

Nationale Staatsangehörigkeit und Sozialleistungen in der EU: Anmerkung zum Urteil des EuGH v. 20.9.2001, Rs. C-184/99 (Grzelczyk/CPAS) [Urteilsanmerkung]

Matthias Rossi

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Rossi, Matthias. 2002. "Nationale Staatsangehörigkeit und Sozialleistungen in der EU: Anmerkung zum Urteil des EuGH v. 20.9.2001, Rs. C-184/99 (Grzelczyk/CPAS) [Urteilsanmerkung]." *JuristenZeitung (JZ)* 56: 351–53.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:

Deutsches Urheberrecht

Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:

<https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/>



Voraussetzung abhängt, dass sie in den Anwendungsbereich der VO Nr. 1612/68 fallen, während für die Angehörigen des Aufnahmemitgliedstaats eine derartige Voraussetzung nicht gilt.

(48) Die belgische Regierung beantragt in ihren schriftlichen Erklärungen für den Fall, dass nach Auffassung des Gerichtshofes eine Person wie der Kläger des Ausgangsverfahrens das Existenzminimum erhalten kann, die Wirkung des vorliegenden Urteils in zeitlicher Hinsicht zu begrenzen.

(49) Die belgische Regierung begründet diesen Antrag damit, dass das Urteil des Gerichtshofes Rückwirkung hätte, wodurch gutgläubig und gemäß dem abgeleiteten Recht begründete Rechtsverhältnisse in Frage gestellt würden. Sie befürchtet insbesondere eine rückwirkende Umgestaltung der Sozialleistungssysteme zugunsten der Studenten infolge der Änderung der Systematik des abgeleiteten Rechts, zu der die neue Auslegung des Gemeinschaftsrechts führen würde, nach der sich ein Student in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens auf die Art. 6 und 8 EGV berufen könnte. Der Grundsatz der Rechtssicherheit verlange daher eine Begrenzung der zeitlichen Wirkung des Urteils.

(50) Bei der Auslegung einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts beschränkt sich der Gerichtshof darauf, die Bedeutung und Tragweite dieser Vorschrift, so wie diese seit ihrem Inkrafttreten zu verstehen und anzuwenden gewesen wäre, zu erläutern und zu verdeutlichen (*EuGH*, 11. 8. 1995 – Rs. C-367/93 bis C-377/93, *Rodens* u. a., Slg. 1995, I-2229, Rdnr. 42; und 24. 9. 1998 – Rs. C-35/97, *Kommission/Frankreich*, Slg. 1998, I-5325, Rdnr. 46). (51) Nur ausnahmsweise kann sich der Gerichtshof gemäß dem zur Gemeinschaftsrechtsordnung gehörenden allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit veranlasst sehen, die Möglichkeit für die Betroffenen einzuschränken, sich auf eine von ihm ausgelegte Bestimmung zu berufen, um gutgläubig begründete Rechtsverhältnisse in Frage zu stellen (vgl. insbesondere *EuGH*, 23. 5. 2000 – Rs. C-104/98, *Buchner* u. a., Slg. 2000, I-3625, Rdnr. 39).

(52) Zudem rechtfertigen nach ständiger Rechtsprechung die finanziellen Konsequenzen, die sich aus einem im Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteil für einen Mitgliedstaat ergeben können, für sich allein nicht die zeitliche Begrenzung der Wirkung dieses Urteils (vgl. insbesondere Urteil *Buchner* u. a., Rdnr. 41). (53) Der Gerichtshof hat diese Lösung in der Tat nur unter ganz bestimmten Umständen angewandt, wenn die Gefahr schwerwiegender wirtschaftlicher Auswirkungen bestand, die insbesondere mit der großen Zahl von Rechtsverhältnissen zusammenhingen, die gutgläubig auf der Grundlage der als gültig betrachteten Regelung eingegangen worden waren, und wenn sich herausstellte, dass die Einzelnen und die nationalen Behörden zu einem mit der Gemeinschaftsregelung unvereinbaren Verhalten veranlasst worden waren, weil eine objektive und bedeutende Unsicherheit hinsichtlich der Tragweite der Gemeinschaftsbestimmungen bestand, zu der gegebenenfalls auch das Verhalten anderer Mitgliedstaaten oder der Kommission beigetragen hatte (Urteil *Rodens* u. a., Rdnr. 43).

(54) Die belgische Regierung hat zur Begründung ihres Antrags, die Wirkung des vorliegenden Urteils zeitlich zu begrenzen, nichts vorgetragen, was beweisen könnte, dass eine objektive und bedeutende Unsicherheit hinsichtlich der Tragweite der am 1. 11. 1993 in Kraft getretenen Vertragsbestimmungen über die Unionsbürgerschaft die nationalen Behörden zu einem mit diesen Bestimmungen unvereinbaren Verhalten veranlasst hätte. (55) Folglich besteht kein Anlass, die Wirkung des vorliegenden Urteils zeitlich zu begrenzen.

Anmerkung

Dr. Matthias Rossi, Humboldt-Universität zu Berlin

I. Die in Wissenschaft und Politik entbrannte intensive Diskussion um Charakter und Finalität, kurz um die Verfassungsfrage der Europäischen Union¹ ist untrennbar verbunden mit der Frage nach der Bedeutung und der Rolle der Mitgliedstaaten innerhalb dieser Union, mit der „Verfassungsfrage der Mitgliedstaaten“. Insofern hat der *EuGH* mit dem Urteil *Grzelczyk* eine Entscheidung erlassen, die mit dem bereits erreichten Integrationsstand den Ausgangspunkt sämtlicher politischer Überlegungen in besonderer Weise markiert. Geht es vordergründig nur um die Frage, ob einem aus einem Mitgliedstaat stammenden Studenten in einem anderen Mitgliedstaat das für dessen Staatsangehörige vorgesehene Existenzminimum gewährt werden muss, betrifft die Entscheidung doch grundlegend die Bedeutung der nationalen Staatsangehörigkeit in der Europäischen Union.

In der Staatsangehörigkeit kommt die personale Verbindung zwischen den für einen Staat konstitutiven Merkmalen der Staatsgewalt und des Staatsvolks zum Ausdruck², manifestiert sich nach gängigem Verständnis die Zugehörigkeit zu einer Schicksalsgemeinschaft³. Dabei begründet die Staatsangehörigkeit nicht nur einseitig die Personalhoheit des Staates über seine „Untertanen“⁴, sondern bringt umgekehrt auch Ansprüche des Einzelnen gegenüber der staatlichen Gewalt mit sich, die z.T. in grundrechtlichen Schutzpflichten ihren verfassungsrechtlichen Niederschlag gefunden haben⁵. Im Alltag des modernen Sozial- und Wohlfahrtsstaates aktualisieren sich solche Schutzansprüche weniger in der Abwehr äußerer Bedrohungen oder von Gefahren für Leib und Leben als vielmehr – schon vorverlagert – in der Abwendung bzw. Minderung wirtschaftlicher Not. Selbst soweit solche Ansprüche vorrangig aus der unantastbaren Würde des Menschen abgeleitet werden⁶, wirkt die Staatsangehörigkeit doch insofern verstärkend, als sich der Staat gegenüber seinen Angehörigen diesen Schutzpflichten nicht entziehen kann, während er andere Personen grundsätzlich des Landes verweisen kann⁷.

Indem der *EuGH* diese privilegierende Wirkung der Staatsangehörigkeit im konkreten Fall untersagt, demonstriert er, welche Verfassungskraft dem in Art. 12 Abs. 1 EGV normierten Verbot, innerhalb des Anwendungsbereichs des Gemeinschaftsrechts nach der Staatsangehörigkeit zu differenzieren, innewohnt: In Umkehr des Satzes „Die Staatsangehörigkeit setzt den Staat voraus“⁸ wirft das Urteil die Frage auf, wie viel Staatlichkeit bleibt, wenn die Bedeutung der Staatsangehörigkeit schwindet.

¹ Vgl. hierzu bspw. die vom Walter-Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht unter Leitung seines geschäftsführenden Direktors I. Pernice durchgeführten Veranstaltungen, www.rewi.hu-berlin.de/WHI.

² Zur Begründung der Drei-Elementen-Lehre durch G. Jellinek umfassend J. Kersten, Georg Jellinek und die klassische Staatslehre, 2000, S. 261 ff.

³ Vgl. bspw. J. Isensee, HStR, Bd. V, 1992, § 115, Rdnr. 107.

⁴ So noch der Schwerpunkt bei P. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 1, 5. Aufl. 1911, Neudruck 1964, S. 136 ff.

⁵ S. hierzu die Übersicht bei K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, 2. Aufl. 1984, S. 256 ff.

⁶ Vgl. bspw. H. Hofmann AöR 118 (1993), S. 353 (363); ebenso H. Dreier, in: Dreier (Hrsg.), GG, Art. 1, Rdnr. 44.

⁷ Vgl. hierzu etwa die einfach-gesetzlichen Regelungen des § 120 BSHG sowie des § 46 AuslG.

⁸ Umfassend R. Grawert, Staat und Staatsangehörigkeit, 1973, S. 21 ff. u. passim.

II. Bevor in der Entscheidung des *EuGH* aber eine Antwort auf diese grundsätzliche Frage gesucht wird, muss sich das Urteil zunächst einer nüchternen positiv-rechtlichen Analyse stellen.

1. Zu begrüßen ist zunächst, dass der *EuGH* seine Rechtsprechung zu der Frage verfestigt, wann der Anwendungsbereich des EGV und damit der des Art. 12 Abs. 1 EGV eröffnet ist: Sobald ein Unionsbürger sich rechtmäßig in dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates aufhält, und sei es auch nur, weil er von seinem unmittelbar aus der Unionsbürgerschaft folgenden allgemeinen Freizügigkeitsrecht des Art. 18 Abs. 1 EGV Gebrauch macht, kann er sich diesem Mitgliedstaat gegenüber auf das in Art. 12 Abs. 1 EGV normierte Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit berufen. Betont werden muss allerdings, dass die in ausdrücklicher Anlehnung an die Entscheidungen *Sala*⁹ und *Bickel*¹⁰ auch in diesem Urteil gewählte Anknüpfung an den rechtmäßigen Aufenthalt nur ein Beispiel, nicht aber ein Synonym für die Eröffnung des Anwendungsbereichs des Art. 12 Abs. 1 EGV ist. Vielmehr kann die Norm auch in Konstellationen Bedeutung erlangen, in denen ein Unionsbürger von den Rechtswirkungen der Regelung eines Mitgliedstaates erfasst wird, obwohl er sich (noch) nicht in diesem aufhält. Entscheidend bleibt allein, dass sich der Betroffene in einer gemeinschaftsrechtlich geregelten Situation befindet¹¹. In jedem Fall aber erteilt der *EuGH* mit der Bekräftigung seiner Rechtsprechung all jenen eine Absage, die zur Bestimmung des „Anwendungsbereichs des EGV“ an die der EG übertragenen Kompetenzen anknüpfen wollen und damit das Verhältnis von bloß organisationsrechtlich bedeutsamer Kompetenzverteilung zur materiellen Grundrechtsgewährleistung verkennen¹².

2. Verständlich ist des weiteren auch, dass der *EuGH* entsprechend den Ausführungen des vorlegenden Gerichts und im Unterschied zur Stellungnahme des Generalanwalts¹³ davon ausgeht, dass der Student trotz seiner dreijährigen (Neben-)Tätigkeit in Belgien nicht als Arbeitnehmer zu qualifizieren sei und deshalb keinen Anspruch auf Gewährung sozialer Vergünstigungen nach Art. 7 der Verordnung 1612/48 habe (Rdnr. 16). Zutreffend rekurriert der *EuGH* in seiner weiteren Urteilsbegründung deshalb ausschließlich auf die Richtlinie 93/96 über das Aufenthaltsrecht der Studenten¹⁴.

3. Darüber hinaus bleibt die Begründung des *EuGH*, bleibt insbesondere die Art und Weise, in der er sich mit den Regelungen der Richtlinie 93/96 auseinandersetzt, unverständlich. Der Grund hierfür liegt darin, dass der *EuGH* nicht hinreichend zwischen dem Freiheitsrecht des Art. 18 Abs. 1 EGV und dem Gleichheitsrecht des Art. 12 Abs. 1 EGV differenziert, sondern beide „in Verbindung“ sieht und prüft (Rdnr. 30, 37 ff.). Dadurch verkennet er die unterschiedlichen Wirkungen, die von diesen Gewährleistungen für den nationalen Rechtsetzer ausgehen:

a) Die europäischen Grundfreiheiten und Grundrechte¹⁵

⁹ *EuGH*, 12.5.1998 – Rs. C-85/96, Slg. 1998, I-2691, Rdnr. 63 (*Sala*).

¹⁰ *EuGH*, 24.11.1998 – Rs. C-274/96, Slg. I-7637, Rdnr. 15 f. (*Bickel*).

¹¹ So bereits *EuGH*, 2.2.1989 – Rs. 186/87, Slg. 1989, 195, Rdnr. 10 (*Cowan*).

¹² Vgl. hierzu *M. Rossi* *EuR* 2000, 197 (204).

¹³ Schlussanträge des Generalanwalts *S. Alber* v. 28.9.2000, Rdnr. 64 ff.

¹⁴ RiL 93/96/EWG v. 29.10.1993, ABl. 1993 Nr. L 317/59 (zunächst als RiL 90/366/EWG v. 28.6.1990, ABl. 1990 Nr. L 180/30, fehlerhaft – *EuGH*, Rs. C-295/90, Slg. 1992, I-4193, Rdnr. 11 ff. – auf Art. 235 EWGV gestützt).

¹⁵ Zu letzteren zählen weniger die rechtlich ohnehin noch unverbindlichen Gewährleistungen der Grundrechte-Charta als vielmehr die primärrechtlich verankerten nicht binnenmarktbezogenen subjektiven Rechte wie neben den hier interessierenden Rechten aus Art. 18 Abs. 1 EGV und

beschränken den Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten. Unabhängig von den der Europäischen Gemeinschaft übertragenen Kompetenzen wirken die im EGV normierten Grundfreiheiten und Grundrechte für die Mitgliedstaaten insofern als Kompetenzzuschränken¹⁶. Während Freiheitsrechte dem Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers dabei eine absolute Grenze vorgeben, normieren Gleichheitsrechte in erster Linie einen relativen Maßstab, der von der Behandlung anderer Grundrechtsträger beeinflusst und somit durch den Rechtsetzer selbst mit Inhalt gefüllt wird.

b) Diese unterschiedliche Wirkungsweise wird am vorliegenden Sachverhalt besonders deutlich: Der nationale Gesetzgeber ist gehalten, sein Aufenthaltsrecht im Einklang mit dem Freiheitsrecht des Art. 18 Abs. 1 EGV auszugestalten. Dessen Bestimmungen werden durch die sekundärrechtlichen Vorgaben näher ausgestaltet, so unter anderem durch die Verordnung 1612/98 sowie durch die Richtlinie 93/96. Der belgische Rechtsetzer hat dies erkannt und die königliche Verordnung über die Gewährung von „minimex“ insofern den gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben angepasst, als er zusätzlich zu den belgischen Staatsangehörigen auch diejenigen Personen in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufgenommen hat, die vom Anwendungsbereich der Verordnung 1612/48 erfasst werden. Denn nach Art. 7 Abs. 2 dieser Verordnung genießen die Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten im Aufnahmestaat die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer. Zu einer ähnlichen Anpassung hat er sich durch die Richtlinie 93/96 dagegen nicht veranlasst gesehen, und zwar auf den ersten Blick auch zu Recht. Denn die Richtlinie verlangt nicht, dass Studenten aus anderen Mitgliedstaaten im Aufnahmestaat ein Anspruch auf Zugang zu Systemen sozialer Sicherung einzuräumen ist, sondern distanziert sich im Gegenteil bewusst von einem solchen Anspruch: In ihren Erwägungsgründen stellt die Richtlinie klar, dass Studenten die öffentlichen Finanzen des Aufnahmestaates nicht über Gebühr belasten dürfen; nach Art. 1 kann das Aufenthaltsrecht von einer Erklärung der Studenten, über eigene Existenzmittel zu verfügen und die Sozialhilfe des Aufnahmestaats deshalb nicht in Anspruch nehmen zu müssen, abhängig gemacht werden; und Art. 3 schließt einen Anspruch auf Unterhaltsbeihilfe explizit aus. Die Mitgliedstaaten werden durch die Richtlinie also nicht unmittelbar gezwungen, Studenten Sozialhilfe oder andere soziale Vergünstigungen zu gewähren.

c) Wenn sie Studenten aber gleichwohl einen Anspruch auf Sozialhilfe einräumen, dann dürfen sie Unionsbürger aus einem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich nicht schlechter stellen als ihre eigenen Staatsangehörigen. Diese relative, durch das Diskriminierungsverbot des Art. 12 Abs. 1 EGV nur abstrakt vorgegebene und im übrigen durch die eigene Rechtsetzung konkretisierte Grenze hat der belgische Gesetzgeber missachtet. Dabei ist unerheblich, ob Belgien aus anderen Gründen, etwa aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben, zur grundsätzlichen Gewährleistung von Sozialhilfe verpflichtet ist oder nicht. Denn stets tritt neben (und gegebenenfalls über) die Bindung des nationalen Gesetzgebers an das Verfassungsrecht zusätzlich seine Bindung an das Gemeinschaftsrecht. Das in Art. 12 Abs. 1 EGV normierte Gleichheitsrecht bewirkt insoweit eine personelle Er-

Art. 12 Abs. 1 EGV bspw. auch das in Art. 141 Abs. 1 EGV gewährte Recht auf gleiches Entgelt für Männer und Frauen.

¹⁶ Vgl. *H.D. Jarass* *AöR* 121 (1996), 174 (194).

streckung der mitgliedstaatlich gewährten subjektiven Rechte auf alle etwaig tangierten Unionsbürger¹⁷.

d) Allerdings gilt das Diskriminierungsverbot des Art. 12 Abs. 1 EGV nicht unbeschränkt, sondern nur „unbeschadet besonderer Bestimmungen dieses Vertrags“, wozu entgegen dem Wortlaut auch sekundärrechtliche Vorschriften zählen¹⁸. Außerdem können Diskriminierungen ausnahmsweise gerechtfertigt sein, wenn dabei das Verhältnismäßigkeitsprinzip beachtet wird¹⁹. Mit diesen Fragen hat sich der *EuGH* in dem vorliegenden Urteil – wohl wegen der gemeinsamen und deshalb undifferenzierten Prüfung von Art. 18 Abs. 1 EGV und Art. 12 Abs. 1 EGV – überhaupt nicht auseinander gesetzt. Mit der richtigen (wie überflüssigen) Feststellung, auch ein in einem anderen Mitgliedstaat studierender Unionsbürger könne sich auf Art. 12 Abs. 1 EGV berufen (Rdnr. 36), hat der *EuGH* nur das anwendungsöffnende Merkmal des Art. 12 Abs. 1 EGV geprüft, das anwendungsbegrenzende Tatbestandsmerkmal der Subsidiarität gegenüber anderen, auch sekundärrechtlichen Vorschriften jedoch außer Acht gelassen. Dabei erscheint eine Auslegung der Richtlinie 93/96 nicht ausgeschlossen, nach der aus den genannten Bestimmungen die „Genehmigung“ folgt, bei der Vergabe finanzieller Mittel an Studenten aus anderen Mitgliedstaaten ausnahmsweise nach der Staatsangehörigkeit differenzieren zu dürfen – eine Interpretation, die den Rückgriff auf Art. 12 Abs. 1 EGV versperrte. Und was eine Rechtfertigung betrifft, so hat der *EuGH* in anderen Entscheidungen eine erhebliche Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts des Systems der sozialen Sicherheit als zwingenden Grund des Allgemeininteresses ausgemacht, der Beschränkungen der Grundfreiheiten ausnahmsweise zulassen könne²⁰. Fehlte es in diesen Entscheidungen auch an einer erheblichen Gefährdung, könnte die Erheblichkeitsschwelle doch überschritten sein, wenn jeder Unionsbürger, mindestens aber jeder Student, gegenüber dem Mitgliedstaat, in dem er sich rechtmäßig aufhält, Anspruch auf Sozialhilfe hat. Es erschiene jedenfalls vertretbar, wenn der *EuGH* die Vorlagefrage des belgischen Gerichts unter Rückgriff auf diese Rechtsprechung bejaht, einen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht also verneint hätte.

III. Aus politischem Blickwinkel wäre eine solche Entscheidung möglicherweise klüger gewesen, denn angesichts der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union, die sicherlich zu einer verstärkten Inanspruchnahme der Freizügigkeit auch und gerade von Studenten führen wird, mag die Entscheidung des *EuGH* die finanzielle Belastbarkeit der vermeintlich attraktiven derzeitigen Mitgliedstaaten an ihre Grenzen führen. Gleichwohl ist die Entscheidung – sieht man einmal von der Begründung ab – rechtlich richtig und zu begrüßen. Das gilt zunächst für den konkreten Sachverhalt, denn es wäre dem französischen Studenten nicht zuzumuten, sein Studium in Belgien nach drei bereits absolvierten Studienjahren abbrechen und in Frankreich fortsetzen oder gar neu aufnehmen zu müssen. Das gilt aber auch bei abstrakter Betrachtung: Wenn sich die Vertragsstaaten

darauf geeinigt haben, im Anwendungsbereich der immer weiter vertieften wirtschaftlichen und politischen Union keine Differenzierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit vorzunehmen, dann müssen sie die Konsequenzen dieser zunächst einmal politischen Entscheidung tragen. Diese Konsequenzen sind weitreichend und betreffen, das kann an dieser Stelle nur skizziert werden, sowohl die Staatlichkeit der Mitgliedstaaten als auch die Verfassungsfrage der Europäischen Union:

1. Das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit trägt in seinem Anwendungsbereich, das wird an dieser Entscheidung besonders deutlich, das Personalitätsprinzip zu Grabe. Statt dessen tritt mit dem rechtmäßigen Aufenthalt das Territorialitätsprinzip in den Vordergrund, das aber gerade nicht – um im Bild der Drei-Elementen-Lehre *Jellineks* zu bleiben – das Staatsvolk, sondern das Staatsgebiet mit der Staatsgewalt verknüpft. Insoweit haben sich die Mitgliedstaaten mit Art. 12 Abs. 1 EGV ein Stück weit von ihrem jeweiligen Staatsvolk verabschiedet. Die Schicksalsgemeinschaft, der man sich nicht mehr entziehen kann, ist immer weniger das Volk eines jeden Mitgliedstaats, wird – ganz im Sinne der Evolutivklausel des Art. 22 EGV²¹ – immer mehr das Volk der Europäischen Union. Die Bedeutung der nationalen Staatsbürgerschaft in der Europäischen Union erschöpft sich bei dieser Betrachtung in ihrer konstitutiven Wirkung für die Unionsbürgerschaft. Ohne Aussagen für die Zukunft der Europäischen Union machen zu wollen, erinnert die fortschreitende Integration Europas einmal mehr²² an die neuzeitliche Entwicklung Deutschlands. Sah § 131 der Paulskirchenverfassung ähnlich dem Art. 17 Abs. 1 S. 2 EGV noch vor: „Das deutsche Volk besteht aus den Angehörigen der Staaten, welche das Deutsche Reich bilden“, wurde diese Akzessorietät schon unter der Reichsverfassung von 1871 aufgelöst mit der Folge, dass die Angehörigkeit zu den Einzelstaaten und später zu den Bundesländern weitgehend in die Bedeutungslosigkeit entlassen wurde²³.

2. Misst man der Entscheidung keine so weitgehende abstrakt-theoretische Bedeutung zu, lässt sich doch mindestens eine konkret-praktische Schlussfolgerung für den künftigen Verfassungsvertrag ableiten: Wenn sich innerhalb der Europäischen Union das Territorialitätsprinzip gegenüber dem Personalitätsprinzip umfassend durchsetzen soll, wirkt sich das derart auf die Finanzmittel der einzelnen Mitgliedstaaten aus, dass Regelungen über einen Finanzausgleich unabdingbar sind. Ob dabei neben horizontalen auch vertikale Verteilungsmechanismen vorgesehen werden, hängt eng mit der Frage zusammen, ob sich die Europäische Union maßgeblich aus eigenen Einnahmequellen oder nach wie vor nur aus Beiträgen der Mitgliedstaaten finanzieren wird²⁴. Jedenfalls aber sollten die Regelungen klar zum Ausdruck bringen, ob sich die Europäische Union als kooperatives oder kompetitives Mehrebenensystem versteht, letzteres mit der zwingenden Folge, möglicherweise gar der Aufgabe regionaler Ungleichbehandlungen.

¹⁷ Für das Grundgesetz wird dementsprechend diskutiert, ob sich Unionsbürger auch auf die sog. Deutschengrundrechte berufen können – die Auffassungen und Argumente zusammenfassend etwa J. Lücke *EuR* 2001, 112 ff.

¹⁸ Vgl. bspw. *EuGH*, 25.6.1997 – Rs. C-131/96, Slg. 1997, 3659, Rdnr. 11 f. (Romero); s. auch R. Störmer *AöR* 123 (1998), 541, 552.

¹⁹ Str., die insofern unterschiedlichen Auffassungen zusammenfassend etwa M. Rossi *EuR* 2000, 197 (211 ff.).

²⁰ *EuGH*, Rs. C-120/95, Slg. 1998, I-1831, Rdnr. 39 (Decker); *EuGH*, Rs. C-158/96, Slg. 1998, I-1931 [= JZ 1998, 1166 m. Anm. Sodan], Rdnr. 41 (Kohl).

²¹ S. hierzu bspw. W. Kluth, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), *EUV/EGV*, Art. 22, Rdnr. 1 ff.

²² Instrukтив A. Bömer, Die Europäische Union im Lichte der Reichsverfassung von 1871, 1999, passim.

²³ Zu Einzelheiten vgl. R. Gräwert (Fn. 8), S. 202 ff.; M. Sachs *AöR* 108 (1983), 68 ff.

²⁴ Zur Qualifizierung der „Eigenmittel“ i.S.d. Art. 269 EGV als Beiträge der Mitgliedstaaten vgl. M. Rossi, *Europäisches Parlament und Haushaltsverfassungsrecht*, 1997, S. 247 ff.