



Skripten von Alpmann Schmidt – das komplette Examenwissen, systematisch und klausurtypisch aufbereitet

Europarecht  
14. Auflage 2021

Das Europarecht stellt immer häufiger den alleinigen Gegenstand von Examensklausuren dar und ist deshalb unverzichtbarer Bestandteil der Examensvorbereitung. Das Skript unterstützt Sie hierbei: Es schildert sowohl das **Organisationsrecht der Union** (Zusammensetzung, Wahl und Aufgaben der einzelnen Organe; häufig Gegenstand mündlicher Prüfungen) und die aus der **Unionsbürgerschaft** folgenden Rechte und Pflichten. Ebenfalls stellt es Voraussetzungen und Folgen des **Austritts aus der Union (Brexit)** dar. Einen weiteren Schwerpunkt setzt das Skript bei den **Grundfreiheiten** und den an Bedeutung gewinnenden europäischen Grundrechten. Gerade die wegweisenden Entscheidungen des BVerfG zur Anwendung europäischer Grundrechte im Rahmen der deutschen Verfassungsbeschwerde werden umfassend dargestellt. Hierdurch wird das **Verhältnis von Unionsrecht zu nationalem Recht** besonders konturiert. Im Abschnitt zum **EU-Prozessrecht** werden die examensrelevantesten Verfahren vor dem Gerichtshof ausführlich dargestellt, da die Prüfungsämter immer häufiger zu prozessrechtlichen Einkleidungen der europarechtlichen Klausuren greifen. Das so vermittelte Wissen wird an vielen Stellen durch **Fälle** vertieft. Auf diese Weise vermittelt Ihnen das Skript das examensrelevante Wissen so, wie Sie es für Ihr Examen benötigen!

Für den besseren Zugang zu diesem Rechtsgebiet enthält das Skript:

- **Übersichten**, die Sie bei der Erfassung des Stoffs unterstützen und eine schnelle Wiederholung erleichtern,
- **Aufbauschemata**, die als Merkhilfe dienen und den Transfer des erlernten Wissens auf unbekannte Fallgestaltungen ermöglichen sowie
- **Fälle** zur optimalen Verknüpfung von Fachwissen und Falllösung.

Rechtsprechung und Literatur sind bis **August 2021** berücksichtigt

ISBN: 978-3-86752-792-7



9 783867 527927

€ 20,90

Sie erhalten die Karteikarten Europarecht zu einem vergünstigten Preis, wenn Sie sie zusammen mit diesem Skript erwerben.

Erhältlich bei jedem teilnehmenden Buchhändler.



Alpmann Schmidt

Europarecht

2021



Skripten

Sommer

Europarecht

14. Auflage 2021

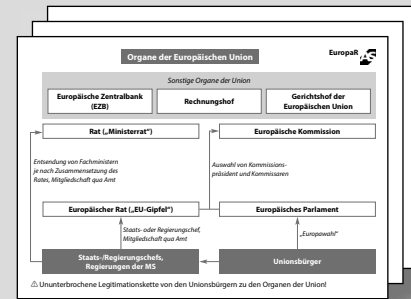
Alpmann Schmidt





# KK Karteikarten

Passend zu jedem S-Skript!

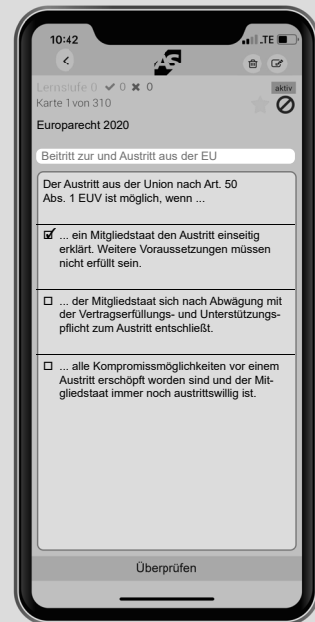


- Komprimierte Darstellung des examensrelevanten Stoffs
- **Übersichten, Schaubilder und Schemata** ermöglichen das schnelle Erfassen, Verstehen und Wiederholen des Rechtsgebiets

Weitere Musterkarten online: [www.alpmann-schmidt.de](http://www.alpmann-schmidt.de)

# EL E-LEARNING

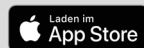
Passend zu jedem S-Skript!



- Überall lernen, im Browser oder in der App, auch offline
- **Frage-Antwort-Modus** (Freitext und Multiple-Choice)
- Individuell editierbar
- Wissenschaftlich erprobtes Wiedervorlagensystem

Alpmann Schmidt Jura App:

kostenlos zum Download



Die Lernkarten **passend zu diesem Skript** finden Sie hier:  
[www.repetico.de/alpmann-schmidt](http://www.repetico.de/alpmann-schmidt)



# Bundesweit juristische Repetitorien zum 1. Examen seit 1956



Die Wahl des richtigen Repetitoriums ist Vertrauenssache. Vergleichen Sie! Probehören ist jederzeit möglich. Wir sind sicher auch in Ihrer Stadt: [t1p.de/d5s5](http://t1p.de/d5s5)



# **Europarecht**

**2021**

Christian Sommer  
Rechtsanwalt und Repetitor

**ALPMANN UND SCHMIDT Juristische Lehrgänge Verlagsges. mbH & Co. KG**  
48143 Münster, Alter Fischmarkt 8, 48001 Postfach 1169, Telefon (0251) 98109-0  
AS-Online: [www.alpmann-schmidt.de](http://www.alpmann-schmidt.de)

*Zitiervorschlag: Sommer, Europarecht, Rn.*

**Sommer, Christian**

Europarecht

14., überarbeitete Auflage 2021

ISBN: 978-3-86752-792-7

Verlag Alpmann und Schmidt Juristische Lehrgänge  
Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Münster

Die Vervielfältigung, insbesondere das Fotokopieren der Skripten,  
ist nicht gestattet (§§ 53, 54 UrhG) und strafbar (§ 106 UrhG).  
Im Fall der Zuwiderhandlung wird Strafantrag gestellt.

Unterstützen Sie uns bei der Weiterentwicklung unserer Produkte.

Wir freuen uns über Anregungen, Wünsche, Lob oder Kritik an:

**[feedback@alpmann-schmidt.de](mailto:feedback@alpmann-schmidt.de)**

**INHALTSVERZEICHNIS**

**1. Teil: -Einführung in das Europarecht** ..... 1

**1. Abschnitt: Begriffsbestimmung und Examensrelevanz** ..... 1

**2. Abschnitt: Entstehungsgeschichte europäischer Institutionen** ..... 2

    A. Gründung und Entwicklung der Europäischen Union ..... 2

        I. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) ..... 2

        II. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und Europäische Atomgemeinschaft (EAG) ..... 2

        III. Fusionsvertrag und Einheitliche Europäische Akte ..... 3

        IV. Europäische Union ..... 3

        V. Reformverträge ..... 4

        VI. Europäischer Verfassungsvertrag ..... 4

        VII. Vertrag von Lissabon ..... 4

    B. Beitritte und Austritt ..... 5

    C. Westeuropäische Union (WEU) ..... 6

    D. Verwechslungsgefahr mit anderen europäischen Institutionen ..... 6

**2. Teil: Organisationsrecht** ..... 7

**1. Abschnitt: Rechtsnatur und Stellung der Union** ..... 7

    A. Rechtsnatur der Union ..... 7

        I. Bestimmung der EU-Verträge ..... 7

        II. Verneinung der Staatsqualität ..... 7

            1. Staatsgebiet ..... 7

            2. Staatsvolk ..... 8

            3. Staatsgewalt ..... 8

        III. Sonstige völker- oder staatsrechtliche Kooperationsmodelle ..... 9

        IV. Die EU als „Staatenverbund“ ..... 9

    B. Die Rechtsnatur des Unionsrechts ..... 10

    C. Die Union und das Völkerrecht ..... 10

        I. Grundlagen der völkerrechtlichen Aktivitäten ..... 10

        II. Wirkung und Rang eines völkerrechtlichen Vertrages ..... 11

            1. Einordnung in die EU-Rechtsordnung ..... 11

            2. Folgen eines völkerrechtlichen Vertrages ..... 12

        III. Rechtsschutz ..... 12

■ Zusammenfassende Übersicht: Rechtsnatur der EU; Union und Völkerrecht ..... 13

**2. Abschnitt: Organe der Union** ..... 14

    A. Das Europäische Parlament ..... 15

        I. Sitz ..... 15

        II. Zusammensetzung und Wahlen ..... 16

            1. Sitzverteilung und Legislaturperiode ..... 16

            2. Wahlen zum Europäischen Parlament ..... 17

                a) Aktives und passives Wahlrecht ..... 18

                b) Wahlrechtsgrundsätze ..... 18

                c) Wahlsystem ..... 19

                    Fall 1: 3 %-Sperrklausel bei der Europawahl ..... 19

III. Aufgaben .....	23
1. Gesetzgeber .....	23
2. Haushalt .....	24
3. Kurationsfunktion .....	24
4. Kontrollfunktion .....	24
IV. Beschlussfassung des Europäischen Parlaments .....	25
B. Der Europäische Rat .....	25
I. Sitz .....	26
II. Zusammensetzung .....	26
III. Der Präsident des Europäischen Rates .....	26
IV. Aufgaben .....	27
V. Beschlussfassung .....	28
C. Der Rat .....	29
I. Sitz .....	29
II. Zusammensetzung und Stellung der Mitglieder .....	29
1. „Ministerrat“ .....	29
2. Stellung der Regierungsvertreter im Rat .....	31
3. Ratspräsidentschaft .....	31
III. Aufgaben .....	32
IV. Beschlussfassung .....	33
D. Die Europäische Kommission .....	34
I. Sitz .....	34
II. Zusammensetzung .....	34
1. Anzahl der Kommissare .....	34
2. Ernennung .....	35
3. Status der Kommissare .....	36
4. Amtszeit .....	37
a) Vorzeitiges Ende der Amtszeit .....	37
b) Folgen des frühzeitigen Ausscheidens .....	38
III. Präsident der Kommission .....	39
IV. Hoher Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik .....	40
1. Ernennung und Amtszeit .....	40
2. Aufgaben und Funktionen .....	41
V. Aufgaben der Kommission .....	41
1. Exekutivfunktion .....	42
2. Initiativfunktion .....	42
3. Wächterfunktion .....	43
4. Sonstige Aufgaben .....	43
VI. Beschlussfassung .....	43
E. Die Europäische Zentralbank .....	44
I. Sitz .....	44
II. Zusammensetzung .....	44
1. Direktorium .....	44
2. Rat der Europäischen Zentralbank .....	45
III. Aufgaben .....	45
1. Unabhängige Stellung in der Währungspolitik .....	45
2. Bedeutung in der Finanz- und Wirtschaftskrise .....	46

F. Der Rechnungshof .....	46
G. Sonstige Einrichtungen der EU .....	46
I. Wirtschafts- und Sozialausschuss .....	47
II. Ausschuss der Regionen .....	47
■ Zusammenfassende Übersicht: Organe der EU (Organkompetenz) .....	48
<b>3. Abschnitt: Beitritt zur und Austritt aus der Europäischen Union .....</b>	<b>50</b>
A. Beitritt .....	50
I. Beitrittsvoraussetzungen .....	50
1. Europäischer Staat .....	50
2. Kopenhagener Kriterien .....	50
II. Beitrittsverfahren .....	51
1. Einleitung .....	51
2. Verhandlung .....	52
3. Abschluss .....	52
III. Wirkungen des Beitritts .....	52
B. Austritt .....	53
I. Austrittsvoraussetzungen .....	53
II. Austrittsverfahren .....	53
1. Mitteilung der Austrittsabsicht .....	53
2. Austrittsverhandlungen .....	54
III. Austrittsfolgen .....	55
<b>3. Teil: Materielles Unionsrecht .....</b>	<b>56</b>
<b>1. Abschnitt: Rechtsquellen des Unionsrechts .....</b>	<b>56</b>
A. Primäres Unionsrecht .....	56
I. Bestandteile .....	56
II. Unmittelbare Geltung und unmittelbare Anwendbarkeit .....	57
1. Unmittelbare Geltung .....	57
2. Unmittelbare Anwendbarkeit .....	57
III. Änderung des Primärrechts .....	57
B. Sekundäres Unionsrecht .....	58
I. Allgemeines .....	58
1. Bedeutung des Art. 288 AEUV .....	58
2. Wahlfreiheit .....	58
3. Ermittlung der Handlungsform .....	58
4. Ungeschriebenes sekundäres Unionsrecht .....	58
5. Rang des sekundären Unionsrechts .....	59
6. Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter .....	59
7. Wirkung des sekundären Unionsrechts .....	59
II. Verordnungen .....	59
III. Richtlinien .....	60
1. Umsetzung der Richtlinie .....	60
a) Adressaten .....	60
b) Art und Weise der Umsetzung .....	60
c) Inhaltliche Umsetzung .....	62
d) Umsetzungsfrist und Umsetzungspflicht .....	62

2. Unmittelbare Wirkung von Richtlinien .....	62
a) Vertikale unmittelbare Wirkung .....	63
Fall 2: Umweltinformationsrichtlinie .....	63
b) Vertikale Direktwirkung zum Nachteil des Bürgers .....	68
c) Horizontale unmittelbare Wirkung .....	68
3. Exkurs: Unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch .....	69
■ Zusammenfassende Übersicht: Richtlinien.....	70
IV. Beschluss .....	71
1. Adressatspezifischer Beschluss .....	71
2. Adressatenloser Beschluss .....	71
V. Empfehlung und Stellungnahme .....	71
C. Tertiäres Unionsrecht .....	72
<b>2. Abschnitt: Rechtsetzungsverfahren der Union .....</b>	<b>72</b>
A. Die Verbandskompetenz der Union .....	72
I. Ausschließliche Unionskompetenz .....	73
II. Geteilte Unionskompetenz .....	73
III. Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen .....	74
IV. implied powers .....	75
B. Ordentliches Gesetzgebungsverfahren .....	75
I. Initiativrecht .....	75
II. Verfahren .....	76
1. Zuleitung und Stellungnahmen .....	76
2. Lesungen .....	76
3. Informeller Trilog .....	78
C. Besondere Gesetzgebungsverfahren .....	79
I. Anhörungsverfahren .....	79
II. Zustimmungsverfahren .....	79
D. Sonstige Rechtsetzungsverfahren .....	79
I. Delegierte Rechtsakte .....	80
II. Durchführungsakte .....	81
E. Abschlussverfahren .....	81
I. Begründung des Rechtsaktes .....	81
II. Unterzeichnung .....	82
III. Veröffentlichung oder Bekanntgabe .....	83
<b>3. Abschnitt: Verhältnis zum mitgliedstaatlichen Recht .....</b>	<b>83</b>
A. Besonderes Völkerrecht .....	83
B. Grundsätzlicher Vorrang des Unionsrechts .....	84
I. Herleitung des Vorrangs .....	84
II. Anwendungs- statt Geltungsvorrang .....	85
C. Ausnahmen vom Vorrang des Unionsrechts .....	86
I. BVerfG: von „Solange“ zum „Recht auf Vergessen“ .....	86
1. Solange I .....	86
2. Solange II .....	87
3. Rezeption durch den Verfassungsgeber .....	87
4. Weiterentwicklung zum Kooperationsverhältnis .....	87
a) Maastricht-Entscheidung .....	87



b) Bananenmarktbeschluss .....	88
c) Auswirkungen der GRCh .....	88
d) Tabakrichtlinie und Recht auf Vergessen .....	88
aa) Rechtsschutz gegen Legislativakte 89	
Fall 3: Rechtsschutz gegen unionsrechtlich geprägtes Recht .....	89
bb) Rechtsschutz gegen Administrativ- und Judikativakte .....	91
Fall 4: Rechtsschutz gegen die Anwendung unionsrechtlich geprägten Rechts .....	91
II. Fortbestehende Grenzen des Anwendungsvorrangs .....	97
1. Ultra-vires-Kontrolle .....	98
a) Maßstäbe für die Einordnung als ausbrechender Rechtsakt .....	98
Fall 5: Ultra-vires-Handeln der EZB – PSPP-Beschluss .....	98
b) Kooperationsverhältnis mit dem Gerichtshof .....	103
2. Identitätskontrolle .....	104
a) Maßstab für die Identitätskontrolle .....	105
Fall 6: Identitätskontrolle .....	105
b) Kooperationsverhältnis mit dem Gerichtshof .....	110
D. Konsequenz: unionsrechtskonforme Auslegung .....	110
E. Auswirkungen auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs .....	111
<b>4. Abschnitt: Vollzug des Unionsrechts .....</b>	<b>112</b>
A. Direkter Vollzug .....	112
I. Vollzugsermächtigungen .....	112
II. Verwaltungsorganisation .....	113
III. Verwaltungsverfahren .....	113
B. Indirekter Vollzug .....	113
I. Unmittelbarer indirekter Vollzug .....	114
1. Vollzugsermächtigung .....	114
2. Verwaltungsverfahren .....	114
II. Mittelbarer indirekter Vollzug .....	114
C. Verwaltungskooperationen .....	115
<b>5. Abschnitt: Unionsbürgerschaft .....</b>	<b>116</b>
A. Freizügigkeit .....	117
I. Anwendbarkeit .....	117
II. Schutzbereich .....	118
1. Sachlicher Schutzbereich .....	118
2. Persönlicher Schutzbereich .....	119
III. Beschränkung .....	119
IV. Rechtfertigung .....	119
B. Diskriminierungsverbote .....	120
Fall 7: Pkw-Maut .....	121
C. Weitere Rechte der Unionsbürger .....	125
I. Kommunalwahlrecht .....	125
II. Konsularischer Schutz .....	126
III. Petitionsrecht .....	127
D. Kernbereichsschutz .....	127

<b>6. Abschnitt: Grundfreiheiten</b> .....	128
A. Grundlagen .....	128
I. Bedeutung der Grundfreiheiten .....	128
II. Abgrenzung zu den EU-Grundrechten .....	129
B. Prüfungsschema .....	129
I. Anwendbarkeit .....	130
II. Schutzbereich .....	131
III. Diskriminierung oder sonstige Beschränkung .....	132
1. Grundfreiheitsspezifische Anforderungen .....	132
2. Adressaten .....	132
3. Schutzfunktionen der Grundfreiheiten .....	133
a) Diskriminierungen .....	133
b) Beschränkungen .....	133
c) Unterlassen von Schutzmaßnahmen .....	134
IV. Rechtfertigung .....	134
1. Geschriebene Rechtfertigungsgründe .....	134
2. Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe .....	135
3. EU-Grundrechtecharta .....	135
4. Schranken-Schranke: Verhältnismäßigkeit .....	136
C. Warenverkehrsfreiheit .....	136
I. Anwendbarkeit .....	137
II. Schutzbereich .....	137
1. Sachlicher Schutzbereich: Ware .....	137
2. Persönlicher Schutzbereich .....	138
III. Mengenmäßige Beschränkung und Maßnahme gleicher Wirkung .....	138
1. Einfuhrbeschränkungen .....	138
Fall 8: Deutsches Reinheitsgebot – Teil 1 .....	138
2. Ausfuhrbeschränkungen .....	142
IV. Rechtfertigung .....	142
1. Geschriebene Rechtfertigungsgründe .....	142
Fall 9: Doc Morris III .....	144
2. Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe .....	147
Fall 10: Deutsches Reinheitsgebot – Teil 2 .....	147
■ Zusammenfassende Übersicht: Warenverkehrsfreiheit.....	151
D. Arbeitnehmerfreizügigkeit .....	152
I. Anwendbarkeit .....	152
II. Schutzbereich .....	152
1. Persönlicher Schutzbereich .....	152
2. Sachlicher Schutzbereich .....	154
3. Bereichsausnahme, Art. 45 Abs. 4 AEUV .....	156
Fall 11: Studienreferendarin .....	156
III. Diskriminierung oder sonstige Beschränkung .....	158
IV. Rechtfertigung .....	159
V. Unmittelbare Drittwirkung und ungeschriebene Rechtfertigung .....	160
Fall 12: Unmittelbare Drittwirkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit .....	160
VI. Rechtfertigung zum Schutz der Grundrechte .....	165
■ Zusammenfassende Übersicht: Arbeitnehmerfreizügigkeit, Art. 45 AEUV .....	165

E. Niederlassungsfreiheit .....	166
I. Anwendbarkeit .....	166
II. Schutzbereich .....	166
1. Sachlicher Schutzbereich .....	166
a) Begriff der Niederlassung .....	166
b) Primäre oder sekundäre Niederlassungsfreiheit .....	167
2. Persönlicher Schutzbereich .....	168
a) Natürliche Personen .....	168
b) Juristische Personen .....	168
Fall 13: Sitzverlegung .....	169
3. Bereichsausnahme .....	172
III. Diskriminierung oder Beschränkung .....	173
1. Begriffsbestimmung für die Niederlassungsfreiheit .....	173
2. Adressaten der Niederlassungsfreiheit .....	174
IV. Rechtfertigung .....	174
1. Geschriebener Rechtfertigungsgrund, Art. 52 Abs. 1 AEUV .....	174
2. Rechtfertigung durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses .....	174
3. Rechtfertigung aus Grundrechten .....	175
■ Zusammenfassende Übersicht: Niederlassungsfreiheit, Art 49 AEUV .....	175
F. Dienstleistungsfreiheit .....	176
I. Anwendbarkeit .....	176
1. Keine generelle Subsidiarität .....	176
2. Verkehr und Kapital .....	176
3. Vorrangiges Sekundärrecht .....	177
II. Schutzbereich .....	177
1. Sachlicher Schutzbereich .....	177
a) Dienstleistungsbegriff .....	177
b) Grenzüberschreitender Bezug .....	178
2. Persönlicher Schutzbereich .....	179
3. Bereichsausnahme .....	179
III. Diskriminierung oder Beschränkung .....	179
IV. Rechtfertigung .....	179
Fall 14: Rechtfertigung zugunsten kollidierender Grundrechte .....	180
■ Zusammenfassende Übersicht: Dienstleistungsfreiheit, Art. 56 AEUV .....	185
G. Kapital- und Zahlungsverkehrsfreiheit .....	186
I. Freiheit des Kapitalverkehrs .....	186
1. Begriff und Umfang der Freiheit des Kapitalverkehrs .....	186
2. Abgrenzung zur Niederlassungsfreiheit .....	187
3. Begünstigte der Kapitalverkehrsfreiheit .....	187
4. Beschränkungen und ihre Rechtfertigung .....	187
II. Freiheit des Zahlungsverkehrs .....	187
<b>7. Abschnitt: EU-Grundrechte .....</b>	<b>188</b>
A. Grundlagen .....	188
I. Entstehungsgeschichte .....	188
II. Abgrenzung zu Grundfreiheiten .....	188

III. Grundrechtsbindung .....	189
1. Bindung der Union und ihrer Organe .....	189
2. Bindung der Mitgliedstaaten .....	189
a) Umsetzung und Anwendung von Unionsrecht .....	189
b) Ausdehnung auf weitere Fallgestaltungen .....	190
aa) Weite Auslegung durch den Gerichtshof .....	190
bb) Enge Auslegung durch das BVerfG .....	191
3. Grundrechtsbindung von Privatpersonen .....	192
B. Prüfungsaufbau .....	193
I. Schutzbereich .....	193
1. Sachlicher Schutzbereich und seine Auslegung .....	193
2. Grundrechtsfähigkeit und persönliche Einschränkungen .....	194
II. Eingriff .....	195
III. Rechtfertigung .....	195
1. Einschränkungsmöglichkeit: Gesetzesvorbehalt .....	195
2. Schranken-Schranken .....	196
a) Wesensgehaltsgarantie .....	196
b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	197
C. Beispielhafte Grundrechtsprüfung: Freiheitsrechte .....	197
Fall 15: Rituelle Schlachtungen von Tieren .....	197
D. Beispielhafte Grundrechtsprüfung: Gleichheitsrechte .....	202
Fall 16: Altersgrenze für Verkehrspiloten .....	202
■ Zusammenfassende Übersicht: EU-Grundrechtecharta (GRCh).....	206
<b>8. Abschnitt: EMRK .....</b>	<b>207</b>
<b>4. Teil: Prozessrecht .....</b>	<b>208</b>
<b>1. Abschnitt: Grundlagen .....</b>	<b>208</b>
A. Gerichtshof der Europäischen Union als Organ .....	208
I. Gerichtshof .....	209
II. Gericht .....	210
III. Fachgerichte .....	210
B. Verfahren vor dem EuGH im Überblick .....	211
<b>2. Abschnitt: Vertragsverletzungsverfahren .....</b>	<b>211</b>
A. Zulässigkeit .....	212
Fall 17: Vertragsverletzungsverfahren .....	212
B. Begründetheit .....	216
C. Folgen der Entscheidung .....	216
<b>3. Abschnitt: Nichtigkeitsklage .....</b>	<b>216</b>
A. Zulässigkeit .....	217
I. Zuständigkeit .....	217
II. Aktive Parteifähigkeit .....	217
III. Klagegegenstand .....	218
IV. Passive Parteifähigkeit .....	218
V. Klagebefugnis .....	218
Fall 18: Nichtigkeitsklage – Klagebefugnis .....	219

VI. Klagefrist .....	221
VII. Form .....	222
B. Begründetheit .....	222
C. Wirkungen der Entscheidung .....	223
<b>4. Abschnitt: Vorabentscheidungsverfahren .....</b>	<b>224</b>
A. Zulässigkeit .....	224
I. Zuständigkeit .....	224
II. Vorlageberechtigung .....	224
III. Zulässige Vorlagefrage .....	225
1. Ausreichender Bezug zum Unionsrecht .....	225
2. Abstrakte, aber nicht nur hypothetische Frage .....	225
3. Auslegungs- oder Gültigkeitsfrage .....	226
IV. Entscheidungserheblichkeit .....	226
Fall 19: Vorabentscheidungsverfahren .....	226
V. Vorlagepflicht, Art. 267 Abs. 3 AEUV .....	229
1. Voraussetzungen der Vorlagepflicht .....	229
2. Ausnahmen von der Vorlagepflicht .....	230
3. Folgen der Verletzung der Vorlagepflicht .....	230
a) Unionsrechtliche Konsequenzen .....	230
b) Verfassungsrechtliche Konsequenzen .....	230
B. Vorlageentscheidung des Gerichtshofs .....	231
C. Wirkungen der Entscheidung .....	232
<b>5. Teil: Haftung für unionsrechtswidriges Verhalten .....</b>	<b>233</b>
<b>1. Abschnitt: Haftung für Organe und Bedienstete der Union .....</b>	<b>233</b>
A. Voraussetzungen des unionsrechtlichen Amtshaftungsanspruchs .....	233
I. Handeln des Organs oder der Bediensteten der Union .....	233
II. Rechtswidrigkeit .....	234
III. Umfang des Schadensersatzes .....	234
B. Amtshaftungsklage .....	235
<b>2. Abschnitt: Ungeschriebene unionsrechtliche Staatshaftung .....</b>	<b>235</b>
A. Eigenständiges Haftungsinstitut .....	235
B. Haftungsvoraussetzungen .....	236
I. Fallgruppen .....	237
II. Ausgestaltung des Anspruchs .....	238
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>239</b>



## 1. Teil: Einführung in das Europarecht

### 1. Abschnitt: Begriffsbestimmung und Examensrelevanz

Mit dem Begriff des **Europarechts** wird in seinem weitesten Begriffsverständnis das Recht der europäischen internationalen Organisationen bezeichnet.<sup>1</sup> Innerhalb dieser Organisationen arbeiten die europäischen Staaten auf der Grundlage von (völkerrechtlichen) Verträgen in unterschiedlicher Zusammensetzung an unterschiedlichen Themen. Der Begriff des Europarechts ist für sich genommen nicht geeignet, ausreichend deutlich seine vielschichtigen Bestandteile zu beschreiben. Es gilt zu unterscheiden:

- **Europarecht im engeren Sinne** sind alle Vorschriften, welche die **Europäische Union**, ihre Organe und Institutionen betreffen oder von diesen erlassen wurden.
- Das **Europarecht im weiteren Sinne** umfasst alle Vorschriften, welche die institutionalisierte Zusammenarbeit europäischer Staaten außerhalb der Union betreffen.

**Beispiele:** Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Europarat

Beide Gebiete lassen sich nicht trennscharf abgrenzen, mitunter wird sogar eine Verbindung angestrebt: Nach Art. 6 Abs. 2 S. 1 EUV soll die Union der **Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)** beitreten.

Das **Europarecht im engeren Sinne** lässt sich wiederum in zwei Kategorien unterteilen:

- Zum **Primärrecht** gehören die Gründungsverträge der Europäischen Union – der **Vertrag über die Europäische Union (EUV)** und der **Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)** – sowie die **Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GrCh)** und die vom Gerichtshof der Europäischen Union aus diesen abgeleiteten **allgemeinen Rechtsgrundsätze**.
- Als europäisches **Sekundärrecht** wird das von den Organen der EU geschaffene Recht bezeichnet, das nach Art. 288 AEUV als Verordnung, Richtlinie, Beschluss, Empfehlung oder Stellungnahme in Erscheinung treten kann.

Auch das deutsche **Grundgesetz** dürfen Sie in diesem Zusammenhang nicht aus den Augen verlieren: Bereits die Präambel verweist auf den europäischen Einigungsprozess und die aktive Mitwirkung Deutschlands hieran. Durch Art. 23 GG wird dies näher ausgestaltet; Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG ermächtigt gar zur Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäische Union.

Die Europäische Union ist deshalb – anders als die übrigen supranationalen Organisationen – aufgrund der übertragenen Hoheitsrechte und Zuständigkeiten zur eigenen Rechtssetzung ermächtigt.<sup>2</sup>

**Hinweis:** Die **Examensrelevanz** des Europarechts ist in den vergangenen Jahren stetig gestiegen! In den **Examensklausuren** sind inzwischen regelmäßig **rein europarechtliche Klausuren** anzutreffen, in denen die materiell-rechtlichen Fragestellungen – wie in Klausuren aus dem Öffentlichen Recht üblich – in Verfahren vor den Spruchkörpern des Gerichtshofs der Europäischen Union eingekleidet sind. Auch in der **mündlichen Prüfung** sind immer häufiger Themen aus dem Europarecht anzutreffen. Eine nur oberflächliche Beschäfti-

<sup>1</sup> Streinz Rn. 1; Herdegen § 1 Rn. 1.

<sup>2</sup> Vgl. Will Jura 2015, 1164, 1173.

*gung mit den vermeintlich klausurträchtigsten Teilbereichen des Europarechts (z.B. Grundfreiheiten) genügt deshalb nicht!*

## 2. Abschnitt: Entstehungsgeschichte europäischer Institutionen

### A. Gründung und Entwicklung der Europäischen Union

- 6 Erste Bestrebungen, auf dem europäischen Kontinent staatenübergreifend zusammen zu arbeiten, lassen sich bereits unmittelbar nach dem Ende des zweiten Weltkriegs erkennen. Angesichts der katastrophalen wirtschaftlichen und sozialen Lage in der unmittelbaren Nachkriegszeit rief der damalige britische Premierminister Winston Churchill in einer Rede am 19.09.1946 dazu auf, die „europäische Völkerfamilie“ zu erneuern und regte dazu die Gründung einer Art „Vereinigter Staaten von Europa“ an.<sup>3</sup>

#### I. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)

- 7 Die erste institutionalisierte Zusammenarbeit europäischer Staaten fand in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) statt. Sie geht zurück auf den sog. **Monnet-** bzw. **Schuman-Plan**, der von dem damaligen französischen Außenminister Robert Schuman und seinem Mitarbeiter Jean Monnet entwickelt und im Rahmen einer Regierungserklärung am 09.05.1950 veröffentlicht wurde. Anknüpfungspunkt für die Erklärung war der Umstand, dass vorherige europäische Einigungsbemühungen oftmals an unüberwindbaren Gegensätzen zwischen Frankreich und Deutschland scheiterten, die wiederum auf den Bedingungen des Versailler Vertrags und den späteren Krisen in den Kohle- und Stahlregionen beruhten. Genau diese Hindernisse sollten beseitigt werden, indem die Schlüssel- und Rüstungsindustrien Kohle und Stahl in einer von den Einzelstaaten unabhängigen supranationalen Organisation zusammengelegt und der Kontrolle eines unabhängigen Organs der Gemeinschaft unterstellt wurden.

Dieser Plan wurde am 18.04.1951 mit dem **Pariser Vertrag** durch die Gründung der EGKS umgesetzt, die auch als **Montanunion** bezeichnet wurde. Gründungsmitglieder waren Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande. Der am 23.07.1952 in Kraft getretene Vertrag war auf 50 Jahre befristet, sodass die von ihm geregelte Materie mit seinem Auslaufen im Jahr 2002 automatisch in den Anwendungsbereich des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) fiel.

Erste Versuche, diese zunächst auf einen Wirtschaftszweig beschränkte Zusammenarbeit auf eine politische Zusammenarbeit in einer „Europäischen Politischen Gemeinschaft“ auszudehnen, scheiterten jedoch.

#### II. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und Europäische Atomgemeinschaft (EAG)

- 8 Als Ergebnis dieser vorübergehend gescheiterten europäischen politischen Zusammenarbeit beschränkte man sich zunächst darauf, die wirtschaftlichen Verflechtungen der europäischen Staaten auf zusätzliche Wirtschaftszweige zu erweitern. Die Beteilig-

<sup>3</sup> Vgl. Auszug bei Oppermann/Classen/Nettesheim S 1 Rn. 13.



### Organe der EU (Organkompetenz)

Keine Gewaltenteilung, aber Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts der Organe: Jedes Organ übt seine Befugnisse unter Beachtung der Befugnisse der anderen Organe aus, Verstöße können durch den Gerichtshof geahndet werden.

#### Numerus clausus der Unionsorgane, Art. 13 EUV

<b>Europäisches Parlament</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sitz:</b> Straßburg (Hauptsitz), Luxemburg (Verwaltungssitz), Brüssel (Ausschusssitz)</li> <li>■ <b>Zusammensetzung und Wahl</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Max. 750 Abgeordnete zzgl. Präsident (derzeit: 705), Verteilung auf Mitgliedstaaten nach dem Prinzip degressiver Proportionalität</li> <li>■ Sog. Europawahl alle fünf Jahre</li> <li>■ Wahlgrundsätze, Art. 14 Abs. 3 EUV</li> </ul> </li> <li>■ <b>Aufgaben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hauptrechtsetzungsorgan (mit Rat)</li> <li>■ Haushaltsbehörde (mit Rat)</li> <li>■ Wahl des Parlaments- und Kommissionspräsidenten</li> <li>■ Kontrolle der Kommission</li> </ul> </li> </ul>
<b>Europäischer Rat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sitz:</b> Brüssel</li> <li>■ <b>Zusammensetzung</b> (keine Wahl, Mitgliedschaft qua Amt) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten</li> <li>■ Präsident des Europäischen Rates</li> <li>■ Präsident der Kommission</li> <li>■ Hoher Vertreter der Außen- und Sicherheitspolitik (nur Teilnahmerecht!)</li> </ul> </li> <li>■ <b>Aufgaben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Politische Gesamtleitung der Union, Festlegung der allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten</li> <li>■ Vertragsänderungen im vereinfachten Verfahren</li> <li>■ Mitwirkung bei personalpolitischen Entscheidungen (Nominierungen)</li> <li>■ Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik</li> <li>■ Politische Revisionsinstanz</li> </ul> </li> </ul>
<b>Rat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sitz:</b> Brüssel (Hauptsitz), Luxemburg (Nebensitz)</li> <li>■ <b>Zusammensetzung</b> (keine Wahl, Mitgliedschaft qua Amt) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten auf Ministererebene</li> <li>■ Vertretung durch Staatssekretäre möglich (Gewohnheitsrecht)</li> </ul> </li> <li>■ <b>Aufgaben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hauptrechtsetzungsorgan (mit Europäischem Parlament)</li> <li>■ Mitwirkung am Beitritt zur Union</li> <li>■ Haushaltsbehörde (mit Europäischem Parlament)</li> <li>■ Einfluss auf das auswärtige Handeln der Union</li> </ul> </li> </ul>

**Organe der EU (Organkompetenz) – Fortsetzung**

<b>Kommission</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sitz:</b> Brüssel</li> <li>■ <b>Zusammensetzung und Wahl</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Präsident der Kommission, Hoher Vertreter der Außen- und Sicherheitspolitik und 25 weitere Kommissare</li> <li>■ Präsident: Wahl durch Europäisches Parlament auf Vorschlag des Europäischen Rates</li> <li>■ Kommissare: Wahl durch Europäisches Parlament auf Vorschlag des Rates und des Präsidenten der Kommission</li> </ul> </li> <li>■ <b>Aufgaben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Exekutiv- und Verwaltungsfunktion</li> <li>■ Initiativmonopol hinsichtlich der Rechtsetzung der Union</li> <li>■ Wächterfunktion hinsichtlich der Einhaltung des Unionsrechts</li> <li>■ Außenvertretung der Union (soweit nicht Außen- und Sicherheitspolitik betroffen)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Europäische Zentralbank</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sitz:</b> Frankfurt a.M.</li> <li>■ <b>Zusammensetzung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Rat der Europäischen Zentralbank</li> <li>■ Direktorium</li> </ul> </li> <li>■ <b>Aufgaben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Unabhängige Ausübung der Währungspolitik</li> </ul> </li> </ul>
<b>Rechnungshof</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sitz:</b> Luxemburg</li> <li>■ <b>Zusammensetzung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ein Mitglied pro Mitgliedstaat</li> </ul> </li> <li>■ <b>Aufgaben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Rechnungsprüfung</li> <li>■ Überwachung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung</li> </ul> </li> </ul>

Gerichtshof der Europäischen Union: im 4. Teil zum Prozessrecht!

### 3. Abschnitt: Beitritt zur und Austritt aus der Europäischen Union

#### A. Beitritt

- 172** Die Ermöglichung eines Beitritts zur Union zielt – insoweit schließt sich der Kreis zur ursprünglichen Entstehung der Union – nicht nur auf eine geografische Erweiterung des Unionsgebietes, sondern auch darauf, **Frieden, Stabilität und Sicherheit in der Europäischen Union und auf dem europäischen Kontinent zu gewährleisten**.<sup>169</sup> Geht man von der geringen Anzahl der ursprünglichen Mitgliedstaaten aus, ist die Union angesichts dieser Zielsetzung auf Expansion über das gesamte europäische Festland hin ausgelegt – wie auch die bisherige Entwicklung der Union sowie die Vorbemerkungen vor dem jeweils ersten Artikel von EUV und AEUV zeigen. Der Beitritt zur Union war deshalb seit jeher in den Verträgen vorgesehen und ist in **Art. 49 EUV** verankert.

#### I. Beitrittsvoraussetzungen

- 173** Auch bei Erfüllung aller Beitrittskriterien gibt Art. 49 EUV **keinen Anspruch auf Beitritt** zur Union, da dieser nicht nur von den Voraussetzungen, sondern auch von der Zustimmung der Mitgliedstaaten abhängt.<sup>170</sup>

#### 1. Europäischer Staat

- 174** Um die beitriffähigen Staaten zu bestimmen, wird **nicht ausschließlich auf die geografische Lage** abgestellt. Zu den **europäischen Staaten** i.S.d. Art. 49 Abs. 1 S. 1 EUV gehören vielmehr diejenigen Staaten, die in einer nahen räumlichen und wirtschaftlichen Beziehung zur Union stehen und eine der Grundstruktur der anderen Mitgliedstaaten entsprechende freiheitliche, politische und wirtschaftliche Verfassung im Sinne der europäischen Tradition besitzen.<sup>171</sup> Gleichwohl wirkt die Formulierung als Begrenzung: Staaten, die räumlich deutlich außerhalb der bisherigen Union liegen und über keinerlei Berührungspunkte mit ihr verfügen, sind von vornherein nicht beitriffähig.

So ist erklärlich, warum mit der Türkei, von der lediglich ein Teil nach geografischem Verständnis in Europa liegt, Beitrittsverhandlungen aufgenommen wurden,<sup>172</sup> ein Beitrittsantrag Marokkos jedoch nicht zu Beitrittsverhandlungen führte.

#### 2. Kopenhagener Kriterien

- 175** Art. 49 Abs. 1 S. 1 EUV macht den Beitritt von der **Einhaltung der in Art. 2 EUV genannten Grundwerte der Union** (sog. **Kopenhagener Kriterien**) abhängig. Auf diese Weise soll die Identität der Union als Rechtsgemeinschaft gesichert und die Legitimität der im Verbund von Union und Mitgliedstaaten ausgeübten Herrschaftsgewalt begründet werden.<sup>173</sup> Für einen Beitritt müssen die folgenden **vier Kriterien** erfüllt werden.

<sup>169</sup> Ohler in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 49 EUV Rn. 3; Knauff DÖV 2010, 631, 632.

<sup>170</sup> Cremer in: Calliess/Ruffert, Art. 49 EUV Rn. 4; Oppermann/Classen/Nettesheim § 42 Rn. 5; Sarcevic EuR 2002, 461, 479 f.

<sup>171</sup> Ohler in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 49 EUV Rn. 14.

<sup>172</sup> Oppermann/Classen/Nettesheim § 42 Rn. 8.

<sup>173</sup> Ohler in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 49 EUV Rn. 15; Nettesheim EuR 2003, 36; Calliess JZ 2004, 1033, 1039 f.

- **Politisches Kriterium:** Der beitrittswillige Staat muss im Hinblick auf **Freiheit, Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit** den Grundsätzen entsprechen, auf denen die Union und die Verfassungen ihrer Mitgliedstaaten aufbauen.<sup>174</sup>
- **Wirtschaftliches Kriterium:** Die Mitgliedschaft in der Union erfordert eine **funktionsfähige Marktwirtschaft** sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standhalten zu können.<sup>175</sup>
- **Acquis-Kriterium:** Der beitrittswillige Staat muss überdies die Gewähr dafür bieten, dass er in der Lage ist, die aus der Mitgliedschaft in der Union erwachsenden **Verpflichtungen** in demselben Umfang zu übernehmen wie die übrigen Mitgliedstaaten. Der beitrittswillige Staat muss deshalb nicht nur an der Wirtschaftsgemeinschaft der Union partizipieren, sondern auch am in der Union entstandenen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (sog. **gemeinsamer Besitzstand**).<sup>176</sup>
- **Aufnahmefähigkeits-Kriterium:** Die Union selbst muss die Fähigkeit besitzen und beibehalten, neue Mitglieder aufzunehmen, und zugleich die Stoßkraft bei der Vertiefung der europäischen Integration aufrechterhalten.<sup>177</sup>

## II. Beitrittsverfahren

Das Beitrittsverfahren ist in Art. 49 EUV sowie in den konkretisierenden Vorschriften des Ratsbeschlusses über das Beitrittsverfahren geregelt.<sup>178</sup> Es besteht aus der Verfahrenseinleitung, der Verhandlungsphase und dem Abschluss des Beitrittsvertrages. 176

### 1. Einleitung

Trifft ein europäischer Staat die **souveräne Entscheidung**, der Union beitreten zu wollen,<sup>179</sup> kann er das Beitrittsverfahren mit einem **Antrag** an den Rat einleiten, Art. 49 Abs. 1 S. 3 Hs. 1 EUV. Über den Antrag werden das **Europäische Parlament** sowie die **nationalen Parlamente** (Art. 49 Abs. 1 S. 2 EUV) und die **Kommission** in Kenntnis gesetzt. Diese gibt – obwohl in Art. 49 Abs. 1 EUV nicht ausdrücklich vorgesehen – eine **vorläufige Stellungnahme** dazu ab, ob die Beitrittsvoraussetzungen in einem Maße erfüllt sind, dass die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen empfohlen werden kann.<sup>180</sup> Auf dieser Grundlage trifft der **Rat** die Schlussfolgerung, ob mit dem antragstellenden Staat **Beitrittsverhandlungen** aufgenommen werden oder nicht. Fällt diese Entscheidung positiv aus, wird der antragstellende Staat als **Beitrittskandidat** bezeichnet. 177

Beitrittskandidaten sind derzeit Albanien, die Republik Nordmazedonien, Montenegro, Serbien und die Türkei. Potenzielle Beitrittskandidaten (Vorstufe zu Beitrittsverhandlungen) sind Bosnien und Herzegowina sowie Kosovo.<sup>181</sup>

174 Meng in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 49 EUV Rn. 13; Oppermann/Classen/Nettesheim § 42 Rn. 10.

175 Meng in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 49 EUV Rn. 13.

176 Oppermann/Classen/Nettesheim § 42 Rn. 12.

177 Meng in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 49 EUV Rn. 13; Oppermann/Classen/Nettesheim § 42 Rn. 13.

178 Ratsbeschluss über das Beitrittsverfahren vom 09.06.1970, EA 1970, D 350.

179 Erzwungener Beitritt ist ausgeschlossen, vgl. EuGH NVwZ 2019, 143, 147 Rn. 65 *Wightman u.a.*

180 Cremer in: Calliess/Ruffert, Art. 49 EUV Rn. 2; Meng in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 49 EUV Rn. 26.

181 Vgl. zu EU-Erweiterung auf dem westlichen Balkan Priebe EuZW 2020, 549.

## 2. Verhandlung

- 178 Im Anschluss an den positiven Beschluss nehmen der Rat und die Kommission die **Beitrittsverhandlungen** mit dem Beitrittskandidaten auf. Hierbei werden die Beitrittsbedingungen ausgehandelt und die erforderlichen Änderungen an den Verträgen der Union vorbereitet. Ein **Abbruch** der Verhandlungen ist jederzeit möglich; aufseiten der Union muss über einen solchen Abbruch der Rat befinden.<sup>182</sup>

## 3. Abschluss

- 179 Erst nach dem Abschluss der Beitrittsverhandlungen findet die in Art. 49 EUV geregelte Beteiligung der Organe statt. Die **Kommission** gibt eine Stellungnahme zum geplanten Beitritt ab. Diese ist **unverbindlich**, da Art. 49 Abs. 1 S. 3 Hs. 2 EUV lediglich eine Anhörung der Kommission vorschreibt. Weiterhin wird die **Zustimmung** des **Europäischen Parlamentes** eingeholt. Verweigert das Parlament diese, ist der Beitritt des antragstellenden Staates ausgeschlossen,<sup>183</sup> was die herausgehobene Stellung des Parlaments zum Ausdruck bringt. Liegt die Zustimmung vor, hat schlussendlich der **Rat** durch **einstimmigen Beschluss** den Beitritt des Kandidaten zu beschließen. Verweigert der Rat den Beitritt oder das Europäische Parlament seine Zustimmung, steht dem Beitrittskandidaten zwar grundsätzlich der Rechtsweg zum Gerichtshof der Europäischen Union offen. Allerdings besteht weder ein Rechtsanspruch auf einen Beitritt zur Union noch ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung durch die Unionsorgane.<sup>184</sup>

Vielmehr prüft der Gerichtshof lediglich die formalen Voraussetzungen, wie die Einhaltung des richtigen Verfahrensablaufs und der vorgeschriebenen Mehrheiten für die Entscheidungen der Organe.

- 180 Durch die Zustimmung und den Beschluss ist der Beitritt des Kandidaten noch nicht endgültig beschieden. Denn nach Art. 49 Abs. 2 EUV ist zum Beitritt ein **Vertrag zwischen dem Beitrittskandidaten und allen Mitgliedstaaten** erforderlich, der nach den verfassungsrechtlichen Vorschriften der Mitgliedstaaten **ratifiziert** werden muss, also eine Beteiligung der nationalen Parlamente oder sogar die Durchführung eines Referendums voraussetzt. Hierbei kommt der **völkerrechtliche Charakter des Beitritts** zum Ausdruck.<sup>185</sup>

## III. Wirkungen des Beitritts

- 181 Sobald der Beitrittsvertrag von den Mitgliedstaaten ratifiziert wurde, wird der Beitrittskandidat zum **vollwertigen Mitgliedstaat der Europäischen Union**. Dies bedeutet, dass der neue Mitgliedstaat den oben beschriebenen sog. gemeinsamen Besitzstand, also das **gesamte primäre und sekundäre Unionsrecht sofort übernehmen** muss.<sup>186</sup>

Um dem neuen Mitgliedstaat die dadurch erforderlich werdenden Anpassungen des nationalen Rechts sowie der Verwaltungspraxis zu ermöglichen, werden i.d.R. **Übergangsfristen** vereinbart.

182 Meng in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 49 AEUV Rn. 27.

183 Ohler in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 49 EUV Rn. 25; Cremer in: Calliess/Ruffert, Art. 49 EUV Rn. 3.

184 Ohler in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 49 EUV Rn. 29; Cremer in: Calliess/Ruffert, Art. 49 EUV Rn. 4; vgl. auch Pechstein in: Streinz, Art. 49 EUV Rn. 15; Niedobitek DÖV 2003, 67, 70; a.A. Sarcevic EuR 2002, 461, 480 f.

185 Oppermann/Classen/Nettesheim § 42 Rn. 20.

186 EuGH Slg. 1982, 4261 *Metallurgiki Halyps*; Oppermann/Classen/Nettesheim § 42 Rn. 23; vgl. auch Ott EuZW 2000, 293.

## B. Austritt

Vor der Regelung in Art. 50 EUV war umstritten, ob ein Austritt aus der Union überhaupt möglich ist.<sup>187</sup> Inzwischen ist die Vorschrift durch den Austritt Großbritanniens mit Ablauf des 31.01.2020 erstmalig zur Anwendung gelangt. **182**

**Ungeregelt geblieben** sind jedoch das **einvernehmliche Ausscheiden eines Mitgliedstaates**, die einvernehmliche **Auflösung der Union** sowie der **einseitige Ausschluss eines Mitgliedstaates**. Alle Maßnahmen werden auch ohne ausdrückliche Regelung nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen für möglich erachtet. Allerdings wären vor dem Ausschluss eines Mitgliedstaates zunächst die vertraglichen Rechtsschutzverfahren nach Art. 258 f. AEUV, das Zwangsgeldverfahren nach Art. 260 Abs. 2 AEUV sowie ggf. das Frühwarn- und Suspendierungsverfahren nach Art. 7 EUV auszuschöpfen,<sup>188</sup> sodass der Ausschluss allenfalls als ultima ratio in Betracht kommt.

### I. Austrittsvoraussetzungen

Der Austritt eines Mitgliedstaates ist dessen **souveräne Entscheidung**. Art. 50 Abs. 1 EUV ist als **einseitiges Kündigungsrecht** der Mitgliedstaaten ausgestaltet, das nach h.M. an **keine materiellen Voraussetzungen** geknüpft ist, sondern allein auf dem Willen des Mitgliedstaats zum Austritt beruht.<sup>189</sup> Hierfür spricht insbesondere der **Wortlaut** des Art. 50 Abs. 1 EUV, der verlangt, dass der Austritt im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorschriften des Mitgliedstaates erfolgt. **183**

Von Teilen der Lit. werden aufgrund der fortschreitenden Integration und der unbestimmten Vertragslaufzeit Einschränkungen befürwortet: Zum Teil wird aus dem Prinzip der Unionstreue eine grundsätzliche Vertragserfüllungs- und Unterstützungspflicht hergeleitet, die bei der Anwendung des Austrittsrechts ebenfalls zu berücksichtigen sei.<sup>190</sup> Andere Teile der Lit. wollen einen Austritt nur nach Ausschöpfung aller Kompromissmöglichkeiten unter Beachtung des Solidaritätsprinzips zulassen.<sup>191</sup>

### II. Austrittsverfahren

#### 1. Mitteilung der Austrittsabsicht

Das Austrittsverfahren beginnt mit der **Mitteilung der Austrittsabsicht** des Mitgliedstaates an den Europäischen Rat, Art. 50 Abs. 2 S. 1 EUV. Da es sich bei der Austrittsmitteilung um eine einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung handelt, die ohne die Einhaltung von Voraussetzungen von dem jeweiligen Mitgliedstaat abgegeben werden kann, bleibt es dem Mitgliedstaat unbenommen, die Austrittserklärung jederzeit und ohne Einhaltung von Voraussetzungen **einseitig zurückzunehmen**, sofern die Rücknahme eindeutig und unbedingt vor dem Abschluss eines Austrittsabkommens und vor Ablauf der Frist aus Art. 50 Abs. 3 EUV erfolgt.<sup>192</sup> In seiner Entscheidung im Vorfeld des Austritts Großbritanniens (sog. Brexit) betonte der Gerichtshof, dass Mitgliedstaaten weder zum Beitritt in die Union noch spiegelbildlich zum Austritt gezwungen werden **184**

<sup>187</sup> Die h.M. verneinte dabei eine Möglichkeit des einseitigen Austritts aus der Union mangels vertraglicher Grundlage, vgl. Calliess in: Calliess/Ruffert, Art. 50 EUV Rn. 2 m.w.N. in FN 3.

<sup>188</sup> Dörr in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 50 EUV Rn. 46; Haratsch/Koenig/Pechstein Rn. 116; Puttler EuR 2004, 669, 678 f.

<sup>189</sup> EuGH NVwZ 2019, 143, 146 Rn. 50 *Wightman u.a.*; Dörr in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 50 EUV Rn. 17 f.; Thiele EuR 2016, 281, 296.

<sup>190</sup> Zeh ZEuS 2004, 173, 199.

<sup>191</sup> Gussone, Das Solidaritätsprinzip in der Europäischen Union und seine Grenzen, 2006, S. 218.

<sup>192</sup> EuGH NVwZ 2019, 143 *Wightman u.a.*; m.Anm. Kämmerer NVwZ 2019, 129 und Ruffert JuS 2019, 407; Skouris EuZW 2016, 806, 807.

könnten. Die vorgebrachten Gegenargumente, der zunächst austrittswillige Mitgliedstaat könnte die Regelungen in Art. 50 Abs. 2, 3 EUV umgehen und einseitig einen Neubeginn der Frist aus Art. 50 Abs. 3 EUV bewirken, wenn er zunächst den Austrittsantrag zurücknehme und ihn dann unverzüglich neu stelle, ließ der Gerichtshof nicht gelten. In der Rücknahme der Austrittsabsicht komme die souveräne Entscheidung des Mitgliedstaates zum Ausdruck, den Status als Mitgliedstaat der Union behalten zu wollen.<sup>193</sup>

## 2. Austrittsverhandlungen

- 185** An die Mitteilung schließen sich nach Art. 50 Abs. 2 S. 1 EUV die **Verhandlungen über ein Austrittsabkommen** an. Hierbei handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag, welcher das „**Wie**“ des Austritts regelt. Er wird auf Grundlage der Leitlinien des Europäischen Rates zwischen der Union und dem Mitgliedstaat ausgehandelt. Die übrigen Mitgliedstaaten sind – anders als beim Beitritt eines neuen Mitgliedstaates – weder am Abschluss des Abkommens beteiligt noch müssen sie diesen zu seiner Wirksamkeit ratifizieren.<sup>194</sup> Die Mitgliedstaaten wirken ausschließlich vermittelt über die europäischen Organe an der Gestaltung des Austritts mit. Der Austritt stellt sich damit nach seiner Konstruktion **nicht als actus contrarius zum Beitritt** dar. Denn das Abkommen über den Austritt wird nicht zwischen dem austrittswilligen Staat und den übrigen Mitgliedstaaten, sondern nur mit der Union abgeschlossen. Dies wird damit begründet, dass der Beitrittsvertrag von den Mitgliedstaaten mit der **antizipierten Zustimmung zur Auflösung des Beitrittsvertrages** zu den nach Art. 50 EUV ausgehandelten Bedingungen abgeschlossen worden ist.<sup>195</sup>
- 186** Inhaltlich soll das Abkommen die **Einzelheiten des Austritts** und die **künftigen Beziehungen zur Union** regeln. Hierin liegt die größte Hürde, da die Union zwei unterschiedliche Ziele im Auge behalten und im Abkommen miteinander in Einklang bringen muss: Zum einen muss der Union gerade bei langjährigen Mitgliedstaaten daran gelegen sein, auch zukünftig eine wirtschaftliche Kooperation möglich zu machen und deren Zugang zum Binnenmarkt zu erhalten. Zum anderen darf sie dem austrittswilligen Mitgliedstaat nicht zu sehr entgegenkommen, da es ansonsten für weitere Mitgliedstaaten Anreize setzen könnte, ebenfalls aus der Union auszutreten.
- Die stockenden Verhandlungen im Rahmen des Brexit, die Verlängerung der Frist sowie der – mitunter überraschende – Zusammenhalt der übrigen Mitgliedstaaten während der Verhandlungen haben gezeigt, dass es Großbritannien nicht gelungen ist, sich die „Integrationsrosinen“ für die weitere Zusammenarbeit mit der EU herauszupicken.<sup>196</sup>
- 187** Für die Verhandlungen legt der Europäische Rat **Leitlinien** fest (Art. 50 Abs. 2 S. 2 EUV), durch die z.B. die Reihenfolge der zu klärenden Themenbereiche für die Austrittsverhandlungen vorgegeben wird. Aufgrund der Verweisung in Art. 50 Abs. 2 S. 3 EUV auf Art. 218 Abs. 3 AEUV werden die weiteren Verhandlungen aufgrund dieser Leitlinien durch die **Kommission** geführt.<sup>197</sup>

<sup>193</sup> EuGH NVwZ 2019, 143, 147 *Wightman u.a.*; kritisch dazu Kämmerer NVwZ 2019, 129, 131.

<sup>194</sup> Calliess in: Calliess/Ruffert, Art. 50 EUV Rn. 5; Thiele EuR 2016, 281, 298.

<sup>195</sup> Meng in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 50 Rn. 7.

<sup>196</sup> Mit dieser Befürchtung Thiele EuR 2016, 281, 300.

<sup>197</sup> Dörr in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 50 EUV Rn. 27; Skouris EuZW 2016, 806, 808; a.A. (Europäischer Rat) Calliess in: Calliess/Ruffert, Art. 50 Rn. 5.

Für den Abschluss der Verhandlungen setzt Art. 50 Abs. 3 EUV den Parteien eine **Frist von zwei Jahren**. Die Frist beginnt mit der Mitteilung des Mitgliedstaates, aus der Union austreten zu wollen. Sollte innerhalb dieser Frist kein Austrittsabkommen abgeschlossen werden, wird der **Austritt ohne Abkommen** vollzogen (sog. „sunset clause“),<sup>198</sup> d.h. der Austritt aus der Union wird wirksam, ohne dass die Umstände des Austritts sowie die weiteren Beziehungen zur Union geregelt wären. Damit erlangt der dann ehemalige Mitgliedstaat den Status eines Drittstaates. Die Frist kann allerdings vom Europäischen Rat im Einvernehmen mit dem Mitgliedstaat verlängert werden, Art. 50 Abs. 3 a.E. EUV.

188

Ist das Abkommen ausgehandelt, wird es gemäß Art. 50 Abs. 2 S. 4 EUV **vom Rat** im Namen der Union **abgeschlossen**. Der Rat muss den Abschluss mit qualifizierter Mehrheit beschließen, wobei aufgrund des Ausschlusses des Mitgliedstaates von der Abstimmung (vgl. Art. 50 Abs. 4 UAbs. 1 EUV) für die Bestimmung der erforderlichen Mehrheit Art. 238 Abs. 3 Buchst. b AEUV zur Anwendung kommt, auf den Art. 50 Abs. 4 UAbs. 2 EUV verweist. Zudem ist die **Zustimmung des Europäischen Parlaments** erforderlich.

189

Präzise **inhaltliche Vorgaben** für das Abkommen bestehen nicht. Art. 50 Abs. 2 S. 2 EUV verlangt lediglich, dass das Abkommen die Einzelheiten des Austritts regelt und die künftigen Beziehungen des Mitgliedstaates zur Union berücksichtigt werden sollen. Das Abkommen bildet somit ein **flexibles Instrument**, das die Besonderheiten des jeweiligen Austrittsfallens angemessen würdigen kann. Damit wird auch ein schrittweiser Austritt oder sogar ein Teilaustritt möglich.<sup>199</sup>

190

So auch beim Brexit: Das mit Ablauf des 31.01.2020 in Kraft getretene Abkommen zwischen der Union und Großbritannien sah eine Übergangszeit zunächst bis zum 31.12.2020 vor, in der Großbritannien formal kein Mitgliedstaat mehr ist, aber weiterhin das Unionsrecht auf seinem Hoheitsgebiet zur Anwendung gelangen lässt. Inzwischen ist das „Handels- und Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits“ geschlossen und am 01.01.2021 vorläufig in Kraft getreten.<sup>200</sup> Mit Zustimmung des Europäischen Parlaments vom 28.04.2021 gilt es nun endgültig.

### III. Austrittsfolgen

Der Austritt bewirkt, dass das **primäre und sekundäre Unionsrecht** ab dem Austrittszeitpunkt **nicht mehr zur Anwendung** gelangen. Durch Richtlinien harmonisiertes nationales Recht gilt fort, kann aber durch den ehemaligen Mitgliedstaat frei abgeändert werden. Bis zum Austrittszeitpunkt – während der Verhandlungen – bleibt der Mitgliedstaat vollwertiges Mitglied der Union mit allen Rechten und Pflichten.<sup>201</sup>

191

Vorbehaltlich einer anderweitigen Regelung im Austrittsabkommen wird der nun ehemalige Mitgliedstaat **behandelt wie jeder andere Drittstaat**. Dies kommt vor allem dadurch zum Ausdruck, dass bei einer Revision der Austrittsentscheidung ein erneuter Beitritt zur Union zwar möglich, aber das Beitrittsverfahren nach Art. 49 EUV mit dem ehemaligen Mitgliedstaat in gleichem Umfang durchzuführen ist wie mit jedem anderen beitriftswilligen Staat. Dies wird durch Art. 50 Abs. 5 EUV ausdrücklich klargestellt.

192

<sup>198</sup> Vgl. Meng in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 50 EUV Rn. 6; Thiele EuR 2016, 281, 298.

<sup>199</sup> Dörr in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 50 EUV Rn. 28 ff.

<sup>200</sup> Dazu Priebe EuZW 2021, 89; Philipp EuZW 2021, 363; Hördt/Hornung/O'Brien EuZW 2021, 430 u. 534.

<sup>201</sup> EuGH NVwZ 2019, 297, 298 Rn. 54 M.A. u.a.; Urt. v. 19.09.2018 - C-327/18 PPU, BeckRS 2018, 22076 Rn. 45 RO; Dörr in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 50 EUV Rn. 21, 41; Philipp EuZW 2017, 326.



Das Diskriminierungsverbot schlägt sogar bis auf die deutschen Grundrechte durch: Für die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen aus Art. 19 Abs. 3 GG hat das BVerfG entschieden, dass juristische Personen mit Sitz in der Union wegen Art. 18 AEUV nicht schlechter gestellt werden dürfen als inländische juristische Personen.<sup>443</sup>

Neben Art. 18 AEUV hat das Diskriminierungsverbot auch **spezielle Ausprägungen** erfahren, die dem allgemeinen Diskriminierungsverbot in der Anwendung vorgehen. Hierzu gehören die **Grundfreiheiten** aus den Art. 28 ff. AEUV (s. Rn. 430 ff).

In den Fokus ist das allgemeine Diskriminierungsverbot im Zusammenhang mit der in Deutschland geplanten **Pkw-Maut** gerückt. **407**

### Fall 7: Pkw-Maut

§ 1 des Infrastrukturabgabengesetzes (InfrAG) sieht eine Abgabe für die Benutzung der Bundesautobahnen für Pkw bis zu 3,5 t Gesamtgewicht vor (Infrastrukturabgabe, sog. Pkw-Maut). Die Abgabe kann durch Erwerb von Vignetten mit unterschiedlichen Gültigkeitszeiträumen beglichen werden, deren Höhe sich nach der Beschaffenheit des Motors und der vom Fahrzeug erfüllten Emissionsklasse errechnet. Handelt es sich um ein in Deutschland zugelassenes Fahrzeug, muss unabhängig von der tatsächlichen Benutzung eine Jahresvignette erworben werden. Ist das Fahrzeug im Ausland zugelassen, entsteht die Abgabepflicht mit der ersten Benutzung der Autobahn nach dem Grenzübertritt. Die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass die Einführung der Infrastrukturabgabe zum einen aus Gründen des Umweltschutzes, zum anderen zur Durchführung eines Systemwechsels erfolge. Bislang würde die Erhaltung und der Ausbau der Autobahnen ausschließlich aus Steuermitteln finanziert. Ausländische Fahrer, welche die Autobahnen benutzten, würden so nicht an den Kosten beteiligt. Mit der Infrastrukturabgabe vollziehe man einen Wechsel von der Steuer- zur Nutzerfinanzierung, um eine gleichmäßige Verteilung der Kostenlast zu erreichen. Um eine doppelte Belastung der deutschen Autofahrer, die über die Kfz-Steuer bereits zu einem Kostenbeitrag herangezogen würden, zu vermeiden, trat zeitgleich mit dem InfrAG eine Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes (KraftStG) in Kraft. Danach soll sich die für die in Deutschland zugelassenen Fahrzeuge zu entrichtende Kfz-Steuer um den Betrag verringern, der dem Wert der zu erwerbenden Jahresvignette entspricht. Erstmals angewendet werden soll diese Verringerung, wenn auch die Infrastrukturabgabe erstmalig erhoben wird. Einige EU-Mitgliedstaaten sehen in der Kombination von Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuersenkung eine nicht gerechtfertigte Diskriminierung der Unionsbürger. Zu Recht?

**Bearbeitungsvermerk:** Art. 92 AEUV sowie Grundfreiheiten sind nicht zu prüfen. Auf den Vollzug der Infrastrukturabgabe ist ebenfalls nicht einzugehen.

Ein **Verstoß gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot aus Art. 18 Abs. 1 AEUV** liegt vor, wenn es anwendbar ist, eine Ungleichbehandlung von Unionsbürgern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit vorliegt und diese nicht gerechtfertigt ist. **408**

<sup>443</sup> BVerfG RÜ 2011, 723, 724; a.A. in Bezug auf Art. 12 GG BVerfG NJW 2016, 1436.

Ein Verstoß gegen Art. 110 AEUV scheidet von vornherein aus, da die Vorschrift ihrem Wortlaut nach nur spezifisch auf den Warenverkehr zugeschnittene Abgaben erfasst. Die Pkw-Maut knüpft jedoch nicht an die Warenbeförderung, sondern an die Straßennutzung an.<sup>444</sup> Zudem liegt kein Verstoß gegen die unionale Kompetenzordnung vor. Zwar gehört die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur gemäß Art. 4 Abs. 2 Buchst. g AEUV zur geteilten Unionskompetenz, aber die Union hat noch keine entsprechende Regelung für Pkw mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t getroffen.<sup>445</sup> Lediglich die Nutzung der Autobahnen durch schwere Nutzfahrzeuge wurde durch die Richtlinie 1999/62/EG (sog. Wegekosten- bzw. Eurovignetten-Richtlinie) geregelt.

I. Art. 18 AEUV müsste zunächst **anwendbar** sein.

**409** 1. Das setzt zunächst voraus, dass ein **Sachverhalt mit Unionsrechtsbezug** gegeben ist. Dies ist der Fall, wenn der einschlägige Sachverhalt im Zusammenhang mit einer im AEUV geregelten Materie steht.<sup>446</sup> Die Einführung einer Pkw-Maut steht in engem Zusammenhang mit dem gemeinsamen Verkehrsrecht, zu deren Entwicklung und Durchführung die Union nach Art. 90 AEUV verpflichtet ist. Darüber hinaus ist die Benutzung der deutschen Autobahnen nicht nur durch Deutsche, sondern auch durch Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten denkbar, so dass der erforderliche Unionsrechtsbezug vorliegt.

**410** 2. Vorrangige Diskriminierungsverbote, hinter die Art. 18 Abs. 1 AEUV als **subsidiär** zurücktreten würde, sind nicht einschlägig, sodass das allgemeine Diskriminierungsverbot **anwendbar** ist.

Aufgrund des Bearbeitungsvermerks mussten Sie hier nicht weiter differenzieren. Der Gerichtshof prüft in der zur deutschen Pkw-Maut ergangenen Entscheidung Fahrten am Maßstab des allgemeinen Diskriminierungsverbotes, die einen privaten Anlass haben und damit nicht in den Anwendungsbereich der Warenverkehrs- oder der Dienstleistungsfreiheit fallen.<sup>447</sup> Dabei überrascht der Prüfungsaufbau des Gerichtshofs: Er beginnt mit der Prüfung des Art. 18 AEUV, obwohl die Grundfreiheiten dem allgemeinen Diskriminierungsverbot im Wege der Spezialität vorgehen. In einer früheren Entscheidung hat der Gerichtshof zudem eine Maut für gewerbliche Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht über 3,5 t für mit Art. 92 AEUV unvereinbar erklärt.<sup>448</sup>

**411** 3. Ob das Diskriminierungsverbot nur einschlägig ist, wenn **Unionsbürger** betroffen sind, lässt sich dem Wortlaut des Art. 18 Abs. 1 AEUV nicht entnehmen. Dieser verbietet nur die Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, ohne dabei konkret auf die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates abzustellen. Auch die systematische Stellung sowie die Überschrift des Abschnitts des AEUV sprechen **nicht für eine zwingende Beschränkung des persönlichen Schutzbereichs auf Unionsbürger**. Diesen wird der Schutz aber **in jedem Fall** zuteil.<sup>449</sup>

Der Gerichtshof hat bislang nur entschieden, dass sich auf Art. 18 AEUV auch berufen darf, wer neben der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates die eines Drittstaates besitzt.<sup>450</sup> Darüber hinaus hat er das Diskriminierungsverbot in einem Fall für unanwendbar gehalten, bei dem es

444 Korte/Gurreck EuR 2014, 420, 425; Kainer/Ponterlitschek ZRP 2013, 198, 200.

445 Schiedermaier/Koppe Jura 2016, 406, 408 f.

446 von Bogdandy in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 18 AEUV Rn. 33; Haratsch/Koenig/Pechstein Rn. 753; Schiedermaier/Koppe Jura 2016, 406, 411; vgl. auch EuGH EuZW 2009, 862, 864 Rn. 25 ff. *Gottwald*.

447 EuGH RÜ 2019, 519, 520 *Österreich/Deutschland*; vgl. auch Korte/Gorreck EuR 2014, 420, 427 f., die auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit abstellen; kritisch zur Subsidiarität Kainer/Fischinger-Corbo EuZW 2019, 894, 896.

448 EuGH NJW 1992, 1949 *Kommission/Deutschland*.

449 Streinz in: Streinz, Art. 18 AEUV Rn. 39 f.; differenzierend von Bogdandy in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 18 AEUV Rn. 30 f.; a.A. Rust in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Art. 18 AEUV Rn. 45; Rossi EuR 2000, 197, 202: nur Unionsbürger.

450 EuGH NJW 1997, 3299 *Saldanha*; EuZW 2004, 507 *Collins*.

um den Ausschluss von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten von Sozialhilfeleistungen ging, die Drittstaatsangehörigen gewährt wurden.<sup>451</sup>

Das InfrAG sieht die Vignettenpflicht ausnahmslos für jeden Benutzer der Bundesautobahnen vor. Dementsprechend sind – zumindest auch – die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten betroffen, welche die Bundesautobahnen nutzen.

- II. In der Erhebung der Pkw-Maut bei gleichzeitiger Kraftfahrzeugsteuerreduzierung müsste eine **Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit** liegen.
1. Eine **unmittelbare Diskriminierung** ist gegeben, wenn eine unterschiedliche Regelung ausdrücklich an das Kriterium der Staatsangehörigkeit geknüpft wird.<sup>452</sup> Dies ist nicht der Fall, da das InfrAG allen und nicht nur ausländischen Autobahnnutzern die Verpflichtung zum Erwerb einer Vignette auferlegt. **412**
  2. Art. 18 Abs. 1 AEUV steht aber – insbesondere vor dem Hintergrund des aus Art. 4 Abs. 3 UAbs. 2 EUV folgendem Grundsatz der praktischen Wirksamkeit des Unionsrechts (**effet utile**) – nicht nur der unmittelbaren Diskriminierung entgegen. Vielmehr verbietet die Vorschrift auch **mittelbare Diskriminierungen**. Diese liegen vor, wenn trotz Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale Diskriminierungen ausländischer Staatsangehöriger bewirkt werden.<sup>453</sup>
    - a) Gegen eine Benachteiligung spricht, dass die Pkw-Maut **für alle Straßenbenutzer** eingeführt wird. Hierin liegt eine Belastung aller Verkehrsteilnehmer, ohne dass eine Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit oder anderen Differenzierungsmerkmalen vorgenommen würde. **414**
    - b) Etwas anderes gilt jedoch, wenn die Infrastrukturabgabe und die Kfz-Steuerenkung **unionsrechtlich zusammen beurteilt** werden müssen. Hierfür spricht bereits, dass die Anwendung der Steuerentlastung vom Beginn der Erhebung der Infrastrukturabgabe abhängig gemacht worden ist. Des Weiteren entspricht die Steuerentlastung, die den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zukommt, der Höhe nach genau dem Betrag der Infrastrukturabgabe, die diese Halter im Voraus entrichten mussten. Daraus folgt, dass die Steuerentlastung bei der Kfz-Steuer in allen Fällen dazu führt, dass die neue Belastung durch die Infrastrukturabgabe für Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zumindest kompensiert wird.<sup>454</sup> Beide Maßnahmen sind deshalb im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zu beurteilen.<sup>455</sup> **415**
    - c) Hieraus folgt zugleich die **mittelbare Diskriminierung** der ausländischen Autobahnbenutzer: Wenn alle Benutzer deutscher Autobahnen unabhängig vom Ort ihrer Zulassung der Infrastrukturabgabe unterliegen, Haltern von in **416**

<sup>451</sup> EuGH EuZW 2009, 702 *Vatsouras und Koupatantze*.

<sup>452</sup> EuGH NJW 1997, 3299 Rn. 25 *Saldanha*; Boehme-Neßler NVwZ 2014, 97, 98.

<sup>453</sup> EuGH RÜ 2019, 519, 520 Rn. 42 *Österreich/Deutsch* EuZW 2010, 465, 467 Rn. 41 *Bressol*; EuZW 2001, 413, 416 Rn. 40 *ÖGB*; von Bogdandy in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 18 AEUV Rn. 10; Boehme-Neßler NVwZ 2014, 97, 98.

<sup>454</sup> EuGH RÜ 2019, 519, 520 Rn. 44 *Österreich/Deutschland*; m.Anm. Streinz JuS 2019, 825; Boehme-Neßler NVwZ 2014, 97, 101; kritisch Kainer/Fischinger-Corbo EuZW 2019, 894, 898.

<sup>455</sup> Martinez in: Calliess/Ruffert, Art. 92 AEUV Rn. 7; Ogorek JA 2020, 74, 76; Schiedermaier/Koppe Jura 2016, 406, 409; Zabel NVwZ 2019, 1032; a.A. (nur politischer, kein rechtlicher Zusammenhang): Hindelang/Berner JuS 2014, 812, 816.

## Dienstleistungsfreiheit, Art. 56 AEUV

### I. Anwendbarkeit

Keine Verkehrsdienstleistung nach Art. 58 Abs. 1 AEUV, kein aufgrund von Art. 59 AEUV erlassenes Sekundärrecht

### II. Schutzbereich

#### 1. Sachlicher Schutzbereich

- a) Dienstleistung = jede selbstständig und vorübergehend ausgeführte Leistung nicht körperlicher Art, die in der Regel gegen ein Entgelt erbracht wird
- b) Grenzüberschreitender Bezug
  - Aktive Dienstleistungsfreiheit
  - Passive Dienstleistungsfreiheit
  - Auslandsbedingte Dienstleistungen
  - Korrespondenzdienstleistung

#### 2. Persönlicher Schutzbereich

- a) Unionsbürger
- b) Gesellschaften, Art. 62 i.V.m. Art. 54 AEUV

#### 3. Keine Bereichsausnahme für Tätigkeiten, die in einem Mitgliedstaat dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, Art. 62 i.V.m. Art. 51 AEUV

### III. Beschränkung

#### 1. Offene oder versteckte Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit

**Beachte:** Rechtfertigung dann nur nach Art. 62 i.V.m. Art. 52 Abs. 1 AEUV möglich!

#### 2. Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit = jede Maßnahme, die geeignet ist, die Tätigkeit des Dienstleistenden, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist und dort rechtmäßig ähnliche Dienstleistungen erbringt, zu unterbinden oder zu behindern, selbst wenn sie unterschiedslos für einheimische Dienstleistende sowie für Dienstleistende anderer Mitgliedstaaten gilt

### IV. Rechtfertigung

#### 1. Ausdrücklicher geschriebener Rechtfertigungsgrund, Art. 62 i.V.m. Art. 52 AEUV

- a) Öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit
- b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: legitimes Ziel, geeignet, erforderlich

#### 2. Ungeschriebener Rechtfertigungsgrund

- a) Beschränkung wird in nicht-diskriminierender Weise angewendet
- b) Zwingender Grund des Allgemeinwohls
- c) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit: legitimes Ziel, geeignet, erforderlich

#### 3. EU-Grundrechte

## A. Zulässigkeit

Die Voraussetzungen der Zulässigkeit des Vertragsverletzungsverfahrens unterscheiden sich in den beiden Konstellationen nur marginal im Hinblick auf das Vorverfahren.

### Aufbauschema: Zulässigkeit Vertragsverletzungsverfahren

#### I. Zuständigkeit

#### II. Parteifähigkeit

1. Aktiv: Kommission (Art. 258 AEUV) / Mitgliedstaat (Art. 259 AEUV)
2. Passiv: betroffener Mitgliedstaat

#### III. Vorverfahren

- Bei Einleitung durch Mitgliedstaat: Vertragsverletzungsrüge ggü. Kommission
- Mahnschreiben/Anhörung des Mitgliedstaats durch die Kommission
- Begründete Stellungnahme der Kommission bei Nichtabhilfe
- Fruchtloser Fristablauf

#### IV. Klagegegenstand

#### V. Rechtsschutzbedürfnis

#### VI. Form

### Fall 17: Vertragsverletzungsverfahren

Nach der deutschen Rechtsordnung üben die Notare ihre Tätigkeiten – außer in Baden-Württemberg – freiberuflich aus. Die Ausgestaltung der Tätigkeit findet sich in der Bundesnotarordnung (BNotO). Nach § 1 BNotO werden Notare in den Ländern als unabhängige Träger eines öffentlichen Amtes für die Beurkundung von Rechtsgeschäften und anderen Aufgaben der vorsorgenden Rechtspflege bestellt. Nach § 5 BNotO darf nur ein deutscher Staatsangehöriger zum Notar bestellt werden.

Die Kommission sandte ein Mahnschreiben mit Fristsetzung an die Bundesrepublik Deutschland, in dem sie die Ansicht vertrat, dass das Staatsangehörigkeitserfordernis in § 5 BNotO mit der Niederlassungsfreiheit aus Art. 49 AEUV unvereinbar sei, da es eine nach dem AEUV verbotene Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit darstelle. Auf das Mahnschreiben antwortete die Bundesrepublik Deutschland, dass die Ausübung des Notarberufs eine „Ausübung öffentlicher Gewalt“ i.S.d. Art. 51 AEUV darstelle und die Niederlassungsfreiheit insofern nicht betroffen sei. Daraufhin übersandte die Kommission eine mit Gründen versehene Stellungnahme, mit der sie die Bundesrepublik Deutschland aufforderte, binnen zwei Monaten Maßnahmen zu ergreifen, um den Verstoß gegen die Niederlassungsfreiheit abzustellen. Da die Bundesrepublik Deutschland der Aufforderung nicht nachkam, leitete die Kommission beim Gerichtshof zwei Monate nach Fristablauf formgemäß ein Vertragsverletzungsverfahren ein. Ist das Vertragsverletzungsverfahren zulässig?

**Klausurhinweis:** Beachten Sie die Fallfrage! Oft wird in europarechtlichen Examensklausuren in einer gesonderten Frage oder in einem ersten Fallteil ausschließlich nach der Zulässigkeit des jeweiligen Verfahrens gefragt. Ausführungen zur Begründetheit verbieten sich dann.

Das Vertragsverletzungsverfahren ist **zulässig**, wenn der Rechtsweg zum Gerichtshof eröffnet ist und die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen vorliegen.

I. Der angerufene **Gerichtshof** müsste **zuständig** sein.

685

**Klausurhinweis:** Unter diesem Obersatz wird nicht nur die Zuständigkeit des Spruchkörpers (Gerichtshof, Gericht) geprüft, sondern damit zugleich die Rechtswegeröffnung anhand des statthaften Rechtsbehelfs. Damit entspricht die Prüfung derjenigen der Zuständigkeit des BVerfG in verfassungsprozessualen Klausuren.

Die Kommission rügt im vorliegenden Verfahren eine Verletzung der Niederlassungsfreiheit durch die deutschen Vorschriften der BNotO, sodass ein **Vertragsverletzungsverfahren gemäß Art. 258 AEUV** als **statthafter Rechtsbehelf** in Betracht kommt. Da Art. 258 Abs. 2 AEUV nur den Gerichtshof der Europäischen Union als Organ in Bezug nimmt, folgt hieraus keine Zuständigkeitsregelung. Die Zuständigkeit liegt vielmehr aufgrund eines **Umkehrschlusses aus Art. 256 Abs. 1 UAbs. 1 AEUV** beim **Gerichtshof**, der das Vertragsverletzungsverfahren nicht benennt und insofern keine Zuständigkeitsübertragung auf das Gericht vornimmt.

II. Die Kommission und die Bundesrepublik müssten aktiv bzw. passiv parteifähig sein.

686

1. Zur Einleitung des Verfahrens und damit **aktiv parteifähig** ist die Kommission, Art. 258 Abs. 2 AEUV.

Gemäß Art. 259 AEUV ist auch ein (anderer) **Mitgliedstaat** aktiv parteifähig und damit zur Einleitung des Vertragsverletzungsverfahrens berechtigt. Zwar ist auch in dieser Konstellation ein von der Kommission durchzuführendes Vorverfahren der Klageerhebung vorgeschaltet. Aber das Vertragsverletzungsverfahren wird in der Konstellation der sog. **Staatenklage** nach erfolglosem Vorverfahren nicht von der Kommission, sondern von dem Mitgliedstaat eingeleitet.

2. **Passiv parteifähig** ist hingegen der Mitgliedstaat, dem die Verletzung des Unionsrechts zur Last gelegt wird. Dies ist hier die Bundesrepublik Deutschland.

III. Das Vertragsverletzungsverfahren ist ferner nur zulässig, wenn der Verfahrenseinleitung ein **erfolglos durchgeführtes Vorverfahren** vorausgegangen ist.

687

Nur in den Fällen der Art. 108 Abs. 2, 114 Abs. 9, 348 Abs. 2 AEUV ist ein Vorverfahren **ausnahmsweise entbehrlich**. Sofern es sich um eine Staatenklage handelt, wird das Vorverfahren durch eine Verletzungsrüge des anzeigenden Mitgliedstaates eingeleitet, die an die Kommission gerichtet ist.

1. Nach Art. 258 Abs. 1 Hs. 2 AEUV hat die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat die Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen (sog. **erstes Mahnschreiben**). Dabei hat sie dem Mitgliedstaat die Tatsachen mitzuteilen, in denen sie den Vertragsverstoß sieht und die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens anzukündigen. Zudem muss die Kommission dem Mitgliedstaat eine Frist setzen, in der er sich zu den Vorwürfen äußern kann.<sup>836</sup>

688

<sup>836</sup> Karpenstein in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 258 AEUV Rn. 33.

## Stichwortverzeichnis

Die Zahlen verweisen auf die Randnummern.

Adäquanztheorie .....	742, 749	Besonderes Gesetzgebungs-	
Adressatspezifische Beschlüsse .....	291, 706	verfahren .....	275
Agenturen .....	382	Beschränkung durch Unterlassen.....	470
Allgemeine Rechtsgrundsätze .....	610	Beurteilungsspielraum .....	642
Allgemeines Beschränkungsverbot .....	470	Binnenmarkt .....	431
Amts- und Vollzugshilfe .....	390	Brexit .....	15
Amtshaftungsanspruch .....	738	Bürgerbeauftragten .....	427
Amtshaftungsklage .....	737, 743	Bürgerbegehren .....	424
Zulässigkeit .....	744		
Amtssprache .....	45, 427	Cassis-de-Dijon-Entscheidung .....	491
Angemessenheit .....	643	Charta der Grundrechte der Europäischen	
Angonese-Entscheidung .....	529	Union .....	12
Anhörungsverfahren .....	276		
Anwendungsvorrang		Dassonville-Formel .....	450, 469
des Unionsrechts .....	301, 363	Delegierte Rechtsakte .....	279, 714
Durchbrechung .....	363	Demokratiedefizit .....	51
Äquivalenzgrundsatz .....	388, 567, 755	Dienstleistung .....	576, 581
Arbeitnehmer .....	502	Dienstleistungsfreiheit .....	576
Arbeitnehmerfreizügigkeit .....	500, 584	Abgrenzung .....	583
Abgrenzung .....	504	aktive .....	586
Anwendbarkeit .....	501	auslandsbedingte Dienstleistung .....	586
Arbeitgeber .....	508	Begleitrechte .....	587
Bereichsausnahme .....	515, 517	Bereichsausnahme .....	589
Diskriminierungsverbot .....	510	Beschränkung .....	590
Familienangehörige .....	507	Dienstleistung .....	581
Gleichbehandlungsanspruch .....	510	Diskriminierung .....	590
Grundrechte .....	536	grenzüberschreitender Bezug .....	586
Inländerdiskriminierung .....	511	Korrespondenzdienstleistung .....	586
persönlicher Schutzbereich .....	502	passive .....	586
Rechtfertigung .....	522	persönlicher Schutzbereich .....	588
sachlicher Schutzbereich .....	509	Rechtfertigung .....	591
unmittelbare Drittwirkung .....	527	Rechtfertigung zugunsten kollidierender	
zwingende Gründe des Allgemein-		Grundrechte .....	593
interesses .....	532	sachlicher Schutzbereich .....	581
Auslandsbedingte Dienstleistung .....	586	Schutz der öffentlichen Ordnung .....	598
Ausschließliche Unionskompetenz .....	252	Subsidiarität .....	577
Ausschuss der Regionen .....	168, 170	Verhältnismäßigkeit .....	601
Austritt aus der Europäischen Union .....	182	zwingende Gründe des Allgemein-	
Voraussetzungen .....	183	interesses .....	592
Ausübung hoheitlicher Befugnisse .....	518	Dienstleistungsrichtlinie .....	580
Ausübung öffentlicher Gewalt .....	594	Diskriminierung	
		mittelbare .....	413
<b>Bananenmarktbeschluss .....</b>	<b>308</b>	offene .....	412
Beihilfe .....	145	unmittelbare .....	412
Beitritt zur Europäischen Union .....	172	versteckte .....	413
Beitrittsverfahren .....	176	Diskriminierungsverbot .....	405, 448
Voraussetzungen .....	173	allgemein .....	407
Bekanntgabe .....	292	Sachverhalt mit Unionsrechtsbezug.....	409
Beschluss .....	242	Subsidiarität .....	410
adressatenloser .....	246	Doppelhutlösung .....	137
adressatspezifisch .....	243	Durchführungsrechtsakte .....	283
Bekanntgabe .....	292		

Effektivitätsgrundsatz .....	567, 755	im engeren Sinne .....	1
effet utile .....	217, 226, 413	im weiteren Sinne .....	1
Effizienzgrundsatz .....	388	Europawahlgesetz .....	54
Eingriff durch Unterlassen .....	470	Ewigkeitsgarantie .....	332
Einheitliche Europäische Akte .....	10	<b>Fachgericht für den öffentlichen Dienst</b> .....	680
Empfehlung .....	247	Fachgerichte .....	679
EMRK .....	612, 629, 664	Finanzgeschäfte .....	604
Erfolgswert .....	51	Finanzkrise .....	164
ESM .....	164	Francovich .....	241
EuGH-Verfahrensordnung .....	670	Freizügigkeit .....	397
EU-Gipfel .....	86	Freizügigkeitsrichtlinie .....	399, 507
EU-Grundrechtecharta .....	455, 599, 610	<b>Gebhard-Formel</b> .....	570
Determinierung durch Unionsrecht .....	624	Geltungsvorrang .....	301
Europäische Atomgemeinschaft .....	8, 14	Gemeinsame Außen- und	
Europäische Gemeinschaft für Kohle		Sicherheitspolitik .....	34
und Stahl .....	7	Generalanwälte .....	673
Europäische Verteidigungsagentur .....	16	Gericht .....	676
Europäische Wirtschaftsgemeinschaft .....	8	Generalanwälte .....	678
Europäische Zentralbank .....	154	Richter .....	676
Direktorium .....	158	Zuständigkeit .....	683
Rat .....	160	Gerichtshof .....	671
Sitz .....	156	Generalanwälte .....	673
Zusammensetzung .....	157	Kammer .....	675
Europäischer Gerichtshof für Menschen-		Kanzler .....	674
rechte .....	629	Plenum .....	675
Europäischer Rat		Präsident .....	674
Aufgaben .....	94	Richter .....	672
Außen- und Sicherheitspolitik .....	97	Zuständigkeit .....	683
Beschlussfassung .....	100	Gerichtshof der Europäischen Union .....	668
indirektes Initiativrecht .....	94	Fachgerichte .....	679
Konsensverfahren .....	100	Gericht .....	676
politische Revisionsinstanz .....	99	Gerichtshof .....	671
Präsident .....	92	Rechtswegeröffnung .....	681
Sitz .....	87	Sitz .....	669
Vorschlagsrecht .....	122	Gesetzesvorbehalt .....	635
Zusammensetzung .....	88	Gesetzgeber .....	74, 109
Europäischer Stabilitäts-		Gesetzgebungsakte .....	210, 714
mechanismus .....	164	Gesetzgebungsverfahren .....	249
Europäisches Parlament .....	47	Abschlussverfahren .....	285
Aufgaben .....	73	Anhörungsverfahren .....	276
Auflösungsmöglichkeit .....	53	Begründung .....	286
Geschäftsordnung .....	73	Bekanntgabe .....	292
Haushalt .....	77	besonderes .....	275
Initiativrecht .....	75	Initiativrecht .....	263
Klagerechte .....	84	Lesungen .....	269
Kreationsfunktion .....	78	mittelbares Initiativrecht .....	264
Legislaturperiode .....	53	ordentliches .....	262
Sitz .....	48	Stellungnahme .....	268
Sitzverteilung .....	49	Unterzeichnung .....	291
Sperrklausel .....	61	Vermittlungsausschuss .....	272
Untersuchungsausschuss .....	83	Veröffentlichung .....	292
Wahlrecht .....	56, 57	Zustimmungsverfahren .....	277
Wahlrechtsgrundsätze .....	59	Geteilte Unionskompetenz .....	255
Wahlsystem .....	61	Gleichheit der Wahl .....	62
Europarat .....	18		
Europarecht .....	1		



Grenzgängersituation .....	511	Identitätskontrolle .....	334, 359, 361, 363
Grundfreiheiten .....	430, 613	Immaterielle Schäden .....	742
Adressaten .....	444	implied-powers-Theorie .....	261
Beschränkung .....	450	Informationsaustausch .....	391
Bindung juristischer Personen des Zivilrechts .....	445	Initiativmonopol .....	149
Diskriminierungsverbot .....	448	Inkompatibilität .....	92
Eingriff .....	442	Inländerdiskriminierung .....	548
Eingriff durch Unterlassen .....	451	Institutionelles Gleichgewichts der Organe .....	43
grenzüberschreitender Bezug .....	440	Integration	
Harmonisierungsmaßnahme .....	437	aktive .....	433
offene Diskriminierung .....	449	negative .....	433
persönlicher Schutzbereich .....	439	Integrationsgrenzen .....	332
Prüfungsaufbau .....	435	Integrationshebel .....	295
räumlicher Schutzbereich .....	440	Jumbo-Rat .....	106
Rechtfertigung .....	452	Kadi-Rechtsprechung .....	39
sachlicher Schutzbereich .....	438	Kapitalverkehrsfreiheit .....	603
Schutzfunktion .....	451	Abgrenzung .....	606
versteckte Diskriminierung .....	449	Beschränkungsverbot .....	605
Grundrechte .....	593	persönlicher Schutzbereich .....	607
Grundrechtecharta .....	610	Rechtfertigung .....	608
Abgrenzung zu den Grundfreiheiten .....	613	Keck-Urteil .....	471
Adressaten .....	615	Klagegründe	
Anwendbarkeit .....	616	Ermessensmissbrauch .....	715
Eingriff .....	633	Unzuständigkeit .....	712
Einschränkungsmöglichkeit .....	635	Verletzung der Verträge .....	714
Entstehungsgeschichte .....	610	Verletzung wesentlicher Form- vorschriften .....	713
horizontale Wirkung .....	626	Kohärenzgebot .....	37
Jedermannrechte .....	632	Kommission	
Prüfungsaufbau .....	627	Abberufung .....	129
Rechtfertigung .....	634	Amtsenthebung .....	129
Schranken-Schranken .....	638	Amtszeit .....	128
Schutzbereich .....	628	Aufgaben .....	143
Verhältnismäßigkeit .....	640	Außenvertretung .....	152
Wesensgehaltsgarantie .....	639	Beschlussfassung .....	153
Grundrechtsberechtigung .....	631	Ernennungsvoraussetzungen .....	122
Grundsatz der degressiven Proportionalität .....	49	Exekutivfunktion .....	144
Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	456	Folgen frühzeitigen Ausscheidens .....	130
Gubernative .....	119	Initiativrecht .....	149
Gültigkeitsprüfung .....	734	Kollegialitätsprinzip .....	133
<b>Haftung der Union .....</b>	<b>737</b>	Misstrauensvotum .....	129
Handel mit landwirtschaftlichen		Präsident .....	80, 131
Erzeugnissen .....	461	Prinzip der gleichberechtigten Rotation .....	121
Harmonisierungsmaßnahmen .....	437	Rücktritt eines Kommissars .....	129
Harmonisierungsverbot .....	260	Sitz .....	120
Herren der Verträge .....	26	Unabhängigkeit .....	126
Hinreichend qualifizierte Verletzung .....	741	Vizepräsident .....	135
Hoheitsgebiet .....	24	Wächterfunktion .....	150
Hoher Vertreter der Außen- und Sicherheits- politik .....	34, 89, 93, 137	Wahl der Kommissare .....	124
Aufgaben und Funktionen .....	140	Wahl des Präsidenten .....	122
Ernennung .....	138	Zusammensetzung .....	121
Hüterin der Verträge .....	690	Kompetenz-Kompetenz .....	336
Hüterin des Unionsrechts .....	150	Konfusionsargument .....	554
		Kontingentierung .....	467

Konvergenz der Grundfreiheiten .....	435	Parlamentspräsident .....	79
Kopenhagener Kriterien .....	175	Petitionen .....	426
Korrespondenzdienstleistung .....	586	Pkw-Maut .....	407
Korrespondenzdienstleistungsfreiheit .....	594	Praktische Konkordanz .....	536
<b>Laserdrome .....</b>	<b>593</b>	Präsident der Kommission .....	131
Letztentscheidungskompetenz .....	393	Abberufung .....	136
Lex-posterior-Formel .....	297	Leitlinienkompetenz .....	132
<b>Maastricht-Entscheidung .....</b>	<b>307</b>	Organisationskompetenz .....	134
Marktzugang .....	471	Präsident des Europäischen Rates	
Medienprivileg.....	320	Aufgaben .....	93
Menschenwürde .....	599	Primäres Unionsrecht .....	194
Ministerrat .....	104	Primärrecht .....	3
Mitgliedschaft qua Amt .....	91	unmittelbare Anwendbarkeit .....	202
Motor der Integration .....	149	unmittelbare Geltung .....	201
<b>Nachschieben von Gründen .....</b>	<b>288</b>	Prinzip der begrenzten Einzel-	
Nichtigkeitsklage .....	698	ermächtigung .....	251, 681
Begründetheit .....	711	Privilegiert Klageberechtigte .....	704
Form .....	710	Produktbezogene Regelung .....	471
Klagebefugnis .....	704	Profisportler .....	525
Klagefrist .....	709	Prozessrecht .....	667
Klagegegenstand .....	702	<b>Rat</b>	
Klagegründe .....	711	Beschlussfassung .....	115
Parteifähigkeit .....	701, 703	demokratische Legitimation .....	
privilegiert Klageberechtigte .....	704	Hauptrechtsetzungsorgan .....	267
teilprivilegiert Klageberechtigte .....	704	Initiativrecht .....	109
Zulässigkeit .....	699	Sitz .....	103
Zuständigkeit .....	700	Sperrminorität .....	115
Niederlassungsfreiheit .....	537, 585, 606	Ratspräsidentenschaft .....	108
Abgrenzung .....	541	Rechnungshof .....	165
Anwendbarkeit .....	538	Aufgabe .....	166
Bereichsausnahme .....	568	Sitz .....	165
Beschränkung .....	570	Recht auf den gesetzlichen Richter .....	675
Diskriminierung .....	569	Recht auf Gleichbehandlung .....	401
grenzüberschreitender Bezug .....	548	Recht auf Vergessen .....	325
juristische Personen .....	551	Rechtsakt mit Ordnungscharakter .....	708
Niederlassung .....	539	Rechtsakte ohne Gesetzgebungscharakter ...	210
persönlicher Schutzbereich .....	549	Rechtsklarheit .....	217
primäre Niederlassung .....	545	Rechtsnatur	
sekundäre Niederlassung .....	546	der Union .....	21
Sitzverlegung .....	556, 562	des Unionsrechts .....	30
Umwandlung .....	567	Rechtsnormvorbehalt .....	218
unmittelbare Drittwirkung .....	571	Rechtspersönlichkeit .....	22
Notifizierungsverfahren .....	145	Rechtsschutzbedürfnis .....	691
numerus clausus der Unionsorgane .....	42	Rechtssicherheit .....	217
<b>Objektives Beanstandungsverfahren .....</b>	<b>688, 698</b>	Reinheitsgebot .....	466, 490
OECD .....	19	Reservekompetenz des BVerfG .....	307 f.
OMT-Beschluss .....	164	Revokationsrecht .....	282
Ordentliches Gesetzgebungsverfahren ...	74, 262	Richtlinie .....	214
Organe der Union .....	40	Adressaten .....	216
Organkompetenz .....	40, 250	Frustrationsverbot.....	221
Organstreit .....	698	horizontale Direktwirkung .....	228, 237
OSZE .....	20	inhaltliche Umsetzung .....	220
		überschießende Umsetzung .....	220
		Umsetzungsfehler .....	230
		Umsetzungsfrist .....	221

Umsetzungspflicht .....	221	Unionsrechtliche Staatshaftung .....	745
unmittelbare Wirkung .....	222, 225	Fehlverhalten des Gesetzgebers .....	752
vertikale Direktwirkung .....	228	Fehlverhalten nationaler Gerichte .....	753
Voraussetzungen der unmittelbaren		Voraussetzungen .....	746
Wirkung .....	229	Unionsrechtskonforme Auslegung .....	373
Richtlinienkompetenz .....	119	Ununterbrochene Legitimationskette .....	78
Richtlinienkonforme Auslegung .....	230, 374		
<b>Schranken-Schranken .....</b>	<b>456</b>	<b>Verbandskompetenz .....</b>	<b>250</b>
Schutznormtheorie .....	747	Verbraucherschutz .....	493
Sekundäres Unionsrecht .....	194	Verbringungsverbot .....	467
Sekundärrecht .....	3	Verhältnismäßigkeit	
Ermittlung der Handlungsform .....	207	Erforderlichkeit .....	499
Rang .....	209	Geeignetheit .....	498
Richtlinie .....	214	legitimes Ziel .....	497
ungeschriebenes .....	208	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	638
unmittelbare Anwendbarkeit .....	211	Verkaufsmodalitäten .....	472
Verordnung .....	212	Vermögensschaden .....	742
Wahlfreiheit der Organe .....	206	Verordnung .....	212
Wirkung .....	211	Verschleierte Beschränkung .....	485
Sonderregeln für Ausländer .....	596	Vertikale Direktwirkung .....	236
Sozialleistungen .....	401	Vertrag über die Europäische Union .....	11
Spill-over-Effekt .....	8	Vertragliche Haftung .....	737
Staat .....	23	Vertragsänderungen .....	95
Staatenklage .....	684, 686	Vertragsverletzungsverfahren .....	684
Staatenverbund .....	28	begründete Stellungnahme .....	689
Staatsangehörigkeitsband .....	518	Begründetheit .....	696
Staatshaftung		einstufiges .....	697
unionsrechtliche .....	241, 737	erstes Mahnschreiben .....	688
Stellungnahme .....	247	Folgen .....	697
Subsidiaritätsprinzip .....	256	Klagegegenstand .....	691
Subventionen .....	145	Verwirkung des Klagerechts .....	694
sunset clause .....	188	Verwirkung .....	694
		Völkerrecht .....	1, 30, 32
<b>Technische Informationssysteme .....</b>	<b>391</b>	<b>Völkerrechtlicher Vertrag</b>	
Teilprivilegierte Klageberechtigte .....	704	Abschluss .....	35
Tertiäres Unionsrecht .....	248, 279	Koordinierung .....	38
Troika .....	108	Umsetzung .....	38
		Völkerrechtssubjekt .....	32
<b>ultra-vires-Akt .....</b>	<b>344, 623</b>	<b>Vollzug des Unionsrechts</b>	
ultra-vires-Kontrolle .....	333, 336	direkter Vollzug .....	377
Umsetzungsausfall .....	230	Einheitlichkeit .....	388
Umsetzungsdefizit .....	230	indirekter Vollzug .....	384
Unionsbürger .....	25	kooperative Verwaltungsverfahren .....	393
Kernbereichsschutz .....	428	mittelbar indirekter Vollzug .....	389
Kommunalwahlrecht .....	422	Regelfall .....	376
Unionsbürgerrechte .....	632	unmittelbarer indirekter Vollzug .....	385
Wirkungsbereich .....	396	Verfahrensautonomie .....	387
Unionsbürgerschaft .....	394	Verwaltungskooperationen .....	390
Unionskompetenz		Verwaltungsorganisation .....	380
ausschließliche .....	252	Verwaltungsverfahren .....	383, 387
geteilte .....	255	Vollzugsermächtigung .....	386
konkurrierende .....	255	Vorabentscheidungsverfahren .....	369, 717
parallele .....	259	Gericht .....	719
Unionsrecht		Vorlagefrage .....	721
primäres .....	194	Vorlagepflicht .....	728
sekundäres .....	194	Zuständigkeit .....	718

Wächterfunktion .....	696	ungeschriebener Rechtfertigungsgrund ....	491
Wahlrechtsgleichheit .....	51	Ware .....	462
Wahlrechtsgrundsätze .....	52, 59	zwingende Erfordernisse .....	491
Währungspolitik .....	162	Wegzugsfreiheit .....	548
Warenverkehrsfreiheit .....	458, 583	Wesensgehalt der Grundrechte .....	307
ausdrückliche Rechtfertigungs-		Wesensgehaltsgarantie .....	639
gründe .....	477	Wesentlichkeitstheorie .....	280
Ausfuhrbeschränkungen .....	476	Westeuropäische Union .....	16
Cassis-de-Dijon-Entscheidung .....	491	Willkürliche Diskriminierung .....	485
Dassonville-Formel .....	469	Wirtschafts- und Sozialausschuss .....	168 f.
Keck-Urteil .....	471	Wirtschaftspolitik .....	112
Marktzugang .....	471	<b>Zahlungsverkehrsfreiheit .....</b>	<b>609</b>
Maßnahmen gleicher Wirkung .....	468	Zählwert .....	51
mengenmäßige Einfuhr-		Zersplitterung des Parlaments .....	65
beschränkung .....	467	Zollunion .....	459
persönlicher Schutzbereich .....	465	Zustimmungsverfahren .....	277
sachlicher Schutzbereich .....	466	Zwingende Erfordernisse .....	491
Schutzpflichten .....	470		