

Kompetenz. Wissen. Erfolg.



Europäische Union

- Geschichte der Europäischen Union
- Die Europäische Union und ihre Gemeinschaften
- Organe und Institutionen
- Finanzordnung
- Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion
- Die vier Grundfreiheiten

Erstellerin

Dr. Ingeborg Berggreen-Merkel,
Ministerialdirektorin im Bundesdienst
Abteilungsleiterin beim Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien

Gegenreferent

Dr. Frank Höfer,
Stellv. Vorstand der Bayerischen Verwaltungsschule a. D.

Impressum

Stand:
1. August 2011

Herausgeber:
Bayerische Verwaltungsschule (BVS), Ridlerstraße 75, 80339 München,
Telefon 089/54057-0, info@bvs.de, www.bvs.de

Konzept / Satz:
Michael Bauer, BVS München – FIBO Lichtsatz GmbH, Unterhaching

Fotoquellen:
Europäische Union, Europäische Zentralbank, Rat der Europäischen Union, BVS

© 2010 BVS

Jede Art der Vervielfältigung ohne schriftliche Genehmigung der BVS außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist gemäß § 106 Urheberrechtsgesetz verboten und kann strafrechtlich verfolgt werden.

Bezugsquelle: Dieses Lehrbuch erscheint im Rahmen der Neuen Reihe der BVS.
Weitere Information zu den Schriften der BVS und ein Bestellformular finden Sie im Internet unter www.bvs.de/schriften

Einleitung

Der Bürger stößt heute tagtäglich auf die Europäische Union: Sei es, dass ein völlig neues Schuldrecht aufgrund europäischer Vorgaben erstellt werden muss, sei es, dass die Liberalisierung und Privatisierung des Wassers in Bayern als mögliche Vorgabe europäischer Regelungen befürchtet wird, und vieles andere mehr. Ohne dass wir es so richtig bemerkt haben, hat sich eine neue Rechtsebene, das Recht der Europäischen Union, über das nationale Rechtsgefüge geschoben und beeinflusst unser tägliches Leben von Tag zu Tag mehr.

Die Europäische Union wurde größer; aus den ursprünglich sechs Gründerstaaten, der Französischen Republik, Italien, der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, den Niederlanden und dem Großherzogtum Luxemburg, hat sich nunmehr eine Union entwickelt, deren Gebiet mehr als halb Europa umspannt. Nachdem die europäischen Völker Jahrhunderte lang in der Unterdrückung der anderen ihre eigene Größe und Stärke gesucht hatten, war nach den Katastrophen zweier Weltkriege im 20. Jahrhundert eine neue Erkenntnis gereift:

Der Chef der französischen Planungsdirektion, Jean Monnet, und der damalige französische Außenminister Robert Schuman reichten dem besiegten Deutschland die Hand zu einer neuen Partnerschaft: Es ging darum, nicht mehr gegeneinander, sondern miteinander zu arbeiten, Hoheitsrechte zu teilen und sie gemeinsam auszuüben. Das betraf damals Kohle und Stahl, die Grundstoffe für neue Waffen und damit den Anlass für Angst vor neuen Kriegen in Europa. So entstanden 1952 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion) und – nach dem Scheitern einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft 1954–1958 die Europäische Atomgemeinschaft und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Die heutige Europäische Union ist das Ergebnis dieser Entwicklung. Es waren viele Krisen und viele Hürden zu überwinden – es gab neuen Aufschwung, wie 1992 mit der Einführung des Europäischen Binnenmarktes und einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und auch Rückschläge wie das Scheitern des Verfassungsvertragsentwurfes von 2004. Aber zuletzt mit dem Vertrag von Lissabon ist eine Union geschaffen worden, in der gemeinsame Entscheidungen, offene Grenzen, Freizügigkeit und die Gleichheit der Bürger auf die Dauer verhindern sollen, dass sich die europäischen Völker wieder mit Waffengewalt gegenüber stehen. Eine Friedensordnung, eine Rechtsgemeinschaft und Wertegemeinschaft ist entstanden und soll Europa prägen.

Bei aller Diskussion über europäische Normen, über zu starke Reglementierungen, über eine Entscheidungsferne in Brüssel und über bürokratische Überreglementierung sollten deshalb die Grundlagen und die Ideen der europäischen Einigung stets im Bewusstsein bleiben. Bisher hat die Europäische Union, bzw. früher die Europäische Gemeinschaft, Frieden und Wohlstand in Europa gesichert. Es liegt auch an den Bürgern, das Gewonnene zu erhalten und es weiter zu entwickeln.

Die Europäische Union, ihre Einrichtungen und ihr Rechtsgefüge sind deshalb heute ein wesentlicher Bestandteil unserer Rechtsordnung. Wer sich mit Recht befasst, kommt um „Europa“ nicht herum. Dies schlägt sich in der Ausbildung aller rechtsbezogenen Berufe nieder. Dem soll auch dieses Lehrbuch dienen.

Das Lehrbuch ist etwas umfangreicher, denn zum einen beruht das europäische Recht – wie dargelegt – auf internationalen Verträgen und ist in ständiger Entwicklung begriffen. Es ist notwendig, diese internationale Einbettung zu beschreiben. Zum europäischen Recht gehören Kenntnisse über die Organe der Europäischen Union, über deren Zuständigkeiten, über deren Rechtsetzung und deren Rechtsanwendung und Verwaltung, über das Gerichtswesen und den Rechtsschutz, aber auch dessen Beziehung zum nationalen Recht. Im Mittelpunkt aber steht der Bürger mit seinen Freiheiten und Grundrechten. Auf die Darstellung der unterschiedlichen einzelnen Politikbereiche, wie z. B. Handels- oder Agrarpolitik, wurde verzichtet.

Es muss nicht der gesamte Inhalt dieses Lehrbuches erlernt werden. Es besteht Spielraum für Vertiefungen oder auch nur bloße Informationen. Zusammenfassungen bei den einzelnen Kapiteln enthalten die wichtigsten Tatsachen. Ständige Verweisungen zu bereits Gelerntem oder zu noch darzustellenden Begriffen sollen das Nachschlagen und das Erlernen erleichtern. Verweisungen zu den Artikelbezeichnungen des früher geltenden Vertragswerkes sollen den einfacheren Umgang mit älteren Texten und der Rechtsprechung ermöglichen.

Für die Fragen am Ende der Kapitel gilt ganz allgemein, dass sie weniger der Kontrolle als vielmehr der Übung und dem eigenständigen Umgang mit der Rechtsmaterie dienen sollen. Es ist nicht so wichtig, ob eine Frage richtig oder falsch beantwortet wird. Maßgeblich ist es, ein Problem zu erkennen und Überlegungen für seine Lösung anzustellen. Deswegen empfiehlt es sich, die Fragen mehrfach durchzuarbeiten. Auch dienen einige Fragen mehr der Vertiefung.

Den Teilnehmern unserer Aus- und Fortbildungslehrgänge sowie allen Neueinsteigern in das europäische Recht kann die neu eingearbeitete Klassifizierung (A B C) eine zusätzliche Hilfe sein. Dabei kennzeichnet die Klassifizierung A B C Inhalte, die überwiegend Basiswissen für Anfänger vermitteln. Es empfiehlt sich für den Einstieg also, sich mit diesen Inhalten vorab und vorrangig zu befassen. Ausführungen mit der Klassifizierung A B C bauen größtenteils auf diesem Basiswissen auf, sollten deshalb ebenso wie das mit A B C gekennzeichnete „Experten“-Wissen nicht bereits zum Einstieg Gegenstand intensiverer Betrachtung gemacht werden. Mit A B C+ sind ausschließlich Bereiche gekennzeichnet, die dem besonders interessierten Leser vorbehalten sind.

Gewiss ist das gewählte System in den Grenzbereichen verschiedener Schwierigkeitsstufen nicht immer ganz trennungsscharf, der hier eingeschlagene Weg deshalb nicht ganz unproblematisch. Es kann auch keine Bearbeiterin und keinen Bearbeiter in der Vorbereitung auf Prüfungen von der Pflicht entheben, sich intensiv mit den Vorgaben von Stoffgliederungsplänen und Prüfungsordnungen zu befassen. Das Klassifizierungssystem ist auch keinesfalls deckungsgleich mit den unterschiedlichen Lernzielstufen in den Stoffgliederungsplänen.

Es sollte aber helfen, sich einen Überblick über die notwendigen „Basics“ zu machen und verhindern, dass aus Sorge über die Fülle des Stoffes frühzeitig die Flinte ins Korn geworfen wird.

Wenn nicht immer die weibliche Form bei den Personen gewählt worden ist, gilt gleichwohl der Grundsatz, dass mit der männlichen Form auch die weibliche Bezeichnung mit erfasst ist.

Einleitung	4
Inhalt	7
Abkürzungen	15
1 Die Europäische Union – ein Staatenverbund besonderer Art	17
1.1 A B C Die Entstehung und Entwicklung der Europäischen Union	17
1.1.1 A B C Die Gründung der ersten europäischen Gemeinschaften	17
1.1.2 A B C Änderungen und Erweiterungen	17
1.1.3 A B C Änderungen der Gründungsverträge	18
1.2 A B C Die Verbindlichkeit des EU-Vertrages für die Bundesrepublik Deutschland	20
1.2.1 A B C Völkerrechtlicher, multilateraler Vertrag	20
1.2.2 A B C Ratifizierung	20
1.2.3 A B C Übertragung von Hoheitsrechten	21
1.2.4 A B C Zustimmungsgesetz	21
1.2.5 A B C Grenzen der Hoheitsübertragung	22
1.3 A B C Andere völkerrechtliche Zusammenschlüsse	22
1.3.1 A B C Vereinte Nationen, NATO, KSZE/OSZE als Beispiele	22
1.3.2 A B C Europarat	23
2 Wesen der Europäischen Union	25
2.1 A B C Die Europäische Union – ein Staat?	25
2.1.1 A B C Merkmale des Bundesstaates	25
2.1.2 A B C Staatenverbund besonderer Art	25
2.1.3 A B C Beitritt und Austritt	25
2.1.4 A B C Ausschluss	26
2.2 A B C Die Europäische Union als eigene Rechtspersönlichkeit	26
2.2.1 A B C Die Rechtspersönlichkeit der Union	26
2.2.2 A B C Rechtsnachfolge der bisherigen Europäischen Gemeinschaften	26
2.2.3 A B C Symbole der Union	26
2.3 A B C Die Union als Wertegemeinschaft	27
2.3.1 A B C Die ethischen Grundwerte der Union	28
2.3.2 A B C Die Grundrechte der Union	28
2.3.3 A B C Die Ziele der Europäischen Union	29
2.3.4 A B C Die Gleichheit aller Mitgliedstaaten	29
2.3.5 A B C Wahrung der nationalen Identität	30
2.3.6 A B C Solidaritätsgemeinschaft	30
2.4 A B C Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft	30
2.4.1 A B C Primäres und sekundäres Recht	30
2.4.2 A B C Vorrang des europäischen Rechts	31
2.4.3 A B C Die Pyramide der europäischen Rechtsordnung	32
2.4.4 A B C Rechtsfortgeltung	33

2.5	A B C	Die Europäische Union als Wirtschaftsgemeinschaft	33
2.6	A B C	Die demokratische Legitimation	33
2.7	A B C	Die zukünftigen Veränderungen der Europäischen Union	34
3		Die Zuständigkeiten der Europäischen Union	36
3.1	A B C	Grundsätzliche Zuständigkeitsbegrenzungen	36
3.1.1	A B C	Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung	36
3.1.2	A B C	Grundsatz der Subsidiarität	36
3.1.3	A B C	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	37
3.1.4	A B C	Grundsatz der Durchsetzung des Unionsrechts	37
3.2	A B C+	Die Zuständigkeitsarten.	37
3.2.1	A B C+	Ausschließliche Zuständigkeit	38
3.2.2	A B C+	Geteilte Zuständigkeit	38
3.2.3	A B C+	Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen .	39
3.2.4	A B C+	Koordinierung der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik	40
3.3	A B C+	Gemischte Formel.	40
3.4	A B C+	Prinzip der Kohärenz	41
3.5	A B C+	Flexibilitätsklausel	41
3.6	A B C+	Vertiefte Zusammenarbeit.	42
3.7	A B C+	Die Außenzuständigkeiten der Europäischen Union	42
3.8	A B C	Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).	43
3.9	A B C+	Vertragsänderungsverfahren	44
4		Das Verhältnis der Mitgliedstaaten zur Europäischen Union	46
4.1	A B C	Balance der Zuständigkeiten	46
4.1.1	A B C	Wechselseitige Über- und Unterordnung	46
4.1.2	A B C	Kompetenzausweitung durch die Unionsorgane	46
4.2	A B C	Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit.	47
4.3	A B C	Ausscheiden aus der Union.	48
4.4	A B C+	Das Verhältnis der nationalen Parlamente gegenüber der Europäischen Union	48
4.5	A B C	Verhältnis der Rechtssysteme im föderalen Staat der Bundesrepublik Deutschland	48
5		Die Organe und Einrichtungen der Europäischen Union	50
5.1	A B C	Aufzählung der Organe und Einrichtungen	50
5.1.1	A B C	Der institutionelle Rahmen	50
5.1.2	A B C	Sonstige und vor allem beratende Einrichtungen	50
5.1.3	A B C	Zuständigkeiten der Organe und Einrichtungen	52
5.2	A B C	Das Europäische Parlament.	52
5.2.1	A B C	Sitz des Parlaments.	52
5.2.2	A B C	Die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments	53
5.2.3	A B C	Wahl zum Europäischen Parlament.	53

5.2.4	A B C	Repräsentative Demokratie	54
5.2.5	A B C	Politische Parteien	54
5.2.6	A B C	Organisation des Europäischen Parlaments	54
5.2.7	A B C	Aufgaben des Europäischen Parlaments	55
5.2.8	A B C	Abstimmung	55
5.2.9	A B C	Öffentlichkeit	56
5.2.10	A B C	Parlamentarische Untersuchungsausschüsse	56
5.2.11	A B C	Das Petitionsrecht	56
5.2.12	A B C	Der Europäische Bürgerbeauftragte	56
5.3	A B C	Der Europäische Rat	57
5.3.1	A B C	Sitz des Europäischen Rats	57
5.3.2	A B C	Aufgaben des Europäischen Rats	57
5.3.3	A B C	Zusammensetzung des Europäischen Rats	57
5.3.4	A B C	Der Präsident des Europäischen Rates	58
5.3.5	A B C	Sitzungen des Europäischen Rats	58
5.3.6	A B C	Abstimmung	58
5.4	A B C	Der (Minister)Rat	59
5.4.1	A B C	Sitz des Ministerrates	59
5.4.2	A B C	Aufgaben des Rates	59
5.4.3	A B C	Zusammensetzung des Ministerrates und Vorsitz	59
5.4.4	A B C	Fachministerräte	59
5.4.5	A B C	Arbeitsstruktur des Ministerrates	60
5.4.6	A B C+	Beschlussfassung im Rat	60
5.4.7	A B C	Öffentlichkeit der Tagungen des Ministerrates	62
5.5	A B C	Die Europäische Kommission	63
5.5.1	A B C	Sitz der Europäischen Kommission	63
5.5.2	A B C	Aufgaben der Europäischen Kommission	63
5.5.3	A B C	Die Amtszeit der Kommission	63
5.5.4	A B C	Mitglieder der Kommission	63
5.5.5	A B C	Die Unabhängigkeit der Europäischen Kommission	64
5.5.6	A B C	Verantwortlichkeit der Kommission	64
5.5.7	A B C	Der Präsident der Europäischen Kommission	64
5.5.8	A B C	Bestellung der einzelnen Kommissare	64
5.5.9	A B C	Unabhängigkeit der Kommissare	65
5.6	A B C	Der „Außenminister“ der Union	65
5.6.1	A B C	Aufgaben	65
5.6.2	A B C	Ernennung des Außenministers der Union	65
5.7	A B C	Der Gerichtshof der Europäischen Union	65
5.7.1	A B C	Unterteilung des Gerichtshofes der Europäischen Union	65
5.7.2	A B C	Sitz des Gerichtshofes der Europäischen Union	66
5.7.3	A B C	Die Aufgaben des Gerichtshofes der Europäischen Union	66
5.7.4	A B C	Umfang des Rechtsschutzes	67

5.7.5	A B C	Zusammensetzung des Gerichtshofes der Europäischen Union.	67
5.7.6	A B C+	Generalanwälte	67
5.7.7	A B C+	Wahl der Richter und Generalanwälte.	68
5.7.8	A B C	Unabhängigkeit von Richtern und Generalanwälten	68
5.7.9	A B C+	Satzung	68
5.7.10	A B C	Europäischer Gerichtshof und Gericht.	68
5.7.11	A B C+	Fachgerichte	68
5.7.12	A B C	Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Gerichtsbarkeit	68
5.7.13	A B C+	Internationale Gerichte in Europa	69
5.8	A B C	Der Rechnungshof.	70
5.8.1	A B C	Sitz des Rechnungshofes	70
5.8.2	A B C	Der Rechnungshof als Organ	70
5.8.3	A B C	Aufgaben des Rechnungshofes.	70
5.8.4	A B C	Mitglieder des Rechnungshofes	70
5.8.5	A B C	Unabhängigkeit des Rechnungshofes	70
5.8.6	A B C	Amtszeit der Mitglieder	70
5.9	A B C	Die Europäische Zentralbank	70
5.9.1	A B C	Sitz der Europäischen Zentralbank	70
5.9.2	A B C	Die Zentralbank als Organ der Europäischen Union	70
5.9.3	A B C	Aufgaben der Europäischen Zentralbank.	71
5.9.4	A B C	Mitgliedschaft in der Europäischen Zentralbank	71
5.9.5	A B C	Unabhängigkeit der Zentralbank	71
5.10	A B C+	Die Europäische Investitionsbank	72
5.10.1	A B C+	Aufgabe der Investitionsbank	72
5.10.2	A B C+	Rechtspersönlichkeit	72
5.11	A B C	Der Ausschuss der Regionen	72
5.11.1	A B C	Sitz des Ausschusses der Regionen	72
5.11.2	A B C	Besondere Einrichtung der Union	72
5.11.3	A B C	Aufgaben des Ausschusses der Regionen	72
5.11.4	A B C	Mitglieder des Ausschusses der Regionen	72
5.11.5	A B C	Unabhängigkeit des Ausschusses	73
5.12	A B C	Der Wirtschafts- und Sozialausschuss	73
6		Die Rechtsetzung der Europäischen Union	75
6.1	A B C	Rechtsquellen der EU	75
6.1.1	A B C	Primäres Recht	75
6.1.2	A B C	Sekundäres Recht	75
6.1.3	A B C	Maßnahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik	75
6.1.4	A B C	Internationale Verträge	76
6.2	A B C	Entscheidungsformen	76
6.2.1	A B C	Allgemeine Entscheidungsformen – Rechtsakte	76
6.2.2	A B C	Europäische Gesetzgebungsakte	77

6.2.3	A B C	Delegierte Verfahren und Entscheidungen	78
6.3	A B C	Verfahren zum Erlass von Maßnahmen.	78
6.3.1	A B C	Handelnde Organe.	78
6.3.2	A B C	Wahl des Rechtsaktes – Rechtsgrundlage	79
6.3.3	A B C	Form des Rechtsaktes.	79
6.3.4	A B C	Initiativrecht (Vorschlagsrecht).	79
6.3.5	A B C	Gesetzgebungsverfahren	80
6.3.6	A B C	Verfahren bei internationalen Abkommen	81
6.3.7	A B C	Beratungsausschüsse	82
6.3.8	A B C	Begründung und Veröffentlichung	82
7		Innerdeutscher Willensbildungsprozess	84
7.1	A B C	Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung.	84
7.2	A B C	Beteiligung des Deutschen Bundestages	84
7.3	A B C	Beteiligung der deutschen Länder.	86
7.3.1	A B C	Unmittelbarer Einfluss auf die europäische Rechtsetzung	86
7.3.2	A B C	Einfluss über eigene Einrichtungen	87
7.4	A B C	Belange der Kommunen	87
8		Durchführung und Beachtung des Gemeinschaftsrechts	89
8.1	A B C	Durchführung durch die Union	89
8.1.1	A B C	Durchführungsakte	89
8.1.2	A B C	Grundsatz der Subsidiarität	89
8.1.3	A B C	Unterstützende Gremien – Komitologie	89
8.1.4	A B C	Fehlerhafte Durchführung	90
8.2	A B C	Durchführung durch die Mitgliedstaaten.	90
8.2.1	A B C	Anwendung des innerstaatlichen Rechts	90
8.2.2	A B C	Umsetzung von Richtlinien	90
8.2.3	A B C	Fehlende oder fehlerhafte Durchführung	90
8.3	A B C	Verletzung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten	94
8.3.1	A B C	Unionskonforme Auslegung	94
8.3.2	A B C	Schadensersatzpflicht – „Staatshaftung“	94
9		Rechtsschutzmöglichkeiten innerhalb der Europäischen Union	98
9.1	A B C	Verfahrens- und Klagearten	98
9.2	A B C	Fehlerhaftes Handeln der Mitgliedstaaten	98
9.2.1	A B C+	Vertragsverletzungsverfahren durch die Kommission	98
9.2.2	A B C+	Anrufung durch die Mitgliedstaaten	99
9.2.3	A B C+	Folgen der Vertragsverletzung.	99
9.2.4	A B C+	Ermessensnachprüfung	99
9.3	A B C	Fehlerhaftes Handeln der Unionsorgane	100
9.3.1	A B C	Zu überprüfende Maßnahmen.	100

9.3.2	A B C+	Klagebefugnis der Organe	100
9.3.3	A B C	Klagen von natürlichen Personen und juristischen Personen . . .	101
9.3.4	A B C	Klagefrist	101
9.3.5	A B C	Klageergebnis	101
9.3.6	A B C+	Schadensersatz („Staatshaftung der Europäischen Union“). . . .	102
9.3.7	A B C+	Untätigkeitsklage.	103
9.4	A B C+	Klagerecht der deutschen Länder	103
9.5	A B C+	Vorabentscheidungsverfahren.	104
9.5.1	A B C+	Zweck und Inhalt des Vorabentscheidungsverfahrens	104
9.5.2	A B C+	Inhalt und Umfang des Urteils des Europäischen Gerichtshofes	104
9.5.3	A B C+	Unionswidriges nationales Gesetz	105
9.5.4	A B C+	Zwang zur Vorlage.	105
9.6	A B C+	Aufschiebende Wirkung und einstweiliger Rechtsschutz	106
10		Die Finanzordnung der Europäischen Union	109
10.1	A B C+	Haushalt	109
10.1.1	A B C+	Die Einnahmen	109
10.1.2	A B C+	Die Ausgaben	109
10.1.3	A B C+	Nettozahlerlasten	110
10.1.4	A B C+	Finanzplanung	110
10.1.5	A B C+	Haushaltsaufstellung.	110
10.1.6	A B C+	Nothaushalt.	110
10.1.7	A B C+	Durchführung des Haushalts.	111
10.1.8	A B C+	Haushaltskontrolle – Rechnungsprüfung.	111
10.2	A B C+	Betrugsbekämpfung	111
11		Die Union und ihre Bürger.	113
11.1	A B C	Grundrechte.	113
11.1.1	A B C	Allgemeines Bekenntnis zu den Grundrechten	113
11.1.2	A B C	Grundrechtscharta.	114
11.2	A B C	Das Diskriminierungsverbot	115
11.2.1	A B C	Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit	115
11.2.2	A B C	Inländerdiskriminierung	117
11.2.3	A B C	Diskriminierung aus anderen Gründen	118
11.3	A B C	Die Gleichstellung von Männern und Frauen.	119
11.3.1	A B C	Grundsatz der Nichtdiskriminierung	119
11.3.2	A B C	Anwendung auf innerstaatliche Sachverhalte	119
11.3.3	A B C	Folgen für die Gleichstellung von Männern und Frauen	119
11.4	A B C	Unionsbürgerschaft.	121
11.4.1	A B C	Grundsatz	121
11.4.2	A B C	Rechte und Pflichten der Unionsbürger	121

12	Der Binnenmarkt	125
12.1	A B C Begriff des Binnenmarktes	125
12.1.1	A B C Grundsatz	125
12.1.2	A B C Die vier Grundfreiheiten	125
12.1.3	A B C Freihandelszone, Zollunion und Binnenmarkt	125
12.1.4	A B C Vorteile des Binnenmarktes.	125
12.2	A B C Rechtsangleichung (Rechtsharmonisierung)	126
12.2.1	A B C Formen der Rechtsangleichung.	126
12.2.2	A B C Mehrheiten bei der Rechtsangleichung.	127
12.2.3	A B C Steuerharmonisierung	127
12.2.4	A B C Maßstäbe bei der Angleichung der Vorschriften	128
12.3	A B C Öffentliches Auftragswesen	129
12.4	A B C+ Wettbewerbsrecht	131
12.4.1	A B C+ Grundsätze des Wettbewerbs.	131
12.4.2	A B C+ Unzulässiger Wettbewerb von Unternehmen.	131
12.4.3	A B C+ Staatliche Beihilfen	132
12.5	A B C Öffentliche Monopole und kommunale Daseinsvorsorge	134
12.5.1	A B C Bedeutung der Daseinsvorsorge	134
12.5.2	A B C Grenzen der öffentlichen Daseinsvorsorge	135
12.5.3	A B C Zulässigkeit der öffentlichen Daseinsvorsorge	135
13	Wirtschafts- und Währungsunion	141
13.1	A B C Grundsätze	141
13.2	A B C Wirtschaftspolitik.	141
13.3	A B C Die Währungsunion	141
13.4	A B C Das Europäische System der Zentralbanken.	142
14	Die vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes	144
14.1	A B C Allgemeine Grundsätze	145
14.1.1	A B C „Im Zweifel für die Grundfreiheit“	145
14.1.2	A B C Keine innerstaatlichen Sachverhalte	145
14.1.3	A B C Verhältnis zur Rechtsangleichung	145
14.1.4	A B C Vorrang auch in Politikbereichen, die nicht in der Zuständigkeit der Union stehen	146
14.1.5	A B C Unmittelbare Wirkung	146
14.1.6	A B C Adressaten der Grundfreiheiten	146
14.1.7	A B C Diskriminierung und Beschränkung.	147
14.1.8	A B C Verhältnis der Grundfreiheiten zueinander	150
14.2	A B C Freiheit des Warenverkehrs.	150
14.2.1	A B C Grundsatz	150
14.2.2	A B C Mengenmäßige Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung	150
14.2.3	A B C Verkaufsmodalitäten	150

14.2.4	A B C	Beseitigung der Handelshemmnisse.	151
14.2.5	A B C	Zulässige Eingriffe in die Freiheit des Warenverkehrs.	152
14.3	A B C	Die Freizügigkeit der Personen	153
14.3.1	A B C	Grundsatz	153
14.3.2	A B C	Begriff des Arbeitnehmers	154
14.3.3	A B C	Arbeitnehmerfreizügigkeit in der öffentlichen Verwaltung.	154
14.3.4	A B C	Beschränkung der Freizügigkeit/Ausübungsmodalitäten.	155
14.3.5	A B C	Grenzen der Arbeitnehmerfreizügigkeit.	155
14.3.6	A B C+	Sozialpolitische Folgen der Arbeitnehmerfreizügigkeit	155
14.3.7	A B C	Anerkennung von Zeugnissen und Diplomen	156
14.3.8	A B C+	Eigene Staatsangehörige.	156
14.3.9	A B C	Abbau von Personenkontrollen – Schengener Abkommen	157
14.4	A B C	Niederlassungsfreiheit.	159
14.4.1	A B C	Beschränkungsverbot	159
14.4.2	A B C	Inländergleichbehandlung	159
14.4.3	A B C	Zulässige Beschränkungen	159
14.4.4	A B C	Einschränkungen des Geltungsbereiches	160
14.4.5	A B C	Abgrenzung von anderen Freiheiten	161
14.4.6	A B C	Anerkennung von Qualifikationen und Berufserlaubnissen.	161
14.4.7	A B C+	Ergänzende Maßnahmen	161
14.5	A B C	Dienstleistungsfreiheit.	162
14.5.1	A B C	Grundsatz	162
14.5.2	A B C	Begriffsbestimmung	162
14.5.3	A B C	Abgrenzung von den anderen Grundfreiheiten	163
14.5.4	A B C	Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit.	163
14.6	A B C	Die Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs.	164
14.6.1	A B C	Beschränkungsverbot	164
14.6.2	A B C	Bedeutung des freien Kapitalverkehrs.	164
14.6.3	A B C+	Beziehungen zu Drittstaaten	165
15		Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	171
15.1	A B C	Handlungsrahmen	171
15.2	A B C	Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus	171
15.3	A B C	Betonung des Subsidiaritätsprinzips	171
15.4	A B C	Maßnahmen	171
15.5	A B C	Terrorismusbekämpfung	172
15.6	A B C	Rechte der Mitgliedstaaten	172
		Antworten zu den Kontrollfragen	173
		Stichwortverzeichnis	197

14 Die vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes

Zur Definition und zu den Zielen der Union gehört die Festlegung, dass der freie Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehr sowie die Niederlassungsfreiheit innerhalb der Union nach Maßgabe des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages über deren Arbeitsweise gewährleistet werden (Art. 3 Abs. 2 und 3 EUV, Art. 26 AEUV; Art. 14 Abs. 2 EGV-alt). Bei der Durchsetzung dieser Grundfreiheiten darf weder nach der Staatsangehörigkeit unterschieden werden noch darf die Ausübung der Grundfreiheit beschränkt oder unattraktiver gemacht werden. Dabei gelten folgende Punkte allgemein für alle Grundfreiheiten:



14.1 **A B C** Allgemeine Grundsätze

Zu den vier Grundfreiheiten hat sich im Laufe der Zeit eine umfangreiche Rechtsprechung entwickelt. Aus dieser Rechtsprechung lassen sich einige Grundsätze ableiten, die für alle Grundfreiheiten gleichermaßen Geltung beanspruchen können. Außerdem gibt es zu allen Grundfreiheiten Sekundärrecht (s. o. Tz. 6.2.1), in der Regel Richtlinien.

14.1.1 **A B C** „Im Zweifel für die Grundfreiheit“

Die vier Grundfreiheiten sind das Wesenselement der Europäischen Union. Sie sind mehr als die Voraussetzungen für einen gemeinsamen Binnenmarkt: Es geht hier um die Freiheiten der Bürger in der Europäischen Union. Die vier Grundfreiheiten bezeugen – zusammen mit den Grundrechten (s. o. Tz. 11.1.1) und den Freiheiten aus der Unionsbürgerschaft (s. o. 11.4) –, dass die Europäische Union kein Selbstzweck ist. Die Union ist für ihre Bürger da und soll deren Freiheiten sichern.

Im Zweifelsfalle ist deshalb davon auszugehen, dass der Gerichtshof der Europäischen Union den Vertrag entsprechend auslegen und sich für die Grundfreiheit aussprechen wird.

14.1.2 **A B C** Keine innerstaatlichen Sachverhalte

Die Europäische Union und die Europäische Gerichtsbarkeit stellen jedoch keine Superinstanzen gegenüber der nationalen Rechtsordnung dar. Es geht in der Europäischen Rechtsordnung immer darum, die Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten zu überwinden. Die Bestimmungen des Vertrages zum Binnenmarkt gehen davon aus, dass möglicherweise Freiheiten der Bürger aus anderen Mitgliedstaaten betroffen sind. Für Sachverhalte, die keinerlei grenzüberschreitenden Bezug haben, d. h. die keinerlei Auswirkung auf andere Unionsmitgliedstaaten haben oder haben könnten, finden die vier Grundfreiheiten keine Anwendung. Es reicht aber, wenn eine solche grenzüberschreitende Wirkung nur überhaupt möglich ist. Allerdings kann sich ein Unionsbürger, der nie von seiner Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, nicht auf die Freiheitsrechte aus der Unionsbürgerschaft berufen (s. o. Tz. 11.4.2).

Soweit aber durch den Vertrag über die Europäische Union und den Vertrag über deren Arbeitsweise den einzelnen Mitgliedstaaten jegliche Diskriminierung bestimmter Bevölkerungsgruppen untersagt ist – wie z. B. bei dem Gebot der Gleichstellung von Mann und Frau –, gilt dies für jeden Mitgliedstaat auch bei seinen Maßnahmen gegenüber den eigenen Staatsangehörigen. Hier können demnach rein innerstaatliche Sachverhalte einen Verstoß gegen diese Gebote darstellen (s. o. Tz. 11.3.2).

Gleiches gilt auch für den Fall, dass eine Rechtsangleichung erfolgt ist (s. o. Tz. 12.2.1 und s. u. Tz. 14.1.3).

14.1.3 **A B C** Verhältnis zur Rechtsangleichung

Die Rechtsangleichung dient dem Funktionieren des Binnenmarktes. Die grenzüberschreitende Wirkung ist deshalb Voraussetzung für den Erlass rechtsangleichender Regelungen (s. o. Tz. 12.2). Damit sind viele Hindernisse bei der Durchsetzung der Grundfreiheiten durch den Erlass derartiger Regelungen der Rechtsangleichung besei-

tigt. Soweit Recht auf der europäischen Ebene gesetzt wird – i. d. R. in Form von Richtlinien –, ändert sich die nationale Rechtsordnung. Daran sind die betreffenden Sachverhalte zu messen.

Die mit diesen Richtlinien geschaffene Rechtslage ist deshalb zuerst zu prüfen. So ist es nicht mehr möglich, sich auf Beschränkungen der Grundfreiheit zu berufen, wenn europäische Richtlinien hier eine Rechtsangleichung vorgenommen haben. Dann sind die Maßnahmen festgeschrieben, die zur Verwirklichung eines bestimmten Zieles erforderlich sind.

14.1.4 **A B C** Vorrang auch in Politikbereichen, die nicht in der Zuständigkeit der Union stehen

Die vier Grundfreiheiten müssen durchgesetzt werden. Das gilt selbst dann, wenn der Politikbereich, um den es im konkreten Fall geht, nicht zum Zuständigkeitsbereich der Union gehört. Das hat der Europäische Gerichtshof immer wieder betont. Er hat festgestellt, dass die Union bei der Ausübung ihrer Befugnisse in keiner Weise eingeschränkt ist, auch wenn sich ihre Rechtsakte auf Maßnahmen auswirken können, die von den Mitgliedstaaten zur Durchführung einer Politik ergriffen sind, die nicht der Union unterworfen ist, wie z. B. der Bildungsbereich. Die Mitgliedstaaten müssen die ihnen verbliebenen Befugnisse unter Wahrung des Unionsrechts wahrnehmen (s. o. Tz. 2.4.2 und Tz. 3.1.4). Die Begrenztheit der Unionszuständigkeit wird insoweit durchbrochen.

14.1.5 **A B C** Unmittelbare Wirkung

Der Europäische Gerichtshof hat frühzeitig festgestellt, dass die Grundfreiheiten des Vertrages den betroffenen Bürgern unmittelbare Rechte verleihen, auf die sich diese Bürger berufen können. Das gilt auch dann, wenn ein Sachverhalt noch nicht durch einen Rechtsakt des sekundären Rechtes näher geregelt ist – d. h. wenn noch keine Richtlinie oder Verordnung näher regelt, wie die Grundfreiheit im Einzelnen ausgeübt werden kann. So hat jeder Mitgliedstaat die Verpflichtung, sich unionsfreundlich zu verhalten (Art. 4 Abs. 3 EUV; Art. 10 EGV-alt). Die Mitgliedstaaten müssen deshalb alles tun, um den Grundfreiheiten zum Erfolg zu verhelfen (s. o. Tz. 4.2). Dabei ist der Begriff des Mitgliedstaates hier weit gefasst: Dazu gehören auch selbstständige Untergliederungen wie die Länder oder die kommunalen Gebietskörperschaften.

Geschieht dies nicht, kann sich der einzelne Bürger unmittelbar auf seine Grundfreiheiten berufen. Dies wird er bei einem Verfahren, das zunächst vor der nationalen Gerichtsbarkeit angestrengt wird, einbringen. Die nationale Gerichtsbarkeit wird im Zweifel die Frage dem Gerichtshof der Europäischen Union im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens vorlegen (s. o. Tz. 9.4).

14.1.6 **A B C** Adressaten der Grundfreiheiten

Die Frage, ob die Grundfreiheiten auch gegenüber Privaten geltend gemacht werden können, ob sie also unmittelbare Drittwirkung gegenüber anderen Bürgern entfalten, ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes noch nicht völlig eindeutig zu beantworten. Er ist bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit, der Dienstleistungsfreiheit und dem allgemeinen Diskriminierungsverbot bereits den Schritt zur unmittelbaren Wirkung gegangen:

So ist zunächst festzustellen, dass Kollektivregelungen (z. B. Tarifverträge, Verbandssatzungen) die Grundfreiheiten beachten müssen. Denn die Freizügigkeit wäre gefährdet, wenn derartige kollektive Vereinbarungen privater Art Schranken aufstellen könnten, die dem Staat verwehrt sind.

Der Europäische Gerichtshof befasste sich mit der Frage, ob im Profifußball damals bestehende Ausländerkontingente rechtmäßig seien. So hatte der französische Fußballverband eine Regelung erlassen, dass nur eine beschränkte Zahl ausländischer Staatsangehöriger bei einem Profiverein beschäftigt werden könne. Er machte dabei keinen Unterschied zwischen Angehörigen der damaligen Europäischen Gemeinschaft und Angehörigen von Drittstaaten. Herr Bosman konnte deshalb nicht von seinem belgischen Verein zu einem französischen Verein wechseln. Außerdem gab es Ablöseregelungen für Profifußballer. Auch die hohe Ablösesumme stand einem Wechsel von Herrn Bosman nach Frankreich entgegen. Dagegen wandte sich Herr Bosman. Der schließlich damit befasste Europäische Gerichtshof stellte zunächst fest, dass Profifußballer Arbeitnehmer im Sinne der Vertragsregelungen seien. Die Ausländerregelung diskriminiere andere EU-Angehörige aufgrund der Staatsangehörigkeit und sei deshalb unzulässig. Dabei ging der Europäische Gerichtshof davon aus, dass die an sich privaten Regelungen zum Profifußball wie allgemeine „Gesetze“ wirkten. Die Ablösesumme dagegen, welche nach den Regelungen der nationalen Fußballverbände und des Europäischen Dachverbandes UEFA gezahlt werden dürften, stellten – weil sie auch für inländische Vereinswechsel galt – zwar keine Diskriminierung, wohl aber eine Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit dar. Auch diese sei deshalb unzulässig. Auch Rechtfertigungsgründe zur Aufrechterhaltung eines sportlichen Gleichgewichtes zwischen den Fußballvereinen lehnte er als unverhältnismäßig ab.

Beispiel

Darüber hinaus hat der Europäische Gerichtshof eine derartige Drittwirkung dann auch für Vertragsbeziehungen zwischen einzelnen Privatpersonen – z. B. im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit – angenommen.

Eine italienische Privatbank mit Sitz in Bozen suchte einen Mitarbeiter. Sie verlangte ein Zeugnis der Zweisprachigkeit, das nur von einer bestimmten Stelle in Bozen ausgestellt werden konnte. Herr Angonese, italienischer Staatsangehöriger, der in Deutschland und Österreich studiert hatte und in Österreich wohnte, bewarb sich, ohne dieses Zeugnis vorzulegen. Er wurde nicht genommen, obwohl er ausgezeichnet Deutsch sprach. Hier sah der Europäische Gerichtshof die Arbeitnehmerfreizügigkeit verletzt. Obwohl es hier um den privaten Sektor ging, wandte er die Regelungen zur Freizügigkeit an, um die Ungleichbehandlung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor zu verhindern. Dieses würde sonst zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Der Binnenmarkt könne nicht effektiv sein, wenn es den Privatpersonen freigestellt sei, neue Hindernisse zu errichten. Der Europäische Gerichtshof wies somit dem Diskriminierungsverbot zwingenden Charakter auch für den privaten Bereich zu. Er sah hierin eine mittelbare Diskriminierung.

Beispiel

Die Bestimmungen über das gleiche Entgelt für Mann und Frau (Art. 151 Abs. 1 AEUV; Art. 141EGV-alt) sind letztlich ebenfalls Fälle der **Drittwirkung von Grundfreiheiten und des Diskriminierungsverbotes**.

Wie weit hier der Weg zur allgemeinen Drittwirkung der Grundfreiheiten führt, müssen noch weitere Entscheidungen zeigen.

14.1.7 A B C Diskriminierung und Beschränkung

Die Bestimmungen zu den einzelnen Grundfreiheiten unterscheiden sich im Wortlaut. So sind bei den einzelnen Grundfreiheiten untersagt:

- Bei der Warenverkehrsfreiheit die mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung (Art. 34 AEUV; Art. 28 EGV-alt);

- bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit die Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit (Art. 45 AEUV; Art. 39 EGV-alt);
- bei der Niederlassungsfreiheit die Beschränkungen; geboten ist die Gleichbehandlung mit den Inländern, also ein Diskriminierungsverbot (Art. 49 AEUV; Art. 43 EGV-alt);
- bei der Dienstleistungsfreiheit die Beschränkungen (Art. 56 AEUV; Art. 49 EGV-alt) und auch die Diskriminierung (Art. 18 AEUV; Art. 50 EGV-alt);
- bei der Freiheit des Kapitalverkehrs die Beschränkungen (Art. 63 AEUV; Art. 56 EGV-alt).

Gleichwohl hat die Rechtsprechung im Laufe der Zeit herausgearbeitet, dass die gleichen Maßnahmen bei allen Grundfreiheiten in gleichem Maße untersagt sind. Dazu gehören:

Die Diskriminierung:

Bei der Diskriminierung sind die unmittelbare und die mittelbare Diskriminierung zu unterscheiden (s. o. Tz. 11.2):

- Bei der unmittelbaren Diskriminierung wird nach der Staatsangehörigkeit unterschieden. Dies ist im Rahmen der vier Grundfreiheiten stets untersagt (Art. 18 AEUV; Art. 12 EGV-alt).
- Bei der mittelbaren Diskriminierung wird eine Regelung von einem Mitgliedstaat getroffen, die zunächst unterschiedslos auf Einheimische wie auf Bürger anderer Mitgliedstaaten anzuwenden zu sein scheint. Aufgrund der faktischen Gegebenheiten trifft diese Regelung jedoch im vermehrten Maße Angehörige anderer Mitgliedstaaten. So liegt eine mittelbare Diskriminierung vor, wenn typischerweise oder ganz überwiegend Waren oder Menschen aus anderen Mitgliedstaaten betroffen oder ausgegrenzt werden und das nicht mit objektiven, von der jeweiligen Staatsangehörigkeit oder Herkunft unabhängigen oder verhältnismäßigen Erwägungen beruht. Das Verbot der Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit umfasst somit nicht nur offensichtliche, sondern auch versteckte Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zu dem gleichen Ergebnis führen.

Ob es bei der mittelbaren Diskriminierung dann eine Rechtfertigung gibt, war zunächst nicht klar. In den meisten Fällen hat die europäische Rechtsprechung Rechtfertigungsgründe zugelassen – in anderen Fällen jedoch nicht. Heute geht der Europäische Gerichtshof immer von einer möglichen Rechtfertigung aus. Man muss also Rechtfertigungsgründe prüfen. Diese Rechtfertigungsgründe hat der Europäische Gerichtshof vor allem bei der sog. „Beschränkung“ der Grundfreiheiten (s. u. im folgenden) ausgearbeitet.

Die Beschränkung:

Bei einer Beschränkung führen nationale Maßnahmen oder Regelungen – ganz unabhängig davon, ob sie sich auf in- oder ausländische Waren oder Ziele beziehen – dazu, dass die garantierten Grundfreiheiten behindert oder unattraktiver gemacht werden. Auch dieses ist untersagt. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes gilt dies bei sämtlichen Grundfreiheiten, auch wenn sich die einzelnen Bestimmungen der Verträge im Wortlaut unterscheiden.

Diese Beschränkung ist aber unter folgenden Voraussetzungen gerechtfertigt und damit zulässig:

- Diese Maßnahmen müssen in nicht diskriminierender Weise geregelt sein, d. h. sie müssen auf Bestimmungen zurückzuführen sein, die unterschiedslos auf eigene Staatsangehörige wie auf die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten anwendbar sind.
- Sie müssen zwingenden Gründen des Allgemeininteresses entsprechen: Derartige Gründe können jedoch nicht rein wirtschaftlicher Natur sein.
- Sie müssen zur Erreichung des verfolgten Zieles geeignet sein.
- Sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des Zieles erforderlich ist; sie müssen dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit entsprechen. So dürfen in anderen Mitgliedstaaten nicht bereits Bestimmungen bestehen, die dieses Ziel zu erreichen bezwecken.

Die Frage der Verhältnismäßigkeit ergibt sich dabei jedoch im Grunde aus den beiden letzten Erfordernissen: Für die Frage, ob dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprochen ist, kommt es darauf an, ob die gewählten Mittel zur Erreichung des angestrebten Zwecks geeignet sind und ob sie das Maß des hierzu Erforderlichen nicht übersteigen. Hier wird im Zweifel davon auszugehen sein, dass nicht immer das höchste gewünschte Schutzniveau angestrebt werden muss. Eine derartige Rechtfertigung muss allerdings auf objektiven Erwägungen beruhen, die von der Staatsangehörigkeit des Betroffenen unabhängig sind.

Gebietsbeschränkte Diskriminierung:

Eine Diskriminierung und Beschränkung kann auch darin bestehen, dass nur ein kleiner Teil der Angehörigen eines Mitgliedstaates bevorzugt wird, d. h., dass wegen einiger Inländer andere Inländer neben den Ausländern schlechter gestellt werden. Das ist z. B. denkbar, wenn ein besonderes Gebiet eines Mitgliedstaates wegen seiner wirtschaftlichen Rückständigkeit besonders bevorzugt werden soll und hier andere Maßnahmen als der Einsatz der Strukturfonds (s. o. 10.1.2) vorgenommen werden, die ihrerseits diskriminierend sind.) Auch dies ist eine verbotene Diskriminierung. Denn auf jeden Fall werden neben den inländischen auch ausländische Staatsangehörige ausgeschlossen – das ist ein Fall unzulässiger Diskriminierung.

Bei grenzüberschreitenden Sachverhalten wird im Zweifel der Europäische Gerichtshof zugunsten Grundfreiheiten entscheiden. Aber nicht jede Unterschiedlichkeit in den Mitgliedstaaten stellt eine unzulässige Diskriminierung dar. Noch haben die Mitgliedstaaten unterschiedliche Rechtsordnungen, aus denen sich unterschiedliche Rechte für die Bürger ergeben. Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes stellen Unterschiede in der Behandlung, die sich aus Unterschieden in den verschiedenen Rechtsordnungen ergeben, keine verbotene Diskriminierung dar – und als solche auch keine unzulässigen Beschränkungen. Das sind hinzunehmende Erschwernisse und Modalitäten. Um diese im grenzüberschreitenden Verkehr abzubauen, wird die Rechtsangleichung betrieben (s. o. 12.2).

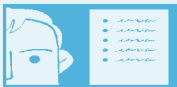
Merke

14.1.8 A B C Verhältnis der Grundfreiheiten zueinander

Die Freiheit des Warenverkehrs ist im Unionsvertrag sofort im Anschluss an den Binnenmarkt geregelt; die anderen Grundfreiheiten folgen später nach den Regelungen über die Landwirtschaft und die Fischerei. Das ändert nichts an ihrer systematischen Zusammengehörigkeit und rechtlich weitgehend angeglichenen Struktur.

Die Dienstleistungsfreiheit aber geht den anderen Grundfreiheiten nach und ist deshalb nachrangig zu prüfen.

Zusammenfassung



Die vier Grundfreiheiten, die Freiheit des Personenverkehrs, die Dienstleistungsfreiheit mit der Niederlassungsfreiheit, die Warenverkehrsfreiheit und die Freiheit des Kapitalverkehrs bilden als Grundfreiheiten des Bürgers das Wesenselement der europäischen Rechtsordnung. Die Rechtsprechung hat im Laufe der Jahre diese Grundfreiheiten über den Text des Vertrages hinaus weiterentwickelt. Sie hat festgestellt, dass die Grundfreiheiten dem Bürger unmittelbare Rechte geben, auf die er sich berufen kann. Für alle Grundfreiheiten gilt, dass sowohl die Diskriminierung als auch die Beschränkung untersagt ist. Die mittelbare Diskriminierung und die Beschränkung können jedoch aus Gründen des allgemeinen Interesses und unter Wahrung der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sein. Inzwischen haben die Grundfreiheiten auch unmittelbare Wirkung gegenüber privaten Dritten erlangt – auch private Dritte dürfen nicht diskriminieren.

14.2 A B C Freiheit des Warenverkehrs

14.2.1 A B C Grundsatz

Zur Durchsetzung der Freiheit des Warenverkehrs sind mengenmäßige Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten verboten (Art. 34 AEUV; Art. 29 EGV-alt).

14.2.2 A B C Mengenmäßige Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung

Unter mengenmäßigen Einfuhr- und Ausfuhrbeschränkungen versteht man jede Maßnahme, welche die Einfuhr oder Ausfuhr einer Ware verbietet oder nach Menge, Wert oder Zeitraum begrenzt.

Maßnahmen gleicher Wirkung sind solche Maßnahmen, welche indirekt die gleiche Wirkung haben. Eine solche Maßnahme ist nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes „jede Handelsregelung eines Mitgliedstaates, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar tatsächlich oder nur möglicherweise zu behindern“. Das ist die Grundformel für den Warenverkehr.

14.2.3 A B C Verkaufsmodalitäten

Der Europäische Gerichtshof war mit seiner Definition der mengenmäßigen Beschränkungen ziemlich weit gegangen. Letztlich ließ sich jede Bestimmung, welche sich mit Handel und Verkauf befasste, als eine solche Beschränkung und damit als unzulässig darstellen.