

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	17
Einleitung und Gang der Untersuchung	21
1. Kapitel: Die Kompetenzordnung der Europäischen Union	23
A. Hintergrund und Problemstellung	23
B. Die Grundprinzipien der europäischen Kompetenzordnung	24
I. Der Begriff der Kompetenz	24
II. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	25
1. Allgemeines	25
2. Die verfassungsrechtliche Situation in Deutschland	27
a) Allgemeines	27
b) Das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts	27
III. Das Subsidiaritätsprinzip	28
1. Allgemeines	28
2. Der Bedeutungsgehalt des Subsidiaritätsprinzips	30
3. Die Einfügung des sogenannten Frühwarnsystems	32
4. Die Subsidiaritätsklage	33
IV. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	34
1. Allgemeines	34
2. Die materiellen Anforderungen aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	35
V. Der Vorrang des Unionsrechts	36
VI. Die Aufgabe des Gerichtshofs	38

C.	Das Gesetzgebungsverfahren	39
I.	Entwicklungslinien	40
II.	Die Reform durch den Vertrag von Lissabon	41
1.	Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren als vertraglich vorgesehener Regelfall	41
2.	Das besondere Gesetzgebungsverfahren	42
3.	Die Passarelle-Klauseln	43
D.	Die Rechtsakte des Unionsrechts	43
I.	Die Rechtsakte des europäischen Primärrechts	44
II.	Die Rechtsakte des europäischen Sekundärrechts	44
1.	Die Handlungsformen	44
a)	Die Verordnung, Art. 288 UAbs. 2 AEUV	45
b)	Die Richtlinie, Art. 288 UAbs. 3 AEUV	45
c)	Der Beschluss, Art. 288 UAbs. 4 AEUV	46
d)	Die Empfehlung und die Stellungnahme, Art. 288 UAbs. 5 AEUV	47
e)	Die Rechtsakte sui generis	47
2.	Die Delegationsrechtsetzung (»Tertiärrechtsetzung«)	48
a)	Grundsätzliches	48
b)	Die Delegationsrechtsetzung nach Art. 290 AEUV	49
c)	Keine abgeleiteten Rechtsgrundlagen	49
aa)	Problemaufriss	49
bb)	Rechtsprechung des Gerichtshofs	50
III.	Die Anforderungen an Rechtsakte	51
1.	Die äußere Form	51
2.	Die Begründung	51
3.	Die Bestimmtheit	54
4.	Die Veröffentlichung und die Bekanntgabe	54
E.	Die Struktur und die Systematik der Kompetenzen	55
I.	Die Entwicklung bis zum Vertrag von Lissabon	55

II. Die Kompetenzstruktur im Vertrag von Lissabon	57
1. Die ausschließliche Kompetenzen der Union (Art. 2 Abs. 1 AEUV)	58
2. Die geteilten Kompetenzen (Art. 2 Abs. 2 AEUV)	59
3. Die Kompetenzen zur Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung (Art. 2 Abs. 5 AEUV)	60
4. Die besonderen Kompetenzen der Union (Art. 2 Abs. 3 und 4, Art. 5 AEUV)	61
5. Die Offene Methode der Koordinierung (OMK)	62
6. Die Flexibilisierungsklausel (Art. 352 AEUV)	63
a) Entwicklungslinien	63
b) Die Funktion im Kompetenzsystem	65
c) Die Anwendungsvoraussetzungen	66
aa) Verwirklichung eines der Ziele der Verträge	67
bb) Im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereiche	67
cc) Erforderlichkeit des Tätigwerdens	67
dd) Fehlen der hierfür erforderlichen Befugnisse in den Verträgen	68
(1) Fehlende Befugnisnorm	68
(2) Unzureichende Befugnisnorm	68
d) Verfahren	69
III. Die Lehre von den <i>implied powers</i>	70
1. Entwicklungslinien	70
2. Der Konflikt mit dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	71
IV. Bewertung	71
F. Fazit	74

2. Kapitel: Die Wahl der Rechtsgrundlage – Konzeptionelle Grundlagen	75
A. Vorfrage: Gibt es überhaupt eine Wahl?	75
B. Die Zuordnung einer Maßnahme zu einer Kompetenzgrundlage – Verschiedene Abgrenzungstheorien	76
I. Die unionsverfassungsrechtliche Bedeutung der Wahl der Rechtsgrundlage	76
1. Die Begründungspflicht	77
2. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	78
3. Die Wahrung der Rechte der Beteiligten	78
4. Die Bestimmung der Art der Zuständigkeit	79
5. Das institutionelle Gleichgewicht	79
II. Die verschiedenen Zuordnungsmethoden	80
1. Vortüberlegungen	80
a) Unterschiedliche Behandlung von horizontalen und vertikalen Kompetenzkonflikten	80
b) Bestimmung des Umfangs der jeweiligen Kompetenznormen	82
2. Die Spezialitäts- und Subsidiaritätsregeln	83
a) Grundlegendes	84
b) Spezialitätsverhältnis im Umweltrecht	85
aa) Annahme eines Spezialitätsverhältnisses	86
bb) Nichtannahme eines Spezialitätsverhältnisses	88
cc) Rechtsprechung des Gerichtshofs	89
dd) Stellungnahme	89
3. Die subjektive Theorie	90
a) Darstellung	91
aa) Die subjektive Theorie in der Literatur	91
bb) Die Ansicht des Rates	92
b) Kritik	92
4. Die objektiven Theorien	94
a) Die objektive Wirkung einer Maßnahme	95
b) Die objektive Sachnähe einer Maßnahme	96
5. Die Schwerpunktmethod des Gerichtshofs (gemischt subjektiv-objektive Theorie)	96
a) Im horizontalen Verhältnis	98
aa) Die maßgeblichen Kriterien	98
(1) Hauptziel	99

(2) Inhalt	100
(3) Weitere Kriterien	100
(4) Unbeachtlichkeit der Rechtsgrundlagen ähnlicher Rechtsakte	100
bb) Analyse der neueren Rechtsprechung	101
(1) Gutachten 2/00 – Protokoll von Cartagena	101
(a) Stellungnahmen der Mitgliedstaaten und der Organe	102
(b) Gutachten des Gerichtshofs	103
(c) Stellungnahme	104
(2) Verb. Rs. C-317/04 und C-318/04 – PNR	105
(a) Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	105
(b) Schlussanträge des Generalanwalts	106
(c) Entscheidung des Gerichtshofs	107
(d) Stellungnahme	108
(3) Rs. C-301/06 – Vorratsdatenspeicherung	109
(a) Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	109
(b) Entscheidung des Gerichtshofs	110
(c) Stellungnahme	111
(d) Kommissionsbericht	114
(4) Rs. C-91/05 – small arms	115
(a) Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	116
(b) Entscheidung des Gerichtshofs	117
(c) Stellungnahme	119
cc) Ergebnis der Analyse	120
dd) Missglückte Terminologie?	121
b) Im vertikalen Verhältnis	122
aa) Nichtbeachtung der Schwerpunkttheorie	122
bb) Unterschiedliche Behandlung von vertikalen und horizontalen Kompetenzkonflikten?	124
c) Die Tauglichkeit des Schwerpunktkriteriums – Kritik	124
aa) Unmöglichkeit der rein objektiven Ermittlung der Ziele	125
bb) Unzulänglichkeit bei Parität zweier oder mehrerer Komponenten	127
cc) Extremposition: Ablehnung der Schwerpunkttheorie	127
6. Alternative Abgrenzungsmöglichkeiten	129
a) Integrationsintensität (Parlamentssuprematie)	129
b) Vorrang der sachlich-gegenständlichen Normen vor den final umschriebenen	133
c) Kompetenzhierarchie	134
7. Stellungnahme	135
8. Exkurs: Analoge Anwendung im Bereich des Schengen- Besitzstandes	136

C.	Rechtswirkungen der Wahl einer nicht geeigneten Rechtsgrundlage	138
I.	Keine Nichtigerklärung bei rein formalen Fehlern	138
II.	Nichtigerklärung bei Verletzung wesentlicher Formvorschriften	139
III.	Teilweise Nichtigerklärung	140
D.	Bedeutung der Flexibilisierungsklausel als Rechtsgrundlage	141
I.	Einführung	141
II.	Untersuchung der Rechtsprechung des Gerichtshofs	142
1.	Rs. C-436/03 – Parlament/Rat	142
a)	Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	142
b)	Entscheidung des Gerichtshofs	143
c)	Stellungnahme	144
2.	Verb. Rs. C-402/05 und C-415/05 – Kadi und Al Barakaat	144
a)	Entscheidung des Gerichts erster Instanz	145
b)	Vorbringen der Verfahrensbeteiligten vor dem Gerichtshof	146
c)	Schlussanträge des Generalanwalts	147
d)	Entscheidung des Gerichtshofs	148
e)	Stellungnahme	149
3.	Rs. C-166/07 – Parlament/Rat	150
a)	Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	151
b)	Urteil des Gerichtshofs	152
c)	Stellungnahme	153
III.	Ergebnis	154
E.	Rechtsangleichung und Harmonisierungsverbote	155
I.	Qualifizierung der Harmonisierungsverbote	156
II.	Reichweite der Harmonisierungsverbote	156
1.	Wirkung über die jeweiligen Sachpolitik hinaus	156
2.	Keine Wirkung über die jeweilige Sachkompetenz hinaus	157

a)	Wortlaut der Normen	158
b)	Systematik	158
c)	Umgehungsverbot	160
3.	Zwischenergebnis	161
III.	Analyse der Rechtsprechung des Gerichtshofs	161
1.	Tabakrechtsprechung	161
a)	Rs. C-376/98 – Tabakwerbung I	162
b)	Rs. C-491/01 – British American Tobacco	164
c)	Rs. C-434/02 – Arnold André und Rs. C-210/03 – Swedish Match	165
d)	Rs. C-380/03 – Tabakwerbung II	166
2.	Kritik	167
a)	Kompetenz-Kompetenz	168
b)	Unwirksamkeit der Harmonisierungsverbote	168
c)	Positive Reaktionen auf die Urteile	169
d)	Stellungnahme	170
e)	Exkurs: geplante Änderungen der Tabakprodukttrichtlinie	171
3.	Weitere Entscheidungen des Gerichtshofs im Bereich der Harmonisierungsverbote	174
a)	Stand zum gegenwärtigen Zeitpunkt	174
aa)	Rechtsprechung zum Harmonisierungsverbot im Bereich des Gesundheitsschutzes	174
(1)	Verb. Rs. C-154/04 und C-155/04 – Alliance for Natural Health u.a.	174
(2)	Schlussfolgerungen	175
(a)	Allgemeines	175
(b)	Health-Claims-Verordnung	176
bb)	Rechtsprechung zu den übrigen Harmonisierungsverboten	177
b)	Übertragbarkeit der Rechtsprechung im Bereich des Gesundheitsschutzes auf die übrigen Harmonisierungsverbote	177
IV.	Lösungsmöglichkeiten	178
1.	Erweiterung des Negativkatalogs	178
a)	Darstellung	178
b)	Stellungnahme	178
2.	Einführung ausdrücklicher Spezialitätsregelungen	179
a)	Darstellung	179
b)	Stellungnahme	179
3.	Abschließende Stellungnahme	180
F.	Fazit	181

3. Kapitel: Rechtsgrundlagenkombination als Lösungsmöglichkeit bei bifinalen oder bigegenständlichen Maßnahmen	183
A. Entwicklung der Rechtsprechung seit dem Urteil in der Rechtssache Titandioxid	183
I. Rs. C-300/89 – Titandioxid	184
1. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	184
2. Entscheidung des Gerichtshofs	185
3. Stellungnahme	186
II. Rs. C-211/01 – Kommission/Rat	187
1. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	187
2. Entscheidung des Gerichtshofs	188
3. Stellungnahme	189
III. Rs. C-338/01 – Kommission/Rat	190
1. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	190
2. Entscheidung des Gerichtshofs	191
3. Stellungnahme	191
IV. Rs. C-94/03 – Rotterdam	192
1. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	192
2. Entscheidung des Gerichtshofs	193
3. Stellungnahme	194
V. Rs. C-178/03 – Kommission/Parlament und Rat	196
1. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	196
2. Entscheidung des Gerichtshofs	197
3. Stellungnahme	198
VI. Rs. C-155/07 – Parlament/Rat	199
1. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	200
2. Entscheidung des Gerichtshofs	201
3. Stellungnahme	202
VII. Rs. C-411/06 – Abfallverbringungsverordnung	203
1. Vorbringen der Verfahrensbeteiligten	203
2. Entscheidung des Gerichtshofs	204
3. Stellungnahme	205



VIII. Rs. C-166/07 – Internationale Fonds für Irland	206
1. Darstellung	206
2. Stellungnahme	206
IX. Fazit	207
 B. Kritik an der Rechtsgrundlagenkombination	 208
I. Umgehung einer genauen Kompetenzabgrenzung	208
II. Gefährdung des institutionellen Gleichgewichts	209
III. Kombination von Rechtsgrundlagen als Kompetenzausweitung ohne vertragliche Grundlage	210
IV. Rechtsunsicherheiten und Entwertung der Schutzergänzungskompetenz	212
V. Fazit	214
 C. Voraussetzungen für die Kombination für Rechtsgrundlagen	 214
I. Untrennbarkeit des Einzelregelungen	215
II. Kein eindeutiges Überwiegen einer der beiden Zielsetzungen oder inhaltlichen Aspekten	215
III. Vereinbarkeit der Verfahren	215
1. Alleinige Erheblichkeit der Beteiligungsrechte des Parlaments	217
2. Maßgeblichkeit des intensiveren Verfahrens	217
3. Unvereinbarkeit aufgrund unterschiedlicher Vorschriften über nationale Alleingänge	218
IV. Zitationspflicht für sämtliche Rechtsgrundlagen	218

D.	Doppelabstützung mit artikelweiser Zuordnung	218
I.	Die Erneuerbare-Energien-Richtlinie	219
II.	Kritik an der Doppelabstützung mit artikelweiser Zuordnung	221
	1. Konflikt mit dem Untrennbarkeitskriterium	221
	2. Problem der Abgrenzbarkeit der einzelnen Bestimmungen	221
	3. Umgehung einer genauen Schwerpunktprüfung	222
III.	Stellungnahme	222
IV.	Alternative Lösungsmöglichkeit	223
	1. Aufspaltung in zwei Rechtsakte	223
	2. Änderung des Primärrechts	224
E.	Die Wahl einer doppelten Rechtsgrundlage im Rahmen der GASP	224
I.	Allgemeines	224
	1. Unberührtheitsklausel des Art. 40 EUV	225
	2. Unvereinbarkeit der Verfahren	226
	3. Stellungnahme	227
II.	Rs. C-130/10	228
F.	Fazit	229
	Ergebnisse der Untersuchung - Zusammenfassung in Thesen	231
	Literaturverzeichnis	233