



# Sitzung 4: Die Europäische Union als System differenzierter Integration

Seminar «Die Schweiz im Kontext der europäischen Integration»

Prof. Dr. Christian Freudlsperger  
7. Oktober 2025

# Kursplan

		<b>Block 1: Grundzüge der europäischen Integration</b>
1.	16.09.	Eine kurze Geschichte der europäischen Integration
2.	23.09.	Die Europäische Union als politisches System
3.	30.09.	Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft
<b>4.</b>	<b>07.10.</b>	<b>Die Europäische Union als System differenzierter Integration</b>
5.	14.10.	Integrationstheorien: Wieso Integration?
6.	21.10.	Zehn Jahre Polykrise: Wie weiter, EU?
		<b>Block 2: Das Verhältnis der Schweiz zur EU</b>
7.	28.10.	Eine kurze Geschichte des Verhältnisses Schweiz-EU
8.	04.11.	Handel
9.	11.11.	Inneres, Äusseres, Migration
10.	28.11.	Forschung, Kohäsion und Energie
11.	25.11.	Innenpolitischer Diskurs und öffentliche Meinung in der Schweiz
12.	02.12.	Aktualitäten und Zukunft des Schweiz-EU-Verhältnisses & Fragestunde
13.	09.12.	Personenfreizügigkeit mit Dr. Cornelia Lüthy
<b>14.</b>	<b>16.12.</b>	<b>Klausur</b>

## Anwendung der ASJP-Grundsätze in Kommission gegen Polen (C-619/18), 2019

- Kontext: **Vertragsverletzungsverfahren** wegen der Herabsetzung des Ruhestandsalters der Richter des Obersten Gerichtshofs
- Beurteilung: Polen hat gegen Artikel 19 Absatz 1 EUV verstoßen
- Ohne Präzedenz: EuGH setzt die Anwendung des polnischen Gesetzes bis zum endgültigen Urteil aus, Urteil bestätigt Aussetzung dann final
- "Die der Rechtsprechung innewohnende Anforderung der Unabhängigkeit der Gerichte gehört zum Wesen **des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz und des Grundrechts auf ein faires Verfahren**, das als Garantie für den Schutz aller Rechte, die der Einzelne aus dem Unionsrecht ableitet, und für die Wahrung der in Artikel 2 EUV niedergelegten gemeinsamen Werte der Mitgliedstaaten, insbesondere des **Wertes der Rechtsstaatlichkeit**, von zentraler Bedeutung ist." (Abs. 58)

## Rechtstaatlichkeitskonditionalitätsmechanismus (Verordnung 2020/2092)

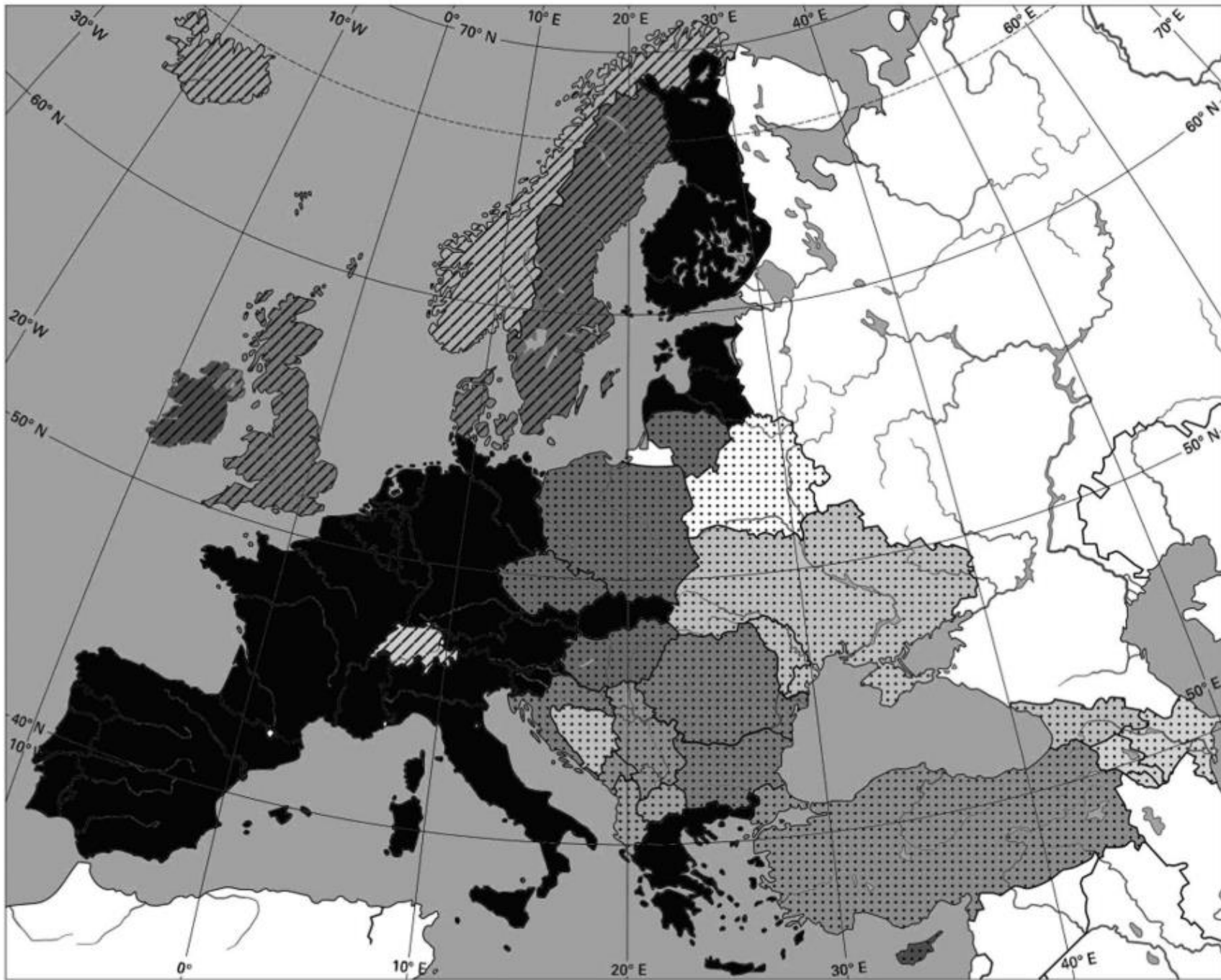
- Zielsetzung: EU-Mittel vor Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit schützen, die «die **Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung der Union** oder den **Schutz der finanziellen Interessen der Union** hinreichend unmittelbar zu beeinträchtigen drohen.»
- **Ungarn** (~22 Mrd. EUR) und **Polen** (~137 Mrd. EUR, mittlerweile grossteils freigegeben)

Stages of the Conditionality Mechanism					
1	2	3	4	5	6
The Commission sends a reason letter to a Member State if it believes a breach on the rule of law in the Member State will impact the EU's budget.	The concerned Member State will respond with required information, observations, and may propose remedial measures.	The Commission will assess and carry out an assessment, together with the Member State's response.	If the Commission intends to submit a proposal to trigger this mechanism to the Council, but before doing so, it can give the Member State an opportunity to submit its observations on the proportionality of the proposals.	Where the Commission is not satisfied following its assessment, it will submit to the Council a proposal for appropriate measures relating to the mechanism.	The Council will then vote on the Commission's proposals within 1 - 2 months of receiving them from the Commission.
It sets out the factual elements and specific grounds for the notification.	The Member State must reply within 1 - 3 months.	The Commission's assessment must take place within one month of receiving the Member State's response, or within a reasonable timeframe in the case of no received response.		The Commission will have one month to submit the proposals to the Council upon receiving the Member State's observations, or if no observations are received, without delay.	It requires approval by QMV - Qualified Majority Voting (55% of Member States = 65% of EU population).
					Through QMV, the Council can amend the Commission's proposal.



# Fragen zum Rechtssystem der EU

1. Welche Mittel hat die EU in der Frage der **Rechtstaatlichkeitskrise**? Wie hat sie diese Mittel bislang versucht einzusetzen?
2. Sollte die EU Einfluss nehmen können auf die **innere demokratische Verfasstheit** ihrer Mitgliedstaaten?



# Heutige Sitzung: Differenzierte Integration (DI)

1. Dimensionen des politischen Systems der EU
2. Vertikale Integration und Differenzierung
3. Horizontale Integration und Differenzierung
4. DI und Schweiz
5. Vor- und Nachteile von DI & Ausblick

# 1. Dimensionen des politischen Systems der EU

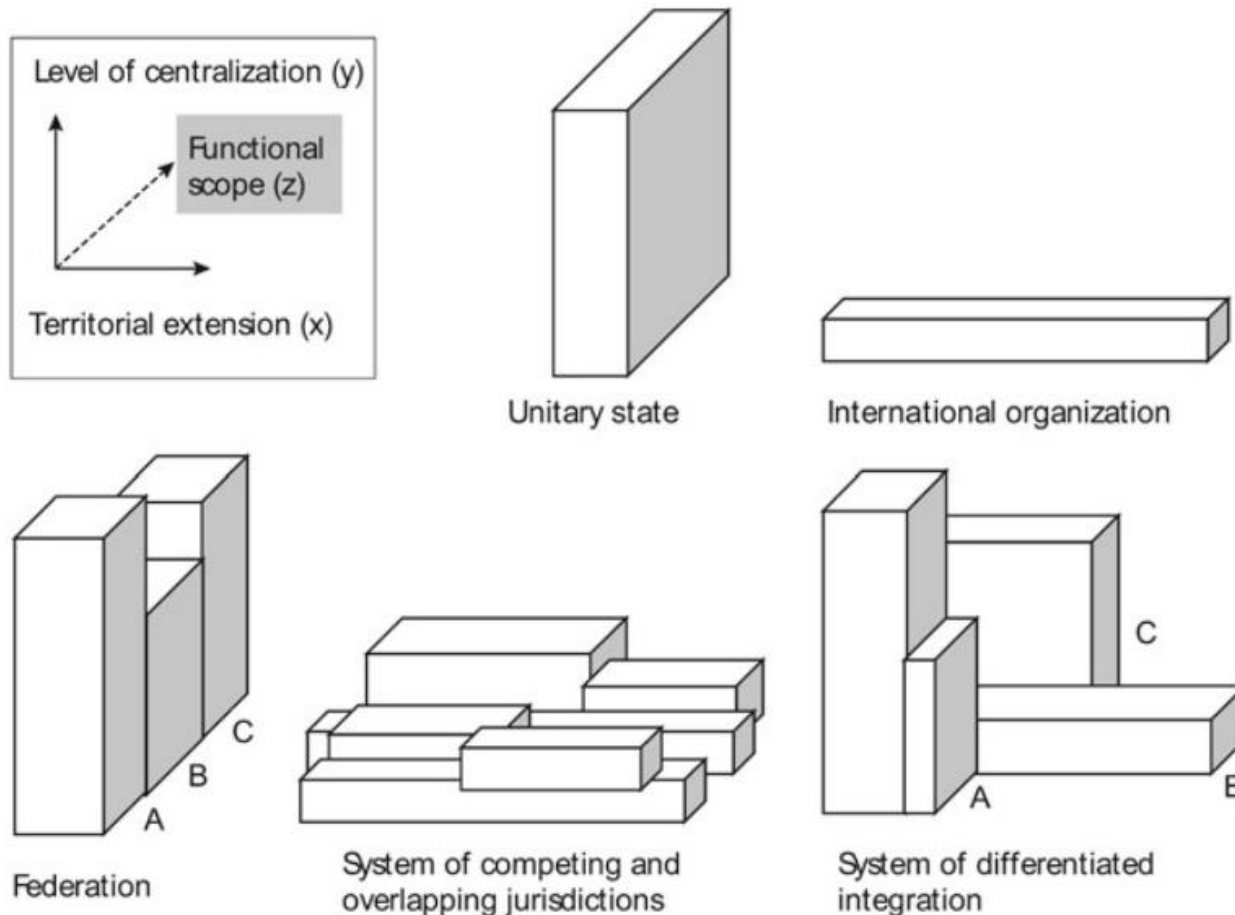
Drei Dimensionen politischer Systeme

- **Zentralisierung:** Politische Autorität und Allokation administrativer, fiskalischer, technischer, militärisch-polizeilicher Kapazitäten
- **Funktionale Breite:** Rechtsetzung und -durchsetzung in einzelnen oder in verschiedenen Politikfeldern, auch über sektorale Schnittstellen hinweg
- **Territoriale Ausdehnung:** Abdeckung verschiedener, distinkter territorialer Einheiten bzw. Gliedstaaten durch ein Gemeinwesen



# 1. Dimensionen des politischen Systems der EU

## Drei Dimensionen politischer Systeme



**«System of differentiated integration»,** It. Leuffen, Rittberger & Schimmelfennig 2022: **"one Europe with an organizational and member state core but with a level of centralization and territorial extension that vary by function"**

Fig. 2.2 A three-dimensional representation of polity-types

# 1. Dimensionen des politischen Systems der EU

Differenzierung als **Wesensmerkmal** europäischer Integration

- **DI** als “the general mode of integration strategies which try to reconcile heterogeneity within the European Union” (Stubb 1996, p. 283)
- **Horizontale Differenzierung:** “the [differing] territorial extension of [a] jurisdiction in each policy area” (Leuffen *et al.* 2013, p. 12)
- **Vertikale Differenzierung:** “the [differing] centralization of [...] decision-making in different policy areas” (Leuffen *et al.* 2013, p. 12)

## 2. Vertikale Integration und Differenzierung

**Table 2.1** Measurement of vertical and horizontal integration of European states

		Vertical Integration		Horizontal integration (Count)
	<i>Coordination</i>	<i>Delegation</i>	<i>Pooling</i>	
0	No EU-level policy coordination	None	None	1...
1	Intergovernmental coordination	None	None	
2	Intergovernmental cooperation	Minimal	None	
3	Joint decision-making I	'Community method'	Limited pooling	
4	Joint decision-making II	'Community method'	Pooling	
5	Supranational centralization	Full delegation to supranational bodies		

Source Börzel (2005: 221) for vertical integration

## 2. Vertikale Integration und Differenzierung

**Table 2.3** Vertical integration across EU policies at the time of treaty changes

	1958	1987	1993	1999	2003	2010
<i>Foreign policies:</i>						
Political external relations	0.0	1.0	1.5	2.0	2.0	2.5
Defence policy	0.0	0.0	1.0	1.0	1.5	1.5
Economic external relations	1.5	1.5	3.5	3.5	3.5	3.5
<i>Interior policies:</i>						
Criminal/domestic security	0.0	0.0	1.0	2.0	3.0	4.0
Civil	0.0	0.0	3.0	3.5	4.0	4.0
<i>Economic and monetary union:</i>						
Macroeconomic policy and employment	1.5	1.5	1.5	3.5	3.5	3.5
Monetary policy	1.0	1.0	4.0	5.0	5.0	5.0
Tax	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
<i>Regulatory policies:</i>						
Economic freedoms	2.0	4.0	4.5	4.5	4.5	4.5
Competition and Industry	2.0	2.0	3.0	3.0	4.0	4.0
Environment/consumer Protection	0.0	3.0	3.75	3.75	3.75	3.75
Occupational health and safety standards	0.0	4.0	4.0	4.5	4.5	4.5
Energy and transport	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	4.0
Labour	1.0	1.0	3.5	4.0	4.0	4.0
<i>Expenditure policies:</i>						
Culture	0.0	0.0	1.0	1.0	1.0	4.5
Welfare	0.0	0.0	3.0	4.0	4.0	4.0
Research and Development	0.0	3.5	3.5	4.0	4.0	4.0
Agriculture	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	4.5
Cohesion	1.5	3.9	3.25	3.75	4.0	4.0

## 2. Vertikale Integration und Differenzierung

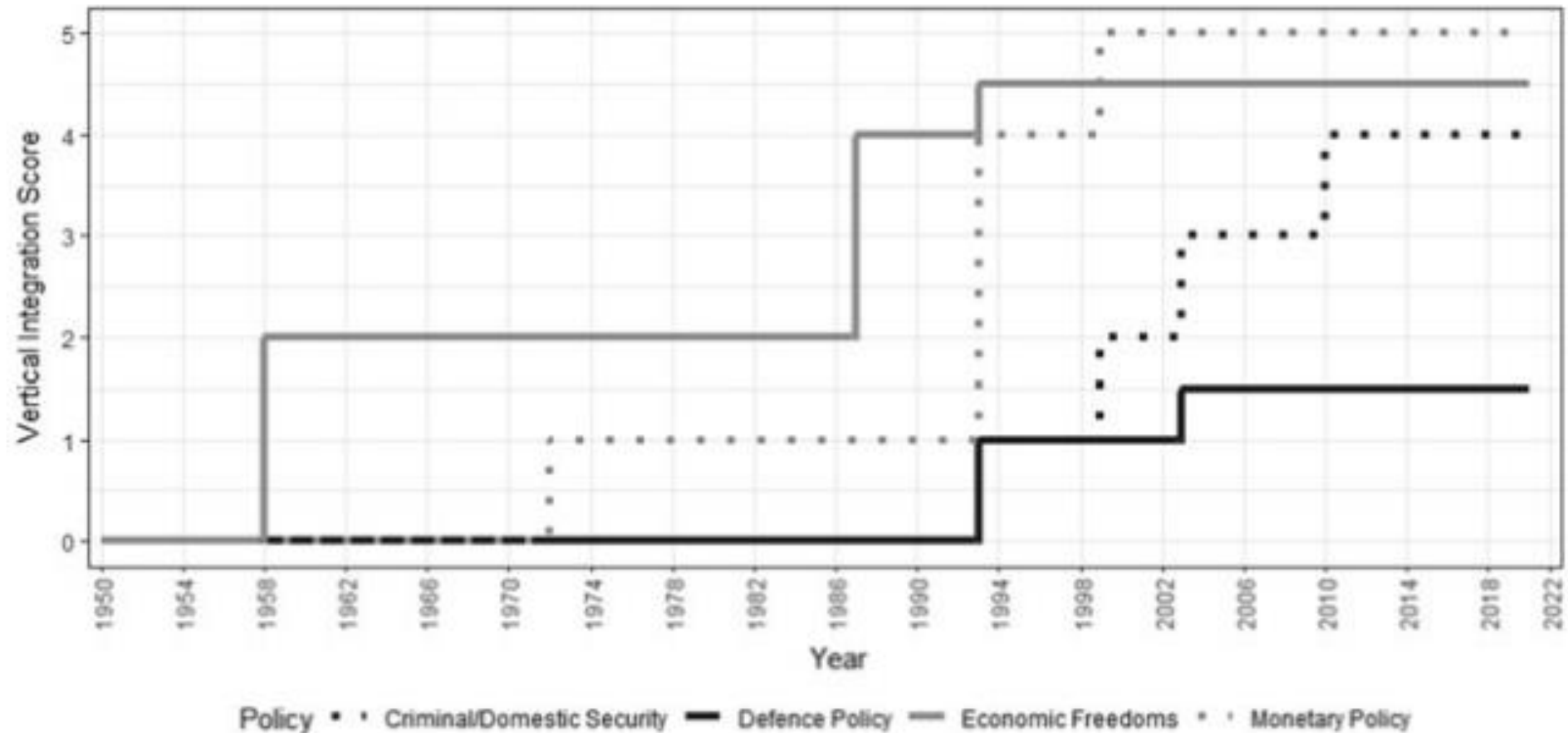


Fig. 2.5 Vertical differentiation (selected policies, 1950–2020)

## 2. Vertikale Integration und Differenzierung

Vertikale Differenzierung als **zentraler Bestandteil der vertragsbasierten**

**Verfassungsordnung** der Europäischen Union; gleichbleibend hoch seit 1950ern, heute

Differenzial von 3.5 zwischen Verteidigungs- (1,5) und Geldpolitik (5,0)

- **Marktbasierte Integration** zwischen Rom und Maastricht, weiterhin Binnenmarkt als Kern supranationaler Kompetenz, graduelle Ausweitung auf vier Grundfreiheiten
- Ausweitung auf Umwelt- und Klimapolitik, Fiskal- und Geldpolitik, Kohäsionspolitik
- Weitere Säulen des **Maastrichter Vertrags**: Justiz und Inneres mit Schengen- und Dublin-Regimen; Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, weniger supranational verfasst als klassische Bereiche der Integration

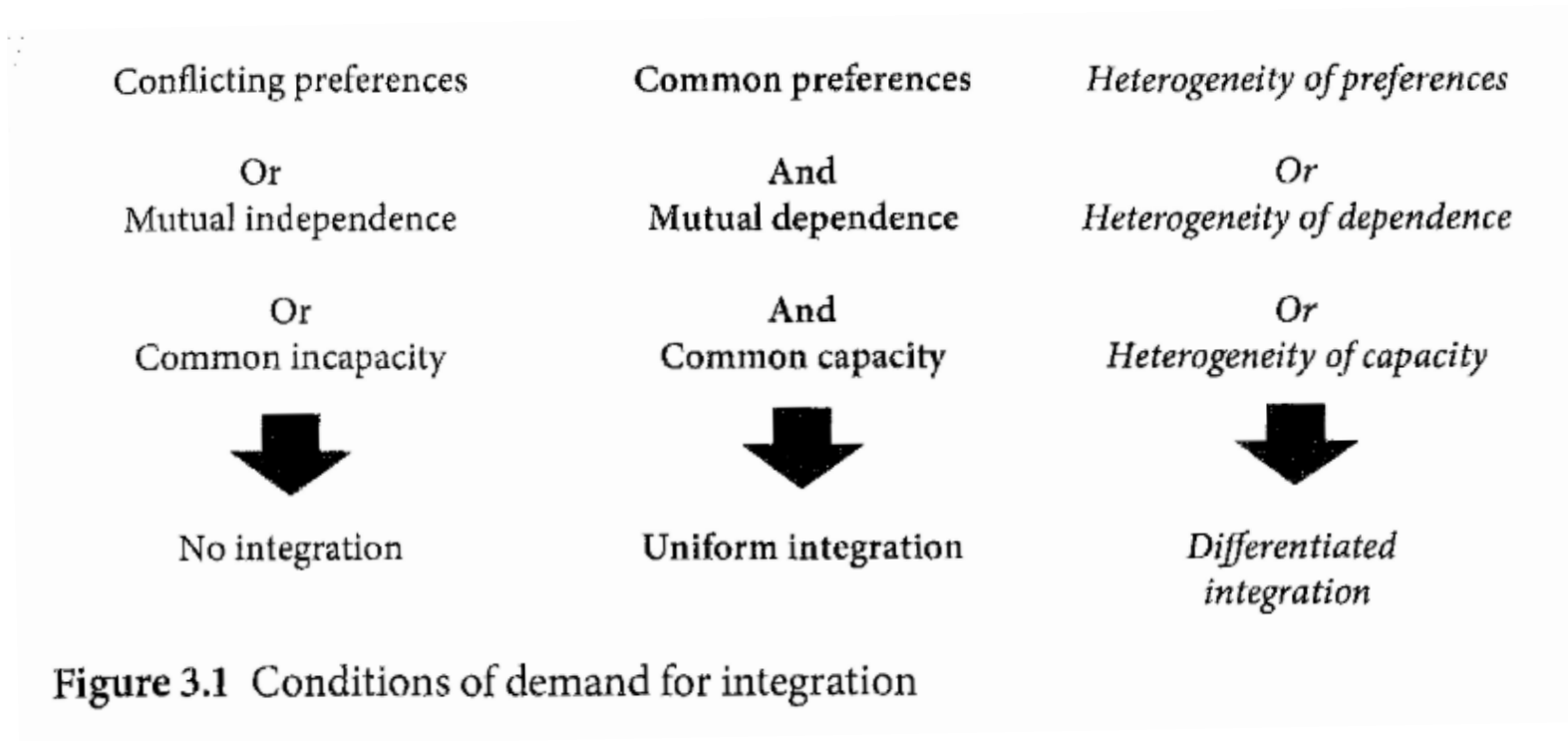


### 3. Horizontale Integration und Differenzierung

Horizontale Differenzierung als **Wesensmerkmal** europäischer Integration

- Reaktion auf die ausgeprägte **politische, ökonomische, soziale Heterogenität des europäischen Raums**
  - **Hochgradig diverse ökonomische und soziale Modelle** (Esping-Andersen 1990):  
Pro-Kopf-BIP (2017) in Irland 3.5-mal so hoch wie in Bulgarien (vgl. mit einem Faktor von 1,8 in Kanada, 2,3 in den USA, 2,9 in der Schweiz)
- **Unterschiede im Problemdruck** über Sektoren hinweg sowie zwischen Mitgliedstaaten:  
grosse Unterschiede in staatlichen Kapazitäten und der Unterstützung privater Akteure
- Unterschiedliche **identitäts- und souveränitätsgrundierte** Interessenslagen
  - **Differenzierte Politisierung** europäischer Integration über Zeit, Mitgliedstaaten und Politikfelder hinweg (de Wilde, Leupold & Schmidtke 2016)

### 3. Horizontale Integration und Differenzierung



Quelle: Schimmelfennig & Winzen 2020

### 3. Horizontale Integration und Differenzierung

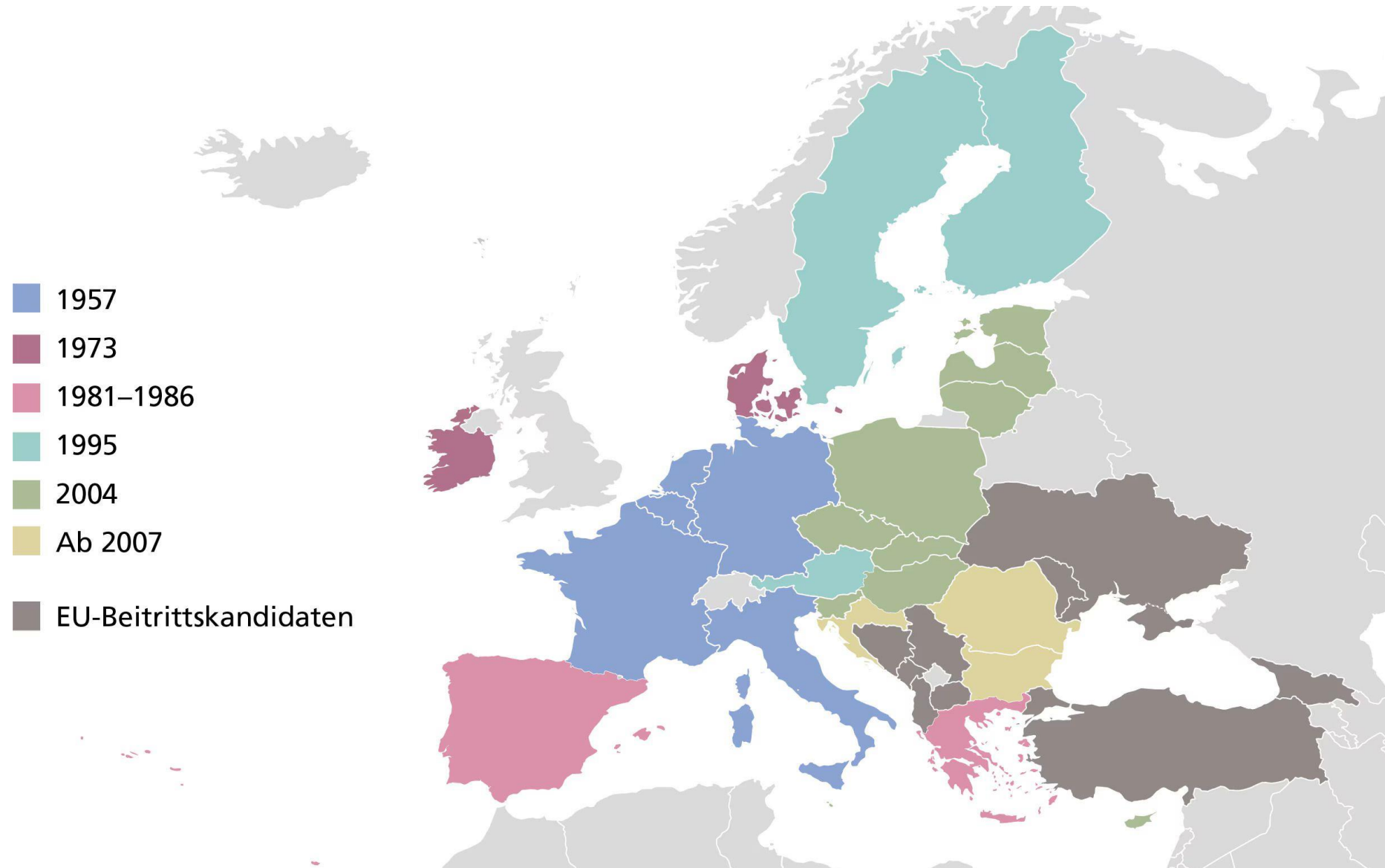
Horizontale DI als zentraler **Ausgleichsmechanismus zwischen Vertiefung und Erweiterung**:

Ermöglicht Fortbestand und Vertiefung der Integration nach Ende des Kalten Kriegs

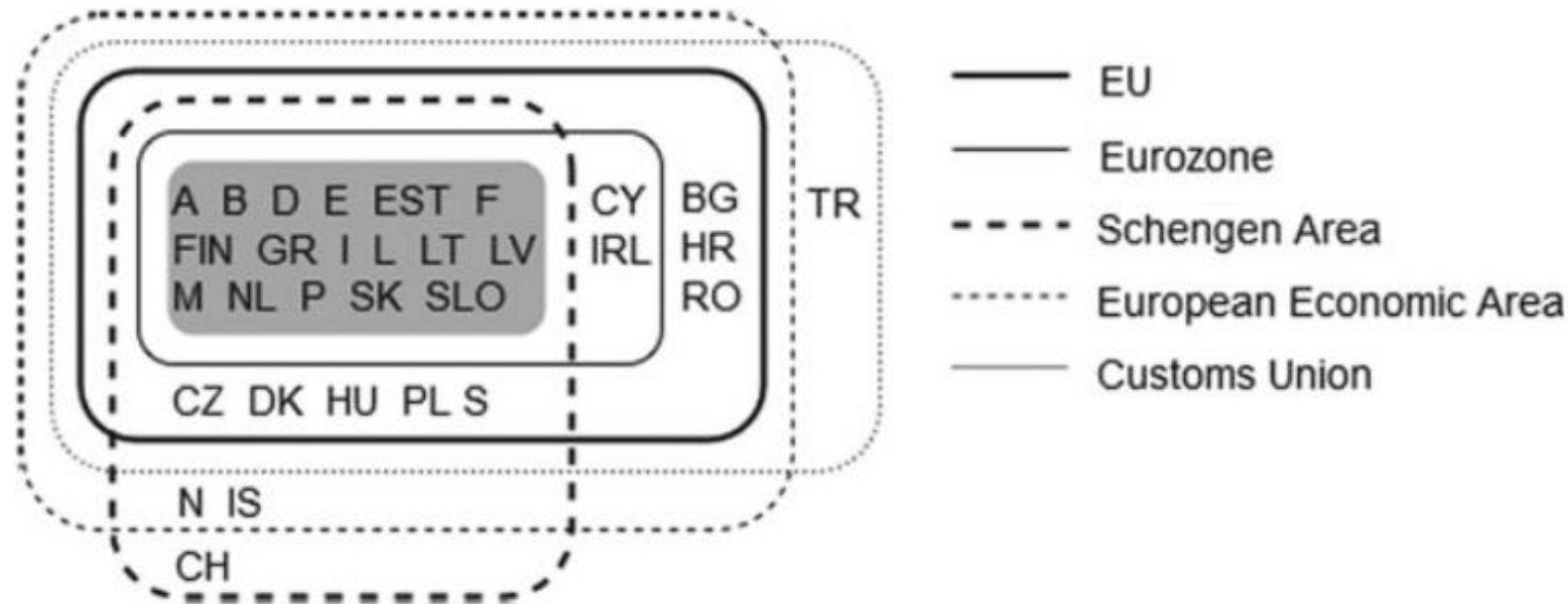
Zwei Typen von horizontaler DI nach Schimmelfennig & Winzen (2014):

- **Instrumentelle Differenzierung**: Motiviert durch effizienz- und distributionsbasierte Interessenslagen, trifft auf verschiedene Erweiterungsrounden und vor allem das «big bang enlargement» von 2004/2007 zu; primär für «widening» genutzt, zumeist temporärer Natur
- **Konstitutionelle Differenzierung**: Motiviert durch souveränitäts- und identitätsbasierte Interessenslagen, oft auf Basis von Referenden, trifft auf verschiedene Vertragsänderungen und vor allem den Vertrag von Maastricht von 1992 zu; primär für «deepening» genutzt, zumeist permanenter Natur

### 3. Horizontale Integration und Differenzierung



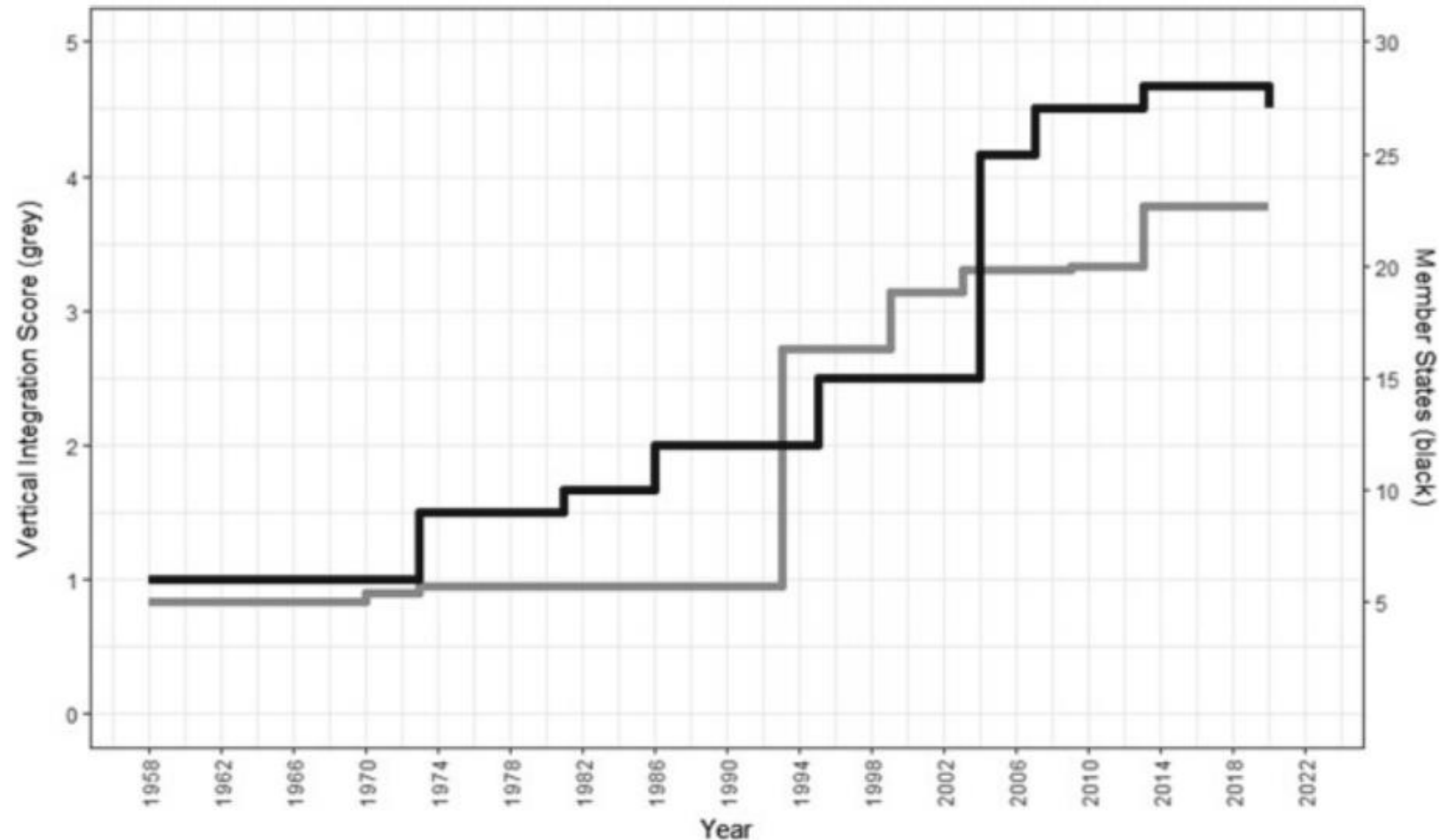
### 3. Horizontale Integration und Differenzierung



**Fig. 2.3** Differentiated membership in the EU (*Note* Map represents selected policies in 2020 and excludes micro-states. The abbreviations for the countries are in full on pages xviii–xix. *Source* Mapping design inspired by Kölliker [2001])

### 3. Horizontale Integration und Differenzierung

Erweiterung und Vertiefung: Widerspruch oder Differenzierungstreiber?



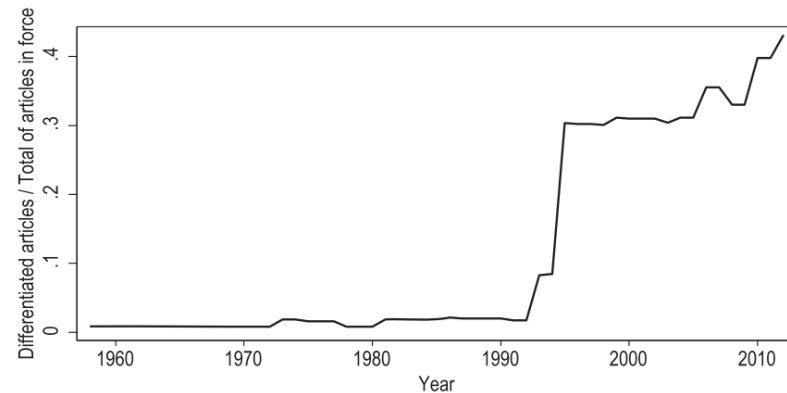
**Fig. 2.4** Vertical (all policies, 1950–2020) and horizontal integration



### 3. Horizontale Integration und Differenzierung

#### Erweiterung und Vertiefung: Widerspruch oder Differenzierungstreiber?

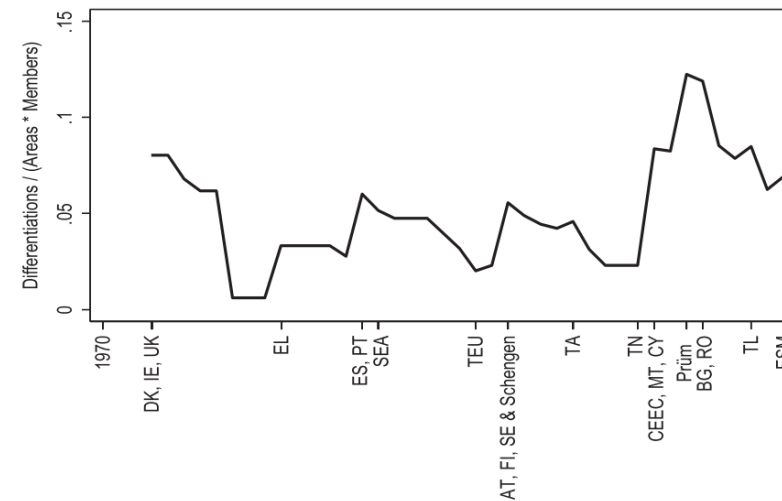
Figure 1: Development of Differentiated Integration by Treaty Articles in Force



Source: Authors' own calculations.

Note: Without treaties on the European Coal and Steel Community and the European Atomic Energy Community.

Figure 2: Development of Differentiated Integration by Distinct Differentiations and Differentiation Opportunities

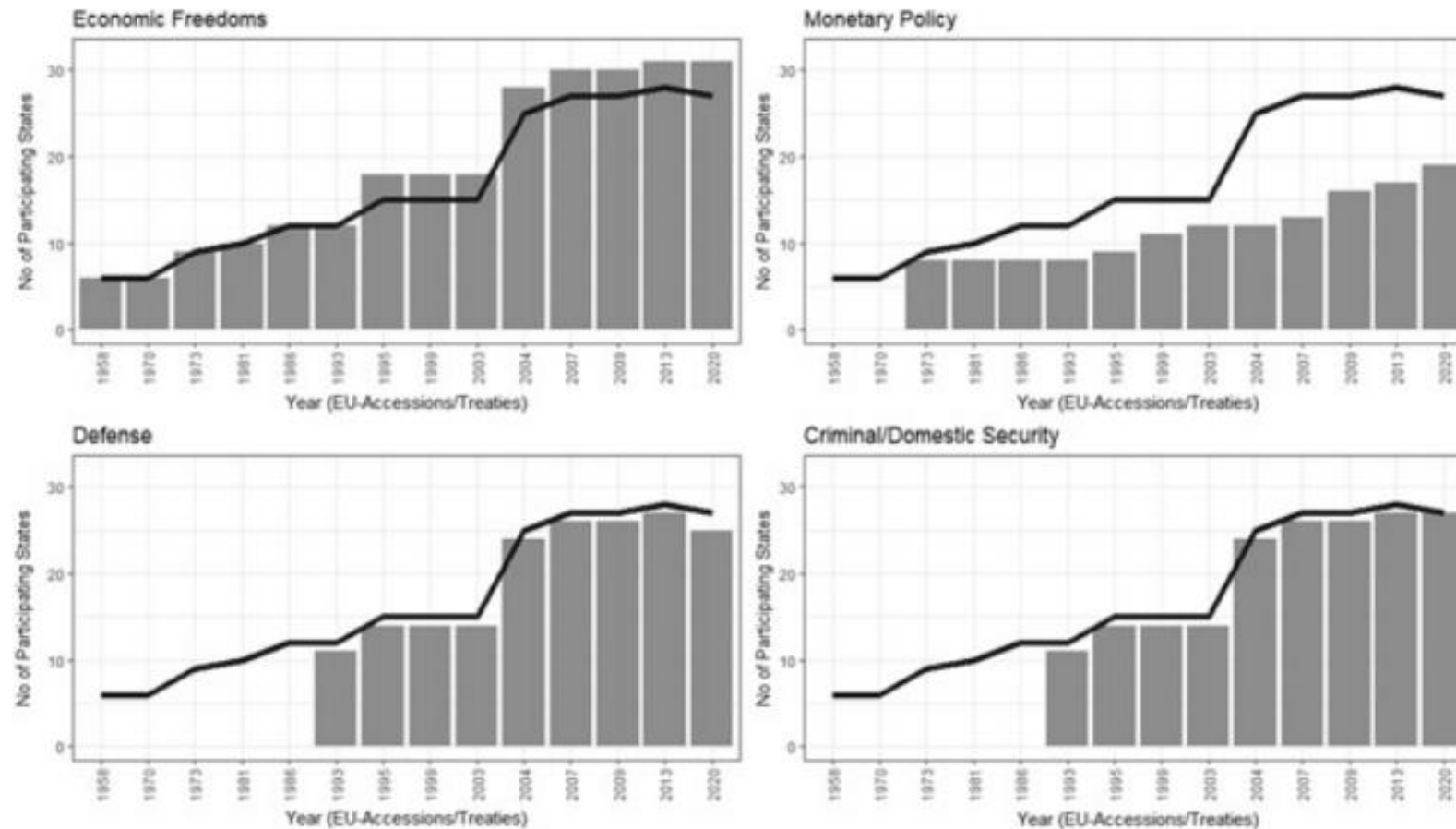


Source: Authors' own calculations.

Note: The horizontal axis displays treaty revisions and new treaties starting with the accession treaties of 1973 and ending with the ESM Treaty in 2012.

**Quelle:** Schimmelfennig & Winzen 2014

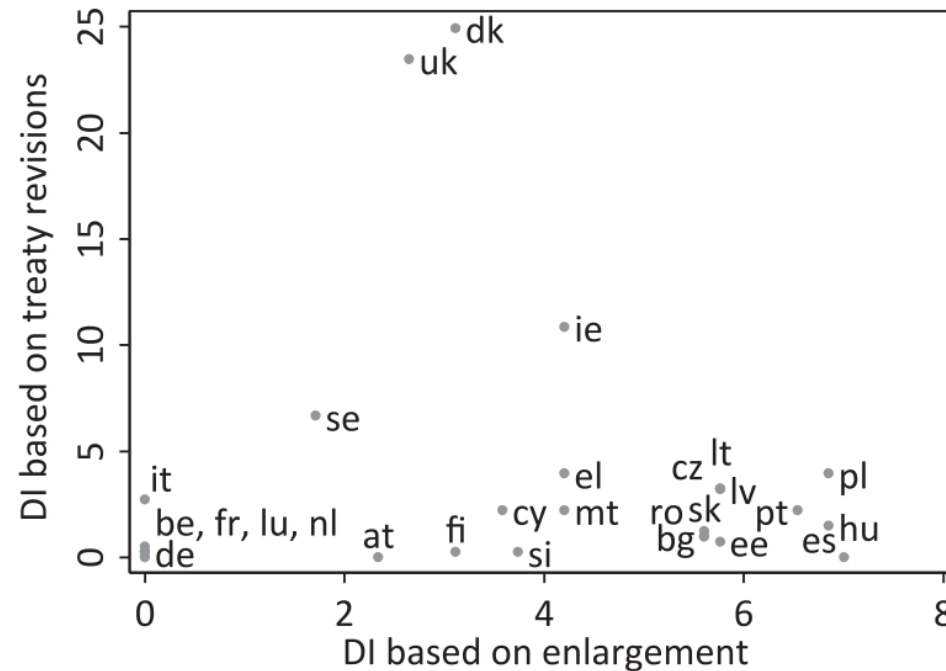
### 3. Horizontale Integration und Differenzierung



**Fig. 2.6** Horizontal differentiation across selected policies. *Note* Black lines show EU member states over time. Bars show number of participating states in each policy area over time

### 3. Horizontale Integration und Differenzierung

Figure 4: Enlargement and Deepening Differentiation by Member State

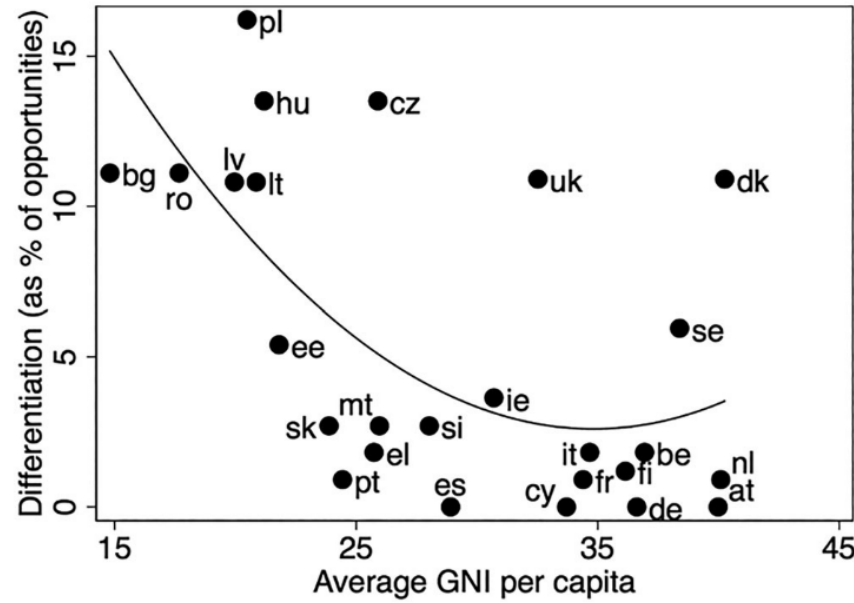


*Source:* Authors' own calculations.

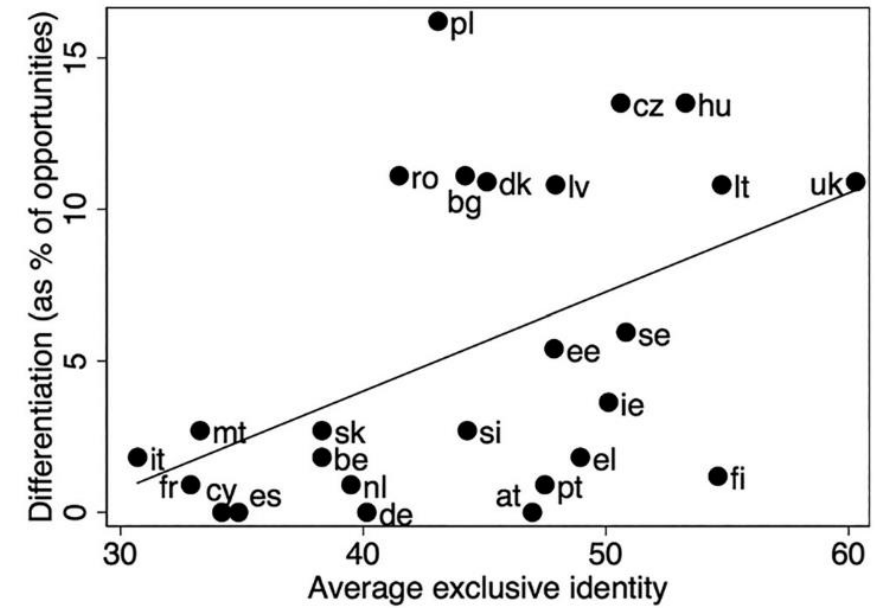
*Note:* The axes show a country's percentage share in the total number of differentiation-years based on treaty revisions (vertical axis) and enlargements (horizontal axis).

**Source:** Schimmelfennig & Winzen 2014

### 3. Horizontale Integration und Differenzierung



**Figure 1.** Differentiation and wealth.



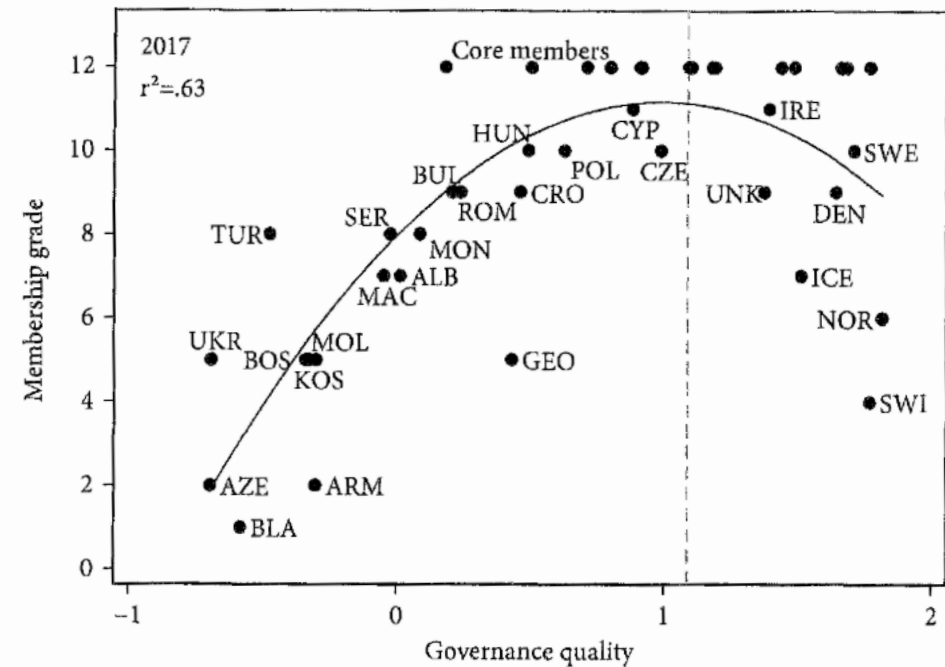
**Figure 3.** Differentiation and exclusive identity.

Source: Schimmelfennig & Winzen 2019

### 3. Horizontale Integration und Differenzierung

**Table 10.1** Grades of membership in the EU regional system

Formal membership	12 Complete integration
	11 Monetary union
	10 Area of Freedom, Security, and Justice (AFSJ)
	9 Economic union
Formal non-membership	8 Accession negotiations
	7 Candidacy
	6 Internal market (EEA)
	5 Association
	4 Bilateralism
	3 Free Trade Area
	2 Cooperation agreement
	1 Trade agreement
	0 No institutionalized relationship



**Figure 10.4** Governance quality and grades of membership in 2017

*Note:* Dashed line: Average governance quality of the core member states (the countries with the highest membership grade).

## 5. Vor- und Nachteile von DI

Vorteile	Nachteile



**Prof. Dr. Christian Freudlsperger**

Assistenzprofessor für Politik in Mehrebenensystemen

ETH Zürich

Multilevel Politics Research Group – D GESS

IFW D 45.2

Haldeneggsteig 4

8092 Zürich