

Europarecht

von

Dr. DDr. h. c. Matthias Herdegen

o. Professor an der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

18., überarbeitete und erweiterte Auflage 2016

C.H.BECK

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XIX
Literaturhinweise und Internetadressen	XXV

1. Teil. Grundlagen

§ 1	Europarecht als System vernetzter Ordnungen	1
	I. Europarecht im engeren Sinne	1
	II. Europarecht im weiteren Sinne	3
	III. Die unterschiedliche Finalität der europarechtlichen Ordnungen	6
	IV. Begriffliche Klärungen	7
§ 2	Europarat	8
	I. Ziele und Struktur	8
	II. Europaratsabkommen	10
§ 3	Die Europäische Menschenrechtskonvention als gemeineuropäischer Grundrechtsstandard	11
	I. Bedeutung der EMRK	11
	II. Konventionsorgane	15
	III. Verfahren und Urteilswirkungen	16
	IV. Rechtsprechung des EGMR zu einzelnen Konventionsrechten	22
	1. EMRK als „living instrument“ und autonome Auslegung der Konventionsrechte	22
	2. Schutzpflichten aus der Konvention	28
	3. Verbot unmenschlicher Behandlung	28
	4. Schutz der Familie und der Privatsphäre	31
	5. Meinungsfreiheit	33
	6. Eigentumsschutz	33
	7. Diskriminierungsverbote	37
	8. Schranken der Konventionsrechte und „margin of appreciation“	38
	V. Geltung der EMRK im innerstaatlichen Recht	43
	VI. Die Bedeutung der EMRK für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union	48
§ 4	Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union	52
	I. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl	53

II. Die Römischen Verträge: Gründung der Europäischen (Wirtschafts-)Gemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft	55
III. Der weitere Ausbau der Gemeinschaftsordnung	56
IV. Der Vertrag von Maastricht über die Europäische Union	57
1. Die Begründung der „Europäischen Union“	58
2. Änderung der Gemeinschaftsverträge	59
3. Abkommen zur Sozialpolitik	59
V. Europäischer Wirtschaftsraum und Beziehungen zur Schweiz	60
VI. Erweiterung der Europäischen Union 1995	61
VII. Sonderentwicklungen (Abkommen von Schengen und Dublin)	62
VIII. Vertrag von Amsterdam	62
IX. Vertrag von Nizza	63
X. Erweiterung der Europäischen Union 2004 und 2007	64
XI. Vom Verfassungsvertrag für Europa zum Vertrag von Lissabon	65
XII. Beitritt weiterer südosteuropäischer Staaten und der Türkei	69
XIII. Möglicher Austritt des Vereinigten Königreichs	71
XIV. Territorialer Geltungsbereich des Rechts der Europäischen Union	71
§ 5 Die Rechtsnatur der Europäischen Union	74
I. Die Europäische Union als internationale Organisation	74
1. Rechtspersönlichkeit im Völkerrecht	74
2. Die Geltung des allgemeinen Völkerrechts	75
a) Bindung der Europäischen Union	75
b) Unionsrecht und völkerrechtliche Beziehungen unter den Mitgliedstaaten	80
3. Rechtsfähigkeit im innerstaatlichen Rechtsverkehr	80
4. Vorrechte und Immunitäten	81
II. Die Supranationalität der Europäischen Union	81
1. Das Unionsrecht als autonome Rechtsordnung	82
2. „Durchgriffswirkung“ des sekundären Unionsrechts	83
III. Das System der Europäischen Union als „Staatenverbund“	84
§ 6 Das Verhältnis der Europäischen Union zu den Mitgliedstaaten	88
I. Die Mitgliedstaaten als „Herren der Verträge“	88
II. Beitritt und Ausscheiden einzelner Mitgliedstaaten	90
1. Beitritt eines neuen Mitgliedstaats	90
2. Ausscheiden eines Mitgliedstaats	91
III. Grundwerte und Grundprinzipien im Verhältnis zwischen Union und Mitgliedstaaten	93

1. Grundwerte der Europäischen Union	93
2. Pflicht zur Loyalität und Vertragstreue (Art. 4 Abs. 3 EUV)	94
3. Koordinierung der Wirtschaftspolitik (Art. 119 AEUV)	95
4. Diskriminierungsverbot (Art. 18 AEUV)	96
5. Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 3 EUV)	100
6. Schutz- und Notstandsklauseln	101
7. Beziehung zu den nationalen Parlamenten	102

2. Teil. Das Recht der Europäischen Union

§ 7 Institutionen der Europäischen Union	103
I. Überblick	103
1. Grundlinien der Organstruktur	103
2. Die Organe der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft	103
3. Funktionsteilung im Unionssystem	104
4. Sitz der Organe	105
5. Verwaltungspersonal	106
6. Verhältnis zwischen den Organen	107
II. Europäischer Rat	107
1. Allgemeines	107
2. Zusammensetzung und andere organisatorische Aspekte	108
a) Zusammensetzung	108
b) Der Präsident des Europäischen Rates	108
c) Verfahren der Zusammenkunft	108
3. Beschlussfassung	108
4. Aufgaben	109
III. Rat	109
1. Allgemeines	109
2. Zusammensetzung und andere organisatorische Aspekte	110
a) Zusammensetzung	110
b) Vorsitz sowie Unterstützung durch den Ausschuss der Ständigen Vertreter und das Generalsekretariat	111
c) Geschäftsordnung	112
3. Beschlussfassung	113
a) Qualifizierte Mehrheit	113
b) Einfache Mehrheit	116
c) Einstimmigkeit	116
d) Rücksichtnahme auf Widerstände einzelner Mitglieder	117
4. Aufgaben	118
5. Staatsrechtliche Bindungen des Ratsvertreters	119
a) Die Rücksicht auf Grundrechte <i>und</i> andere verfassungsrechtliche Standards	119
b) Beteiligung des Deutschen Bundestages	124

c) Die deutsche Mitwirkung im Rat und das föderale Kompetenzgefüge	128
IV. Kommission	130
1. Allgemeines	130
2. Zusammensetzung	131
3. Beschlussfassung und Geschäftsordnung	133
4. Aufgaben	134
5. Verwaltungsorganisation	136
V. Europäisches Parlament	138
1. Allgemeines	138
2. Zusammensetzung und Organisation	139
3. Aufgaben	142
4. Exkurs: Politische Parteien	145
VI. Gerichtshof der Europäischen Union	146
1. Allgemeines	146
2. Organisation und Verfahrensregeln des EuGH	147
3. Das Gericht (EuG)	148
4. Fachgerichte	149
5. Die Rechtsprechung des EuGH als Integrationsfaktor ...	150
VII. Rechnungshof	150
VIII. Europäische Zentralbank	151
IX. Nebenorgane	151
1. Wirtschafts- und Sozialausschuss	151
2. Ausschuss der Regionen	152
X. Sonstige Institutionen	152
1. Europäische Investitionsbank	152
2. Weitere rechtlich verselbstständigte und sonstige Institu- tionen zur Erfüllung der Vertragsziele	153
XI. Institutionelles Gleichgewicht	163
§8 Rechtsquellen des Unionsrechts	164
I. Überblick	164
II. Primäres Unionsrecht	165
1. Die Verträge und ihre zugehörigen Bestandteile als Grundordnung der Union	165
a) Tragende Strukturprinzipien	166
b) Vertragsänderungen	166
c) Unmittelbare Anwendbarkeit von Vertragsbestim- mungen	169
2. Allgemeine Rechtsgrundsätze des Unionsrechts	170
3. Charta der Grundrechte der Europäischen Union	175
4. Anwendungsbereich der Grundrechte	181
5. Der Beitritt der Europäischen Union zur EMRK	184
III. Völkerrechtliche Übereinkommen als Bestandteil der Unionsrechtsordnung	185
IV. Sekundäres Unionsrecht	185

1. Verordnungen	186
2. Richtlinien	186
a) Gebot effektiver Umsetzung	187
b) Richtlinienkonforme Auslegung	189
c) Unmittelbare Wirkung von Richtlinien	193
3. Delegierte Rechtsetzung	198
4. Beschlüsse	198
5. Empfehlungen und Stellungnahmen	199
6. Erlass von Durchführungsvorschriften	199
7. Sonstige Rechtsakte	200
V. Die Kompetenzen der Union und der Grundsatz der be- grenzten Einzelermächtigung	201
1. Erfordernis einer vertraglichen Grundlage für die Ver- bands- und Organkompetenz	201
2. Ungeschriebene Unionskompetenzen	202
3. Die „Generalermächtigung“ des Art. 352 AEUV	203
4. Typologie der Unionskompetenzen	204
VI. Verfahren der Rechtsetzung	205
1. Allgemeines	205
2. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren	206
a) Erste Lesung	206
b) Zweite Lesung	206
c) Vermittlung	206
d) Dritte Lesung	207
3. Die besonderen Gesetzgebungsverfahren	209
4. Verfahren bei Rechtsakten ohne Gesetzescharakter	209
5. Begründungspflicht, Unterzeichnung, Veröffentlichung, Inkrafttreten von Rechtsakten	210
VII. Auslegung des Unionsrechts und richterliche Rechtsfortbil- dung	210
VIII. Gültigkeitsvermutung für Rechtsakte der Unionsorgane	213
§ 9 System des Rechtsschutzes in der Europäischen Union	214
I. Der EuGH als Garant des Rechtsschutzes	214
II. Vertragsverletzungsverfahren	215
1. Klage der Kommission	215
2. Klage eines Mitgliedstaates	216
3. Ausschließliche Zuständigkeit des EuGH in Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich der Verträge	216
III. Nichtigkeitsklage	217
1. Allgemeines	217
2. „Organstreit“	219
3. Nichtigkeitsklage Einzelner	220
a) Klage bei unmittelbarer und individueller Betroffen- heit	220

b) Klage gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter ...	221
4. Die Subsidiaritätsklage der nationalen Parlamente	222
IV. Untätigkeitsklage	223
V. Vorabentscheidungsverfahren	223
1. Gegenstand und Bedeutung	223
2. Vorlageberechtigung und Vorlagepflicht	224
3. Zweifel an der Gültigkeit des sekundären Unionsrechts: das „Verwerfungsmonopol“ des EuGH	225
4. Einstweiliger Rechtsschutz	226
5. Bindungswirkung von Vorabentscheidungen	228
6. Der EuGH als gesetzlicher Richter	228
VI. Schadensersatzklage und Haftung der Union	228
VII. Das Maß richterlicher Ermessenskontrolle	230
§10 Unionsrecht und nationales Recht	232
I. Vorrang des Unionsrechts	232
II. Haftung der Mitgliedstaaten für die Verletzung von Unionsrecht	237
1. Richterrechtliche Haftungsgrundsätze	237
2. Staatshaftung für Nichtumsetzung von Richtlinien	238
3. Haftung für Gesetzgebungsakte und für Verwaltungs- handeln	240
4. Haftung für rechtsprechende Tätigkeit	242
5. Ausgestaltung der Staatshaftung durch das nationale Recht	243
III. Unionsrecht und Grundgesetz	244
1. Die verfassungsrechtliche Integrationsermächtigung und ihre Schranken	244
2. Die verfassungsgerichtliche Kontrolle	251
a) Ultra vires-Kontrolle und Identitätskontrolle	251
b) Kontrolle am Maßstab der deutschen Grundrechte ...	254
c) Verfassungsbeschwerde	256
d) Perspektive des Europäischen Parlamentes	257
IV. Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof	257
V. Nationaler Vollzug des Unionsrechts	259
VI. Unionsrechtliche Einwirkungen auf die Dogmatik des Verwaltungsrechts	265
VII. Rechtsschutz gegen transnationale Verwaltungsakte	267
§ 11 Die Finanzverfassung der Europäischen Union	268
I. Haushaltsplan	268
II. Einnahmen und Ausgaben	270
1. Haushaltseinnahmen	270
2. Haushaltsausgaben	271

III. Finanzielle Aktivitäten außerhalb des Haushaltes der Union	272
§ 12 Unionsbürgerschaft	273
I. Bedeutung	273
II. Freizügigkeit als Unionsbürgerrecht	274
III. Politische Mitwirkungsrechte	282
1. Kommunalwahlrecht	282
2. Wahl zum Europäischen Parlament	283
IV. Diplomatischer Schutz	284
§ 13 Europäische Wirtschaftsverfassung und die Verwirklichung des Binnenmarkts	284
I. Der Binnenmarkt als Leitziel wirtschaftlicher Integration ..	284
II. Instrumentarien zur Verwirklichung des Binnenmarktes	286
III. Die Bedeutung der „Generalmächtigung“ des Art. 352 AEUV	286
§ 14 Die Marktfreiheiten	287
I. Die Marktfreiheiten als Pfeiler des Binnenmarktes	287
II. Die gemeinsame Struktur: die Marktfreiheiten als Diskriminierungs- und Beschränkungsverbot	288
III. Das Zusammenspiel von Grundrechten und Marktfreiheiten	293
IV. Schutzrichtung	295
1. Bindung der Mitgliedstaaten und der Unionsorgane	295
2. „Drittwirkung der Marktfreiheiten“	295
§ 15 Freier Warenverkehr	298
I. Abschaffung der Binnenzölle und Abgaben gleicher Wirkung	298
II. Verbot mengenmäßiger Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung	299
1. Bedeutung für den Binnenmarkt	299
2. Maßnahmen gleicher Wirkung: die „Dassonville-Formel“	300
3. Die Ausgrenzung bestimmter Waren	302
4. Die Ausgrenzung nichtdiskriminierender Verkaufsbeschränkungen vom Verbot des Art. 34 AEUV: die „Keck-Formel“	302
5. Nutzungsbeschränkungen	305
6. Drittwirkung	306
III. Rechtfertigungen für Handelsbeschränkungen	307
1. Immanente Schranken des Art. 34 AEUV: die „Cassis de Dijon-Formel“	307
2. Rechtfertigung nach Art. 36 AEUV	309
3. Verhältnismäßigkeitsprüfung	310

4. Der Schutz des gewerblichen und kommerziellen Eigentums	315
IV. Die rationalitätsstiftende Wirkung der Rechtsprechung des EuGH	319
V. Handelsmonopole	320
§16 Freiheiten des Personenverkehrs	320
I. Freizügigkeit der Arbeitnehmer	321
1. Gegenstand der Freizügigkeit der Arbeitnehmer	321
2. Drittwirkung	323
3. Schranken und Ausnahmen	324
4. Sekundärrecht	325
II. Niederlassungsfreiheit	329
1. Inhalt	329
2. Schranken und Ausnahmen	335
3. Sekundärrecht	336
III. Umgekehrte Diskriminierung	338
§17 Dienstleistungsfreiheit	339
I. Gegenstand der Dienstleistungsfreiheit	339
II. Zulässige Beschränkungen	341
III. Sekundärrecht	343
§18 Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs	347
§19 Rechtsangleichung	352
I. Sekundäres Unionsrecht	352
II. Völkervertragliche Rechtsangleichung	358
§ 20 Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	359
I. Politik des freien Personenverkehrs, Asyl und Einwanderung	360
II. Das Regime von Schengen	365
III. Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen	368
IV. Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	369
V. Polizeiliche Zusammenarbeit	372
§21 Landwirtschaft	373
§ 22 Wettbewerbsordnung	376
I. Allgemeines	376
II. Das Kartellverbot des Art. 101 AEUV	379
1. Verbot wettbewerbsbeschränkender Verhaltensformen (Art. 101 Abs. 1 AEUV)	379
2. Nichtigkeit verbotener Absprachen und Schadensersatz	384
3. Freistellung (Art. 101 Abs. 3 AEUV)	385
III. Missbrauchsverbot des Art. 102 AEUV	387
IV. Zuständigkeit und Verwaltungsverfahren	391

V. Fusionskontrolle	393
VI. Extraterritoriale Geltung des Wettbewerbsrechts	396
VII. Öffentliche Unternehmen (Art. 106 AEUV)	397
VIII. Verhältnis des EU-Wettbewerbsrechts zum nationalen Wettbewerbsrecht	401
IX. Staatliche Beihilfen	401
X. Internationale Wettbewerbsordnung	406
XI. Offener Netzzugang und Entflechtung	407
§ 23 Wirtschafts- und Währungspolitik: die Wirtschafts- und Währungsunion	410
I. Wirtschaftspolitik	411
1. Grundzüge	411
2. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt	412
3. Koordinierung der Wirtschaftspolitik: Vertragliche Grundlagen	416
4. Die Alleinhaftung der Mitgliedstaaten und der Beistand für überschuldete Mitgliedstaaten	419
5. Verpflichtung zur Haushaltsdisziplin und vertragliche Sanktionen	426
II. Währungspolitik	435
III. Die Währungsunion als Stabilitätsgemeinschaft	436
IV. Institutionelles System der Währungsunion	437
V. Die Wirtschafts- und Währungsunion	442
1. Das Europäische Währungssystem als Vorstufe der gemeinsamen Währung	442
2. Die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion	443
3. Die Konvergenzkriterien	444
4. Verfahren zur Einführung des Euro in den Mitgliedstaaten	447
5. Ursprüngliche und spätere Teilnehmerstaaten	448
6. Mitgliedstaaten mit Ausnahme- oder Sonderstatus	449
7. Bindungen nach deutschem Staatsrecht	450
8. Nachträgliches Ausscheiden eines Teilnehmerstaates	452
9. Durchführung der Währungsumstellung	453
10. Europäische Bankenunion	454
11. Der Euro als gesetzliches Zahlungsmittel außerhalb der Europäischen Union	456
§ 24 Umweltpolitik	457
§ 25 Sozialpolitik	462
I. Allgemeines	462
II. Spezielle Mechanismen der Rechtsetzung	466
III. Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Arbeitsleben	467

IV. Europäischer Sozialfonds	473
§ 26 Sonstige Politikbereiche	474
I. Beschäftigungspolitik	474
II. Verkehrspolitik	475
III. Bildungs- und Kulturpolitik	476
IV. Gesundheitspolitik	478
V. Verbraucherschutz	478
VI. Energiepolitik	479
VII. Industriepolitik	480
VIII. Regionalpolitik	481
IX. Forschungs- und Raumfahrt politik	481
X. Tourismuspolitik	482
XI. Katastrophenschutz	483
XII. Verwaltungszusammenarbeit	483
§ 27 Auswärtiges Handeln der Union	483
I. Außenkompetenzen	484
1. Allgemeines	484
2. Gemeinsame Handelspolitik	484
a) Handelspolitische Kompetenzen der Europäischen Union	484
b) Gemeinsamer Zolltarif	486
3. Restriktive Maßnahmen	487
II. Internationale Übereinkünfte	489
1. Vertragsabschlusskompetenz	489
a) Ausschließliche Zuständigkeit	489
b) Geteilte Zuständigkeit	489
c) Gemischte Abkommen	490
d) Neue Abschlusskompetenzen der Union im Bereich der Handelspolitik	490
2. Vertragsabschlussverfahren	490
III. Die Europäische Union und die Welthandelsordnung (GATT/WTO)	492
1. Völkerrechtliche Bindung der Europäischen Union	492
2. Anwendbarkeit der WTO-Vorschriften im Unionsrecht	493
IV. Assoziierungs- und Partnerschaftsabkommen	497
V. Europäischer Wirtschaftsraum	501
VI. Union für das Mittelmeer	501
VII. Transatlantische Wirtschaftsbeziehungen	502
VIII. Wirtschaftsbeziehungen mit Lateinamerika und Asien	504
IX. Solidarität	504
§ 28 Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	505
I. Gemeinsame Bestimmungen	505
II. Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik	508

**3. Teil. Sonstige Formen der Zusammenarbeit auf dem
Gebiet der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik**

§ 29 Westeuropäische Union (WEU) und der Übergang ihrer Aufgaben auf die Europäische Union	513
§ 30 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)	514
I. Entwicklung des KSZE-Prozesses bis hin zur OSZE	514
II. Institutionen	518
Sachverzeichnis	523