

Christiane Trüe

# Das System der Rechtsetzungskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Union



Nomos Verlagsgesellschaft  
Baden-Baden

# Inhaltsübersicht

|  |     |
|--|-----|
| Einleitung   | 57  |
| Allgemeiner Teil: Definitionen und allgemeine Grundlagen   | 61  |
| A. Allgemeine Definition im Staatsrecht  | 61  |
| B. Übertragung der Kompetenzdefinition auf Union und Gemeinschaft  | 65  |
| I. Allgemein   | 65  |
| II. Von staatlichen Aufgaben zu Aufgaben und Zielen von Union und Gemeinschaft   | 65  |
| III. Von der staatlichen Handlungsmacht zur Handlungsmacht von Union und Gemeinschaft: Begrenzte Ermächtigungen der europäischen Verbände  | 68  |
| IV. Funktionen der Kompetenzzuweisung an Union und Gemeinschaft  | 87  |
| C. Inhaltliche und verfahrensrechtliche Entwicklung der Kompetenzen - Faktische Hintergründe der Kompetenzstreitigkeiten   | 91  |
| D. Unterschiede in der Intensität der Rechtsetzung: Von der Vergemeinschaftung unter einheitlicher Regelung ganzer Sachbereiche bis zu bloßer Kooperation                            | 97  |
| I. Zwei Pole einer einheitlichen Rechtsordnung: Integration und Kooperation  | 97  |
| II. Von Vergemeinschaftungsrechtsakten zu Kooperationsrechtsakten: Bestimmung der zulässigen Regelungsbreite und -tiefe durch Ermächtigung zur Verwendung bestimmter Handlungsformen | 101 |

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| E.  | Sachbereichskompetenzen und Zielkompetenzen: Zuweisung von Sachbereichen und/oder Zielen an die europäischen Verbände | 117 |
| I.  | Tatbestandsmerkmale: Sachbereiche und Ziele   | 117 |
|     | 1. Grundsätze   | 117 |
|     | 2. Sachbereiche   | 118 |
|     | 3. Spezielle Ziele der einzelnen Kompetenzgrundlagen  | 118 |
|     | 4. Allgemeine Unions- und Gemeinschaftsziele und Querschnittsklauseln: Ziele hinter den Zielen                        | 119 |
| II. | Fazit: Bedeutung der Kompetenzzuweisung nach Sachbereichen und Zielen für das Kompetenzsystem, Rechtsfolgen           | 120 |
|     | 1. Hauptteil: Strukturierung und Systematisierung der einzelnen Kompetenzen   | 123 |
| A.  | Kompetenzen für Sachbereiche  | 123 |
| I.  | Grundsätze  | 123 |
| II. | Gruppen einzelner Kompetenzen für Sachbereiche  | 125 |
|     | 1. Gemeinsame Politiken   | 125 |
|     | 2. Grundfreiheiten  | 156 |
|     | 3. Sachbereichskompetenzen für kleinere Sachbereiche oder Sachbereichsausschnitte                                     | 167 |

|      |   |     |
|------|---|-----|
| B.   | Kompetenzen zur Harmonisierung des mitgliedstaatlichen Rechts   | 188 |
| I.   | Grundsätze  | 188 |
|      | 1. Funktionsweise und Begrenzung durch Zielbestimmungen   | 188 |
|      | 2. Klärung der Terminologie   | 189 |
|      | 3. Einordnung zwischen Integration und Kooperation  | 191 |
|      | 4. Einpassung von Harmonisierungsrecht in die Rechtssysteme der Mitgliedstaaten: Gesamtsystem aus Gemeinschafts- und Mitgliedstaatenrechtsordnungen | 192 |
|      | 5. Untergruppen der Harmonisierung  | 194 |
| II.  | Einzelne Harmonisierungskompetenzen   | 222 |
|      | 1. Sachbereichsbezogene Harmonisierungskompetenzen  | 222 |
|      | 2. Harmonisierung im Bereich begrenzter Sachbereichskompetenzen   | 258 |
|      | 3. Generelle Harmonisierungskompetenzen   | 258 |
|      | 4. Harmonisierung im Recht der Europäischen Union: PJZ  | 272 |
| C.   | Begrenzte Sachbereichskompetenzen und bloße Koordinierungskompetenzen   | 273 |
| I.   | Grundsätze  | 273 |
| II.  | Beitrags-, Ergänzungs-, Unterstützungs- und Förderkompetenzen der Gemeinschaft mit sachlicher Regelungsbefugnis                                     | 273 |
| III. | Begrenzte Kompetenzen der Europäischen Union für Sachbereiche und Ziele   | 322 |
| IV.  | Koordinierungskompetenzen und Kompetenzen zur Förderung der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit  | 323 |
| D.   | Durchführungsrecht, internes Organisationsrecht   | 334 |

|  |  |     |
|--|--|-----|
| E.   | Sonstige: Querschnittskompetenzen  | 339 |
| F.   | Fazit: Strukturen des Kompetenzsystems, Überschneidungen der Kompetenzgrundlagen                                   | 343 |
| 2. Hauptteil: Die Relation der Gemeinschafts- und Unionskompetenzen zu den mitgliedstaatlichen Kompetenzen (ausschließliche und nicht ausschließliche Kompetenzen) |  | 356 |
| A.   | Einleitung   | 356 |
| B.   | Bundesstaatliche Definitionen und ihre Übertragbarkeit auf das Unions- und Gemeinschaftsrecht                      | 358 |
| C.   | Ausschließlichkeit und Nichtausschließlichkeit von Unions- und Gemeinschaftskompetenzen                            | 360 |
| I.   | Grundzüge konkurrierender Kompetenz  | 360 |
| II.  | Grundzüge ausschließlicher Kompetenz   | 368 |
| III.   | Bestimmung der Ausschließlichkeit und Nichtausschließlichkeit im Gemeinschafts- und Unionsrecht                    | 375 |
|  | 1. Verschiedene Ansätze in Literatur und Praxis  | 375 |
|  | 2. Sachbereichsausschließlichkeit und Zielausschließlichkeit als Ausdruck unterschiedlicher Integrationsintensität | 421 |
| IV.  | Irrelevanz der Sperrwirkung von Sekundärrecht ("sekundäre Ausschließlichkeit") für das Kompetenzsystem             | 424 |
| V.   | Parallele Kompetenzen  | 434 |

|   |     |
|---|-----|
| 3. Hauptteil: Die Wahl der Rechtsgrundlage  | 438 |
| A. Lösung aufgrund einer Abgrenzung der Kompetenzgrundlagen:<br>Kompetenzen im Alternativitätsverhältnis ohne Konfliktmöglichkeit                     | 439 |
| B. Kompetenzwahl aufgrund einer nach allgemeinen Grundsätzen<br>ermittelten Vorrangsregelung in Rechtsprechung und Literatur                          | 439 |
| I. Einleitung   | 439 |
| II. Lex-specialis-Regel   | 440 |
| III. Sektorenübergreifende Rechtsetzung: Umkehrung der lex-specialis-Regel  | 485 |
| IV. Subsidiarität von Kompetenzgrundlagen   | 487 |
| V. Bereichsausnahmen: Aussonderung von Sachbereichsteilen aus anderen<br>Kompetenzgrundlagen  | 495 |
| VI. Fazit   | 502 |
| C. Kompetenzwahl bei Normen ohne Spezialität/Subsidiarität oder<br>ausdrückliche Vorrangregelung - Einzelfallansätze und generelle<br>Lösungsversuche | 502 |
| I. Lösungsversuche in Rechtspraxis und Literatur  | 502 |
| 1. Objektiv-instrumentale Theorie (Kommission)  | 502 |
| 2. Subjektiv-finale Theorie (Rat)   | 504 |
| 3. Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter/Wertordnung der Ziele<br>(Deutschland, Griechenland)  | 509 |

|      |   |     |
|------|---|-----|
| 4.   | Rechtsprechung und ihr folgende Literatur   | 511 |
|      | a) Kombination der instrumentalen und der finalen Theorie   | 511 |
|      | b) Kumulation/Doppelabstützung  | 512 |
|      | c) Vorzug für das "demokratischere" Verfahren   | 516 |
|      | d) Schwerpunkttheorie   | 519 |
| II.  | Über die Praxis hinausgehende Lösungsversuche in der Literatur  | 544 |
|      | 1. "Wahlthese": Ermessensfreiheit der rechtsetzenden Organe nach Opportunität   | 544 |
|      | 2. Konkretisierung der Schwerpunkttheorie - Intensitätsmethode/Sachnähe   | 545 |
|      | 3. Konkretisierung der Schwerpunkttheorie - Objektive, unmittelbare oder nur mittelbare Auswirkungen auf einen Sachbereich (Produkt-, Anlagen- oder Produktionsbezogenheit) | 549 |
|      | 4. Binnenmarktnormen und sonstige Schutznormen: Erleichternde oder erschwerende Wirkung auf den Handel  | 553 |
|      | 5. Vorrang sachlich-gegenständlicher Normen vor finalen Kompetenzgrundlagen   | 554 |
|      | 6. Vorrang der Kompetenzgrundlagen mit der besten Möglichkeit zur Verfolgung bestimmter Vertragsziele (Bestmöglicher Umweltschutz, bestmögliche Kulturentfaltung)           | 556 |
|      | 7. Kombinationslösungen aus Schwerpunkttheorie, Demokratieansatz und Kumulation auf der Grundlage der Rechtsprechung  | 560 |
|      | 8. Strengstes Verfahren   | 561 |
|      | 9. Praktische Konkordanz der Kompetenzgrundlagen - effet utile  | 562 |
|      | 10. Wahl der Kompetenzgrundlage nach dem Subsidiaritätsprinzip  | 563 |
| III. | Fazit: Unzulänglichkeiten der bisherigen Lösungsversuche  | 565 |

|   |     |
|---|-----|
| D. Kompetenzwahl auf der Grundlage einer Kompetenzenhierarchie  | 566 |
| I. Einleitung   | 566 |
| II. Normenhierarchien im Unions- und Gemeinschaftsrecht   | 566 |
| III. Kompetenzenhierarchie  | 569 |
| 1. Grundsätze   | 569 |
| 2. Vorrang für primär-ausschließliche Sachbereichskompetenzen   | 571 |
| 3. Zweite Vorrangstufe für hinsichtlich des Sachbereichs konkurrierende Kompetenzen mit Zielausschließlichkeit für die Gemeinschaft (insbesondere Harmonisierungskompetenzen) | 573 |
| 4. Für Sachbereich und Ziele konkurrierende Kompetenzen   | 574 |
| 5. Fazit: Faustregel für Kompetenzkonflikte   | 575 |
| IV. Einzelheiten der Rangverhältnisse in der Hierarchie   | 576 |
| 1. Kompetenzen für ganze Sachbereiche untereinander: Sachbereichsausschließlichkeit vor Zielausschließlichkeit  | 576 |
| 2. Verhältnisse unter Harmonisierungskompetenzen  | 576 |
| 3. Harmonisierungskompetenzen und begrenzte Sachbereichskompetenzen   | 577 |
| 4. Kompetenzen für ganze Sachbereiche und begrenzte Sachbereichskompetenzen   | 580 |
| 5. Begrenzte Sachbereichskompetenzen untereinander  | 582 |
| V. Fazit  | 583 |
| E. Mit der Kompetenzhierarchie nicht lösbare Fragen und Kompetenzkonflikte  | 584 |
| I. Verbleibende Beurteilungsspielräume  | 584 |



|  |     |
|--|-----|
| II. Verbindung von mehreren Anwendungsbereichen gleichrangiger Kompetenzen und Erlaß von Rechtsakten, für die keine einschlägige Kompetenzgrundlage allein ausreichend ist | 586 |
| III. Lösungsmöglichkeiten  | 587 |
| F. Ausblick  | 589 |
| Thesen - Zusammenfassung der Resultate   | 592 |
| English Summary of Results   | 607 |
| Literaturverzeichnis   | 625 |