

# Europarecht

## Die europäischen Institutionen aus schweizerischer Sicht

von

**Tobias Jaag**

Dr. iur., LL.M, Professor an der Universität Zürich

unter Mitarbeit von lic. iur. Beat König

Schulthess S 2003

*1HA./Oft EU*

# Inhaltsübersicht

<b>Einleitung</b>	1
§ 1 Grundlagen	3
§ 2 Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa	10
<b>1. Teil: Zusammenarbeit in Europa ausserhalb der Europäischen Union</b>	<b>15</b>
<b>1. Abschnitt: Europarat</b>	17
§ 3 Europarat	17
§ 4 Konventionen des Europarates (Übersicht)	31
§ 5 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)	51
<b>2. Abschnitt: Sicherheitspolitische Organisationen</b>	72
§ 6 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)	72
§ 7 NATO und Euro-Atlantische Partnerschaft	79
§ 8 Westeuropäische Union (WEU)	85
<b>3. Abschnitt: Wirtschaftsorganisationen</b>	89
§ 9 Weltweite Wirtschaftsorganisationen	89
§ 10 Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) und Europäischer Wirtschaftsraum (EWR)	98
<b>2. Teil: Die Europäische Union</b>	107
<b>1. Abschnitt: Entwicklung und Struktur der Europäischen Union</b>	109
§ 11 Entstehung und Entwicklung der Europäischen Union	109
§ 12 Struktur, Rechtsstellung und Ziele der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaften	117
§ 13 Die Mitgliedstaaten sowie ihre Beziehungen zur Union und untereinander	126
<b>2. Abschnitt: Die Angehörigen der Union</b>	142
§ 14 Unionsbürgerschaft	142
§ 15 Gemeinschaftsrechtliche Grundrechte	146
<b>3. Abschnitt: Organe und Einrichtungen der EU</b>	161
§ 16 Grundlagen	161
§ 17 Politische Leitungsorgane	171
§ 18 Kontrollorgane	191
§ 19 Weitere Organe und Einrichtungen	199

<b>4. Abschnitt: Rechtsquellen des Gemeinschaftsrechts</b>	207
§ 20 Primäres Gemeinschaftsrecht	207
§ 21 Sekundäres Gemeinschaftsrecht	213
§ 22 Verfahren der Rechtsetzung	221
<b>5. Abschnitt: Vollzug des Gemeinschaftsrechts</b>	231
§ 23 Grundlagen	231
§ 24 Vollzug des Gemeinschaftsrechts durch Gemeinschaftsorgane	235
§ 25 Vollzug des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten	244
<b>6. Abschnitt: Rechtsschutz in der EU</b>	251
§ 26 Einführung	251
§ 27 Rechtsschutz gegen Gemeinschaftsorgane	258
§ 28 Rechtsschutz gegen die Mitgliedstaaten	265
<b>7. Abschnitt: Personelle und finanzielle Mittel der Union</b>	276
§ 29 Personal	276
§ 30 Finanzen	282
<b>8. Abschnitt: Materielles Gemeinschaftsrecht (Überblick)</b>	292
§ 31 Ausgangspunkt: Gemeinsamer Markt und Binnenmarkt	292
§ 32 Die gemeinschaftsrechtlichen Grundfreiheiten	295
§ 33 Weitere Politikbereiche	306
<b>9. Abschnitt: Aussenbeziehungen der EU</b>	322
§ 34 Völkerrechtliche Verträge	322
§ 35 Beziehungen zu Drittstaaten und zur WTO	329
§ 36 Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP)	334
<b>10. Abschnitt: Die Zukunft der Europäischen Union</b>	341
§ 37 Der Europäische Konvent	341
§ 38 Verfassungsvertrag für die Europäische Union	346
<b>3. Teil: Die Schweiz und Europa</b>	363
<b>1. Abschnitt: Ausgangspunkt</b>	365
§ 39 Die Mitwirkung der Schweiz an der Zusammenarbeit in Europa	365
<b>2. Abschnitt: Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU</b>	369
§ 40 Vertragliche Beziehungen: Grundlagen	369
§ 41 Grundzüge einzelner Abkommen	382
§ 42 Autonomer Nachvollzug von Gemeinschaftsrecht durch die Schweiz	395
<b>3. Abschnitt: Würdigung und Ausblick</b>	399
§ 43 Die Schweiz als Insel in Europa?	399

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Allgemeine Literatur	XXXIII
Internet-Adressen	XXXVI
Abkürzungen	XXXVII

## **Einleitung** **1**

<b>§ 1 Grundlagen</b>	<b>3</b>
I. Europarecht	4
II. Formen der internationalen Zusammenarbeit	4
A. Vertragliche und institutionelle Zusammenarbeit	4
B. Soft law	5
C. Entwicklungsstufen der wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit	5
III. Abschluss von Staatsverträgen	6
A. Zwischenstaatliches Verfahren	6
B. Innerstaatliches Verfahren	7
C. Abschluss des Verfahrens	7
IV. Verhältnis zwischen Völkerrecht und nationalem Recht	8
A. Innerstaatliche Geltung des Völkerrechts	8
B. Innerstaatliche Anwendbarkeit des Völkerrechts	8
C. Vorrang des Völkerrechts	9
<b>§ 2 Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa</b>	<b>10</b>
I. Entwicklung der Europaidee bis zum Zweiten Weltkrieg	10
II. Entwicklung seit dem Zweiten Weltkrieg	10
A. Winston Churchills Zürcher Rede	10
B. Europa-Kongress von 1948 in Den Haag	11
C. Schritte der Zusammenarbeit	12
III. Übersicht über die Zusammenarbeit in Europa	13

<b>1. Teil: Zusammenarbeit in Europa ausserhalb der Europäischen Union</b>	15
<b>1. Abschnitt: Europarat</b>	17
<b>§ 3 Europarat</b>	17
I. Allgemeines	18
A. Entwicklung und Rechtsgrundlagen	18
B. Rechtsstellung	20
C. Sprachen	20
II. Ziele und Aufgaben des Europarates	20
III. Mitgliedschaft	22
A. Mitglieder, Gäste und Beobachter	22
B. Aumahmeverfahren	23
C. Austritt, Ausschluss und Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten	23
IV. Organe des Europarates	24
A. Ministerkomitee	24
1. Zusammensetzung	24
2. Aufgaben	25
3. Organisation und Verfahren	25
B. Parlamentarische Versammlung	25
1. Name	25
2. Zusammensetzung und Wahl	26
3. Aufgaben	26
4. Organisation und Verfahren	26
C. Sekretariat	27
D. Kongress der Gemeinden und Regionen Europas	27
V. Zusammenspiel zwischen Europarat und Mitgliedstaaten	28
VI. Bedeutung des Europarates für Europa und die Schweiz	30
<b>§ 4 Konventionen des Europarates (Übersicht)</b>	31
I. Einführung	32
II. Menschenrechte und Minderheitenschutz	33
A. Europäische Menschenrechtskonvention	33
B. Folterverbot	33
C. Biomedizin	34
D. Datenschutz	34
E. Minderheitenschutz	35
III. Friedliche Streitbeilegung	35
IV. Soziales und Gesundheit	36
A. Die Europäische Sozialcharta	36
B. Sozialhilfe und Sozialversicherung	37
C. Gesundheit und medizinische Versorgung	38

V.	Bildung und Kultur	39
A.	Ausbildung	39
B.	Kultur	40
C.	Medien	40
VI.	Zivil- und Wirtschaftsrecht	41
VII.	Strafrecht und Opferschutz	43
A.	Strafrecht und Strafverfolgung	43
B.	Strafvollzug	45
C.	Opferschutz	45
VIII.	Prozess- und Konkursrecht	46
IX.	Zusammenarbeit in Verwaltungssachen	46
X.	Staatsangehörigkeit, Ausländer- und Flüchtlingswesen	47
XL	Umwelt-, Natur- und Tierschutz	48
XII.	Gemeinden und Regionen	49
XIII.	Rechtsstellung des Europarates	49
XIV.	Würdigung	50
§ 5	<b>Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)</b>	51
i	Entstehung und Entwicklung der EMRK	53
A.	Rechtsgrundlagen	53
B.	Entwicklung	53
II.	„Mitgliedschaft“	54
A.	Allgemein	54
B.	Schweiz	54
<b>m.</b>	Die Garantien der EMRK	55
A.	Grundlagen	55
B.	Freiheitsrechte	56
1.	Persönliche Freiheit	56
a)	Ausgangspunkt	56
b)	Recht auf Leben	56
c)	Verbot der Folter und Sklaverei	56
d)	Recht auf Freiheit	56
e)	Weitere Grundsätze	57
f)	Achtung des Privat- und Familienlebens	57
2.	Weitere Freiheitsrechte	57
C.	Verfahrensgarantien	58
1.	Anspruch auf ein faires Gerichtsverfahren	58
2.	Weitere Verfahrensgarantien	59
D.	Diskriminierungsverbot	59
E.	Politische Rechte	60
F.	Trägerschaft, Schutzbereich und Schranken	60
1.	Trägerschaft und Schutzbereich	60
2.	Schranken	60

IV.	Organisation und Verfahren	62
A.	Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte	62
	1. Zusammensetzung und Wahl der Mitglieder	62
	2. Gliederung und Verfahren	63
	3. Weitere Bestimmungen	65
B.	Individualbeschwerde	65
	1. Einführung	65
	2. Voraussetzungen der Individualbeschwerde	66
	a) Beschwerdeobjekt	66
	b) Beschwerdegrund	66
	c) Subsidiarität	66
	d) Legitimation	66
	e) Frist und Form	67
C.	Staatenbeschwerde	67
D.	Abschluss des Verfahrens	67
	1. Erledigungsarten	67
	2. Wirkung von Urteilen des Gerichtshofs	68
	3. Umsetzung von Urteilen des Gerichtshofs	68
V.	Verhältnis der EMRK zu anderen Grundrechtsgewährleistungen	69
A.	Verhältnis zu den innerstaatlichen verfassungsmässigen Rechten	69
	1. Geltung und Anwendung der EMRK in den Mitgliedstaaten	69
	2. Rang der EMRK im innerstaatlichen Recht	69
	3. Verhältnis der EMRK zum innerstaatlichen Verfassungsrecht	70
B.	Verhältnis zu anderen internationalen Menschenrechts-Pakten	70
<b>2. Abschnitt: Sicherheitspolitische Organisationen</b>		<b>72</b>
<b>§ 6</b>	<b>Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)</b>	<b>72</b>
I.	Entwicklung, Ziele und Rechtsnatur	73
A.	Die Schlussakte von Helsinki	73
B.	Von der KSZE zur OSZE	74
C.	Rechtsnatur der OSZE	75
II.	Organisation und Verfahren	75
A.	Leitungsorgane	75
B.	Parlamentarische Versammlung	76
C.	Streitschlichtungsorgane	76
D.	Weitere Institutionen	77
E.	Beschlussfassung	77
III.	Würdigung	77

## Inhalt

<b>§ 7</b>	<b>NATO und Euro-Atlantische Partnerschaft</b>	79
<b>I.</b>	Entstehung und Entwicklung	80
	A. Zeit des Kalten Krieges	80
	B. Weiterentwicklung seit 1990	80
<b>II.</b>	Aufgaben	81
	A. NATO	81
	B. Euro-Atlantische Partnerschaft	82
<b>III.</b>	Organisation	82
<b>IV.</b>	Würdigung	83
	<b>Westeuropäische Union (WEU)</b>	85
<b>I.</b>	Entstehung, Entwicklung und Aufgaben	85
	A. Gründung und Zusammensetzung	85
	B. Entwicklung	86
<b>II.</b>	Organisation	87
<b>III.</b>	Würdigung	87
<b>3. Abschnitt:</b>	<b>Wirtschaftsorganisationen</b>	89
<b>§ 9</b>	<b>Weltweite Wirtschaftsorganisationen</b>	89
<b>I.</b>	Einführung	90
<b>II.</b>	Welthandelsorganisation (WTO)	90
	A. Entstehung und Entwicklung	90
	1. GATT 1947	90
	2. WTO	91
	B. Aufgaben	92
	1. Ziele	92
	2. Grundsätze des Welthandels	92
	a) Meistbegünstigung und Diskriminierungsverbot	92
	b) Inländerbehandlung	92
	c) Reziprozität	92
	d) Abbau von Handelshemmnissen	92
	e) Förderung wirtschaftlich schwacher Länder	93
	f) Umweltschutz	93
<b>c.</b>	Organisation	93
<b>D.</b>	Rechtsschutz	94
	1. Streitbeilegungsverfahren	94
	2. Innerstaatliche Anwendung der WTO-Verträge	94
	Würdigung	95



III.	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	95
A.	Entstehung und Entwicklung	95
B.	Aufgaben	96
C.	Organisation	96
D.	Würdigung	97
<b>§ 10</b>	<b>Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) und Europäischer Wirtschaftsraum (EWR)</b>	<b>98</b>
I.	Entstehung und Entwicklung	99
A.	EFTA	99
B.	EWR	100
II.	Organisation	101
A.	EFTA	101
	1. Allgemeine EFTA-Organen	101
	2. Primär EWR-bezogene EFTA-Organen	101
B.	Zusammenspiel zwischen EFTA und EU im Rahmen des EWR	102
	1. Übersicht	102
	2. EWR-Organen	103
	3. Rechtsetzung und Beschlussfassung	105
	4. Rechtsschutz	105
III.	Würdigung	106
<b>2. Teil:</b>	<b>Die Europäische Union</b>	<b>107</b>
<b>1. Abschnitt:</b>	<b>Entwicklung und Struktur der Europäischen Union</b>	<b>109</b>
<b>§ 11</b>	<b>Entstehung und Entwicklung der Europäischen Union</b>	<b>109</b>
I.	Gründung der Europäischen Gemeinschaften	110
A.	Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	110
B.	Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und der Europäischen Politischen Gemeinschaft	110
C.	Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Europäische Atomgemeinschaft	111
II.	Erweiterung der Mitgliedschaft	111
III.	Vertiefung der Gemeinschaften und Gründung der Europäischen Union	115

<b>§ 12</b>	<b>Struktur, Rechtsstellung und Ziele der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaften</b>	117
I.	Die Europäische Union und die Europäischen Gemeinschaften	117
A.	Übersicht	117
B.	Die Europäische Union	118
C.	Die Europäischen Gemeinschaften (erste Säule)	119
1.	Die Gemeinschaften	119
a)	Aufgaben	119
b)	Rechtsnatur	120
2.	Das Gemeinschaftsrecht als eigenständige Rechtsordnung	121
D.	Zweite und dritte Säule	122
II.	Grundlagen und Ziele der EU	123
III.	Vorrechte und Immunitäten	124
IV.	Terminologie	124
<b>§ 13</b>	<b>Die Mitgliedstaaten sowie ihre Beziehungen zur Union und untereinander</b>	126
I.	Die Mitgliedschaft in der Union	127
A.	Beitritt	127
1.	Voraussetzungen	127
2.	Verfahren	127
B.	Suspendierung der Mitgliedschaft	128
1.	Ausgangspunkt	128
2.	Feststellung der Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der gemeinsamen Grundsätze	128
3.	Feststellung einer schwerwiegenden Verletzung der gemeinsamen Grundsätze	129
4.	Verfahren	129
5.	Rechtsschutz	129
C.	Austritt und Ausschluss	130
II.	Die Mitgliedstaaten	130
III.	Die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“	131
IV.	Kompetenzverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten	131
A.	Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	131
B.	Weitere Grundlagen von Gemeinschaftskompetenzen	132
1.	Abrundungskompetenz	132
2.	Implied powers	132
C.	Rechtsnatur der Gemeinschaftskompetenzen	133
1.	Konkurrierende und ausschliessliche Kompetenzen	133
2.	Parallele Kompetenzen	133
3.	Komplementäre Kompetenzen	133

V.	Grundprinzipien des Zusammenwirkens zwischen EU und Mitgliedstaaten	134	
A.	Treuepflicht und Pflicht zur Zusammenarbeit	134	
1.	Mitgliedstaaten	134	
2.	Gemeinschaftsorgane	135	
B.	Subsidiaritätsprinzip	135	
C.	Verhältnismässigkeitsprinzip	137	
VI.	Beziehungen unter den Mitgliedstaaten	137	
A.	Allgemein	137	
B.	Verstärkte Zusammenarbeit	138	<b>1</b>
1.	Voraussetzungen	<b>138</b>	<b>1</b>
2.	Verfahren	<b>138</b>	<b>1</b>
VII.	Stellung der Gliedstaaten föderalistischer Mitgliedstaaten	<b>139</b>	<b>1</b>
A.	Grundsatz	<b>139</b>	<b>1</b>
B.	Möglichkeiten der Gliedstaaten zur Wahrung ihrer Interessen	140	<b>1</b>
1.	Ausschuss der Regionen	140	1
2.	Innerstaatliche Einflussnahme der Gliedstaaten	140	1
<b>2. Abschnitt: Die Angehörigen der Union</b>		142	1
<b>§ 14 Unionsbürgerschaft</b>		142	1
I.	Einführung	143	1
II.	Freizügigkeit	<b>143</b>	<b>1</b>
III.	Wahlrecht	144	1
A.	Beteiligung an der Wahl des Europäischen Parlaments	144	1
B.	Kommunalwahlrecht	<b>144</b>	<b>1</b>
IV.	Weitere Rechte	144	1
V.	Weiterentwicklung der Unionsbürgerschaft	145	1
<b>§ 15 Gemeinschaftsrechtliche Grundrechte</b>		146	1
I.	Ausgangspunkt	<b>148</b>	<b>1</b>
A.	Entwicklung der Anerkennung von Grundrechten	<b>148</b>	<b>1</b>
B.	Tragweite der gemeinschaftsrechtlichen Grundrechte	<b>149</b>	<b>1</b>
II.	Einzelne Grundrechte	149	1
A.	Eigentumsgarantie	<b>149</b>	<b>1</b>
B.	Wirtschaftsfreiheit	<b>150</b>	<b>1</b>
C.	Persönliche Freiheit	<b>150</b>	<b>1</b>
D.	Meinungs- und Religionsfreiheit	<b>150</b>	<b>1</b>
E.	Diskriminierungsverbot	<b>151</b>	<b>1</b>
1.	Allgemein	<b>151</b>	<b>1</b>
2.	Inländerdiskriminierung	<b>151</b>	<b>1</b>

## Inhalt

F.	Gleichbehandlung von Frauen und Männern	152
1.	Lohngleichheit	152
2.	Gleichbehandlung in anderen Bereichen	153
3.	Förderungsmaßnahmen	153
G.	Verfahrensgarantien	154
H.	Sozialrechte	154
III.	Schranken der Grundrechte	154
A.	Grundsatz	154
B.	Verhältnismässigkeit	155
IV.	Gerichtlicher Grundrechtsschutz	155
V.	Gemeinschaftsrechtliche Grundrechte und EMRK	156
A.	Überprüfung gemeinschaftsrechtlicher Handlungen durch den EGMR	156
B.	Beitritt der EG zur EMRK	157
VI.	Die Europäische Grundrechtscharta	158
A.	Entstehung und Ziele der Grundrechtscharta	158
B.	Inhalt der Grundrechtscharta	158
C.	Würdigung	159
<b>3. Abschnitt: Organe und Einrichtungen der EU</b>		<b>161</b>
<b>§ 16 Grundlagen</b>		<b>161</b>
I.	Übersicht	162
A.	Organe	162
B.	Weitere Einrichtungen	163
II.	Gewaltenteilung	166
A.	Institutionelles Gleichgewicht	166
B.	Unvereinbarkeiten	167
C.	Check and balances	167
III.	Autonomie und Zusammenarbeit der Organe	168
IV.	Sitz der Organe und Einrichtungen	168
V.	Sprachenregelung	169
VI.	Zugang zu Dokumenten	170
VII.	Vorrechte und Immunitäten	170
<b>§ 17 Politische Leitungsorgane</b>		<b>171</b>
I.	Der Europäische Rat	172
A.	Allgemeines	172
B.	Zusammensetzung	172
C.	Aufgaben	172
D.	Sitzungen	172

II.	Der Rat der Europäischen Union	173
	A. Allgemeines	173
	B. Zusammensetzung	173
	C. Vorsitz	175
	D. Aufgaben	175
	E. Sitzungen	175
	1. Einberufung	175
	2. Traktanden	176
	3. Stellvertretung	176
	4. Öffentlichkeit	176
	F. Beschlussfassung	176
	1. Grundsatz	176
	2. Qualifiziertes Mehr	177
	3. Einstimmigkeit	177
	4. Von den vertraglichen Vorschriften abweichende Regelungen	178
	G. Ausschuss der ständigen Vertreter (Coreper)	178
	H. Generalsekretariat des Rates	179
	I. Die im Rat versammelten Vertreter der Mitgliedstaaten	179
III.	Die Europäische Kommission	180
	A. Allgemeines	180
	B. Zusammensetzung	180
	C. Ernennung und Abberufung	181
	1. Ernennung	181
	2. Abberufung	181
	D. Aufgaben	182
	E. Organisation	182
	1. Kommission als Kollegialorgan	182
	2. Generaldirektionen und Dienste	183
IV.	Das Europäische Parlament	184
	A. Grundlagen	184
	1. Entwicklung	184
	2. Rechtsgrundlagen	184
	B. Zusammensetzung und Wahl	185
	C. Aufgaben	186
	1. Rechtsetzung und Haushalt	186
	2. Wahlbefugnisse	186
	3. Kontrollaufgaben	187
	D. Beschlussfassung	187

## Inhalt

E.	Organisation	188
1.	Leitungsorgane	188
a)	Präsidium	188
b)	Präsidentenkonferenz	188
2.	Ausschüsse	188
3.	Fraktionen	189
F.	Stellung der Parlamentsmitglieder	190
<b>§ 18</b>	<b>Kontrollorgane</b>	191
I.	Die Europäischen Gerichte	192
A.	Grundlagen	192
B.	Der Gerichtshof	192
1.	Zusammensetzung, Bestellung und Abberufung	192
2.	Generalanwälte	193
3.	Organisation	193
C.	Das Gericht erster Instanz	193
1.	Zusammensetzung, Bestellung und Abberufung	193
2.	Organisation	194
3.	Gerichtliche Kammern	194
D.	Aufgaben	194
II.	Der Europäische Rechnungshof	195
A.	Grundlagen	195
B.	Zusammensetzung, Bestellung und Abberufung	195
C.	Aufgaben	195
III.	Der Europäische Bürgerbeauftragte	196
A.	Grundlagen	196
B.	Bestellung und Abberufung	196
C.	Aufgaben	197
IV.	Der Europäische Datenschutzbeauftragte	197
A.	Grundlagen	197
B.	Bestellung und Abberufung	197
C.	Aufgaben	198
<b>§ 19</b>	<b>Weitere Organe und Einrichtungen</b>	199
I.	Die beratenden Ausschüsse	199
A.	Der Wirtschafts- und Sozialausschuss	199
1.	Zusammensetzung und Ernennung	199
2.	Aufgaben	200
3.	Organisation	200
B.	Der Ausschuss der Regionen	201
1.	Zusammensetzung und Ernennung	201
2.	Aufgaben	201
3.	Organisation	201

## Inhalt

II.	Institutionen der Wirtschafts- und Währungsunion	201
A.	Das Europäische System der Zentralbanken	201
B.	Die Europäische Zentralbank	202
1.	Aufgaben	202
2.	Stellung und Organisation	202
C.	Wirtschafts- und Finanzausschuss	203
III.	Die Europäische Investitionsbank	203
A.	Aufgaben	203
B.	Stellung und Organisation	204
IV.	Selbständige Verwaltungsagenturen	204
 <b>4. Abschnitt: Rechtsquellen des Gemeinschaftsrechts</b>		<b>207</b>
<b>§ 20 Primäres Gemeinschaftsrecht</b>		<b>207</b>
I.	Einführung	207
II.	Die Verträge	208
A.	Gemeinschaftsverträge	208
B.	Unionsvertrag	209
C.	Verfahren der Vertragsänderung	209
1.	Ausgangspunkt	209
2.	Ordentliches Verfahren	209
3.	Verfahren mit Konvent	210
4.	Vereinfachte Verfahren	210
III.	Ungeschriebenes Recht	211
A.	Allgemeine Rechtsgrundsätze	211
B.	Gewohnheitsrecht	211
C.	Prinzipien zur Sicherung des Gemeinschaftsrechts	212
 <b>§ 21 Sekundäres Gemeinschaftsrecht</b>		<b>213</b>
I.	Übersicht	213
II.	Verordnungen	214
A.	Grundsatz	214
B.	Unmittelbare Anwendbarkeit von Verordnungen	215
III.	Richtlinien	216
A.	Grundsatz	216
B.	Umsetzung der Richtlinien in das innerstaatliche Recht	216
C.	Unmittelbare Wirkung von Richtlinien als Ausnahme	217
IV.	Entscheidungen	219
V.	Empfehlungen und Stellungnahmen	219

<b>§ 22 Verfahren der Rechtsetzung</b>	221
I. Allgemeines	222
A. Einführung	222
B. Beteiligte Organe	222
C. Allgemeine Vorschriften	224
II. Einleitung des Verfahrens	224
III. Anhörungsverfahren	225
A. Pflicht zur Anhörung des Parlaments	225
B. Ergänzung des Anhörungsverfahrens	226
IV. Verfahren der Zusammenarbeit	226
V. Verfahren der Mitentscheidung	227
A. Überblick	227
B. Erste Lesung	228
C. Zweite Lesung	228
D. Vermittlungsverfahren und dritte Lesung	229
VI. Zustimmungsverfahren	229
<b>5. Abschnitt: Vollzug des Gemeinschaftsrechts</b>	231
<b>§ 23 Grundlagen</b>	231
I. Vollzug des Gemeinschaftsrechts durch Gemeinschaftsorgane und Mitgliedstaaten	231
II. Erlass von Durchführungsbestimmungen durch Gemeinschaftsorgane	232
A. Zuständigkeit	232
B. Komitologie	233
<b>§ 24 Vollzug des Gemeinschaftsrechts durch Gemeinschaftsorgane</b>	235
I. Grundlagen	236
II. Verwaltungsrechtliche Prinzipien	236
A. Übersicht	236
B. Gesetzmässigkeit	237
C. Öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit	237
D. Rechtsgleichheit und Willkürverbot	238
E. Rechtssicherheit und Vertrauensschutz	238
III. Verfahrensgrundsätze	239
A. Übersicht	239
B. Anspruch auf rechtliches Gehör	239
C. Begründungs- und Mitteilungspflicht	239
D. Beschleunigungsgebot	240
E. Behandlung von Eingaben	240
IV. Datenschutz	240
V. Sanktionen	241



VI.	Amtshaftung	241
	A. Grundlagen	241
	B. Haftungsvoraussetzungen	242
	C. Verfahren	243
<b>§ 25</b>	<b>Vollzug des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten</b>	<b>244</b>
<b>I.</b>	Unmittelbarer und mittelbarer Vollzug des Gemeinschaftsrechts	244
<b>II.</b>	Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für den unmittelbaren Vollzug von Gemeinschaftsrecht	245
	A. Grundsatz	245
	B. Effizienzgebot	246
	C. Diskriminierungsverbot	246
	D. Datenschutz	246
	E. Verwaltungsrechtliche Massnahmen und Sanktionen	246
<b>III.</b>	Folgen des mangelhaften Vollzugs	247
<b>IV.</b>	Staatshaftung	248
	A. Nicht-Umsetzung von Richtlinien	248
	B. Andere Verletzungen von Gemeinschaftsrecht	249
	C. Massgeblichkeit des nationalen Staatshaftungsrechts	250
<b>6. Abschnitt:</b>	<b>Rechtsschutz in der EU</b>	<b>251</b>
<b>§ 26</b>	<b>Einführung</b>	<b>251</b>
<b>I.</b>	Grundlagen	252
	A. Übersicht	252
	B. Rechtsgrundlagen	253
<b>II.</b>	Klage- und Vorabentscheidungsverfahren	253
<b>III.</b>	Gutachten	254
	A. Völkerrechtliche Verträge	254
	B. Übriges Gemeinschaftsrecht	254
<b>IV.</b>	Aufgabenteilung zwischen Gerichtshof und Gericht erster Instanz	255
<b>V.</b>	Auslegungsmethoden	256
<b>VI.</b>	Öffentlichkeit der Gerichtsverfahren	256
<b>VII.</b>	Vollstreckbarkeit von Urteilen	257
<b>§ 27</b>	<b>Rechtsschutz gegen Gemeinschaftsorgane</b>	<b>258</b>
<b>I.</b>	Nichtigkeitsklage	258
	A. Anfechtungsobjekte	258
	B. Legitimation	259
	1. Mitgliedstaaten und Gemeinschaftsorgane	259
	2. Private	259
	3. Verbände	260

## Inhalt

C.	Klagegründe	261
D.	Klagefrist	261
E.	Urteil	261
II.	Untätigkeitsklage	262
III.	Weitere Klageverfahren	263
A.	Schadenersatzklage	263
B.	Personalrechtliche Streitigkeiten	263
IV.	Akzessorische Normenkontrolle	263
V.	Rechtsmittel	264
A.	Gegen Entscheide der gerichtlichen Kammern	264
B.	Gegen Entscheide des Gerichts erster Instanz	264
<b>§ 28</b>	<b>Rechtsschutz gegen die Mitgliedstaaten</b>	<b>265</b>
I.	Innerstaatlicher Rechtsschutz	265
A.	Grundsatz	265
B.	Massgebendes Verfahrensrecht	266
C.	Überprüfung von Gemeinschaftsrecht auf Übereinstimmung mit nationalem Verfassungsrecht	266
1.	Fragestellung	266
2.	Sicht der Union	266
3.	Sicht der Mitgliedstaaten	267
D.	Überprüfung von Gemeinschaftsrecht auf Übereinstimmung mit übergeordnetem Gemeinschaftsrecht	268
II.	Vorabentscheidungsverfahren	269
A.	Allgemeines	269
B.	Vorlagerecht und Vorlagepflicht	270
1.	Vorlagerecht	270
2.	Vorlagepflicht	270
a)	Höchste Gerichte	270
b)	Untere Gerichte	271
C.	Entscheid des Gerichtshofs	271
D.	Vorabentscheidungsverfahren im Bereich der Zusammenarbeit in Strafsachen	272
III.	Vertragsverletzungsverfahren	272
A.	Grundlagen	272
B.	Hauptverfahren	273
C.	Zwangsgeldverfahren	274
D.	Vereinfachte Verfahren	274

<b>7. Abschnitt: Personelle und finanzielle Mittel der Union</b>	276
<b>§ 29 Personal</b>	276
<b>I.</b> Grundlagen	276
<b>II.</b> Beamte	277
A. Kategorien von Beamten	277
B. Ernennung der Beamten	278
1. Concours	278
2. Stellenbesetzung	278
3. Ausnahmen	278
C. Rechte der Beamten	279
1. Lohn und Altersvorsorge	279
<b>2. Ferien</b>	279
3. Mitbestimmung	279
D. Pflichten der Beamten	279
<b>III.</b> Weiteres Personal	280
A. Sonstige Bedienstete	280
B. Personal der Mitgliedstaaten	280
<b>IV.</b> Beamtenhaftung	280
<b>V.</b> Rechtsschutz	280
 <b>§ 30 Finanzen</b>	 282
<b>I.</b> Finanzierung der Union	283
A. Der Eigenmittelbeschluss	283
B. Eigenmittel	283
1. Übersicht	283
2. Zölle und Agrarabschöpfungen	284
3. Mehrwertsteueranteil	285
4. Beiträge gemäss Bruttosozialprodukt	285
5. Sonstige Einnahmen	285
<b>II.</b> Ausgaben	285
<b>III.</b> Haushaltplan	286
A. Grundlagen	286
B. Haushaltsdisziplin	287
C. Grundsätze der Haushaltplanung	287
D. Haushaltplanverfahren	287
1. Allgemeines	287
2. Festsetzung des Haushaltplans	288
3. Verzögerungen im Haushaltplanverfahren	289
4. Vollzug des Haushaltplans	290
<b>IV.</b> Rechnungsprüfung	290

V.	Betrugsbekämpfung	290
A.	Grundlagen	290
B.	Gemeinschaft	290
C.	Mitgliedstaaten	291
<b>8. Abschnitt:</b>	<b>Materielles Gemeinschaftsrecht (Überblick)</b>	<b>292</b>
<b>§ 31</b>	<b>Ausgangspunkt: Gemeinsamer Markt und Binnenmarkt</b>	<b>292</b>
I.	Der Gemeinsame Markt	292
II.	Der Binnenmarkt und die weiteren Politiken zur Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes	293
III.	Mittel zur Verwirklichung des Binnenmarktes	294
<b>§ 32</b>	<b>Die gemeinschaftsrechtlichen Grundfreiheiten</b>	<b>295</b>
I.	Übersicht	296
II.	Die Grundfreiheiten	298
A.	Warenverkehrsfreiheit	298
1.	Zollunion	298
2.	Verbot von mengenmässigen Beschränkungen und Massnahmen gleicher Wirkung	298
a)	Grundsatz	298
b)	Massnahmen gleicher Wirkung	298
c)	Herkunftsprinzip	299
d)	Staatliche Handelsmonopole	299
B.	Freiheit des Personenverkehrs	300
1.	Einleitung	300
2.	Freizügigkeit der Arbeitnehmer	300
3.	Niederlassungsfreiheit	301
C.	Dienstleistungsfreiheit	301
D.	Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs	302
III.	Ausnahmen und Einschränkungen von Grundfreiheiten	302
A.	Überblick	302
B.	Bereichsausnahmen	304
C.	Rechtfertigungsgründe und deren Schranken	304
1.	Rechtfertigungsgründe	304
a)	Ausdrückliche Schranken	304
b)	Immanente Schranken	305
2.	Schranken-Schranken	305

<b>§ 33 Weitere Politikbereiche</b>	<b>306</b>
I. Übersicht	308
II. Wirtschafts- und Währungspolitik	309
A. Übersicht	309
B. Koordinierung der Wirtschaftspolitik	309
C. Währungspolitik	309
1. Ausgangspunkt	309
2. Der Euro als gemeinsame Währung	310
3. Teilnahmevoraussetzungen	310
III. Beschäftigungs- und Sozialpolitik	311
A. Grundlagen	311
B. Ziele und Mittel	311
C. Der Europäische Sozialfonds	312
D. Gleichstellung von Frauen und Männern	312
E. Berufsbildung	312
IV. Wettbewerbspolitik	313
A. Kartellverbot und Missbrauchsverbot	313
B. Fusionskontrolle	313
C. Staatliche Beihilfen	314
V. Landwirtschaft und Fischerei	314
VI. Verkehr, Energie und Kommunikation	315
A. Gemeinsame Verkehrspolitik	315
B. Transeuropäische Netze	316
VII. Freiheit, Sicherheit und Justiz	316
A. Überblick	316
B. Visa, Asyl und Einwanderung	317
C. Zusammenarbeit in Zivilsachen	317
D. Zusammenarbeit in Strafsachen (dritte Säule)	318
1. Ziele	318
2. Polizeiliche Zusammenarbeit	318
3. Justizielle Zusammenarbeit	319
4. Organisation und Handlungsformen	319
a) Konsultationspflicht der Mitgliedstaaten	319
b) Beschlüsse des Rates	320
c) Mitwirkung der übrigen Organe	321
5. Rechtsschutz	321
6. Überführung von der dritten in die erste Säule	321

<b>I</b>	<b>9. Abschnitt: Aussenbeziehungen der EU</b>	322
	<b>§ 34 Völkerrechtliche Verträge</b>	322
	<b>I</b> Vertragsabschlusskompetenzen der Gemeinschaften	322
	A. Vertragsparteien	322
	B. Ausdrückliche und stillschweigende Vertragsabschlusskompetenzen	323
	C. Ausschliessliche, konkurrierende und parallele Kompetenzen	323
	<b>L</b> Verfahren zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge	324
	A. Ausgangspunkt	324
	B. Aushandlung völkerrechtlicher Verträge	325
	C. Unterzeichnung	325
	D. Ratifizierung	325
	1. Parlament	325
	2. Rat	326
	E. Gemischte Abkommen	326
	<b>II</b> Suspendierung völkerrechtlicher Verträge	326
	<b>IV.</b> Stellung und Wirkung völkerrechtlicher Verträge	
	<b>V,</b> im Gemeinschaftsrecht	327
	Rechtsschutz	327
	<b>§ 35 Beziehungen zu Drittstaaten und zur WTO</b>	329
	Gemeinsame Handelspolitik	329
	A. Übersicht	329
	B. Beziehungen zur WTO	330
	<b>ii</b> Assoziierungsverhältnisse	331
	A. Überseeische Länder und Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten	331
	B. Assoziierungsabkommen	331
	1. Überblick	331
	2. Entwicklungszusammenarbeit	332
	3. Vorbereitung des Beitritts zur EU	332
	4. Förderung des Freihandels	332
	C. Humanitäre Hilfe	333
	<b>III.</b> Wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern	333

<b>§ 36</b>	<b>Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik (GASP)</b>	334
I.	Grundlagen und Ziele	334
II.	Aufgaben	335
III.	Organisation und Handlungsinstrumente	336
A.	Ausgangspunkt	336
B.	Organisation	336
1.	Hauptorgane	336
2.	Sonderorgane	337
3.	Mitgliedstaaten	337
C.	Handlungsinstrumente der GASP	337
D.	Beschlussfassung	338
1.	Einstimmigkeit	338
2.	Qualifiziertes Mehr	339
E.	Finanzierung	339
IV.	Verstärkte Zusammenarbeit	340
V.	Rechtsschutz	340
<b>10. Abschnitt: Die Zukunft der Europäischen Union</b>		341
<b>§ 37</b>	<b>Der Europäische Konvent</b>	341
I.	Ausgangspunkt	342
II.	Aufgaben	342
III.	Zusammensetzung und Organisation	343
A.	Zusammensetzung	343
B.	Präsidium	343
C.	Arbeitsweise	344
D.	Ausschüsse	344
IV.	Weiteres Verfahren	345
<b>§ 38</b>	<b>Verfassungsvertrag für die Europäische Union</b>	346
I.	Konzept des Verfassungsvertrags	346
II.	Grundlagen und Rechtsnatur der Union	348
III.	Beziehungen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten	348
A.	Mitgliedschaft in der Union	348
B.	Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit	349
C.	Kompetenzabgrenzung zwischen Union und Mitgliedstaaten	350
D.	Subsidiaritätsprinzip	351
E.	Verstärkte Zusammenarbeit	352
IV.	Grundrechte und Unionsbürgerschaft	352

## Inhalt

V.	Organe der Union	353
A.	Grundlagen	353
B.	Europäisches Parlament	353
C.	Europäischer Rat	353
D.	Ministerrat	354
E.	Europäische Kommission	355
	1. Aufgaben	355
	2. Zusammensetzung und Stellung	355
	3. Präsident und Vizepräsident (Aussenminister)	356
	4. Wahl	356
F.	Gerichtshof	357
VI.	Das demokratische Leben der Union	357
VII.	Handlungsformen und Verfahren der Rechtsetzung	358
A.	Handlungsformen	358
B.	Verfahren der Rechtsetzung	359
VIII.	Aussenbeziehungen	360
A.	Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik	360
	1. Zuständigkeiten und Verfahren	360
	2. Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik	360
B.	Die Union und ihre Nachbarn	361
IX.	Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	361
X.	Würdigung	361
 <b>3. Teil: Die Schweiz und Europa</b>		 363
<b>1. Abschnitt: Ausgangspunkt</b>		365
<b>§ 39 Die Mitwirkung der Schweiz an der Zusammenarbeit in Europa</b>		365
I.	Einleitung	366
II.	Europarat und EMRK	366
III.	OSZE, NATO und WEU	367
IV.	WTO, OECD, EFTA und EWR	367
 <b>2. Abschnitt: Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU</b>		 369
<b>§ 40 Vertragliche Beziehungen: Grundlagen</b>		369
I.	Einleitung	371
A.	Ausgangspunkt	371
B.	Arten von Abkommen	371
C.	Verknüpfungs- und Guillotine-Klauseln	372
D.	Sektorielle Verträge und EU-Erweiterung	373
E.	Neue Vertragsverhandlungen (Bilaterale II)	373



II.	Anwendung und Vollzug der Abkommen	374
	A. Pflichten der Vertragsparteien	374
	B. Unmittelbare Anwendbarkeit der Abkommen	374
III.	Organisation und Verfahren	375
	A. Behörden und Gerichte der Vertragsparteien	375
	B. Gemischte Ausschüsse	376
	1. Zusammensetzung und Organisation	376
	2. Aufgaben	377
	a) Übersicht	377
	b) Rechtsetzung	377
	c) Beobachtung und Umsetzung der Rechtsentwicklung	377
	d) Beratung und Beschlussfassung über Schutzmassnahmen	378
	e) Streitbeilegung	379
	f) Weiterentwicklung und Revision der Verträge	379
IV.	Rechtsschutz	380
	A. Individueller Rechtsschutz	380
	1. Rechtsschutz in der EU	380
	2. Rechtsschutz in der Schweiz	380
	B. Rechtsschutz der Vertragsparteien	381
<b>§ 41</b>	<b>Grundzüge einzelner Abkommen</b>	<b>382</b>
I.	Freier Warenverkehr	383
	A. Industrieprodukte	383
	1. Freihandelsabkommen	383
	2. Abkommen über technische Handelshemmnisse	384
	B. Landwirtschaftsprodukte	384
	1. Agrarabkommen	384
	2. Verarbeitete Landwirtschaftsprodukte	385
II.	Freier Personen- und Dienstleistungsverkehr	385
	A. Freizügigkeitsabkommen	385
	1. Das Abkommen	385
	a) Übersicht	385
	b) Freizügigkeit für Erwerbstätige und Nichterwerbstätige	386
	c) Übergangsregelung	386
	2. Anpassung des innerstaatlichen Rechts	387
	3. Flankierende Massnahmen	388
	B. Versicherungsabkommen	388
	C. Abkommen über das öffentliche Beschaffungswesen	389
	D. Neue Abkommen im Rahmen der Bilateralen II	389
	1. Ruhegehälter von pensionierten EU-Beamten	389
	2. Dienstleistungen	389

## Inhalt

III.	Verkehrsabkommen	390
A.	Strassen- und Schienenverkehr	390
1.	Transitabkommen	390
2.	Landverkehrsabkommen	390
B.	Luftverkehr	391
IV.	Wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit	391
V.	Weitere Abkommen im Rahmen der Bilateralen II	392
A.	Left overs	392
1.	Bildung, Berufsbildung und Jugend	392
2.	Medien	392
3.	Statistik	392
4.	Umwelt	393
B.	Zusätzliche Verhandlungsgegenstände	393
1.	Zinsbesteuerung	393
2.	Betrugsbekämpfung	393
3.	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration („Schengen/Dublin“)	394
<b>§ 42</b>	<b>Autonomer Nachvollzug von Gemeinschaftsrecht durch die Schweiz</b>	395
I.	Ausgangspunkt	396
II.	Nachvollzug durch Gesetz	396
III.	Nachvollzug durch Verordnung	397
IV.	Nachvollzug durch die Rechtsprechung	397
V.	Bedeutung des autonomen Nachvollzugs	398
<b>3. Abschnitt: Würdigung und Ausblick</b>		399
<b>§ 43</b>	<b>Die Schweiz als Insel in Europa?</b>	399
I.	Verhältnis Schweiz - Europäische Union	400
A.	Gemeinschaftsrecht und schweizerisches Recht	400
B.	Schweizerische Gesetzgebung unter gemeinschaftsrechtlichem Einfluss	401
II.	Strukturelle Auswirkungen der Europafrage auf die schweizerische Verfassungsordnung	401
A.	Verhältnis Stimmbürger - Parlament - Regierung	401
B.	Verhältnis Bund - Kantone	402
III.	Der Beitritt zur EU als Ziel schweizerischer Aussenpolitik	403
A.	Formelle Wahrung der schweizerischen Souveränität	403
B.	Aktive Mitgestaltung statt passivem Nachvollzug	404

## Inhalt

Glossar Deutsch-Französisch	407
Glossar Französisch-Deutsch	409
Sachregister	411