

NOMOSLEHRBUCH

Bieber | Epiney | Haag | Kotzur

# Die Europäische Union

Europarecht und Politik

16. Auflage



Nomos



Helbing  
Lichtenhahn

NOMOSLEHRBUCH

Prof. (em.) Dr. Roland Bieber | Prof. Dr. Astrid Epiney  
Marcel Haag | Prof. Dr. Markus Kotzur

# Die Europäische Union

Europarecht und Politik

16. Auflage

**Prof. (em.) Dr. Roland Bieber**, Universität Lausanne | **Prof. Dr. Astrid Epiney**,  
Universität Fribourg | **Marcel Haag**, Europäische Kommission, Brüssel | **Prof.**  
**Dr. Markus Kotzur**, Universität Hamburg



**Nomos**



**Helbing  
Lichtenhahn**

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7560-1477-4 (Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Baden-Baden, Print)

ISBN 978-3-7489-2013-7 (Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Baden-Baden, ePDF)

ISBN 978-3-7190-4827-3 (Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel)

16. Auflage 2024

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2024. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

## Vorwort zur sechzehnten Auflage

Die Europäische Union bildet eine freiwillig geschaffene noch immer einzigartige gemeinsame Rechtsordnung europäischer Völker. Die im Jahre 2024 sichtbaren Krisen und weltpolitischen Veränderungen belegen die Bedeutung gemeinsamen Handelns, um Frieden, Wohlstand, Sicherheit und die Grundlagen zukünftigen Lebens zu sichern. Gemeinsames Regieren auf der Grundlage des Rechts, das gemeinsamen Werten verpflichtet ist, bildet eine bewusste Alternative zum Egoismus des isoliert handelnden Nationalstaats und erst recht zur Bedrohung des friedlichen Zusammenlebens der europäischen Völker durch Aggression und Rechtsbruch. Der Krieg Russlands gegen die Ukraine steht im Kontrast zum Selbstverständnis der Union als einer auf Demokratie und Recht gegründeten, Frieden stiftenden und bewahrenden Organisation und stellt ihr die fortwährende Aufgabe, dieses Selbstverständnis zu beweisen und zum Schutz ihrer Bürger beizutragen (vgl. Art. 3 EUV).

Die trotz der nötigen Kompromisse auf Dauer größere Leistungsfähigkeit des gemeinsamen Handelns und sein Potential für zwischenstaatliche Konfliktminderung gilt jedoch trotz zahlreicher Wünsche zur Aufnahme in die Union nicht als selbstverständlich. Zum einen sinkt der Einfluss der Union auf die Gestaltung der internationalen Beziehungen und auf die globalen Herausforderungen, wie zum Beispiel den Klimawandel. Zum anderen illustriert das im Jahre 2020 wirksam gewordene Ausscheiden Großbritanniens aus der Union die Zweifel an dem Nutzen der seit über sechzig Jahren bestehenden gemeinsamen Rechtsordnung und die weiter reichenden Tendenzen, sich den gemeinsam eingegangenen Pflichten zu entziehen. Erstmals wurde 2017 gegen einen Mitgliedstaat ein Verfahren zur Feststellung der „eindeutigen Gefahr“ einer schwerwiegenden Verletzung der gemeinsamen Werte eingeleitet. In die Reihe der Infragestellungen des gemeinsamen Rechts gehört auch das Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 5.5.2020 mit seiner Behauptung, eine bestimmte Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs sei „objektiv willkürlich“ und daher für Deutschland nicht bindend.

Die sechzehnte Auflage des bewährten Lehrbuchs spiegelt die jüngsten Entwicklungen im Inneren wie im Äußeren der Union. Sie wurde umfassend überarbeitet, um die bis zum Sommer 2024 ergangene neueste Gesetzgebung und Rechtsprechung und die veränderten Existenzbedingungen der Union zu berücksichtigen.

In vierzig Kapiteln wird die politische und rechtliche Eigenart der Union in einer Gesamtschau auf Verträge, institutionelle Praxis sowie deren Wirkung in den Mitgliedstaaten und im internationalen Bereich erschlossen. Die wesentlichen Strukturen und Aktionsfelder der Europäischen Union werden präzise und auf dem neuesten Stand dargestellt und kritisch analysiert (u.a. Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungspolitik, Asyl- und Einwanderungsrecht, Umwelt, Außenbeziehungen). Gleichermaßen Berücksichtigung erfahren dabei die vertraglichen Quellen in der Fassung des Vertrags von Lissabon, die späteren Ergänzungsverträge (Fiskalpakt, Europäischer Stabilitätsmechanismus) sowie die umfassende Ausführungsgesetzgebung und die Rechtsprechung.

Der Integrationsprozess steht vor der Notwendigkeit, neue Formen zu finden und Krisen zu bewältigen, die an seinem Beginn nicht vorhergesehen wurden. Dies gilt insbesondere für die Bedrohungen der Lebensbedingungen, aber auch für eine Reihe weiterer Herausforderungen (wie die Migration nach Europa, den Klimawandel oder

## Vorwort zur sechzehnten Auflage

---

militärische Konflikte in unmittelbarer Nachbarschaft). Hinzu kommen die Anfälligkeit des internationalen Währungssystems und der öffentlichen Finanzen im Inneren der Union. Die Notwendigkeit gemeinsamen solidarischen Handelns ist nicht geringer geworden. Doch zeigten sich Schwächen der geltenden vertraglichen Regeln. Auch begünstigen Mängel der Kommunikation zwischen den Bürgern und den gemeinsamen Organen der Union und eine geringe Bereitschaft der staatlichen Regierungen, Verantwortung für ihr Handeln im Rat der Union zu übernehmen, die Entfremdung der Bürger von der Union. In diesem Umfeld wird es großer Anstrengungen aller politisch Verantwortlichen bedürfen, um den Wert der gemeinsamen Rechtsordnung zu bewahren und zu entwickeln.

Unser Buch soll zur Verbreitung zuverlässiger Informationen über das gemeinsame Regieren in der Union beitragen und gleichzeitig eine Vertiefung offener Rechtsfragen ermöglichen. Zu diesem Zweck legen wir Wert auf die Angabe genauer Quellen, die nach Möglichkeit amtliche Fundstellen nachweisen. Die seit Oktober 2023 wirksame neue Quellenangabe des Amtsblatts der Union wird berücksichtigt. Auch die Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahre 2024 werden hier dargestellt.

Das Buch bildet eine Gemeinschaftsarbeit. Die Kooperation mehrerer Autoren gewährleistet, dass der immer komplexer werdende Stoff gleichmäßig durchdrungen und dargestellt wird. Auch können vielfältige Erfahrungen aus Wissenschaft und Praxis genutzt werden.

Im Einzelnen verfassten die Autoren folgende Paragraphen:

Roland Bieber: 7, 19, 26, 27.

Astrid Epiney: 2 A und C, 8, 9, 10, 11, 12, 20, 25, 30, 34, 35.

Marcel Haag: 2 B, 4, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 33, 36, 37.

Markus Kotzur: 1, 3, 5, 6, 28, 29, 31, 32, 38, 39, 40.

(Die Beiträge von Marcel Haag sind nur ihm persönlich zuzurechnen. Sie bringen in keiner Weise die Meinung der Europäischen Kommission zum Ausdruck.)

August 2024

*Roland Bieber*  
Bonn/Lausanne

*Astrid Epiney*  
Fribourg

*Marcel Haag*  
Brüssel

*Markus Kotzur*  
Hamburg

## Inhaltsübersicht

<b>Vorwort zur sechzehnten Auflage</b>	5
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	9
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	29
<b>Teil A Grundlagen</b>	37
§ 1 Entwicklung und Theorie der Europäischen Integration	37
§ 2 Die Grundlagen der Union: Bürger und Staaten	57
§ 3 Strukturprinzipien der EU-Verfassung	109
§ 4 Institutionelles System	144
§ 5 Finanzverfassung	195
§ 6 Rechtsquellen	213
§ 7 Rechtsetzungsverfahren	240
§ 8 Rechtsanwendung und Europäisches Verwaltungsrecht	262
§ 9 Rechtsschutzsystem	279
<b>Teil B Grundfreiheiten</b>	342
§ 10 Allgemeine Prinzipien des Binnenmarkts und Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit	342
§ 11 Freier Warenverkehr	363
§ 12 Arbeitnehmerfreizügigkeit	396
§ 13 Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit	423
§ 14 Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs	436
<b>Teil C Politikbereiche</b>	446
§ 15 Wettbewerbspolitik	446
§ 16 Staatliche Beihilfen	475
§ 17 Angleichung der Rechtsordnungen	490
§ 18 Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen	504
§ 19 Strafrecht, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	510
§ 20 Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik	521
§ 21 Gesellschafts- und Unternehmensrecht	541
§ 22 Steuerrecht	548
§ 23 Urheberrecht und Gewerblicher Rechtsschutz	560
§ 24 Wirtschafts- und Währungsunion	566
§ 25 Sozialpolitik und Arbeitsrecht	582
§ 26 Landwirtschafts- und Fischereipolitik	610
§ 27 Verkehrspolitik und Transeuropäische Netze	622
§ 28 Energiepolitik	636
§ 29 Industrie	648
§ 30 Struktur- und Kohäsionspolitik	654

## Inhaltsübersicht

---

§ 31	Forschung, Technologie und Raumfahrt	662
§ 32	Bildung, Kultur und Sport	668
§ 33	Telekommunikation, Datenschutz und Datenwirtschaft	677
§ 34	Verbraucherschutz und Gesundheitswesen	686
§ 35	Umwelt und Klima	707
<b>Teil D</b>	<b>Außenbeziehungen</b>	732
§ 36	Grundlagen und Verfahren der Außenbeziehungen	732
§ 37	Gemeinsame Handelspolitik und Entwicklungspolitik	748
§ 38	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	767
§ 39	Europäische Nachbarschaftsbeziehungen und Erweiterung der Union	780
<b>Teil E</b>	<b>Perspektiven</b>	793
§ 40	Ausblick	793
	<b>Quellen- und Literaturhinweise</b>	811
	<b>Stichwortverzeichnis</b>	815

## Inhalt

<b>Vorwort zur sechzehnten Auflage</b>	5
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	29

### Teil A Grundlagen

---

<b>§ 1 Entwicklung und Theorie der Europäischen Integration</b>	37
<b>A. Überblick</b>	37
<b>B. Zum Entstehen der Europäischen Idee</b>	39
I. Der Europagedanke und seine Verwirklichung bis 1914	39
II. Anstöße zur Einigung Europas nach 1914	40
<b>C. Zur Entwicklung der Europäischen Union</b>	41
I. Die Gründungsverträge und ihre Vertiefung	41
II. Die Entwicklung der EG-Verträge zur Verfassung der Europäischen Union	43
III. Die Europäische Union als Verfassungsordnung und der Vertrag von Lissabon	46
IV. Krisensteuerung in der „post-Lissabon Phase“	47
V. Neuartige Formen der Integration (verstärkte Zusammenarbeit, „Schengen“, „Prüm“)	49
VI. Erweiterungen	50
VII. Die Union als internationaler Akteur	51
<b>D. Integrationstheorien</b>	52
I. Politikwissenschaft	52
II. Rechtswissenschaft	53
III. Ökonomie	54
IV. Geschichtswissenschaft und Soziologie	55
<b>E. Zusammenfassung</b>	55
<b>F. Literatur</b>	55
<b>§ 2 Die Grundlagen der Union: Bürger und Staaten</b>	57
<b>A. Vorbemerkungen</b>	57
<b>B. Die Bürgerinnen und Bürger</b>	58
I. Die Rechte der Bürger	59
1. Grundrechte	59
a) Grundlagen	59
b) Umfang und Reichweite des Grundrechtsschutzes	60
aa) Rechtsgrundlagen	60
bb) Die Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze	61
cc) Grundrechtsträger	61
dd) Grundrechtsadressaten	62
ee) Rang und Wirkungen	63
c) Verhältnis zur EMRK	64
2. Grundfreiheiten	65

3. Unionsbürgerschaft	65
a) Grundlagen	65
b) Begriff der Unionsbürgerschaft	66
c) Die Unionsbürgerrechte im Einzelnen	68
aa) Das allgemeine Recht auf Bewegungs- und Aufenthaltswahlrecht	68
bb) Das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen und Wahlen zum EP	70
cc) Recht auf diplomatischen und konsularischen Schutz	73
dd) Bürgerinitiativrecht	74
ee) Petitionsrecht zum EP	75
ff) Recht zur Anrufung von Einrichtungen der EU	75
gg) Recht zur Anrufung des Bürgerbeauftragten	76
II. Die Pflichten der Bürger	77
<b>C. Die Mitgliedstaaten</b>	<b>78</b>
I. Pflichten der Union: die Achtung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten, der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und die Einbindung der nationalen Parlamente	79
1. Achtung der Mitgliedstaaten, insbesondere der nationalen Identität (Art. 4 Abs. 2 EUV)	80
2. Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV)	83
3. Zur Rolle der nationalen Parlamente	84
II. Pflichten der Mitgliedstaaten	86
1. Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit	86
2. Achtung fundamentaler Grundsätze durch die Mitgliedstaaten	87
3. Haftung der Mitgliedstaaten für Verstöße gegen Unionsrecht	92
III. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Integrationsprozesses in den Mitgliedstaaten	96
1. Deutschland	97
2. Österreich	103
3. Zu den übrigen Mitgliedstaaten	104
<b>D. Literatur</b>	<b>105</b>
I. Grundrechte	105
II. Unionsbürgerschaft	105
III. Souveränität und Föderalismus	106
IV. „Homogenität“ in der EU, nationale Identität, Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und Rolle der nationalen Parlamente	106
V. Staatshaftung	107
VI. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Integrationsprozesses in den Mitgliedstaaten	108
<b>§ 3 Strukturprinzipien der EU-Verfassung</b>	<b>109</b>
A. Verfassungsqualität – Verfassungsgrundlagen	109
B. Ziele	112
C. Wirtschafts- und Sozialverfassung	114
D. Die Wertordnung der Union	115
I. Grundlagen	115
II. Das Demokratieprinzip	118

## Inhalt

---

III. Das Rechtsstaatsprinzip	120
IV. Solidarität	121
<b>E. Die Aufteilung der Zuständigkeiten</b>	<b>123</b>
I. Grundsätze	123
II. Gesetzgebung und Außenbeziehungen	125
III. Modalitäten der Zuständigkeitsausübung	127
<b>F. Das Verhältnis zwischen dem Recht der EU und dem Recht der Mitgliedstaaten</b>	<b>129</b>
<b>G. Zugehörigkeit zur Union (Beitritt und Ausscheiden)</b>	<b>134</b>
<b>H. Einheit und Differenzierung</b>	<b>135</b>
<b>I. Rechtspersönlichkeit</b>	<b>138</b>
<b>J. Territorialer Geltungsbereich des Rechts der Union</b>	<b>139</b>
<b>K. Symbole der Union</b>	<b>140</b>
<b>L. Zusammenfassung</b>	<b>141</b>
<b>M. Literatur</b>	<b>142</b>
<b>§ 4 Institutionelles System</b>	<b>144</b>
<b>A. Grundlagen</b>	<b>144</b>
I. Quellen und Terminologie	144
II. Die besonderen Merkmale des institutionellen Systems der EU	144
1. Grundzüge	144
2. Prinzipien der Zusammensetzung	145
a) Auswahl der Mitglieder	145
b) Größe der Organe	146
3. Befugnisse der Organe	146
a) Grundlagen	146
b) Schranken	147
4. Pflichten der Organe	148
a) Wahrung der Funktionsfähigkeit (Identität und Kooperation)	148
b) Effiziente Erfüllung der Aufgaben	148
c) „Institutionelles Gleichgewicht“	149
III. Organhandeln im Rahmen besonderer Zuständigkeiten	149
1. Verstärkte Zusammenarbeit	149
2. Sonstiges Organhandeln außerhalb der vertraglichen Befugnisse	150
<b>B. Die institutionelle Struktur</b>	<b>150</b>
I. Die Hauptorgane	150
1. Europäisches Parlament (EP)	150
a) Vorbemerkung	150
b) Aufgaben	150
aa) Überblick	150
bb) Beratungsbefugnis	150
cc) Rechtsetzung	151
dd) Kontrolle	151
ee) Ernennungen/ Wahlrechte	153
ff) (Mit-)Gestaltung der EU-Außenbeziehungen	153
gg) Repräsentativfunktion	154
c) Zusammensetzung	154

d)	Organisation und Arbeitsweise	156
aa)	Selbstorganisationsrecht	156
bb)	Statut der Abgeordneten	156
cc)	Ausschüsse	157
dd)	Fraktionen und Europäische Parteien	157
e)	Interparlamentarische Beziehungen	159
aa)	Parlamente der Mitgliedstaaten	159
bb)	Parlamente von Drittstaaten	160
f)	Verwaltung	160
2.	Europäischer Rat	160
a)	Einleitung	160
b)	Zusammensetzung und Verfahren	161
c)	Aufgaben	161
3.	Rat	162
a)	Aufgaben	162
aa)	Rechtsetzung	162
bb)	Initiativrecht	162
cc)	Exekutivaufgaben	162
dd)	Ernennungen	163
ee)	Kontrolle	163
ff)	Rückkopplungsfunktion	164
b)	Zusammensetzung	165
c)	Organisation und Arbeitsweise	165
aa)	Geschäftsordnung/Interne Organisation	165
bb)	Abstimmungsgrundsätze	166
cc)	Ausschuss der Ständigen Vertreter; Politisches Komitee, Koordinierungsausschuss	168
d)	Der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	169
e)	Im Rat vereinigte Vertreter der Mitgliedstaaten	169
f)	Entscheidungsorgane in Verträgen mit Drittstaaten	169
4.	Kommission	169
a)	Vorbemerkung	169
b)	Aufgaben	170
aa)	Initiativrecht	170
bb)	Rechtsetzung	170
cc)	Rechtsanwendung und Verwaltungstätigkeit	171
dd)	Kontrolle der Einhaltung des EU-Rechts	171
c)	Zusammensetzung	172
d)	Organisation und Arbeitsweise	173
aa)	Selbstorganisationsrecht	173
bb)	Willensbildung	174
5.	Europäischer Gerichtshof, Gericht, Fachgerichte	174
a)	Einleitung	174
b)	Zuständigkeiten des EuGH	175
aa)	Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten	175
bb)	Streitigkeiten zwischen EU und Mitgliedstaaten	175

## Inhalt

---

cc)	Streitigkeiten zwischen den Organen und sonstigen Einrichtungen	175
dd)	Streitigkeiten zwischen Einzelnen und der EU	176
ee)	Vorabentscheidungen	176
ff)	Entscheidungen über Rechtsmittel	176
gg)	Sonstige Zuständigkeiten und Aufgaben	176
c)	Zusammensetzung des EuGH, des Gerichts und der Fachgerichte	177
aa)	EuGH	177
bb)	Gericht	177
cc)	Fachgerichte	177
d)	Arbeitsweise	178
aa)	EuGH	178
bb)	Gericht und Fachgerichte	178
6.	Europäische Zentralbank (EZB), Eurosystem, Europäisches System der Zentralbanken (ESZB)	179
a)	Aufgaben	179
b)	Zusammensetzung, Organisation	179
7.	Rechnungshof	180
a)	Aufgaben	180
b)	Zusammensetzung, Arbeitsweise	180
II.	Die Nebenorgane	181
1.	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA)	181
a)	Zuständigkeiten	181
b)	Zusammensetzung, Organisation	181
2.	Ausschuss der Regionen (AdR)	182
a)	Zuständigkeiten	182
b)	Zusammensetzung, Organisation	182
III.	Einrichtungen mit besonderen Aufgaben	183
1.	Europäische Investitionsbank, Europäischer Investitionsfonds	183
a)	Zuständigkeiten	183
b)	Organisation	183
2.	Bürgerbeauftragter, Datenschutzbeauftragter und Europäische Staatsanwaltschaft	184
3.	Ausgegliederte Dienststellen der Organe	185
4.	Vertraglich vorgesehene angegliederte juristische Personen	185
5.	Sekundärrechtlich begründete selbstständige juristische Personen, Agenturen	186
6.	Beratungs- und Hilfeinrichtungen der Kommission (Ausschüsse)	188
a)	Beratende Ausschüsse	188
b)	Kontrollierende Ausschüsse	188
7.	Mit der Union verbundene gemeinsame Einrichtungen	188
IV.	Statut der Mitglieder und Bediensteten, Arbeitsorte, Sprachen	189
1.	Statut der Mitglieder und Bediensteten	189
2.	Arbeitsorte	190
3.	Sprachen	191
<b>C. Literatur</b>		<b>192</b>
I.	Institutionen allgemein	192
II.	Europäisches Parlament, Europäische Parteien, staatliche Parlamente	192

## Inhalt

---

III. Rat / Europäischer Rat	192
IV. Kommission	193
V. Gerichtshof / Gericht	193
VI. Kontrolleinrichtungen (Rechnungshof, Bürgerbeauftragter, Datenschutzbeauftragter)	193
VII. EWSA, Ausschuss der Regionen	193
VIII. EZB, Europäische Investitionsbank	194
IX. Sonstige Einrichtungen, Agenturen, Einzelfragen des Organisationsrechts	194
<b>§ 5 Finanzverfassung</b>	<b>195</b>
<b>A. Einleitung</b>	<b>195</b>
<b>B. Rechtsgrundlagen</b>	<b>196</b>
<b>C. Haushaltsplan und mehrjähriger Finanzrahmen</b>	<b>197</b>
I. Überblick	197
II. Haushaltsgrundsätze	198
1. Euro und Rechnungseinheit	198
2. Haushaltsprinzipien	199
<b>D. Einnahmen</b>	<b>200</b>
I. Beiträge	200
II. Eigenmittel	200
III. Anleihen	203
IV. Korrekturmechanismus	205
<b>E. Ausgaben</b>	<b>205</b>
<b>F. Haushalte 2023 und 2024</b>	<b>207</b>
<b>G. Ausführung des Haushaltsplans</b>	<b>208</b>
<b>H. Betrugsbekämpfung</b>	<b>210</b>
<b>I. Haushaltskontrolle</b>	<b>210</b>
<b>J. Ausblick</b>	<b>211</b>
<b>K. Literatur</b>	<b>211</b>
<b>§ 6 Rechtsquellen</b>	<b>213</b>
<b>A. Grundlagen</b>	<b>213</b>
<b>B. System des Unionsrechts</b>	<b>215</b>
I. Primäres Unionsrecht	215
1. Gründungsverträge und Änderungen	215
2. Beitritts- und Austrittsverträge	216
3. Sonstige Vorschriften	216
II. Vertragskonkurrenz	217
III. Ungeschriebenes Primärrecht	217
IV. Die Rechtshandlungen der Organe	220
1. Überblick	220
2. Verordnungen	221
3. Richtlinien	222
4. Beschlüsse	225
5. Empfehlungen und Stellungnahmen	226
6. Sonstige Rechtshandlungen	227

## Inhalt

---

V.	Rechtsakte der Gesamtheit der Mitgliedstaaten	229
1.	Zuordnung	229
2.	Akte der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten	229
3.	Übereinkommen europäischen Charakters	230
VI.	Normenhierarchie	230
<b>C.</b>	<b>Wirkung des Unionsrechts</b>	<b>232</b>
I.	Überblick	232
II.	Wirkung des Primärrechts	233
III.	Wirkung des abgeleiteten Unionsrechts	234
IV.	Die unmittelbare Wirkung im Verhältnis zwischen Privatpersonen („Drittwirkung“ des Unionsrechts)	236
<b>D.</b>	<b>Übergangsregelung für besondere Rechtsakte der GASP und der PJZS</b>	<b>238</b>
<b>E.</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>239</b>
<b>F.</b>	<b>Literatur</b>	<b>239</b>
<b>§ 7</b>	<b>Rechtsetzungsverfahren</b>	<b>240</b>
<b>A.</b>	<b>Grundzüge</b>	<b>240</b>
<b>B.</b>	<b>Rechtsetzung zur Ausführung der Verträge</b>	<b>241</b>
I.	Überblick	241
II.	Inhaltliche Vorgaben	241
III.	Rechtsgrundlage	241
IV.	Initiativrechte	242
V.	Anhörungen	243
1.	Anhörungen des EP	243
2.	Anhörung sonstiger Organe und Hilfsorgane	244
3.	Anhörung der mitgliedstaatlichen Parlamente	244
4.	Experten und staatliche Beamte, Sozialpartner	244
VI.	Beschlussfassung	245
1.	Überblick	245
2.	Ordentliches Gesetzgebungsverfahren	245
3.	Besondere Verfahren	247
a)	Überblick	247
b)	Verfahren der Zustimmung	247
c)	Besondere haushaltsrechtliche Verfahren	248
4.	Verfahren im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik	249
5.	Verfahren zum Erlass delegierter Rechtsakte und von Durchführungsrecht	250
a)	Delegierte Rechtsakte	250
b)	Durchführungsrecht	251
<b>C.</b>	<b>Allgemeine verfassungsrechtliche Verfahren</b>	<b>252</b>
I.	Vertragsänderung gemäß dem ordentlichen Verfahren (Art. 48 Abs. 2–5 EUV)	252
II.	Vereinfachte Änderungsverfahren (Art. 48 Abs. 6, 7 EUV)	253
III.	Beitritt neuer Mitgliedstaaten	254
<b>D.</b>	<b>Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten, „Verstärkte Zusammenarbeit“, Austritt aus der Union (besondere verfassungsrechtliche Verfahren)</b>	<b>254</b>
I.	Suspendierung von Mitgliedschaftsrechten	254

## Inhalt

---

II.	Verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten	255
III.	Austritt	256
<b>E.</b>	<b>Form und Inkrafttreten von Rechtsakten</b>	257
I.	Normenqualität, Gesetzgebungstechnik	257
II.	Begründung der Akte	258
III.	Öffentlichkeit der Rechtsetzungsverfahren, Veröffentlichung und Inkrafttreten der Rechtsakte, zeitliche Wirkung	258
IV.	Sprachen	259
V.	Änderung oder Berichtigung der Rechtsakte	259
<b>F.</b>	<b>Ausblick</b>	260
<b>G.</b>	<b>Literatur</b>	260
<b>§ 8</b>	<b>Rechtsanwendung und Europäisches Verwaltungsrecht</b>	262
<b>A.</b>	<b>Grundlagen und Überblick</b>	262
<b>B.</b>	<b>Direkter Vollzug</b>	265
<b>C.</b>	<b>Indirekter Vollzug</b>	267
<b>D.</b>	<b>Gemischter Vollzug</b>	277
<b>E.</b>	<b>Literatur</b>	277
<b>§ 9</b>	<b>Rechtsschutzsystem</b>	279
<b>A.</b>	<b>Grundlagen</b>	279
<b>B.</b>	<b>Strukturmerkmale des Rechtsschutzes in der EU und der Rechtsprechung des EuGH</b>	280
I.	Zuständigkeiten, Charakteristika und Funktionen des EuGH	280
II.	Bedeutung des EuGH für die Entwicklung des Unionsrechts	282
III.	Die Rolle der staatlichen Gerichte	283
IV.	Auslegung des Unionsrechts	285
1.	Grundlagen	285
2.	Auslegungsmethoden	286
a)	Wortlaut	286
b)	Historische Auslegung	287
c)	Systematische Auslegung	287
d)	Teleologische Auslegung	288
e)	Präjudizien als Auslegungsgrundsätze	289
<b>C.</b>	<b>Verfahrensarten</b>	290
I.	Überblick	290
II.	Vertragsverletzungsverfahren	291
1.	Zulässigkeit	291
2.	Begründetheit	294
3.	Wirkungen des Urteils	296
4.	Verhängung finanzieller Sanktionen	296
III.	Nichtigkeitsklage	298
1.	Zulässigkeit	299
a)	Passivlegitimation	299
b)	Klagegegenstand	299
c)	Aktivlegitimation	301
aa)	Organe und Mitgliedstaaten	301

## Inhalt

---

bb) Natürliche und juristische Personen	301
d) Klagegründe und Frist	307
2. Begründetheit	308
3. Wirkungen des Urteils	308
IV. Untätigkeitsklage	309
1. Zulässigkeit	309
2. Begründetheit und Wirkungen des Urteils	311
V. Inzidentes Normenkontrollverfahren	311
VI. Schadensersatzklage	312
1. Zulässigkeit	313
2. Begründetheit	314
VII. Gutachten	318
VIII. Vorabentscheidungsverfahren	318
1. Zulässigkeit der Vorlage	321
a) Die vorlageberechtigten und -verpflichteten Spruchkörper	321
b) Gegenstand der Vorlage	324
c) Erforderlichkeit der Vorlage	327
2. Wirkung der Urteile des EuGH	331
<b>D. Der Ablauf des Verfahrens vor dem EuGH und dem EuG – ein Überblick</b>	<b>332</b>
<b>E. Schlussbemerkung: der EuGH als Ort der „strategischen Prozessführung“?</b>	<b>336</b>
<b>F. Literatur</b>	<b>337</b>
I. Auslegung	337
II. Rolle des EuGH	338
III. EuGH – Rechtsschutz und Verfahren allgemein	338
IV. Vorabentscheidungsverfahren	339
V. EuGH – Sonstige Verfahrensarten und -aspekte	340
VI. Verhältnis zu anderen internationalen Gerichtsbarkeiten	340

## Teil B Grundfreiheiten

---

<b>§ 10 Allgemeine Prinzipien des Binnenmarkts und Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit</b>	<b>342</b>
<b>A. Grundlagen</b>	<b>342</b>
<b>B. Das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit</b>	<b>344</b>
<b>C. Allgemeine Prinzipien der Grundfreiheiten</b>	<b>350</b>
I. Schutzbereich	350
1. Der grenzüberschreitende Bezug	350
2. Fehlende gesetzliche Regelung	352
II. Eingriff	353
III. Rechtfertigung	354
IV. Zur Konvergenz der Grundfreiheiten	356
<b>D. Literatur</b>	<b>360</b>
I. Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit	360
II. Dogmatik der Grundfreiheiten	361

## Inhalt

---

<b>§ 11 Freier Warenverkehr</b>	363
<b>A. Überblick</b>	363
<b>B. Anwendungsbereich der Vorschriften</b>	364
<b>C. Zollunion</b>	366
I. Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung	366
II. Der Gemeinsame Zolltarif (GZT)	369
<b>D. Das Verbot mengenmäßiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung</b>	370
I. Grundlagen	370
II. Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung (Art. 34 AEUV)	372
1. Mengenmäßige Beschränkungen	372
2. Maßnahmen gleicher Wirkung	373
3. Rechtfertigung der Beschränkung	382
a) Rechtfertigungsgründe	382
b) Verhältnismäßigkeit	386
4. Prüfungsschema	391
III. Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung (Art. 35 AEUV)	392
<b>E. Umformung staatlicher Handelsmonopole</b>	393
<b>F. Literatur</b>	395
<b>§ 12 Arbeitnehmerfreizügigkeit</b>	396
<b>A. Überblick</b>	396
<b>B. Anwendungsbereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit</b>	397
I. In persönlicher Hinsicht	397
II. In sachlicher Hinsicht	402
III. In räumlicher Hinsicht	403
<b>C. Tragweite der Arbeitnehmerfreizügigkeit</b>	403
I. Primärrechtliche Grundlagen	403
1. Tatbestand des Art. 45 AEUV	403
2. Rechtfertigung von Beschränkungen	407
a) Ausdrückliche Schranken	408
b) Ungeschriebene Schranken	410
II. Sekundärrechtliche Präzisierungen und Ausgestaltungen	411
<b>D. Vom freien Personenverkehr zum europäischen Bürgerrecht</b>	420
<b>E. Literatur</b>	421
I. Allgemeines	421
II. Soziale Sicherheit	422
<b>§ 13 Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit</b>	423
<b>A. Überblick</b>	423
<b>B. Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit</b>	423
I. Vertragliche Grundlagen	423
II. Inhalt der Niederlassungsfreiheit	424
III. Inhalt der Dienstleistungsfreiheit	427
IV. Stand der Marktöffnung	432
<b>C. Literatur</b>	434

## Inhalt

---

<b>§ 14 Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs</b>	436
<b>A. Grundlagen</b>	436
<b>B. Freier Kapitalverkehr</b>	436
I. Die Regelung des AEUV	436
II. Der Stand der Verwirklichung der Kapitalverkehrsfreiheit	439
<b>C. Freier Zahlungsverkehr</b>	440
<b>D. Schaffung eines europäischen Finanzraums</b>	440
I. Wertpapier- und Börsenrecht	442
II. Bankrecht	443
III. Schutz der Verbraucher	443
IV. Versicherungen	444
V. Ausblick	444
<b>E. Literatur</b>	445

## Teil C Politikbereiche

---

<b>§ 15 Wettbewerbspolitik</b>	446
<b>A. Grundlagen</b>	446
<b>B. Der Anwendungsbereich der Wettbewerbsregeln</b>	448
I. Sachlicher Anwendungsbereich	448
1. Landwirtschaft	448
2. Verkehr	448
II. Territorialer Anwendungsbereich der EU-Wettbewerbsregeln	449
III. Das Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Wettbewerbsrecht	450
<b>C. Das Kartellverbot</b>	452
I. Allgemeines	452
II. Verbotstatbestand (Art. 101 Abs. 1 AEUV)	452
1. Adressaten des Kartellverbots	452
2. Handlung	452
3. Wettbewerbsbeschränkung	454
4. Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten	455
5. Spürbarkeit	455
III. Rechtsfolgen des Kartellverbots (Art. 101 Abs. 2 AEUV)	456
IV. Freistellung vom Kartellverbot (Art. 101 Abs. 3 AEUV)	457
1. Voraussetzungen	457
2. Unmittelbare Anwendung	457
3. Gruppenweise Freistellung	458
<b>D. Verbot des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung</b>	459
I. Allgemeines	459
II. Tatbestand des Art. 102 AEUV	459
1. Begriff der beherrschenden Stellung	460
2. Relevanter Markt	460
3. Missbräuchliche Ausnutzung	461
4. Beeinträchtigung des Handels zwischen Mitgliedstaaten	463
III. Rechtsfolgen	463

## Inhalt

---

<b>E. Das Verfahren in Kartell- und Missbrauchsfällen</b>	463
I. Verfahren bei der Kommission	463
II. Zusammenarbeit von Behörden und Gerichten	465
<b>F. Fusionskontrolle</b>	466
I. Allgemeines	466
II. Anwendungsbereich	467
III. Materieller Prüfungsmaßstab	468
IV. Fusionskontrollverfahren	469
<b>G. Öffentliche Unternehmen und Unternehmen mit besonderen Rechten</b>	471
<b>H. Literatur</b>	473
<b>§ 16 Staatliche Beihilfen</b>	475
<b>A. Grundlagen</b>	475
<b>B. Das Beihilfeverbot</b>	476
I. Begriff der Beihilfe	477
II. Wettbewerbsverfälschung	479
III. Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels	480
IV. Spürbarkeit	480
<b>C. Ausnahmen vom Beihilfenverbot (Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV)</b>	481
I. Die Legalausnahmen gemäß Art. 107 Abs. 2 AEUV	481
II. Die Ermessensausnahmen gemäß Art. 107 Abs. 3 AEUV	482
<b>D. Verfahren bei der Überprüfung staatlicher Beihilfen</b>	484
I. Überprüfung von Beihilfen und Beihilferegelungen	484
II. Gruppenfreistellungsverordnungen	487
<b>E. Perspektiven</b>	488
<b>F. Literatur</b>	489
<b>§ 17 Angleichung der Rechtsordnungen</b>	490
<b>A. Grundlagen</b>	490
<b>B. Grundsätze und Ziele</b>	491
I. Grundsätze der Rechtsangleichung	491
II. Ziele der Rechtsangleichung	493
<b>C. Rechtsgrundlagen und Methoden</b>	495
I. Handlungsermächtigungen der Union	495
1. Allgemeine Angleichungsermächtigungen (Art. 114–118 AEUV)	495
a) Allgemeine Angleichungsermächtigung für den Binnenmarkt (Art. 114 AEUV)	495
b) Auffangermächtigung (Art. 115 AEUV)	498
c) Beseitigung und Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen (Art. 116, 117 AEUV)	499
d) Schaffung von Rechtstiteln im Bereich des geistigen Eigentums (Art. 118 AEUV)	500
2. Sonstige Handlungsermächtigungen	500
II. Vertragsschlusskompetenz der Mitgliedstaaten	501
III. Methoden der Rechtsangleichung	501
<b>D. Literatur</b>	502

**Inhalt**

---

<b>§ 18</b>	<b>Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen</b>	504
<b>A.</b>	<b>Grundlagen</b>	504
<b>B.</b>	<b>Die vertragliche Regelung</b>	504
	I. Sachlicher Anwendungsbereich der Zusammenarbeit	504
	II. Instrumente und Verfahren, Rechtsschutz	505
<b>C.</b>	<b>Stand der Verwirklichung des europäischen Rechtsraums in Zivilsachen</b>	506
<b>D.</b>	<b>Perspektiven</b>	508
<b>E.</b>	<b>Literatur</b>	509
<b>§ 19</b>	<b>Strafrecht, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen</b>	510
<b>A.</b>	<b>Grundlagen</b>	510
<b>B.</b>	<b>Entwicklung</b>	511
<b>C.</b>	<b>Verwirklichung der Zusammenarbeit</b>	512
	I. Programme	512
	II. Rechtsetzung	512
	1. Durchsetzung des Rechts der EU und Schutz ihrer finanziellen Interessen	512
	2. Gegenseitige Anerkennung und Angleichung des Strafrechts	513
	III. Justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit	516
	1. Justizielle Zusammenarbeit (Eurojust, EUSTa, Justizielles Netz)	516
	2. Polizeiliche Zusammenarbeit	517
<b>D.</b>	<b>Perspektiven</b>	519
<b>E.</b>	<b>Literatur</b>	519
<b>§ 20</b>	<b>Visa-, Asyl- und Einwanderungspolitik</b>	521
<b>A.</b>	<b>Grundlagen</b>	521
	I. Überblick	521
	II. Befugnisse	523
	III. Sonderregelungen für Irland und Dänemark	523
<b>B.</b>	<b>Entwicklung</b>	526
<b>C.</b>	<b>Zum Stand des Sekundärrechts</b>	527
	I. Grenzkontrollen	528
	II. Einwanderung	531
	III. Asylrecht	533
<b>D.</b>	<b>Das Recht der Union unter dem Eindruck der Flüchtlingskrise 2015</b>	538
<b>E.</b>	<b>Literatur</b>	539
<b>§ 21</b>	<b>Gesellschafts- und Unternehmensrecht</b>	541
<b>A.</b>	<b>Grundlagen</b>	541
<b>B.</b>	<b>Angleichung des Gesellschaftsrechts in den Mitgliedstaaten</b>	541
<b>C.</b>	<b>Einführung europäischer Gesellschaftsformen</b>	543
	I. Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung	543
	II. Europäische Aktiengesellschaft	544
	III. Die europäische Genossenschaft	545
	IV. Weitere Gesellschaftsformen	545
<b>D.</b>	<b>Unternehmensstruktur und Mitbestimmung der Arbeitnehmer</b>	545
<b>E.</b>	<b>Aktuelle Schwerpunkte</b>	546
<b>F.</b>	<b>Literatur</b>	547

## Inhalt

---

<b>§ 22 Steuerrecht</b>	548
<b>A. Grundlagen</b>	548
<b>B. Das Verbot steuerlicher Diskriminierung</b>	549
I. Verbot diskriminierender innerstaatlicher Abgaben (Art. 110 AEUV)	549
1. Allgemeines	549
2. Tatbestände des Art. 110 AEUV	550
3. Verhältnis zu anderen Vorschriften des AEUV	552
II. Verbot überhöhter Rückvergütung inländischer Abgaben (Art. 111 und 112 AEUV)	552
<b>C. Harmonisierung der indirekten Steuern</b>	553
I. Allgemeines	553
II. Umsatzsteuern	553
III. Verbrauchsteuern	554
IV. Kapitalverkehrs- und Versicherungssteuern	554
<b>D. Harmonisierung direkter Steuern</b>	555
<b>E. Zusammenarbeit der Finanzverwaltungen</b>	557
<b>F. Doppelbesteuerungsabkommen</b>	557
<b>G. EU-Steuern</b>	557
<b>H. Ausblick</b>	558
<b>I. Literatur</b>	558
<b>§ 23 Urheberrecht und Gewerblicher Rechtsschutz</b>	560
<b>A. Grundlagen</b>	560
<b>B. Stand der Harmonisierung</b>	561
I. Patentrecht	561
II. Markenrecht, Musterrecht	563
III. Urheberrecht	564
<b>C. Literatur</b>	565
<b>§ 24 Wirtschafts- und Währungsunion</b>	566
<b>A. Einführung</b>	566
<b>B. Allgemeine Wirtschaftspolitik</b>	566
I. Begriff und vertragliche Grundlagen	566
II. Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Rahmen der WWU	568
III. Einhaltung der Haushaltsdisziplin	569
IV. Gegenseitiger (finanzieller) Beistand	572
V. Außervertragliche Instrumente zur Finanzhilfe	573
<b>C. Währungspolitik</b>	574
I. Vorbemerkung	574
II. Vorgeschichte der Währungsunion	574
III. Rechtsgrundlagen	576
IV. Ausführung der Währungspolitik	578
<b>D. Perspektiven</b>	580
<b>E. Literatur</b>	581
<b>§ 25 Sozialpolitik und Arbeitsrecht</b>	582
<b>A. Grundlagen</b>	582