



Christa Tobler/Jacques Beglinger

Grundzüge des EU-Rechts in Tafeln

(vorläufige online-Version, Release 1.0.2, 2017-10, ISBN 978-3-033-05419-6)

Kapitel 4: Kompetenzen der EU

Hinweis:

Beim vorliegenden Material handelt es sich um eine erste Version der deutschen Übersetzung und Aktualisierung von:

Christa Tobler / Jacques Beglinger
Essential EU Law in Charts
3. Aufl., Budapest: HVG-Orac 2014

Bei beiden Werken, der englischen Fassung und der deutschen Übersetzung, handelt es sich um Ergebnisse des „Essential EU Law in Charts Project“, www.eur-charts.eu.

Nach Absprache mit unserem Verlagshaus wird die deutsche Übersetzung in der jetzt vorliegenden Form für eine bestimmte Zeit (voraussichtlich 1-2 Jahre) zur kostenlosen Verwendung ins Netz gestellt, um so vor der Drucklegung eine Versuchsphase zu schaffen, die es auf einfache Weise erlaubt, Korrekturen und Verbesserungen vorzunehmen. Für Hinweise auf Fehler sowie Anregungen für Verbesserungen sind wir dankbar. Bitte verwenden Sie hierfür das Feedback-Formular auf der Website www.eur-charts.eu - wir bedanken uns für Ihre Mitarbeit!

Das Verzeichnis der in den Tafeln erwähnten Materialien (Gesetzestexte, Gerichtsurteile usw.) befindet sich in einem separaten Dokument.

Da die deutsche Übersetzung in der Schweiz erstellt wurde, verwendet sie die schweizerische Schreibweise (ohne das deutsche ß).

Basel und Zürich, 8. Oktober 2017
Christa Tobler, Jacques Beglinger

Thema:

Die EU darf nur dort tätig werden, wo ihr die Mitgliedstaaten durch die Verträge Zuständigkeiten zuweisen.

Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung, Art. 3 Abs. 6, 4 und 5 EUV, Art. 13 Abs. 2 EUV

Zuweisung von Befugnissen an die EU

- Die EU besitzt nur diejenigen Befugnisse, die ihr übertragen worden sind, Art. 5 Abs. 2 EUV.
- Alle nicht der EU übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten (Art. 4 Abs. 1 und 5 Abs. 2 EUV; impliziert, dass ursprüngl. alle Befugnisse bei den Mitgliedstaaten liegen (grundsätzl. "Allzuständigkeit").
- Aber: Verträge enthalten keinen Negativkatalog von gänzl. vom EU-Recht ausgenommenen Bereichen; vgl. z.B. *Kreil* (2000). Nach Art. 4 Abs. 2 EUV fällt jedoch "die nationale Sicherheit weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten".

Folgen

Das Handeln der EU und ihrer Organe muss in den Grenzen ihrer Befugnisse bleiben, Art. 3 Abs. 6 und 13 Abs. 2 EUV. Wird dies missachtet, besteht u.U. die Möglichkeit einer Nichtigkeitsklage beim EuGH; siehe **Tafel 12/5**.

Art der Übertragung von Zuständigkeiten an die EU

Normalfall: ausdrückliche Übertragung

Die der EU übertragenen Zuständigkeiten werden in den Verträgen in Kompetenzbestimmungen aufgeführt, welche die relevanten Bereiche *ausdrückl. erwähnen*.

Die Reichweite dieser Bestimmungen wird durch den EuGH im Wege der Auslegung ermittelt; siehe **Kapitel 12**.

Ausnahme: implizite Übertragung

Best. Befugnisse der EU sind vom EuGH im Wege der weiten Auslegung insbes. von Kompetenzbestimmungen anerkannt worden, obwohl die relevanten Bereiche *nicht ausdrückl. erwähnt sind*.

Siehe **Tafel 4/7**



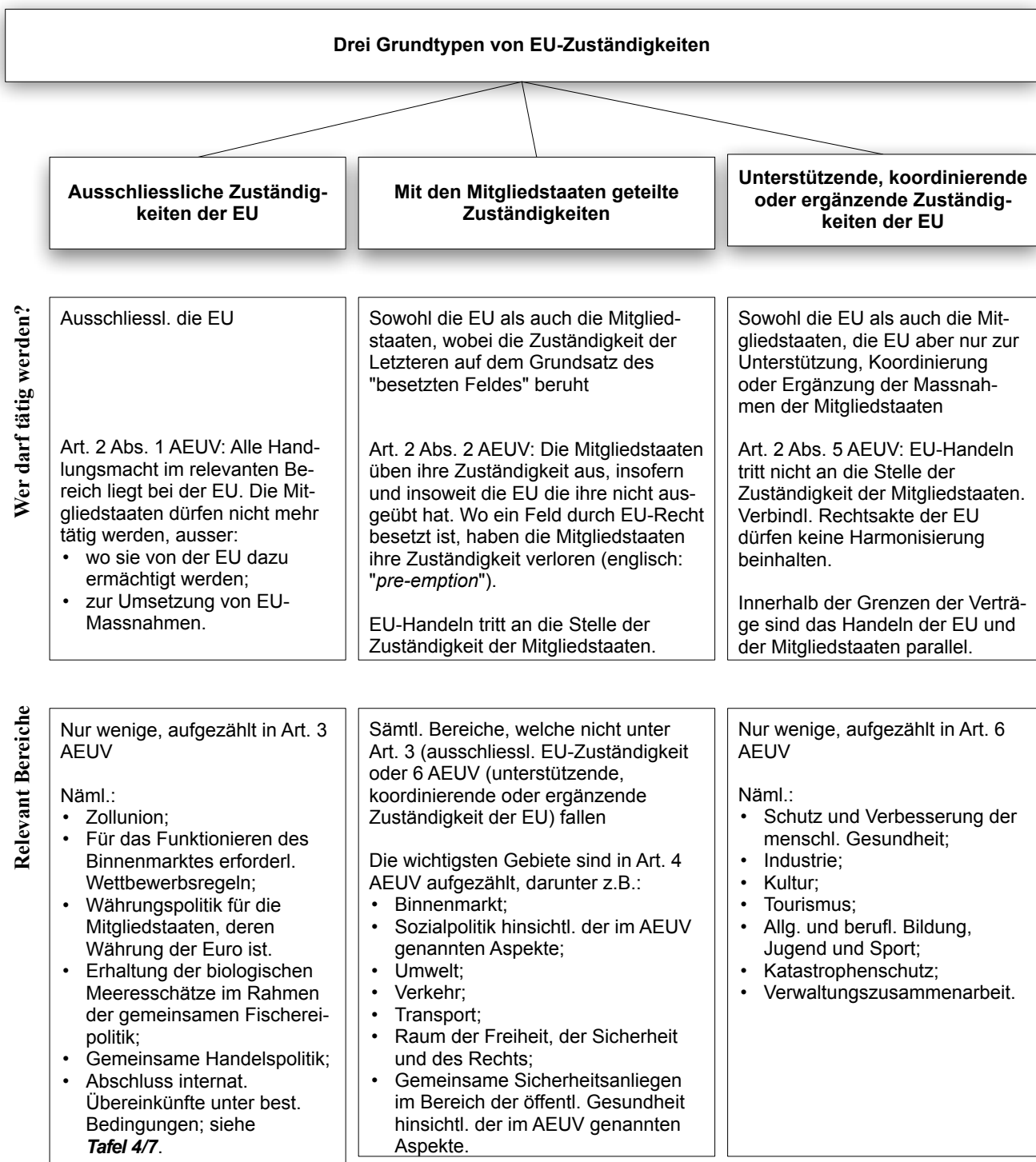
Kompetenzen der EU

Kompetenzaufteilung zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten

Tafel 4 | 2

Thema:

Es gibt verschiedene Typen von EU-Zuständigkeiten. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union zählt die wichtigsten Bereiche auf.



Thema:

Die Ausübung der Zuständigkeiten der EU hat Grenzen. Für nicht ausschliesslichen (d.h. die geteilten sowie die unterstützenden, koordinierenden oder ergänzenden) Zuständigkeiten gilt das Subsidiaritätsprinzip, für alle Typen von Zuständigkeiten das Verhältnismässigkeitsprinzip.

Wichtige Grundsätze zur Ausübung von EU-Zuständigkeiten

Subsidiarität

In den Bereichen der nicht ausschliessl. Zuständigkeit darf die EU nur dann tätig werden, "insofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind", Art. 5 Abs. 3 EUV.

- Die nat. Parlamente überwachen den Grundsatz der Subsidiarität, Art. 5 Abs. 3 und 12 Buchst. b EUV.
- Die Subsidiarität ist ein allg. Grundsatz des EU-Rechts; siehe **Tafel 7/10**.

Verhältnismässigkeit

In allen Fällen dürfen EU-Massnahmen inhaltl. wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge Erforderliche hinaus gehen, Art. 5 Abs. 4 EUV.

Verhältnismässigkeit impliziert eine Stufenordnung der Rechtsakte, Art. 296 Abs. 1 AEUV. Sie indiziert die Form der Massnahmen: Richtlinien vor Verordnungen, Rahmenrichtlinien vor detaillierten Richtlinien usw.

Die Verhältnismässigkeit ist ebenfalls ein allg. Grundsatz des EU-Rechts; siehe **Tafel 7/10**.

Bedeutung dieser Grundsätze: hängt vom Typ der Zuständigkeit ab

Ausschliessliche EU-Zuständigkeit

anwendbar

Nichtausschliessliche EU-Zuständigkeit

anwendbar

Beispiele, wo die Subsidiarität umstritten war: *Arbeitszeitrichtlinie* (1996), *GlaxoSmithKline* (2006).

anwendbar

**Leitlinien zur praktischen Anwendung:
 Protokoll Nr. 1 über die Rolle der nationalen Parlamente in der EU,
 Protokoll Nr. 2 über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit**

Betr. die nat. Parlamente:

- Die nat. Parlamente müssen über Konsultationsdokumente und Entwürfe der Kommission von Gesetzgebungsakten (siehe **Tafel 5/12**) informiert werden, Art. 1 Protokoll Nr. 1;
- Sog. "gelbe Karte": Die nat. Parlamente können die Kommission im Hinblick auf eine Verletzung der Subsidiarität zur Überprüfung eines Entwurfs zwingen, Art. 7 Abs. 2 Protokoll Nr. 2;
- "Orange Karte": die Angelegenheit kann an den Ministerrat und das Europäische Parlament überwiesen werden, Art. 7 Abs. 3 Protokoll Nr. 2;
- Kann zu einem Nichtigkeitsverfahren vor dem EuGH führen, Art. 8 Protokoll Nr. 2; siehe **Tafel 12/5**.

Thema:

Die Zuweisung von Zuständigkeiten an die EU geschieht durch Kompetenzbestimmungen. Sie erlauben der EU, auf einem bestimmten Gebiet oder mit Bezug auf eine bestimmte Thematik tätig zu werden. Kompetenzbestimmungen finden sich verstreut über die Verträge. Sie sind entweder speziell oder allgemein.

Kompetenzbestimmungen weisen der EU Zuständigkeiten zu

Die Rechtsgrundlage einer Massnahme ist in ihrer Präambel vermerkt.

Spezielle Kompetenzbestimmungen

Für spezifische Politikbereiche

Zahlreich; z.B.:

Art. 28 Abs. 1 EUV i.V.m. Art. 31 EUV
(Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik)

Art. 46 AEUV (freier Personenverkehr)

Art. 83 Abs. 1 AEUV (Strafrecht)

Art. 157 Abs. 3 AEUV (Geschlechtergleichheit in Arbeit und Beschäftigung)

Art. 168 Abs. 4-6 AEUV (Gesundheit)

Bemerkung:

- Mit Bezug auf die meisten Aspekte des Schutzes der menschl. Gesundheit nur Fördermassnahmen; Harmonisierung ist ausgeschlossen, Art. 168 Abs. 5 AEUV.
- Gesundheitsschutz kann aber als Nebenaspekt in einem anderem Sachzusammenhang erscheinen, Art. 9, 114 Abs. 3 und 168 Abs. 1 AEUV; *Tabakwerbung* (2000, 2006).

Allgemeine Kompetenzbestimmungen

Beziehen sich allg. auf den Binnenmarkt oder die Ziele der Verträge

Ledigl. drei:

Art. 114 AEUV; siehe **Tafel 4/6**

Art. 115 AEUV: Ausnahme von Art. 114 AEUV; siehe **Tafel 4/6**

Art. 352 AEUV: nur, wenn keine andere Kompetenzbestimmung zur Verfügung steht
Irish Fund (2009)

Spezielle Bestimmungen gehen allgemeinen Bestimmungen vor:
lex specialis derogat legi generali

Besteht die Wahl zwischen einer speziellen und einer allg. Kompetenzbestimmung, muss erstere gewählt werden.



Inhalt von Kompetenzbestimmungen

Tafel 4 | 5

Thema:

Kompetenzbestimmungen äussern sich zu wichtigen Aspekte wie z.B. der Form des Rechtsaktes, dessen Erlass sie ermöglichen, dem Harmonisierungsgrad oder -typ und dem Verfahren zum Erlass des Aktes.

Inhaltliche Aspekte von Kompetenzbestimmungen

Kompetenzbestimmungen regeln wichtige Aspekte des Handelns der EU:

Bereich, in welchem EU-Handeln ermöglicht wird

Siehe **Tafel 4/4**

Z.B.:

- Art. 115 AEUV: Errichtung und Funktionieren des Binnenmarktes;
- Art. 157(3) AEUV: Geschlechtergleichheit in Arbeit und Beschäftigung.

Handlungsform

Siehe **Tafel 5/1**

Z.B.:

- Art. 153 Abs. 2 Buchst. b AEUV: nur Richtlinien;
- Art. 352 AEUV: "Massnahmen" im Allgemeinen (vgl. jedoch **Tafel 4/3**, betr. Verhältnismässigkeit).

Verfahren

Siehe **Tafel 5/4**

Z.B.:

- Art. 46 und 114 AEUV: ordentl. Gesetzgebungsverfahren (Mitentscheidung);
- Art. 115 AEUV: Anhörungsverfahren.

Verfahren wird definiert:

- Entweder direkt, indem es umschrieben wird (z.B. Art. 103 AEUV);
- Oder indirekt, durch Nennung des Namens eines Verfahrens (z.B. Art. 114 AEUV: "gemäss dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren", welches in den Art. 289 Abs. 1 und 294 AEUV umschrieben ist).

Selten:
Harmonisierungsgrad oder -typ

Siehe **Tafel 11/7**

Z.B.

- Art. 83 Abs. 1 AEUV (Strafrecht): Mindestvorschriften;
- Art. 153 Abs. 2 Buchst. b AEUV (Sozialrecht): Mindestvorschriften.

Thema:

Ein Vergleich zwischen den beiden wichtigsten allgemeinen Kompetenzbestimmungen, nämlich Art. 115 AEUV (bestehend seit 1957) und Art. 114 AEUV (durch die Einheitliche Europäische Akte eingeführt und später geändert), illustriert die Unterschiede, welche zwischen verschiedenen Kompetenzbestimmungen bestehen können.

Zur Illustration: Vergleich zwischen Art. 114 und 115 AEUV

	Art. 114 AEUV (früher Art. 95 EG)	Art. 115 AEUV (früher Art. 94 EG)
	Durch die Einheitliche Europäische Akte (1986/1987) eingeführt; siehe Tafel 2/26 ; später geändert	1957 angenommen
Handlungsgebiet	"Binnenmarkt", ausser: <ul style="list-style-type: none"> • Steuern; • Freizügigkeit; • Rechte und Interessen von Arbeitnehmenden. 	"Binnenmarkt" (Vor der Revision von Lissabon: „Gemeinsamer Markt“)
	Bemerkung: Die Bezugnahme auf den Binnenmarkt bedeutet keinen Blankocheck für die Regulierung von wirtschaftl. Fragen; <i>Tabakwerbung</i> (2000), i.Z.m. dem damaligen Art. 95 EG; siehe auch <i>Biotechnologiepatente</i> (2001), <i>Swedish Match</i> (2004), <i>ESMA</i> (2014).	
Handlungsform	"Massnahmen" (z.B. Verordnungen und Richtlinien)	Richtlinien
Verfahren	Ordentl. Gesetzgebungsverfahren (Mitentscheidung); siehe Tafel 5/4 , Tafel 5/5	"Gemäss einem besonderen Gesetzgebungsverfahren"; siehe Tafel 5/4
Harmonisierungsgrad	Nicht bestimmt, sondern den Organen überlassen (vgl. aber Tafel 4/3 , betr. Verhältnismässigkeit) Abs. 4 und 5 räumen den einzelnen Mitgliedstaaten die Möglichkeit eines höheren Schutzniveaus ein; z.B. <i>Dänemark/Kommission</i> (2003), <i>GVO</i> (2005). (Vgl. z.B. Art. 82 Abs. 2 und 169 Abs. 4 AEUV)	Nicht bestimmt, sondern den Organen überlassen (vgl. jedoch Tafel 4/3 , betr. Verhältnismässigkeit)

Bemerkungen:

- Der Vertrag von Lissabon drehte die Reihenfolge der früheren Art. 94 und 95 EG um.
- Nach dem EG-Vertrag war Art. 95 EG eine Ausnahme von Art. 94 EG. Nach dem Vertrag von Lissabon ist Art. 115 AEUV (früher Art. 94 EG) eine Ausnahme von Art. 114 AEUV (früher Art. 95 EG).

Thema:

In gewissen Bereichen besitzt die Europäische Union Zuständigkeiten, obwohl diese Bereiche nicht ausdrücklich in den Verträgen erwähnt werden.

Implizite Zuständigkeiten der EU

Die Zuständigkeit der EU in gewissen Bereichen ist nicht ausdrückl. in den Verträgen erwähnt, sondern implizit. Bis jetzt bekannte Beispiele:

Zuständigkeit für auswärtige Beziehungen im Kontext von internen Zuständigkeiten

Leitentscheidung: *AETR* (1971), sog. *AETR*-Doktrin der impliziten Zuständigkeit:

- Interne Zuständigkeit impliziert externe Zuständigkeit: EU-Zuständigkeit für den Abschluss von internat. Übereinkommen ergibt sich grundsätzl. aus ausdrückl. Vertragsbestimmungen, kann sich aber auch implizit aus anderen Vertragsbestimmungen oder aus Sekundärmaßnahmen ergeben.
- Ist die EU intern gesetzgeberisch tätig geworden, so dürfen die Mitgliedstaaten mit Drittländern keine Übereinkommen mehr abschliessen, welche die betr. Vorschriften beeinträchtigen könnten.
- Je nachdem ist die externe Zuständigkeit der EU ausschliessl. Art.

Weiter z.B.:

- Luftverkehr; *Open Skies* (2002);
- Internat. Privatrecht; *Lugano-Übereinkommen* (2006);
- Umweltrecht; *Mox Plant* (2006).

Art. 216 Abs. 1 AEUV (seit der Revision von Lissabon): „Die Union kann mit einem oder mehreren Drittländern oder einer oder mehreren internationalen Organisationen eine Übereinkunft schließen, wenn dies in den Verträgen vorgesehen ist oder wenn der Abschluss einer Übereinkunft im Rahmen der Politik der Union entweder zur Verwirklichung eines der in den Verträgen festgesetzten Ziele erforderlich oder in einem verbindlichen Rechtsakt der Union vorgesehen ist oder aber gemeinsame Vorschriften beeinträchtigen oder deren Anwendungsbereich ändern könnte.“

EU-Strafrecht im Kontext von anderen Politikbereichen der EU

Implizite strafrechtl. Zuständigkeit:

EU-Zuständigkeit in spezifischen Politikbereichen impliziert auch eine strafrechtl. Zuständigkeit, wenn dies die Wirksamkeit des EU-Rechts erfordert.

Leitentscheidung *EG-Strafrecht* (2005):

- Die Tatsache, dass die Kompetenzbestimmung für Umweltschutz das Strafrecht nicht ausdrückl. erwähnt, kann den EU-Gesetzgeber "nicht daran hindern, Maßnahmen in Bezug auf das Strafrecht der Mitgliedstaaten zu ergreifen, die seiner Meinung nach erforderlich sind, um die volle Wirksamkeit der von ihm zum Schutz der Umwelt erlassenen Rechtsnormen zu gewährleisten, wenn die Anwendung wirksamer, verhältnismässiger und abschreckender Sanktionen durch die zuständigen nationalen Behörden eine zur Bekämpfung schwerer Beeinträchtigungen der Umwelt unerlässliche Maßnahme darstellt".
- Diesfalls ergibt sich die Zuständigkeit der EU aus der Kompetenzbestimmung im betr. Politikbereich (z.B. in *EG-Strafrecht* aus Art. 175 EG, heute Art. 192 AEUV); heute bestätigt in Art. 83 Abs. 2 AEUV.

Zum Erfordernis wirksamer, verhältnismässiger und abschreckender Sanktionen siehe **Tafel 12/35**.

Siehe weiter *Verschmutzung durch Schiffe* (2007); vgl. auch *Verkehrsdelikte* (2014)



4. Ermitteln von Zuständigkeiten der EU

Tafel 4 | 8

Thema:

Ob die EU in einem bestimmten Bereich eine Zuständigkeit besitzt, und wenn ja, welcher Art diese ist, muss aufgrund objektiver Kriterien ermittelt werden. Ein EU-Rechtsakt kann eine einfache, doppelte oder mehrfache Rechtsgrundlage haben.

Grundsätze für die korrekte Ermittlung der passenden Kompetenzbestimmung

Wahl gestützt auf objektive Kriterien, unter Beachtung von Ziel und Inhalt der Massnahme; z.B. *Titandioxid* (1991), *Verbringung von Abfällen* (2009), *Radioaktives Wasser* (2015)

