de/ifw/pub/kap/2003/kap1157.pdf>; *Europäische Kommission*, Report on the results of the negotiations on the accession of Cyprus, Malta, Hungary, Poland, the Slovak Republic, Latvia, Estonia, Lithuania, the Czech Republic and Slovenia to the European Union, 2003, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement\\_process/future\\_prospects/negotiations/eu10\\_bulgaria\\_romania/negotiations\\_report\\_to\\_ep\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/negotiations_report_to_ep_en.pdf); *Europäische Kommission, Generaldirektion Erweiterung*, Enlargement of the European Union. Guide to the Negotiations. Chapter by Chapter, 2004, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement\\_process/future\\_prospects/negotiations/eu10\\_bulgaria\\_romania/negotiationsguide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/future_prospects/negotiations/eu10_bulgaria_romania/negotiationsguide_en.pdf); *Hans Claudius Ficker*, Die Übernahme des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiete des Niederlassungsrechts und des freien Dienstleistungsverkehrs, des öffentlichen Auftragswesens, des Gesellschaftsrechts und des Steuerrechts durch Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen, EuR 1972, 124; *Volker Haak*, Zur Übernahme der von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geschlossenen völkerrechtlichen Verträge durch die beitretenden Staaten, EuR 1971, 119; *Christophe Hillion*, The European Union is dead. Long live the European Union... A commentary on the Treaty of Accession 2003, ELR 2004, 583; *Kirstyn Inglis*, The Accession Treaty and its Transitional Arrangements: A Twilight Zone for the New Members of the Union, in: *Christophe Hillion* (Hrsg.), EU Enlargement: A Legal Approach, Hart Publishing, Oxford-Portland, Oregon 2004, 77; *Kirstyn Inglis*, The Union's fifth accession treaty: New means to make enlargement possible, CMLR 2004, 937; *Saulius Lukas Kaleda*, The interim obligations of a state acceding to the European Union in the light of the inter-temporal jurisprudence of the Court of Justice, ELR 2001, 599; *Erwan Lannon*, Le traité d'adhésion d'Athènes. Les négocia-

tions, les conditions de l'admission et les principales adaptations des traités résultant de l'élargissement de l'UE à vingt-cinq Etats membres, CDE 2004, 15; *Werner Meng*, Art. 49 EUV, in: *Hans von der Groeben / Jürgen Schwarze* (Hrsg.), Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 6. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2003; *Franz Merli*, Der Vertrag zur EU-Osterweiterung, in: *Hans-Eric Rasmussen-Bonne / Richard Freer / Wolfgang Lüke / Wolfgang Weitnauer* (Hrsg.), Balancing of Interests. Liber Amicorum. Festschrift für Peter Hay zum 70. Geburtstag, Verlag Recht und Wirtschaft GmbH, Frankfurt am Main 2005, 285; *Eberhard Millarg*, Die Anwendung des Rechts der Europäischen Gemeinschaften in Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen. Bericht über die Arbeitssitzung der Wissenschaftlichen Gesellschaft für Europarecht auf der Tagung für Rechtsvergleichung 1971 in Mannheim, EuR 1972, 179; *Walter Much*, Rechtliche Grundsatzfragen zur Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften, EuR 1972, 324; *Klaus Otto Nass*, Der Beitrittsvertrag. Erste Bemerkungen zur Erweiterung der Gemeinschaft, EuR 1972, 103; *Matthias Niedobitek*, Völker- und europarechtliche Grundfragen des EU-Beitrittsvertrages, JZ 2004, 369; *Österreichischer Nationalrat*, XXII. Gesetzgebungsperiode, 230 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen, 18 ff.; *Jean-Pierre Puissochet*, The Enlargement of the European Communities: A Commentary on the Treaty and the Acts Concerning the Accession of Denmark, Ireland, and the United Kingdom, A. W. Sijthoff, Leyden 1975; *Sebastian Sass*, Übergangsfristen im EU-Beitrittsvertrag, Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages (Info-Brief 32/03), 2003, [http://www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003\\_06\\_30\\_eu\\_beitritt.pdf](http://www.bundestag.de/bic/analysen/2003/2003_06_30_eu_beitritt.pdf); *Marcus Schladebach*, Der Vertrag über den Beitritt zur EU, LKV 2004, 10; *Christoph Vedder*, Art. 49 EUV, in: *Eberhard Grabitz / Meinhard Hilf* (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Band I, 17. Ergänzungslieferung, C. H. Beck, München 2001.

## VERTRAG

**zwischen dem Königreich Belgien, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, der Hellenischen Republik, dem Königreich Spanien, der Französischen Republik, Irland, der Italienischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande, der Republik Österreich, der Portugiesischen Republik, der Republik Finnland, dem Königreich Schweden, dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland (Mitgliedstaaten der Europäischen Union) und der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien, der Slowakischen Republik über den Beitritt der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik zur Europäischen Union<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> ABl. 2003 L 236/1 i.d.F. der Berichtigungen ABl. 2004 L 126/1; ABl. 2004 L 126/3; ABl. 2007 L 60/1.

## Präambel

SEINE MAJESTÄT DER KÖNIG DER BELGIER,  
 DER PRÄSIDENT DER TSCHECHISCHEN REPUBLIK,  
 IHRE MAJESTÄT DIE KÖNIGIN VON DÄNEMARK,  
 DER PRÄSIDENT DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND,  
 DER PRÄSIDENT DER REPUBLIK ESTLAND,  
 DER PRÄSIDENT DER HELLENISCHEN REPUBLIK,  
 SEINE MAJESTÄT DER KÖNIG VON SPANIEN,  
 DER PRÄSIDENT DER FRANZÖSISCHEN REPUBLIK,  
 DIE PRÄSIDENTIN IRLANDS,  
 DER PRÄSIDENT DER ITALIENISCHEN REPUBLIK,  
 DER PRÄSIDENT DER REPUBLIK ZYPERN,  
 DIE PRÄSIDENTIN DER REPUBLIK LETTLAND,  
 DER PRÄSIDENT DER REPUBLIK LITAUEN,  
 SEINE KÖNIGLICHE HOHEIT DER GROSSHERZOG  
 VON LUXEMBURG,  
 DER PRÄSIDENT DER REPUBLIK UNGARN,  
 DER PRÄSIDENT MALTAS,  
 IHRE MAJESTÄT DIE KÖNIGIN DER NIEDERLANDE,  
 DER BUNDESPRÄSIDENT DER REPUBLIK ÖSTERREICH,  
 DER PRÄSIDENT DER REPUBLIK POLEN,  
 DER PRÄSIDENT DER PORTUGIESISCHEN REPUBLIK,  
 DER PRÄSIDENT DER REPUBLIK SLOWENIEN,  
 DER PRÄSIDENT DER SLOWAKISCHEN REPUBLIK,  
 DIE PRÄSIDENTIN DER REPUBLIK FINNLAND,  
 DIE REGIERUNG DES KÖNIGREICHS SCHWEDEN,  
 IHRE MAJESTÄT DIE KÖNIGIN DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS  
 GROSSBRITANNIEN UND NORDIRLAND —

EINIG in dem Willen, die Verwirklichung der Ziele der die Europäische Union begründenden Verträge fortzuführen,

ENTSCHLOSSEN, im Geiste dieser Verträge auf den bereits geschaffenen Grundlagen einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker herbeizuführen,

IN DER ERWÄGUNG, dass Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union den europäischen Staaten die Möglichkeit eröffnet, Mitglieder der Union zu werden,

IN DER ERWÄGUNG, dass die Tschechische Republik, die Republik Estland, die Republik Zypern, die Republik Lettland, die Republik Litauen, die Republik Ungarn, die Republik Malta, die Republik Polen, die Republik Slowenien und die Slowakische Republik beantragt haben, Mitglieder der Europäischen Union zu werden,

IN DER ERWÄGUNG, dass sich der Rat der Europäischen Union nach Einholung der Stellungnahme der Kommission und der Zustimmung des Europäischen Parlaments für die Aufnahme dieser Staaten ausgesprochen hat —

HABEN BESCHLOSSEN, die Aufnahmebedingungen und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge im gegenseitigen Einvernehmen festzulegen; sie haben zu diesem Zweck zu ihren Bevollmächtigten ernannt:

[Bevollmächtigte nicht abgedruckt]

DIESE SIND nach Austausch ihrer als gut und gehörig befundenen Vollmachten

WIE FOLGT ÜBEREINGEKOMMEN:

Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen: Abgesehen von den Vertragsparteien und ihren Vertretern ist die Präambel fast identisch mit jener der BV 1972, 1979, 1985 und 1994. Unterschiede erklären sich aus dem Wandel der Vertragsgrundlagen im Lauf der Zeit und betreffen

- in Erwägungsgrund 1 und der Schlussformel („Haben beschlossen ...“) die Bezugnahme auf EWGV und EAGV (BV 1972, 1979, 1985) statt auf die „die Europäische Union begründenden Verträge“;

- in Erwägungsgrund 3 den Verweis auf Art. 237 EWGV und Art. 205 EAGV (BV 1971, 1979, 1985) bzw. auf Art. O EUV (BV 1994) statt auf Art. 49 EUV; und
- in Erwägungsgrund 5 die Nennung des Beschlusses des Rates „der Europäischen Gemeinschaften“ nach Einholung der Stellungnahme der Europäischen Kommission (BV 1972, 1979, 1985) statt des Beschlusses des Rates „der Europäischen Union“ nach Einholung der Stellungnahme der Europäischen Kommission und der Zustimmung des Europäischen Parlaments.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Die Präambel des BV 2005 enthält keine Bezugnahme auf die „die Europäische Union begründenden Verträge“, und auf Art. 49 EUV, sondern verweist auf Art. I-58 des Verfassungsvertrages und die Tatsache, dass dieser noch nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert wurde. Der Vertrag wurde in der Erwägung geschlossen, dass Bulgarien und Rumänien der EU, „wie sie am 1. Januar 2007 besteht“, beitreten.

## Kommentar

- 1 Vertragsparteien sind alle alten und neuen Mitgliedstaaten. Auch wenn die Verhandlungen mit den einzelnen Beitrittsstaaten grundsätzlich getrennt geführt wurden und das Europäische Parlament ihrer Aufnahme einzeln zugestimmt hat, handelt es sich doch um einen einheitlichen Vertrag, der Rechte und Pflichten auch der neuen Mitgliedstaaten untereinander begründet. Zu den Folgen für die Ratifikation s. Art. 2 BV.
- 2 Erwägungsgründe 1 und 2 nennen die Motive und Ziele der Vertragsparteien. Sie zeigen, dass auch die neuen Mitgliedstaaten sich die Ziele der ursprünglichen Verträge (in ihrer geltenden Fassung) zu Eigen machen und sie gemeinsam mit den alten Mitgliedstaaten weiterverfolgen wollen. Der angestrebte „immer engere Zusammenschluss der europäischen Völker“ entspricht den Vorgaben der Präambel des EGV (1. Erwägungsgrund) und des Art. 1 Abs. 2 EUV. Er soll „auf den bereits erreichten Grundlagen“ herbeigeführt werden; die Erweiterung soll also den bisher erreichten Integrationsstand nicht in Frage stellen.
- 3 Die Erwägungsgründe 1 und 2 sind relevant für die Auslegung der Bestimmungen des BV und insbesondere der BA: Deren Bestimmungen müssen „unter Berücksichtigung der Grundlagen und des Systems der Gemeinschaft, wie sie im [EWG-] Vertrag niedergelegt worden sind, ausgelegt werden“.<sup>1</sup> Das bedeutet vor allem, dass

<sup>1</sup> EuGH Rs. 231/78, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 1447, Rn. 12; ähnlich EuGH Verb. Rs. 194/85 und 241/85, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 1037, Rn. 20; zu einer systematischen Auslegung des BV im Zusammenhang mit den Vorarbeiten und im Einklang mit dem

durch die BA zugelassene Abweichungen von den Regelungen der ursprünglichen Verträge im Hinblick auf eine leichtere Verwirklichung der Ziele und eine vollständige Anwendung der Vorschriften dieser Verträge grundsätzlich eng zu interpretieren sind;<sup>2</sup> im Einzelnen dazu Art. 10 BA. Vorschriften des BV, die mit solchen der ursprünglichen Verträge identisch sind, sind auch gleich auszulegen.<sup>3</sup> Begriffe des BV, die auch in den ursprünglichen Verträgen oder im Sekundärrecht verwendet werden, haben i.d.R. die gleiche Bedeutung wie dort;<sup>4</sup> allerdings gibt es Ausnahmen.<sup>5</sup>

Erwägungsgründe 3-5 beziehen sich auf das Beitrittsverfahren des Art. 49 EUV. Zu den in den Erwägungsgründen 4 und 5 genannten Anträgen der Beitrittsstaaten und Akten der EG-Organen s. Einführung Rn. 16 und 20.

gemeinschaftsrechtlichen Verbot der Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit EuG, Rs. T-493/93, Hansa-Fisch/Kommission, Slg. 1995 II-575, Rn. 32 ff.

<sup>2</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 58/83, Kommission/Griechenland, Slg. 1984, 2027, Rn. 9; Verb. Rs. 194/85 und 241/85, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 1037, Rn. 20; Rs. C-233/97, Kappahl Oy, Slg. 1998 I-8069, Rn. 18.

<sup>3</sup> Vgl. EuGH Rs. C-361/90, Kommission/Portugal, Slg. 1993 I-95, Rn. 7; C-76/91, Caves Neto Costa, Slg. 1993 I-117.

<sup>4</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 229/87, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 6347, Rn. 17 f. – „Abgabe zollgleicher Wirkung“; Rs. 3/87, Agagate, Slg. 1989, 4459, Rn. 34 – „Arbeitnehmer“; Rs. C-300/94, Timna, Slg. 1996 I-989, Rn. 15 – „Zölle“; EuG, Rs. T-493/93, Hansa-Fisch/Kommission, Slg. 1995 II-575, Rn. 36 – „Fischereitätigkeiten“, „Fangmöglichkeiten“.

<sup>5</sup> Z.B. EuGH Verb. Rs. 47/95 u.a., Olasagasti u.a., Slg. 1996 I-6579, Rn. 18 – „landwirtschaftliche Erzeugnisse“.

## Artikel 1

(1) Die Tschechische Republik, die Republik Estland, die Republik Zypern, die Republik Lettland, die Republik Litauen, die Republik Ungarn, die Republik Malta, die Republik Polen, die Republik Slowenien und die Slowakische Republik werden Mitglieder der Europäischen Union und Vertragsparteien der die Union begründenden Verträge in ihrer jeweiligen geänderten oder ergänzten Fassung.

(2) Die Aufnahmebedingungen und die aufgrund der Aufnahme erforderlichen Anpassungen der die Union begründenden Verträge sind in der diesem Vertrag beigefügten Akte festgelegt. Die Bestimmungen der Akte sind Bestandteil dieses Vertrags.

(3) Die Bestimmungen der in Absatz 1 genannten Verträge über die Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten sowie über die Befugnisse und Zuständigkeiten der Organe der Union gelten auch für diesen Vertrag.

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Abgesehen von der Nennung der neuen Mitgliedstaaten ist Art. 1 identisch mit Art. 1 BV 1994 und fast identisch mit Art. 1 BV 1972, 1979 und 1985. Unterschiede erklären sich aus dem Wandel der Vertragsgrundlagen im Lauf der Zeit und betreffen

- die Mitgliedschaft in der EWG und der EAG statt in der EU und den Status als Vertragsparteien der Gründungsverträge dieser Gemeinschaften statt der die Union begründenden Verträge;
- den Verweis auf Anpassungen des EWGV und des EAGV statt der die Union begründenden Verträge durch die BA (Art. 1 Abs. 2 BV 1972, 1979, 1985);
- die Nennung der Organe „der Gemeinschaften“ statt jener „der Union“ (Art. 1 Abs. 3 BV 1972, 1979, 1985).

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 1 BV 2005 regelt die Mitgliedschaft Bulgariens und Rumäniens auf der Grundlage des Verfassungsvertrages. Da dieser zum Beitrittszeitpunkt mangels Ratifikation durch alle Mitgliedstaaten nicht in Kraft getreten ist, gelten bis dann (d.h. mittlerweile: unbefristet) die dafür vorgesehenen Bestimmungen des Art. 2 BV 2005. Im Ergebnis entsprechen Art. 1 Abs. 1 bis 3 BV 2003 Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1, Art. 2 Abs. 2 und Art. 3 BV 2005.

## Kommentar

### I. Abs. 1

Abs. 1 enthält die zentrale Regelung des gesamten Vertrages. Die Beitrittsstaaten werden Mitglieder der gesamten Union, d.h. der EG und der EAG sowie der Kooperation im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, und Vertragsparteien des EUV, des EGV und EAGV mit allen bis zum Beitritt erfolgten Änderungen und Ergänzungen; vgl. auch Art. 1 1. Spiegelstrich BA. Damit haben sie denselben Status und dieselben Rechte und Pflichten wie die alten Mitgliedstaaten; einzelne befristete Ausnahmen ergeben sich aus der BA. Zur Vertretung der neuen Mitgliedstaaten in den Organen der EU s. Art. 11 ff. BA.

### II. Abs. 2

Abs. 2 verweist für die (in Art. 49 EUV genannten) Aufnahmebedingungen und beitragsbedingten Änderungen der Gründungsverträge auf die BA. „Die Aufnahmebedingungen betreffen die Anwendung des gesamten zum Zeitpunkt des Beitritts geltenden Gemeinschaftsrechts auf die neuen Mitgliedstaaten und stellen den wesentlichen Gegenstand der Akte über den Beitritt der [...] genannten Staaten dar.“<sup>1</sup> Zur historisch bedingten Trennung zwischen Vertrag und Akte siehe Einführung Rn. 49 Die BA – und mit ihr ihre Anhänge und die zugehörigen Anhänge sowie die Protokolle (Art. 60 BA) – bilden Bestandteile des BV und haben daher denselben rechtlichen Status wie dieser. Keine Bestandteile des BV sind der durch Briefwechsel vereinbarte Konsultationsmechanismus (dazu Art. 2 BA Rn. 6) und die Erklärungen der Vertragsparteien, die während der Verhandlungen abgegeben wurden oder in die Schlussakte zum BV aufgenommen wurden; letztere können für die Auslegung des BV herangezogen werden,<sup>2</sup> aber nur soweit der Inhalt der Erklärung im Text des BV Ausdruck gefunden hat.<sup>3</sup>

### III. Abs. 3

Aus Abs. 3 i.V.m. Art. 7 BA ergibt sich, dass der völkerrechtliche BV – einschließlich der BA und der Protokolle und Anhänge – zugleich Primärrechtscharakter hat.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 10.

<sup>2</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C-192/99, Kaur, Slg. 2001 I-1237, Rn. 19 ff.

<sup>3</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C-329/95, VAG Sverige, Slg. 1997 I-2675, Rn. 23; Rs. C-233/97, Kappahl Oy, Slg. 1998 I-8069, Rn. 23. *Hiltion*, ELR 2004, 587, vergleicht sie mit Empfehlungen der Kommission und erwägt eine Auslegungszuständigkeit des EuGH analog Art. 234 EGV. Zugleich weist er auf den Sonderstatus der Erklärung Nr. 26 der Tschechischen Republik hin, mit der sie die Zuständigkeit des EuGH gem. Art. 35 Abs. 2 EUV anerkennt.

<sup>4</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 12; Verb. Rs. C-63/90 und C-67/90, Portugal und Spanien/Rat, Slg. 1992 I-5073, Rn. 49; Rs. C-445/00, Österreich/Rat, Slg. 2003 I-8549, Rn. 62; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 45.

Von Einzelausnahmen abgesehen, gelten für seine Anwendung, Auslegung, Durchsetzung und Änderung dieselben Regeln wie für das sonstige Primärrecht. Das bedeutet u.a.:

- 4 - Der BV gilt auf unbegrenzte Zeit (vgl. Art. 312 EGV, Art. 208 EAGV, Art. 51 EUV).
  - 5 - Der BV kann nur nach den Verfahren der ursprünglichen Verträge zur Änderung und Aussetzung von Primärrecht ausgesetzt, geändert, ergänzt oder aufgehoben werden;<sup>5</sup> Ausnahmen dazu enthalten Art. 2 II BV und Art. 8, 9, 23, 55 und 57 BA.
  - 6 - Der BV ist nach den Regeln auszulegen, die für die Interpretation der ursprünglichen Verträge gelten; vgl. dazu Präambel BV Rn. 3 und Art. 10 BA Rn. 4.
  - 7 - Die Regelungen des BV können nicht zum Gegenstand einer Nichtigkeitsklage vor dem EuGH gemacht werden, weil es sich dabei nicht um Handlungen der Organe i.S.d. Art. 230 EGV handelt;<sup>6</sup> zu Spezialfällen Art. 8 und 9 BA.
  - 8 - Eine Haftung der Gemeinschaft aus Art. 288 Abs. 2 EGV für „Fehler“ des BV ist ausgeschlossen.<sup>7</sup>
- 9 Die in Abs. 3 genannten Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten und Befugnisse der Organe nach den ursprünglichen Verträgen sind im Übrigen nicht einheitlich, sondern verschieden je nach Vertragsgrundlage und Sachbereich. Daher gelten sie auch für den BV nicht einheitlich, sondern abhängig davon, mit welchem Sachbereich die jeweilige Vorschrift des BV in Zusammenhang steht. Die meisten Vorschriften des BV hängen mit Regelungen des EGV zusammen. Jedenfalls für sie (aber nicht notwendigerweise nur für sie) gilt daher Folgendes:
- 10 - Die Bestimmungen des BV können unmittelbar anwendbar sein.<sup>8</sup>
  - 11 - Der BV hat (Anwendungs-)Vorrang vor dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten.
  - 12 - Die allgemeine Pflicht der Vertragsparteien und EU-Organe zur loyalen Zusammenarbeit (Art. 10 EGV) erstreckt sich auch auf den BV.
  - 13 - Der EuGH ist für seine Auslegung zuständig, insbesondere im Rahmen von Vorabentscheidungsverfahren.<sup>9</sup> Die Auslegungskompetenz des EuGH nach Art.

<sup>5</sup> Vgl. dazu auch Art. 7 BA und EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 12; Rs. C-445/00, Österreich/Rat, Slg. 2003 I-8549, Rn. 62.

<sup>6</sup> EuGH Rs. C-313/89, Kommission/Spanien, Slg. 1991 I-5231, Rn. 10; Rs. C-259/95, Parlament/Rat, Slg. 1997 I-5303, Rn. 9, 27. S. auch die Schlussanträge des Generalanwalts in der Rs. C-273/04, Fn. 99, mit einer vorsichtigen Andeutung indirekter Kontrollmöglichkeiten des EuGH und Literaturhinweisen.

<sup>7</sup> Vgl. EuGH, Rs. 169/73, Compagnie Continentale France/Rat, Slg. 1975, 117, Rn. 16; Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 22.

<sup>8</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 9/88, Lopes da Veiga, Slg. 1989, 2989, Rn. 21; Rs. 3/87, Agegate, Slg. 1989, 4459, Rn. 42; Gegenbeispiel: EuGH Rs. C-76/91, Caves Neto Costa, Slg. 1993 I-117, Rn. 8.

<sup>9</sup> Vgl. EuGH Rs. 44/84, Hurd, Slg. 1986, 29, Rn. 15; Rs. C-355/89, Barr, Slg. 1991 I-3479, Rn. 8; Anwendungsbeispiele: EuGH Rs. 6/78, Union Française de Céréales, Slg. 1978, 1675; Rs. 77/82, Peskeloglou, Slg. 1983, 1085; Rs. C-113/89, Rush Portuguesa, Slg. 1990 I-117; Rs. C-302/97, Konle, Slg. 1999 I-3099; Rs. C-233/97, Kappahl Oy, Slg. 1998 I-8069.

234 EGV i.V.m. Art. 1 Abs. 3 BV erstreckt sich jedoch nicht auf den Inhalt von im BV genannten Rechtsakten der Mitgliedstaaten, für deren Interpretation er nach den ursprünglichen Verträgen (oder nach Bestimmungen dieser Rechtsakte selbst) nicht zuständig ist;<sup>10</sup> vgl. dazu auch Art. 5 und 6 BA. Im Rahmen seiner Zuständigkeiten kann auch das EuG den BV auslegen.<sup>11</sup>

- Verstöße der Mitgliedstaaten gegen den BV können u.a. in Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 ff. EGV geltend gemacht werden.<sup>12</sup> Die Rechtsprechung unterscheidet nicht immer zwischen Verstößen gegen Pflichten aus den ursprünglichen Verträgen, die gem. Art. 2 BA und wegen Fehlens, fehlender Anwendbarkeit oder Fristablaufs von Ausnahmevorschriften in der BA auch für die neuen Mitgliedstaaten gelten<sup>13</sup> und Verstößen gegen Pflichten, die unmittelbar vom BV selbst geregelt werden, z.B. solchen zum schrittweisen Abbau von gemeinschaftswidrigen Vorschriften.<sup>14</sup> Die Zuordnung ist wegen des Zusammenspiels, manchmal auch der Parallelität von Regelungen der ursprünglichen Verträge und des BV auch nicht immer leicht,<sup>15</sup> aber letztlich unerheblich.

Der BV kann eine Sonderrechtsgrundlage für die Erlassung und Änderung von Sekundärrecht durch die EU-Organe bilden. Entsprechende Ermächtigungen enthalten insbesondere die in Art. 2 Abs. 3 BV genannten Bestimmungen. Gem. Art. 1 Abs. 3 BV sind diese Befugnisse, soweit der BV keine abweichenden Vorschriften (z.B. Art. 57 Abs. 2 BA) enthält, im Einklang mit den Regelungen der ursprünglichen Verträge für den jeweiligen Sachbereich auszuüben. Das gilt für die einschlägigen formellen Regeln<sup>16</sup> wie für die materiellen Vorschriften und Grundsätze wie Verhältnismäßigkeit, Rechtssicherheit, Vertrauensschutz, Gleichbehandlung und reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes;<sup>17</sup> s. auch Art. 10 BA Rn. 5.

<sup>10</sup> Vgl. EuGH Rs. 44/84, Hurd, Slg. 1986, 29, Rn. 20 ff. – Übereinkünfte zur Gründung der Europäischen Schulen; Rs. C-321/97, Andersson, Slg. 1999 I-3551, Rn. 28 ff. – EWR-Abkommen in Bezug auf Schweden vor dem Beitritt.

<sup>11</sup> Vgl. z.B. EuG Rs. T-493/93, Hansa-Fisch/Kommission, Slg. 1995 II-575, Rn. 32 ff.; Verb. Rs. T-447/93 u.a., Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento u.a., Slg. 1995 II-1971, Rn. 136.

<sup>12</sup> Hillion, ELR 2004, 587.

<sup>13</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 231/78, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 1447; Verb. Rs. 194/85 und 241/85, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 1037; Rs. C-313/89, Kommission/Spanien, Slg. 1991 I-5231; Rs. C-279/89, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1992 I-5785.

<sup>14</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 58/83, Kommission/Griechenland, Slg. 1984, 2027; Rs. 194/84, Kommission/Griechenland, Slg. 1987, 4737.

<sup>15</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 804/79, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1981, 1045; Rs. 147/86, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 1637; Rs. 229/87, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 6347.

<sup>16</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 119/86, Spanien/Rat und Kommission, Slg. 1987, 4121, Rn. 48 ff.; Rs. C-445/00, Österreich/Rat, Slg. 2003 I-8549, Rn. 37 ff., 44 ff., 47 ff., 99; EuG Rs. T-493/93, Hansa-Fisch/Kommission, Slg. 1995 II-575, Rn. 42.

<sup>17</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 119/86, Spanien/Rat und Kommission, Slg. 1987, 4121, Rn. 24 ff.; Rs. C-179/00, Weidacher, Slg. 2002 I-501, Rn. 25 ff., 49 ff.; Rs. C-445/00, Österreich/Rat, Slg. 2003 I-8549, Rn. 73.

- 16 Das auf der Grundlage des BV von den Organen der EU erlassene Beitrittssekundärrecht ist wie „normales“ Sekundärrecht vor EuGH und EuG anfechtbar; den Prüfungsmaßstab bilden dabei die Sonderregelungen des BV und subsidiär die allgemeinen Regeln und Grundsätze des jeweiligen Sachbereichs der ursprünglichen Verträge.<sup>18</sup> Zu Sonderfällen s. Art. 2 Abs. 3 BV Rn. 7 und Art. 8 und 9 BA.
- 17 Ebenso unterliegt das Beitrittssekundärrecht den Auslegungszuständigkeiten von EuGH und EuG.<sup>19</sup>
- 18 Rechtswidriges Beitrittssekundärrecht kann die Haftung der Gemeinschaft nach Art. 288 Abs. 2 EGV auslösen.<sup>20</sup>

## Artikel 2

(1) **Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation durch die Hohen Vertragsparteien gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften. Die Ratifikationsurkunden werden spätestens am 30. April 2004 bei der Regierung der Italienischen Republik hinterlegt.**

(2) **Dieser Vertrag tritt am 1. Mai 2004 in Kraft, sofern alle Ratifikationsurkunden vor diesem Tag hinterlegt worden sind.**

**Haben jedoch nicht alle der in Artikel 1 Absatz 1 genannten Staaten ihre Ratifikationsurkunden rechtzeitig hinterlegt, so tritt der Vertrag für diejenigen Staaten in Kraft, die ihre Urkunden hinterlegt haben. In diesem Fall beschließt der Rat der Europäischen Union unverzüglich einstimmig die infolgedessen unerlässlichen Anpassungen des Artikels 3 dieses Vertrags und des Artikels 1, des Artikels 6 Absatz 6, der Artikel 11 bis 15, 18, 19, 25, 26, 29 bis 31, 33 bis 35, 46 bis 49, 58 und 61 der Beitrittsakte, der Anhänge II bis XV, der Akte einschließlich der Anhänge dazu sowie der dieser Akte beigefügten Protokolle 1 bis 10; er kann ferner einstimmig die Bestimmungen der genannten Akte, einschließlich ihrer Anhänge, Anlagen und Protokolle, die sich ausdrücklich auf einen Staat beziehen, der seine Ratifikationsurkunde nicht hinterlegt hat, für hinfällig erklären oder anpassen.**

(3) **Abweichend von Absatz 2 können die Organe der Union vor dem Beitritt die Maßnahmen erlassen, die in Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2, Artikel 6 Absatz 6 Unterabsatz 2, Artikel 6 Absatz 8 Unterabsätze 2 und 3, Artikel 6 Absatz 9 Unterabsatz 3, den Artikeln 21 und 23, Artikel 28 Absatz 1, Artikel 32 Absatz 5, Artikel 33 Absätze 1, 4 und 5, den Artikeln 38, 39, 41, 42 und 55 bis 57 der Beitrittsakte, den Anhängen III bis XIV der Akte, Protokoll 2, Protokoll 3 Artikel 6, Protokoll 4 Artikel 2 Absatz 2, Protokoll 8 sowie Protokoll 10 Artikel 1, 2 und 4 zu dieser Akte vorgesehen sind. Diese Maßnahmen treten nur vorbehaltlich des Inkrafttretens dieses Vertrags und zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens in Kraft.**

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Abgesehen vom Hinterlegungs- und Beitrittsdatum und der zitierten Rechtsvorschriften ist Art. 2 weitgehend identisch mit Art. 2 BV 1972, 1979, 1985 und 1994. Unterschiede er-

<sup>18</sup> Vgl. die eben angeführten Entscheidungen und z.B. EuGH Rs. 11/82, Piraiki-Patraiki u.a./Kommission, Slg. 1985, 207; Rs. 192/83, Griechenland/Kommission, Slg. 1985, 2791; Rs. 128/86, Spanien/Kommission, Slg. 1987, 4171; Rs. 136/88, Frankreich/Kommission, Slg. 1989, 4163; Rs. 337/88, SAFA, Slg. 1990, 1; Rs. C-259/95, Parlament/Rat, Slg. 1997 I-5303; Rs. C-356/01, Österreich/Kommission, Slg. 2003 I-14061; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221; Rs. C-414/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11279.

<sup>19</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. 6/78, Union Française de Céréales, Slg. 1978, 1675; Rs. 254/86, Symeonidis, Slg. 1987, 4355; Verb. Rs. 47/95 u.a., Olasagasti u.a., Slg. 1996 I-6579; Rs. C-140/05, Valeško, Slg. 2006 I-10025.

<sup>20</sup> Vgl. EuGH Rs. C-80/04 P, DLD Trading/Rat., nicht in Slg.

klären sich hauptsächlich aus dem eingetretenen Wandel der Vertragsgrundlagen und der jeweiligen Zahl der beitretenden Staaten und betreffen

- die gesonderte Einbeziehung der Beitrittsurkunden zum EGKSV in Abs. 2 (BV 1972, 1979 und 1985);
- die Bezeichnungen „Rat der Europäischen Gemeinschaften“ statt „Rat der Europäischen Union“ in Abs. 2 UA 2 BV 1972 und 1985 und „Organe der Gemeinschaft“ statt „Organe der Union“ in Abs. 3 BV 1985;
- den Ausdruck „nichtig“ statt „hinfällig“ in Abs. 2 UA 2 a.E. BV 1972 und 1985;
- das Fehlen des Abs. 2 UA 2 im BV 1979;
- das Fehlen des Abs. 3 in den BV 1972 und 1979.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 2 BV 2003 entspricht sinngemäß Art. 4 BV 2005. Allerdings enthalten Art. 4 Abs. 2 UA 2 und 3 BV 2005 i.V.m. Art. 39 BA 2005 die Ermächtigung des Rates, das Inkrafttreten des BV 2005 für einen der beiden oder beide Staaten um ein Jahr auf 1. 1. 2008 zu verschieben.

## Kommentar

### I. Abs. 1

- 1 Abs. 1 entspricht der Regelung des Art. 49 letzter Satz EUV und konkretisiert sie durch eine Frist. Zu den Verfassungsgrundlagen und Verfahren der Genehmigung in den Beitrittsstaaten s. die Beiträge in Teil D. dieses Bandes; zur Genehmigung in den alten Mitgliedstaaten s. Einführung Rn. 19.

### II. Abs. 2

- 2 Abs. 2 UA 1 legt mit dem Inkrafttreten des Vertrages i.V.m. Art. 1 Abs. 1 BV zugleich das Beitrittsdatum fest. Zur Entscheidung für einen gleichzeitigen Beitritt aller zehn betroffenen Staaten und über den konkreten Zeitpunkt s. Einführung Rn. 18. Das Inkrafttreten ist grundsätzlich an die Ratifikation des Vertrages durch alle Vertragsparteien gebunden. Es müssen also alle Vertragsparteien der Aufnahme aller Beitrittsstaaten zustimmen; eine gesonderte Ablehnung einzelner Beitrittsstaaten ist nicht möglich.
- 3 Abs. 2 UA 2 macht eine Ausnahme zu UA 1: Wenn die innerstaatliche Genehmigung des BV in einem oder mehreren der in Art. 1 Abs. 1 BV genannten Staaten, also in einem Beitrittsstaat (nicht: in einem alten Mitgliedstaat), scheitert und daher nicht alle Ratifikationsurkunden rechtzeitig hinterlegt werden, tritt der Vertrag für die übrigen Vertragsparteien trotzdem in Kraft. In diesem Fall kommt dem Rat die Aufgabe zu, unverzüglich die notwendigen Anpassungen des BV vorzunehmen. Die Ermächtigung des UA 2 Satz 2 bezieht sich zum einen auf die darin ausdrücklich genannten Bestimmungen des BV und der BA (und wird jedenfalls insoweit auch als

Verpflichtung zu verstehen sein), zum anderen allgemein auf jene Bestimmungen der BA, „die sich ausdrücklich auf einen Staat beziehen, der seine Ratifikationsurkunde nicht hinterlegt hat“. Der Rat kann solche Bestimmungen für hinfällig erklären, wenn sie sich nur auf den nicht ratifizierenden Staat beziehen, oder anpassen, wenn sie auch andere Staaten betreffen. Die Ermächtigung umfasst nur die „unerlässlichen Anpassungen“ des BV und ist daher technischer Art; substantielle Änderungen erlaubt sie nicht. Der Rat ist dabei nicht an Vorschläge anderer Organe gebunden; er beschließt einstimmig. Wegen UA 2 Satz 1 dürfte die Anpassung nur deklaratorische Bedeutung haben: Bestimmungen des BV, die sich auf einen nicht ratifizierenden Beitrittsstaat beziehen und nicht angepasst wurden oder von der Anpassungsermächtigung gar nicht erfasst werden (z.B. Art. 1 BV), gelten trotz des dann irreführenden Wortlauts nur in jenem Umfang, in dem sie die anderen Vertragsparteien betreffen.

Da alle Vertragsparteien ihre Ratifikationsurkunden rechtzeitig hinterlegt haben, musste diese Vorschrift nicht angewendet werden. Ein früheres Beispiel auf der Grundlage des BV 1994 bietet der Beschluss 95/1/EG, Euratom, EGKS, ABl. 1995 L 1/1 nach der unterbliebenen Vertragsratifikation durch Norwegen.

### III. Abs. 3

Abs. 3 bezieht sich auf Ermächtigungen zur Erlassung von Beitrittssekundärrecht und zum Abschluss völkerrechtlicher Vereinbarungen, die an anderer Stelle des BV normiert sind; er wird durch Art. 6 Abs. 7 UA 2 Satz 2 ergänzt. Die Bestimmung erlaubt den – nach den genannten Vorschriften zuständigen – Organen der EU, von diesen Ermächtigungen schon vor Inkrafttreten des BV (mit Wirkung ab seinem Inkrafttreten) Gebrauch zu machen. Damit soll das Problem gelöst werden, dass Übergangs- und Anpassungsmaßnahmen oft schon zum Zeitpunkt des Beitritts in Kraft sein müssen, vor diesem Zeitpunkt ohne Sondervorschrift aber nicht erlassen werden könnten, weil die Ermächtigungsgrundlage noch nicht in Kraft getreten ist.<sup>1</sup>

Die Organe entscheiden, wenn sie von Abs. 3 Gebrauch machen, in alter Zusammensetzung, also noch ohne die Vertreter der neuen Mitgliedstaaten. Zur Vertretung ihrer Interessen wurde durch Briefwechsel ein der Schlussakte beigefügter Informations- und Konsultationsmechanismus vereinbart.<sup>2</sup> Eine Missachtung der darin festgelegten Pflichten kann wohl zur Rechtswidrigkeit von einschlägigen Rechtsakten

<sup>1</sup> Vgl. EuGH Rs. 337/88, SAFA, Slg. 1990, 1.

<sup>2</sup> Der Mechanismus trat am 19.12.2002 in Kraft; dazu das Verhandlungsergebnis der Regierungskonferenzen mit den einzelnen Beitrittsstaaten, Dokument 21000/02 vom 13.12.2002, zugänglich unter [www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/misc/73819.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/73819.pdf) (26.9.2007) 4; zu den EU-internen Modalitäten Ratsdokumente 15171/02 vom 10.10.2002 und 7595/1/03 vom 25.3.2003; allgemein zu seiner Bedeutung Verb. Rs. 39, 43 und 88/81, Halyvourgiki u.a./Kommission, Slg. 1982, 593, Rn. 8 ff.; Rs. C-414/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 62 ff.; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 39 ff.; Schlussanträge zu Rs. C-273/04, Polen/Rat, Rn. 50.

der Organe führen<sup>3</sup> – zwar nicht als unmittelbare Verletzung wesentlicher Formvorschriften i.S.d. Art. 230 EGV i.V.m. Art. 1 Abs. 3 BV, weil der Konsultationsmechanismus nicht Teil des BV ist (Art. 1 BA Rn. 2), aber als „Verletzung dieses Vertrags“ i.S.d. genannten Bestimmungen wegen Verstoßes gegen Art. 300 Abs. 7 EGV.

- 7 Werden Rechtsakte auf der Grundlage von Abs. 3 bereits vor dem Beitritt erlassen, kann das dazu führen, dass die Frist für Nichtigkeitsklagen nach Art. 230 Abs. 2 EGV für die neuen Mitgliedstaaten verkürzt wird oder von ihnen gar nicht genutzt werden kann, weil sie das Anfechtungsrecht (als privilegierte Kläger) erst mit dem Beitritt erwerben. Der Generalanwalt hat daher in einem anhängigen Fall vorgeschlagen, zur Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes für alle zwischen Unterzeichnung und Inkrafttreten des BV erlassenen Rechtsakte, die „das durch den Beitrittsvertrag zugunsten der künftigen Mitgliedstaaten festgelegte Gleichgewicht zwischen Rechten und Pflichten beeinträchtigen“, den Beginn der Klagefrist für die neuen Mitgliedstaaten auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des BV zu legen.<sup>4</sup>
- 8 Abs. 3 verbietet aber nicht, die genannten Ermächtigungen jedenfalls „binnen angemessener Frist“ auch erst *nach* dem Inkrafttreten des BV – dann natürlich in neuer Organzusammensetzung – in Anspruch zu nehmen; eine Rückwirkung der erlassenen Vorschriften auf den Beitrittszeitpunkt ist dann zulässig, wenn das angestrebte Ziel es verlangt und der Vertrauensschutz gewahrt bleibt.<sup>5</sup> Zu weiteren Bindungen siehe Art. 1 BV Rn. 15 f. Abs. 3 schließt auch die Aufnahme von Übergangsbestimmungen in Rechtsakte, die zwischen der Unterzeichnung des BV und seinem Inkrafttreten auf der Grundlage der ursprünglichen Verträge erlassen werden, nicht aus;<sup>6</sup> dazu Art. 2 BA Rn. 16.

<sup>3</sup> Darauf deutet, dass der EuGH die Einhaltung der Vorschriften des Mechanismus thematisiert hat: EuGH Verb. Rs. 39, 43 und 88/81, Halyvourgiki u.a./Kommission, Slg. 1982, 593, Rn. 15; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 72; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 49.

<sup>4</sup> Schlussanträge zu Rs. C-273/04, Polen/Rat, Rn. 48, 53.

<sup>5</sup> EuGH Rs. C-259/95, Parlament/Rat, Slg. 1997 I-5303, Rn. 18 ff.; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 15, 74 f.; Rs. C-414/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11279, Rn. 13, 51 f.

<sup>6</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 65; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11279, Rn. 42.

## Artikel 3

**Dieser Vertrag ist in einer Urschrift in dänischer, deutscher, englischer, estnischer, finnischer, französischer, griechischer, irischer, italienischer, lettischer, litauischer, maltesischer, niederländischer, polnischer, portugiesischer, schwedischer, slowakischer, slowenischer, spanischer, tschechischer und ungarischer Sprache abgefasst, wobei der Wortlaut in jeder dieser Sprachen gleichermaßen verbindlich ist; er wird im Archiv der Regierung der Italienischen Republik hinterlegt; diese übermittelt der Regierung jedes anderen Unterzeichnerstaats eine beglaubigte Abschrift.**

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Abgesehen von den genannten Sprachen ist Art. 3 identisch mit Art. 3 BV 1972, 1979, 1985 und 1994.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 3 BV entspricht inhaltlich Art. 6 BV 2005.

## Kommentar

Art. 3 erklärt den BV in den Sprachen aller Vertragsparteien für gleichermaßen verbindlich. Dies ist bei der Auslegung zu berücksichtigen.<sup>1</sup> Zu den verbindlichen Fassungen der ursprünglichen Verträge, der früheren BV und des Sekundärrechts in den Sprachen der neuen Mitgliedstaaten Art. 58 und 61 BA. Zur Anpassung der Amts- und Arbeitssprachen-Verordnung 1/1958 an den Beitritt BA Anhang II 22. Organe Nr. 1 und 2.<sup>2</sup> Türkisch könnte auf der Grundlage von Art. 4 des Protokolls Nr. 10 über Zypern nach einer Wiedervereinigung als weitere offizielle Sprache hinzukommen.<sup>3</sup>

Die Vorschrift über die Hinterlegung und die Abschriften entspricht Art. 53 EUV, 2 Art. 314 EGV und Art. 225 EAGV.

<sup>1</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C-259/95, Parlament/Rat, Slg. 1997 I-5303, Rn. 11-13.

<sup>2</sup> Zu den Konsequenzen unzureichender Verfügbarkeit von Rechtsakten in den Sprachen der neuen Mitgliedstaaten z.B. EuGH Rs. 160/84, Oryzomyli Kavallas, Slg. 1986, 1633, Rn. 11 ff.; Schlussanträge zu Rs. C-273/04, Polen/Rat, Rn. 17 ff.

<sup>3</sup> Hillion, ELRev 2004, 611.

**ZU URKUND DESSEN haben die unterzeichneten Bevollmächtigten ihre Unterschriften unter diesen Vertrag gesetzt. [andere Sprachfassungen dieser Formel nicht abgedruckt]**

**Geschehen zu Athen am sechzehnten April zweitausendunddrei. [andere Sprachfassungen dieser Formel nicht abgedruckt]**

**[Unterschriften nicht abgedruckt]**

## **AKTE**

**über die Bedingungen des Beitritts der Tschechischen Republik, der Republik Estland, der Republik Zypern, der Republik Lettland, der Republik Litauen, der Republik Ungarn, der Republik Malta, der Republik Polen, der Republik Slowenien und der Slowakischen Republik und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge**

### **ERSTER TEIL: GRUNDSÄTZE**

#### **Artikel 1**

**Im Sinne dieser Akte bedeutet**

**— der Ausdruck „ursprüngliche Verträge“**

**a) den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft („EG-Vertrag“) und den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft („Euratom-Vertrag“) mit den Änderungen oder Ergänzungen, die durch vor diesem Beitritt in Kraft getretene Verträge oder andere Rechtsakte vorgenommen worden sind,**

**b) den Vertrag über die Europäische Union („EU-Vertrag“) mit den Änderungen oder Ergänzungen, die durch vor diesem Beitritt in Kraft getretene Verträge oder andere Rechtsakte vorgenommen worden sind;**

**— der Ausdruck „derzeitige Mitgliedstaaten“ das Königreich Belgien, das Königreich Dänemark, die Bundesrepublik Deutschland, die Hellenische Republik, das Königreich Spanien, die Französische Republik, Irland, die Italienische Republik, das Großherzogtum Luxemburg, das Königreich der Niederlande, die Republik Österreich, die Portugiesische Republik, die Republik Finnland, das Königreich Schweden sowie das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland;**

- der Ausdruck „Union“ die durch den EU-Vertrag geschaffene Europäische Union;
  
- der Ausdruck „Gemeinschaft“ je nach Sachlage eine der bzw. beide unter dem ersten Gedankenstrich genannten Gemeinschaften;
  
- der Ausdruck „neue Mitgliedstaaten“ die Tschechische Republik, die Republik Estland, die Republik Zypern, die Republik Lettland, die Republik Litauen, die Republik Ungarn, die Republik Malta, die Republik Polen, die Republik Slowenien und die Slowakische Republik;
  
- der Ausdruck „Organe“ die durch die ursprünglichen Verträge geschaffenen Organe.

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Abgesehen von den genannten Staaten und geringfügigen sprachlichen Abweichungen entspricht Art. 1 weitgehend Art. 1 BA 1972, 1979, 1985 und 1994. Unterschiede erklären sich hauptsächlich aus dem eingetretenen Wandel der Vertragsgrundlagen und betreffen außerdem den Umfang der Definitionen:

- In allen früheren BA zählt noch der inzwischen ausgelaufene EGKSV zu den ursprünglichen Verträgen, in den BA 1972, 1979 und 1985 dagegen nicht der erst später geschaffene EUV.
- Die BA 1972, 1979 und 1985 enthalten keine Definitionen der „Union“, der „Gemeinschaft“ und der „Organe“; die BA 1985 definiert statt der „Gemeinschaft“ die „Gemeinschaft in ihrer derzeitigen“ und ihrer „erweiterten Zusammensetzung“.
- Die BA 1979 verzichtet auf eine Definition des neuen Mitgliedstaates.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Abgesehen von geringfügigen sprachlichen Abweichungen und den genannten alten und neuen MS ist Art. 1 BA 2003 identisch mit Art. 1 BA 2005.

## Kommentar

- <sup>1</sup> Die ursprünglichen Verträge umfassen auch die zugehörigen Anhänge, Anlagen und Protokolle, nicht aber die dazu abgegebenen Erklärungen der Vertragsparteien; zu diesen Art. 5 Abs. 3 BA. Zu den Änderungen oder Ergänzungen der ursprünglichen Verträge, die „durch Verträge oder andere Rechtsakte vorgenommen worden sind“,

gehören auch solche durch frühere BV und im EGV vorgesehene Beschlüsse des Rates, die von den Mitgliedstaaten angenommen und ratifiziert wurden, wie der Direktwahlakt nach Art. 190 Abs. 4 EGV oder der Eigenmittelbeschluss nach Art. 269 Abs. 2 EGV.<sup>1</sup>

Organe sind jedenfalls Parlament, Rat, Kommission, Gerichtshof und Rechnungshof (Art. 7 Abs. 1 EGV; Art. 3 Abs. 1 EAGV). Die Definition stellt auf die organisatorische Rechtsgrundlage der Organe ab; in welcher Funktion und für wen sie – etwa im Rahmen der GASP und der PJZS – handeln, scheint keine Rolle zu spielen. Unklar bleibt, ob auch der Europäische Rat dazugehört.<sup>2</sup> Zur (letztlich geringen) Bedeutung dieser Fragen Art. 2 BA Rn. 3, 10, 12.

<sup>1</sup> Zu letzterem auch Art. 27 BA.

<sup>2</sup> Allgemein zur – wegen der strittigen Rechtspersönlichkeit der EU – unterschiedlich behandelten Frage der Organqualität im Bereich des Unionsrechts z.B. *Matthias Pechstein*, in: *Rudolf Streinz* (Hrsg.), *EUV/EGV* (2003) Art. 1 EUV, Rn. 15 ff., Art. 3 EUV, Rn. 3 f., Art. 4 EUV, Rn. 9, jeweils m.w.N.

## Artikel 2

**Ab dem Tag des Beitritts sind die ursprünglichen Verträge und die vor dem Beitritt erlassenen Rechtsakte der Organe und der Europäischen Zentralbank für die neuen Mitgliedstaaten verbindlich und gelten in diesen Staaten nach Maßgabe der genannten Verträge und dieser Akte.**

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Abgesehen von geringfügigen sprachlichen Abweichungen ist Art. 2 fast identisch mit Art. 2 BA 1972, 1979, 1985 und 1994. In den früheren Versionen werden nur die Rechtsakte der – damals noch nicht geschaffenen – Europäischen Zentralbank nicht genannt, und in den BV 1972, 1979 und 1985 ist von Rechtsakten der Organe „der Gemeinschaften“ die Rede.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 2 BA 2003 ist inhaltlich identisch mit Art. 2 BA 2005.

### Kommentar

#### Übersicht:

I. Allgemeines .....	1
II. Erfasster Rechtsbestand – Grundsatz der vollständigen Übernahme des <i>acquis</i> .....	2
III. Beginn der Bindung – Grundsatz der sofortigen Anwendbarkeit des <i>acquis</i> .....	21
IV. Art und Grad der Verbindlichkeit – Grundsatz der Gleichbehandlung mit den alten Mitgliedstaaten .....	24
V. Ausnahmen .....	26

#### I. Allgemeines

- 1 Art. 2 regelt die Übernahme des *acquis* durch die neuen Mitgliedstaaten und ist damit ganz zentral für das Ziel des gesamten Vertragswerks. „Die Dokumente betreffend den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten haben vor allem den Zweck, das gesamte zur Zeit des Beitritts geltende Gemeinschaftsrecht auf diese Staaten zu erstrecken.“<sup>1</sup> Wie eine Gesamtschau der Art. 1 Abs. 1 BV und Art. 2, 3, 4, 5 und 6 BA zeigt, verlangen BV und BA aber mehr, als diese – vor Inkrafttreten des EUV getroffene –

<sup>1</sup> EuGH Rs. 185/73, Koenig, Slg. 1974, 607, Rn. 3.

Aussage nahelegt: Zur Herstellung einer vollen Mitgliedschaft sollen grundsätzlich das gesamte Recht der Union, also beider Gemeinschaften und aller drei Säulen, und das gesamte komplementäre Völkerrecht auf die neuen Mitgliedstaaten erstreckt werden.

#### II. Erfasster Rechtsbestand – Grundsatz der vollständigen Übernahme des *acquis*

Art. 2 ist die wichtigste Vorschrift, um dies zu gewährleisten. Die Bestimmung 2 „lässt erkennen, dass die Integration der neuen Mitgliedstaaten in die Gemeinschaft das grundlegende Ziel der Akte ist“<sup>2</sup> und enthält den „Grundsatz der sofortigen vollständigen Anwendung der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts auf die neuen Mitgliedstaaten“.<sup>3</sup> Sie geht aber noch darüber hinaus, weil sie gem. Art. 1 1. Spiegelstrich BA auch die Anwendung des EUV auf die neuen Mitgliedstaaten regelt.

Art. 2 erfasst aber nur, vereinfacht gesagt, das Primär- und Sekundärrecht der EU. 3 EU-relevante gemeinsame Akte der Mitgliedstaaten außerhalb des Primär- und Sekundärrechts fallen unter Art. 3 Abs. 4, Art. 5 und Art. 6 Abs. 2 2. Alternative und Abs. 11 BA, völkerrechtliche Abkommen mit Dritten unter Art. 3 Abs. 3 und Art. 6 BA. Auch für das Sekundärrecht ist Art. 2 nicht die einzige relevante Bestimmung: Hier bestehen Sonderregelungen für einzelne Teile des *acquis* in Art. 3 Abs. 1 und 2 BA (Schengen-Besitzstand) und Art. 5 Abs. 3 BA (Erklärungen, Entschließungen und sonstige Stellungnahmen des Europäischen Rates und des Rates). Die Abgrenzung zwischen den Anwendungsbereichen von Art. 2 BA und dieser Sonderregelungen fällt mitunter schwer, doch unterscheiden sich die Konsequenzen in der Regel nicht erheblich. Auch ändert das nichts daran, dass die genannten Bestimmungen insgesamt im Sinne einer vollständigen Übertragung des gesamten relevanten Rechtsbestandes auf die neuen Mitgliedstaaten verstanden werden müssen.

#### Art. 2 erfasst

- die ursprünglichen Verträge i.S.d. Art. 1 1. Spiegelstrich BA, also das gesamte geschriebene Primärrecht der Union,
- darüber hinaus aber auch die ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts, z.B. die Grundrechte<sup>4</sup> und den Vorrang des Gemeinschaftsrechts,<sup>5</sup>
- und die Rechtsakte der Organe und der Europäischen Zentralbank (die kein Organ ist und daher gesondert angeführt wird).

<sup>2</sup> EuGH Rs. 231/78, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 1447, Rn. 11.

<sup>3</sup> EuGH Rs. 258/81, Metallurgiki Halyps/Kommission, Slg. 1982, 4261, Rn. 8; Rs. C-233/97, Kappahl Oy, Slg. 1998 I-8069, Rn. 15; vgl. auch Rs. 15/74 und 16/74, Centrafarm, Slg. 1974, 1147 und 1183, jeweils Rn. 24/36.

<sup>4</sup> Vgl. EuGH C-292/97, Karlsson, Slg. 2000 I-2737, Rn. 27, 37.

<sup>5</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C-122/96, Saldanha, Slg. 1997 I-5325, Rn. 14; Rs. C-224/97, Ciola, Slg. 1999 I-2517; und Erwägungsgrund 10 der Stellungnahme der Kommission zu den Beitrittsanträgen, ABl. 2003 L 263/3.

- 5 Der Begriff „Rechtsakte der Organe“, der auch in Art. 8, 9, 10, 55, 57 und 58 BA sowie in den Überschriften vor Art. 20 und 53 BA verwendet wird, hat einen klaren Kern, ist aber im Übrigen in mehrerer Hinsicht unbestimmt:
- 6 - Jedenfalls zählen dazu die von Rat, Parlament und Kommission auf der Grundlage von EGV oder EAGV erlassenen Verordnungen sowie Richtlinien und Entscheidungen, wenn sie an alle Mitgliedstaaten gerichtet sind; zu den neuen Mitgliedstaaten als Adressaten von alten Richtlinien und Entscheidungen Art. 53 BA.
- 7 - Da Art. 2 auf die Verbindlichkeit der Rechtsakte der Organe abstellt, wird man zu ihnen auch Empfehlungen<sup>6</sup> i.S.d. Art. 249 EGV und des Art. 161 EAGV und alle Arten von dort nicht genannten („atypischen“) Akten auf Grundlage des EGV und des EAGV zählen dürfen, wenn sie nach ihrem Inhalt – nicht nach ihrer Bezeichnung – zumindest beschränkt rechtsverbindlichen Charakter haben; also etwa Beschlüsse, die Verfahrensordnungen des EuGH und des EuG, interinstitutionelle Vereinbarungen,<sup>7</sup> Haushaltspläne,<sup>8</sup> die Grundzüge der Wirtschaftspolitik (Art. 99 Abs. 2 EGV) oder die beschäftigungspolitischen Leitlinien (Art. 128 Abs. 2 EGV). Auslegungshilfe kann dabei die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 234 lit. b EGV sein, weil der dort verwendete Ausdruck in einigen Vertragssprachen derselbe wie in Art. 2 BA ist (z.B. engl.: „acts adopted by the institutions“; frz.: „actes pris par les institutions“) und es auch dort grundsätzlich um die vollständige Erfassung aller Akte geht, die für die Mitgliedstaaten in irgendeiner Form „verbindlich“ sein können, auch wenn nur der Fall der Entscheidungserheblichkeit für die Gerichte erfasst wird. Eine Anknüpfung an Art. 230 EGV erscheint dagegen zu eng, weil damit z.B. Empfehlungen der Kommission nicht erfasst würden, obwohl sie nach der Rechtsprechung des EuGH durchaus Rechtswirkungen für die Mitgliedstaaten haben können<sup>9</sup> und kein Grund ersichtlich ist, warum diese nicht auch auf die neuen Mitgliedstaaten erstreckt werden sollten. Die Alternative einer Subsumtion unter die „Erklärungen, Entschlüsse oder sonstige Stellungnahmen“ des Art. 5 Abs. 3 BA leidet darunter, dass diese Bestimmung nach ihrem Wortlaut nur einschlägige Akte des Rates (und des Europäischen Rates) erfasst; sie müsste also auf andere Organe analog angewendet werden.

<sup>6</sup> In Anhang II zu Art. 20 BA, also unter der Überschrift „Anpassungen der Rechtsakte der Organe“, findet sich auch die Empfehlung 2004/473/Euratom (16. Umwelt E. Strahlenschutz Nr. 2). Allerdings ist dort auch der Beschluss 96/409/GASP der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten angeführt (21. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik Nr. 1), der sicher nicht unter die Rechtsakte der Organe i.S.d. Art. 2 BA, sondern unter Art. 5 Abs. 1 BA fällt. Die Einordnung unter Anhang II erlaubt also nur bedingte Schlüsse auf den Inhalt von Art. 2 BA. Empfehlungen finden sich auch in den länderspezifischen Anhängen V-XIX, „finden“ also gem. Art. 24 BA „auf die neuen Mitgliedstaaten unter den in diesen Anhängen festgelegten Bedingungen Anwendung“; z.B. die Empfehlung 96/280/EG auf Ungarn gem. Anhang X 4. Nr. 1 a i.

<sup>7</sup> Vgl. Art. 36 BA.

<sup>8</sup> Vgl. Art. 28 BA.

<sup>9</sup> EuGH Rs. 322/88, Grimaldi, Slg. 1989, 4407.

- Zu den Rechtsakten der Organe ließen sich theoretisch auch Entscheidungen des EuGH mit *erga-omnes*-Wirkung zählen, z.B. solche über die Nichtigklärung von Organhandlungen oder die Fortgeltung ihrer Wirkungen nach Art. 231 EGV oder Auslegungsentscheidungen im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens des Art. 234 EGV, doch spricht der Zusammenhang mit den Art. 8, 55, 57 und 58 BA gegen diese Qualifikation. EuGH-Entscheidungen sind aber zur Bestimmung der Bindungswirkung anderer Rechtsakte zu berücksichtigen (dazu Rn. 24).
- Auch EGKS-Sekundärrecht wurde von den Organen erlassen und fällt damit unter Art. 2 BA, soweit es – etwa zur Durchführung von Abkommen mit Drittstaaten, die von der EGKS abgeschlossen und der EG „übernommen“ wurden<sup>10</sup> – noch gilt und nicht ohnehin in EG-Sekundärrecht umgewandelt wurde;<sup>11</sup> s. auch Art. 31 BA.
- Der Wortlaut von Art. 2, der nur auf die Urheberschaft des Aktes abstellt, die Definition der „Organe“ in Art. 1 BA (vgl. Art. 1 BA Rn. 2) und die Tatsache, dass anders als in Vorgängerbestimmungen des Art. 2 BA nicht mehr von Rechtsakten der Organe „der Gemeinschaften“ die Rede ist, sprechen dafür, dass Art. 2 auch (verbindliche) Rechtsakte der Organe im Bereich der GASP und der PJZS unabhängig von der Frage ihrer Zurechnung zur EU oder zu den Mitgliedstaaten erfasst. Dafür lässt sich auch die Systematik der BA anführen: Eine Ausklammerung wegen Zurechnung zu den Mitgliedstaaten stünde nicht im Einklang mit Art. 6 Abs. 1 BA, weil diese Bestimmung auch Abkommen nach Art. 24 und 38 EUV nicht den Mitgliedstaaten, sondern der EU zurechnet, wie sich aus dem dort normierten Prinzip der automatischen Erstreckung auf die neuen Mitgliedstaaten (statt der Verpflichtung zum Beitritt) ergibt (siehe Art. 6 BA Rn. 5); zu den in Art. 3 Abs. 1 BA genannten und in Anhang I Nr. 7 angeführten „Rechtsakten“ des Schengen-Besitzstandes zählen auch Beschlüsse und Rahmenbeschlüsse des Rates nach Titel VI EUV; allerdings werden umsetzungspflichtige Akte aus den Bereichen GASP und PJZS in Art. 53 und 54 BA anders als Richtlinien und Entscheidungen nicht genannt. Folgt man dieser Deutung nicht, fallen die entsprechenden Akte je nach ihrem Verpflichtungsgrad unter Art. 5 Abs. 1 Satz 1 oder Art. 5 Abs. 3 BA.
- Nicht von Art. 2, sondern von Art. 3 BA erfasst werden Rechtsakte der Organe, die auf den Schengen-Besitzstand aufbauen oder anderweitig damit zusammenhängen.
- Akte des Rates, die nur politische Bindungen begründen, und Akte des Europäischen Rates im Rahmen der GASP oder auf anderer Rechtsgrundlage lassen sich nicht Art. 2, sondern Art. 5 Abs. 3 BA zuordnen.

<sup>10</sup> Dazu Walter Obwexer, Das Ende der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EuZW 2002, 517, 523 f.

<sup>11</sup> Vgl. z.B. den in Anhang II. 20. Außenbeziehungen Nr. 15 genannten Beschluss 2002/602/EGKS der Kommission.

- 13 - Für Abkommen der EG mit Dritten, Abkommen nach Art. 24 und 38 EUV und Übereinkommen der Mitgliedstaaten nach Art. 34 Abs. 2 lit. d EUV sind Art. 6, Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Art. 3 Abs. 4 BA einschlägig.
- 14 - Zum Beitrittszeitpunkt noch nicht konsumierte Beschlüsse des Rates nach Art. 300 EGV, Art. 101 EAGV und Art. 24 Abs. 1 EUV über die Einleitung von Verhandlungen zu völkerrechtlichen Abkommen mit Dritten, über Verhandlungsrichtlinien, über die Aussetzung und die Kündigung von Abkommen, über die Festlegung von Standpunkten, die im Namen der Gemeinschaften in einem durch ein Abkommen eingesetzten Gremium zu vertreten sind, und über die Inanspruchnahme von sonstigen Rechten aus den Abkommen fallen ebenso wie Beschlüsse des Rates und der Kommission über die vorläufige Anwendung und den Abschluss der Abkommen nach Art. 6 Abs. 1 und 2 unter Art. 2.
- 15 Die Kommission vertritt in Übersichten zum *acquis* in den Bereichen Justiz und Inneres die Auffassung, dass sich aus Art. 2 indirekt auch die Verpflichtung der neuen Mitgliedstaaten ergebe, bestimmten allgemeinen völkerrechtlichen Abkommen wie der EMRK, der Genfer Flüchtlingskonvention oder der Anti-Folter-Konvention und Cybercrime-Konvention des Europarates oder der Europäischen Konvention zur Bekämpfung des Terrorismus beizutreten.<sup>12</sup>
- 16 Art. 2 gilt auch für Rechtsakte, die erst nach Verhandlungsabschluss oder nach Unterzeichnung des BV erlassen wurden<sup>13</sup> („*pipeline-acquis*“). Die neuen Mitgliedstaaten werden damit auch an Akte gebunden, die nicht Gegenstand der Verhandlungen sein konnten. Dies soll einen Mangel an Kontinuität der Rechtsordnung der EU in ihrer Anwendung auf die neuen Mitgliedstaaten vermeiden.<sup>14</sup> Als Ausgleich ermächtigt Art. 55 BA den Rat auf Antrag eines neuen Mitgliedstaates und auf Vorschlag der Kommission zur Gewährung von zeitlich befristeten Ausnahmen von Rechtsakten, die zwischen dem 1.11.2002<sup>15</sup> und dem 16.4.2003, dem Tag der Unterzeichnung des BV, angenommen wurden. Für danach, aber vor dem Beitritt am 1.5.2004 erlassene Rechtsakte besteht diese Möglichkeit nicht; auch Art. 57 BA bietet dafür keine

<sup>12</sup> Vgl. „Acquis JHA 2003 (Justice and Home Affairs). Consolidated version 2003“, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/enlargement/acquis/doc\\_enlarge\\_acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/enlargement/acquis/doc_enlarge_acquis_en.htm) (9.4.2007); „JAI-acquis. Update October 2006“, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/intro/docs/acquis\\_1006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/intro/docs/acquis_1006_en.pdf) (9.4.2007). Aufgelistet werden darin Konventionen, „for which the obligation to accede is not explicitly spelled out in the Act of Accession, but results from the binding force of the EU-Treaty itself or of secondary legislation or from Council Conclusions or from Article 10 EC, as referred to in Article 2 of the Act of Accession.“ Das ist wohl zu pauschal formuliert; dazu Böse, in diesem Band, Teil C. XV. Rn. 15 f.

<sup>13</sup> EuGH Verb. Rs. 39, 43 und 88/81, Halyvourgiki u.a./Kommission, Slg. 1982, 593, Rn. 1.

<sup>14</sup> Verb. Rs. 39, 43 und 88/81, Halyvourgiki u.a./Kommission, Slg. 1982, 593, Rn. 12.

<sup>15</sup> Zur Wahl dieses Datums, das nicht dem des Verhandlungsabschlusses entspricht, „aus praktischen Gründen“ Ratsdokument 13493/02 vom 13.11.2002.

geeignete Rechtsgrundlage.<sup>16</sup> Doch können Übergangsmaßnahmen auf der allgemeinen Rechtsgrundlage der ursprünglichen Verträge in diese Rechtsakte aufgenommen werden,<sup>17</sup> und der Konsultationsmechanismus, der durch den der Schlussakte des BV beigefügten Briefwechsel vereinbart wurde, ermöglicht den Beitrittsstaaten eine Vertretung ihrer Interessen; dazu Art. 2 Abs. 3 BV Rn. 6.

Der EuGH hat das Fehlen einer den gesamten *pipeline-acquis* abdeckenden Bestimmung der BA 2003 als „nicht zufrieden stellend“ bezeichnet.<sup>18</sup> Art. 55 der BA 2005 hat diesen Mangel beseitigt, indem er die Ermächtigung zur Gewährung von vorübergehenden Ausnahmen auf alle Akte der Organe erstreckt, die zwischen dem Verhandlungsschluss (1.10.2004) und dem Tag des Beitritts (1.1.2007) angenommen wurden.

Unselbständige Teilakte im Rahmen von zum Beitrittszeitpunkt noch nicht abgeschlossenen Rechtssetzungsverfahren (z.B. Vorschläge der Kommission, Stellungnahmen des Parlaments, des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen oder gemeinsame Standpunkte des Rates) können unabhängig vom Organbegriff (vgl. Art. 1 BA Rn. 2) wohl nicht als „erlassene“ Rechtsakte i.S.d. Art. 2 gelten. Sie lassen sich großteils auch nicht unter Art. 5 Abs. 3 BA subsumieren, weil dort nur vom Rat und Europäischen Rat die Rede ist. Trotzdem wird man davon ausgehen können, dass solche Akte für die neuen Mitgliedstaaten in dem Sinn verbindlich sind, dass sie keinen Neubeginn des Rechtssetzungsverfahrens verlangen und, soweit es nicht um Pflichten aus dem Konsultationsmechanismus geht, dessen Rechtmäßigkeit nicht wegen der fehlenden Mitwirkung ihrer Vertreter an den bereits gesetzten Teilakten in Frage stellen können. Für die Fortsetzung der Verfahren nach dem Beitritt gilt die durch den BV geänderte neue Rechtslage; sie erfolgt also unter gleichberechtigter Mitwirkung der Vertreter der neuen Mitgliedstaaten.

Wurden Teile des *acquis*, obwohl sie die neuen Mitgliedstaaten nicht berücksichtigen, im BV oder auf seiner Grundlage nicht angepasst, gelten sie für die neuen Mitgliedstaaten trotzdem; sie werden durch den Beitritt auch nicht rechtswidrig.<sup>19</sup>

Der *acquis* gilt für die neuen Mitgliedstaaten in der Fassung, die er zum Beitrittszeitpunkt hatte. Bereits außer Kraft getretene oder obsolet gewordene Regelungen gehören nicht dazu.<sup>20</sup> Dasselbe gilt für Bestimmungen, die der EuGH für nichtig er-

<sup>16</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 37; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 35.

<sup>17</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 65; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 42.

<sup>18</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 37; Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 35.

<sup>19</sup> EuGH Verb. Rs. C-63/90 und C-67/90, Portugal und Spanien/Rat, Slg. 1992 I-5073, Rn. 31 ff., zum Ausschluss Spaniens und Portugals von der Aufteilung externer Fischfangquoten der Gemeinschaft, ebenso EuGH Rs. C-70, 71 und 73/90, Spanien/Rat, Slg. 1992 I-5159, 5175 und 5191.

klärt hat, es sei denn, er hat die Aufrechterhaltung ihrer Wirkung angeordnet.<sup>21</sup> Wurden Regelungen durch die BA selbst geändert, gelten sie nach Maßgabe „dieser Akte“, also in dieser geänderten Fassung.<sup>22</sup>

### III. Beginn der Bindung – Grundsatz der sofortigen Anwendbarkeit des *acquis*

- 21 Der von Art. 2 erfasste Rechtsbestand ist für die neuen Mitgliedstaaten „ab dem Tag des Beitritts“ verbindlich (Grundsatz der sofortigen Anwendung des *acquis*<sup>23</sup>). Das schließt nicht aus, dass Teile des *acquis* für die neuen Mitgliedstaaten auf Grund nationaler Vorschriften oder von Abkommen mit der EG schon vor dem Beitritt verbindlich werden,<sup>24</sup> doch ist das keine Wirkung des BV.
- 22 Für vor dem Beitritt abgeschlossene Sachverhalte gilt er nicht.<sup>25</sup> Dabei ist freilich zu beachten, auf welche Elemente eines mehrstufigen Sachverhalts sich der jeweilige Rechtsakt bezieht.<sup>26</sup> Auf nach dem Beitrittszeitpunkt fortdauernde Auswirkungen von vor dem Beitritt entstandenen Sachverhalten ist er jedoch anwendbar; z.B. müssen gemeinschaftsrechtswidrige Diskriminierungen mit dem Beitrittsdatum abgestellt werden.<sup>27</sup> Das kann auch die Unanwendbarkeit von vor dem Beitritt erlassenen, bestandkräftigen Verwaltungsakten bedeuten.<sup>28</sup>
- 23 Richtlinien und Entscheidungen, die an alle alten Mitgliedstaaten gerichtet waren, gelten nach Art. 53 BA vom Tag des Beitritts an auch an die neuen Mitgliedstaaten gerichtet. Sofern die BA nichts anderes bestimmt, müssen sie nach Art. 54 BA zum Beitrittsdatum umgesetzt sein;<sup>29</sup> für andere umsetzungsbedürftige Rechtsakte kann nichts anderes gelten. Endet die Umsetzungsfrist allerdings erst nach dem Datum

<sup>20</sup> Vgl. EuGH C-292/97, Karlsson, Slg. 2000 I-2737, Rn. 28 ff.

<sup>21</sup> Vgl. EuGH Rs. C-99/89, Yáñez-Campoy, Slg. 1990 I-4097, 14 ff.

<sup>22</sup> Z.B. EuGH C-292/97, Karlsson, Slg. 2000 I-2737, Rn. 32.

<sup>23</sup> EuGH Rs. 258/81, Metallurgiki Halyps/Kommission, Slg. 1982, 4261, Rn. 8; Rs. C-233/97, KappAhl Oy, Slg. 1998 I-8069, Rn. 15.

<sup>24</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C-319/97, Kortas, Slg. 1999 I-3143; Rs. C-321/97, Andersson, Slg. 1999 I-3551; Rs. C-302/04, Ynos, Slg. 2006 I-371.

<sup>25</sup> Vgl. EuGH Rs. C-355/90, Kommission/Spanien, Slg. 1993 I-4221, Rn. 54 ff.; Rs. C-321/97, Andersson, Slg. 1999 I-3551, Rn. 35 ff.; Rs. C-302/04, Ynos, Slg. 2006 I-371, Rn. 35 ff. Die Frage, ob nach Unterzeichnung des BV, aber vor dem Beitritt gesetzte vertragsverleitende Maßnahmen der neuen Mitgliedstaaten den Grundsatz von Treu und Glauben verletzen, konnte der EuGH in Rs. C-27/96, Danisco Sugar, Slg. 1997 I-6653, Rn. 29, offenlassen; s. auch *Kaleda*, ELR 2001, 599 f.

<sup>26</sup> Z.B. EuGH Verb. Rs. 97/87 u.a., Dow Chemical Ibérica u.a., Slg. 1989, 3165, Rn. 61 ff., zur sofortigen Unterwerfung von Unternehmen aus den neuen Mitgliedstaaten unter die wettbewerbsrechtliche Nachprüfungscompetenz der Kommission, auch wenn die Nachprüfung sich auf Verhaltensweisen vor dem Beitritt (mit Wirkung auf den Wettbewerb in der Gemeinschaft vor dem Beitritt) bezieht; vgl. auch EuGH Rs. C-321/97, Andersson, Slg. 1999 I-3551, Rn. 42.

<sup>27</sup> EuGH Rs. C-122/96, Saldanha, Slg. 1997 I-5325, Rn. 12 ff.; s. auch *Kaleda*, ELR 2001, 600 ff.

<sup>28</sup> EuGH Rs. C-224/97, Ciola, Slg. 1999 I-2517, Rn. 34.

<sup>29</sup> Z.B. EuGH Rs. C-321/97, Andersson, Slg. 1999 I-3551, Rn. 41; Rs. C-203/06, Kommission/Tschechische Republik, noch nicht in Slg., Rn. 3; Rs. C-114/06, Kommission/Slowakei, noch nicht in Slg., Rn. 4.

des Beitritts, ist dieser Zeitpunkt relevant. Die neuen Mitgliedstaaten müssen sich schon vor dem Beitritt auf eine rechtzeitige Umsetzung einstellen; dass dafür Vorbereitungsmaßnahmen erforderlich sind, rechtfertigt keinen Verzug.<sup>30</sup>

### IV. Art und Grad der Verbindlichkeit – Grundsatz der Gleichbehandlung mit den alten Mitgliedstaaten

Die von Art. 2 erfassten Rechtsakte gelten in den neuen Mitgliedstaaten grundsätz- 24  
lich „nach Maßgabe der ursprünglichen Verträge“. Art und Grad der Verbindlichkeit hängen somit vom jeweiligen Rechtsakt ab und sind dieselben wie für die alten Mitgliedstaaten (vgl. Art. 5 Abs. 3 BA); das schließt gegebenenfalls die Geltung für Private ein.<sup>31</sup> Insbesondere entfalten vor dem Beitritt getroffene EuGH-Entscheidungen zu Auslegung, Gültigkeit und vorübergehender Aufrechterhaltung von Rechtsakten ihnen gegenüber dieselben Wirkungen wie gegenüber den alten Mitgliedstaaten.<sup>32</sup> Rechtswidrige Akte sind nach Art. 2 mitzuübernehmen; sie werden dadurch aber nicht rechtmäßig, sondern können vom EuGH nach wie vor nichtig erklärt werden.<sup>33</sup> Ebenso können die neuen Mitgliedstaaten Regelungen des übernommenen *acquis*, wenn die Frist dafür noch nicht abgelaufen ist (dazu Art. 2 Abs. 3 BV Rn. 7), mit Nichtigkeitsklage anfechten oder von in den ursprünglichen Verträgen enthaltenen Abweichungsmöglichkeiten Gebrauch machen.<sup>34</sup>

Verbleibende Zweifelsfragen können v.a. über Vorabentscheidungsverfahren geklärt 25  
werden.<sup>35</sup> Die Zuständigkeit des EuGH besteht für alle Fragen, die nach dem Beitritt entscheidungserheblich geworden sind. Ausgeschlossen ist sie damit, wenn es für die Entscheidung des vorlegenden Gerichts auf die Klärung der Rechtslage vor dem Beitritt ankommt;<sup>36</sup> dagegen liegt sie vor, wenn ein vor dem Beitritt abgeschlossener Sachverhalt nach dem Rechtszustand nach dem Beitritt zu beurteilen ist.<sup>37</sup>

### V. Ausnahmen

Nach Art. 2 gilt der *acquis* in den neuen Mitgliedstaaten nach Maßgabe nicht nur der 26  
ursprünglichen Verträge, sondern auch „dieser Akte“. Damit wird auf die darin enthaltenen Ausnahmen verwiesen. Die vorübergehenden Abweichungen werden in Art. 10 BA ausdrücklich angesprochen; siehe dazu dort.

<sup>30</sup> Z.B. EuGH Rs. C-355/90, Kommission/Spanien, Slg. 1993 I-4221, Rn. 11.

<sup>31</sup> EuGH Rs. 258/81, Metallurgiki Halyps/Kommission, Slg. 1982, 4261, Rn.12; Rs. 160/84, Oryzomyli Kavallas, Slg. 1985, 675, Rn. 13.

<sup>32</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C-224/97, Ciola, Slg. 1999 I-2517, Rn. 11, 14, 16; Rs. C-302/97, Konle, Slg. 1999, 3099, Rn. 22.

<sup>33</sup> Vgl. EuGH Rs. 185/73, Koenig, Slg. 1974, 607, Rn. 3.

<sup>34</sup> Vgl. EuGH Rs. C-319/97, Kortas, Slg. 1999 I-3143, Rn. 19 zum (heutigen) Art. 95 Abs. 4 ff. EGV.

<sup>35</sup> Vgl. z.B. EuGH Verb. Rs. C-290/05 und C-333/05, Nádásdi und Németh, Slg. 2006 I-10115; Rs. C-313/05, Brzeziński, noch nicht in Slg.

<sup>36</sup> Z.B. EuGH Rs. C-321/97, Andersson, Slg. 1999 I-3551; Rn. 31 f.; Rs. C-302/04, Ynos, Slg. 2006 I-371, Rn. 36 f.

<sup>37</sup> Z.B. EuGH Rs. C-319/97, Kortas, Slg. 1999 I-3143, Rn. 16.

## Artikel 3

(1) Die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands, der durch das Protokoll zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (nachstehend „Schengen-Protokoll“ genannt) in den Rahmen der Europäischen Union einbezogen wurde, und die darauf aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakte, die in Anhang I zu dieser Akte aufgeführt werden, sowie alle weiteren vor dem Tag des Beitritts erlassenen Rechtsakte dieser Art sind ab dem Tag des Beitritts für die neuen Mitgliedstaaten bindend und in ihnen anzuwenden.

(2) Die Bestimmungen des in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstands und die darauf aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakte, die nicht in Absatz 1 genannt werden, sind zwar für einen neuen Mitgliedstaat ab dem Tag des Beitritts bindend, sie sind aber in diesem neuen Mitgliedstaat nur gemäß einem entsprechenden Beschluss des Rates anzuwenden, den der Rat nach einer gemäß den geltenden Schengen-Evaluierungsverfahren durchgeführten Prüfung der Frage, ob die erforderlichen Voraussetzungen für die Anwendung aller Teile des betreffenden Besitzstands in diesem neuen Mitgliedstaat gegeben sind, und nach Anhörung des Europäischen Parlaments gefasst hat.

Der Rat beschließt einstimmig mit den Stimmen der Mitglieder, die die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten, für die die in diesem Absatz genannten Bestimmungen bereits in Kraft gesetzt worden sind, und des Vertreters der Regierung des Mitgliedstaats, für den diese Bestimmungen in Kraft gesetzt werden sollen. Die Mitglieder des Rates, die die Regierungen Irlands und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland vertreten, nehmen insoweit an einem derartigen Beschluss teil, als er sich auf die Bestimmungen des Schengen-Besitzstands und die darauf aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakte bezieht, an denen diese Mitgliedstaaten teilnehmen.

(3) Die vom Rat gemäß Artikel 6 des Schengen-Protokolls geschlossenen Übereinkommen sind für die neuen Mitgliedstaaten ab dem Tag des Beitritts bindend.

(4) Die neuen Mitgliedstaaten verpflichten sich, im Hinblick auf diejenigen Übereinkommen oder Instrumente in den Bereichen Justiz und Inneres, die von der Erreichung der Ziele des EU-Vertrags nicht zu trennen sind,

— denjenigen, die bis zum Beitritt zur Unterzeichnung durch die derzeitigen Mitgliedstaaten aufgelegt worden sind, sowie denjenigen, die vom Rat gemäß Titel VI des EU-Vertrags ausgearbeitet und den Mitgliedstaaten zur Annahme empfohlen worden sind, beizutreten;

— Verwaltungs- und sonstige Vorkehrungen wie etwa diejenigen einzuführen, die von den derzeitigen Mitgliedstaaten oder vom Rat bis zum Tag des Beitritts angenommen wurden, um die praktische Zusammenarbeit zwischen in den Bereichen Justiz und Inneres tätigen Einrichtungen und Organisationen der Mitgliedstaaten zu erleichtern.

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Die – vor Beginn des Schengen-Prozesses erstellten – BA 1972, 1979 und 1985 enthalten keine vergleichbare Bestimmung. Art. 3 BA 1994 ist identisch mit Art. 3 Abs. 4 BA 2003. Art. 3 Abs. 1, 2 und 3 BA 2003 sind neu.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 3 Abs. 1 und 2 BA 2003 sind inhaltlich identisch mit Art. 4 Abs. 1 und 2 BA 2005. Eine Art. 3 Abs. 3 BA 2003 findet sich in der BA 2005 nicht. Die in Art. 3 Abs. 4 1. Spiegelstrich BA 2003 angesprochenen Fragen werden von Art. 3 Abs. 3, 4 und 6 BA 2005 abweichend geregelt. Art. 3 Abs. 4 2. Spiegelstrich BA 2003 entspricht Art. 3 Abs. 5 BA 2005.

## Kommentar

### Übersicht:

I. Allgemeines.....	1
II. Abs. 1 .....	4
III. Abs. 2 .....	5
IV. Abs. 3 .....	9
V. Abs. 4 .....	10
VI. Besonderheiten der BA 2005 .....	13

## I. Allgemeines

- 1 Art. 3 Abs. 1 bis 3 regelt die Übernahme des Schengen-Besitzstandes und damit zusammenhängender Rechtsakte durch die neuen Mitgliedstaaten.<sup>1</sup> Seit der Integration des ursprünglich außerhalb des EWG-Rahmens entstandenen Schengen-Besitzstandes in den *acquis* der EU durch das – 1997 als Teil des Vertrags von Amsterdam vereinbarte – Schengen-Protokoll ist ein gesonderter Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zu den Schengen-Verträgen nicht mehr erforderlich. In Art. 8 des Protokolls hatten sich die damaligen Mitgliedstaaten gleichzeitig verpflichtet, bei Beitrittsverhandlungen die vollständige Übernahme des Schengen-Besitzstandes zu verlangen; eine Nichtteilnahme wie jene Irlands oder des Vereinigten Königreichs oder eine Sonderstellung wie jene Dänemarks sollte neuen Mitgliedstaaten also nicht offen stehen.<sup>2</sup> Art. 3 ist das Ergebnis dieser Festlegung.
- 2 Anders als nach Art. 2 BA ist für den Schengen-*acquis* im Einklang mit dem im Schengen-Durchführungsübereinkommen vorgesehenen Mechanismus seine zweistufige Übernahme vorgesehen. Während bestimmte Teile des Besitzstandes für die neuen Mitgliedstaaten unmittelbar mit dem Beitritt bindend und anwendbar werden (Abs. 1 und 3), setzt die Anwendbarkeit der übrigen Teile einen gesonderten Ratsbeschluss voraus (Abs. 2). Abs. 4 enthält Begleitverpflichtungen der neuen Mitgliedstaaten.
- 3 Der in den Rahmen der Europäischen Union einbezogene Schengen-Besitzstand wurde mit Beschluss des Rates 1999/435/EG, ABl. 1999, L 176/1, aufgelistet und in ABl. 2000, L 234/1-473 (mit einigen Ausnahmen) veröffentlicht. Er umfasst das Schengen-Übereinkommen von 1985, das Durchführungsübereinkommen von 1985, Übereinkommen zum Beitritt weiterer Mitgliedstaaten zum Durchführungsübereinkommen, Beschlüsse und Erklärungen des durch das Durchführungsübereinkommen eingesetzten Exekutivausschusses und Beschlüsse der durch den Exekutivausschuss ermächtigten zentralen Gruppe. Darauf aufbauende oder anderweitig damit zusammenhängende Rechtsakte sind solche, die Bestimmungen des ursprünglichen Schengen-*acquis* mit Geltung für die Schengen-Staaten durchführen, ändern oder ergänzen (vgl. Anhang I zur BA, Nr. 7). Dazu gehören Verordnungen, Richtlinien, und Entscheidungen auf der Grundlage des EGV, Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse nach Art. 34 EUV und Beschlüsse des Rates auf der Grundlage des Schengen-Protokolls.

## II. Abs. 1

- 4 Abs. 1 bestimmt den Umfang des sofort anwendbaren Schengen-*acquis*. Er besteht einerseits aus den in Anhang I zur BA angeführten Rechtsakten, andererseits aus „allen weiteren vor dem Beitritt erlassenen Rechtsakten dieser Art“. Auch wenn die-

se Begrenzung aus dem Wortlaut nicht hervorgeht, wird man darunter aus systematischen Gründen jene auf den ursprünglichem Schengen-*acquis* aufbauende oder anderweitig damit zusammenhängende Rechtsakte verstehen können, die erst nach Erstellung des Anhangs bis zum Beitritt erlassen wurden (Schengen-„*pipeline-acquis*“) und daher in den Anhang nicht aufgenommen werden konnten. Zur Berücksichtigung der Interessen der neuen Mitgliedstaaten an der einschlägigen Rechtssetzung Art. 2 BA Rn. 16 f. Inhaltlich betrifft der sofort anwendbare Schengen-*acquis* vor allem Vorschriften zum Überschreiten und Schutz der Außengrenzen der EU und damit zusammenhängende Pflichten zur polizeilichen Kooperation. Zur finanziellen Unterstützung der neuen Mitgliedstaaten bei diesen Aufgaben wurde in Art. 35 BA eine eigene „Schengen-Fazilität“ vorgesehen.

## III. Abs. 2

Abs. 2 regelt, dass der übrige, bis zum Beitritt entstandene Schengen-Besitzstand für die neuen Mitgliedstaaten zwar sofort verbindlich, aber erst nach einer Prüfung der Voraussetzungen und einem entsprechenden Ratsbeschluss anwendbar wird. Die darunter fallenden Rechtsakte sind nicht aufgelistet, sondern ergeben sich erst aus einer Subtraktion des Bestandes des Abs. 1 vom Gesamtbestand. Inhaltlich geht es vor allem um Bestimmungen zur Abschaffung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen, um das einheitliche „Schengen-Visum“ und die damit verbundene Reisefreiheit von Drittstaatsangehörigen im Gebiet aller Schengen-Staaten, aber auch etwa um verstärkte Formen polizeilicher Zusammenarbeit.

Die stufenweise Anwendung des Schengen-*acquis* soll sicherstellen, dass die Binnengrenzkontrollen zu den neuen Mitgliedstaaten erst dann wegfallen und die Reisefreiheit von mit Schengen-Visa ausgestatteten Drittstaatsangehörigen im gesamten Schengen-Territorium erst dann hergestellt wird, wenn die Außengrenzkontrollen der neuen Mitgliedstaaten und die damit zusammenhängende polizeiliche Zusammenarbeit mit den alten Mitgliedstaaten tatsächlich funktionieren. Demgemäß verlangt Abs. 2 – in Weiterführung von Art. 2 Abs. 2 des Schengen-Protokolls und von Art. 15 Abs. 4 des Assoziationsabkommens mit Island und Norwegen<sup>3</sup> – eine „gemäß den geltenden Schengen-Evaluierungsverfahren durchgeführte Prüfung der Frage, ob die erforderlichen Voraussetzungen für die Anwendung aller Teile des betreffenden Besitzstands in diesem neuen Mitgliedstaat gegeben sind“. Die Prüfung erstreckt sich auf alle Teile des von Abs. 2 erfassten Besitzstandes und ist für jeden neuen Mitgliedstaat einzeln vorzunehmen. Deshalb kann die Ratsentscheidung auch

<sup>3</sup> Übereinkommen zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands, ABl. 1999 L 176/36. Dieses Übereinkommen ersetzt nach seinem Art. 18 das in Art. 6 Schengen-Protokoll genannte Kooperationsabkommen.

<sup>1</sup> Näher Weinzierl und Böse, in diesem Band, Teil C. XIV., Rn. 8 ff. und C. XV., Rn. 17 ff.

<sup>2</sup> Vgl. Inglis, CMLR 2004, 947.

für verschiedene neue Mitgliedstaaten zu unterschiedlichen Zeitpunkten ergehen. Sie kann auch Bedingungen enthalten.<sup>4</sup>

7 Die Verfahrensvorschriften knüpfen ebenfalls an Art. 2 Abs. 2 des Schengen-Protokolls an und berücksichtigen, dass gem. Art. 4 Schengen-Protokoll das Vereinigte Königreich und Irland durch den Schengen-Besitzstand nicht gebunden sind, aber einzelne Bestimmungen auf sie Anwendung finden können. Soweit erstreckt sich auch die Mitwirkung der Vertreter dieser Staaten an der Ratsentscheidung nach Abs. 2. Anders als Art. 2 Abs. 2 des Schengen-Protokolls ist auch eine Anhörung des Europäischen Parlaments vorgesehen.

8 Ein derartiger Beschluss wird, nachdem Verzögerungen auch bei der Entwicklung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation eingetreten sind, voraussichtlich Ende 2007 ergehen: Ab 21.12.2007 sollen die Kontrollen an den Land- und Seebinnengrenzen zu allen neuen Mitgliedstaaten außer Zypern, Bulgarien und Rumänien wegfallen; für die Kontrollen in Flughäfen soll das ab Ende März 2008 gelten.<sup>5</sup>

#### IV. Abs. 3

9 Die in Abs. 3 genannten Übereinkommen betreffen die Schengen-Assoziierung Islands und Norwegens.<sup>6</sup> Abs. 3 führt zu einer unmittelbaren Bindung der neuen Mitgliedstaaten; ein gesonderter Beitritt zu den genannten Übereinkommen ist nicht notwendig. Diese Lösung beruht offenbar auf der Auffassung, dass es sich um Verträge der EU (und nicht der EG oder der Mitgliedstaaten) handelt.<sup>7</sup>

#### V. Abs. 4

10 Abs. 4 enthält Verpflichtungen der neuen Mitgliedstaaten in den Bereichen Justiz und Inneres. Mit den speziellen Regelungen zum Schengen-*acquis* hängen sie nicht unmittelbar zusammen; systematisch hätten sie besser in Art. 5 BA gepasst. Inhaltlich geht es um den Beitritt zu bestimmten Übereinkommen und um Maßnahmen zur Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten im Hinblick auf diese Übereinkommen und andere Instrumente.<sup>8</sup> Übereinkommen im Sinne dieser Bestimmung sind solche der Mitgliedstaaten untereinander.

<sup>4</sup> Beispiele für frühere Prüfungen: Beschluss des Rates 1999/848/EG über die vollständige Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands in Griechenland, ABl. 1999 L 327/58; Beschluss des Rates 2000/777/EG vom 1. Dezember 2000 über die Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands in Dänemark, Finnland und Schweden sowie in Island und Norwegen, ABl. 2000 L 309/24.

<sup>5</sup> Presseerklärung des Rates 14617/07 (Presse 253) vom 9.11.2007.

<sup>6</sup> S. Fn. 3 und das Übereinkommen ABl. 2000 L 15/2 zur Sonderstellung Irlands und des Vereinigten Königreichs.

<sup>7</sup> Dazu *Delano Ruben Verwey*, *The European Community, the European Union and the International Law of Treaties* (2004) 74 f.; vgl. auch Art. 6 BA Rn. 5.

<sup>8</sup> Näher *Böse*, in diesem Band Teil C. XV., Rn. 12 ff.

der. Anders als in Art. 5 BA kommt es aber nicht darauf an, dass diese Übereinkommen von den alten Mitgliedstaaten unterzeichnet oder angenommen wurden; es reicht aus, dass sie bis zum Beitritt zur Unterzeichnung aufgelegt oder vom Rat zur Annahme empfohlen wurden. Auch hier wird von den neuen Mitgliedstaaten mehr verlangt als von den alten. Zum konkreten Inhalt der Beitrittspflicht Art. 5 BA Rn. 8.

Für erst nach dem Abschluss der Beitrittsverhandlungen aufgelegte oder empfohlene Übereinkommen gilt der durch Briefwechsel vereinbarte, der Schlussakte des BV beigefügte Konsultationsmechanismus, der eine Beteiligung der Vertreter der Beitrittsstaaten vorsieht (dazu Art. 2 Abs. 3 BV Rn. 6). Nach Teil IV des Briefwechsels bemühen sich die neuen Mitgliedstaaten um einen Beitritt zu den Übereinkommen bis zu ihrem EU-Beitritt; bestehen die Übereinkommen erst als Entwurf, wirken die neuen Mitgliedstaaten nach ihrem EU-Beitritt konstruktiv an ihrem Zustandekommen mit.

Die zweite Variante des ersten Spiegelstrichs bezieht sich auf das Verfahren des ehemaligen Art. K.3 Abs. 2 lit. c EUV und des heutigen Art. 34 Abs. 2 lit. d EUV, die erste auf Verfahren außerhalb dieses Rahmens. Eine relativ umfangreiche „indikative Liste von Übereinkommen und Rechtsakten, denen die neuen Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit Artikel 3 Abs. 4 der Beitrittsakte beitreten müssen“, findet sich in einer Zusammenstellung der Kommission zum „Besitzstand JI 2003 (Justiz und Inneres). Konsolidierte Fassung“.<sup>9</sup> Ein Beispiel daraus ist das Europol-Übereinkommen. S. auch Rn. 13.

#### VI. Besonderheiten der BA 2005

Zu den in Art. 3 Abs. 3 BA 2003 genannten Schengen-Abkommen enthält die BA 2005 keine eigene Bestimmung. Sie fallen unter ihren Art. 6 Abs. 1; die Rechtswirkung ist dieselbe. Die in Art. 3 Abs. 4 BA 2003 angesprochenen Fragen regelt die BA 2005 systematisch gelungener, präziser und umfassender: Ihre Art. 3 Abs. 3 bis 6 finden sich im Kontext der EU-komplementären Vereinbarungen der Mitgliedstaaten. Die betroffenen Übereinkommen (auch die im Bereich Justiz und Inneres) – dort „Übereinkünfte und Protokolle“ genannt – werden in Anhang I zur BA 2005 aufgeführt; diese Liste erlaubt Rückschlüsse auch auf die von Art. 3 Abs. 4 (und Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Art. 5 Abs. 2) BA 2003 erfassten Übereinkommen, soweit sie bis 1.5.2004 zur Unterzeichnung aufgelegt oder zur Annahme empfohlen wurden; sie kann Art. 3 Abs. 6 BA 2005 durch einstimmigen Ratsbeschluss auf Vorschlag der Kommission um weitere („*pipeline*“-) „Übereinkünfte, Abkommen und Protokolle“, die vor dem Beitritt Rumäniens und Bulgariens „unterzeichnet“ wurden, er-

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/enlargement/acquis/doc\\_enlarge\\_acquis\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/enlargement/acquis/doc_enlarge_acquis_en.htm) (9.4.2007).

gänzt werden.<sup>10</sup> Der Beitritt zu den genannten Abkommen erfolgt – anders als nach Art. 4 (und Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Art. 5 Abs. 2) BA 2003 – durch die BA selbst. Der Rat nimmt für die alten und neuen Mitgliedstaaten die dazu erforderlichen Anpassungen einstimmig auf Empfehlung der Kommission<sup>11</sup> und nach Anhörung des Europäischen Parlaments vor und legt dabei auch den Tag ihres Inkrafttretens für Rumänien und Bulgarien fest.<sup>12</sup> Die betroffenen Abkommen bleiben aber solche der Mitgliedstaaten.

## Artikel 4

**Jeder neue Mitgliedstaat nimmt ab dem Tag seines Beitritts als Mitgliedstaat, für den eine Ausnahmeregelung im Sinne des Artikels 122 des EG-Vertrags gilt, an der Wirtschafts- und Währungsunion teil.**

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Die – vor Beginn der Währungsunion erstellten – BA 1972, 1979, 1985 und 1994 enthalten keine vergleichbare Bestimmung.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 4 BA 2003 entspricht inhaltlich Art. 5 BA 2005.

### Kommentar

Art. 4 regelt die Teilnahme der neuen Mitgliedstaaten an der Wirtschafts- und Währungsunion. Alle neuen Mitgliedstaaten nehmen daran im vollen Umfang teil; für Sonderregelungen wie für Dänemark oder das Vereinigte Königreich lässt Art. 4 keinen Raum.<sup>1</sup> Allerdings bestimmt sich ihr Status vorläufig nach Art. 122 EGV.

Das bedeutet u.a., dass die neuen Mitgliedstaaten ab dem Beitritt den Vorschriften<sup>2</sup> über die Ausrichtung und Koordinierung ihrer Wirtschaftspolitik (Art. 98 ff. EGV) und über die Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite (Art. 104 EGV) unterliegen. Auch das in dieser Bestimmung vorgesehene Verfahren zur Überwachung der Haushaltslage und des öffentlichen Schuldenstandes findet auf sie Anwendung;<sup>2</sup> nur die Sanktionen der Abs. 9 und 11 können ihnen gegenüber nicht verhängt werden. Die Zentralbanken der neuen Mitgliedstaaten müssen ab dem Beitritt unabhängig sein (Art. 108 f. EGV). Sie gehören zwar sofort dem Europäischen Zentralbankensystem an (zu den finanziellen Konsequenzen Art. 17 BA), doch gelten die meisten Befugnisse der Europäischen Zentralbank ihnen gegenüber nicht, und insoweit ruht auch das Stimmrecht ihrer Vertreter. Insbesondere behalten die neuen Mitgliedstaaten ihre eigene Währung und können eine eigene Geld- und Währungspolitik betreiben, wobei sie nach Art. 124 EGV ihre Wechselkurspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachten.

Der durch Art. 4 begründete Status ist jedoch nur ein vorläufiger. Mit dem BV haben die neuen Mitgliedstaaten grundsätzlich auch die Pflicht übernommen, die Vor-

<sup>10</sup> Beispiel: Vorschlag der Kommission KOM (2007) 204 endg. zur Aufnahme des Abkommens zum Beitritt der zehn neuen Mitgliedstaaten zum Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht in Anhang I.

<sup>11</sup> Beispiel: Empfehlung der Kommission KOM (2007) 217 endg. zur Anpassung des in Fn. 10 genannten Übereinkommens.

<sup>12</sup> Beispiel: Beschluss des Rates ABl. 2007 L 200/47 zum Europol-Übereinkommen.

<sup>1</sup> *Inglis*, CMLR 2004, 947, 948.

<sup>2</sup> Vgl. z.B. die Ratsentscheidungen zum Vorliegen eines übermäßigen Defizits in Ungarn, Polen und der Slowakei, ABl. 2004 L 389/27 und ABl. 2005 L 62/16 und 18.

aussetzungen für die Aufnahme in die Eurozone zu erfüllen. Das ergibt sich aus Erwägungsgrund 1 des BV, aus der gem. Art. 2 BA für die neuen Mitgliedstaaten geltenden Präambel des EUV mit dem Ziel der Einführung einer einheitlichen, stabilen Währung und aus Art. 4 BA i.V.m. Art. 122 Abs. 2 und 121 EGV. Im Einzelnen geht es um die Verpflichtungen aus Art. 108 f. EGV, die ohnedies schon mit dem Beitritt gelten, und um die Erfüllung der in Art. 121 EGV und dem zugehörigen Protokoll festgelegten Konvergenzkriterien Preisstabilität, tragbare Finanzlage der öffentlichen Hand, Währungsstabilität und Niveau der langfristigen Zinssätze.

- 4 Die Währungsstabilität wird als Einhaltung der normalen Bandbreiten des Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems seit mindestens zwei Jahren ohne Abwertung gegenüber der Währung eines anderen Mitgliedstaates definiert. Der entsprechende Wechselkursmechanismus II wurde auf der Grundlage einer Entschließung des Europäischen Rates<sup>3</sup> durch Abkommen der Europäischen Zentralbank mit den nationalen Zentralbanken der nicht dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten<sup>4</sup> eingerichtet. Mit einer Änderung des Abkommens<sup>5</sup> wurden die Zentralbanken der neuen Mitgliedstaaten Vertragsparteien. Es gibt allerdings keine ausdrückliche Pflicht zur Teilnahme an dem durch die Abkommen bereitgestellten Wechselkursmechanismus; der Europäische Rat betrachtet sie als „freiwillig“.<sup>6</sup> Damit eröffnet sich den neuen Mitgliedstaaten eine Möglichkeit zur Umgehung der Pflicht zur Einführung des Euro.<sup>7</sup>
- 5 Über die Erfüllung der Voraussetzungen der Aufnahme in die Währungsunion entscheidet der Rat nach Art. 122 Abs. 2 EGV. Mit einer positiven Entscheidung endet zugleich die Ausnahmeregelung des Art. 4 BA.
- 6 Slowenien, Litauen und Estland nehmen ab 28.6.2004, Lettland, Malta und Zypern seit 2.5.2005 und die Slowakei seit 28.11.2005 am Wechselkursmechanismus teil; Polen, die Tschechische Republik und Ungarn sowie Rumänien und Bulgarien haben sich bislang nicht beteiligt.<sup>8</sup> Mit Entscheidung 2006/295/EG<sup>9</sup> hat der Rat festgestellt, dass Slowenien die Voraussetzungen für die Einführung des Euro erfüllt und

<sup>3</sup> ABl. 1997 C 236/5.

<sup>4</sup> Abkommen vom 1.9.1998, ABl. 1998 C 345/6, geändert durch Abkommen vom 14.9.2000, ABl. 2000 C 362/11.

<sup>5</sup> Abkommen vom 29.4.2004, ABl. 2004 C 135/3. Das Abkommen wurde nach einer weiteren Änderung durch das Abkommen vom 16.3.2006, ABl. 2006 C 73/21 ersetzt. Das neue Abkommen wurde durch Abkommen vom 21.12.2006, ABl. 2007 C 14/6, u.a. zur Aufnahme der Zentralbanken Rumäniens und Bulgariens geändert.

<sup>6</sup> Punkt 1.6. der Entschließung (Fn. 3).

<sup>7</sup> Vgl. z.B. Ulrich Häde, in: Christian Callies/Mathias Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV, (3. Aufl., 2007), Art. 121 EGV, Rn. 20 ff. m.w.N., Art. 124 EGV, Rn. 13.

<sup>8</sup> Europäische Kommission, Konvergenzbericht 2006 zu Litauen, KOM (2006) 223 vom 16.5.2006; Europäische Kommission, Konvergenzbericht 2006 zu Slowenien, KOM (2006) 224 vom 16.5.2006; Konvergenzbericht Dezember 2006 der Kommission, KOM (2006) 762 endg. vom 5.12.2006 (zu den anderen neuen Mitgliedstaaten).

<sup>9</sup> ABl. 2006 L 195/25.

die Ausnahmeregelung des Art. 4 BA für Slowenien mit Wirkung zum 1.1.2007 aufgehoben. Slowenien hat zu diesem Zeitpunkt den Euro eingeführt<sup>10</sup> (und ist damit aus dem Wechselkursmechanismus wieder ausgeschieden<sup>11</sup>) und ist seither volles Mitglied der Währungsunion. Für Malta und Zypern ist die Aufnahme in die Währungsunion mit 1.1.2008 vorgesehen.

<sup>10</sup> Dazu die Verordnungen des Rates 1068/2006, ABl. 2006 L 195/1, zur Änderung der Verordnung 2866/98 über die Umrechnungskurse zwischen dem Euro und den Währungen der Mitgliedstaaten, die den Euro einführen, und 1647/2006, ABl. 2006 L 309/2, zur Änderung der Verordnung 974/98 über die Einführung des Euro.

<sup>11</sup> Vgl. Zentralbanken-Abkommen vom 21.12.2006, ABl. 2007 C 14/6.

## Artikel 5

(1) Die neuen Mitgliedstaaten treten durch diese Akte den Beschlüssen und Vereinbarungen der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten bei. Sie verpflichten sich, ab dem Tag des Beitritts allen sonstigen von den derzeitigen Mitgliedstaaten für das Funktionieren der Union oder in Verbindung mit deren Tätigkeit geschlossenen Übereinkünften beizutreten.

(2) Die neuen Mitgliedstaaten verpflichten sich, den in Artikel 293 des EG-Vertrags vorgesehenen Übereinkommen und den von der Verwirklichung der Ziele des EG-Vertrags untrennbaren Übereinkommen sowie den Protokollen über die Auslegung dieser Übereinkommen durch den Gerichtshof beizutreten, die von den derzeitigen Mitgliedstaaten unterzeichnet wurden, und zu diesem Zweck mit den derzeitigen Mitgliedstaaten Verhandlungen im Hinblick auf die erforderlichen Anpassungen aufzunehmen.

(3) Die neuen Mitgliedstaaten befinden sich hinsichtlich der Erklärungen, Entschließungen oder sonstigen Stellungnahmen des Europäischen Rates oder des Rates sowie hinsichtlich der die Gemeinschaft oder die Union betreffenden Erklärungen, Entschließungen oder sonstigen Stellungnahmen, die von den Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen angenommen wurden, in derselben Lage wie die derzeitigen Mitgliedstaaten; sie werden demgemäß die sich daraus ergebenden Grundsätze und Leitlinien beachten und die gegebenenfalls zu ihrer Durchführung erforderlichen Maßnahmen treffen.

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Abgesehen von Details und mit einer Ausnahme ist Art. 5 identisch mit Art. 3 BA 1972, 1979 und 1985 und Art. 4 BA 1994. Der einzige inhaltliche Unterschied besteht darin, dass sich in den BA 1972 und 1979 die Verpflichtung des Abs. 2 der jeweiligen Bestimmung auf den Beitritt zu „den in Artikel 220 des EWG-Vertrages vorgesehenen und von den ursprünglichen Mitgliedstaaten“ (bzw. „den Mitgliedstaaten in ihrer ursprünglichen oder derzeitigen Zusammensetzung“ – BA 1979) „unterzeichneten Übereinkommen“ (und Protokollen dazu) beschränkte; der Beitritt zu „den von der Verwirklichung der Ziele dieses Vertrages untrennbaren und daher mit der rechtlichen Ordnung der Gemeinschaft verbundenen Übereinkommen“ bzw. „den von der Verwirklichung der Ziele des EG-Vertrags untrennbaren Übereinkommen“ (samt Protokollen) findet sich erst in der BA 1985 und 1994. Die übrigen Unterschiede

sind z.T. rein sprachlicher Natur, z.T. erklären sie sich aus dem Wandel der Vertragsgrundlagen im Lauf der Zeit.<sup>1</sup>

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und Art. 5 Abs. 3 BA 2003 entsprechen inhaltlich Art. 3 Abs. 1 und 2 BA 2005. Für die in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 und Art. 5 Abs. 2 BA 2003 angesprochenen Fragen treffen die Art. 3 Abs. 3, 4 und 6 BA 2005 abweichende Regelungen.

### Kommentar

#### Übersicht:

I. Allgemeines.....	1
II. „Uneigentliche Ratsbeschlüsse“.....	3
III. Verträge der Mitgliedstaaten untereinander.....	4
IV. „Soft Law“.....	9
V. Besonderheiten der BA 2005.....	11

#### I. Allgemeines

Art. 5 Abs. 1, 2 und Abs. 3 2. Alternative regeln die Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in EU-komplementäre Vereinbarungen der alten Mitgliedstaaten jeder Art. Es geht jeweils um Vereinbarungen der Mitgliedstaaten untereinander; Vereinbarungen mit Dritten fallen unter Art. 6 BA. Art. 5 Abs. 3 1. Alternative erstreckt die Wirkung von nicht unter Art. 2 BA fallenden Akten des Europäischen Rates und des Rates auf die neuen Mitgliedstaaten.

Die Regelungen zu den Vereinbarungen der Mitgliedstaaten sind insgesamt umfassend angelegt. Die einzelnen Tatbestände der Abs. 1 (insbesondere Satz 2), Abs. 2

#### Im Einzelnen:

- in Abs. 1 und 3 BA 1979 „die Republik Griechenland“ und der grammatikalische Singular statt „die neuen Mitgliedstaaten“ in den anderen BA;
- in Abs. 1 Satz 2 BA 1972, 1979, 1985 „unmittelbar nach dem Beitritt“ und in Abs. 1 Satz 2 BA 1994 „ab dem Beitritt“ statt „ab dem Tag des Beitritts“ in der BA 2003;
- in Abs. 1 und Satz 2 und in Abs. 3 BA 1972 „ursprünglichen Mitgliedstaaten“ statt „derzeitigen Mitgliedstaaten“ in den übrigen BA;
- in Abs. 1 Satz 2 BA 1972, 1979 und 1985 „für das Funktionieren der Gemeinschaften“ statt „für das Funktionieren der Union“ in den BA 1994 und 2003;
- in Abs. 3 BA 1972, 1979 und 1985 „Stellungnahmen des Rates“ statt „Stellungnahmen des Europäischen Rates oder des Rates“ in den BA 1994 und 2003;
- in Abs. 3 BA 1972, 1979 und 1985 „die Europäischen Gemeinschaften betreffenden Erklärungen“ und in Abs. 3 der BA 1994 „die Gemeinschaften oder die Union betreffenden Erklärungen“ statt „die Gemeinschaft [Singular] oder die Union betreffenden Erklärungen“ in der BA 2003, zu letzterer Formulierung Art. 1 4. Spiegelstrich BA 2003.

(insbesondere 2. Alternative) und Abs. 3 2. Alternative sind jedoch schwer auseinander zu halten. Dazu kommen für bestimmte Vereinbarungen die Spezialatbestände der Art. 3 Abs. 4, Art. 6 Abs. 2 UA 1 2. Alternative und Art. 6 Abs. 11.

## II. „Uneigentliche Ratsbeschlüsse“

- 3 Abs. 1 Satz 1 betrifft „uneigentliche Ratsbeschlüsse“, z.B. jene über den Sitz der Organe gem. Art. 289 EGV. Die neuen Mitgliedstaaten treten ihnen durch diese Akte bei; damit wirken sie ihnen gegenüber unmittelbar ab dem Beitritt. Vereinzelt wurden solche Beschlüsse auch durch die BA selbst geändert.<sup>2</sup>

## III. Verträge der Mitgliedstaaten untereinander

- 4 In Abs. 1 Satz 2 geht es in Abgrenzung zu Abs. 1 Satz 1 um Übereinkünfte der Mitgliedstaaten, die außerhalb des Rates getroffen werden, aber ebenso wie die uneigentlichen Ratsbeschlüsse rechtsverbindlichen Charakter haben. Der EuGH hat die Satzung der Europäischen Schule und das Protokoll über die Gründung europäischer Schulen als Übereinkünfte i.S. dieser Bestimmung qualifiziert.<sup>3</sup> Anders als bei den uneigentlichen Ratsbeschlüssen ist hier ein gesonderter Beitritt der neuen Mitgliedstaaten erforderlich; dazu Rn. 8.
- 5 Eine Beitrittsverpflichtung enthält auch Abs. 2. Zu den von Abs. 2 1. Alternative erfassten Verträgen gehört das Übereinkommen vom 23.7.1990 über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen<sup>4</sup> mit seinen Änderungen. Das Übereinkommen vom 27.9.1968 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (EuGVÜ)<sup>5</sup> zählte trotz seiner Ersetzung durch die Verordnung 44/2001 ebenfalls dazu, da die Verordnung im Verhältnis zu Dänemark nicht gilt und insoweit das Übereinkommen zunächst in Kraft blieb;<sup>6</sup> ein Beitritt hat sich allerdings inzwischen durch den Abschluss eines entsprechenden Gemeinschaftsabkommens mit Dänemark<sup>7</sup> erübrigt.
- 6 Unklar – und angesichts von Art. 3 Abs. 4, Art. 5 Abs. 1 Satz 2, Art. 6 Abs. 2 UA 1 2. Alternative und Art. 6 Abs. 11 BA eigentlich überflüssig – ist die zweite Alternative des Abs. 2, die „von den Zielen des EG-Vertrages untrennbare Übereinkom-

<sup>2</sup> Z.B. der Beschluss der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten 96/409/GASP durch BA 2003, Anhang II Nr. 21. „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“, Nr. 1; vgl. auch Art. 31 BA.

<sup>3</sup> EuGH Rs. 44/84, Hurd, Slg. 1986, 29, Rn. 28.

<sup>4</sup> ABl. 1990 L 225/10. Das Beitrittsübereinkommen findet sich in ABl. 2005 C 160/1.

<sup>5</sup> ABl. 1972, 299/32. Vgl. dazu EuGH Rs. 12/76, Industrie Tessili Italiana Como, Slg. 1976, 1473 (auch zum Stellungnahmerecht neuer Mitgliedstaaten in Vorabentscheidungsverfahren zum EuGVÜ vor ihrem Beitritt dazu).

<sup>6</sup> Erwägungsgründe 21 f. der Verordnung 44/2001, ABl. 2001 L 12/1.

<sup>7</sup> ABl. 2005 L 299/62.

men“ betrifft. Damit dürften Verträge der Mitgliedstaaten gemeint sein, die die gleiche Funktion wie solche nach Art. 293 EGV haben, aber außerhalb seines Rahmens oder ohne Berufung darauf abgeschlossen wurden, etwa das Übereinkommen vom 19.6.1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht.<sup>8</sup>

Die Beitrittsverpflichtungen der Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 betreffen Abkommen, die bis zum Beitrittsdatum geschlossen oder, wie in Abs. 2 ausdrücklich angeordnet und für Abkommen nach Abs. 1 Satz 2 aus Punkt IV Abs. 2 des der Schlussakte beigefügten Briefwechsels (e contrario) ableitbar, im Fall eines zweistufigen Abschlussverfahrens auch nur unterzeichnet wurden. Zur Bedeutung des Konsultationsmechanismus für den Abschluss und die Unterzeichnung solcher Abkommen erst nach dem Abschluss der Beitrittsverhandlungen Art. 2 Abs. 3 BV Rn. 6 und Art 3 Abs. 4 BA Rn. 11. Die Beitrittspflicht entfällt jedenfalls für Abkommen, die bereits außer Kraft getreten sind oder deren Inkrafttreten ausgeschlossen ist.<sup>9</sup>

Die Pflicht zum Beitritt umfasst die Aufnahme von Verhandlungen mit den alten Mitgliedstaaten (s. Abs. 2 letzter Satzteil), die Führung dieser Verhandlungen in gutem Glauben und wohl auch die innerstaatliche Genehmigung und Ratifikation der Übereinkommen, wenn eine Einigung erzielt wurde. Nach Punkt IV. Abs. 1 des der Schlussakte beigefügten Briefwechsels soll der Beitritt nach Möglichkeit gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des BV erfolgen. Da ein Beitritt von den neuen Mitgliedstaaten allein nicht bewirkt werden kann, sondern die Mitwirkung der alten Mitgliedstaaten verlangt, treffen diese Pflichten ihrem Sinn nach nicht nur die neuen, sondern auch die alten Mitgliedstaaten.

## IV. „Soft Law“

Abs. 3 bildet die Grundlage für die Übernahme des „politischen“ *acquis* durch die neuen Mitgliedstaaten. Zu den Erklärungen, Entschliefungen und Stellungnahmen gehören solche des Europäischen Rates und des Rates, soweit sie wegen mangelnder Verbindlichkeit nicht unter Art. 2 BA fallen, sowie der Mitgliedstaaten, soweit sie im Einvernehmen abgegeben wurden, die Gemeinschaft oder die Union betreffen und keine Übereinkünfte i.S.d. Abs. 1 Satz 2 begründen. Erfasst sind damit alle einschlägigen, nicht unmittelbar rechtsverbindlichen Akte, u.a. die Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates, Erklärungen und Stellungnahmen im Rahmen

<sup>8</sup> ABl. 1980 L 266/1. Im Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („ROM II“), KOM(2003)427 endg., 3, heißt es dazu: „Da es als unerlässliche Ergänzung zum Brüsseler Übereinkommen gedacht ist, worauf auch in der Präambel hingewiesen wird, steht es den auf der Grundlage von Artikel 293 (ex-Artikel 220) EG-Vertrag erlassenen Rechtsakten gleich und gehört zum gemeinschaftlichen Besitzstand.“ Vgl. auch Anhang Nr. 1 zu Art. 3 Abs. 3 BA 2005. Der Beitritt der neuen Mitgliedstaaten dazu erfolgte mit Übereinkommen ABl. 2005 C 169/1.

<sup>9</sup> Daher besteht z.B. keine Pflicht zum Beitritt zu dem – wegen mangelnder Ratifikation durch die Niederlande nicht in Kraft getretenen – Europäischen Übereinkommen über die gegenseitige Anerkennung von Gesellschaften und juristischen Personen.

der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und Beschlüsse im Ausschuss der ständigen Vertreter oder in Ratsarbeitsgruppen, aber auch etwa die Charta der Grundrechte. Nach der Rechtsprechung sind auch Beschlüsse der Vertreter der Mitgliedstaaten auf der Grundlage einer mitgliedstaatlichen Übereinkunft i.S.d. Abs. 1 Satz 2 Stellungnahmen der Mitgliedstaaten i.S.d. Abs. 3.<sup>10</sup> Nicht erfasst sind allerdings Erklärungen, Entschließungen und Stellungnahmen des Europäischen Parlaments; insoweit dürfte wegen der Gleichheit der Mitgliedstaaten eine analoge Anwendung von Abs. 3 in Frage kommen.

- 10 Abs. 3 erstreckt die Wirkungen dieser „soft law“-Akte ohne weitere Schritte auf die neuen Mitgliedstaaten und verpflichtet sie zu ihrer Beachtung und gegebenenfalls zur Umsetzung. Die Ausdrücke „Grundsätze“ und „Leitlinien“ beziehen sich, da sie schon in der BA 1972 enthalten waren, nicht etwa spezifisch auf die Grundsätze und Leitlinien nach Art. 13 EUV oder auf entsprechende Begriffe in anderen Bestimmungen der ursprünglichen Verträge, sondern bezeichnen allgemein den möglichen Inhalt der Erklärungen, Entschließungen und Stellungnahmen. Der konkrete Inhalt der Verpflichtungen hängt von der Art und vom Inhalt des jeweiligen Aktes ab und ist derselbe wie für die alten Mitgliedstaaten. Abs. 3 verleiht den erfassten Akten also „keine zusätzlichen Rechtswirkungen“.<sup>11</sup>

#### V. Besonderheiten der BA 2005

- 11 Die Art. 3 Abs. 3-6 BA 2005 enthalten eine klarere und systematisch geglucktere Lösung für die in Abs. 1 und Satz 2 und Abs. 2 angesprochenen Abkommen der Mitgliedstaaten; dazu Art. 3 BA Rn. 16. In Anhang I zu Art. 3 BA 2005 werden allerdings die Satzung der Europäischen Schule und das Protokoll über die Gründung europäischer Schulen nicht genannt.

<sup>10</sup> EuGH Rs. 44/84, Hurd, Slg. 1986, 29, Rn. 29, zu einem Beschluss des aus Vertretern der Mitgliedstaaten gebildeten Obersten Schulrates auf der Grundlage der Satzung der Europäischen Schule.

<sup>11</sup> EuGH Rs. 44/84, Hurd, Slg. 1986, 29, Rn. 30.

## Artikel 6

**(1) Die von der Gemeinschaft oder gemäß Artikel 24 oder Artikel 38 des EU-Vertrags mit einem oder mehreren dritten Staaten, mit einer internationalen Organisation oder mit einem Staatsangehörigen eines dritten Staates geschlossenen oder vorläufig angewendeten Abkommen oder Übereinkünfte sind für die neuen Mitgliedstaaten nach Maßgabe der ursprünglichen Verträge und dieser Akte bindend.**

**(2) Die neuen Mitgliedstaaten verpflichten sich, nach Maßgabe dieser Akte den von den derzeitigen Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft gemeinsam geschlossenen oder vorläufig angewendeten Abkommen oder Übereinkünften sowie den von diesen Staaten geschlossenen Übereinkünften, die mit den erstgenannten Abkommen oder Übereinkünften in Zusammenhang stehen, beizutreten.**

Der Beitritt eines neuen Mitgliedstaats zu den in Absatz 6 genannten Abkommen oder Übereinkünften sowie zu den Abkommen mit Belarus, China, Chile, dem Mercosur und der Schweiz, die von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten gemeinsam geschlossen oder unterzeichnet wurden, wird durch den Abschluss eines Protokolls zu diesen Abkommen bzw. Übereinkünften zwischen dem Rat, der im Namen der Mitgliedstaaten handelt und einstimmig beschließt, und dem betreffenden dritten Staat oder den betreffenden dritten Staaten bzw. der betreffenden internationalen Organisation geregelt. Dieses Verfahren gilt unbeschadet der eigenen Zuständigkeiten der Gemeinschaft und berührt nicht die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten in Bezug auf den künftigen Abschluss derartiger Abkommen oder Übereinkünften oder in Bezug auf andere nicht mit dem Beitritt zusammenhängende Änderungen. Die Kommission handelt diese Protokolle im Namen der Mitgliedstaaten auf der Grundlage der vom Rat einstimmig gebilligten Verhandlungsrichtlinien in Abstimmung mit einem aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammengesetzten Ausschuss aus. Sie unterbreitet dem Rat einen Entwurf der Protokolle für deren Abschluss.

**(3) Mit dem Beitritt zu den in Absatz 2 genannten Abkommen und Übereinkünfte erlangen die neuen Mitgliedstaaten die gleichen Rechte und Pflichten aus diesen Abkommen und Übereinkünften wie die derzeitigen Mitgliedstaaten.**

(4) Mit dieser Akte treten die neuen Mitgliedstaaten dem am 23. Juni 2000 in Cotonou unterzeichneten Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits bei.

(5) Die neuen Mitgliedstaaten verpflichten sich, nach Maßgabe dieser Akte dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum gemäß Artikel 128 dieses Abkommens beizutreten.

(6) Ab dem Tag des Beitritts und bis zum Abschluss der in Absatz 2 genannten erforderlichen Protokolle wenden die neuen Mitgliedstaaten die Übereinkünfte, die die derzeitigen Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft gemeinsam mit Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Bulgarien, Georgien, Israel, Jordanien, Kasachstan, Kirgisistan, Kroatien, Libanon, Marokko, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, Mexiko, Moldau, Rumänien, der Russischen Föderation, San Marino, Südafrika, Südkorea, Syrien, Tunesien, der Türkei, Turkmenistan, der Ukraine und Usbekistan geschlossen haben, sowie andere Übereinkünfte an, die die derzeitigen Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft gemeinsam vor dem Beitritt geschlossen haben.

Alle Anpassungen an diese Übereinkünfte sind Gegenstand von Protokollen, die mit den anderen Vertragsstaaten gemäß Absatz 2 Unterabsatz 2 geschlossen werden. Sollten die Protokolle bis zum Tag des Beitritts nicht geschlossen worden sein, so ergreifen die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse die erforderlichen Maßnahmen, um diese Lage ab dem Beitritt zu klären.

(7) Ab dem Tag des Beitritts wenden die neuen Mitgliedstaaten die von der Gemeinschaft mit dritten Staaten geschlossenen bilateralen Textilabkommen oder -vereinbarungen an.

Die von der Gemeinschaft angewendeten mengenmäßigen Beschränkungen der Einfuhr von Textil- und Bekleidungszeugnissen werden angepasst, um dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Gemeinschaft Rechnung zu tragen. Zu diesem Zweck können Änderungen der oben genannten bilateralen Abkommen und Vereinbarungen von der Gemeinschaft mit den betreffenden dritten Staaten vor dem Beitritt ausgehandelt werden.

Sollten die Änderungen der bilateralen Textilabkommen und -vereinbarungen bis zum Tag des Beitritts nicht in Kraft getreten sein, so nimmt die Gemeinschaft an ihren Vorschriften für die Einfuhr von Textil- und Bekleidungszeugnissen aus dritten Staaten die notwendigen Anpassungen vor, um dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Gemeinschaft Rechnung zu tragen.

(8) Die von der Gemeinschaft angewendeten mengenmäßigen Beschränkungen der Einfuhr von Stahl und Stahlerzeugnissen werden auf der Grundlage der in den letzten Jahren erfolgten Einfuhren von Stahlerzeugnissen aus den betreffenden Lieferländern in die neuen Mitgliedstaaten angepasst.

Zu diesem Zweck werden die erforderlichen Änderungen an den von der Gemeinschaft mit den betreffenden dritten Staaten geschlossenen bilateralen Stahlabkommen und -vereinbarungen vor dem Beitritt ausgehandelt.

Sollten die Änderungen der bilateralen Abkommen und Vereinbarungen bis zum Beitritt nicht in Kraft getreten sein, so gilt Unterabsatz 1.

(9) Ab dem Tag des Beitritts werden die von den neuen Mitgliedstaaten mit Drittstaaten geschlossenen Fischereiabkommen von der Gemeinschaft verwaltet.

Die Rechte und Pflichten der neuen Mitgliedstaaten aus diesen Abkommen werden während des Zeitraums, in dem die Bestimmungen dieser Abkommen vorläufig beibehalten werden, nicht berührt.

So bald wie möglich, auf jeden Fall jedoch vor dem Ablauf der Geltungsdauer der in Unterabsatz 1 genannten Abkommen, erlässt der Rat in jedem Einzelfall auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit die geeigneten Beschlüsse zur Aufrechterhaltung der Fischereitätigkeiten, die sich aus den Abkommen ergeben; hierzu gehört auch die Möglichkeit, bestimmte Abkommen um höchstens ein Jahr zu verlängern.

(10) Mit Wirkung vom Tag des Beitritts treten die neuen Mitgliedstaaten von allen Freihandelsabkommen mit dritten Staaten zurück; dies gilt auch für das Mitteleuropäische Freihandelsübereinkommen.

**Insoweit Übereinkünfte zwischen einem oder mehreren neuen Mitgliedstaaten einerseits und einem oder mehreren dritten Staaten andererseits nicht mit den Pflichten aus dieser Akte vereinbar sind, treffen die neuen Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen, um die festgestellten Unvereinbarkeiten zu beseitigen. Stößt ein Mitgliedstaat bei der Anpassung eines mit einem dritten Staat oder mehreren dritten Staaten geschlossenen Abkommens auf Schwierigkeiten, so tritt er nach Maßgabe dieses Abkommens von dem Abkommen zurück.**

**(11) Die neuen Mitgliedstaaten treten durch diese Akte und zu den darin vorgesehenen Bedingungen den internen Vereinbarungen bei, welche die derzeitigen Mitgliedstaaten zur Durchführung der Abkommen oder Übereinkünfte im Sinne des Absatzes 2 sowie der Absätze 4 bis 6 geschlossen haben.**

**(12) Die neuen Mitgliedstaaten ergreifen geeignete Maßnahmen, um gegebenenfalls ihre Stellung gegenüber internationalen Organisationen oder denjenigen internationalen Übereinkünften, denen auch die Gemeinschaft oder andere Mitgliedstaaten als Vertragspartei angehören, den Rechten und Pflichten anzupassen, die sich aus ihrem Beitritt zur Union ergeben.**

**Sie treten insbesondere zum Tag des Beitritts oder zum frühest möglichen Termin nach dem Beitritt von den internationalen Fischereiübereinkünften zurück, denen auch die Gemeinschaft als Vertragspartei angehört, und beenden ihre Mitgliedschaft in den internationalen Fischereiorganisationen, denen auch die Gemeinschaft als Mitglied angehört, sofern ihre Mitgliedschaft nicht auch andere Angelegenheiten als die Fischerei betrifft.**

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Art. 6 entspricht im Kern (seinen Abs. 1, Abs. 2 UA 1, Abs. 11 und Abs. 12 UA 1) Art. 4 Abs. 1 bis 4 BA 1972, 1979 und 1985 und Art. 5 Abs. 1 bis 4 BA 1994, ist jedoch wesentlich ausführlicher als diese Vorgängerregelungen. Zum Teil wurden Bestimmungen aus dem besonderen Teil früherer BA in Art. 6 integriert:

- Art. 6 Abs. 6 hat Ähnlichkeiten mit Art. 108 BA 1972, Art. 118 Abs. 1, 119 Abs. 1, 120 und 122 BA 1979, Art. 179 Abs. 1, 180 Abs. 1 UA 1, 181 Abs. 1 und Art. 366 Abs. 1, 367 Abs. 1 UA 1, 368 Abs. 1 BA 1985 sowie Art. 76 f., 102 f. und 128 f. BA 1994, bezieht sich aber nur auf gemischte Abkommen;
- Art. 6 Abs. 7 normiert sinngemäß dasselbe wie Art. 123 BA 1979, Art. 183 und 370 BA 1985 und Art. 75, 100, 127 BA 1994;

- Art. 6 Abs. 9 entspricht im Wesentlichen Art. 167 und 354 BA 1985 und Art. 96 und 124 BA 1994;
- Art. 6 Abs. 10 hat abgesehen von den konkreten Anwendungsfällen denselben Inhalt wie Art. 182 und 369 BA 1985 sowie Art. 78, 104 und 130 BA 1994.

Zum Teil enthält Art. 6 auch neue Regelungen:

- die Einbeziehung von Abkommen nach Art. 24 und 38 EUV in Abs. 1;
- die Einbeziehung vorläufig angewendeter Abkommen und Übereinkünfte in Abs. 1 und 2;
- die ausdrückliche Pflicht und das vereinfachte Verfahren zum Beitritt neuer Mitgliedstaaten zu gemischten Abkommen nach Abs. 2, das die in Art. 4 Abs. 2 S. 2 BA 1972, 1979 und 1985 und in Art. 4 Abs. 2 S. 2 BA 1994 vorgesehene Hilfestellungspflicht von Gemeinschaft und alten Mitgliedstaaten abgelöst hat;
- die Sonderregelung für den Beitritt zum Abkommen von Cotonou in Abs. 4 und zum EWR-Abkommen in Abs. 5;
- die speziellen Vorschriften zu den Stahlabkommen der Gemeinschaften in Abs. 7;
- die Verpflichtungen der neuen Mitgliedstaaten zum Rücktritt von Fischereiabkommen (Abs. 12 UA 2) und zur Anpassung oder Kündigung von Abkommen mit Drittstaaten (Abs. 10 UA 2).

Die übrigen Unterschiede zu den Vorgängerregelungen sind rein sprachlicher und technischer Art.<sup>1</sup> Die früheren BA (Art. 5 BA 1972, 1979 und 1985 und Art. 6 BA

Im Einzelnen:

- „die Republik Griechenland“ und der grammatikalische Singular in Abs. 1 bis 4 BA 1979 statt „die neuen Mitgliedstaaten“ in den anderen BA;
- „eine[r] Gemeinschaft“ in Abs. 1, 2 und 4 BA 1972 und 1979 oder „eine[r] der Gemeinschaften“ in Abs. 1, 2 und 4 BA 1985 und 1994 statt „die [der] Gemeinschaft“ in Abs. 1, 2 und 12 der BA 2004; zu letzterer Formulierung Art. 1 4. Spiegelstrich BA 2003;
- „Vereinbarungen“ in Abs. 1 BA 1972, 1979 und 1985 und „Übereinkommen“ in Abs. 1 BA 1994 statt „Übereinkünfte“ in Abs. 1 BA 2003; „Übereinkommen“ in Abs. 2 BA 1972, 1979, 1985 und 1994 statt „Übereinkünften“ in Abs. 2 BA 2003 (erste und dritte Verwendung); „Abkommen“ in Abs. 2 BA 1972, 1979 und 1985 statt „Übereinkünften“ in Abs. 2 BA 1994 und 2003 (zweite Verwendung); „diesen Abkommen“ in Abs. 2 BA 1972, 1979, 1985 und 1994 statt „den erstgenannten Abkommen“ in Abs. 2 BA 2003; „internen Abkommen“ in Abs. 3 BA 1972, 1979 und 1985 statt „internen Vereinbarungen“ in Abs. 2 BA 1994 und Abs. 11 BA 2003; „Übereinkommen im Sinne des Absatzes 2“ in Abs. 3 BA 1972, 1979, 1985 und 1994 statt „Übereinkünfte im Sinne des Absatzes 2 sowie der Absätze 4 bis 6“ in Abs. 11 BA 2003; „internationale Übereinkommen“ in Abs. 4 BA 1972 und 1979; „internationale Übereinkünfte in Abs. 4 BA 1985 und „diejenigen internationalen Übereinkünfte“ in Abs. 4 BA 1994 statt „denjenigen internationalen Übereinkünften“ in Abs. 12 BA 2003;
- „in Übereinstimmung mit“ in Abs. 1 und 2 BA 1972, 1979 und 1985 statt „nach Maßgabe“ in Abs. 1 und 2 BA 1994 und 2003;
- „ursprünglichen Mitgliedstaaten“ in Abs. 2 und 3 BA 1972 und „Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen oder erweiterten Zusammensetzung“ in Abs. 2 und 3 BA 1985 statt „derzeitigen Mitgliedstaaten“ in Abs. 2 und 3 BA 1979 und 1994 und in Abs. 2 und 11 BA 2003;
- „verbindlich“ in Abs. 1 BA 1972, 1979, 1985 und 1994 statt „bindend“ in Abs. 1 BA 2003;

1994) enthielten außerdem einen eigenen Artikel, der den (Ex-)Art. 234 EGV (heute Art. 307 EGV) und die Art. 105 und 106 EAGV auf Vorbeitrittsabkommen der neuen Mitgliedstaaten mit Dritten für anwendbar erklärte.<sup>2</sup> Seit ihrer Änderung durch den Vertrag von Amsterdam gelten diese Bestimmungen i.V.m. Art. 2 BA aber ohnehin dafür. Daher enthält die BA 2003 dazu keine eigene Vorschrift.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 6 BA 2003 entspricht inhaltlich weitgehend Art. 6 BA 2005; Unterschiede bestehen z.T. in der Reihenfolge der Absätze und im Anwendungsbereich von Abs. 2 und 6 BA 2003 und Abs. 2 und 4 BA 2005.

**Kommentar**

**Übersicht:**

I. Allgemeines..... 1  
 II. Verträge der EG und der EU ..... 3  
 III. Gemischte Verträge..... 6  
 IV. Verträge der neuen Mitgliedstaaten..... 15  
 V. Verträge der alten Mitgliedstaaten ..... 25  
 VI. Besonderheiten der BA 2005..... 26

**I. Allgemeines**

- 1 Art. 6 regelt die Integration der neuen Mitgliedstaaten in die vertraglichen Beziehungen der EU und ihrer alten Mitgliedstaaten zu Dritten. Die Vorschrift konkretisiert und ergänzt zugleich Art. 307 EGV.
- 2 Die Reihenfolge der Absätze folgt keiner durchgehenden Systematik. EG- und EU-Verträge werden in Abs. 1, 7 und 8 behandelt, gemischte Verträge in Abs. 2-6, Ver-

- „verbunden sind“ in Abs. 2 BA 1972, 1979 und 1985 statt „in Zusammenhang stehen“ in Abs. 2 BA 1994 und 2003;  
 - „zusammen mit“ in Abs. 2 BA 1972, 1979, 1985 und 1994 statt „und“ in Abs. 2 BA 2003;  
 - „unter den [...] Bedingungen“ in Abs. 3 BA 1972, 1979, 1985 und 1994 statt „zu den [...] Bedingungen“ in Abs. 11 BA 2003;  
 - „die“ am Beginn des Relativsatzes in Abs. 3 1972 und 1979 statt „welche“ in Abs. 3 BA 1985 und 1994 und in Abs. 11 BA 2003;  
 - „in bezug auf“ (und Akkusativ) in Abs. 4 BA 1972, 1979, 1985 und 1994 statt „gegenüber“ (und Dativ) in Abs. 12 BA 2003;  
 - die Reihenfolge von anderen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft(en) in Abs. 4 BA 1972, 1979 und 1985 statt umgekehrt in Abs. 4 BA 1994 und Abs. 12 BA 2003;  
 - „Beitritt zu den Gemeinschaften“ in Abs. 4 BA 1972, 1979 und 1985 statt „Beitritt zur Union“ in Abs. 4 BA 1994 und Abs. 12 BA 2003.

Einem Anwendungsfall bildet EuGH Rs. 812/79, *Burton*, Slg. 1980 2787

träge der alten Mitgliedstaaten in Abs. 2 UA 1 und Abs. 11 und Verträge der neuen Mitgliedstaaten in Abs. 9, 10 und 12.

**II. Verträge der EG und der EU**

Abs. 1 betrifft Verträge zunächst (nur) der Gemeinschaften mit Dritten („Gemeinschaftsverträge“). Zu ihnen gehören auch Interimsabkommen, die die EG mit Drittstaaten über die in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallenden handelspolitischen Teile gemischter Abkommen abgeschlossen hat und die gelten, bis die gemischten Abkommen in Kraft treten und sie ersetzen,<sup>3</sup> und - für Bulgarien und Rumänien relevant - Verträge der EG mit Dänemark im Bereich von Titel IV EGV.<sup>4</sup> Erfasst werden abgeschlossene, aber auch bloß unterzeichnete und vorläufig angewendete Verträge.<sup>5</sup>

Abs. 1 erstreckt die (gemeinschaftsrechtliche) Bindungswirkung der EG-Abkommen auf die neuen Mitgliedstaaten. Die Bindung tritt durch die BA selbst und mit dem Beitrittszeitpunkt ein. Vertragspartei auf EU-Seite bleibt nach dem Grundsatz der beweglichen Vertragsgrenzen aber ausschließlich die jeweilige Gemeinschaft. Deshalb bedarf es keiner Zustimmung des Dritten, sofern keine inhaltliche Anpassung des Vertrages erforderlich ist; zu solchen Fällen Abs. 7 und 8.

Abs. 1 gilt auch für Abkommen mit Drittstaaten und internationalen Organisationen gemäß Art. 24 und 38 EUV, also im Bereich der Zweiten und Dritten Säule. Seine Formulierung vermeidet eine Aussage zur - umstrittenen<sup>6</sup> - Frage, wer in diesen Fällen der Vertragspartner auf EU-Seite ist. Die Lösung der territorialen Erstreckung ohne Zustimmung des Dritten setzt aber voraus, dass es sich um Verträge der EU (und nicht der Mitgliedstaaten) handelt; die EU wird hier also als (zumindest teil)rechtsfähig behandelt; vgl. auch Art. 3 BA Rn. 9. Anders als die alten Mitgliedstaaten bei Abschluss des Vertrages (Art. 24 Abs. 5 EUV) können die neuen Mitgliedstaaten die Bindung an Altverträge für sich nicht ausschließen.

**III. Gemischte Verträge**

Abs. 2 behandelt gemischte Verträge, also solche, die zumindest eine der Gemeinschaften gemeinsam mit den alten Mitgliedstaaten bis zum Beitrittsdatum mit Dritt-

<sup>3</sup> Z.B. das Interimsabkommen ABl. 2001 L 330/1, zum Assoziierungs- und Stabilisierungsabkommen mit Kroatien.

<sup>4</sup> Z.B. das Abkommen ABl. 2005 L 299/62.

<sup>5</sup> *Inglis*, CMLR 2004, 941. Beispiele für vorläufig angewendete Verträge: ABl. 2001 L 330/1 (Interimsabkommen zum Assoziierungs- und Stabilisierungsabkommen mit Kroatien); ABl. 2003 L 16/23 und L 345/150 (Textilabkommen mit Laos und Belarus); ABl. 2004 L 99/9 (Fischereiabkommen mit Guinea).

<sup>6</sup> Z.B. *Hans-Joachim Cremer*, in: *Christian Calliess/Matthias Ruffert* (Hrsg.), *EUV/EGV* (3. Aufl., 2007) Art. 24 EUV, Rn. 7 ff. *Piet Eeckhout*, *External Relations of the European Union* (2004) 154 ff.; *Christian Hilmes*, *Die Europäische Union als Partei völkerrechtlicher Verträge* (2006) 67 ff., 267 ff.; *Delano Ruben Verwey*, *The European Community the European Union and the International Law of Treaties* (2004) 6, 66 ff.

staaten oder internationalen Organisationen abgeschlossen oder unterzeichnet und vorläufig angewendet hat. Abs. 2 UA 1 verpflichtet die neuen Mitgliedstaaten zum Beitritt zu allen diesen Abkommen (und zu damit in Zusammenhang stehenden Abkommen der alten Mitgliedstaaten; dazu Rn. 25), auch zu den – streng genommen nicht unter UA 1 fallenden – in UA 2 aufgezählten, bloß unterzeichneten, nicht aber vorläufig angewendeten Abkommen mit den dort genannten Vertragspartnern, weil andernfalls die Regelung des UA 2 insoweit unverständlich wäre. Wenn ein neuer Mitgliedstaat dagegen bereits Partei eines solchen Abkommens ist, gilt für ihn nicht Abs. 2, sondern Abs. 12. Der Beitritt hat „nach Maßgabe dieser Akte“ zu erfolgen, also nach Sondervorschriften des Abs. 2 UA 2 und Abs. 4 und 5.

- 7 Da den Dritten aus dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zu den gemischten Abkommen zusätzliche Pflichten erwachsen, müssen sie ihm zustimmen (vgl. Art. 34 Wiener Vertragsrechtskonvention). Dafür sind Zusatzprotokolle oder Übereinkünfte mit ihnen notwendig, die den Beitritt vorsehen und notwendige Anpassungen enthalten (vgl. Abs. 6 UA 2). Abs. 2 und Abs. 6 UA 2 schließen wohl nicht aus, dass die EG, wie schon anlässlich früherer Erweiterungen und ähnlich den Interimsabkommen (Rn. 3), zunächst allein mit dem jeweiligen Drittstaat einschlägige Vereinbarungen zur Anpassung nur der in die ausschließliche Außenzuständigkeit der EG fallenden Teile der Abkommen trifft;<sup>7</sup> die systematische Stellung der Abs. 7 Abs. 2 und Abs. 8 Abs. 2 nach den Regelungen über die gemischten Abkommen legt sogar nahe, dass diese – bereits vor dem Beitrittsdatum ausübaren (Art. 2 Abs. 3 BV) – Ermächtigungen auch dafür herangezogen werden können. Jedenfalls kann das aber nur eine Übergangsmaßnahme sein, weil Abs. 2 eben die volle Integration der neuen Mitgliedstaaten in die gemischten Abkommen verlangt. Für den Abschluss von Verträgen mit den Drittstaaten, die dies leisten, ist die Zustimmung aller Vertragsparteien, also der EG und des Drittstaates, aber auch der alten und neuen Mitgliedstaaten notwendig. Abs. 2 UA 2 enthält dazu eine Sonderregelung: Beitrittsprotokolle zu dort genannten gemischten Abkommen können vom Rat im Namen der alten und neuen Mitgliedstaaten abgeschlossen (und *e maiore ad minus* wohl auch für vorläufig anwendbar erklärt<sup>8</sup>) werden. Das gilt „unbeschadet der eigenen Zuständigkeiten der Gemeinschaft“; die Abschlussbefugnis und das Verfahren für die EG selbst richten sich daher nach den einschlägigen Vorschriften der ursprünglichen Verträge (Art. 300 EGV; Art. 101 EAGV).<sup>9</sup> Die nach UA 2 geschlossenen Zusatzprotokolle und Übereinkünfte haben trotz dieser Vereinfachung denselben gemischten Charakter und dieselbe Bindungswirkung für Gemeinschaften und Mitgliedstaaten wie die Abkommen, auf die sie sich beziehen. UA 2 Satz 2 stellt ausdrücklich klar, dass die

<sup>7</sup> Vgl. Rudolf Mögele, in: Rudolf Streinz (Hrsg.), EUV/EGV (2003) Art. 300 EGV Rn. 67 mit Beispielen.

<sup>8</sup> Vgl. z.B. den Beschluss ABl. 2005 L 26/221, über die Unterzeichnung und vorläufige Anwendung eines entsprechenden Protokolls zum Assoziierungs- und Stabilisierungsabkommen mit Kroatien.

<sup>9</sup> Vgl. z.B. den Beschluss des Rates (für die EG – insoweit mit Zustimmung des Parlaments – und im Namen der Mitgliedstaaten) und der Kommission (für die EAGV mit Zustimmung des Rates) ABl. 2005 L 68/30, über den Abschluss eines entsprechenden Protokolls zum Assoziierungs- und Stabilisierungsabkommen mit Kroatien.

Sonderabschlussermächtigung des Satzes 1 weitere oder nicht beitriffsbedingte Vertragsänderungen nicht umfasst und dass mit dieser Delegation keine Kompetenzverschiebung zwischen EG und Mitgliedstaaten verbunden ist.

UA 2 bewirkt eine wesentliche Vereinfachung, weil damit die sonst erforderliche, 8  
manchmal zeitraubende gesonderte Ratifikation der Beitrittsprotokolle zu den gemischten Abkommen durch die (alten und neuen) Mitgliedstaaten entfällt. (Am altmitgliedstaatlichen Ratifikationserfordernis der bisher bloß unterzeichneten und gegebenenfalls vorläufig angewendeten Abkommen selbst ändert das natürlich nichts.) Die Berücksichtigung der mitgliedstaatlichen Interessen ist durch das Einstimmigkeitserfordernis für die Erteilung des Verhandlungsmandats und den Abschluss durch den Rat sowie die Verhandlungsführung durch die Kommission in Abstimmung mit einem Ausschuss aus Vertretern der Mitgliedstaaten grundsätzlich sichergestellt. Wird das Beitrittsprotokoll allerdings, wie erkennbar gewünscht, auf der Grundlage von Art. 2 Abs. 3 BV bereits vor dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten ausgehandelt und abgeschlossen, entscheiden Rat und Ausschuss noch in alter Zusammensetzung;<sup>10</sup> Vertreter der neuen Mitgliedstaaten werden nach Punkt V. des der Schlussakte des BV beigefügten Briefwechsels nur als Beobachter hinzugezogen; dazu auch Art. 2 Abs. 3 BV Rn. 6 und Art. 3 Abs. 4 BA Rn. 11. Aus Abs. 3 lässt sich jedoch ableiten, dass nur ein Abschluss nur zu gleichen Bedingungen für die alten und neuen Mitgliedstaaten zulässig ist.<sup>11</sup>

Mit dem Inkrafttreten des Beitrittsprotokolls finden sich die neuen Mitgliedstaaten 9  
nach Abs. 3 in der gleichen Lage wie die alten. Das bedeutet auch, dass Beschlüsse von Vertragsorganen und Assoziationssekundärrechtsakte für sie ebenfalls gelten und dass für die Auslegung der Abkommen und der darauf gegründeten Akte eine Zuständigkeit des EuGH besteht.<sup>12</sup> Zu Übergangsregelungen Abs. 6 (Rn. 10).

Die völkerrechtliche Bindung der neuen Mitgliedstaaten an die gemischten Ab- 10  
kommen des Abs. 2 beginnt frühestens mit dem Datum ihres Beitritts zur EU (Art. 2 Abs. 3 letzter Satz BV), kann aber auch erst danach eintreten, wenn das entsprechende Beitrittsprotokoll zum gemischten Abkommen später in Kraft tritt und keine rechtzeitige vorläufige Anwendung vereinbart wurde. Zur Vermeidung solcher Lücken in der EU-weit einheitlichen Wirkung der gemischten Verträge dient die Übergangsregelung des Abs. 6, die für die Zwischenphase vom Beitrittsdatum bis zum „Abschluss“ der einschlägigen Beitrittsprotokolle gem. Abs. 2 UA 2 (Abs. 6 UA 2) gilt; als „Abschluss“ ist zur Vermeidung weiterer Lücken wohl das Inkrafttreten der Beitrittsprotokolle zu verstehen, wie auch Abs. 7 UA 2 und Abs. 8 UA 3 auf das Inkrafttreten von Änderungsverträgen abstellen. Die neuen Mitgliedstaaten sind in diesem Zeitraum nach UA 1 zur „Anwendung“ bestimmter gemischter Abkommen

<sup>10</sup> Inglis, CMLR 2004, 943.

<sup>11</sup> Vgl. z.B. die ausdrücklich so formulierten Bestimmungen der Art. 118 Abs. 2 BA 1979 und Art. 179 Abs. 2 und 366 Abs. 2 BA 1985.

<sup>12</sup> Vgl. z.B. EuGH Rs. C 321/97, Andersson, Slg. 1999 I-3551, Rn. 31, zum EWR-Beitritt Schwedens.

verpflichtet. Zugleich müssen die alten und die neuen Mitgliedstaaten und die EG nach UA 2 Satz 2 im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die notwendigen autonomen Anpassungen ihrer Rechtsvorschriften vornehmen. Diese Verpflichtungen sind bis zum Inkrafttreten der jeweiligen Beitrittsprotokolle EU-interne (und unterliegen der Auslegungszuständigkeit des EuGH); gegenüber Dritten bestehen sie nicht. Sie erstrecken sich auch nicht auf alle gemischten Verträge, sondern nur auf die in Abs. 6 aufgezählten. Die Aufzählung enthält zwar auch „andere“ gemischte Übereinkünfte, doch ist sie im Zusammenhang mit Abs. 2 UA 2 so zu lesen, dass sie die dort als eigenständige Kategorie behandelten Abkommen mit Belarus, China, Chile, dem Mercosur und der Schweiz nicht erfasst;<sup>13</sup> auch das in Abs. 5 angesprochene EWR-Abkommen bleibt ausgenommen. Außerdem müssen die Abkommen „geschlossen“, also von allen Vertragsparteien ratifiziert<sup>14</sup> und nicht bloß unterzeichnet worden sein. Hier können also Lücken offen bleiben.<sup>15</sup>

- 11 Anders als bei den übrigen gemischten Abkommen erfolgt der Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zum Abkommen von Cotonou<sup>16</sup> nach Abs. 4 direkt durch den BV und mit Wirkung ab seinem Inkrafttreten. Das ist deshalb möglich, weil die Vertragsparteien des Abkommens von Cotonou dem in seinem Art. 94 Abs. 3 im Voraus zugestimmt haben.
- 12 Abs. 5 verpflichtet die neuen Mitgliedstaaten zum Beitritt zum EWR-Abkommen nach dessen Art. 128. Die vereinfachten Modalitäten des Abs. 2 UA 2 gelten dafür nicht; s. auch Art. 5 BA Rn. 8 sinngemäß. Das entsprechende Übereinkommen und vier Nebenabkommen<sup>17</sup> wurden nach ihrer Unterzeichnung durch Briefwechsel am 1.4.2005 vorläufig anwendbar<sup>18</sup> und traten am 6.12.2005 in Kraft.<sup>19</sup>
- 13 Abs. 7 trifft Übergangsregelungen für bilaterale Textilabkommen der Gemeinschaft. Dass diese von den neuen Mitgliedstaaten ab dem Beitritt anzuwenden sind (UA 1), folgt schon aus Abs. 1. Die Befugnis der Gemeinschaft, die notwendigen Anpassungen der Abkommen auszuhandeln und zu vereinbaren, ergibt sich aus den ursprünglichen Verträgen i.V.m. Art. 2 BA; UA 2 verpflichtet sie dazu, und ermög-

<sup>13</sup> Inglis, CMLR 2004, 944 f.

<sup>14</sup> Inglis, CMLR 2004 942, 943.

<sup>15</sup> Das Erweiterungsprotokoll zum gemischten Freizügigkeitsabkommen mit der Schweiz trat z.B. erst am 1.4.2006 in Kraft (ABl. 2006 L 89/45) und wurde vorher auch nicht vorläufig angewendet. Zu den Schwierigkeiten mit Russland Hillion, ELRev 2004, 609 f.

<sup>16</sup> ABl. 2000 L 317/3.

<sup>17</sup> ABl. 2004 L 130/11.

<sup>18</sup> ABl. 2004 L 130/3. Da es dafür im BV anders als für Abkommen nach Abs. 2 auch keine implizite Rechtsgrundlage gibt, kann dies aus der verfassungsrechtlichen Sicht der Mitgliedstaaten Probleme bereiten; zu Österreich Ferdinand Trauttmansdorff, Völkerrechtliche Verträge, die österreichische Bundesverfassung und Verwaltungspraxis – ein nicht unproblematisches Verhältnis, in: Wolfgang Benedek et al. (eds.) *Development and Developing International and European Law. Essays in Honour of Konrad Ginther* (1999) 757 (780 f.); zu Deutschland z.B. Ondolf Rojahn, in: Philip Kunig (Hrsg.), GG (4./5. Aufl., 2001) Art. 59 Rn. 32a.

<sup>19</sup> ABl. 2006 L 149/30; dazu Hillion, ELRev 2004, 608 f.; Lannon, CDE 2004, 50 f.

licht dies schon vor dem Beitritt; dazu Art. 2 BV Rn. 5 ff. Gelingt dies nicht rechtzeitig, muss die EG nach UA 3 die erforderlichen Anpassungen bis zum Inkrafttreten der Änderungsabkommen durch autonome Maßnahmen sicherstellen. Abs. 7 ist wohl auch auf Regelungen der Textileinfuhr in gemischten Verträgen anwendbar (s. Rn. 7).

Abs. 8 betrifft Stahlabkommen der Gemeinschaft (auch der ehemaligen EGKS, in deren Rechte und Pflichten die EG eingetreten ist<sup>20</sup>). Inhaltlich ordnet er sinngemäß dasselbe an wie Abs. 7, gibt aber in UA 1 mit den „in den letzten Jahren erfolgten Einfuhren“ in die neuen Mitgliedstaaten einen inhaltlichen Maßstab für die von der EG mit den Vertragspartnern auszuhandelnden und bis dorthin autonom vorzunehmenden Anpassungen (Erhöhungen) der Einfuhrkontingente der Gemeinschaft.

#### IV. Verträge der neuen Mitgliedstaaten

Abs. 9 regelt die Integration der Fischereiabkommen der neuen Mitgliedstaaten mit Drittstaaten in die gemeinsame Fischereipolitik der Gemeinschaft.<sup>21</sup> Diese Abkommen und die darin geregelten Rechte und Pflichten der neuen Mitgliedstaaten bleiben gem. UA 2 nach dem Grundsatz *pacta sunt servanda* und in Entsprechung zu Art. 307 Abs. 1 EGV zunächst bestehen; Fangquoten in den Fischereizonen der Drittstaaten müssen in diesem Zeitraum also nicht mit den alten Mitgliedstaaten geteilt werden. Da die Fischereipolitik aber in die Zuständigkeit der EG fällt,<sup>22</sup> werden die Abkommen gem. UA 1 ab dem Beitrittsdatum von dieser verwaltet. UA 1 bewirkt für EG-interne Durchführungsmaßnahmen einen Zuständigkeitsübergang und für Handlungen gegenüber dem Drittstaat, bis dieser gegebenenfalls eine Funktionsnachfolge<sup>23</sup> anerkennt, eine Delegation.

Die Übergangsregelung des Abs. 9 UA 1 und 2 gilt bis zum Ablauf der Geltungsdauer des jeweiligen Abkommens; eine vorherige Kündigung oder Anpassung ist also nicht vorgesehen. Die Übergangsperiode kann aber vom Rat gem. UA 3 2. Halbsatz durch den Abschluss eines entsprechenden Zusatzabkommens mit dem Drittstaat – kraft Delegation im Namen des betreffenden neuen Mitgliedstaates oder kraft Funktionsnachfolge im Namen der EG – um höchstens ein Jahr verlängert werden.

Bereits vor (Art. 2 Abs. 3 BV) oder während der Übergangszeit haben die Gemein-

<sup>20</sup> S. Walter Obwexer, Das Ende der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EuZW 2002, 517 (523 f. mwN).

<sup>21</sup> S. auch Malczewska, in diesem Band, Teil C. VI., Rn. 44 ff.

<sup>22</sup> Art 32, 37 EGV und Bestimmungen verschiedener BA; zur vollständigen und ausschließlichen Zuständigkeit der EG für Maßnahmen zur Erhaltung der Meeresschätze und des Zugangs zu Fischbeständen auf der Grundlage von Art. 102 BA 1972 EuGH Verb. Rs. 3/76 u.a., Kramer, Slg. 1976, 1279, Rn. 30/33; Rs. 804/79, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1981, 1045, Rn. 17, 27.

<sup>23</sup> Zur Funktionsnachfolge z.B. Juliane Kokott, in: Rudolf Streinz (Hrsg.), EUV/EGV (2003) Art. 307 EGV Rn. 25 ff.; Kirsten Schmalenbach, in: Christian Calliess/Matthias Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV (3. Aufl., 2007) Art. 307 EGV, Rn. 20 f.

schaftsorgane gem. UA 3 1. Halbsatz Nachfolgeregelungen zu beschließen, also in der Regel EG-Abkommen mit den betroffenen Drittstaaten abzuschließen oder anzupassen und die entsprechenden EG-internen Durchführungsregelungen zu erlassen. Dabei müssen die durch die Abkommen ermöglichten Fischereitätigkeiten in der Fischereizone des betreffenden Drittstaates zugunsten der neuen Mitgliedstaaten, nicht der gesamten EG, aufrechterhalten werden. Das kann auch die Bevorzugung von Fischern der neuen Mitgliedstaaten im Rahmen der internen EG-Regeln zur Ausschöpfung der dann gemeinsamen EG-Fangquoten in den betreffenden Gewässern bedeuten; eine Verletzung von Art. 12 EGV liegt darin nicht.<sup>24</sup> Zu internationalen (multilateralen) Fischereiübereinkünften und -organisationen s. Abs. 12 UA 2 (Rn. 23).

- 18 Abs. 10 (und 12) entsprechen weitgehend den Verpflichtungen der neuen Mitgliedstaaten zur Anpassung ihrer Altverträge aus Art. 307 EGV und Art. 105 und 106 EAGV i.V.m. Art. 2 BA, konkretisieren und ergänzen sie jedoch. Soweit sie, wie in Abs. 10 UA 1 und Abs. 12 UA 2, Abweichungen davon enthalten, sind sie *lex specialis* dazu.
- 19 Abs. 10 betrifft – mit Ausnahme der unter Abs. 9 fallenden Fischereiabkommen – Altabkommen, die einzelne oder mehrere neue Mitgliedstaaten mit Drittstaaten abgeschlossen haben und an denen die EG nicht beteiligt ist. Freihandelsabkommen müssen unabhängig von ihrem konkreten Inhalt von den neuen Mitgliedstaaten nach UA 1 mit Wirkung zum Beitrittsdatum gekündigt werden, weil sie mit der EG-Zollunion prinzipiell nicht zusammenpassen;<sup>25</sup> zur teilweisen Kompensation der Folgen durch EG-Maßnahmen Abs. 7 und Abs. 8. Andere Abkommen bleiben grundsätzlich aufrecht und die daraus resultierenden Rechte und Pflichten nach Art. 307 Abs. 1 EGV i.V.m. Art. 2 BA unberührt. Die Rechte dürfen durch die neuen Mitgliedstaaten allerdings nur mehr gemeinschaftsrechtskonform ausgeübt werden, in der Erfüllung der Pflichten kann dagegen kein Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht liegen.<sup>26</sup> Für Altverträge, die dem EAGV unterliegen, gilt dies nach dessen Art. 105 aber nur, wenn sie spätestens 30 Tage nach dem Beitritt der Kommission mitgeteilt und nicht zwischen Unterzeichnung der Beitrittsakte und Beitritt in der Absicht, sich den Vorschriften des EAGV zu entziehen, geschlossen wurden.
- 20 Unabhängig davon müssen die neuen Mitgliedstaaten nach UA 2 aus den Altverträgen<sup>27</sup> folgende Unvereinbarkeiten mit ihren Pflichten „aus dieser Akte“ – also auch mit dem gesamten durch sie übernommenen *acquis* – beseitigen. „Geeignete Maßnahmen“ dazu bestehen, wenn eine gemeinschaftsfreundliche (und zugleich völker-

<sup>24</sup> Vgl. EuG Rs. T-493/93, Hansa-Fisch, Slg. 1995 II-575.

<sup>25</sup> Dazu auch *Natov*, in diesem Band, Teil C. XII., Rn. 5 ff., 22 ff.

<sup>26</sup> Z.B. EuGH Rs. C-216/01, Budějovický Budvar, Slg. 2003 I-13617, Rn. 172; *Juliane Kokott*, in: *Rudolf Streinz* (Hrsg.), EUV/EGV (2003) Art. 307 EGV Rn. 11 ff.; *Kirsten Schmalenbach*, in: *Christian Calliess/Matthias Ruffert* (Hrsg.), EUV/EGV (3. Aufl., 2007) Art. 307 EGV, Rn. 6 ff.

<sup>27</sup> Diese umfassen nicht nur Handelsverträge; a.A. *Natov*, in diesem Band, Teil C. XII, Rn. 12.

rechtskonforme) Auslegung des Altabkommens<sup>28</sup> nicht in Frage kommt, in der in UA 2 Satz 2 ausdrücklich genannten Anpassung des Abkommens durch den Abschluss eines Änderungsvertrages mit den betroffenen Drittstaaten. UA 2 verleiht den neuen Mitgliedstaaten EU-intern auch die entsprechende Zuständigkeit, wenn der Vertragsabschluss sonst nach allgemeinen Regeln in die ausschließliche Kompetenz einer Gemeinschaft fiel.<sup>29</sup> Die alten Mitgliedstaaten trifft dabei die spezielle Solidaritätspflicht des Art. 307 Abs. 2 S. 2 EGV zur Einwirkung auf die betroffenen Drittstaaten im Rahmen des völkerrechtlich Erlaubten;<sup>30</sup> für die EG gilt schon aufgrund ihrer allgemeinen Loyalitätspflicht gegenüber den Mitgliedstaaten dasselbe. Für Altverträge über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie sind die geeigneten Maßnahmen in Art. 106 EAGV näher definiert: Die neuen Mitgliedstaaten sind verpflichtet, gemeinsam mit der Kommission Verhandlungen zu führen, damit die Gemeinschaft so weit wie möglich die Rechte und Pflichten aus den Abkommen übernimmt; das entsprechende Änderungsabkommen bedarf der Zustimmung der betroffenen neuen Mitgliedstaaten und der Genehmigung des Rates.

Stößt die Anpassung eines Altabkommens auf Schwierigkeiten, muss der betroffene neue Mitgliedstaat nach UA 2 S. 2 davon zurücktreten. Die Rücktrittsverpflichtung besteht „nach Maßgabe dieses Abkommens“; ob damit ein Rücktritt oder eine Kündigung auf anderer Rechtsgrundlage<sup>31</sup> ausgeschlossen sein soll, erscheint zweifelhaft.

Abs. 12 betrifft Altübereinkommen, denen auch eine Gemeinschaft oder alte Mitgliedstaaten als Vertragspartei angehören oder die die Stellung eines neuen Mitgliedstaates in einer internationalen Organisation regeln. Für diese Abkommen gilt grundsätzlich dasselbe wie für Abkommen nach Abs. 10, doch geht es vor allem darum, die in den Abkommen vorgesehenen Mitwirkungsmöglichkeiten an die innergemeinschaftliche Verteilung der Außenzuständigkeit zwischen EG und Mitgliedstaaten anzupassen und auf eine entsprechende Satzungsänderung der internationalen Organisation hinzuwirken.<sup>32</sup> Ein Rücktritt oder eine Kündigung bei Scheitern dieser Bemühungen ist weder ausdrücklich vorgesehen noch generell sinnvoll. Eine Verpflichtung dazu<sup>33</sup> könnte sich aus UA 1 allenfalls in Ausnahmefällen ergeben, etwa wenn das Abkommen nur Bereiche betrifft, die in die ausschließliche Zuständigkeit der EG fallen.

<sup>28</sup> Dazu z.B. EuGH Rs. C-216/01, Budějovický Budvar, Slg. 2003 I-13617, Rn. 169.

<sup>29</sup> Vgl. EuGH Gutachten I/76, Stilllegungsfonds, Slg. 1977, 741, Rn. 7, zum heutigen Art. 307 EGV.

<sup>30</sup> *Kirsten Schmalenbach*, in: *Christian Calliess/Matthias Ruffert* (Hrsg.), EUV/EGV (3. Aufl., 2007) Art. 307 EGV, Rn. 15.

<sup>31</sup> *Kirsten Schmalenbach*, in: *Christian Calliess/Matthias Ruffert* (Hrsg.), EUV/EGV (3. Aufl., 2007) Art. 307 EGV, Rn. 13.

<sup>32</sup> Vgl. *Juliane Kokott*, in: *Rudolf Streinz* (Hrsg.), EUV/EGV (2003) Art. 307 EGV Rn. 18.

<sup>33</sup> Vgl. zu Art. 307 EGV z.B. EuGH Rs. C-84/98, Kommission/Portugal, Slg. 2000 I-5215, Rn. 40, 58; Rs. C-216/01, Budějovický Budvar, Slg. 2003 I-13617, Rn. 170.

- 23 UA 2 regelt dies ausdrücklich für den speziellen Fall von internationalen Fischereiübereinkünften, denen auch die EG angehört.<sup>34</sup> Die neuen Mitgliedstaaten müssen von einschlägigen Verträgen zurückzutreten und ihre Mitgliedschaft in internationalen Fischereiorganisationen mit EG-Beteiligung mit Wirkung mit dem Beitrittsdatum oder, wenn das z.B. wegen langer Kündigungsfristen nicht möglich ist, zum nächstmöglichen Zeitpunkt beenden. Diese Pflicht betrifft nicht die Mitgliedschaft in Organisationen, die auch andere als Fischereiangelegenheiten zum Gegenstand haben. Soweit ein neuer Mitgliedstaat nach diesen Vorschriften vorübergehend oder dauernd Vertragspartei bleibt, geht die Verwaltung der fischereibezogenen Teile des Abkommens gem. Abs. 9 UA 1 auf die Gemeinschaft über (Rn. 15).
- 24 Keine Regelung enthält Art. 6 zu den Assoziationsverträgen, die die neuen Mitgliedstaaten vor ihrem Beitritt mit den EG und ihren alten Mitgliedstaaten abgeschlossen hatten. Will man im Abschluss des Beitrittsvertrages nicht auch eine konkludente Beendigung der Assoziationsverträge sehen, sind sie, da der Assoziationsstatus mit der EU-Mitgliedschaft unvereinbar ist, entsprechend Art. 30 Abs. 3 Wiener Vertragsrechtskonvention vollständig unanwendbar geworden.

#### V. Verträge der alten Mitgliedstaaten

- 25 Ergänzend zu Art. 5 BA behandelt Art. 6 in Abs. 2 UA 1 2. Alternative und in Abs. 11 auch außenbeziehungsrelevante Abkommen der alten Mitgliedstaaten untereinander. In Abs. 2 UA 1 geht es um Übereinkünfte, die mit den gemischten Abkommen des Abs. 2 „in Zusammenhang stehen“, in Abs. 11 um interne Vereinbarungen „zur Durchführung“ der gemischten Abkommen der Abs. 2, 4, 5 und 6. Die beiden Kategorien müssen trotz ihrer Ähnlichkeit voneinander unterschieden werden, weil für erstere eine Beitrittspflicht der neuen Mitgliedstaaten gilt, während der Beitritt zu zweiteren durch die Akte selbst erfolgt. Unterscheidungskriterium könnte die Anpassungsbedürftigkeit der jeweiligen Abkommen sein: Wenn seine Regelungen (z.B. zu Verfahren) ohne inhaltliche Änderung auf die neuen Mitgliedstaaten erstreckt werden können, fällt es unter Abs. 11.<sup>35</sup> Sieht es dagegen etwa zahlenmäßig fixierte Finanzierungsbeiträge der einzelnen alten Mitgliedstaaten vor, die ergänzt werden müssen, unterliegt es der Beitrittspflicht des Abs. 2 UA 1.<sup>36</sup> Zur Beitrittsverpflichtung auch Art. 5 BA Rn. 8.

#### VI. Besonderheiten der BA 2005

- 26 Abweichend von der BA 2003 enthält Abs. 2 keine Verpflichtungen der neuen Mitgliedstaaten zum Beitritt zu internen Abkommen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit gemischten Abkommen; solche Abkommen fallen unter Art. 3 Abs. 3

oder Art. 6 Abs. 11 BA 2005. Das vereinfachte Verfahren für den Beitritt zu gemischten Abkommen gilt nach Abs. 2 BA 2005 für solche mit „bestimmten“ Drittländern und auch mit internationalen Organisationen. Die Pflicht der neuen Mitgliederstaaten zur Anwendung gemischter Abkommen bis zum Inkrafttreten der Beitrittsprotokolle gilt nach Abs. 4 BA 2005 für alle gemischten Abkommen einschließlich nur vorläufig angewendeter; die einzige Ausnahme bildet das Freizügigkeitsabkommen mit der Schweiz.

<sup>34</sup> S. auch *Malczewska*, in diesem Band, Teil C. VI., Rn. 47 ff.

<sup>35</sup> Z.B. das Durchführungsabkommen zum Abkommen von Cotonou, ABl. 2000 L 317/76.

<sup>36</sup> Z.B. die internen Abkommen der Mitgliedstaaten zu den Finanzprotokollen zum Vertrag von Cotonou, ABl. 2000 L 317/355, und zum Assoziationsabkommen mit der Türkei, ABl. 1972 L 293/74 und ABl. 1977 L 361/217.

## Artikel 7

Die Bestimmungen dieser Akte können, soweit darin nicht etwas anderes vorgesehen ist, nur nach dem in den ursprünglichen Verträgen vorgesehenen Verfahren, die eine Revision dieser Verträge ermöglichen, ausgesetzt, geändert oder aufgehoben werden.

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Art. 7 ist identisch mit Art. 7 BA 1994. Im Vergleich mit den anderen Vorgängerregelungen bestehen zwei minimale Unterschiede: Art. 6 BA 1972 und 1979 verwenden „bestimmt“ statt „vorgesehen“, und diese Bestimmungen sowie Art. 6 BA 1985 verweisen auf die (mehreren) Verfahren zur Änderung der ursprünglichen Verträge, während seit der BA 1994 auf das (durch den EUV vereinheitlichte) Vertragsänderungsverfahren Bezug genommen wird.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 7 BA 2003 ist identisch mit Art. 7 Abs. 1 BA 2005.

### Kommentar

- 1 Aus Art. 7 ergibt sich, dass die BA Primärrechtscharakter hat; dazu und zu den Folgen Art. 1 Abs. 3 BV Rn. 3 ff. Das in den ursprünglichen Verträgen vorgesehene Revisionsverfahren ist jenes nach Art. 48 EUV, doch ist wegen Art. 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 1 Abs. 2 S. 2 BV auch eine Änderung der BA durch nachfolgende Beitrittsverträge gem. Art. 49 EUV oder auf der Grundlage von Sonderbestimmungen der ursprünglichen Verträge zu vereinfachten Vertragsänderungen (z.B. Art. 213 Abs. 1 UA 2 EGV) nicht ausgeschlossen. Dasselbe gilt für eine Aussetzung von Rechten aus der BA nach Art. 7 EUV, Art. 309 EGV und Art. 204 EAGV. Die Zulässigkeit des Ausschlusses eines Mitgliedstaates auf allgemeiner völkerrechtlicher Grundlage ist umstritten.<sup>1</sup>
- 2 Art. 7 gilt, soweit nicht in BA etwas anderes vorgesehen ist. Ausnahmen enthalten Art. 8, 9, 23, 55 und 57, aber auch Art. 4 des Protokolls Nr. 10 über Zypern.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Z.B. Hans-Joachim Cremer, in: Christian Calliess/Matthias Ruffert (Hrsg.), EUV/EGV (3. Aufl., 2007) Art. 51 EUV, Rn. 3; Werner Meng, in: von der Groeben/Schwarze, EUV/EGV (6. Aufl., 2003) Art. 51 EUV Rn. 2; Matthias Pechstein, in: Rudolf Streinz (Hrsg.), EUV/EGV (2003) Art. 7 EUV Rn. 15.

<sup>2</sup> Zu ihrer Bedeutung z.B. Będkowski-Kozioł, in diesem Band, Teil C. X. Rn. 8, 17; Biernat, in diesem Band, Teil D. V., Rn. 30 ff.; Malczewska, in diesem Band, Teil C. VI. Rn. 17; Mögele, in diesem Band, Teil C. IV. Rn. 6 ff.

## Artikel 8

Die von den Organen erlassenen Rechtsakte, auf die sich die in dieser Akte vorgesehenen Übergangsbestimmungen beziehen, bewahren ihren Rechtscharakter; insbesondere bleiben die Verfahren zur Änderung dieser Rechtsakte anwendbar.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 8 BA 2003 ist identisch mit Art. 7 Abs. 2 BA 2005.

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Art. 8 ist identisch mit Art. 8 BA 1994. Die Art. 7 BA 1972, 1979 und 1985 unterscheiden sich davon nur marginal durch folgende Abweichungen:

- „Rechtsakte der Organe der Gemeinschaften“ statt „Rechtsakte der Organe“
- „festgelegten Übergangsbestimmungen“ statt „vorgesehenen Übergangsbestimmungen“
- „auf sie anwendbar“ statt „anwendbar“.

### Kommentar

Art. 8 betrifft Rechtsakte der Organe (Art. 2 BA Rn. 5 ff.), zu deren Anwendbarkeit 1 die BA Übergangsbestimmungen enthält. Darunter fallen die Sekundärrechtsakte, die in den Art. 24 ff. BA und wegen Art. 60 BA in den Anhängen und Protokollen dazu, insbesondere in den länderspezifischen Anhängen V bis XIV, genannt werden. Art. 8 stellt klar, dass diese Akte ihren Rechtscharakter behalten, also nicht etwa zu Primärrecht werden, weil die nach Art. 7 primärrechtliche BA zu ihnen Übergangsbestimmungen enthält. Diese Rechtsakte können daher weiterhin nach den für sie geltenden Vorschriften der ursprünglichen Verträge geändert oder aufgehoben werden und sie unterliegen, soweit die ursprünglichen Verträge dies vorsehen, auch der Kontrolle und gegebenenfalls Nichtigerklärung durch den EuGH. Dass dann der Übergangsbestimmung der BA der Gegenstand entzogen ist, ändert nichts daran.<sup>1</sup>

Art. 8 enthält aber keine Aussage zum Rang der sich auf diese Rechtsakte beziehenden 2 Übergangsbestimmungen selbst. Werden sie durch die BA selbst getroffen, sind

<sup>1</sup> Vgl. zu einem ähnlichen Sachverhalt EuGH Rs. 185/73, Koenig, Slg. 1974, 607, Rn. 2 f.

sie keine Rechtsakte der Organe, sondern der Mitgliedstaaten und von primärrechtlichem Charakter.<sup>2</sup> Sie können daher nur gem. Art. 7 BA (oder auf der Grundlage von Sonderermächtigungen der BA<sup>3</sup>) geändert werden und fallen nicht unter die Rechtmäßigkeitskontrolle des EuGH.<sup>4</sup> Werden die Übergangsbestimmungen dagegen aufgrund von Ermächtigungen der BA (z.B. Art. 41 f., 55) oder außerhalb von deren Anwendungsbereich unmittelbar auf der Grundlage der ursprünglichen Verträge von den Organen erlassen, gehören sie zum – vom EuGH kontrollierbaren – Beitrittssekundärrecht; für ihre Rechtmäßigkeit bilden die Ermächtigungen der BA einen speziellen Kontrollmaßstab (dazu Art. 1 Abs. 3 BV Rn. 15 ff.). Übergangsbestimmungen dieser zweiten Art können von den dazu berufenen Organen unter Beachtung des Vertrauensschutzes auch geändert werden, ohne dass es dazu einer besonderen Ermächtigung bedarf.<sup>5</sup>

3 Änderungen von Sekundärrechtsakten, auf die sich Übergangsbestimmungen der BA beziehen, verändern allerdings auch deren Bedeutung, und die Aufhebung von Sekundärrecht macht darauf bezogene Übergangsbestimmungen gegenstandslos. Zu einer solchen „Änderung“ der Übergangsbestimmungen der BA im normalen Sekundärrechtssetzungsverfahren ermächtigt Art. 8; insoweit fungiert er als Ausnahmebestimmung zu Art. 7.<sup>6</sup> Bei einer Änderung des Sekundärrechtsaktes muss jedoch die Wirkung der Übergangsbestimmung der BA soweit wie möglich beibehalten werden: Wird ein Sekundärrechtsakt, auf den sich eine Übergangsbestimmung der BA bezieht, durch einen anderen ersetzt, so gilt die Übergangsbestimmung auch für diesen, soweit er denselben Inhalt wie der ursprüngliche hat.<sup>7</sup> Wenn der Sekundärrechtsakt inhaltlich geändert wird, ist dabei der sich aus der Übergangsregelung der BA ergebende „Besitzstand“ der neuen Mitgliedstaaten zu wahren.<sup>8</sup> Das lässt sich auch auf den „Besitzstand“ der alten Mitgliedstaaten übertragen, auch wenn in der Regel schon die Mehrheitsverhältnisse für die Wahrung ihrer Interessen sorgen werden. Erfolgt die Änderung im Rahmen einer Neufassung des Rechtsaktes, muss aus „grundlegenden Erwägungen der Rechtssicherheit“ eine entsprechende Übergangsregelung in den neuen Rechtsakt aufgenommen werden.<sup>9</sup> Im Rahmen der Neurege-

lung können auch weitere Übergangsregelungen getroffen werden, ohne dass dies der BA widerspricht.<sup>10</sup>

<sup>2</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 43: „Die Bestimmungen in Anhang VI der Beitrittsakte von 2003 sind [...] Gegenstand eines Abkommens zwischen den Mitgliedstaaten und den Beitrittsstaaten und somit primärrechtliche Bestimmungen [...]“

<sup>3</sup> Z.B. zu solchen Fällen z.B. EuGH Rs. 136/88, Frankreich/Kommission, Slg. 1989, 4163, Rs. C-150/95, Portugal/Kommission, Slg. 1997 I-5863, Rn. 29.

<sup>4</sup> Vgl. EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 12, 15 zum vergleichbaren Fall dauerhafter Änderungen von Sekundärrecht.

<sup>5</sup> Vgl. EuGH C-80/04 P, DLD Trading, nicht in Slg.; im konkreten Fall wurde die Rechtmäßigkeit einer Verlängerung einer Übergangsregelung nicht geprüft.

<sup>6</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 14.

<sup>7</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 48.

<sup>8</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 50 f.

<sup>9</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 50.

<sup>10</sup> EuGH Rs. C-413/04, Parlament/Rat, Slg. 2006 I-11221, Rn. 56.

## Artikel 9

**Die Bestimmungen dieser Akte, die eine nicht nur vorübergehende Aufhebung oder Änderung von Rechtsakten der Organe zum Gegenstand haben oder bewirken, haben denselben Rechtscharakter wie die durch sie aufgehobenen oder geänderten Bestimmungen und unterliegen denselben Regeln wie diese.**

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Art. 9 ist identisch mit Art. 9 BA 1994. Die Art. 8 BA 1972, 1979 und 1985 unterscheiden sich davon nur durch die Nennung der „Rechtsakte der Organe der Gemeinschaften“ statt der „Rechtsakte der Organe“.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 9 BA 2003 ist identisch mit Art. 7 Abs. 3 BA 2005.

### Kommentar

- 1 Art. 9 betrifft dauerhafte Änderungen von Rechtsakten der Organe (Art. 2 BA Rn. 5 ff.) durch die BA, insbesondere solche nach Art. 20 f. und der zugehörigen (Art. 60 BA) Anhänge II und III. Die Bestimmung soll klarstellen, dass Änderungen durch die primärrechtliche BA (Art. 7 BA) die betroffenen Rechtsakte der Organe nicht auf alle Zeit gegen weitere Veränderungen im normalen Sekundärrechtssetzungsverfahren immunisierten. Allerdings ist Art. 9 missverständlich formuliert.
- 2 Wie bei Art. 8 muss unterschieden werden zwischen den von Änderungen betroffenen Sekundärrechtsakten und den in der BA enthaltenen Änderungsbestimmungen dazu. Der EuGH betrachtet jene von ihnen, die Änderungen unmittelbar verfügen (wie Art. 20 i.V.m. Anhang II), als von den Mitgliedstaaten geschaffenes Primärrecht, das nicht seiner Rechtmäßigkeitskontrolle unterliegt.<sup>1</sup> Die Folge ist oft eine Zweiteilung von Sekundärrechtsakten in anfechtbare und wegen Änderung durch die BA unanfechtbare Bestimmungen. Diese – gegen die Schlussanträge des Generalanwalts<sup>2</sup> getroffene – Rechtsprechung ist schwer mit dem Wortlaut (der entsprechenden Vorgängerregelung) des Art. 9 zu vereinbaren und wurde auch kritisiert,<sup>3</sup> doch hat der Gerichtshof daran festgehalten,<sup>4</sup> und die Bestimmung wurde unverändert in nachfolgenden BA übernommen. Änderungen, die die BA nicht selbst vornimmt, sondern zu denen sie nur ermächtigt (wie jene nach Art. 21 i.V.m. Anhang

<sup>1</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 12, 15, 17.

<sup>2</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 20 ff.

<sup>3</sup> Z.B. Meng, in: von der Groeben/Schwarze, EUV/EGV (6. Aufl., 2003) Art. 49 EUV Rn. 117 ff.

<sup>4</sup> Z.B. EuGH, Rs. C-259/95, Parlament/Rat, Slg. 1997 I-5303, Rn. 9.

III), sind dagegen vom EuGH kontrollierbare Beitrittssekundärrechtsakte<sup>5</sup> (dazu Art. 1 Abs. 3 BV Rn. 15 ff.).

Als Ausnahmebestimmung<sup>6</sup> zu Art. 7 erlaubt Art. 9 die Änderung oder Aufhebung 3 von Sekundärrecht, das durch die BA oder aufgrund der BA geändert wurde, im einschlägigen Sekundärrechtssetzungsverfahren. Das gilt auch und gerade für jene Bestimmungen, die ihre geltende Fassung erst durch die BA erhalten haben; Sekundärrecht kann in diesem Rahmen also Primärrecht verändern oder beseitigen.<sup>7</sup> Einen besonderen Vertrauensschutz oder einen Anspruch auf Wahrung des „Besitzstandes“ aus der BA hat der EuGH dabei – anders als bei Übergangsbestimmungen nach Art. 8 BA – bisher nicht anerkannt.<sup>8</sup> Das geänderte Sekundärrecht unterliegt dann wieder der normalen Rechtmäßigkeitskontrolle des EuGH.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 17; Rs. C-259/95. Parlament/Rat, Slg. 1997 I-5303, Rn. 9.

<sup>6</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 14.

<sup>7</sup> Martin Nettesheim, Normenhierarchien im EU-Recht, EuR 2006, 737 (747).

<sup>8</sup> EuGH Rs. 203/86, Spanien/Rat, Slg. 1988, 4563, Rn. 5, 19 f.

<sup>9</sup> EuGH Verb. Rs. 31 und 35/86, LAISA, Slg. 1988, 2285, Rn. 16.

## Artikel 10

**Für die Anwendung der ursprünglichen Verträge und der Rechtsakte der Organe gelten vorübergehend die in dieser Akte vorgesehenen abweichenden Bestimmungen.**

**Vergleichbare Bestimmungen in früheren Beitrittsverträgen:** Art. 10 ist identisch mit Art. 10 BA 1994, Art. 9 BA 1985 sowie Art. 9 Abs. 1 BA 1979 und entspricht inhaltlich Art. 9 Abs. 1 BA 1972. Art. 9 BA 1972 und 1979 enthielten noch einen Abs. 2, der eine allgemeine, subsidiär geltende Übergangsfrist vorsah.

**Vergleichbare Bestimmungen des BV 2005:** Art. 10 BA 2003 ist identisch mit Art. 8 BA 2005.

### Kommentar

- 1 Seit Art. 10 keine Übergangsfrist mehr enthält, ist er ohne eigenständigen normativen Gehalt, denn die Sonderbestimmungen, auf die er verweist,<sup>1</sup> gelten auch ohne ihn. Im Übrigen betrifft er nur vorübergehende Abweichungen vom *acquis*, etwa nach Art. 24 ff. BA und den länderspezifischen Anhängen V bis XIV, nicht jedoch dauerhafte Änderungen.
- 2 Art. 10 bekräftigt aber den Grundsatz der vollständigen und sofortigen Übernahme des *acquis* (Art. 2 BA Rn. 2 ff., 21 ff.), von dem Ausnahmen nur aufgrund expliziter Regelungen der BA gelten.<sup>2</sup> Erklärungen der Mitgliedstaaten dazu<sup>3</sup> oder die bloße Möglichkeit der Anwendung von Schutzklauseln<sup>4</sup> reichen nicht aus, um die neuen Mitgliedstaaten von den übernommenen Verpflichtungen zu befreien.
- 3 Wenn Ausnahmen in die BA aufgenommen wurden, bilden sie als *lex specialis* den Rechtmäßigkeitsmaßstab für darauf gestützte Maßnahmen der Organe und der Mitgliedstaaten; ein Widerspruch zu den allgemeinen Primärrechtsregeln ist insoweit unerheblich.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Überblick bei *Inglis*, CMLR 2004, 960 ff.; *Lannon*, CDE 2004, 73 ff.; *Sass*.

<sup>2</sup> EuGH Rs. 258/81, Metallurgiki Halyps/Kommission, Slg. 1982, 4261, Rn. 8.

<sup>3</sup> EuGH Rs. C-329/95, VAG Sverige, Slg. 1997 I-2675, Rn. 22.

<sup>4</sup> EuGH Rs. 258/81, Metallurgiki Halyps/Kommission, Slg. 1982, 4261, Rn. 9; EuG Rs. T-157/94, Empresa Nacional Siderúrgica/Kommission, Slg. 1999 II-707, Rn. 36.

<sup>5</sup> Z.B. EuGH Rs. 119/86, Spanien/Rat und Kommission, Slg. 1987, 4121, Rn. 15, 40; Rs. C-140/05, Valeško, Slg. 2006 I-10025, Rn. 174.

Im Hinblick auf die Zielsetzung der BA, die Integration der neuen Mitgliedstaaten in die EU zu gewährleisten, sind Ausnahmen grundsätzlich eng auszulegen (Präambel BV Rn. 3). Das gilt in zeitlicher Hinsicht<sup>6</sup> ebenso wie in sachlicher, etwa bei der Warenverkehrsfreiheit,<sup>7</sup> der Arbeitnehmerfreizügigkeit,<sup>8</sup> der Dienstleistungsfreiheit,<sup>9</sup> der Kapitalverkehrsfreiheit,<sup>10</sup> der Freizügigkeit der Unionsbürger,<sup>11</sup> den Zielen der gemeinsamen Agrarpolitik<sup>12</sup> oder dem Außenzollschutz.<sup>13</sup> Im Einzelfall allerdings kann die Berücksichtigung ihres Schutzzwecks auch erweiternde Auslegungen von Übergangsbestimmungen verlangen.<sup>14</sup> Umgekehrt sind Verpflichtungen und Durchführungsmaßnahmen zum Abbau von Ausnahmen weit auszulegen,<sup>15</sup> aber auch hier gibt es Ausnahmen.<sup>16</sup>

Soweit die BA die EG-Organen zur Ausgestaltung von Übergangsbestimmungen ermächtigt (z.B. in Art. 41, 42 und 55) oder den neuen Mitgliedstaaten einen Spielraum bei ihrer Anwendung einräumt, müssen die darauf gestützten Maßnahmen zur Zielerreichung geeignet sein<sup>17</sup> und die gemeinschaftsrechtlichen Grundsätze berücksichtigen, u.a. das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes,<sup>18</sup> Verhältnismäßigkeit und (den allerdings schwach ausgeprägten) Vertrauensschutz,<sup>19</sup> die Grundrechte Betroffener<sup>20</sup> und die Gleichheit der Mitgliedstaaten.<sup>21</sup> Eine Gleichbehand-

<sup>6</sup> Z.B. EuGH Rs. 231/78, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 1447, Rn. 16 f.; Verb. Rs. C-267/95 und C-268/95, Merck u.a., Slg. 1996 I-6285, Rn. 23 f.

<sup>7</sup> Z.B. EuGH Rs. 151/73, Irland/Rat, Slg. 1974, 285, Rn. 15; Rs. 15/74, Centrafarm, Slg. 1974, 1147, Rn. 34 ff.; Rs. 231/78, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 1447, Rn. 13; Rs. 58/83, Kommission/Griechenland, Slg. 1984, 2027, Rn. 9; Rs. 128/86, Spanien/Kommission, Slg. 1987, 4171, Rn. 19; Verb. Rs. 194/85 und 241/85, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 1037, Rn. 20; Verb. Rs. C-267/95 und C-268/95, Merck u.a., Slg. 1996 I-6285, Rn. 23 f.; Rs. C-233/97, Kappahl Oy, Slg. 1998 I-8069, Rn. 18 ff.

<sup>8</sup> Z.B. EuGH Rs. 11/82, Piraiki-Patraiki, Slg. 1985, 207, Rn. 26; Rs. 77/82, Peskeloglou, Slg. 1983, 1085, Rn. 12 f.; Rs. 9/88, Lopes da Veiga, Slg. 1989, 2989, Rn. 10 f.; Rs. 3/87, Agegate, Slg. 1989, 4459, Rn. 39; Rs. C-279/89, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1992 I-5785, Rn. 26 ff.

<sup>9</sup> Z.B. EuGH Rs. C-445/00, Österreich/Rat, Slg. 2003 I-8549, Rn. 72 ff.

<sup>10</sup> Z.B. EuGH Rs. 194/84, Kommission/Griechenland, Slg. 1987, 4737, Rn. 7 ff.; Rs. C-355/97, Beck, Slg. 1999 I-4977, Rn. 28.

<sup>11</sup> EuGH Rs. C-171/96, Pereira Roque, Slg. 1998 I-4607, Rn. 57.

<sup>12</sup> EuGH Verb. Rs. 194/85 und 241/85, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 1037, Rn. 22.

<sup>13</sup> EuGH Rs. C-300/94, Tirma, Slg. 1996, I-989, Rn. 15 f.

<sup>14</sup> Z.B. EuGH Rs. C-113/89, Rush Portuguesa, Slg. 1990 I-1417, Rn. 13, 16; Rs. C-302/97, Konle, Slg. 1999 I-3099, Rn. 28 ff., 52.

<sup>15</sup> Z.B. EuGH Rs. 6/78, Union Française de Céréales, Slg. 1978, 1675, Rn. 4; Rs. C-45/94, Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Ceuta, Slg. 1995 I-4385, Rn. 16 ff.

<sup>16</sup> Z.B. EuGH Verb. Rs. C-47/95 u.a., Olasagasti u.a., Slg. 1996 I-6579, Rn. 20.

<sup>17</sup> Z.B. EuGH Verb. Rs. 194/85 und 241/85, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 1037, Rn. 26; Rs. C-361/90, Kommission/Portugal, Slg. 1993, I-95, Rn. 11, 15.

<sup>18</sup> EuGH Rs. C-445/00, Österreich/Rat, Slg. 2003 I-8549, Rn. 72 ff.

<sup>19</sup> Z.B. EuGH Rs. 11/82, Piraiki-Patraiki, Slg. 1985, 207, Rn. 28; EuGH Rs. 119/86, Spanien/Rat und Kommission, Slg. 1987, 4121, Rn. 31 ff.; Rs. C-138/95 P, Campo Ebro Industrial u.a./Rat, Slg. 1997 I-2027, Rn. 29 ff.; Rs. C-179/00, Weidacher, Slg. 2002 I-501, Rn. 25 ff.; C-140/05, Valeško, Slg. 2006 I-10025, Rn. 56 ff., 66f.

<sup>20</sup> EuGH Rs. 207/86, Apesco/Kommission, Slg. 1988, 2151, Rn. 23.

lungspflicht besteht freilich nicht, wenn die BA explizit eine übergangsweise Ungleichbehandlung der neuen Mitgliedstaaten und ihrer Bürger und Unternehmen gegenüber den alten anordnet<sup>22</sup> oder wenn sich beide aus anderen Gründen in einer unterschiedlichen Lage finden.<sup>23</sup>

- 6 Nach Ablauf der Übergangsfristen ist, wenn die BA nichts anderes anordnet,<sup>24</sup> eine Sonderbehandlung neuer Mitgliedstaaten nicht mehr zulässig.<sup>25</sup>

## Teil C

### Erläuterungen zu einzelnen Politikbereichen

<sup>21</sup> EuGH Rs. 231/78, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 1447, Rn. 17; Rs. 192/83, Griechenland/Kommission, Slg. 1985, 2791, Rn. 21, 28, 34.

<sup>22</sup> Z.B. EuGH Rs. C-150/95, Portugal/Kommission, Slg. 1997 I-5863, Rn. 48.

<sup>23</sup> Z.B. EuGH Verb. Rs. C-71/95 u.a., Belgien/Kommission, Slg. 1997 I-687, Rn. 50; C-179/00, Weidacher, Slg. 2002 I-501, Rn. 50.

<sup>24</sup> Z.B. Art. 6 Abs. 9 UA 3 BA; dazu EuG Rs. T-493/93, Hansa-Fisch/Kommission, Slg. 1995 II-575, Rn. 37 ff.

<sup>25</sup> Z.B. EuGH Rs. 203/86, Spanien/Rat, Slg. 1988, 4563, Rn. 25 ff.