

Inhaltsverzeichnis

Vorwort

Seite 5

Abkürzungsverzeichnis

Seite 15

§ 1 - Einleitung

| | |
|-------------------------------|----|
| Teil 1. Problemstellung | 1 |
| Teil 2. Gang der Untersuchung | 14 |

§ 2 - Sanktionen bei tatsächlicher Verletzung der Grundwerte

| | |
|--|----|
| Teil 1. Der Sanktionsmechanismus des Art. 7 EU | 15 |
| Teil 2. Die Zulässigkeit einer Suspension der Mitgliedschaft oder eines Ausschlusses: Die Meinungen im Schrifttum | |
| A. Einführung | 22 |
| B. Überblick über die vertretenen Argumentationslinien | 26 |
| I. Lückenfüllung als legitimes Mittel | 27 |
| II. Vorrang des Integrationsbestands vor dem Mitgliederbestand - Gemeinschaft als Entwicklungsgemeinschaft | |
| III. Wahrung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft - Existenzbedingte Befugnis zur Störungsabwehr (Notstandsrecht) | 29 |
| IV. Verhinderung des Leerlaufs der Homogenität | 30 |
| V. Synallagmatik der Vertragspflichten / Keine Hinnehmbarkeit beharrlicher Vertragsverletzungen | 31 |
| VI. Rechtfertigung mangels Qualität eines Bundesstaats | 32 |
| VII. Auflöslichkeit der Union | 33 |
| C. Würdigung der verschiedenen Lösungsansätze | 34 |
| I. Völkerrechtliche Lösungsansätze | |
| 1. Allgemeine Rechtsgrundsätze: Recht auf Notwehrhandlung („emergency action“, „légitime défense“, „Interventionsrecht“) | |
| (a) Argumentation | 36 |
| (b) Kritische Stellungnahme | |
| (aa) Unbestimmtheit allgemeiner Grundsätze | 37 |
| (bb) Nichtergänzbarkeit der Gemeinschaftsrechtsordnung? – Wesen der Gemeinschaft als „self-contained regime“ | 38 |
| (cc) Art. 7 EU als grundsätzlich abschließende Rechtsgrundlage | 41 |
| (dd) Missbrauchsgefahr | 50 |
| (ee) „Nulla sanctio sine lege“? | 51 |
| 2. Rechtsgrundlagen aus der WVK | 54 |
| (a) Art. 60 Abs. 2 a) WVK | |
| (b) Art. 62 WVK (Clausula rebus sic stantibus) | 57 |

| | |
|---|-----|
| (c) Kritische Stellungnahme | 61 |
| (aa) Zu Art. 60 Abs. 2 a) WVK | 62 |
| (bb) Zu Art. 62 WVK | 63 |
| 3. Ergebnis | 67 |
| II. Gemeinschaftsrechtliche Lösungsansätze | 68 |
| 1. Sanktionen nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen | |
| (a) Grundsatz der Demokratie | 69 |
| (b) Notstandsmaßnahmen („emergency action“) - Intervention | 70 |
| (c) Rolle als Gründer und Träger der Gemeinschaft | 72 |
| (d) Stellungnahme | 73 |
| 2. Sanktionen nach den Artt. 224, 225 a.F. EGV (jetzt Artt. 297, 298 EG) | |
| (a) Argumentation | 77 |
| (b) Stellungnahme | 79 |
| 3. Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 169 a.F. EGV (jetzt Art. 226 EG) | 83 |
| (a) Argumentation | 84 |
| (b) Stellungnahme | 86 |
| (aa) Die Bedeutung des Art. 7 EU | |
| (bb) Unterschiede zwischen Art. 226 Ua. 1 EG und Art. 7 EU in qualitativer Hinsicht | 87 |
| (cc) Unterschiede in der Rechtsfolge | 93 |
| (dd) Unterschiede in der Sanktionskompetenz | 94 |
| (ee) Ergebnis | 95 |
| 4. Sonstige Möglichkeiten | |
| (a) „Umgekehrte“ Anwendung des Art. 49 EU ? | 96 |
| (b) Vertragsänderung gemäß Art. 48 EU ? | 99 |
| (aa) Materieller Bestandteil der Verträge ? | 101 |
| (bb) Auswirkungen auf den formellen Geltungsbereich der Verträge ? | 102 |
| (cc) Weitere Argumente gegen Art. 48 EU | 105 |
| (dd) Ergebnis | |
| 5. Zusammenfassende Übersicht zu den gemeinschaftsrechtlichen Lösungsansätzen | 107 |
| III. Gesamtwürdigung und Ausblick | 108 |

Teil 3. Die Zulässigkeit einer Suspension der Mitgliedschaft oder eines Ausschlusses: Eigener Lösungsansatz

| | |
|---|-----|
| A. Die Ausgangslage | 110 |
| I. Der Ermessensspielraum des Rates nach Art. 7 Abs. 2 EU | 111 |
| II. Die Abänderungskompetenz nach Art. 7 Abs. 3 EU | 114 |
| B. Der Regelungsgehalt des Art. 7 Abs. 3 EU | |
| I. Wortlautauslegung | 120 |
| II. Systematische Auslegung | |
| 1. Die Präambel des EU-Vertrags | 121 |
| 2. Zusammenhang mit Art. 6 EU | 124 |
| 3. Systematik innerhalb des Art. 7 Abs. 3 EU | 125 |
| 4. Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2 EU | 127 |

| | |
|--|-----|
| (a) Absatz 2 Ua. 2 als Grenze möglicher Maßnahmen | 128 |
| (aa) Suspensionsbegriffe | 129 |
| (bb) Stellungnahme | 132 |
| (cc) Übertragbarkeit der Grenze auf Absatz 3 ? | 137 |
| (dd) Ergebnis | 139 |
| (b) Absatz 2 Ua. 1 als qualitative Grenze möglicher Maßnahmen | 141 |
| (aa) Reversibilität als Grundcharakteristikum der Sanktionen | 142 |
| (bb) Ergebnis | 145 |
| 5. Vergleich mit den Regeln über die verstärkte Zusammenarbeit (Art. 43 ff. EU, Art. 11 EG) | 146 |
| (a) Einführung | 147 |
| (b) Vergleich | 148 |
| (aa) Ziele | 149 |
| (bb) Beschlussfassung und Organbeteiligung | 155 |
| (cc) Ermessen | 158 |
| (dd) „Schranken“ | 159 |
| (ee) Charakter, Praktikabilität und Wirkungen | 160 |
| (c) Ergebnis | 161 |
| 6. Zusammenhang mit Art. 49 EU | 162 |
| 7. Vergleich mit Artt. 226 ff. EG | 163 |
| 8. Ergebnis der systematischen Auslegung | 166 |
| III. Historische Auslegung | |
| 1. Einführung | 167 |
| 2. Das Fehlen vertraglicher Vorläufer | 169 |
| 3. Die Arbeit der Reflexionsgruppe | |
| (a) Einsetzung und Mandat | 170 |
| (b) Grundhaltungen und Selbstverständnis | 173 |
| (c) Berichte der Reflexionsgruppe | 174 |
| 4. Zwischenergebnis | 178 |
| 5. Regierungskonferenz 1996/97 - Entwürfe zu Art. 7 Abs. 3 EU | 179 |
| (a) Entwürfe CONFER 2500/96 und CONFER 3827/97 | 180 |
| (b) Entwürfe CONFER 4000/97 und folgende | 184 |
| (c) Vergleichende Betrachtung der Entwürfe | |
| (aa) Änderung zwecks sprachlicher Vereinfachung | 186 |
| (bb) Veränderte Konzeption über das Beschlussverfahren | 187 |
| (cc) Ergebnis | 197 |
| 6. Bedeutung des Art. 8 der Satzung des Europarats (EuRat) | 199 |
| 7. Ergebnis der historischen Auslegung | 201 |
| IV. Teleologische Auslegung | 203 |
| 1. Zielrichtungen des Sanktionsmechanismus | 204 |
| 2. Art. 7 Abs. 3 als Konkretisierung verschiedener Grundsätze | 209 |
| (a) Verhältnismäßigkeitsprinzip | 210 |
| (b) Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit | 211 |
| (c) Integrationsauftrag | 214 |
| 3. Ergebnis der teleologischen Auslegung | 217 |
| Teil 4. Ergebnis und Schlussfolgerungen | 218 |

§ 3 - Vorfeldmaßnahmen bei Gefährdung der Grundwerte - Betrachtung auf der Grundlage des Vertrags von Amsterdam

| | |
|--|-----|
| Teil 1. Einführung und Gang der Darstellung | 221 |
| Teil 2. Die Causa Österreich - Die historische Entwicklung der Maßnahmen von XIV Mitgliedstaaten | |
| A. Die Koalitionsbildung in Österreich und ihre Folgen | 225 |
| B. Der Österreich-Bericht der „drei Weisen“ | |
| I. Das Mandat - Hintergründe und Vorgehensweise | 230 |
| II. Der Bericht - Schlussfolgerungen und Empfehlungen der „Weisen“ | 232 |
| III. Die Folgen - Kommuniké zur Aufhebung der Maßnahmen gegen Österreich | 234 |
| Teil 3. Der Umfang zulässiger Vorfeldmaßnahmen | |
| A. Einführung - Die Initiativbefugnis aus Art. 7 Abs. 1 EU | 235 |
| B. Kompetenzträger für Vorfeldmaßnahmen | |
| I. Stellung der Kommission | 237 |
| II. Stellung des Europäischen Parlaments | 238 |
| 1. Aufsichtskompetenz des Parlaments | 239 |
| 2. Kompetenz kraft Beratungsbefugnis? | 242 |
| 3. Gleichstellung mit dem Rat ? | 243 |
| 4. Die Funktion des Parlaments in Art. 7 EU | 247 |
| III. Stellung der Mitgliedstaaten | 248 |
| IV. Stellung des Rates der Europäischen Union | 252 |
| C. Allgemeine Anforderungen an Vorfeldmaßnahmen | |
| I. Zum Begriff der Vorfeldmaßnahme | 256 |
| II. Materielle Anforderungen | |
| 1. Die Wirkung von Vorfeldmaßnahmen | 258 |
| 2. Materielle Grenzen | 260 |
| III. Formelle Anforderungen | 263 |
| IV. Verfahrensrechtliche Anforderungen | |
| 1. Anhörungs- und Auskunftsrechte | 267 |
| 2. Kehrseite des Auskunftsrechts ? | 270 |
| 3. Ergebnis | 271 |
| D. Einzelne Erscheinungsformen zulässiger Vorfeldmaßnahmen | 272 |
| I. Mitteilung der Besorgnis | |
| 1. Einführung | 273 |
| 2. Verfahrensgarantien | |
| (a) Auskunftsrecht | 274 |
| (b) Anhörungsrecht ? | 276 |
| 3. Grenzen der Besorgnismitteilung | 279 |
| II. Monitoring | |
| 1. Einführung - Möglicher Ablauf | 280 |
| 2. Verfahrensgarantien | 282 |

| | |
|--|-----|
| III. Einleitung öffentlicher Debatten | 284 |
| IV. Geeignete Empfehlungen und Aufforderungen | |
| 1. Konstruktive Kontrolle und nichtkonfrontativer Dialog | 285 |
| 2. Institutioneller Rahmen - Gefahr sich widersprechender Maßnahmen? | 287 |
| 3. Verfahrensgarantien | |
| (a) Anhörungsrecht | 289 |
| (b) Auskunftsrecht | 290 |
| V. Präventivmaßnahmen zur Abschreckung | |
| 1. Einleitung – Kompetenzverteilung | 291 |
| 2. Einzelne Anwendungsfälle | |
| (a) Warnungen | 293 |
| (b) Feststellungsbeschluss als Präventivmaßnahme ? | 297 |
| (c) Gezielte Unterstützung privater Aktivitäten | 301 |

Teil 4. Bewertung der Maßnahmen im Falle Österreich 303

| | |
|--|-----|
| A. Mitteilung der Kommission / Entschließung des Parlaments | 304 |
| B. Sonstige Maßnahmen | |
| I. Einführung | 307 |
| II. Zurechnungsfragen | |
| 1. Im Hinblick auf die Androhung von Maßnahmen | 310 |
| 2. Im Hinblick auf die Durchführung der angedrohten Sanktionen | 315 |
| (a) Aussetzung bilateraler offizieller Kontakte auf politischer Ebene | 316 |
| (b) Die Nichtunterstützung österreichischer Bewerber für internationale Organisationen | 318 |
| (c) Die Einschränkung diplomatischer Beziehungen | 319 |
| III. Weitere Verstöße | 320 |

§ 4 - Vorfeldmaßnahmen nach dem Frühwarnmechanismus des Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza)

Teil 1. Das Zustandekommen des Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza) 321

| | |
|--|-----|
| A. Novellierungsvorschläge in der Vorbereitungsphase der Regierungskonferenz | |
| I. Vorschlag der belgischen Delegation | 322 |
| II. Vorschlag der österreichischen Delegation | 323 |
| 1. Warnmechanismus | 325 |
| 2. Sanktionsmechanismus | 328 |
| 3. Weitere Einzelheiten | 329 |
| 4. Ergänzung des Art. 46 EU | 332 |
| III. Vorschlag der portugiesischen Ratspräsidentschaft | 333 |
| IV. Vorschlag der Kommission | 337 |
| V. Synthesedokument der französischen Ratspräsidentschaft | 339 |
| B. Die Regierungskonferenz von Nizza | |
| I. Allgemeine Zielsetzungen und Probleme | 341 |

| | |
|---|-----|
| II. Ergänzung des Art. 7 EU um einen neuen Absatz 1 | 342 |
|---|-----|

Teil 2. Änderungen der formellen Rechtslage durch Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza)

| | |
|---|-----|
| A. Einführung | 345 |
| B. Kompetenzfragen | |
| I. Einheitlicher institutioneller Rahmen | 349 |
| II. Ausschluss politischer Absichtserklärungen ? | 352 |
| C. Der Warnmechanismus des Art. 7 Abs. 1 Ua. 1 EU (Nizza) | |
| I. Fragestellungen | |
| 1. Im Hinblick auf die zeitliche Abfolge der Maßnahmen | 357 |
| 2. Im Hinblick auf das Verfahren | 358 |
| 3. Im Hinblick auf das Beschlussquorum | 359 |
| II. Auslegung des Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza) | |
| 1. Wortlautauslegung | |
| (a) Im Hinblick auf die zeitliche Abfolge der Maßnahmen | 360 |
| (aa) Feststellungsbeschluss - Empfehlungen | 361 |
| (bb) Feststellungsbeschluss - Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 362 |
| (cc) Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten - Empfehlungen | 364 |
| (b) Im Hinblick auf das Verfahren | |
| (aa) Feststellungsbeschluss | 365 |
| (bb) Empfehlungen | 366 |
| (cc) Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 367 |
| (c) Ergebnis der Wortlautauslegung | 372 |
| 2. Systematische Auslegung | |
| (a) Im Hinblick auf die zeitliche Abfolge der Maßnahmen | 374 |
| (aa) Feststellungsbeschluss - Empfehlungen | 375 |
| (bb) Feststellungsbeschluss - Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 384 |
| (b) Im Hinblick auf das Verfahren | |
| (aa) Feststellungsbeschluss und Empfehlungen | 387 |
| (bb) Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 394 |
| (c) Im Hinblick auf das Beschlussquorum | 402 |
| (d) Ergebnis der systematischen Auslegung | 403 |
| 3. Historische Auslegung | |
| (a) Einführung - Die Causa Österreich als Hintergrund | 406 |
| (b) Im Hinblick auf die zeitliche Abfolge der Maßnahmen | |
| (aa) Feststellungsbeschluss - Empfehlungen | 409 |
| (bb) Feststellungsbeschluss - Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 413 |
| (c) Im Hinblick auf das Verfahren | |
| (aa) Feststellungsbeschluss und Empfehlungen | 416 |
| (bb) Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 420 |
| (d) Im Hinblick auf das Beschlussquorum | 423 |
| (e) Ergebnis der historischen Auslegung | 425 |

| | | |
|--|---|-----|
| 4. | Teleologische Auslegung | |
| | (a) Vertragpolitische Ziele des Warnmechanismus | 428 |
| | (b) Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza) als Konkretisierung verschiedener Grundsätze | 429 |
| | (c) Einschlägige Dokumente | 430 |
| | (aa) Begründung des österreichischen Vorschlags zu Art. 7 Abs. 1 (CONFER 4748/00 vom 07.06.00) | 431 |
| | (bb) CONFER 4750/00 vom 14.06.2000 / CONFER 4755/00 vom 05.07.00 | 433 |
| | (cc) Empfehlungen und allgemeine Schlussfolgerungen aus dem Bericht der „Weisen“ (angenommen am 08.09.00) | 434 |
| | (dd) Themenbezogene Arbeitsunterlage „Demokratische Werte“ der Europäischen Kommission | 437 |
| | (ee) Erklärung von Michel Barnier (IP 00/1116 vom 04.10.2000) | 439 |
| | (d) Bedeutung für die zeitliche Abfolge der Maßnahmen | |
| | (aa) Feststellungsbeschluss – Empfehlungen | 441 |
| | (bb) Feststellungsbeschluss - Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 442 |
| | (e) Bedeutung für das Verfahren | |
| | (aa) Feststellungsbeschluss | 444 |
| | (bb) Empfehlungen | 445 |
| | (cc) Ersuchen unabhängiger Persönlichkeiten | 447 |
| | (f) Bedeutung für das Beschlussquorum | 453 |
| | 5. Ergebnis der Auslegung | 456 |
| D. | Die Überprüfungspflicht aus Art. 7 Absatz 1 Ua. 2 EU (Nizza) | |
| | I. Die Konsequenz aus der Überprüfungspflicht | 457 |
| | II. Anforderungen an Aufhebungs- und Abmilderungsmaßnahmen | |
| | 1. Beschlussquorum | 459 |
| | 2. Mitwirkung des Europäischen Parlaments | 463 |
| | 3. Anhörungserfordernis? | 464 |
| E. | Einzelprobleme | |
| | I. Die Zusammensetzung des Rates in Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza) | 465 |
| | II. Angabe der Rechtsgrundlage als formelle Voraussetzung für eine rechtmäßige Vorfeldmaßnahme? | 468 |
| | III. Inhalt des Zustimmungserfordernisses des Parlaments | 472 |
| | IV. Auskunftsrecht | 474 |
| Teil 3. Änderungen der materiellen Rechtslage durch Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza) | | |
| A. | Die Zulässigkeit nicht kodifizierter Vorfeldmaßnahmen | 475 |
| | I. Erwägungen für eine abschließende Regelung | 477 |
| | II. Argumente gegen eine abschließende Regelung | 478 |
| | III. Rechtsgrundlage - Analogie zu Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza) | 483 |
| | IV. Folgeproblem: Verfahren | 484 |
| B. | Bilaterale Maßnahmen außerhalb des Art. 7 Abs. 1 EU (Nizza) ? | 485 |

**§ 5 - Art. 46 lit. e) EU (Nizza) -
Justitiabilität der Maßnahmen nach Art. 7 EU**

| | |
|---|-----------|
| Teil 1. Justitiabilität nach dem Vertrag von Amsterdam | 490 |
| Teil 2. Justitiabilität nach dem Vertrag von Nizza | |
| A. Materielles Prüfungsrecht ? | 493 |
| B. Der Begriff der „reinen Verfahrensbestimmungen“ - Die Durchsetzung von Verfahrensrechten | 495 |
| § 6 - Zusammenfassung | Seite 191 |
| § 7 – Anhang | Seite 196 |
| <i>Literaturverzeichnis</i> | Seite 206 |