

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen	17
A. Einleitung	21
I. Einführung	21
II. Problemstellung	32
1. Institutionelle Entwicklungen in der Europäischen Union	32
a) Unionsagenturen	32
b) Unionsagenturen als Teil von Kooperation, Verbund oder Netzwerk	38
2. ACER im Spannungsfeld vernetzter Energiregulierung	46
a) Diskussion horizontaler Gesichtspunkte im Legislativverfahren	47
b) Diskussion vertikaler Gesichtspunkte im Legislativverfahren	54
3. Mögliche „Verselbstständigung“ der Unionsagentur ACER	58
III. Vorgehensweise	75
B. Rechtliche Einbindung von Agenturen in das Unionsrecht	81
I. Die <i>Meroni</i> -Rechtsprechung des EuGH als Ausgangspunkt	81
1. Überblick über die Erwägungen des Gerichtshofs	84
a) Abgrenzung „Übertragung von Befugnissen“ zu „Ermächtigung“	84
b) Zulässigkeit einer „Übertragung von Befugnissen“	86
aa) Erfordernis einer Rechtsgrundlage im Vertrag	86
bb) Erfordernis inhaltlicher Bestimmtheit der Übertragung	87
cc) Verbot der Übertragung weitreichender Ermessensbefugnisse	87
dd) Erfordernis einer umfassenden Aufsichts- und Rechtsschutzfunktion	91

c) Zusammenfassung	92
2. Folgerungen im Anschluss an <i>Meroni</i>	93
a) Erfordernis einer Rechtsgrundlage	93
aa) Betroffene Kompetenzfragen	93
bb) Bezüge zu Kompetenzfragen in <i>Meroni</i>	97
b) Das Rechtsinstitut des sog. institutionellen Gleichgewichts als Begründungsansatz für <i>Meroni</i>	105
c) Die Delegation von Befugnissen	113
aa) Delegationsvorgänge im europäischen Kontext	114
bb) Das Verhältnis der „Delegation“ zum Begriffspaar „Ermächtigung“/„Übertragung“	119
cc) Weitung des Delegationsbegriffs aufgrund eines weiten Durchführungs begriffs des EuGH	126
dd) Entwicklung einer inhaltlichen Abgrenzung der Begriffe „Übertragung von Befugnissen“ und „Ermächtigung“	139
ee) Zusammenfassung	147
d) Übertragbarkeit von Ausführungsbefugnissen und beschränktem Ermessen	151
e) Gesichtspunkte eines „angemessenen Kontrollniveaus“	162
3. Zusammenfassung	171
II. Das sog. institutionelle Gleichgewicht in der Prägung der <i>Meroni</i> -Rechtsprechung und seine Bedeutung für Unionsagenturen und Netzwerke	175
1 <i>Meroni</i> in späteren Aussagen des EuGH	176
a) Gutachten <i>Stilllegungsfonds Binnenschifffahrt</i>	177
b) Rechtssache <i>Tralli / EZB</i>	180
c) Zusammenfassung	183
2. Das sog. institutionelle Gleichgewicht im geltenden Vertragswerk	185
a) Primärrechtliche Anknüpfungspunkte	187
aa) Die Schrankentrias des Art. 5 EUV	187
(1) Die Grundsätze der begrenzten Einzelermächtigung und Organkompetenz	189
(a) Sicherungsfunktion zugunsten der institutionellen Strukturen	189
(b) Bedeutung für den Einsatz „vertragsfremder“ Einrichtungen	192

(c) Art. 5 EUV und Art. 13 EUV als Grundnormen des sog. institutionellen Gleichgewichts	195
(2) Grundsatz der Subsidiarität	197
(3) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	208
(4) Zusammenfassung	212
bb) Anforderungen infolge des Rechtsstaats- und insbesondere des Demokratieprinzips	215
cc) Institutionelle Position der Kommission im Bereich des delegierten und Durchführungsrechts	233
dd) Anforderungen an den Rechtsschutz	240
(1) Rechtsschutz durch Verfahren	243
(2) Gerichtlicher Rechtsschutz	245
(a) Zum Klagegegenstand im Rahmen der Nichtigkeitsklage	251
(b) Zur Klagebefugnis im Rahmen der Nichtigkeitsklage	259
(c) Agenturinterner Rechtsschutz durch sekundärrechtliche Festlegung zur Vorbereitung gerichtlichen Rechtsschutzes	268
(d) Zum Vorabentscheidungsverfahren	272
(3) Zusammenfassung	275
ee) Zusammenfassung	279
b) Mehrwert des sog. institutionellen Gleichgewichts	284
3. Übertragung und Anpassung von <i>Meroni</i> für die Anwendung auf Unionsagenturen	302
a) Beschränkung auf den EGKS-Vertrag	303
b) Beschränkung auf Alleinübertragungen durch ein Organ im Kontrast zu solchen durch den Unionsgesetzgeber	308
c) Beschränkung auf die Beleihung privater Stellen	310
d) Beschränkung hinsichtlich der Art übertragener Befugnisse	315
aa) Beschränkung auf den EGKS-Vertrag	315
bb) <i>Meroni</i> als generell zu beachtende Grenze	317

cc) Ergänzung der <i>Meroni</i> -Entscheidung jenseits der getroffenen Aussagen	321
(1) Befugnisse im Bereich der Rechtssetzung (insbesondere zum Erlass allgemeinen Rechts)	322
(a) Möglichkeit einer Präzisierung über die Rechtssache <i>Köster</i>	323
(b) Möglichkeit einer Präzisierung über die Rechtssachen <i>van der Vecht</i> und <i>Romano / INAMI</i>	328
(c) Eigene Präzisierung	332
(2) Befugnisse gegenüber Mitgliedsstaaten	340
e) Zusammenfassung	349
4. Notwendigkeit der Flexibilisierung aufgrund gestiegener Bedürfnisse der Unionsverwaltung	354
5. Zusammenfassung	359
III. Folgerungen und Entwicklung eines Prüfungsasters	364
 C. Prüfung der rechtlichen Einbindung von ACER in das Unionsrecht	385
I. Kompetenzerfordernisse	385
1. Bedeutung der <i>ENISA</i> -Rechtsprechung des EuGH und ihrer Kritik	385
a) Folgerungen für das europäische Agenturwesen	385
b) Kritik der Literatur	391
2. Kompetenzgrundlage gem. Art. 114 AEUV i. V. m. Art. 194 AEUV	398
a) Gründung der ACER unter („insbesondere“) Art. 95 EGV	398
b) (Ergänzende) Stützung auf Art. 194 AEUV	401
3. Organkompetenz und Wahl der Handlungsform	413
4. Zusammenfassung	420
II. Zum allgemeinen Kontrollniveau gegenüber der ACER	423
1. Bedeutung einer aktiven Steuerung und Kontrolle	423
2. Allgemeine Aufsichtsfunktion der Kommission	428
3. Kontrolle der ACER über den Verwaltungsrat	439
4. Kontrolle der ACER über den Regulierungsrat	444
5. Zusammenfassung	452

<b>III. Kontrollniveau hinsichtlich der Entscheidungsrechte bei grenzüberschreitenden Infrastrukturen</b>	<b>456</b>
1. Überblick	456
a) Entscheidungsrecht in Bezug auf die Modalitäten für den Zugang zu grenzüberschreitenden Infrastrukturen und für deren Betriebssicherheit	456
b) Entscheidungsrecht in Bezug auf Regulierungsausnahmen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Infrastrukturen	459
c) Entscheidungsrecht in technischen Einzelfallfragen	463
2. Gewicht der Befugnisse und Kontrollniveau	464
a) Bedeutung als tertiäres Unionsrecht	464
aa) Agenturgeschaffenes Tertiärrecht als Rechtsquelle	465
bb) Gewicht bei der Lösung von Kollisionsfällen	468
b) Ermessen und politische Dimension	475
aa) Entscheidungsrecht in Bezug auf die Modalitäten für den Zugang zu grenzüberschreitenden Infrastrukturen und für deren Betriebssicherheit	476
(1) Gewicht	476
(2) Angemessenheit des Kontrollniveaus	480
bb) Entscheidungsrecht in Bezug auf Regulierungsausnahmen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Infrastrukturen	484
(1) Gewicht	484
(2) Kontrollinstrumente	491
(a) Vetorechte der Kommission	491
(b) Leitlinien der Kommission	498
(c) Entscheidungsvorbehalt der Mitgliedsstaaten	499
(3) Angemessenheit des Kontrollniveaus	507
3. Zusammenfassung	508
<b>IV. Kontrollniveau hinsichtlich der Befugnisse im Zusammenhang mit dem Erlass von Rahmenleitlinien, Netzkodizes und Kommissionsleitlinien in deren Anwendungsbereich</b>	<b>512</b>
1. Überblick	512
a) Unverbindliche Rahmenleitlinien	514

b) Netzkodizes	515
c) Kommissionsleitlinien im Anwendungsbereich von Netzkodizes	518
d) Aufsichtsfunktion der ACER	520
2. Rahmenleitlinien	522
a) Bedeutung als agenturgeschaffenes „soft law“	522
aa) Tatsächliche und rechtliche Wirkungsweisen von „soft law“	523
bb) Wirkungen von Rahmenleitlinien als Handlungsform des „soft law“	527
b) Rechtsschutz	536
c) Ermessen und politische Dimension	540
d) Angemessenheit des Kontrollniveaus	546
3. Netzkodizes	549
a) Inhaltliche und rechtliche Vorgaben	549
b) Bedeutung einer „Verrechtlichung“ im Komitologieverfahren	554
aa) Komitologie in der Europäischen Union	554
(1) Zu Geschichte und Funktion	554
(2) Rechtsgrundlagen	557
(a) Primär- und sekundärrechtliche Verankerung	557
(b) Regelungsverfahren mit Kontrolle	562
(3) Mitwirkung der ACER	567
(a) ACER im Komitologieverfahren	567
(b) Auswirkungen des Vertrages von Lissabon	572
(4) Zusammenfassung	581
bb) Die Instrumente des Netzkodex und der Komissionsleitlinie	583
(1) Verhältnis	583
(2) Qualität ohne Erlass im Komitologieverfahren	587
(3) Qualität bei Erlass im Komitologieverfahren	590
(a) Zwingende Anwendung des Komitologieverfahrens bei „Annahme“ oder „Erlass“ jeglicher Netzkodizes	590
(b) Wahl der Handlungsform	596

(c) Rechtsschutz gegen „verrechtlichte“ Netzkodizes und Leitlinien	601
(d) Verhältnis zu nationalen Netzregelungen	603
(4) Zusammenfassung	612
c) Gewicht der Befugnisse und Angemessenheit des Kontrollniveaus	616
4. Zusammenfassung	625
 D. Ergebnis	631
I. Mangel an Regelungen zur Beurteilung von Delegationen an Unionsagenturen und aushilfsweise Heranziehung des „institutionellen Gleichgewichts“ nach <i>Meroni</i>	631
II. Erfordernis eines „angemessenen Kontrollniveaus“ und teilweise Verselbstständigung der Unionsagentur ACER	634
III. Gesichtspunkte von Rechtsunsicherheit und Rechtsschutz	648
IV. Vorschläge zur Behebung des bestehenden rechtswidrigen Zustands und Fazit	653
 E. Ergebnisse in Thesen	659
Literatur	669