VIII. Europarecht

1. *Begrifflichkeit*

a. Europäische Union – Europäische Gemeinschaft

Die Europäische Union ist ein Staatenzusammenschluss der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft. Sie beruht auf dem Vertrag der Europäischen Union, Teil des Vertrags von Maastricht, fortgebildet in den Verträgen von Amsterdam und Nizza.
Sie besteht aus den Europäischen Gemeinschaften, nämlich der Europäischen Gemeinschaft und EURATOM, sowie der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Polizeilich-justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Die Zusammenarbeit in den letzten beiden Bereichen erfolgt intergouvernemental, d.h. nur mit Zustimmung aller Staaten.
Das Organ der Europäische Union ist der Europäische Rat (nicht zu verwechseln mit dem Europarat als einer internationalen Organisation), der sich aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten sowie dem Präsidenten der Kommission der EG zusammensetzt.

Demgegenüber ist die Europäische Gemeinschaft eine supranationale Organisation.

b. <u>Supranationalität</u>

Der Begriff der Supranationalität bedeutet:
aa. Mehrheitsentscheidungen: Organe der Organisation – bei der EG insbesondere der Rat der EG – können alle Mitgliedstaaten bindende Mehrheitsentscheidungen fassen.
bb. Unabhängige Organe: Es gibt Organe, deren Mitglieder gegenüber ihren Heimatstaaten weisungsunabhängig sind – bei der EG die Kommission.
cc. Das Recht der supranationalen Organisation beansprucht Vorrang vor dem nationalen Recht.
dd. Das suprantionale Recht kann unmittelbar angewendet werden, d.h es bedarf keines Umsetzungsaktes durch die nationale Rechtsordnung.

ee. Es findet sich eine ausgebaute Gerichtsbarkeit, welcher die Mitgliedstaaten, aber auch die Organe der Organisation unterworfen sind; der einzelne hat jedenfalls in bestimmten Fällen Zugang zum Gericht.
ff. Die supranationale Organisation finanziert sich nicht allein aus Beiträgen, sondern zu einem wesentlichen Teil aus Eigenmitteln, die ihr unmittelbar zustehen, so etwa die Außenzölle oder ein bestimmter Mehrwertsteueranteil.

Allerdings ist die supranationale Organisation kein Staat, vor allem fehlt es ihr an der Kompetenz-Kompetenz, sie ist nur in den Bereichen zuständig, wo ihr entsprechende Kompetenzen der Mitgliedstaaten übertragen worden sind (compétences attribuées).

2. Verhältnis von Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht

Das Gemeinschaftsrecht beansprucht gegenüber jeglichem nationalem Recht Vorrang, einschließlich des Verfassungsrechts. Gemeinschaftsrecht und nationales Recht werden dabei als autonome Rechtsordnungen aufgefaßt, d.h. die Geltung des Gemeinschaftsrechts auch im innerstaatlichen Raum leitet sich nicht aus dem nationalen Recht ab.
Allerdings haben die Verfassungsgerichte verschiedener Mitgliedstaaten – insbesondere das Bundesverfassungsgericht – immer wieder festgestellt, daß die EG-Verträge nur insofern über das Zustimmungsgesetz Eingang in die innerstaatliche Rechtsordnung gefunden haben, als sie mit der Verfassung vereinbar sind. Insofern wird dann doch von den nationalen Gerichten ein Verfassungsvorbehalt gemacht. Er ist allerdings noch nie praktisch geworden.

3. Organe der Gemeinschaft
a. Rat: Er setzt sich aus den jeweiligen Fachministern der Regierungen der Mitgliedstaaten zusammen; er hat keine feste Mitgliedschaft, vielmehr treffen sich jeweils die Minister, deren Fachgebiet betroffen ist. Der Ministerrat ist das wichtigste Beschlussorgan der Gemeinschaft.

b. Kommission: Sie setzt sich aus unabhängigen Personen zusammen; jeder Mitgliedstaat schlägt einen Kommissar seiner Nationalität vor. Der Präsident der Kommission wird von den Regierungen der Mitgliedstaaten in gegenseitigem Einvernehmen nach Zustimmung des Europäischen Parlamentes ernannt.

Die Kommissare auf Vorschlag des Präsidenten durch die Regierungen der Mitgliedstaaten. Die gesamte Kommission bedarf der Zustimmung durch das Europäische Parlament. Die Kommission hat das Initiativmonopol, d.h. ohne eine Initiative der Kommission können keine Beschlüsse durch Gemeinschaftsorgane gefaßt werden.

c. Parlament

Das Parlament wird aufgrund von allgemeinen direkten Wahlen in den Mitgliedstaaten gewählt. Die Wahlordnung richtet sich dabei bislang noch nach dem Recht der Mitgliedstaaten. Die Sitzverteilung erfolgt nicht proportional zur Größe der Mitgliedstaaten. Vielmehr soll neben der Wählerzahl auch jedes einzelne Mitgliedsland angemessen vertreten sein. Das Parlament besitzt kein „Gesetzgebungsinitiativrecht“, aber die meisten Rechtssetzungsakte erfordern inzwischen die Zustimmung auch des Parlamentes.

d. Europäischer Gerichtshof (Sitz in Luxemburg, zu unterscheiden von Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte mit Sitz in Straßburg)

Zuständig für

Vertragsverletzungsklagen: Klagen der Kommission, anderer Mitgliedstaaten gegen einen Mitgliedstaat wegen der Verletzung von EG-Recht

Nichtigkeitsklagen: Klagen gegen ein Organ der EG wegen der Verletzung von EG-Recht durch den Erlaß eines Aktes; klageberechtigt: die Mitgliedstaaten, andere EG-Organe, Einzelpersonen, soweit sie durch den Akt unmittelbar und individuell betroffen sind

Untätigkeitsklagen: Klagen gegen ein Organ der EG wegen der Verletzung von EG-Recht durch die Unterlassung eines Aktes

Vorabentscheidungsverfahren, Art. 234: Jedes nationale Gericht, welches in einem anhängigen Verfahren, Gemeinschaftsrecht anzuwenden hat, kann – und jedes letztinstanzlich entscheidende Gericht muss - sich an den EuGH wenden, damit dieser das Gemeinschaftsrecht auslegt. Ein Gericht, welches Gemeinschaftrecht für unvereinbar mit dem EG-Vertrag hält, muß sich an den EuGH wenden, damit dieser die Frage entscheide.

4. *Rechtsakte der Gemeinschaft*

Die Organe der Gemeinschaften können Rechtsakte setzen.

Die Verordnung beansprucht allgemeine und unmittelbare Geltung in allen Mitgliedstaaten, d.h. soweit sie Rechte oder Pflichten für den einzelnen begründet, ist sie von den nationalen Behörden und Gerichten entsprechend anzuwenden.
Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, die in ihr gesetzten Ziele zu verfolgen, überläßt aber den Mitgliedstaaten die Wahl der Mittel.
Die Entscheidung ist ein Einzelakt. Er kann sich an die Mitgliedstaaten oder an den einzelnen richten. (vgl. dazu Art. 249 EGV)

Die Anwendung des Gemeinschaftsrechts erfolgt zu einem großen Teil durch die nationalen Behörden und Gerichte und nur ausnahmsweise durch die Gemeinschaftsorgane.

5. Grundfreiheiten

Materiell enthält der EG-Vertrag die fünf Grundfreiheiten.

a. Warenverkehrsfreiheit: Es dürfen keine Zölle und sonstigen Abgaben auf Waren innerhalb des Gemeinsamen Marktes erhoben werden. Es dürfen keine mengenmäßigen Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkungen für den zwischenstaatlichen Warenverkehr geschaffen werden.

b. Arbeitnehmerfreizügigkeit

EG-Ausländer – und ihre Familienangehörigen - haben das Recht, in jedem Mitgliedsland Arbeit zu suchen und einer abhängigen Tätigkeit nachzugehen, ohne eine Arbeitserlaubnis zu benötigen. Sie genießen dieselben sozialrechtlichen Absicherungen wie auch die inländischen Arbeitnehmer.

c. Niederlassungsfreiheit

EG-Unternehmen können sich frei in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen.

d. Dienstleistungsfreiheit: Dienstleistungen können frei über die Grenzen erbracht werden. Dies gilt sowohl für Dienstleistungen, die über die Grenze „geschickt“ werden (Rundfunk), wie für die Fälle, in denen der Dienstleistungserbringer über die Grenze geht (z.B. ein Handwerker) oder in denen der Dienstleistungsempfänger sich ins Ausland begibt (Tourismus).

d. Kapital und Zahlungsverkehrsfreiheit

6. *Zum Demokratiedefizit:*

Es wird bemängelt, daß die EG nicht demokratisch strukturiert sei. Zwar gibt es ein Parlament, das aber die EG-Bevölkerung nicht proportional vertritt, denn es soll zugleich die „Völker“ der Mitgliedstaaten repräsentieren; dies führt zu einem – gemessen an der Bevölkerung – Übergewicht der kleinen Mitgliedstaaten; zudem ist es in seinen Kompetenzen gegenüber einem nationalen Parlament sehr eingeschränkt. Im Rahmen des Haushaltsverfahrens kann das Parlament nur nicht-obligatorische Ausgaben ablehnen sowie den Haushalt insgesamt. Bei der Kontrolle der Exekutive – wenn denn als solche die Kommission bezeichnet wird – wirkt es zwar durch sein Votum bei der Ernennung des Präsidenten sowie der Kommission insgesamt mit. Allerdings hängt es völlig von den Vorschlägen der Regierungen (bezgl. des Präsidenten) sowie des Präsidenten (bezgl. der sonstigen Kommissare) ab; es besitzt allerdings die Möglichkeit, ein Misstrauen auszusprechen. Bei der Gesetzgebung wirkt das Parlament regelmäßig mit, allerdings fehlt ihm das Recht der Gesetzgebungsinitiative; es kann eine Normsetzung verhindern, aber nicht in Gang setzen. Zudem kann es in keinem Fall allein Normen beschließen. Stets muss auch der Rat (in Ausnahmefällen die Kommission) mitbeschließen. Als wichtigste demokratische Legitimierung der EG bezeichnet die Lehre wie auch das Bundesverfassungsgericht den Ministerrat, weil die dort vertretenen Regierungsmitglieder auf eine wenigstens mittelbare demokratische Legitimierung sich berufen können.

In der Rechtsprechung der nationalen Verfassungsgerichte hat sich mehrfach die Frage gestellt, wie weit die Mitgliedstaaten souveräne Rechte auf die EG übertragen können. Im allgemeinen wird betont, daß die Übertragungen nicht so weit gehen dürfen, daß die nationale Identität des Mitgliedstaates gefährdet ist; im Grundgesetz vg. Art. 23.