

Vorlesung und Übung: Einführung in das Europarecht

Freitags 10-12 Uhr, HZ 11

A. Allgemeine Hinweise

Im Rahmen dieser Veranstaltung kann eine Teilleistung für den Fortgeschrittenenschein im Öffentlichen Recht (Klausur) erworben werden. Der Termin für die Klausur wird noch bekannt gegeben.

B. Vorlesungsübersicht*I. Grundlagen des Europarechts (22.10.)*

- § 1 Die Europäische Union
 - 1. Vertragliche Grundlagen
 - 2. Kurze Geschichte der Europäischen Integration
 - 3. Der Reformvertrag von Lissabon
 - 4. Mitgliedschaft und räumliche Erstreckung (**Fall 1**)
 - 5. Verfassungsrechtliche Grundlagen für Mitgliedschaft und Vertragsänderungen: Die Ratifikation völkerrechtlicher Verträge (**Fall 2**)
 - a) Zur Wiederholung: Grundgesetz und Völkerrecht
 - b) Der sog. Europaartikel des Art. 23 GG

II. Organisation und Arbeitsweise der Europäischen Union (29.10.)

- § 2 Ziele, Aufgaben und Tätigkeit der Union
- § 3 Organisationsstruktur der EU
 - 1. Europäischer Rat und Ministerrat (**Fall 3**)
 - 2. Parlament
 - 3. Kommission
 - 4. Gerichtshof
 - 5. Sonstige Organe: Rechnungshof, Wirtschafts- und Sozialausschuss, Ausschuss der Regionen, Europäische Zentralbank
- § 4 Kooperation und inter-institutionelles Gleichgewicht (5.11.)
 - 1. Rechtsetzung
 - a) Die Grundsätze der begrenzten Ermächtigung und der Subsidiarität
 - b) Die Wahl der Kompetenzgrundlage (**Fall 4**)
 - c) Das Zusammenwirken der Organe (**Fall 5**)
 - 2. Haushalt
 - a) Zusammensetzung des Etats
 - b) Haushaltsverfahren

III. Rechtsakte der EU und ihre Wirkungen im innerstaatlichen Bereich (12. und 19.11.)

- § 5 Primärrecht
 - 1. Die Unterscheidung zwischen Primär- und Sekundärrecht
 - 2. Unmittelbare Wirkung des Primärrechts (**Fall 6**)
- § 6 Sekundärrechtliche Handlungsformen und ihre Wirkungen
 - 1. Verordnung (**Fall 7**)
 - 2. Richtlinie (**Fälle 8-10**)
 - 3. Beschluss
 - 4. Empfehlungen und Stellungnahmen
 - 5. Inter-institutionelle Vereinbarungen
 - 6. Völkerrechtliche Verträge (**Fall 11**)
- § 7 Auslegung des Unionsrechts
- § 8 Vorrang des Unionsrechts (26.11.)

1. Die Sicht des EuGH: Unbeschränkter Anwendungsvorrang (**Fälle 12-15**)
2. Die Sicht des BVerfG: Verfassungsrechtlich beschränkter Anwendungsvorrang (**Fall 16**)

IV. Ausführung des Unionsrechts (3.12.)

- § 9 Umsetzungs- und Durchführungspflichten der Mitgliedstaaten (**Fall 17**)
- § 10 Insbesondere: Der Verwaltungsvollzug in der Union – am Beispiel der Rückforderung unionsrechtswidrig vergebener Subventionen (**Fall 18**)
- § 11 Folgen unterlassener oder fehlerhafter Ausführung
 1. Das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV (**Fall 19**)
 2. Schadensersatzpflicht der Mitgliedstaaten (**Fall 20**)

V. Rechtsschutz (10.12.)

- § 12 Übersicht über das Rechtsschutzsystem
 1. Unionsrecht vor nationalen Gerichten
 2. Die europäische Gerichtsbarkeit (Art. 19 EUV)
- § 13 Das Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV) (**Fall 21**)
- § 14 Die wichtigsten Verfahren vor der europäischen Gerichtsbarkeit (**Fall 22**)
 1. Nichtigkeitsklage
 2. Untätigkeitsklage (s. nochmals **Fall 3**)
 3. Entschädigungsklage

VI. Grundrechte (17.12. und 14.1.)

- § 15 Exkurs: Der Europarat, die EMRK und ihre innerstaatliche Stellung (**Fälle 23 und 24**)
- § 16 Die Grundrechte der Europäischen Union (**Fall 25**)

VII. Grundfreiheiten und Unionsbürgerschaft (21.1., 28.1. und 4.2.)

- § 17 Grundfreiheiten
 1. Freiheit des Warenverkehrs (**Fall 26**)
 2. Freizügigkeit der Arbeitnehmer (**Fälle 27 und 28**)
 3. Niederlassungsfreiheit (**Fall 29**)
 4. Dienstleistungsfreiheit (**Fall 30**)
- § 18 Das allgemeine Diskriminierungsverbot (**Fall 31**)
- § 19 Die Unionsbürgerschaft (**Fall 32**)

VIII. Schlussbesprechung (11.2.)

IX. Klausur

C. Benötigte Materialien

I. Textsammlungen

Für den Besuch der Vorlesung unerlässlich sind *Texte des EU-Vertrages* (EUV) und des *Vertrages über die Arbeitsweise der EU* (AEUV), bspw. Nomos Text „Öffentliches Recht“ (30. Aufl. 2022), Beck-Text (dtv) „Europarecht“ (28. Aufl. 2020), „Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland (mit Europarecht)“ Verlag C.F. Müller (60. Aufl. 2020/21) oder eine andere Ausgabe. Außerdem wird ein Text des *Grundgesetzes* benötigt.

II. Empfohlene Literatur

Mein Skript zur Vorlesung (aktualisierte Fassung Sommer 2021) ist in der Buchhandlung Hector erhältlich. Es soll die Einarbeitung erleichtern, aber ein Lehrbuch nicht ersetzen. Empfohlen werden:

- für den ersten Einstieg: *K.-D. Borchardt*, Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union, Heidelberg 7. Aufl. 2020
- als Einführungskurs mit Fällen: *R. Streinz*, Europarecht, 11. Aufl. 2019 oder *W. Schroeder*, Grundkurs Europarecht, 7. Aufl. 2021
- speziell für die Fallbearbeitung *Arndt/Fischer/Fetzer*, Fälle zum Europarecht, 9. Aufl. 2019 oder *Musil/Burchard*, Klausurenkurs im Europarecht, 5. Aufl. 2019.

D. Internetadressen

Europäische Union: https://europa.eu/european-union/index_de.

Gründungsverträge, Amtsblatt der EU: https://europa.eu/european-union/law_de.

Europäischer Gerichtshof: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/i_6/de/.

Europäischer Gerichtshof f. Menschenrechte: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>.

E. Fälle und Probleme

Problem 1:

a) Nach einer Empfehlung der EU-Kommission trat Kroatien am 1. Juli 2013 der EU bei. Seit 2006 besteht eine sog. Beitrittspartnerschaft mit der Türkei, wenn auch der Beitritt nicht mehr realistisch ist. Weitere offizielle Beitrittskandidaten sind Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. Was sind die rechtlichen Voraussetzungen für einen Beitritt?

#Vertiefungshinweis: *Förster*, Der Westbalkan und die Europäische Union, Jb. des Föderalismus 17 (2016), 394; *Morillas/Sökmen/Ünver*, Die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei in einem stürmischen globalen Umfeld, integration 2018, 5.

b) Wie funktioniert der Brexit? Was sind die Folgen?

Literaturhinweis: *J.P. Terhechte*, Brexit-Abkommen – Vertragstext, Protokolle, politische Erklärung mit einer Einführung, 2020.

Fall 2: Der Vertrag von Lissabon

a) Am 1.12.2009 trat der Vertrag von Lissabon in Kraft. Durch ihn wurde, nach dem Scheitern des Vertrages über eine Verfassung für Europa v. 29.10.2004, im zweiten Anlauf versucht, die EU auf die Erfordernisse eines erweiterten Mitgliederkreises einzurichten. Er ist zweiteilig und besteht aus dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Union (AEUV). Was

musste geschehen, damit dieser Vertrag für die Bundesrepublik Deutschland rechtlich verbindlich werden konnte?

Zum Vertrag von Lissabon BVerfGE 123, 267 = NJW 2009, 2267.

b) Zusatzfrage: Im Zuge der Bemühungen um eine Eindämmung der Finanzkrise sind Änderungen der Verträge vereinbart worden. Außerdem wurde durch einen eigenen Vertrag unter den Staaten, deren Währung der Euro ist, ein Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM) eingerichtet. Der AEUV wurde um einen Art. 136 III erweitert, der folgenden Wortlaut hat:

“Die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, können einen Stabilitätsmechanismus einrichten, der aktiviert wird, wenn dies unabdingbar ist, um die Stabilität des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu wahren. Die Gewährung aller erforderlichen Finanzhilfen im Rahmen des Mechanismus wird strengen Auflagen unterliegen”.

Mussten für den neuen Art. 136 AEUV und für den ESM die Mehrheiten des Art. 23 I 3 GG beachtet werden?

c) Vertiefungshinweise: EuGH Rs. C-370/12, Urt. v. 27. 11. 2012, *Pringle/Government of Ireland*, abgedr. in JZ 2013, 248 m. Anm. *Ruffert* und *Thym*; zum ESM BVerfGE 135, 317 = NJW 2014, 1505 (ESM); zum Erfordernis der Zweidrittel-Mehrheit BVerfGE 153, 74 = BeckRS 2020, 4002 (Einheitliches Patentgericht).

Fall 3: Untätigkeit des Rates

Nehmen Sie an, trotz entsprechender Kompetenznormen im AEU-Vertrag gibt es noch keine Verkehrspolitik der Union. Das Europäische Parlament fordert den Rat auf, endlich tätig zu werden. Der Rat stellt daraufhin in Aussicht, mittelfristig mögliche Optionen zu prüfen. Das Parlament will sich mit dieser Antwort nicht zufriedengeben. Besteht eine Pflicht, im Vertrag vorgesehene Politiken auch durchzuführen?

EuGH Slg. 1985, 1513 - *Parlament/Rat*.

Fall 4: Kompetenznormen zum Erlass von Rechtsakten der EU

a) Die Tabakwerberichtlinie 98/43/EG v. 6. 7. 1998 wurde auf Art. 114 AEUV gestützt. Sie verbot aus Gründen des Gesundheitsschutzes jede Form der Werbung und des Sponsoring für Tabakerzeugnisse, sei es durch Plakate, Zeitungsannoncen, Gratisverteilung und in Kinos, oder auf Werbeträgern wie Aschenbechern, Sonnenschirmen usw., wie sie im Hotel- und Gaststättengewerbe üblich sind. Sie war bis zum 30. 7. 2001 in innerstaatliches Recht umzusetzen. Die Bundesrepublik erhob erfolgreich Nichtigkeitsklage nach Art. 263 AEUV, u.a. wegen falscher Kompetenzgrundlage, EuGH Slg. 2000, I-8419, *Deutschland/Parlament und Rat*. War die Richtlinie europarechtswidrig?

Einige Jahre später erließ die EU erneut eine Richtlinie mit Tabakwerbeverbot, die der EuGH bestätigt hat (Slg. 2006, I-11573 - *Deutschland/Parlament und Rat*). Vgl. auch Rs. C-358/14 – *Polen/Parlament und Rat* (Verbot von Menthol-Zigaretten ab 20. 5. 2020), C-477/14 – *Pillbox Ltd.* und C-547/14, *Philip Morris* (Vereinheitlichung der Verpackung, Neuregelungen zu elektronischen Zigaretten), alle vom 6. 5. 2016. Art. 114 AEUV sei eine ausreichende Rechtsgrundlage. Überzeugt Sie das?

b) Siehe auch EuGH Rs. C-301/06, Slg. 2009, I-593 - *Irland/Rat* (Vorratsdatenspeicherung): Kann eine Richtlinie auf Art. 114 AEUV gestützt werden, die für Zwecke der Landesverteidigung und der Strafverfolgung die Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten durch private Dienste-Anbieter regelt?

c) Sind die Anleihekaufprogramme der EZB mit Art. 5 EUV vereinbar?

Zur Abgrenzung von Wirtschafts- und Währungspolitik BVerfGE 142, 123 = NJW 2016, 2473 (OMT) m. Anm. *Ruffert*, JuS 2016, 756; zum PSP-Programm EuGH C-493/17, *Weiss*, v. 11. 12. 2018; BVerfGE 154, 17 = NJW 2020, 1647.

Fall 5: Übergang des Europäischen Parlaments

Der Ministerrat erließ am 22. 10. 2015 auf Vorschlag der Kommission einen Beschluss, der angesichts eines außergewöhnlichen Zustroms vorläufig die Aufnahme von Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten der EU regelt, die über Italien und Griechenland Europa erreicht hatten. Kompetenzgrundlage ist Art. 78 III AEUV. Das Europäische Parlament wurde wie in Art. 78 III 2 AEUV vorgesehen angehört.

Was wäre die Folge gewesen, wenn diese Anhörung des Europäischen Parlaments unterblieben wäre? Könnte ein Mitgliedstaat allein deshalb gem. Art. 263 AEUV Nichtigkeitsklage wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften erheben?

Vgl. den «Klassiker» zur Anhörung des EP, EuGH Slg. 1980, 3333 - *Roquette Frères*; zum Flüchtlingsbeschluss EuGH, Rs. C-643/15, Urt. v. 6. 9. 2017, *Slowakische Republik und Ungarn/Rat*.

Fall 6: Unmittelbare Wirkung des EU-Rechts – Rechtswidrige Zölle

Die niederländische Transportfirma van Gend & Loos führte eine Chemikalie, Formaldehyd, aus der Bundesrepublik in die Niederlande ein. Aufgrund einer neu in Kraft getretenen Regelung des Zolltarifs erhob die niederländische Finanzverwaltung einen Einfuhrzoll iHv 8 %. Van Gend ist der Ansicht, dass diese Neuregelung mit Art. 30 AEUV in Widerspruch stehe und daher nicht erhoben werden dürfe.

Unbedingt lesen: EuGH Slg. 1963, 1 – *van Gend & Loos* (eine der wichtigsten Entscheidungen im Europarecht!). Kurzbesprechung und Einordnung des Falles bei *Hatje*, NJW 2017, 3056.

Fall 7: Getreide aus Argentinien

Durch EU-Verordnung wird den Mitgliedstaaten untersagt, auf Einfuhren von Getreide aus Drittstaaten Zölle, Gebühren und Abgaben gleicher Wirkung zu erheben. Kurz darauf führte Italien durch eine Gesetzesänderung eine sog. Abladesteuer auf eingeführtes Getreide ein. Der Zeitpunkt für das innerstaatliche Inkrafttreten der EU-Verordnung wurde durch ein Dekret auf einen späteren Zeitpunkt hinausgeschoben. Die Firma Variola importierte Getreide aus Argentinien. Das Zollamt Triest erhob hierauf die sog. Abladesteuer, Statistikgebühren und Verwaltungskosten. Variola klagte vor einem italienischen Gericht auf Rückerstattung dieser Zahlungen. Dieses Gericht legte dem EuGH gem. Art. 267 AEUV sinngemäß die Frage vor, ob es das italienische Gesetz anwenden dürfe. Die Antwort hängt von der Frage ab, ob Italien die besagten Rechtsakte erlassen durfte. Darf ein Mitgliedstaat eine EU-Verordnung durch eigene Rechtsetzung ausgestalten? EuGH Slg. 1973, 981 – *Variola*.

Fall 8: Ein Strafverfahren wegen verbotener Kennzeichnung von Chemikalien

Die EU (damals noch: EWG) verabschiedete zwei Richtlinien, die den Umgang mit und die Kennzeichnung von Chemikalien europaweit einheitlich regelten. Diese waren bis Ende 1974 bzw. 1979 in innerstaatliches Recht umzusetzen. Im Jahre 1978 ging die italienische Firma Silva dazu über, ihre Produkte auf die Vorschriften des europäischen Rechts umzustellen. Zu diesem Zeitpunkt hatte Italien keine der beiden Richtlinien umgesetzt. Es galt nach wie vor ein Gesetz aus dem Jahre 1963, das strengere Standards enthielt. Auf der Grundlage dieses Gesetzes wurde gegen den Geschäftsführer der Firma Silva vor der Pretura Mailand ein Strafverfahren eingeleitet. Die Pretura legt dem EuGH die Frage zur Entscheidung vor, ob dies zulässig sei.

EuGH Slg. 1979, 1629 - *Ratti*.

Fall 9: Bauauftrag für ein Fußballstadion

Die Stadt Mailand vergab Bauaufträge für das Fußballstadion „Giuseppe Meazza“. Einer Richtlinie der EU zufolge sind Bauaufträge ab einem festgelegten Auftragsvolumen unionsweit auszuschreiben. Alle eingehenden Angebote müssen in einem geregelten Verfahren geprüft und dürfen nur nach vorgesehenen Kriterien vergeben werden. Die Brüder Costanzo hatten sich beworben, doch wurde ihr Angebot

ohne nähere Prüfung ausgeschieden, da der Preis unrealistisch niedrig sei. Das italienische Recht sah die Möglichkeit der Zurückweisung eines Gebotes aus diesem Grunde vor, die EU-Richtlinie nicht. Die Brüder Costanzo machen geltend, dieses Vorgehen durch die Behörden sei rechtswidrig. Die Stadtverwaltung hält dem entgegen, sie sei an italienisches Recht gebunden. Wer hat Recht?

EuGH Slg. 1989, 1839 – *Fratelli Costanzo*.

Fall 10: Unmittelbare Richtlinienpflichten zwischen Privaten?

a) Frau F wurde im Januar 1989 während einer Reise in der Nähe des Mailänder Bahnhofs angesprochen und überredet, einen Vertrag zu unterschreiben, mit dem sie bei der Firma I einen Fernkurs für Englisch zum Preis von 589.000 Lire (heute etwa 285 €) bestellte. Zu Hause angekommen, überlegte sie es sich anders und erklärte brieflich gegenüber I den Rücktritt vom Vertrag. Die Firma I trat ihren Anspruch an ein Inkassobüro ab, das einen Mahnbescheid gegen die F erwirkte. Der mit dem Widerspruch der F befaßte Giudice conciliatore di Firenze legte dem EuGH die Frage vor, ob eine Richtlinie zum Schutze der Verbraucher auf außerhalb der Geschäftsräume abgeschlossene Verträge anwendbar sei. Die Richtlinie räumt eine Widerrufsfrist von 7 Tagen ein. Sie hätte bis Ende 1987 in den Mitgliedstaaten umgesetzt sein müssen, doch geschah dies in Italien erst im Jahre 1992.

EuGH Slg. 1994-I, 3325 - *Faccini Dori*.

b) Die Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf sieht u.a. vor, dass im Arbeitsrecht Diskriminierungen wegen des Alters unzulässig sind. Abweichend hiervon ließ das deutsche Arbeitsrecht eine Befristung von Arbeitsverhältnissen mit Arbeitnehmern zu, die das 52. Lebensjahr vollendet hatten. Noch vor Ablauf der Umsetzungsfrist will ein Arbeitsgericht wissen, ob es das deutsche Arbeitsrecht noch anwenden darf.

EuGH Slg. 2005, I-9981 – *Mangold*; s. auch Slg. 2010, I-365 – *Küçükdeveci* sowie BVerfGE 126, 286 = NJW 2010, 3422 – *Honeywell*; zu einem anderen Fall von Diskriminierung Rs. C-68/17, *IR/JQ*, v. 11. 9. 2018, zur Kündigung eines geschiedenen Chefarztes in einem katholischen Krankenhaus.

Fall 11: Rindfleisch aus den USA

F will Rindfleisch aus den USA importieren. Er sieht sich hieran durch Bestimmungen des EU-Rechts gehindert, welche die Einfuhr hormonbehandelten Fleisches aus Drittstaaten aus Gründen des Gesundheitsschutzes untersagt. F verweist u.a. auf das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) der Welthandelsorganisation (WTO), dessen Art. XI:1 zufolge mengenmäßige Beschränkungen und andere nichttarifäre Handelshemmnisse untersagt sind. Die EU ist Mitglied der WTO. Die Bestimmung lautet:

"No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any other contracting party on the importations of any product of the territory of any other contracting party [...]"

Die Schiedsgerichtsbarkeit der WTO stellte fest, dass das Verbot hormonbehandelten Rindfleisches gegen das GATT verstieß. Kann sich F vor europäischen Gerichten unmittelbar auf das GATT berufen?

Zur Wirkung des GATT im EU-Recht zuerst EuGH Slg. 1972, 1219 - *International Fruit Company*; zum Recht der WTO in der aktuellen Fassung bspw. EuGH Slg. 2008, I-6513, Rn. 110 - *FIAMM*.

Fall 12: Die rechtswidrige Stromrechnung

Durch Gesetz verstaatlichte Italien im Jahre 1962 die Erzeugung und Verteilung elektrischen Stroms und übertrug die Anteile der bisher bestehenden Gesellschaften auf die neugegründete Ente nazionale Energia elettrica impresa già della Edisonvolta (E.N.E.L.). Der Mailänder Rechtsanwalt Costa war Anteilseigner einer der verstaatlichten Gesellschaften. Er ist der Ansicht, dieser Vorgang verstoße u.a.

gegen Art. 37 AEUV (Verbot staatlicher Handelsmonopole) und verweigerte die Bezahlung seiner Stromrechnung iHv. 1925 Lire (heute ca. 12 €). Das zuständige Gericht legte u.a. die Frage dem EuGH zur Vorabentscheidung vor, ob ein nationales Gesetz von Gemeinschaftsrecht (heute Unionsrecht) abweichen dürfe.

Unbedingt lesen: EuGH Slg. 1964, 1251 – *Costa/E.N.E.L.* (Auszug im Skript).

Fall 13: Die verfallene Kautions

Die Gemeinsame Marktorganisation der EU für Getreide und eine dazu ergangene EU-Verordnung (lesen Sie Art. 40, 43 AEUV) enthalten Vorschriften, wonach Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen für bestimmte Agrarprodukte nur erteilt werden, wenn zuvor eine Kautions hinterlegt wird. Diese verfällt, wenn der Lizenzinhaber das Geschäft innerhalb einer hierfür gesetzten Frist nicht ausführt, es sei denn, es liegt ein Fall höherer Gewalt vor. Die in Frankfurt am Main ansässige Internationale Handelsgesellschaft mbH (IHG) erhält von der zuständigen Behörde eine Lizenz zur Ausfuhr von 20 000 t Maisgrieß, deren Gültigkeitsdauer bis zum 31. Dezember befristet war. Die Lizenz wurde nur teilweise ausgenutzt, so dass die gestellte Kautions in einem dem nicht genutzten Anteil entsprechenden Höhe für verfallen erklärt wurde. Die IHG fühlt sich in ihren Grundrechten auf freie Berufsausübung und Eigentum verletzt. Kann sie sich gegenüber der Behörde auf die Grundrechte (Art. 12, 14 GG) berufen?

Vgl. EuGH Slg. 1970, 1125 - *Internationale Handelsgesellschaft* mit BVerfGE 37, 271 – „Solange I“; s. später die Umkehrung der Vermutung zugunsten des Grundrechtsstandards in der EU in BVerfG 73, 339 – „Solange II“.

Fall 14: Fleischkonserven mit juristischer Vergangenheit

Die italienische Firma S.p.A. Simmenthal, die Fleischkonserven herstellt, führte Rindfleisch aus Frankreich nach Italien ein. Italienischem Recht zufolge musste sie Gebühren für gesundheitspolizeiliche Untersuchungen entrichten. Simmenthal klagte vor der Pretura von Susa auf Rückzahlung dieser Gebühren. Der EuGH entschied auf Vorlage, dass die Erhebung derartiger Gebühren gegen das Unionsrecht verstoße (*EuGH Slg. 1976, 1871 - Simmenthal I*). Daraufhin forderte der Pretore die staatliche Finanzverwaltung zur Rückzahlung auf. Gegen diesen Bescheid legte die Finanzverwaltung Einspruch ein. Italienischem Recht zufolge sei ein unionsrechtswidriges Gesetz zugleich verfassungswidrig. Die Verfassungswidrigkeit aber könne nur vom Verfassungsgerichtshof festgestellt werden. Die Pretura setzte sodann das Verfahren erneut aus und legte dem EuGH die Frage vor, ob ein unionsrechtswidriges nationales Gesetz automatisch unanwendbar sei oder ob die Unanwendbarkeit von einer Feststellung durch ein nationales Verfassungsgericht abhängig gemacht werden dürfe. Wie war zu entscheiden? Welche Konsequenzen sehen Sie für das Verfahren nach Art. 100 I GG?

EuGH Slg. 1978, 629 – *Simmenthal II*; großzügiger zugunsten des mitgliedstaatlichen Rechts EuGH, Rs. C-42/17, *M.A.S und M.B./ Presidente del Consiglio degli Ministri*, v. 5. 12. 2017. Liegt darin eine Wende der Rspr.?

Fall 15: Der Streit um die Banane

Am 13. Februar 1993 beschloss der Ministerrat gegen die Stimmen u.a. der Bundesrepublik Deutschland die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 über die gemeinsame Marktordnung für Bananen. Ziel dieser Maßnahme war die Errichtung einer einheitlichen Marktordnung und der Schutz der Bananenproduzenten aus der Union. Vereinfacht gesagt sah diese Marktordnung vor, dass europäische Bananen subventioniert und auswärtige Bananen mit teils hohen Zöllen belegt werden sollten; zudem wurden Ein-

fuhrlizenzen eingeführt. Dadurch sahen insbesondere deutsche Importeure, die traditionell auf Handelsbeziehungen mit Lateinamerika spezialisiert waren, ihre Existenz gefährdet, da die Kosten so hoch geworden seien, dass sie nicht mehr an die Verbraucher weitergegeben werden konnten.

Die A-GmbH erhebt vor dem Verwaltungsgericht (VG) Klage mit dem Ziel, eine unbeschränkte Menge von Drittlandsbananen, jedenfalls aber eine größere Menge einführen zu dürfen. Das VG hält die Bananenmarktordnung mit den Grundrechten der A-GmbH auf freie Berufsausübung und Eigentum für unvereinbar. Auf Vorlage an den EuGH erklärt dieser, die Marktordnung verstoße nicht gegen Unionsrecht.

a) Wie hatte das VG weiter zu verfahren? Dazu BVerfGE 102, 147.

b) Hätte eine Verfassungsbeschwerde der A-GmbH Aussicht auf Erfolg gehabt?

Problem 16: Beschäftigen Sie sich mit folgenden Entscheidungen des BVerfG:

a) Vergleichen Sie BVerfGE 73, 339 – "*Solange II*" mit BVerfGE 89, 155 – *Maastricht*, insbesondere den Aussagen zum aus der Kompetenzordnung der EU „ausbrechenden Rechtsakt“. Lässt sich in der Maastricht-Entscheidung eine strengere Haltung gegenüber dem Unionsrecht erkennen?

b) Bestätigt die Bananenmarktentscheidung (**Fall 15**) die Linie von „*Solange II*“ oder von „*Maastricht*“?

c) Bedeutet die Entscheidung des BVerfG zum Vertrag von *Lissabon* (BVerfGE 123, 267), nach der Übertragungsakte zugunsten der EU auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassungsidentität des Grundgesetzes überprüft werden können, eine Abkehr vom Auslegungsprinzip der „Integrationsfreundlichkeit“ des Grundgesetzes?

d) Wie verhält sich dazu BVerfGE 126, 286 = NJW 2010, 3422 - *Honeywell* (**Fall 10**), wo der Rspr. des EuGH ein „Recht auf Irrtum“ zugebilligt wird?

e) Vgl. hiermit wiederum die BVerfG-Entscheidung zum sog. OMT-Programm („Outright Monetary Transactions“, Ankündigung eines Anleihenkaufprogramms der Europäischen Zentralbank), BVerfGE 134, 266 = NJW 2014, 907 (*OMT I*) und das Endurteil BVerfGE 142, 123 = NJW 2016, 2473 (*OMT II*); zuletzt die Entscheidung zum PSPP-Programm BVerfGE 154, 17 = NJW 2020, 1647.

f) In BVerfGE 140, 317 (v. 15. 12. 2015) geht es um die Frage, ob das BVerfG Entscheidungen im Rahmen des europäischen Auslieferungsverfahrens überprüfen darf, das im Rahmenbeschluss über den *Europäischen Haftbefehl* geregelt ist. Im Ausgangsfall war der Auszuliefernde im ersuchenden Staat in Abwesenheit zu einer hohen Haftstrafe verurteilt worden. Das BVerfG sah sich zur Überprüfung am Maßstab der Menschenwürde als Teil der unveräußerlichen Verfassungsidentität (Art. 79 III GG) veranlasst. Haben wir es hier mit „*Solange III*“ tun?

Sind die deutschen Grundrechte überhaupt noch anwendbar? Dazu BVerfG, 2 BvR 1845/18 v. 1. 12. 2020, NJW 2021, 1518.

In allen diesen Entscheidungen sowie in den zu Problem 2 angeführten weiteren Entscheidungen geht es um Vorbehalte des BVerfG gegenüber einem unbedingten Vorranganspruch des Unionsrechts. Zu welchen Kernaussagen lässt sich die Rspr. des BVerfG zusammenfassen? Insbesondere: Welche Kontrollvorbehalte gibt es?

Fall 17: Französische Bauern organisierten immer wieder Blockaden und Vernichtungsaktionen gegen ausländische, insbesondere auch spanische Agrarprodukte. Die Behörden hatten diese Fälle nur sporadisch verhindert und gingen nicht immer gegen die Täter vor, da dies nur noch größere Unruhen befürchten lasse. Im Übrigen, so das Vorbringen der Französischen Republik vor dem EuGH, seien Entschädigungen gezahlt worden. Genügt das?

EuGH Slg. 1997-I, 6959 - *Kommission/Frankreich*.

Fall 18: Die Alcan GmbH betreibt eine Aluminiumhütte in Ludwigshafen. Um die drohende Schließung abzuwenden, gewährt das Land Rheinland-Pfalz eine Beihilfe iHv. 4 Mio Euro. Die Kommission, die hiervon aus der Zeitung erfährt, macht darauf aufmerksam, dass ein Verstoß gegen Art. 107, 108 AEUV vorliege. Gleichwohl wird die Subvention ausgezahlt. Nach Durchführung des Prüfungsverfahrens nach Art. 108 AEUV ordnet die Kommission die Rückforderung der gezahlten Beträge an. Der EuGH stellt einen Verstoß der Bundesrepublik gegen Art. 107, 108 AEUV fest. Das Land nimmt sodann den Bewilligungsbescheid gem. § 48 LVwVfG zurück. Gegen diesen Bescheid erhebt die Alcan GmbH Anfechtungsklage. Sie beruft sich auf Vertrauensschutz. Außerdem sei die Frist des § 48 IV LVwVfG abgelaufen, da seit Erlass des Urteils des EuGH über ein Jahr vergangen sei. Wie war zu entscheiden?

BVerwG, EuZW 1995, 314; EuGH Slg. 1997-I, 1591; BVerfG, EuR 2000, 257, alle *Alcan*.

Fall 19: Das deutsche Reinheitsgebot für Bier, 1. Folge

Die Europäische Kommission beanstandete Regelungen des Biersteuergesetzes und des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes (LMBG). Danach (§ 10 BierStG) war zum einen die Bezeichnung "Bier" nur bei Getränken erlaubt, die nach dem sog. Reinheitsgebot gebraut sind, d.h. nur Gerstenmalz, Hopfen, Hefe, Wasser und genau festgelegte Arten von Zucker enthielten. Zum anderen ergab sich aus dem LMBG ein Verkehrsverbot für Bier, das Zusatzstoffe enthielt. Dies sind Stoffe, die dazu bestimmt sind, Lebensmitteln zur Beeinflussung ihrer Beschaffenheit oder zur Erzielung bestimmter Eigenschaften oder Wirkungen zugesetzt zu werden. Wiederholt hatten die zuständigen Behörden der Lebensmittelüberwachung Vertreibern ausländischer Biersorten Bußgelder auferlegt. Die Kommission erhob Klage wegen Vertragsverletzung. Die Bundesrepublik macht zur Verteidigung geltend, die beanstandeten Regelungen seien zum Schutz der Gesundheit und im Interesse der besseren Verbraucherinformationen notwendig.

Wie war zu entscheiden? EuGH Slg. 1987, 1227 - *Kommission/Deutschland*; Fallbesprechung bei *Moench*, NJW 2017, 3058

Fall 20: Reinheitsgebot für Bier, 2. Folge

Das nach französischem Recht rechtmäßig hergestellte Bier der elsässischen Brauerei Brasserie du pêcheur war durch deutsche Behörden beanstandet worden. Die Brauerei stellte daraufhin im Jahre 1981 den Export nach Deutschland ein. Die Brauerei verlangt von der Bundesrepublik den Ersatz des Schadens, der ihr durch den Verlust des deutschen Marktes entstanden ist. Auf welcher Grundlage?

EuGH Slg. 1996-I, 1029 - *Brasserie du pêcheur*; BGHZ 134, 30.

Fall 21: Spätfolgen eines Imports von Ferngläsern aus der DDR

Die Firma Foto-Frost importierte in der DDR hergestellte Ferngläser aus Dänemark und Großbritannien in die Bundesrepublik. Es kam zum Streit mit den deutschen Zollbehörden darüber, ob die Ferngläser im Rahmen des innerdeutschen Handels und damit abgabenfrei eingeführt werden konnten. Wegen dieser besonderen Umstände beantragte der Bundesfinanzminister bei der Kommission gemäß einer EG-Verordnung eine Befreiung von der Nacherhebung von Einfuhrabgaben. Dies lehnte die Kommission ab. Die zuständige Behörde übersandte der Firma Foto-Frost daraufhin einen Zollbescheid. Hiergegen klagte diese vor dem Finanzgericht Hamburg. Das Gericht war der Ansicht, die Entscheidung der Kommission verstoße gegen das Protokoll über den innerdeutschen Handel, einen damals gültigen Zusatz zu den Gründungsverträgen, und sei daher rechtswidrig. Es legte dem EuGH gem. dem heutigen Art. 267 AEUV die Frage vor, ob ein nationales Gericht selbst einen Rechtsakt der Union am Maßstab des Unionsrechts überprüfen und gegebenenfalls als nichtig behandeln dürfe.

EuGH Slg. 1987, 4199 - *Foto-Frost*.

Fall 22: Rechtsschutz gegen rechtswidriges Handeln der EU

a) Die EU erlässt eine Verordnung, in der Fischern verboten wird, Netze mit Maschen zu verwenden, die eine angegebene Mindestgröße unterschreiten. Ein spanisches Fischereiunternehmen macht geltend, es sei auf eine bestimmte kleine Fischart spezialisiert und auf ihre kleinmaschigen Netze angewiesen. Es will gegen die Verordnung im Klagewege vorgehen. Ist das möglich? Zur alten Rechtslage noch EuGH Slg. 2004, I-3425 – *Jégo Quéré*. Vgl. nunmehr Art. 263 UAbs. 4 AEUV: Unter welchen Umständen kann gegen Verordnungen geklagt werden? Wäre der Fall heute anders zu entscheiden?

Vgl. (zu einem Verbot des Handels mit Robbenerzeugnissen kraft EU-Verordnung) EuGH, Rs. C-583/11 P, *Inuit Tapiriit u.a./Parlament und Rat*, v. 3. 10. 2013.

b) C und 36 andere Personen, die beruflich auf den Sektoren der Land- und Forstwirtschaft sowie des Tourismus tätig sind, richten eine Nichtigkeitsklage gegen Parlament und Rat, mit der beanstandet wird, dass die bisher von ihnen auf Grundlage des Art. 192 AEUV erlassenen Rechtsakte (zwei Richtlinien und eine Verordnung) zur Reduzierung von CO₂-Emissionen unzureichend seien. Wer die Klage zulässig? Vgl. EuG, Rs. T-330/18 v. 8.5.2019 – *Carvalho/Parlament und Rat*.

Fall 23: EMRK als Unionsrecht?

Dr. K wird wegen Mordes von einem österreichischen Gericht verurteilt. Rechtsmittel haben keinen Erfolg. In der Berufungsverhandlung wird ihm keine Gelegenheit gegeben, sich selbst zu verteidigen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg (EGMR) stellt später fest, dass dies gegen das Recht auf ein faires Verfahren nach Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstößt. Dr. K klagt daraufhin auf Haftentschädigung nach Art. 5 V EMRK, da seine Inhaftierung rechtswidrig gewesen sei. Das zuständige Gericht, das insoweit Zweifel hat, prüft, ob die EMRK zum Recht der Europäischen Union zählt mit der Folge, dass Auslegungsfragen zur EMRK gemäß Art. 267 AEUV dem EuGH vorgelegt werden können.

a) Was ist der Status der EMRK nach dem Grundgesetz? S. BVerfGE 111, 307; im Anschluss BVerfG v. 12. 6. 2018 zum Streikrecht von Beamten (2 BvR 1738/12 u.a.), Rn. 129 ff.

b) In welchem Verhältnis stehen EMRK und das Recht der EU? Insbesondere: Wie verhält sich die EMRK zur Europäischen Grundrechte-Charta? EuGH, Gutachten 2/2013 vom 18. Dezember 2014, zum geplanten Beitritt der EU zur EMRK.

c) Wie hatte im vorliegenden Fall der EuGH zu entscheiden? s. EuGH Slg. 1997-I, 2629 – *Kremzow*.

Fall 24: Wahlen zum Europäischen Parlament in Gibraltar?

a) Mrs. Denise Matthews ist in Gibraltar ansässig. Am 12. April 1994 beantragte sie bei der Wahlrechtsbehörde für Gibraltar ihre Eintragung in das Wählerverzeichnis für die Wahlen zum Europäischen Parlament. Sie erhielt folgende Antwort:

"Die Regelungen des Anhangs II des Aktes der Europäischen Gemeinschaften über die Einführung von Direktwahlen von 1976 beschränken das Wahlrecht für die Wahlen zum Europäischen Parlament auf das Vereinigte Königreich. Dieser Akt wurde von allen Mitgliedstaaten gemeinsam beschlossen und hat Vertrags-Status. Dies bedeutet, dass Gibraltar in das Wahlgebiet für die Wahlen zum Europäischen Parlament nicht eingeschlossen ist".

Besitzt Mrs. Matthews das Recht, an Europawahlen teilzunehmen? Hat es sich gelohnt, den Rechtsweg zu beschreiten, um dieses Recht durchzusetzen? *Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)*, Urt. v. 2. 2. 1999, EuGRZ 1999, 200 - *Matthews*; Fortsetzung in EuGH Slg. 2006, I-7917 – *Spanien/Großbritannien*.

b) Lesen Sie EGMR, NJW 2006, 197 – *Bosphorus*. Wurde damit *Matthews* aufgegeben?

c) Würde sich etwas ändern, wenn die EU, wie in Art. 6 II EUV vorgesehen, der EMRK beiträte? Dazu *Obwexer*, Der Beitritt der EU zur EMRK, EuR 2012, 115. Für kompetenzwidrig hält den Beitritt in der 2013 geplanten Form der EuGH, Gutachten 2/13, v. 18. 12. 2014. Danach ist zurzeit nicht klar, ob und wann ein Beitritt möglich sein soll.

Fall 25: Die Geltung der EU-Grundrechte gegenüber den Mitgliedstaaten

Nach Art. 51 GRC gilt die Grundrechte-Charta für die Mitgliedstaaten „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Was bedeutet das? Siehe dazu EuGH Urt. v. 26. 2.2013, Rs. C-617/10 – *Åkerberg Fransson*: Hier ging es um die EU-Richtlinie über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem. Danach steht ein (verhältnismäßig kleiner) Anteil des MWSt-Aufkommens der EU zu. Die Mitgliedstaaten sollen darauf achten, dass ihre Steuerpflichtigen innerhalb bestimmter Frist eine Steuererklärung abgeben. Gegen einen schwedischen Fischer, der diese Pflicht verletzt und Steuern nicht entrichtet hatte, wurde zunächst vom Finanzamt ein Strafzuschlag verhängt und dann von der Staatsanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren eröffnet. Der Fischer beruft sich auf das Verbot der Mehrfachbestrafung in Art. 50 GRC. Ist Schweden daran gebunden?

Zum Verhältnis zwischen GRC und GG grundlegend nun BVerfGE 152, 152 und 216 = NJW 2020, 300 und 314 – *Recht auf Vergessen I und II*, m. eingehender Erläuterung *Britz*, NJW 2021, 1489.

Fall 26: Pfandflaschensysteme als Handelshemmnis?

In Dänemark dürfen Bier und Erfrischungsgetränke nur in Mehrwegverpackungen auf den Markt gebracht werden. Da nach dem dänischen System jede Verpackung bei jedem Einzelhändler zurückgegeben werden kann und diese wegen begrenzter Lager- und Standortkapazitäten nur etwa 30 verschiedene Formen und Größen akzeptieren können, muss jede neu einzuführende Verpackung vom nationalen Umweltamt genehmigt werden. Dies geschieht in der Regel nur, wenn zugleich eine bisher verwendete Verpackung vom Markt zurückgezogen wird. Die Genehmigung kann insbesondere versagt werden, wenn die Verpackung für ein Rücknahmesystem ungeeignet ist oder wenn eine Verpackung, die dasselbe Volumen hat und sich für die gleiche Verwendung eignet, bereits genehmigt worden ist. Im Ergebnis führte dies zu einer erheblichen Beschränkung der Einfuhr ausländischer Biersorten und Erfrischungsgetränke. Die Kommission leitet ein Vertragsverletzungsverfahren ein, da die Regelung gegen die Freiheit des Warenverkehrs verstoße. Dänemark beruft sich darauf, das bestehende System sei aus Gründen des Umweltschutzes gerechtfertigt. Zu Recht?

EuGH Slg. 1988, 4607 - *Kommission/Dänemark*.

Fall 27: Einreiseverbot für Scientologen

Die britische Regierung beschloss, dass Arbeitserlaubnisse an Ausländer für Tätigkeiten an einer Scientology-Einrichtung nicht mehr ausgegeben werden. Einer Niederländerin wird die Einreise verweigert. Britische Staatsangehörige unterliegen keinen vergleichbaren Beschränkungen. Steht diese Regelung mit der Freiheit des Personenverkehrs nach Art. 45 AEUV in Einklang?

EuGH Slg. 1974, 1337 - *van Duyn*.

Fall 28: Ablösezahlungen für Berufssportler

Regeln der nationalen und europäischen Fußballverbände sahen vor, dass ein Fußballspieler den Verein nur wechseln kann, wenn der neue Verein eine Transferentschädigung zahlt. Spieler, die dennoch wechselten, konnten vom Verein gesperrt werden. Zudem durften in jedem Verein nur fünf Ausländer beschäftigt werden, davon drei aus Ländern der Europäischen Union. Bosman, ein belgischer Fußballprofi, will nach Dünkirchen in die dritte französische Liga wechseln. Da der neue Verein die geforderte

Transfersumme nicht zahlen kann, ist Bosman nicht spielberechtigt. Was ist hier anders als in Fall 27?
EuGH Slg. 1995-I, 4921 - *Bosman*.

Fall 29: Als Rechtsanwalt in Italien

Ein deutscher Anwalt, in Mailand tätig, stellt einen Antrag auf Zulassung zur dortigen Anwaltschaft. Obwohl über seinen Antrag noch nicht entschieden ist, betreibt er eine eigene Kanzlei unter der Bezeichnung "Avvocato". Die Aufnahme der Tätigkeit vor Erteilung der Zulassung verstößt bei Italienern und Ausländern gleichermaßen gegen italienisches Recht. Ist diese Beschränkung rechtmäßig?

EuGH Slg. 1995-I, 4169 – *Gebhard*.

Fall 30: Anwälte im Ausland (Fortsetzung)

Sie haben beide Examina bestanden, wollen in einer international tätigen Kanzlei viel Geld verdienen und Mandate übernehmen, die ein Auftreten im EU-Ausland erforderlich machen. Mitgliedstaat X der EU macht das Tätigwerden von Anwältinnen und Anwälten u.a. davon abhängig, dass diese dort anässig sind. Im Lande Y ist es erforderlich, dass Sie im Einvernehmen mit einem dort zugelassenen Anwalt handeln. Sind diese Regelungen mit dem EU-Recht vereinbar? Macht es einen Unterschied, ob vor den betroffenen Gerichten Anwaltszwang besteht oder nicht?

Vgl. EuGH Slg. 1988, 1123 - *Kommission/Deutschland*.

Fall 31: Freie Fahrt für freie Unionsbürger?

a) In Belgien gab es für nicht Gebietsansässige nach Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr zwei Möglichkeiten: Entweder sie zahlten sofort eine Geldbuße oder sie warteten das gerichtliche Verfahren ab. Im letzteren Fall war eine Sicherheit zu hinterlegen, die höher war als das sofort fällige Bußgeld, anderenfalls wird das Fahrzeug einbehalten. Ein Deutscher, der nach einer Geschwindigkeitsüberschreitung 370 Euro, 50% mehr als der sofort zu zahlende Betrag, hätte hinterlegen sollen, wendet sich gegen diese Regelung. Verstößt sie gegen das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit (Art. 18 AEUV)? EuGH Slg. 1997-I, 300 – *Pastors*.

b) Österreich erhob gegen Deutschland Klage vor dem EuGH, weil die Vereinbarkeit der geplanten Maut auf deutschen Autobahnen mit Art. 18 AEUV unvereinbar sei. Mit Aussicht auf Erfolg? EuGH, Rs. C-591/17, *Österreich/Deutschland*, Urt. v. 18. 6. 2019.

Fall 32: Unionsbürgerschaft und soziale Rechte

a) Rudy Grzelczyk ist französischer Staatsbürger und studiert in Belgien Sport. Nachdem er die ersten drei Jahre sein Studium durch verschiedene Tätigkeiten selbst hatte finanzieren können, gibt er diese Jobs in seinem vierten Studienjahr auf, um sich auf das Examen vorzubereiten. Er beantragt bei den belgischen Behörden Sozialhilfe. Ist er hierzu berechtigt? EuGH, Rs. C-184/99, Slg 2001, I-6193 ff – *Grzelczyk*.

b) Die *Grzelczyk* Entscheidung war vor Inkrafttreten der Unionsbürgerrichtlinie 2004/38 erlassen worden. Darf danach nicht-erwerbstätigen Unionsbürgern in Deutschland Sozialhilfe (ALG II, Hartz IV) verweigert werden? Vgl. EuGH, Rs. 333/13, *Dano*, Urt. v. 11. 11. 2014; Rs. C-67/14, *Alimanovic*, Urt. v. 15. 9. 2015. Ändert sich etwas durch EuGH, Rs. C-709/20 – *CG/The Department for Communities in Northern Ireland*, Urt. v. 15. 7. 2021?