

Daniel Dittert

Die ausschließlichen
Kompetenzen der
Europäischen Gemeinschaft
im System des EG-Vertrags



PETER LANG
Europäischer Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
Einführung	19
1. Das Subsidiaritätsprinzip	20
2. Das Flexibilitätsprinzip	23
3. Die ausschließlichen Kompetenzen der EG als Anwendungsgrenze von Subsidiarität und Flexibilität	27
4. Das Fehlen eines Kompetenzkatalogs im Vertrag	29
5. Gegenstand und Ziel der Untersuchung	31
1. Kapitel:	
Die Kompetenzordnung des Vertrages	33
A. Die kompetenzfreien Bereiche	33
B. Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung	35
C. Die herkömmliche Einteilung der Kompetenzen der EG	36
I. Die ausschließlichen Kompetenzen	37
1. Die Wirkung ausschließlicher Kompetenzen	37
2. Die Mitgliedstaaten als Sachwalter des gemeinsamen Interesses	38
II. Die nicht-ausschließlichen Kompetenzen	38
1. Die konkurrierenden Kompetenzen	39
2. Die parallelen oder komplementären Kompetenzen	39
D. Alternative Modelle zur Darstellung der Kompetenzen der EG	41
I. Die Leugnung von ausschließlichen Kompetenzen	41
II. Die Leugnung von nicht-ausschließlichen Kompetenzen	43
III. Die Einteilung in Primär- und Partialkompetenzen	44
IV. Die „stufenweise“ Kompetenzeinteilung	45
V. Zusätzliche Kategorien nicht-ausschließlicher Kompetenzen	45
1. Die Rahmenkompetenzen	46
2. Die subsidiären Kompetenzen	46
3. Die ergänzenden Kompetenzen	47
E. Zwischenbilanz	48

2. Kapitel:	
Der Diskussionsstand zur Bestimmung ausschließlicher Kompetenzen	49
A. Der derzeitige Diskussionsstand in Literatur und Institutionenpraxis	49
I. Der Diskussionsstand in der Literatur	49
1. Die weite Auffassung zu den ausschließlichen Kompetenzen	50
2. Die enge Auffassung zu den ausschließlichen Kompetenzen	51
II. Die Auffassungen der europäischen Institutionen	53
1. Die Europäische Kommission	53
2. Europäischer Rat, Europäisches Parlament und Rat der EU	55
III. Die Auffassungen der institutionellen Akteure in Deutschland	57
1. Der Deutsche Bundestag	58
2. Die Bundesregierung	58
3. Die deutschen Länder	60
B. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	62
I. Die Außenbeziehungen der EG	63
1. Die Rechtsprechung zur Gemeinsamen Handelspolitik	63
2. Die Rechtsprechung zu den sonstigen, ungeschriebenen Außenkompetenzen der EG	64
II. Der organisations-interne Bereich	66
III. Die Harmonisierungskompetenzen des Vertrages	67
IV. Die nachträglichen ausschließlichen Kompetenzen	68
1. Die Erhaltungsmaßnahmen im Bereich der Seefischerei	68
2. Weitere Entscheidungen	71
C. Zwischenbilanz: Eindeutige Fälle und Streitfragen	72
3. Kapitel:	
Die Auslegung von Kompetenznormen	73
A. Die Besonderheiten der EG-Rechtsordnung	74
I. Der Grundsatz der autonomen Interpretation des Gemeinschaftsrechts	74
II. Die Dynamik des Gemeinschaftsrechts	76
B. Die Auslegungsgrundsätze im Gemeinschaftsrecht	78
I. Die grammatikalische Auslegung	78
II. Die historische Auslegung	81
III. Die systematische Auslegung	83

IV. Die teleologische (finale) Auslegung	85
V. Weitere Überlegungen zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts	87
1. Zur Berücksichtigung wirtschaftlicher Gesichtspunkte	87
2. Zur Berücksichtigung der späteren Praxis der Mitgliedstaaten	88
C. Schlussfolgerung für die Auslegung von Kompetenznormen	90
I. Die maßgeblichen systematischen und teleologischen Erwägungen	91
1. Ausgangspunkt: Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung	91
2. Die Gründe für die Annahme von Ausschließlichkeit	92
a) Die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft und ihrer Politiken	92
b) Die Dynamik des Gemeinschaftsrechts	93
3. Die Gründe gegen die Annahme von Ausschließlichkeit	94
a) Das Subsidiaritätsprinzip	94
b) Das Flexibilitätsprinzip	95
c) Ausnahme: Die Wahrung des gemeinschaftlichen Besitzstandes	95
II. Die Notwendigkeit der Festlegung konkretisierender Leitlinien	96
III. Die Notwendigkeit einer Rangfolge innerhalb der Leitlinien	97
1. Die Gefahr widersprüchlicher Auslegungsergebnisse	97
2. Die Unterscheidung zwischen positiven, negativen und neutralen Kriterien..	99
3. Die Zweistufigkeit der Prüfung, bei Vorrang der negativen Kriterien	99
4. Kapitel:	
Die Leitlinien zur Bestimmung ausschließlicher Kompetenzen	101
A. Die neutralen Aspekte	101
I. Der ausdrückliche oder implizite Charakter einer Kompetenzzuweisung	102
II. Das grenzüberschreitende Interesse an einer Regelung	102
III. Die Verpflichtung der Gemeinschaft zum Tätigwerden	103
IV. Die Vollkommenheit der vertraglichen Kompetenzzuweisung	105
V. Vollzug, Finanzierung oder Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten	106
B. Die negativen Kriterien (Ausschlussgründe)	107
I. Die Vorbehalts-Aufgaben der Mitgliedstaaten	107
II. Die Unvollkommenheit der vertraglichen Kompetenzzuweisung	108
1. Der Ausschluss jeglicher Harmonisierung	108
2. Die Beschränkung auf Anreiz-, Förder- oder Ergänzungsmaßnahmen	110
3. Die Beschränkung auf eine koordinierende Tätigkeit	110

4. Die Beschränkung der Harmonisierung auf Mindeststandards	111
5. Die Möglichkeit einer Schutzverstärkung durch die Mitgliedstaaten	112
III. Die Ermächtigung zu schrittweisem Vorgehen, insbesondere bei der Rechtsangleichung	113
1. Der Beitrag der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung des Binnenmarkts	115
2. Das Wesen der Rechtsangleichung	116
3. Die Auswirkungen von Subsidiaritäts- und Flexibilitätsgrundsatz	117
C. Die positiven Kriterien	119
I. Die anfängliche Ausschließlichkeit zum Schutz der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft	119
1. Der organisations-interne Bereich	120
2. Das zwingende Erfordernis einer einheitlichen Regelung im Verhältnis zu Drittstaaten	120
3. Das zwingende Erfordernis einer einheitlichen Regelung innerhalb der Gemeinschaft	122
a) Die Funktionsfähigkeit von Gemeinschaftspolitiken	123
b) Die Verwirklichung grundlegender Rechte der Unionsbürger gegenüber der Gemeinschaft	124
II. Die nachträgliche, punktuelle Ausschließlichkeit infolge abschließender sekundärrechtlicher Regelung	125
1. Die Rechtfertigung des Konzepts nachträglicher Ausschließlichkeit	126
a) Gemeinschaftsrechtliche Begriffsbildung; Systemkonformität	127
b) Kein Verstoß gegen zwingendes Primärrecht	128
c) Kein lediglich vorübergehender Kompetenzverlust der Mitgliedstaaten..	129
d) Dauerhafte Gebietsbesetzung	131
e) Kein Konflikt mit Subsidiaritäts- und Flexibilitätsprinzip	133
f) Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs.	134
2. Die Voraussetzungen für die Entstehung einer nachträglichen ausschließlichen Kompetenz	135
5. Kapitel:	
Die systematische Einteilung der Kompetenzen nach dem EG-Vertrag	137
A. Die kompetenzfreien Bereiche	138
I. Die Grundfreiheiten des Binnenmarkts	138
II. Die sonstigen grundlegenden Rechte der Unionsbürger	140
B. Die nicht-ausschließlichen Kompetenzen der EG	141
I. Die konkurrierenden Kompetenzen	141

1. Die Verwirklichung grundlegender Rechte der Unionsbürger in den Mitgliedstaaten	142
2. Die Kompetenzen zur Verwirklichung des Binnenmarkts bzw. des Gemeinsamen Marktes	143
3. Die Landwirtschaft (inklusive Fischerei)	146
4. Visa, Asyl, Einwanderung und freier Personenverkehr	147
II. Die parallelen Kompetenzen	149
1. Die den Binnenmarkt flankierenden Politiken	149
a) Die Wirtschaftspolitik: Beschränkung auf bloße Koordinierungsaufgaben	150
b) Die Verwaltungs-Zusammenarbeit: Beschränkung auf bloße Koordinierungsaufgaben	151
c) Bildung, Jugend, Kultur, Gesundheit und Beschäftigung: der Ausschluss jeglicher Harmonisierung	152
d) Forschung und technologische Entwicklung, Transeuropäische Netze, Industrie, Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Entwicklungszusammenarbeit: die Beschränkung auf Förder- und Ergänzungsmaßnahmen der EG ...	153
e) Umwelt, Verbraucherschutz und Sozialpolitik: Mindeststandards und Möglichkeit einer Schutzverstärkung durch die Mitgliedstaaten	154
f) Betrugsbekämpfung: Vorbehalts-Aufgaben der Mitgliedstaaten	156
2. Das Kartellrecht (inklusive Fusionskontrolle)	156
a) Das anwendbare materielle Recht	157
b) Die Exekutivkompetenz zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts	158
c) Keine nachträglichen ausschließlichen Kompetenzen	159
C. Die ausschließlichen Kompetenzen der EG	160
I. Der organisations-interne Bereich	160
1. Die Geschäftsordnungsautonomie und das europäische Beamtenrecht	160
2. Der Haushalt der Gemeinschaft	161
II. Die Bereiche mit zwingend einheitlicher Regelung gegenüber Drittstaaten	162
1. Die Außenhandelsbeziehungen der EG	162
a) Das Fehlen von negativen Ausschlussgründen	163
b) Das positive Kriterium: Schutz der Funktionsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes	164
c) Abgrenzung zu sonstigen Außenkompetenzen der EG	166
2. Die Assozierung von Drittstaaten	167
III. Die Bereiche mit zwingend einheitlicher innergemeinschaftlicher Regelung ..	168

1. Die Währungspolitik	169
2. Die Beihilfenkontrolle	171
3. Die Verwaltung der Fonds und der sonstigen Finanzierungsinstrumente ..	173
4. Die Verwirklichung grundlegender Rechte der Unionsbürger gegenüber der Gemeinschaft	174
IV. Beispiele für abschließend sekundärrechtlich geregelte Materien (Nachträgliche ausschließliche Kompetenzen)	175
1. Landwirtschaft und Fischerei	175
2. Umweltrecht: FCKW-Verbot	176
3. Ausblick: Mögliche künftige Ausschließlichkeit in der Visapolitik	177
D. Die ausschließlichen Kompetenzen der Mitgliedstaaten	177
I. Ausgewählte Kompetenzbereiche	178
1. Die Außen- und Sicherheitspolitik	178
2. Die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Schutz der inneren Sicherheit	179
3. Das Strafrecht	179
4. Das nationale Verfahrensrecht	180
5. Die Organisation der Sozial- und Bildungssysteme	180
II. Die Verpflichtung zur Beachtung des Gemeinschaftsrechts	181
Schlussbemerkung	183
Zusammenfassungen	187
Sommaire	187
Summary	188
Anhänge	191
Anhang 1: Die Leitlinien im Überblick	191
Anhang 2: Die Verteilung der Zuständigkeiten nach dem EGV im Überblick	193
Anhang 3: Verzeichnis der zitierten Rechtsprechung	197
Anhang 4: Verzeichnis der zitierten sonstigen Quellen	200
Literaturverzeichnis	203
Stichwortverzeichnis	214