

Das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei
der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Artikels
288 Absatz 3 AEUV und seine Begrenzung durch den
Gerichtshof der Europäischen Union

Zugleich ein Beitrag zur Frage der unionsvertraglichen
Verteilung der Kompetenzen zwischen der Europäischen
Union und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-
zweistufigen Richtlinienrechtsetzung

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Grades eines
Doktors der Rechte
des Fachbereichs Rechtswissenschaft
der Universität Trier

vorgelegt von

Rechtsanwalt Christoph B. Mayer, Mag. iur., LL.M.
aus Karlsruhe

2021

1. Berichterstatter: Prof. Dr. Willy Spannowsky
2. Berichterstatter: Prof. Dr. Michael Reinhardt, LL.M.

Tag der mündlichen Prüfung: 11.01.2022

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-------------|--|----|
| 1 | Einführung | 1 |
| 2 | Die untersuchungsrelevanten unionsrechtlichen Grundlagen der Rechtsaktsform der Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV | 6 |
| 2.1 | Die Herausbildung der Richtlinie als unionsrechtliche Rechtsaktsform | 7 |
| 2.1.1 | Die Rechtsaktsform der Richtlinie als Neuschöpfung der Römischen Verträge des Jahres 1957 | 7 |
| 2.1.2 | Die völkerrechtlichen Vorbilder der Rechtsaktsform der Richtlinie im Recht der supra- und internationalen Organisationen | 12 |
| 2.1.3 | Die Beständigkeit der Rechtsaktsform der Richtlinie im Kontext der fortschreitenden europäischen Integration | 20 |
| 2.2 | Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von den übrigen unionsrechtlichen Rechtsaktsformen des Art. 288 AEUV | 22 |
| 2.2.1 | Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform der Verordnung (Art. 288 Abs. 2 AEUV) | 22 |
| 2.2.2 | Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform des Beschlusses (Art. 288 Abs. 4 AEUV) | 25 |
| 2.2.3 | Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform der Empfehlung (Art. 288 Abs. 5 Alt. 1 AEUV) | 28 |
| 2.2.4 | Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform der Stellungnahme (Art. 288 Abs. 5 Alt. 2 AEUV) | 28 |
| 2.3 | Die unionsvertragliche Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung | 29 |
| 2.3.1 | Die unionalen Befugnisse beim Richtlinienerlass | 29 |
| 2.3.1.1 | Der zulässige Regelungsgegenstand einer Richtlinie | 29 |
| 2.3.1.2 | Die zulässige Regelungsintensität einer Richtlinie | 30 |
| 2.3.1.2.1 | Der Gegenstand und der historische Entwicklungskontext des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV | 31 |
| 2.3.1.2.2 | Die Zielbegriffe der Literatur | 35 |
| 2.3.1.2.2.1 | Die eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs verneinenden Auslegungsansätze | 35 |

| | |
|--|-----|
| 2.3.1.2.2.1.1 Die Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm | 35 |
| 2.3.1.2.2.1.2 Die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs | 37 |
| 2.3.1.2.2.2 Die eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätze | 40 |
| 2.3.1.2.2.2.1 Der enge Zielbegriff | 41 |
| 2.3.1.2.2.2.2 Der weite Zielbegriff | 45 |
| 2.3.1.2.2.2.3 Die beiden modifizierten weiten Zielbegriffe | 50 |
| 2.3.1.2.3 Der Zielbegriff in der Rechtsprechung des EuGH | 51 |
| 2.3.1.2.4 Die Stellungnahme des Verfassers zur Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs | 52 |
| 2.3.1.2.4.1 Die Vergegenwärtigung der zu beantwortenden zielbegriffsbezogenen Auslegungsfrage | 53 |
| 2.3.1.2.4.2 Die anzuwendende Auslegungsmethodik | 54 |
| 2.3.1.2.4.3 Die mit Blick auf die anzuwendende Auslegungsmethodik überholten und dementsprechend nicht mehr zu berücksichtigenden bisherigen Auslegungsansätze bzw. Auslegungsansatzbegründungen | 62 |
| 2.3.1.2.4.4 Die Entwicklung des modifiziert-engen Zielbegriffs als Antwort auf die zielbegriffsbezogene Auslegungsfrage | 64 |
| 2.3.1.2.4.4.1 Das Ob einer kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs | 65 |
| 2.3.1.2.4.4.2 Das Wie der bejahten kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs | 69 |
| 2.3.1.2.4.4.3 Zwischenergebnis: Der kompetenzinhaltsbestimmende modifiziert-enge Zielbegriff als Antwort auf die zielbegriffsbezogene Auslegungsfrage | 94 |
| 2.3.1.2.5 Die Frage der gewohnheitsrechtlichen Anerkennung einer gegenüber der hier als zutreffend erkannten Auslegung des Zielbegriffs weniger restriktiven Begriffsinterpretation infolge der (wirtschafts-)gemeinschaftlichen und unionalen Richtlinienpraxis | 96 |
| 2.3.2 Die mitgliedstaatlichen Befugnisse bei der Richtlinienumsetzung | 105 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 2.3.2.1 | Die originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten | 105 |
| 2.3.2.2 | Die derivativen Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten..... | 106 |
| 3 | Der Begriff des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV | 108 |
| 3.1 | Die Grundformen richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung im Überblick | 109 |
| 3.1.1 | Das nur-formbezogene Umsetzungsermessens | 109 |
| 3.1.2 | Das form- und mittelbezogene Umsetzungsermessens | 110 |
| 3.1.3 | Die Nichtexistenz des nur-mittelbezogenen Umsetzungsermessens..... | 111 |
| 3.2 | Die typischen Ausprägungen der Grundformen richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung anhand ausgewählter Praxisbeispiele | 112 |
| 3.2.1 | Die typischen Ausprägungen des nur-formbezogenen Umsetzungsermessens | 112 |
| 3.2.1.1 | Das offene nur-formbezogene Umsetzungsermessens..... | 112 |
| 3.2.1.2 | Das verdeckte nur-formbezogene Umsetzungsermessens | 114 |
| 3.2.2 | Die typischen Ausprägungen des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens | 117 |
| 3.2.2.1 | Das Ausnahmeermessen | 117 |
| 3.2.2.2 | Das Auswahlermessen | 120 |
| 3.2.2.3 | Das Ausgestaltungsermessens..... | 124 |
| 4 | Die unionsrichterliche Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung | 130 |
| 4.1 | Die Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens | 131 |
| 4.1.1 | Die Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV durch den EuGH als zentraler Ansatz zur Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens..... | 132 |
| 4.1.2 | Die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung | 133 |
| 4.1.3 | Die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes | 136 |
| 4.1.4 | Der Vorschlag für eine unionsrechtskonforme Korrektur dieses Begrenzungsansatzes | 138 |
| 4.2 | Die Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens | 138 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| 4.2.1 | Der exemplarische Untersuchungsgegenstand: Die EuGH-Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen..... | 140 |
| 4.2.1.1 | Der Regelungsinhalt des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Regelungszusammenhang innerhalb der UVP-Richtlinie | 140 |
| 4.2.1.2 | Der Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU (in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU und Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG) als eine nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung vorsehende Richtlinienvorgabe..... | 142 |
| 4.2.1.3 | Die Beständigkeit des Regelungsinhalts des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU in den verschiedenen Entwicklungsstadien der UVP-Richtlinie | 145 |
| 4.2.1.4 | Der Überblick über die zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen ergangenen EuGH-Entscheidungen..... | 147 |
| 4.2.2 | Die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen durch den EuGH als erster beispielhafter umfangbezogener Begrenzungsansatz | 153 |
| 4.2.2.1 | Die Erläuterung dieses Begrenzungsansatzes..... | 154 |
| 4.2.2.2 | Die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung | 156 |
| 4.2.2.3 | Die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes | 161 |
| 4.2.2.3.1 | Die rechtliche Bewertung am Maßstab der Kompetenzabgrenzungsregel des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV | 162 |
| 4.2.2.3.2 | Die rechtliche Bewertung am Maßstab der Kompetenzausübungsregeln des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 EUV und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 EUV | 165 |
| 4.2.2.4 | Die Verallgemeinerung der in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH bei anderen nach ihrem | |

| | |
|---|-----|
| auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen vorsehenden Richtlinienvorgaben..... | 166 |
| 4.2.3 Der uneinheitliche Kontrollmaßstab des EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren als zweiter beispielhafter umfangbezogener Begrenzungsansatz | 167 |
| 4.2.3.1 Die Erläuterung dieses Begrenzungsansatzes..... | 168 |
| 4.2.3.2 Die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH- Rechtsprechung | 170 |
| 4.2.3.3 Die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes..... | 172 |
| 4.2.3.4 Der Vorschlag für eine unionsrechtskonforme Korrektur dieses Begrenzungsansatzes | 174 |
| 4.2.3.5 Die Verallgemeinerung der in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH bei anderen nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen vorsehenden Richtlinienvorgaben..... | 175 |
| 5 Thesenförmige Zusammenfassung und Forschungsausblick..... | 177 |
| 6 Verzeichnis der zitierten Rechtsvorschriften | 181 |
| 6.1 Rechtsvorschriften der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Union | 181 |
| 6.1.1 Primärrecht | 181 |
| 6.1.2 Sekundärrecht..... | 182 |
| 6.1.2.1 Verordnungen | 182 |
| 6.1.2.2 Richtlinien | 183 |
| 6.1.2.3 Beschlüsse | 187 |
| 6.2 Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Deutschland | 188 |
| 6.2.1 Grundgesetz | 188 |
| 6.2.2 Gesetze im formellen Sinn (Parlamentsgesetze)..... | 188 |
| 7 Verzeichnis der zitierten Rechtsprechung..... | 190 |
| 7.1 EuGH..... | 190 |
| 7.2 BVerfG | 194 |
| 8 Verzeichnis der zitierten Literatur | 195 |
| 9 Abkürzungsverzeichnis..... | 213 |

1 Einführung

Trotz ihrer mehr als sechzigjährigen Erfolgsgeschichte der friedlichen Integration europäischer Nationalstaaten befindet sich die Europäische Union (im Folgenden: EU) derzeit in einer schweren Akzeptanzkrise: Zum einen hat mit dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland unlängst – mit Ablauf des 31. Januars 2020 – erstmals ein Mitgliedstaat der EU eben diese europäische Staatengemeinschaft verlassen.¹ Dieser – nahezu euphemistisch – als Brexit² bezeichnete Vorgang ist die Folge eines Referendums, in welchem sich das britisch-nordirische Volk am 23. Juni 2016 mit einer knappen Mehrheit von 51,9 Prozent zu 48,1 Prozent für einen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU ausgesprochen hat.³ Zum anderen haben die unionsweiten Wahlen zum neunten

¹ Rechtlich vollzog sich der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union nach Maßgabe des Art. 50 EUV. Diese Vorschrift war erst durch den Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007 (im Folgenden: Vertrag von Lissabon), ABl. EU C 306 vom 17.12.2007, 1 mit Wirkung zum 1.12.2009 in den Vertrag über die Europäische Union aufgenommen worden. Nachdem das Vereinigte Königreich infolge des am 23.6.2016 durchgeführten Referendums über die Austrittsfrage (s. näher hierzu sogleich im Haupttext) einen Austrittsbeschluss im Sinne des Art. 50 Abs. 1 EUV gefasst hatte, wurde das Austrittsverfahren gemäß Art. 50 Abs. 2 S. 1 EUV am 29.3.2017 förmlich eingeleitet durch die schriftliche Mitteilung der britischen Premierministerin Theresa May an den Präsidenten des Europäischen Rates Donald Tusk, in welcher sie die Absicht des Vereinigten Königreichs zum Ausdruck brachte, die EU zu verlassen (abgedruckt als Anlage zum Ratsdokument XT 20001/17 vom 29.3.2017). In der Folgezeit handelte die EU, wie von Art. 50 Abs. 2 S. 2 und S. 3 EUV vorgesehen, auf der Grundlage der entsprechenden Leitlinien des Rates (abgedruckt als Anlage zum Ratsdokument EUCO XT 20004/17 vom 29.4.2017) mit dem Vereinigten Königreich ein Austrittsabkommen aus (abgedruckt als Anhang zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft im Namen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft, COM(2018) 833 final). Die Ratifizierung dieses Austrittsabkommens seitens der EU konnte schließlich am 30.1.2020 erfolgen, nachdem das Vereinigte Königreich einen Tag zuvor die Ratifizierung des Abkommens nach seinen innerstaatlichen Vorschriften bestätigt hatte. Da zwischenzeitlich – aufgrund der lange Zeit ausstehenden, für die Ratifizierung durch das Vereinigte Königreich jedoch erforderlichen Zustimmung des britischen Parlaments – die von Art. 50 Abs. 3 Hs. 1 EUV für die Aushandlung und den Abschluss des Austrittsabkommens vorgesehene Zweijahresfrist ab dem Zeitpunkt der Mitteilung der Austrittsabsicht am 29.3.2017 zu verstreichen gedroht hatte, hatte der Europäische Rat diese Frist zur Vermeidung eines sog. ungeordneten, d. h. ohne Austrittsabkommen erfolgenden Austritts im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich auf der Grundlage des Art. 50 Abs. 3 Hs. 2 EUV mehrfach verlängert: Am 22.3.2019 zunächst bis zum 12.4.2019 (s. Art. 1 des Beschlusses (EU) 2019/476 des Europäischen Rates, im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich gefasst, vom 22. März 2019 zur Verlängerung der Frist nach Artikel 50 Absatz 3 EUV, ABl. EU L 80 I vom 22.3.2019, 1), am 11.4.2019 sodann bis zum 31.10.2019 (s. Art. 1 des Beschlusses (EU) 2019/584 des Europäischen Rates, im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich gefasst, vom 11. April 2019 zur Verlängerung der Frist nach Artikel 50 Absatz 3 EUV, ABl. EU L 101 vom 11.4.2019, 1) und am 29.10.2019 schließlich bis zum 31.1.2020 (s. Art. 1 des Beschlusses (EU) 2019/1810 des Europäischen Rates, im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich gefasst, vom 29. Oktober 2019 zur Verlängerung der Frist nach Artikel 50 Absatz 3 EUV, ABl. EU L 278 I vom 30.10.2019, 1).

² Der das Ausscheiden des Vereinigten Königreichs aus der EU bezeichnende Neologismus „Brexit“ setzt sich zusammen aus den englischen Begriffen „Britain“ (Britannien, Kurzform für Großbritannien) und „exit“ (Ausgang).

³ Von den 46.500.001 bei dem Referendum Abstimmungsberechtigten stimmten 16.141.241 (48,1 Prozent) für einen Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU, 17.410.742 (51,9 Prozent) für dessen EU-Austritt, 25.359 Stimmzettel waren ungültig. Die Abstimmungsbeteiligung lag bei 72,2 Prozent der Abstimmungsberechtigten, s. hierzu und zu detaillierteren Abstimmungsergebnissen die Homepage der Electoral Commission unter <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information> (zuletzt abgerufen am 26.5.2021).

Europäischen Parlament vom 23. bis 26. Mai 2019 in einer Vielzahl der EU-Mitgliedstaaten unionskritischen bzw. unionsfeindlichen Parteien des nationalkonservativen und rechtspopulistischen Spektrums beträchtliche Stimmenzuwächse beschert. In einigen besonders bevölkerungsreichen und somit viele EU-Parlamentsmitglieder stellenden Mitgliedstaaten wie Frankreich⁴, Italien⁵, dem Vereinigten Königreich⁶ oder Polen⁷ haben die unionskritischen bzw. unionsfeindlichen Parteien sogar Wahlsiege errungen. Von den 751 Abgeordneten des zwischenzeitlich konstituierten neunten Europäischen Parlaments⁸ weisen daher mindestens 171 Abgeordnete⁹ eine unions skeptische oder die EU sogar gänzlich ablehnende Haltung auf. Diese Zahl entspricht 22,8 Prozent und damit einem knappen Viertel aller EU-Parlamentarierinnen und -Parlamentarier.¹⁰

Eine entscheidende Ursache dieser für die Existenz der EU in ihrer bis dato herausgebildeten Struktur nicht ungefährlichen Akzeptanzkrise dürfte darin zu sehen sein, dass eine nicht geringe Zahl von Unionsbürgerinnen und -bürgern aus unterschiedlichen Gründen mit der Arbeit der EU unzufrieden ist. Die unionsvertraglich erfolgte Übertragung mitgliedstaatlicher Hoheitsrechte auf die EU wird infolgedessen wohl vielfach nur noch als nationalstaatlicher Souveränitätsverlust empfunden, der durch ein Weniger an unionaler Supranationalität rückgängig gemacht werden soll. Genau diese Forderung verhalf nämlich den unionskritischen bzw. unionsfeindlichen Parteien sowohl bei dem Referendum über den EU-Austritt des Vereinigten Königreichs im Jahr 2016 als auch bei den Europawahlen des Jahres 2019 zu ihren eingangs beschriebenen, die aktuelle Akzeptanzkrise der EU in unmissverständlicher Weise offenbarenden Erfolgen. So führten die Brexiteers, die Befürworterinnen und Befürworter des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU,

⁴ Der Stimmenanteil der siegreichen rechtspopulistischen Partei Rassemblement National (RN) unter Führung von Marine Le Pen betrug 23,3 Prozent, vgl. Endt/Hosse/Keller/Söhl/Unterhitzenberger, SZ vom 28.5.2019, 10 (10 f.).

⁵ Der Stimmenanteil der siegreichen rechtspopulistischen Partei Lega Nord (LN) unter Führung von Matteo Salvini betrug 34,3 Prozent, vgl. ebd.

⁶ Der Stimmenanteil der siegreichen nationalkonservativen Brexit Party unter Führung von Nigel Farage betrug 31,7 Prozent, vgl. ebd.

⁷ Der Stimmenanteil der siegreichen nationalkonservativen Partei Prawo i Sprawiedliwość (PiS) unter Führung von Jarosław Kaczyński betrug 45,4 Prozent, vgl. ebd.

⁸ S. Art. 14 Abs. 2 S. 1 EUV.

⁹ Es sind dies zusammengerechnet die der nationalkonservativen Fraktion EKR (Europäische Konservative und Reformer, 59 Abgeordnete) sowie den rechtspopulistischen Fraktionen EFDD (Europa der Freiheit und der direkten Demokratie, 54 Abgeordnete) und ENF (Europa der Nationen und der Freiheit, 58 Abgeordnete) angehörigen Abgeordneten, hinzu kommen die unionskritischen bzw. unionsfeindlichen Abgeordneten unter den 38 Übrigen ohne Fraktionszugehörigkeit, vgl. Endt/Hosse/Keller/Söhl/Unterhitzenberger, SZ vom 28.5.2019, 10 (10 f.).

¹⁰ S. im Detail zum Gesamtergebnis der Wahlen zum neunten Europäischen Parlament sowie zu den diesbezüglichen Einzelergebnissen in den 28 EU-Mitgliedstaaten ebd.

ihre Kampagne im Vorfeld des nationalen Referendums über die Austrittsfrage unter dem Slogan „Taking back control“ („Kontrolle zurückerlangen“).¹¹ Noch weitaus polemischerer, aber inhaltlich entsprechender Parolen bediente sich der Europawahlkampf 2019 der nationalkonservativen und rechtspopulistischen Parteien. Beispielsweise titelte die hierzulande angetretene rechtspopulistische, in Teilen sogar rechtsextreme Partei Alternative für Deutschland auf einigen ihrer Wahlplakate: „Geht’s noch, Brüssel?“.¹²

Zur Vermeidung der Ausweitung ihrer aktuellen Akzeptanzkrise, geschweige denn des Austritts eines weiteren Mitgliedstaats, wird die EU dem hiernach aktuell bei nicht wenigen Unionsbürgerinnen und -bürgern anzutreffenden Wunsch nach einem stärkeren Mitspracherecht der einzelnen Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der in Art. 3 EUV übergreifend beschriebenen und in den unionsvertraglichen Kompetenztiteln¹³ näher ausgeführten Unionsziele auch jenseits der Mitwirkungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten an den diesbezüglichen unionsinternen Entscheidungsprozessen in gewissem Umfang Rechnung tragen müssen. Hierfür bedarf es jedoch keiner grundlegenden Revision der Gründungsverträge, vielmehr verfügt die EU bereits de lege lata über insbesondere ein geeignetes Instrument, welches sie im Sinne einer Stärkung der mitgliedstaatlichen Einflussmöglichkeiten bei der Verwirklichung ihrer Zielsetzungen verstärkt zum Einsatz bringen kann. Es handelt sich dabei um die Handlungs- und Rechtsaktsform der Richtlinie, welche der Union – neben anderen Handlungs- und Rechtsaktsformen – für die Schaffung sekundären Unionsrechts zur Verfügung steht. Denn diese ist nach der Definitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV dadurch gekennzeichnet, dass sie den von ihr adressierten Mitgliedstaaten lediglich ein konkretes (unionales Integrations-)Ziel verbindlich vorgibt (in jüngerer Zeit beispielsweise die Vorgaben zur Reform des Urheberrechts im digitalen Binnenmarkt¹⁴), den innerstaatlichen Stellen der Mitgliedstaaten dabei jedoch die Wahl der Form und der Mittel zur Erreichung dieses Ziels überlässt. Die richtlinienförmige Sekundärrechtsetzung zeichnet sich folglich nicht nur durch eine Aufteilung des

¹¹ Vgl. Al-Serori u. a., SZ vom 9.4.2019, 18 (18 unter dem Überschriftenstichwort Brexit).

¹² S. hierzu etwa das Interview mit dem Politikberater Johannes Hillje über die Analyse der Wahlplakate im deutschen Europawahlkampf, Fiedler, Tagesspiegel online vom 1.5.2019.

¹³ Zu nennen sind hier insbesondere Titel V des EUV (Art. 21-46 EUV) betreffend allgemeine Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union und besondere Bestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, der Dritte Teil des AEUV (Art. 26-197 AEUV) über die internen Politiken und Maßnahmen der Union sowie der Fünfte Teil des AEUV (Art. 205-222 AEUV), welcher das auswärtige Handeln der Union zum Gegenstand hat.

¹⁴ S. hierzu die Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG, ABl. EU L 130 vom 17.5.2019, 92, berichtet durch ABl. EU L 259 vom 10.10.2019, 86.

Rechtsetzungsvorgangs zwischen der EU und den von einer Richtlinie adressierten Mitgliedstaaten aus, letztere müssen in Gestalt der Form- und Mittelwahl vielmehr stets auch über einen bestimmten Entscheidungsspielraum bei der innerstaatlichen Umsetzung des unionsseitig verbindlich fixierten Richtlinienziels und damit über ein akzeptanzförderndes Mitspracherecht bei der konkreten Verwirklichung der unionalen Integrationsbemühungen auf nationaler Ebene verfügen.

Als besonders akzeptanzfördernd erweisen sich in diesem Zusammenhang naturgemäß solche Richtlinien, deren verbindliches Ziel – wenn auch auf Kosten des hierdurch erzielbaren unionsweiten Integrationsgrades – nur so weit ausdifferenziert ist, dass den Mitgliedstaaten mit Blick auf seine Verwirklichung ein Entscheidungsspielraum in Form des Ausgestaltungsermessens zusteht. Dies bedeutet, dass den Mitgliedstaaten nicht nur die Wahl der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts (zum Beispiel ein Parlamentsgesetz oder eine exekutive Verordnung), sondern auch eine den Inhalt des innerstaatlichen Umsetzungsakts betreffende und damit sachbezogene Möglichkeit zur Ausgestaltung des richtlinienzielförmig verbindlich vorgegebenen Integrationsrahmens verbleibt. Denn gerade durch die sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis können die Mitgliedstaaten nationalen Besonderheiten – etwa solchen politischer, sozialer, ökonomischer oder juristischer Art – Rechnung tragen und auf diese Weise dem jeweiligen konkreten unionalen Integrationsziel und damit auch der EU selbst zu mehr innerstaatlicher Akzeptanz verhelfen, als wenn dieses über die Köpfe der Unionsbürgerinnen und -bürger hinweg – beispielsweise im Wege einer unmittelbar geltenden Verordnung nach Art. 288 Abs. 2 AEUV oder mittels einer inhaltlich stark ausdifferenzierten, nur noch die Wahl des innerstaatlichen Umsetzungsakts gestattenden Richtlinie – in den EU-Mitgliedstaaten implementiert würde.

Ungeachtet dessen hat der Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: EuGH¹⁵) das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung in der Vergangenheit wiederholtermaßen und in unterschiedlicher Weise begrenzt. Er hat damit nicht nur zur Entstehung der derzeitigen Akzeptanzkrise der EU beigetragen, seine das Ausgestaltungsermessen limitierende Rechtsprechung erschwert vielmehr auch deren Überwindung und bedarf daher dringend einer eingehenden Analyse im Hinblick auf ihre

¹⁵ Hierbei wird nicht verkannt, dass das Rechtsprechungsorgan der EU seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1.12.2009 Gerichtshof der Europäischen Union heißt (s. Art. 19 EUV) und daher eigentlich „GhEU“ abgekürzt werden müsste. Dies nicht zuletzt zur Vermeidung von Verwechslungen, da der Gerichtshof der Europäischen Union nunmehr nach Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 S. 1 EUV den früher eigenständigen, mit „EuGH“ abgekürzten Gerichtshof als Teilorgan Gerichtshof (neben den weiteren Teilorganen des Gerichts und der Fachgerichte) umfasst. Da das nationale juristische Schrifttum zur Kennzeichnung des Gerichtshofs der Europäischen Union jedoch praktisch einhellig die Abkürzung „EuGH“ (weiter-)nutzt, wird diese auch hier verwendet.

Unionsrechtskonformität, vor allem unter dem Gesichtspunkt ihrer Vereinbarkeit mit der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV sowie mit der die Kompetenzen der EU und der Mitgliedstaaten voneinander abgrenzenden Regelung des Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV, dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Dies zu leisten, ist das Ziel der vorliegenden Arbeit. Ihr Forschungsgegenstand lautet dementsprechend wie folgt: Das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV und seine Begrenzung durch den EuGH.

Dieser Forschungsgegenstand impliziert unmittelbar vier Forschungsleitfragen, denen im Verlauf der Untersuchung nachgegangen wird:

1. Was ist unter dem Begriff des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV (genau¹⁶) zu verstehen?
2. Wie erfolgt die Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung durch den EuGH?
3. Ist die Begrenzungsrechtsprechung des EuGH in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung mit dem Unionsrecht vereinbar?
4. Welche Vorschläge können gegebenenfalls für eine unionsrechtskonforme Korrektur der Begrenzungsrechtsprechung des EuGH in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung gemacht werden?

Eine anderweitige Befassung mit dem zuvor umrissenen Forschungsgegenstand als Ganzem oder mit einzelnen sich aus diesem ergebenden Forschungsleitfragen ist bislang – soweit ersichtlich – noch nicht erfolgt.

¹⁶ Andeutungsweise wurde der Begriff des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV bereits im Rahmen der vorstehenden Darstellung des Forschungsgegenstands erklärt.

2 Die untersuchungsrelevanten unionsrechtlichen Grundlagen der Rechtsaktsform der Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV

Nach Art. 288 Abs. 1 AEUV gehört die Richtlinie neben der Verordnung, dem Beschluss¹⁷, der Empfehlung und der Stellungnahme zu dem Kanon der primärrechtlich ausdrücklich vorgesehenen¹⁸ Rechtsaktsformen der EU und erweist sich damit zugleich als eine der Handlungsformen, die den Unionsorganen zur Ausübung ihrer in den Unionsverträgen übertragenen Zuständigkeiten¹⁹ zur Verfügung stehen. Sie ist gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV dadurch gekennzeichnet, dass sie für jeden Mitgliedstaat (sc.: der EU), an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, jedoch den innerstaatlichen Stellen (sc.: der adressierten Mitgliedstaaten) die Wahl der Form und der Mittel überlässt. Von den schwierigen unionsrechtlichen Problemstellungen, welche diese beinahe kryptisch anmutende Definition der Rechtsaktsform der Richtlinie bekanntlich²⁰ hervorgerufen hat, ist für die Beantwortung der im Rahmen der Einführung aufgeworfenen vier Forschungsleitfragen, namentlich für die Beantwortung der dritten Forschungsleitfrage

¹⁷ Die heutige Rechtsaktsform „Beschluss“ im Sinne des Art. 288 Abs. 4 AEUV ersetzte mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1.12.2009 die gemeinschaftsvertragliche Rechtsaktsform der Entscheidung, wie sie bis dahin Art. 249 Abs. 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (im Folgenden: EGV) in der Fassung des Vertrags von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte, unterzeichnet in Amsterdam am 2. Oktober 1997 (im Folgenden: Vertrag von Amsterdam), ABl. EG C 340 vom 10.11.1997, 1 (im Folgenden: EGV (Amsterdam)) vorgesehen hatte. S. hierzu auch unten (sub 2.2.2).

¹⁸ Neben diesen bestehen verschiedene ungeschriebene (verbindliche wie unverbindliche) Rechtsaktsformen, da der Katalog des Art. 288 AEUV nach nahezu einhelliger Auffassung nicht als abschließend zu verstehen ist, also keinen numerus clausus der Handlungsformen enthält, vgl. Calliess/Ruffert/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 15 und Grabitz/Hilf/Nettesheim/Nettesheim, Recht der EU, Art. 288 AEUV Rn. 30 sowie zu Art. 189 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (im Folgenden: EWGV), abgedruckt als Anhang des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27.7.1957, BGBl. II 1957, 753 (766 ff.), als Vorgängernorm des Art. 288 AEUV im Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (im Folgenden: EWG) bereits Everling, BB 1959, 52 (53) und Wohlfarth/Everling/Glaesner/Sprung/Wohlfarth, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Art. 189 EWGV Rn. 18; anderer Auffassung aber wohl Streinz, Europarecht, Rn. 471 und insbesondere Bleckmann, NVwZ 1993, 824 (825) zu Art. 189 EGV in der Fassung des Vertrags über die Europäische Union, unterzeichnet zu Maastricht am 7. Februar 1992 (im Folgenden: Vertrag von Maastricht), ABl. EG C 191 vom 29.7.1992, 1 (im Folgenden: EGV (Maastricht)) als Vorgängernorm des Art. 288 AEUV im Recht der Europäischen Gemeinschaft. Allerdings weisen Bogdandy/Bast/Arndt, ZaöRV 2002, 77 (89) in diesem Zusammenhang mit Recht einschränkend auf Folgendes hin: „Die Fortentwicklung der Handlungsformen dürfte darauf beschränkt sein, den Verträgen bereits bekannte Rechtswirkungen miteinander zu kombinieren und diese „Kreuzungen“ zu neuen Formen zu verdichten. Als materiellen Kontrollmaßstab wird man an diese Entscheidungen jedenfalls den Grundsatz der Rechtssicherheit anzulegen haben. Die Grenze zur missbräuchlichen Typenbildung ist dort überschritten, wo kein Bedürfnis für eine Ausweitung des Formenspektrums nachvollziehbar ist oder Unklarheit über die mit einer Handlung erzielten Rechtswirkungen erzeugt wird.“

¹⁹ S. Art. 4 Abs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 2-6 AEUV.

²⁰ Eine weitere solche Problemstellung neben der hier interessierenden bildet beispielsweise die unmittelbare Anwendbarkeit von Richtlinien in den Mitgliedstaaten, sei es im vertikalen Staat-Bürger- oder im horizontalen Bürger-Bürger-Verhältnis, s. hierzu auch unten (sub 2.2.1).

nach der unionsrechtlichen Bewertung der Begrenzungsrechtsprechung des EuGH in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung²¹, vor allem eine von wiederholter und zugleich zentraler Bedeutung: Die unionsvertragliche Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der – wie gesehen – zwischen diesen aufgeteilten Richtlinienrechtsetzung. Diese Problemstellung (einschließlich eines eigenen Lösungsvorschlags) wird deshalb im vorliegenden Kapitel 2 „vor die Klammer“ der zusammenhängenden Beantwortung der vier Forschungsleitfragen in den Kapiteln 3 und 4 gezogen und in ihrem untersuchungsrelevanten Umfang systematisch dargestellt (Unterkapitel 2.3). Zum besseren Verständnis der nachfolgenden Ausführungen hierzu bedarf es zuvor allerdings noch des überblicksweisen Eingehens auf weitere unionsrechtliche Grundlagen der Rechtsaktsform der Richtlinie, nämlich auf die Herausbildung der Richtlinie als unionsrechtliche Rechtsaktsform (Unterkapitel 2.1) sowie auf die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von den übrigen unionsrechtlichen Rechtsaktsformen des Art. 288 AEUV (Unterkapitel 2.2).

2.1 Die Herausbildung der Richtlinie als unionsrechtliche Rechtsaktsform

Die nachfolgende Kurzdarstellung der Herausbildung der Richtlinie als unionsrechtliche Rechtsaktsform gliedert sich in die Beschreibung der Rechtsaktsform der Richtlinie als Neuschöpfung der Römischen Verträge des Jahres 1957 (Unterkapitel 2.1.1), deren völkerrechtlicher Vorbilder im Recht der supra- und internationalen Organisationen (Unterkapitel 2.1.2) sowie deren Beständigkeit im Kontext der fortschreitenden europäischen Integration (Unterkapitel 2.1.3).

2.1.1 Die Rechtsaktsform der Richtlinie als Neuschöpfung der Römischen Verträge des Jahres 1957

Die Rechtsaktsform der Richtlinie fand sich in ihrer heutigen rechtlichen Ausgestaltung und unter dieser Bezeichnung erstmals in den Römischen Verträgen von 1957, dem EWGV und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft²² (im Folgenden:

²¹ S. hierzu unten (sub 4.1.2, 4.2.2.2, 4.2.3.2).

²² Abgedruckt als Anhang des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27.7.1957, BGBl. II 1957, 753 (1014 ff.).

EAGV).²³ Durch diese völkerrechtlichen Verträge errichteten die Benelux-Staaten²⁴, Deutschland, Frankreich und Italien nur sechs Jahre nach ihrer Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl²⁵ (im Folgenden: EGKS) durch den Pariser Vertrag (= EGKSV)²⁶ in Gestalt der EWG und der Europäischen Atomgemeinschaft²⁷ (im Folgenden: EAG) zwei weitere supranationale Organisationen auf dem europäischen Kontinent. Die Aufgabe der EWG bestand nach Art. 2 EWGV darin, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen waren. Die EAG sollte gemäß Art. 2 EAGV durch die Schaffung der für die schnelle Bildung und Entwicklung von Kernindustrien erforderlichen Voraussetzungen zur Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten und zur Entwicklung der Beziehungen mit den anderen Ländern beitragen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben waren der EWG und der EAG von den Mitgliedstaaten in nicht unerheblichem Umfang Zuständigkeiten auf den Gebieten der Wirtschafts- bzw. (Kern-)Energiepolitik übertragen worden. Diese wurden von den jeweiligen²⁸ Gemeinschaftsorganen Rat und Kommission ausgeübt, denen dabei nach Art. 189 Abs. 1 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1 EAGV unter anderem der Rechtsaktstyp der Richtlinie zur Verfügung stand.²⁹ Die wortgleichen Richtliniendefinitionen in Art. 189 Abs. 3

²³ So zutreffend Fuß, DVBl. 1965, 378 (378). Zahlreiche Autoren sehen dagegen in der Richtlinie aufgrund deren struktureller Ähnlichkeit mit der Empfehlung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (im Folgenden: EGKSV), abgedruckt als Anhang des Gesetzes betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 29.4.1952, BGBl. II 1952, 445 (447 ff.), lediglich eine begriffliche Neuschöpfung der Römischen Verträge, vgl. etwa Monaco, FG Gutzwiller, 149 (156); Ophüls, CDE 1966, 3 (10); Oldekop, Richtlinien, 2; Schuster, EWG-Richtlinie, 11. Gegen die Annahme, bei der Richtlinie nach Art. 189 Abs. 1, 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1, 3 EAGV handele es sich lediglich um eine „Umetikettierung“ der EGKSV-Empfehlung sprechen allerdings die nicht unerheblichen Unterschiede zwischen diesen beiden Instrumenten; s. hierzu unten (sub 2.1.2).

²⁴ Dies sind Belgien, die Niederlande und Luxemburg.

²⁵ Diese war auch unter der kürzeren Bezeichnung Montanunion bekannt.

²⁶ Der auch als Montanunionsvertrag bekannte EGKSV lief gemäß seinem Art. 97 nach einer Vertragslaufzeit von fünfzig Jahren am 23.7.2002 aus, wodurch die Montanunion erlosch.

²⁷ Die Europäische Atomgemeinschaft wird auch EURATOM genannt.

²⁸ Ein gemeinsamer Rat und eine gemeinsame Kommission für die drei Europäischen Gemeinschaften EGKS, EWG und EAG wurden erst durch den am 8.4.1965 unterzeichneten und am 1.7.1967 in Kraft getretenen sog. Fusionsvertrag (Vertrag zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ABI. EG P 152 vom 13.7.1967, 2) eingeführt.

²⁹ Neben den nach Art. 189 Abs. 1 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1 EAGV jeweils zur Sekundärrechtsetzung berufenen Organen des Rates und der Kommission sahen der EWGV in Art. 4 Abs. 1 sowie der EAGV in Art. 3 Abs. 1 als weitere Organe jeweils eine Versammlung und einen Gerichtshof vor. Als Rechtsaktsformen neben

EWGV und Art. 161 Abs. 3 EAGV entsprachen dabei bereits vollständig dem Wortlaut des heutigen Art. 288 Abs. 3 AEUV: „Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überläßt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.“

Das Charakteristikum dieser „neuartige[n] Kunstschöpfung des Gemeinschaftsrechts“³⁰, die als einzige Rechtsaktsform des Art. 189 Abs. 1 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1 EAGV ein Instrument „kooperativ-zweistufiger Rechtsetzung“³¹ der jeweiligen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten darstellte,³² bestand darin, eine flexible Anpassung einer gemeinschaftlich zu treffenden Regelung an die besonderen Verhältnisse der Mitgliedstaaten zu ermöglichen und zugleich die Kompetenzen der nationalen Rechtsetzungsorgane in einem bestimmten Maß („Wahl der Form und der Mittel“) zu schonen.³³ Im Vergleich zu der mit allgemeiner Geltung ausgestatteten, in allen ihren Teilen verbindlichen und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat geltenden Verordnung nach Art. 189 Abs. 1, 2 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1, 2 EAGV erwies sich die Richtlinie daher als eine die mitgliedstaatliche Souveränität in stärkerem Maße wahrende Rechtsaktsform.³⁴

Vor diesem Hintergrund mag man einen Grund für die Aufnahme der Richtlinie in den Kanon der EWG- bzw. EAG-Handlungsformen darin erblicken, dass der in den ersten Nachkriegsjahren blühende Gedanke der Supranationalität³⁵ zur Zeit der Abfassung der

der Richtlinie stellten der EWGV und der EAGV übereinstimmend die Verordnung (Art. 189 Abs. 1, 2 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1, 2 EAGV), die Entscheidung (Art. 189 Abs. 1, 4 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1, 4 EAGV) sowie die Empfehlung und die Stellungnahme (Art. 189 Abs. 1, 5 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1, 5 EAGV) zur Verfügung.

³⁰ Ipsen, FS Ophüls, 67 (69).

³¹ Diese Begrifflichkeit findet sich bei Calliess/Ruffert/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 23 in Bezug auf die (wortgleich definierte) EU-Richtlinie nach Art. 288 Abs. 3 AEUV.

³² Die richtlinienspezifische kooperativ-zweistufige Rechtsetzung gestaltete sich folgendermaßen: Zunächst erließ die EWG eine Richtlinie, die sich ausschließlich an die von ihr adressierten Mitgliedstaaten richtete. Diese gab den richtlinienadressierten Mitgliedstaaten ein bestimmtes Ziel in verbindlicher Weise vor, überließ ihnen für dessen Erreichung aber in Gestalt der Wahl der Form und der Mittel einen Entscheidungsspielraum (erste, supranationale Stufe der Richtlinienrechtsetzung). Sodann wurde diese unionsseitige Zielvorgabe von den Mitgliedstaaten innerstaatlich umgesetzt, das heißt von deren zuständigen innerstaatlichen Stellen unter Ausnutzung des hierfür von der Richtlinie belassenen Entscheidungsspielraums in nationales Recht überführt (zweite, nationale Stufe der Richtlinienrechtsetzung). Die heutige Richtlinienrechtsetzung durch die EU und ihre Mitgliedstaaten erfolgt noch immer in dieser Weise, s. hierzu unten (sub 2.1.3).

³³ Vgl. Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, Europäische Gemeinschaft, 168; Pescatore, *Marché commun*, 51 (69); Binsbergen, *SEW Europa* 1961, 216 (221); Fikentscher/Großfeld, *CMLR* 11 (1964-1965), 259 (263).

³⁴ Vgl. Rabe, *Verordnungsrecht*, 42 sowie zu der wortgleich definierten unionsrechtlichen Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV Herdegen, *Europarecht*, § 8 Rn. 51. Hierin lag nach Everling, *BB* 1959, 52 (53 mit Fn. 23) auch der Grund dafür, dass der EWGV die EWG-Organen in weit mehr Fällen zum Erlass von Richtlinien als zum Erlass von Verordnungen ermächtigte.

³⁵ Man denke etwa an die „Zürcher Rede“ Winston Churchills, in der der damalige britische Premierminister im Jahre 1946, nur ein Jahr nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, die Schaffung der „Vereinigten Staaten von

Römischen Verträge bereits an Attraktivität verloren hatte.³⁶ Eine Rolle gespielt haben mag ferner die folgende in Bezug auf die EWG geäußerte, auf die EAG aber entsprechend übertragbare politische Überlegung: „Viele der von den Organen der EWG erlassenen Rechtssätze [bedurften] zu ihrer Anwendbarkeit noch der Umsetzung in nationale Durchführungsvorschriften. Diese [konnten] häufig nur unter Mitwirkung der nationalen Parlamente erlassen werden. Man empfand es als unschicklich, da[ss] eine so wenig demokratisch kontrollierte Organisation wie der Ministerrat oder die Kommission einem nationalen Parlament gar zu genaue Anweisungen gäbe. Das wollte man umso mehr verhindern, als der Ministerrat aus Ministern [bestand], die nur auf Weisung ihrer Regierungen hin handeln [konnten], der Regierungen also, die der Kontrolle eben jener nationalen Parlamente [unterstanden]. Deshalb wollte man vermittels des Instituts der Richtlinie den nationalen Parlamenten eine gewisse Wahlmöglichkeit retten“³⁷. Der eigentliche Grund für die Aufnahme der Richtlinie in den Kanon der EWG- bzw. EAG- Handlungsformen dürfte demgegenüber allerdings in der schlicht rechtspraktischen Gesichtspunkten geschuldeten Überzeugung der Gründungsstaaten der EWG bzw. der EAG gelegen haben, „dass die tiefgreifende Umgestaltung der nationalen Ordnungen, die die Verwirklichung des [EWG- bzw. EAG-]Vertrages mit sich bringt, es häufig erforderlich macht, jedem Staat – der naturgemäß der beste Kenner seiner eigenen Gegebenheiten ist – das Urteil darüber zu überlassen, wie sich nationale und übernationale Notwendigkeiten am besten miteinander vereinbaren lassen, vor allem aber auch, welcher rechtstechnische Weg zur Vollziehung der von den Gemeinschaftsorganen gesetzten Normen eingeschlagen werden muss“^{38, 39}.

Einen Hauptanwendungsbereich der Richtlinie im EWGV bildete dementsprechend die Rechtsangleichung im wirtschaftsgemeinschaftlichen Binnenmarkt.⁴⁰ Regelungen, die den Einsatz von Richtlinien als Instrument der Rechtsangleichung vorsahen, fanden sich insbesondere in dem mit „Angleichung der Rechtsvorschriften“ überschriebenen Kapitel 3

Europa“ forderte, vgl. Große Hüttmann/Wehling/Conze, Europalexikon, Stichwort: Churchill, Sir Winston Leonard Spencer oder an die auf den Plan des damaligen französischen Verteidigungsministers René Pleven zur Schaffung einer europäischen Armee aus dem Jahr 1950 zurückgehende Idee zur Schaffung einer supranationalen Europäischen Verteidigungsgemeinschaft; s. hierzu ausführlich unten (sub 2.1.2).

³⁶ So Bleckmann, Europarecht, Rn. 417.

³⁷ So unter Berufung auf (allerdings nicht im Original wiedergegebene) Aussagen aus Kreisen der Mitglieder der deutschen EWGV-Verhandlungsdelegation Börner, Entscheidungen, 106 und im Anschluss an diesen Thierfelder, Entscheidung, 116.

³⁸ Groeben/Boeckh/Daig, EWG-Vertrag II, 179.

³⁹ Ebenso Oldekop, JÖR 21 (1972), 55 (62) und im Anschluss an diesen Bleckmann, Europarecht, Rn. 417.

⁴⁰ Vgl. Pescatore, *Marché commun*, 51 (69); Beitzke, *ZfRV* 1964, 80 (82); Ipsen, *Gemeinschaftsrecht*, § 21 Rn. 21.

des Titels I („Gemeinsame Regeln“) der Gemeinschaftspolitiken im Dritten Teil des EWGV, welches in Gestalt der Art. 100-102 EWGV die allgemeinen Vorschriften zur Rechtsangleichung im EWG-Binnenmarkt⁴¹ enthielt.⁴² So sah Art. 100 Abs. 1 EWGV vor, dass der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission Richtlinien für die Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten erlässt, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken.⁴³ Darüber hinaus ermöglichte Art. 101 EWGV dem Rat auf Vorschlag der Kommission den Erlass der erforderlichen Richtlinien in Konstellationen, in denen die Kommission zuvor festgestellt hatte, dass vorhandene Unterschiede in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten die Wettbewerbsbedingungen auf dem Gemeinsamen Markt verfälschten und dadurch eine Verzerrung hervorriefen, von ihr eingeleitete Beratungen mit den betreffenden Mitgliedstaaten jedoch nicht zur Beseitigung dieser Verzerrung geführt hatten.⁴⁴ Ein weiteres bedeutsames Anwendungsfeld der EWG-Richtlinie lag im Niederlassungsrecht (Art. 52-58 EWGV)⁴⁵.⁴⁶ Auch der EAGV bediente sich in zentralen Regelungsbereichen der Rechtsaktsform der Richtlinie, beispielsweise auf dem

⁴¹ Besondere, das heißt auf einen bestimmten Aspekt des Binnenmarkts bezogene Vorschriften über die Rechtsangleichung enthielten vor allem die Art. 27, 54, 56, 57, 59, 70, 99, 112, 117 und 119 EWGV. Ganz überwiegend war auch dort die Richtlinie als Instrument der Rechtsangleichung vorgesehen.

⁴² Die Rechtsangleichung auf der Grundlage der Art. 100-102 EWGV wurde vor allem in den Anfangsjahren der EWG in zahlreichen nationalen und internationalen Publikationen behandelt. Zur rechtlichen Einordnung und Auslegung dieser Vorschriften s. insbesondere Strauß, Rechtsangleichung, 16 ff.; Monaco, RIDC 1960, 61 (67 ff.); Catalano, RIDC 1961, 5 (11 f.); Zweigert, FS Dölle II, 401 (406 ff.); Stein, AJIL 58 (1964), 1 (6 ff.); Beitzke, ZFRV 1964, 80 (82 f.); Rodière, RTDE 1965, 336 (343 ff.); VerLoren van Themaat, FS Ophüls, 243 (245 ff.); Schwartz, FS Hallstein, 474 ff. (eine französische Fassung des deutschen Originalbeitrags beinhaltet RTDE 1967, 238 ff.); Limpens, RIDC 1967, 621 (624 ff.); Megret, RMC 1967, 181 ff.; Goldman, Les Nouvelles 1969, 881 (885 ff.).

⁴³ Nach Art. 100 Abs. 2 EWGV waren zudem die Versammlung und der Wirtschafts- und Sozialausschuss zu den Richtlinien zu hören, deren Durchführung in einem oder mehreren Mitgliedstaaten eine Änderung von gesetzlichen Vorschriften zur Folge hätte.

⁴⁴ Gemäß Art. 101 Abs. 2 EWGV mussten diese Richtlinien während der ersten Stufe der schrittweisen Verwirklichung des EWG-Binnenmarktes (s. hierzu Art. 8 EWGV) einstimmig, danach mit qualifizierter Mehrheit durch den Rat erlassen werden.

⁴⁵ S. hierzu für eine allgemeine Einführung Gaudet, SEW Europa 1961, 52 ff. (eine deutsche Fassung des französischen Originalbeitrags findet sich in ZHR 124 (1961/62), 66 ff.) sowie unter dem Gesichtspunkt der Rechtsangleichung auf dem Gebiet des Niederlassungsrechts Everling, 29. ZHR-Beiheft (1965), 60 ff. und Nicolaysen, 29. ZHR-Beiheft (1965), 91 ff.

⁴⁶ Sowohl im Bereich der Rechtsangleichung im Binnenmarkt als auch im Bereich des Niederlassungsrechts stellte die Richtlinie die einzige durch den EWGV zur Verfügung gestellte Handlungsform der Gemeinschaft dar, vgl. Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch 3 (1962/63), 241 (249).

Gebiet des Gesundheitsschutzes⁴⁷ oder bei der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes auf dem Kerngebiet⁴⁸, allerdings in geringerem Umfang als der EWGV.

2.1.2 Die völkerrechtlichen Vorbilder der Rechtsaktsform der Richtlinie im Recht der supra- und internationalen Organisationen

Die Richtlinie stellte, wie gesehen, in ihrer rechtlichen Ausgestaltung und unter dieser Bezeichnung, die bis heute unverändert geblieben sind, eine Neuschöpfung der Römischen Verträge aus dem Jahr 1957 dar. Die Schaffung dieser neuartigen Rechtsaktsform erfolgte jedoch nicht ohne völkerrechtliche Vorbilder im Recht der supranationalen Organisationen, einem Teilrechtsgebiet des Völkerrechts.⁴⁹ Unmittelbar prägend wirkte in diesem Zusammenhang der nur sechs Jahre zuvor durch die EWG- bzw. EAG-Gründungsstaaten im Montanunionsvertrag verankerte Rechtsaktstyp der Empfehlung,⁵⁰ dessen sich die Hohe Behörde der EGKS nach Art. 14 Abs. 1 EGKSV zur Erfüllung der ihr gründungsvertraglich übertragenen Aufgaben bedienen konnte. Art. 14 Abs. 3 EGKSV definierte die Handlungsform der Empfehlung wie folgt: „Die Empfehlungen sind hinsichtlich der von ihnen bestimmten Ziele verbindlich, lassen jedoch denen, an die sie gerichtet sind, die Wahl der für die Erreichung dieser Ziele geeigneten Mittel.“⁵¹ Wortgleich zu Art. 14 Abs. 3 EGKSV fand sich die Empfehlung als supranationale Rechtsaktsform ferner in Art. 27 Abs. 3 des am 27.5.1952 geschlossenen Vertrags über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft⁵² (im Folgenden: EVGV) sowie in Art. 33 Abs. 3 des am

⁴⁷ S. Art. 38 Abs. 2 und 3 EAGV (Vornahme aller erforderlichen Maßnahmen in dringenden Fällen, um eine Überschreitung der Grundnormen bzgl. des radioaktiven Gehalts der Luft, des Wassers und des Bodens zu vermeiden und um die Beachtung der einschlägigen Vorschriften zu gewährleisten).

⁴⁸ S. Art. 96 Abs. 2 EAGV (Zugang zu qualifizierten Beschäftigungen auf dem Kerngebiet) und 98 Abs. 2 EAGV (Abschluss von Versicherungsverträgen zur Deckung der Gefahren auf dem Kerngebiet).

⁴⁹ Vgl. Schöbener/Funke, Völkerrecht, Stichwort: Internationale Organisationen, allg. (Gliederungspunkt V., 204 f.).

⁵⁰ Vgl. Ipsen, FS Ophüls, 67 (69, Fn. 12); Fuß, DVBl. 1965, 378 (378); Schuster, EWG-Richtlinie, 11; Oldekop, JÖR 21 (1972), 55 (58); Monaco, FG Gutzwiller, 149 (156); Ophüls, CDE 1966, 3 (10).

⁵¹ Die mit Zielverbindlichkeit ausgestattete EGKS-Empfehlung nach Art. 14 Abs. 3 EGKSV darf nicht mit der rechtlich unverbindlichen EWG- bzw. EAG-Empfehlung im Sinne des Art. 189 Abs. 5 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 5 EAGV verwechselt werden; zur Abgrenzung der heutigen Richtlinie gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV von der Empfehlung im Sinne des Art. 288 Abs. 5 Alt. 1 AEUV s. unten (sub 2.2.3).

⁵² Abgedruckt als Anhang des Gesetzes betreffend den Vertrag vom 27. Mai 1952 über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und betreffend den Vertrag vom 27. Mai 1952 zwischen dem Vereinigten Königreich und den Mitgliedstaaten der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft vom 28.3.1954, BGBl. II 1954, 342 (343 ff.). Vertragsparteien dieses Abkommens waren die Benelux-Staaten, Deutschland, Frankreich und Italien.

10.3.1953 durch die Ad hoc-Versammlung⁵³ gebilligten Vertragsentwurfs über die Satzung der Europäischen Politischen Gemeinschaft⁵⁴ (im Folgenden: EPGSE) verankert; weder die Europäische Verteidigungsgemeinschaft⁵⁵ (im Folgenden: EVG) noch die Europäische Politische Gemeinschaft⁵⁶ (im Folgenden: EPG) sind jedoch zur Entstehung gelangt.⁵⁷

Die Rechtsaktsform der Empfehlung nach Art. 14 Abs. 3 EGKSV stellte ihrerseits eine Fortentwicklung der aus dem Recht der internationalen Organisationen, neben dem Recht der supranationalen Organisationen ein weiteres Teilrechtsgebiet des Völkerrechts,⁵⁸

⁵³ Die Ad hoc-Versammlung wurde von der Gemeinsamen Versammlung der EGKS (s. Art. 7, 20 ff. EGKSV) unter Zuwahl von je drei Mitgliedern der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs und Italiens aus den Reihen der Mitglieder der Beratenden Versammlung des Europarates gebildet, vgl. die entsprechende Mitteilung des Pressediensts der EGKS vom 13.9.1952, abgedruckt bei Siegler, Europäische politische Einigung, Nr. 30 (20). Sie trat gemäß Beschluss der Gemeinsamen Versammlung der EGKS, abgedruckt ebd., am 15.9.1952 zusammen, um einen Vertragsentwurf über eine Europäische Politische Gemeinschaft auszuarbeiten, vgl. die zugehörige Mitteilung des Pressediensts der EGKS vom 15.9.1952, abgedruckt bei Siegler, Europäische politische Einigung, Nr. 31 (21).

⁵⁴ Ein Abdruck der den Vertragsentwurf beinhaltenden Mitteilung des Pressediensts der EGKS vom 10.3.1953 findet sich bei Siegler, Europäische politische Einigung, Nr. 40 (62 ff.). Der Vertragsentwurfstext ist zudem abgedruckt in Cornides, EA 1953, 5569 ff. Vertragsparteien dieses Abkommens sollten die Benelux-Staaten, Deutschland, Frankreich und Italien werden.

⁵⁵ Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft war nach Art. 1 EVGV als gegenüber den sechs Gründungsmitgliedern, den Benelux-Staaten, Deutschland, Frankreich und Italien, rechtlich verselbständigte supranationale Organisation mit eigenen Organen, eigenen Streitkräften und einem eigenen Haushalt konzipiert. Gemäß Art. 2 § 1 EVGV sollte sie ausschließlich Verteidigungszwecken dienen. Die Idee der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft geht zurück auf den sog. Plevén-Plan aus dem Jahr 1950, mittels dessen der damalige französische Premierminister René Plevén im Kontext der Diskussion um die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg der französischen Nationalversammlung die Schaffung einer europäischen Armee unter Beteiligung Deutschlands vorschlug, vgl. Große Hüttmann/Wehling/Kammel, Europalexikon, Stichwort: Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG).

⁵⁶ Die Europäische Politische Gemeinschaft sollte nach Art. 1 EPGSE als gegenüber den sechs Gründungsmitgliedern, den Benelux-Staaten, Deutschland, Frankreich und Italien, rechtlich verselbständigte, unauflösbare supranationale Organisation gegründet werden. Art. 2 EPGSE sah als deren allgemeine Ziele und Aufgaben vor, zur Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in den Mitgliedstaaten beizutragen; mit den anderen freien Nationen zum Schutze der Mitgliedstaaten gegen jede Aggression beizutragen; in den Fragen, die den Bestand, die Sicherheit oder den Wohlstand der Gemeinschaft berühren konnten, die Koordinierung der Außenpolitik der Mitgliedstaaten zu sichern; im Einklang mit der Gesamtwirtschaft der Mitgliedstaaten die Ausweitung der Wirtschaft, die Steigerung der Beschäftigung und die Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten zu fördern, insbesondere durch fortschreitenden Ausbau eines gemeinsamen Marktes, wobei durch Übergangsbestimmungen oder andere Maßnahmen tiefgreifende und anhaltende Störungen in der Wirtschaft der Mitgliedstaaten zu vermeiden waren; auf die Erreichung der in der Satzung des Europarates, im Vertrag über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit und im Nordatlantikpakt aufgestellten allgemeinen Ziele gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den anderen Staaten, die an diesen Verträgen beteiligt waren, hinzuarbeiten. Die Idee zur Gründung der Europäischen Politischen Gemeinschaft steht in engem Zusammenhang mit der Gründung der EVG. Im Rahmen des EVGV sollte nämlich auch eine Europäische Politische Gemeinschaft geschaffen werden, um die 1951 errichtete EGKS und die noch zu schaffende EVG eng zu verklammern (s. hierzu auch Art. 38 § 1 Abs. 2 1. Spiegelstrich EVGV), vgl. Große Hüttmann/Wehling/Große Hüttmann, Europalexikon, Stichwort: Europäische Politische Gemeinschaft (EPG).

⁵⁷ Die Ratifizierung des EVGV scheiterte am 30.8.1954. Obwohl die Zustimmung der Parlamente der übrigen fünf EVG-Gründungsmitglieder bereits vorlag, strich die Französische Nationalversammlung den Beschluss über die Ratifizierung des EVGV von der Tagesordnung und diskutierte diesen auch in der Folge nicht mehr, vgl. Große Hüttmann/Wehling/Kammel, Europalexikon, Stichwort: Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG). Mit dem Scheitern der EVG wurde auch die Gründung der mit dieser in engem Zusammenhang stehenden EPG hinfällig, vgl. Große Hüttmann/Wehling/Große Hüttmann, Europalexikon, Stichwort: Europäische Politische Gemeinschaft (EPG).

⁵⁸ Vgl. Schöbener/Funke, Völkerrecht, Stichwort: Internationale Organisationen, allg. (Gliederungspunkt I., 200).

bekannten Handlungsform der Empfehlung dar.⁵⁹ Bei dieser handelte es sich aus rechtlicher Sicht zwar noch um eine unverbindliche⁶⁰ und daher die Anweisungsfreiheit der Vertragsstaaten schonende⁶¹ Handlungsform internationaler Organisationen, die zu ihrer innerstaatlichen Anwendbarkeit der Umsetzung durch die Gesetzgebungsorgane der Vertragsstaaten bedurfte. Die Empfehlung des Rechts der internationalen Organisationen wies jedoch insoweit bereits erste Charakteransätze einer supranationalen Rechtsaktsform auf, als sie jedenfalls adhortative Wirkungen für die Vertragsstaaten zeitigte, ohne einer Ratifizierung nach deren jeweiligen verfassungsrechtlichen Erfordernissen zu bedürfen.⁶² Die Nichtbeachtung einer solchen Empfehlung durch einen Vertragsstaat konnte diesen nämlich unter Umständen gewissen „sozialen Sanktionen“ der übrigen Vertragsstaaten aussetzen.⁶³ Der EGKSV griff diese Ansätze auf und versah die EGKS-Empfehlung in Gestalt der Zielverbindlichkeit nunmehr mit einer inhaltlich beschränkten Anweisungsbefugnis der Montanunion gegenüber ihren Mitgliedstaaten.⁶⁴ Die Richtlinie im EWGV bzw. im EAGV, die das Merkmal der Zielverbindlichkeit wiederum von der EGKS-Empfehlung übernahm, lässt sich daher, vermittelt durch diese, letztlich auch auf die Empfehlung aus dem Recht der internationalen Organisationen zurückführen.⁶⁵

Trotz der eingangs dargelegten unmittelbaren Abstammung der durch die Römischen Verträge neugeschaffenen Rechtsaktsform der Richtlinie von der im Montanunionsrecht verankerten Handlungsform der Empfehlung stellte die Richtlinie aber nicht lediglich deren formelle Neubezeichnung,⁶⁶ sondern eine materielle Weiterentwicklung dieses supranationalen Rechtsaktstyps dar.⁶⁷ Zwar glichen sich die Handlungsformen in ihrer grundlegenden rechtlichen Ausgestaltung: Beide gaben auf supranationaler Ebene ein von

⁵⁹ Vgl. Winter, *European Union Law*, 487 (487); Fuß, DVBl. 1965, 378 (378); Ipsen, FS Ophüls, 67 (69, Fn. 12); Oldekop, *Richtlinien*, 4 spricht von einer entfernten Verwandtschaft zwischen der Empfehlung aus dem Recht der internationalen Organisationen und der EGKS-Empfehlung.

⁶⁰ Vgl. Dahm, *Völkerrecht II*, 26; Oldekop, JÖR 21 (1972), 55 (59); Ipsen, *Gemeinschaftsrecht*, § 21 Rn. 21; Winter, *European Union Law*, 487 (487).

⁶¹ Vgl. Wagner, *Beschlußrecht*, 217.

⁶² Vgl. Winter, *European Union Law*, 487 (487).

⁶³ Vgl. Dahm, *Völkerrecht II*, 27; Oldekop, *Richtlinien*, 4.

⁶⁴ Vgl. Wagner, *Beschlußrecht*, 218. Dieser weist in diesem Zusammenhang zutreffend darauf hin, dass die EGKS-Empfehlung und folglich auch die durch diese unmittelbar geprägte Richtlinie des EWGV bzw. EAGV damit in eine neue rechtliche Problematik hineinwachsen: Sie entwickelten sich zu einem Institut der inhaltlichen Kompetenzabgrenzung; s. ausführlich zu den kompetenzrechtlichen Fragestellungen in Bezug auf die EU-Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV unten (sub 2.3).

⁶⁵ Ebenso Ipsen, *Gemeinschaftsrecht*, § 21 Rn. 21.

⁶⁶ So aber Monaco, FG Gutzwiller, 149 (156); Ophüls, CDE 1966, 3 (10); Oldekop, *Richtlinien*, 2; Schuster, *EWG-Richtlinie*, 11.

⁶⁷ In diesem Sinne auch Fuß, DVBl. 1965, 378 (378).

den jeweiligen Adressaten auf nationaler Ebene umzusetzendes rechtlich verbindliches Regelungsziel vor, beließen aber zugleich (jedenfalls⁶⁸) das Mittel der Zielverwirklichung im Ermessen dieser Adressaten. Davon abgesehen wiesen die beiden Rechtsaktsformen allerdings einige nicht unwichtige Ausgestaltungsunterschiede im Detail auf, die der Richtlinie gegenüber der EGKS-Empfehlung ein eigenständiges rechtliches Gepräge verliehen. Diese betrafen sowohl formelle als auch inhaltliche Merkmale der jeweiligen Handlungsform, aber auch die dieser gründungsvertraglich zugewiesene Funktion.

Die EGKS-Empfehlung und die Richtlinie unterschieden sich in formeller Hinsicht vor allem im Hinblick auf das jeweilige Erlassorgan. Während Empfehlungen nach Art. 14 Abs. 1 EGKSV ausschließlich durch die Hohe Behörde⁶⁹ ausgesprochen werden durften, bestimmte Art. 189 Abs. 1 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 1 EAGV, dass Richtlinien durch den (jeweiligen) Rat⁷⁰ und die (jeweilige) Kommission⁷¹ erlassen werden.⁷² Die Römischen Gemeinschaftsverträge sahen dabei als Regelfall des Richtlinienerlasses ein Zusammenwirken von Rat und Kommission dergestalt vor, dass der Rat eine Richtlinie auf Vorschlag der Kommission annahm.⁷³ Der Erlass einer Richtlinie im Sinne des Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV allein durch die Kommission bildete dagegen die Ausnahme.⁷⁴ Gegenüber dem Montanunionsrecht erfolgte durch die Römischen Verträge also eine Verschiebung der regelmäßigen Erlasskompetenz auf den Rat. Damit war die Richtlinie – jedenfalls faktisch – einem stärkeren politischen Einfluss der Mitgliedstaaten ausgesetzt als die EGKS-Empfehlung. Während nämlich letztere allein durch die in ihrer Organstruktur stark supranational ausgerichtete Hohe Behörde der EGKS ausgesprochen wurde, kam der Kommission als organstrukturellem Pendant der Hohen Behörde in der EWG bzw. EAG in Bezug auf erstere ganz überwiegend nur noch ein Vorschlagsrecht zu. Die Annahme der von der Kommission ausgearbeiteten Richtlinie in ihrer endgültigen Fassung oblag demgegenüber dem Rat, der nach Art. 146 Abs. 1 EWGV bzw. Art. 116 Abs.

⁶⁸ Anders als gemäß Art. 14 Abs. 3 EGKS bei der Empfehlung besteht nach Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV bei der Richtlinie zudem ein Umsetzungsspielraum bezüglich der Form der Zielverwirklichung durch die Richtlinienadressaten, s. zu diesem inhaltlichen Strukturunterschied sogleich.

⁶⁹ S. Art. 7, 8 ff. EGKSV.

⁷⁰ S. Art. 4 Abs. 1, 145 ff. EWGV bzw. Art. 3 Abs. 1, 115 ff. EAGV.

⁷¹ S. Art. 4 Abs. 1, 155 ff. EWGV bzw. Art. 3 Abs. 1, 124 ff. EAGV.

⁷² Vgl. Fuß, DVBl. 1965, 378 (378); Oldekop, JÖR 21 (1972), 55 (58); Schuster, EWG-Richtlinie, 11.

⁷³ S. für die EWG insbesondere: Art. 14 Abs. 2 und 3, 21 Abs. 1, 43 Abs. 2, 49, 54 Abs. 2, 56 Abs. 2, 57 Abs. 1 und 2, 63 Abs. 2, 69, 70 Abs. 1, 87 Abs. 1, 100 Abs. 1, 101 Abs. 2, 103 Abs. 3 und 112 Abs. 1 EWGV; für die EAG vor allem Art. 96 Abs. 2 und 98 Abs. 2 EAGV.

⁷⁴ S. für die EWG insbesondere: Art. 13 Abs. 2, 33 Abs. 7, 45 Abs. 2, 90 Abs. 3, 97 Abs. 2 EWGV; für die EAG vor allem Art. 82 Abs. 3 EAGV. Noch seltener sahen die Gemeinschaftsverträge ausdrücklich den Erlass einer Richtlinie allein durch den Rat vor; s. insbesondere Art. 108 Abs. 2 EWGV.

1 EAGV mit Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten besetzt war und folglich zumindest faktisch mitgliedstaatliche politische Interessen in den Richtlinienetzungsprozess einbrachte, die sich mit den Zielen der jeweiligen Gemeinschaft nicht notwendigerweise deckten. Durch die Einsetzung des Rats anstelle der Kommission als zentrales Erlassorgan in Bezug auf die Richtlinie nach dem EWGV bzw. dem EAGV wurde demnach der supranationale Charakter dieser Rechtsaktsform gegenüber ihrem montanunionsrechtlichen Vorbild in Gestalt der Empfehlung abgeschwächt.

Inhaltliche Unterschiede zwischen der EGKS-Empfehlung und der Richtlinie bestanden insbesondere in Bezug auf den Kreis möglicher Adressaten des jeweiligen Rechtsaktstyps sowie hinsichtlich des Umfangs des durch diesen überlassenen mitgliedstaatlichen Umsetzungsspielraums. Insoweit kam den Römischen Verträgen gegenüber dem Montanunionsrecht einerseits beschränkende, andererseits erweiternde Wirkung zu. Der Kreis möglicher Adressaten der Richtlinie wurde gegenüber dem der EGKS-Empfehlung reduziert. Das Montanunionsrecht bestimmte die denkbaren Empfänger der Empfehlung zwar nicht ausdrücklich in der diesbezüglichen Definitionsnorm des Art. 14 Abs. 3 EGKSV, verschiedenen Vertragsbestimmungen des EGKSV war jedoch zu entnehmen, dass diese jedenfalls gegenüber einzelnen, mehreren oder allen Mitgliedstaaten⁷⁵, gegenüber der Regierung eines Mitgliedstaats⁷⁶ wie auch gegenüber einem oder einer Gruppe von mitgliedstaatlichen Unternehmen⁷⁷ ausgesprochen werden konnte.⁷⁸ Demgegenüber grenzte die richtlinienbezogene Definitionsnorm des Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV den Adressatenkreis einer Richtlinie mit der Formulierung „jede[r] Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird“ ausdrücklich ein. Als Richtlinienempfänger kamen folglich weder natürliche noch juristische Personen in den Mitgliedstaaten und auch keine mitgliedstaatlichen Unternehmen, sondern ausschließlich die Mitgliedstaaten selbst in Betracht. Unklarheit herrschte in diesem Zusammenhang anfänglich allerdings dahingehend, ob die Adressatenklausel der Richtliniendefinition in Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV so zu verstehen war, dass es begriffsnotwendig nur „individuelle“, das heißt an bestimmte einzelne Mitgliedstaaten adressierte, oder auch „allgemeine“, also in gleicher Weise für alle Mitgliedstaaten bestimmte, Richtlinien geben konnte. Der Wortlaut dieser Bestimmungen war insoweit nämlich mehrdeutig: Das

⁷⁵ So beispielsweise Art. 33 Abs. 1, 53 Abs. 2, 63 § 3, 66 § 5 Abs. 6, 67 § 2 Abs. 3 und § 3, 73 Abs. 2 EGKSV.

⁷⁶ S. hierzu insbesondere Art. 68 § 2 und § 3 EGKSV.

⁷⁷ In diesem Sinne zum Beispiel Art. 33 Abs. 2, 34 Abs. 1, 60 § 2 lit. a, 66 § 7, 68 § 2, § 3, § 5 und § 6 EGKSV.

⁷⁸ Vgl. Oldekop, Richtlinien, 3 und Schuster, EWG-Richtlinie, 11; beide Autoren lassen jedoch die in Art. 68 § 2 und § 3 EGKSV ausdrücklich vorgesehene Möglichkeit der Adressierung einer Empfehlung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 EGKSV an die Regierung eines Mitgliedstaats unerwähnt.

singularische Substantiv „Mitgliedstaat“ schien die erste, das Indefinitpronomen „jede[r]“ die zweite Auffassung zu implizieren.⁷⁹ Aus in erster Linie rechtspraktischen⁸⁰ Erwägungen setzte sich alsbald die letztere, „weite“ Auffassung durch, die den Erlass von an alle Mitgliedstaaten gerichteten Richtlinien durch die jeweils zuständigen EWG- bzw. EAG- Organe für mit der Adressatenklausel des Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV vereinbar erachtete.⁸¹ Für diese wurde in Anbetracht der Tatsache, dass „gerade die Ziele, auf deren Festlegung sich die Richtlinien zu beschränken [hätten], oft einer einheitlichen Definition [für alle Mitgliedstaaten] bedürf[t]en“⁸², zunächst geltend gemacht, es wäre ineffizient, wenn die jeweilige Gemeinschaft zur gemeinschaftsweiten Regelung einer in ihre Richtlinienkompetenz fallenden Sachfrage ähnliche oder gar gleichlautende Richtlinien an jeden einzelnen ihrer Mitgliedstaaten richten müsste.⁸³ Würden diese nicht wortgleich formuliert, bestünde zudem die Gefahr gemeinschaftsrechtswidriger Diskriminierungen.⁸⁴ Schließlich sei durch die Anerkennung der Zulässigkeit von an alle Mitgliedstaaten gerichteten Richtlinien auch keine Verwischung der Grenzen zwischen diesem Rechtsaktstyp und der gemeinschaftsrechtlichen Handlungsform der Verordnung zu befürchten. Denn der entscheidende Unterschied zwischen diesen zwei Rechtsaktsformen bestünde neben dem Kreis der denkbaren Adressaten in der durch die diesbezügliche Streitfrage unberührten Intensität der von diesen ausgehenden Bindungswirkungen.⁸⁵ Der Kreis möglicher Empfänger der Richtlinie reduzierte sich gegenüber dem der EGKS-Empfehlung dementsprechend um die mitgliedstaatlichen Unternehmen und Regierungen und beschränkte sich auf einen, mehrere oder alle Mitgliedstaaten.

Mit Blick auf den Umfang des durch die EGKS-Empfehlung und die Richtlinie überlassenen mitgliedstaatlichen Umsetzungsspielraums brachten die Römischen Verträge dagegen eine Erweiterung gegenüber dem Montanunionsrecht. Während die Empfehlung nach Art. 14

⁷⁹ Vgl. Groeben/Boeckh/Daig, EWG-Vertrag II, 179 und Oldekop, Richtlinien, 67 f. sowie in Bezug auf die Parallelproblematik bei der (wortgleich definierten) unionsrechtlichen Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV Groeben/Schwarze/Hatje/Geismann, Europäisches Unionsrecht IV, Art. 288 AEUV Rn. 40.

⁸⁰ Groeben/Boeckh/Daig, EWG-Vertrag II, 179 f. spricht in diesem Zusammenhang dagegen von „logische[n] Erwägungen“. So auch Groeben/Schwarze/Hatje/Geismann, Europäisches Unionsrecht IV, Art. 288 AEUV Rn. 40 in Bezug auf die Parallelproblematik bei der (wortgleich definierten) unionsrechtlichen Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV.

⁸¹ Vgl. Danner, Klagemöglichkeit, 29; Rabe, Verwaltungsrecht, 41; Lutter, Kapital, 19; Oldekop, Richtlinien, 68; Weber, Richtlinie, 20 f.

⁸² Daig, AöR 83 (1958), 132 (167).

⁸³ Vgl. Groeben/Boeckh/Daig, EWG-Vertrag II, 179 sowie in Bezug auf die Parallelproblematik bei der (wortgleich definierten) unionsrechtlichen Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV Groeben/Schwarze/Hatje/Geismann, Europäisches Unionsrecht IV, Art. 288 AEUV Rn. 40.

⁸⁴ Vgl. ebd.

⁸⁵ Vgl. ebd.

Abs. 3 EGKSV den Mitgliedstaaten zu ihrer Umsetzung lediglich ein Wahlrecht in Bezug auf die für die Erreichung ihrer verbindlich vorgegebenen Ziele geeigneten Mittel zugestand, überließ die Richtlinie gemäß Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV den innerstaatlichen Stellen der von ihr adressierten Mitgliedstaaten nicht nur die Wahl der (Umsetzungs-)Mittel, sondern auch der (Umsetzungs-)Form.⁸⁶

Ein letzter Unterschied zwischen der EGKS-Empfehlung und insbesondere der Richtlinie des EWGV betraf die der jeweiligen Rechtsaktsform gründungsvertraglich zugewiesene Funktion. Diese stand in engem Zusammenhang mit der inhaltlich-strukturellen Ausgestaltung des Pariser Vertrags bzw. der Römischen Verträge selbst. Während der EGKSV das europäische Montanrecht schon primärrechtlich umfassend durch eigene Sachnormen regelte, enthielten die primärrechtlichen Bestimmungen des EWGV vorwiegend programmatische Umsetzungsaufträge an die Gemeinschaft wie auch die Mitgliedstaaten.⁸⁷ Der EAGV nahm insoweit eine Zwischenstellung ein, indem er seine primärrechtlichen Regelungsgegenstände teils sachnormativ⁸⁸, teils programmatisch⁸⁹ formulierte.⁹⁰ Dementsprechend bestand im Rahmen der Montanunion „nur ein geringes Bedürfnis zur Ergänzung des Vertragsrechts durch Vorschriften der Hohen Behörde und durch die Rechtsetzung der Mitgliedstaaten, welche wiederum durch Empfehlungen der Hohen Behörde in Gang zu setzen [gewesen] wäre. Ganz anders [lagen] die Dinge beim EWGV. Sein Text [enthielt] vorwiegend Programmsätze, die es u. a. dadurch in die Wirklichkeit umzusetzen [galt], da[ss] die Mitgliedstaaten nach Anweisung des Rates und der Kommission, nämlich nach den von diesen Organen erlassenen Richtlinien, entsprechendes Recht setz[t]en und ihre Verwaltungsvorschriften an dieses Recht anpass[t]en. Die zentrale Aufgabe der [EWG-]Richtlinie [bestand] also in einer Art „indirekter Rechtsetzung“[...], die [gegenüber der EGKS-Empfehlung] als eine nach Umfang und Inhalt höchst bedeutsame Ergänzung neben die unmittelbar wirkende Verordnungsgebung durch die Gemeinschaftsorgane“⁹¹ trat.

⁸⁶ S. zur richtliniendefinitiven Begrifflichkeit der Form- und Mittelwahl in ihrer heute zutreffenden Auslegung eingehend unten (sub 2.3.2.1 in Verbindung mit 2.3.1.2.4).

⁸⁷ Vgl. Fuß, DVBl. 1965, 378 (378 f.).

⁸⁸ Überwiegend sachnormativer Charakter kam beispielsweise den Bestimmungen über die Förderung des Fortschritts auf dem Gebiet der Kernenergie (Zweiter Titel des EAGV) zu.

⁸⁹ Programmatische Natur wiesen vor allem die Bestimmungen über den Gesundheitsschutz (Kapitel III) und den Gemeinsamen Markt auf dem Kerngebiet (Kapitel IX) im Zweiten Titel des EAGV über die Förderung des Fortschritts auf dem Gebiet der Kernenergie auf.

⁹⁰ Nach zutreffender Feststellung von Fuß, DVBl. 1965, 378 (378) in Fn. 15 wies die Mehrheit der Regelungen des EAGV dabei – ähnlich denen des EGKSV – Sachnormcharakter auf.

⁹¹ Fuß, DVBl. 1965, 378 (378 f.).

Die vorstehende Beschreibung der Unterschiede zwischen der Richtlinie des EWGV bzw. des EAGV und der montanunionsrechtlichen Empfehlung, mittels derer der Charakter der durch die Römischen Verträge neugeschaffenen Richtlinie als gegenüber der EGKS-Empfehlung nicht lediglich terminologisch, sondern auch materiell weiterentwickelten Rechtsaktsform verdeutlicht wurde, darf allerdings nicht zu der Annahme verleiten, nicht die Empfehlung des Montanunionsrechts, sondern das deutsche Rahmengesetz im Sinne des früheren⁹² Art. 75 GG⁹³ habe als Vorbild für die Entstehung der Rechtsaktsform der Richtlinie gedient.⁹⁴ Denn die dargelegten Unterschiede zwischen der Richtlinie und der EGKS-Empfehlung betrafen, wie eingangs bereits betont, lediglich Details der rechtlichen Ausgestaltung dieser beiden supranationalen Handlungsformen, wohingegen sich die Richtlinie und das Rahmengesetz schon aufgrund ihres jeweiligen staatstheoretischen Regelungskontexts grundlegend voneinander unterschieden. Während nämlich das zu seiner Ausfüllung an die Bundesländer gerichtete⁹⁵ Rahmengesetz als Gesetzgebungsakt des Bundes innerhalb des föderal organisierten Staatswesens der Bundesrepublik Deutschland erlassen wurde, erging die Richtlinie, die gemäß Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV zu ihrer Umsetzung an die entsprechenden Vertragsstaaten adressiert war, als Rechtsetzungsakt der EWG bzw. EAG innerhalb der jeweiligen supranational ausgestalteten Gemeinschaft souveräner Nationalstaaten. Darüber hinaus

⁹² Art. 75 GG wurde durch Art. 1 Nr. 8 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28.8.2006, BGBl. I 2006, 2034 (sog. Föderalismusreform I) mit dessen Inkrafttreten am 1.9.2006 aufgehoben.

⁹³ Diese Vorschrift sah in ihrer im Entstehungszeitraum der Römischen Verträge geltenden Fassung (s. BGBl. 1949, 1 (10)) vor, dass der Bund das Recht hat, unter den Voraussetzungen des Art. 72 GG Rahmenvorschriften zu erlassen über: die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienste der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen (Nr. 1); die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse und des Films (Nr. 2); das Jagdwesen, den Naturschutz und die Landschaftspflege (Nr. 3); die Bodenverteilung, die Raumordnung und den Wasserhaushalt (Nr. 4); das Melde- und Ausweiswesen (Nr. 5). Die Normverweisung in Art. 75 GG bezog sich dabei ausschließlich auf Art. 72 Abs. 2 GG, der die in Art. 72 Abs. 1 GG definierte konkurrierende Gesetzgebung des Bundes unter die Voraussetzung stellte, dass ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung bestand, weil eine Angelegenheit durch die Gesetzgebung einzelner Länder nicht wirksam geregelt werden konnte (Nr. 1) oder die Regelung einer Angelegenheit durch ein Landesgesetz die Interessen anderer Länder oder der Gesamtheit beeinträchtigen konnte (Nr. 2) oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit, insbesondere die Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse über das Gebiet eines Landes hinaus sie erforderte (Nr. 3).

⁹⁴ So aber ausdrücklich Vedder/Heintschel von Heinegg/Vedder, Europäisches Unionsrecht, Art. 288 AEUV Rn. 21.

⁹⁵ Der dies klarstellende Passus „für die Gesetzgebung der Länder“ wurde erst durch den am 15.11.1994 in Kraft getretenen Art. 1 Nr. 7 der Grundgesetz-Novelle 1994 (Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 3, 20a, 28, 29, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 87, 93, 118a, 125a) vom 27.10.1994, BGBl. I 1994, 3146), die auf dem Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat (vgl. BT-Drs. 12/6000, 1) beruhte, eingeführt; in diesem Rahmen wurde der frühere Art. 75 GG auch um einen Absatz 2 und 3 erweitert. Der frühere Art. 75 Abs. 2 GG, der ebenfalls Klarstellungszwecken diente (vgl. Schmidt-Bleibtreu/Klein/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 75. Rn. 2 und Sachs/Degenhart, GG, Art. 75 Rn. 9), sah vor, dass Rahmenvorschriften nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten dürfen. Der neu eingeführte Abs. 3 des früheren Art. 75 schuf demgegenüber die Grundlage für den Bund, den Ländern einen zeitlichen Rahmen für den Erlass der zur Ausfüllung der Rahmenvorschriften erforderlichen Landesgesetze zu setzen.

bestand zwischen der Richtlinie und dem Rahmengesetz ein großer Unterschied in Bezug auf die Regelungswirkung. So war bereits vor Gründung der EWG bzw. EAG anerkannt, dass das Rahmengesetz in den Ländern unmittelbar geltende Regelungen enthalten durfte,⁹⁶ wohingegen die unmittelbare Anwendbarkeit einzelner Bestimmungen einer Richtlinie in deren Adressatenstaat(en) und damit auch die dortige unmittelbare Geltung dieser Bestimmungen⁹⁷ erst gut 15 Jahre nach der Einführung dieser Rechtsaktsform durch die Römischen Verträge und auch nur als Ausnahmefall im Wege richterlicher Rechtsortbildung durch den Gerichtshof der EWG (im Folgenden: EuGH⁹⁸) anerkannt wurde.⁹⁹ Dementsprechend erscheint es nahezu ausgeschlossen, dass das Rahmengesetz im Sinne des früheren Art. 75 GG und nicht die EGKS-Empfehlung als Vorbild für die durch die Römischen Verträge neugeschaffene Rechtsaktsform der Richtlinie gedient hat.¹⁰⁰

2.1.3 Die Beständigkeit der Rechtsaktsform der Richtlinie im Kontext der fortschreitenden europäischen Integration

Die heutige unionsrechtliche Rechtsaktsform der Richtlinie gleicht, wie bereits verschiedentlich angeklungen, derjenigen der Römischen Verträge aus dem Jahr 1957 nicht nur terminologisch, sondern auch in ihrer rechtlichen Ausgestaltung. In wörtlicher Übereinstimmung mit Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. Art. 161 Abs. 3 EAGV bestimmt die Definitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV: „Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.“ Obwohl die Rechtsaktsform der Richtlinie schon kurze Zeit nach ihrer Einführung durch die Römischen Verträge als „relative[r] Mißerfolg“¹⁰¹ angesehen, insbesondere Richtlinien des praktisch besonders bedeutsamen Richtlinientyps der Rechtsangleichungs-Richtlinie nach den Art. 100 ff., 189

⁹⁶ Vgl. BVerfG, Urteil vom 1.12.1954, 2 BvG 1/54, BVerfGE 4, 115 (128 f.); Urteil vom 4.6.1957, 2 BvL 17/56, 16/56, 22/56, 29/56, 39/56, BVerfGE 7, 29 (41) sowie Wohlfarth/Everling/Glaesner/Sprung/Wohlfarth, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Art. 189 Rn. 8 und Furler, NJW 1965, 1401 (1403).

⁹⁷ S. zur Bedeutung der Begriffe „unmittelbare Geltung“ und „unmittelbare Anwendbarkeit“ sowie zu deren daraus resultierendem inhaltlichen Verhältnis unten (sub 2.2.1).

⁹⁸ Bei der hier verwendeten Abkürzung handelt es sich um die in der Literatur vorherrschende. S. hierzu ferner bereits den Hinweis in Fn. 15.

⁹⁹ Vgl. EuGH, Urteil vom 4.12.1974, Rs. 41/74 (Van Duyn / Home Office), Slg. 1974, 1338 (1348, Rn. 12).

¹⁰⁰ Gewissheit dürfte in dieser Frage aber kaum zu erlangen sein, da die Verhandlungsdokumente zu den Römischen Verträgen nicht veröffentlicht wurden.

¹⁰¹ Vgl. Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch 3 (1962/63), 241 (249).

EWGV¹⁰² sogar als „tote Normen“¹⁰³ bezeichnet wurden, und obwohl noch im Jahr 1992 ein baldiges Ende dieser Handlungsform ernsthaft für möglich gehalten wurde,¹⁰⁴ hat die Richtlinie folglich sämtliche Entwicklungsstufen der europäischen Integration der vergangenen gut 60 Jahre von der EWG über die Europäische Gemeinschaft¹⁰⁵ (im Folgenden: EG) bis hin zur EU¹⁰⁶ und die damit verbundene fortlaufende Änderung bzw. Umgestaltung der Gründungsverträge unverändert überstanden.¹⁰⁷ Einzig der durch den Europäischen Verfassungskonvent von Februar 2002 bis Juli 2003 unter der Präsidentschaft des früheren französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing ausgearbeitete, am 29.10.2004 in Rom unterzeichnete Vertrag über eine Verfassung für Europa¹⁰⁸ (sog. Europäischer Verfassungsvertrag, im Folgenden: EVV) hatte in seinem Art. I-33 betreffend die Rechtsakte der Union in Bezug auf die Rechtsaktsform der Richtlinie eine Änderung, allerdings nur terminologischer Art, vorgesehen. In Abgrenzung zu der nach Art. I-33 Abs. 1 UAbs. 1 EVV nunmehr in das „Europäische Gesetz“ überführte bisherige Handlungsform der Verordnung sollte die Richtlinie in „Europäisches Rahmengesetz“ umbenannt werden. Art. I-33 Abs. 1 UAbs. 2 EVV definierte dieses wie folgt: „Das Europäische Rahmengesetz ist ein Gesetzgebungsakt, der für jeden Mitgliedstaat, an den es gerichtet ist, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel überlässt.“ Der EVV, der ab dem 1.11.2006 gelten sollte, trat jedoch nie in Kraft, da in zwei Volksabstimmungen in Frankreich und in den Niederlanden nicht das für die Ratifizierung des EVV in diesen Staaten notwendige Zustimmungsquorum erreicht wurde.¹⁰⁹

Mehrfach geändert hat sich innerhalb der vergangenen mehr als 60 Jahre europäischer Integration und der damit einhergehenden Änderung bzw. Umgestaltung der Gründungsverträge allerdings die Nummerierung der primärrechtlichen Richtliniendefinition. Durch Art. 12 Abs. 1 des Vertrags von Amsterdam in Verbindung mit

¹⁰² S. hierzu bereits oben (sub 2.1.1).

¹⁰³ So Zweigert, FS Dölle II, 401 (413) und nochmals in RabelsZ 28 (1964), 601 (617).

¹⁰⁴ Vgl. Lutter, JZ 1992, 593 (607).

¹⁰⁵ Die Europäische Gemeinschaft (im Folgenden: EG) ging nach Titel II des Vertrags von Maastricht mit dessen Inkrafttreten am 1.11.1993 aus der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hervor.

¹⁰⁶ Die EU ist gemäß Art. 1 Abs. 3 S. 3 EUV in der Fassung des Vertrags von Lissabon mit dessen Inkrafttreten am 1.12.2009 an die Stelle der EG getreten. Sie ist nach dieser Vorschrift auch deren Rechtsnachfolgerin.

¹⁰⁷ Für die Rechtsaktsform der Richtlinie in der EAG gilt zwischenzeitlich ebenfalls die Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV. Dies folgt aus der Verweisungsregelung des Art. 106a EAGV in der Fassung des Vertrags von Lissabon (im Folgenden: EAGV (Lissabon)), welche die Regelung des Art. 288 Abs. 3 AEUV für entsprechend anwendbar erklärt.

¹⁰⁸ ABl. EU C 310 vom 16.12.2004, 1.

¹⁰⁹ Vgl. Große Hüttmann/Wehling/Emmanouilidis, Europalexikon, Stichwort: Verfassungsvertrag der EU.

dessen Anhang B wurde Art. 189 Abs. 3 EGV (Maastricht), der am 1.11.1993 infolge entsprechender Umbenennung durch Art. G Buchstabe A Ziffer 1 des Vertrags von Maastricht aus dem früheren Art. 189 Abs. 3 EWGV hervorgegangen war, mit Wirkung zum 1.5.1999 als Art. 249 EGV (Amsterdam) neu nummeriert. Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1.12.2009 findet sich die Definition der Rechtsaktsform der Richtlinie nunmehr in der Vorschrift des Art. 288 Abs. 3 AEUV.

2.2 Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von den übrigen unionsrechtlichen Rechtsaktsformen des Art. 288 AEUV

Im Anschluss an die überblicksweise Darstellung der Herausbildung der Richtlinie als unionsrechtliche Rechtsaktsform ist diese im Folgenden von den übrigen unionsrechtlichen Rechtsaktsformen des Art. 288 AEUV abzugrenzen – von der Verordnung (Unterkapitel 2.2.1), dem Beschluss (Unterkapitel 2.2.2), der Empfehlung (Unterkapitel 2.2.3) und der Stellungnahme (Unterkapitel 2.2.4).

2.2.1 Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform der Verordnung (Art. 288 Abs. 2 AEUV)

Nach Art. 288 Abs. 2 AEUV hat die Verordnung allgemeine Geltung (S. 1), ist in allen ihren Teilen verbindlich (S. 2 Alt. 1) und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat (S. 2 Alt. 2). Für die Abgrenzung zur Rechtsaktsform der Richtlinie sind allerdings lediglich die beiden letztgenannten Verordnungsmerkmale in Gestalt der allteiligen Verbindlichkeit und der unmittelbaren Geltung in allen Mitgliedstaaten von Bedeutung.¹¹⁰ So unterscheiden sich die Richtlinie und die Verordnung nach dem Wortlaut des Art. 288 AEUV zunächst hinsichtlich des Umfangs der Verbindlichkeit ihres Regelungsinhalts. Während sich die Bindungswirkung der Richtlinie nach Art. 288 Abs. 3 AEUV nur auf das von ihr vorgegebene Ziel beschränkt und sich gerade nicht auf etwaige Richtlinienaussagen hinsichtlich der zur

¹¹⁰ Das erstgenannte Verordnungsmerkmal der allgemeinen Geltung ist, obwohl nicht ausdrücklich in der primärrechtlichen Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV enthalten, nach der unionsrichterlichen Rechtsprechung auch der Richtlinie eigen, vgl. EuGH, Urteil vom 29.6.1993, Rs. C-298/89 (Gibraltar / Rat), Slg. 1993, I-3648 (I-3654, Rn. 16); Beschluss vom 23.11.1995, Rs. C-10/95 P (Asocarne / Rat), Slg. 1995, I-4151 (I-4159, Rn. 29); ferner Herdegen, Europarecht, § 8 Rn. 50: Richtlinie als „zweite[r] Regelungstypus für allgemeine Vorschriften“.

Zielerreichung von den Mitgliedstaaten zu ergreifenden Form und Mittel erstreckt,¹¹¹ ist gemäß Art. 288 Abs. 2 S. 2 Alt. 1 AEUV der gesamte Inhalt einer Verordnung verbindlich.¹¹² Die wortlautindizierte Bedeutung des Umfangs der Bindungswirkung des Regelungsinhalts als Unterscheidungskriterium wird jedoch dadurch praktisch vollständig relativiert, dass der Begriff des Richtlinienziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV nach der ganz überwiegenden, auch hier für zutreffend erachteten¹¹³ Auffassung nicht lediglich – wie vom Wortlaut dieser Bestimmung impliziert – den Umfang der Verbindlichkeit des Inhalts einer Richtlinie vorgibt, sondern zugleich auch die unter dem Gesichtspunkt der Regelungsdetailliertheit¹¹⁴ zulässige richtlinieninhaltliche Regelung des (zulässigen) Regelungsgegenstands einer Richtlinie.¹¹⁵ Diese Deutung des richtliniendefinitorischen Zielbegriffs hat nämlich zur Folge, dass Richtlinien stets ausschließlich zielförmigen Inhalt aufweisen dürfen, der von Art. 288 Abs. 3 AEUV als solcher insgesamt für verbindlich erklärt wird. Bei Zugrundelegung der ganz herrschenden Auslegung des Begriffs des Richtlinienziels handelt es sich folglich auch bei der Richtlinie – wie bei der Verordnung – um eine in allen ihren Teilen verbindliche Rechtsaktsform, weshalb der Umfang der Bindungswirkung des Regelungsinhalts als Unterscheidungskriterium zwischen diesen beiden Rechtsaktstypen versagt. Die geschilderte vorherrschende Interpretation des Zielbegriffs eröffnet jedoch eine spezifisch eigene Abgrenzungsmöglichkeit. Hiernach erfolgt die Unterscheidung zwischen der Richtlinie und der Verordnung nicht anhand des dem Wortlaut des Art. 288 AEUV entnommenen, bindungswirkungsbezogenen Kriteriums des Umfangs der Verbindlichkeit des Regelungsinhalts, sondern mittels des kompetenzinhaltsbezogenen Kriteriums der Regelungsbefugnis des unionalen Erlassorgans unter dem Gesichtspunkt der zulässigen Regelungsintensität des Regelungsinhalts: Während der Inhalt einer Verordnung jedweden Detaillierungsgrad aufweisen darf, darf im Wege der Richtlinie nur zielförmiger Inhalt erlassen werden.¹¹⁶

¹¹¹ S. hierzu bereits oben (sub 2.1.1).

¹¹² Vgl. Streinz/Schroeder, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 41; Geiger/Khan/Kotzur/Kotzur, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 9; Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, § 9 Rn. 77; nach EuGH, Urteil vom 20.6.1973, Rs. 80/72 (Koninklijke Lassiefabrieken / Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten), Slg. 1973, 636 (651, Rn. 15/17) erstreckt sich die Verbindlichkeitswirkung sogar auf die Fußnoten in und die Anmerkungen zu einer Verordnung.

¹¹³ S. hierzu ausführlich unten (sub 2.3.1.2.4).

¹¹⁴ Anstelle des Begriffs der Regelungsdetailliertheit finden sich vielfach auch die Begriffe „Regelungsintensität“ und „Regelungsdichte“.

¹¹⁵ S. ausführlich zur Auslegung des Begriffs des Richtlinienziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV, auch zu der eine kompetenzbezogene Bedeutung des Zielebegriffs verneinenden Mindermeinung unten (sub 2.3.1.2).

¹¹⁶ Allerdings ist eine Abgrenzung der Richtlinie von der Verordnung anhand des kompetenzinhaltsbezogenen Kriteriums der Regelungsbefugnis des unionalen Erlassorgans unter dem Gesichtspunkt der zulässigen

Nicht unproblematisch gestaltet sich die Abgrenzung der Richtlinie von der Verordnung auch anhand des zweiten Unterscheidungskriteriums in Form der unmittelbaren Geltung. Diese kennzeichnet den Umstand, dass ein unionsrechtlicher Rechtsakt im Zeitpunkt seines Inkrafttretens ohne weiteren Transformationsakt Bestandteil des innerstaatlichen Rechts der Mitgliedstaaten wird.¹¹⁷ Die unmittelbare Geltung eines unionsrechtlichen Rechtsakts ist folglich nicht gleichbedeutend mit dessen unmittelbarer Anwendbarkeit.¹¹⁸ Denn darunter ist zu verstehen, dass der unionsrechtliche Rechtsakt rechtlich vollkommen, also subsumtionsfähig ist und deshalb von mitgliedstaatlichen Behörden oder Gerichten ohne weiteres angewendet werden kann.¹¹⁹ Die unmittelbare Anwendbarkeit eines unionsrechtlichen Rechtsakts in einem Mitgliedstaat setzt folglich dessen unmittelbare Geltung als Teil der Rechtsordnung dieses Mitgliedstaats voraus.¹²⁰ Art. 288 Abs. 2 S. 2 Alt. 2 AEUV ordnet die unmittelbare Geltung der Verordnung in allen Mitgliedstaaten an. Demgegenüber ist die Richtlinie nach Art. 288 Abs. 3 AEUV zur Umsetzung der von ihr vorgegebenen Zielsetzung ausdrücklich an einen, mehrere oder alle Mitgliedstaaten gerichtet.¹²¹ Sie entfaltet ihre Bindungswirkung daher nur für den oder die,¹²² gilt aber gerade nicht unmittelbar in dem oder den adressierten Mitgliedstaat(en).¹²³ Unmittelbar gilt dort vielmehr das zur Umsetzung des verbindlichen Richtlinienziels zu schaffende mitgliedstaatliche Recht, weswegen es einer unmittelbaren Geltung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten grundsätzlich nicht bedarf. Allerdings hat der EuGH bereits im Jahre 1974 im Wege richterlicher Rechtsfortbildung anerkannt, dass einzelne

Regelungsintensität des Regelungsinhalts in Anbetracht der insoweit unbeschränkten Regelungsbefugnis bei der Verordnung auch nur dann möglich, wenn der Zielbegriff – wie hier vertreten, s. dazu ausführlich unten (sub 2.3.1.2.4) – eine Grenze der zulässigen (sachbezogenen) Reglungsdetailliertheit des Richtlinieninhalts vorgibt.

¹¹⁷ Vgl. EuGH, Urteil vom 9.3.1978, Rs. 106/77 (Staatliche Finanzverwaltung / Simmenthal), Slg. 1978, 630 (643, Rn. 14/16) und im Anschluss hieran Schroeder, EuR 1999, 452 (453).

¹¹⁸ Vgl. Klein, Vorträge, 8; Winter, CMLRev 9 (1972), 425 (425).

¹¹⁹ Vgl. Streinz/Schroeder, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 45.

¹²⁰ Vgl. Klein, Vorträge, 8.

¹²¹ Vgl. Haratsch/Koenig/Pechstein, Europarecht, Rn. 400; s. hierzu außerdem bereits oben (sub 2.1.2).

¹²² Vgl. Hobe/Fremuth, Europarecht, § 10 Rn. 28; Borchardt, Grundlagen der EU, Rn. 519; Hakenberg, Europarecht, Rn. 224; Krimphove, Europarecht, Rn. 51.

¹²³ So auch die in dem Verfahren EuGH, Urteil vom 5.4.1979, Rs. 148/78 (Ratti), Slg. 1979, 1631 (1635 bzw. 1636) geäußerte Rechtsauffassung des Rates und der Kommission. Vgl. ferner Streinz, Europarecht, Rn. 495; Haltern, Europarecht, Rn. 662 f. und Fastenrath/Groh, Europarecht, Rn. 561. Die Gegenauffassung, die der Richtlinie grundsätzlich, das heißt ab dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens, in gleicher Weise wie der Verordnung unmittelbare Geltung in den von ihr adressierten Mitgliedstaaten beimisst, vgl. Klein, Vorträge, 12; Schulze/Janssen/Kadelbach/König/Kleinlein, Europarecht, § 2 Rn. 57 und wohl auch Streinz/Schroeder, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 89, steht im Widerspruch zu dem insoweit ausdrücklich unterschiedlichen Wortlaut von Art. 288 Abs. 2 und 3 AEUV, vgl. Fastenrath/Groh, Europarecht, Rn. 561.

Richtlinienbestimmungen¹²⁴ unter bestimmten Voraussetzungen unmittelbar anwendbar sein können¹²⁵ und damit mittelbar – als Voraussetzung der unmittelbaren Anwendbarkeit – auch deren unmittelbare Geltung in den Mitgliedstaaten bejaht.¹²⁶ Eine eindeutige Grenzziehung zwischen der Rechtsaktsform der Richtlinie und derjenigen der Verordnung unter dem Gesichtspunkt der unmittelbaren Geltung in den Mitgliedstaaten ist daher nur noch bei solchen Richtlinien durchführbar, deren Bestimmungen die unionsrichterlich formulierten Voraussetzungen der unmittelbaren Anwendbarkeit nicht erfüllen. Es sind dies neben der unterbliebenen oder nicht ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinienbestimmung zum Zeitpunkt des Ablaufs der für die Richtlinie vorgesehenen Umsetzungsfrist deren inhaltliche Unbedingtheit und hinreichende Genauigkeit (Bestimmtheit).¹²⁷ Zudem darf die jeweilige Richtlinienbestimmung jedenfalls keine horizontale Drittwirkung entfalten, indem sie privatrechtliche Verpflichtungen im Verhältnis zwischen Privatpersonen begründet.¹²⁸

2.2.2 Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform des Beschlusses (Art. 288 Abs. 4 AEUV)

Gemäß Art. 288 Abs. 4 AEUV sind Beschlüsse in allen ihren Teilen verbindlich (S. 1), sind sie jedoch an bestimmte Adressaten gerichtet, so sind sie (sc.: in allen ihren Teilen) nur für diese verbindlich (S. 2). Die Rechtsaktsform des Beschlusses ist durch Art. 2 Nr. 235 des Vertrags von Lissabon neu in den Kanon der ausdrücklich vorgesehenen unionsrechtlichen Rechtsaktstypen des Art. 288 AEUV¹²⁹ aufgenommen worden und an die Stelle der bisherigen Rechtsaktsform der Entscheidung getreten. Diese hatte Art. 249 Abs. 4 EGV

¹²⁴ Nach der unionsrichterlichen Rechtsprechung können nicht Richtlinien schlechthin, sondern nur einzelne Richtlinienvorschriften unmittelbare Wirkung entfalten, vgl. EuGH, Urteil vom 19.1.1982, Rs. 8/81 (Becker / Finanzamt Münster-Innenstadt), Slg. 1982, 55 (72, Rn. 29).

¹²⁵ Vgl. EuGH, Urteil vom 4.12.1974, Rs. 41/74 (Van Duyn / Home Office), Slg. 1974, 1338 (1348, Rn. 12).

¹²⁶ Ebenso im Ergebnis Purnhagen, Europarecht, Kap. 6 Rn. 20.

¹²⁷ Ständige Rechtsprechung seit EuGH, Urteil vom 4.12.1974, Rs. 41/74 (Van Duyn / Home Office), Slg. 1974, 1338 (1348 f., Rn. 12-14), vgl. zum Beispiel EuGH, Urteil vom 10.6.1999, Rs. C-346/97 (Braathens), Slg. 1999, I-3433 (I-3444, Rn. 29); Urteil vom 5.10.2004, verb. Rs. C-397/01 bis C-403/01 (Pfeiffer u. a.), Slg. 2004, I-8878 (I-8915, Rn. 103) und Urteil vom 17.7.2008, verb. Rs. C-152/07 bis C-154/07 (Arcor / Bundesrepublik Deutschland), ECLI:EU:C:2008:426, Rn. 40.

¹²⁸ Ebenfalls ständige Rechtsprechung des EuGH seit dessen Urteil vom 26.2.1986, Rs. 152/84 (Marshall / Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority), Slg. 1986, 737 (749, Rn. 48), vgl. zum Beispiel EuGH, Urteil vom 14.7.1994, Rs. C-91/92 (Faccini Dori), Slg. 1994, I-3347 (I-3356, Rn. 24); Urteil vom 7.3.1996, Rs. C-192/94 (El Corte Inglés), Slg. 1996, I-1296 (I-1303, Rn. 17); Urteil vom 4.12.1997, Rs. C-97/96 (Daihatsu Deutschland), Slg. 1997, I-6858 (I-6865, Rn. 24); Urteil vom 7.1.2004, Rs. C-201/02 (Wells), Slg. 2004, I-748 (I-756, Rn. 56).

¹²⁹ S. zu den daneben existierenden ungeschriebenen Rechtsaktsformen bereits den Hinweis in Fn. 18.

(Amsterdam) noch folgendermaßen definiert: „Die Entscheidung ist in allen ihren Teilen für diejenigen verbindlich, die sie bezeichnet.“ Bereits dieser Wortlautvergleich zeigt, dass es sich bei dem Rechtsaktstyp des Beschlusses nicht lediglich um eine terminologische Änderung, sondern um eine inhaltliche Erweiterung der früheren Rechtsaktsform der Entscheidung handelt. Anders als diese können sich Beschlüsse nunmehr nämlich nicht mehr nur an bestimmte Adressaten richten. Dies folgt im Umkehrschluss aus der einschränkenden Regelung des Art. 288 Abs. 4 S. 2 AEUV, die vorsieht, dass diejenigen Beschlüsse im Sinne des Art. 288 Abs. 4 S. 1 AEUV, die an bestimmte Adressaten gerichtet sind, auch nur für diese verbindlich sind. Die hiernach mögliche Unterscheidung von sog. adressatenbezogenen Beschlüssen (Art. 288 Abs. 4 S. 1 und 2 AEUV) und sog. nicht-adressatenbezogenen Beschlüssen (Art. 288 Abs. 4 S. 1 AEUV) ist für die Abgrenzung dieser neuen Rechtsaktsform von derjenigen der Richtlinie von Bedeutung.

Die adressatenbezogenen Beschlüsse gleichen rechtlich den bisherigen Entscheidungen nach Art. 249 Abs. 4 EGV (Amsterdam) und dienen ebenso wie diese früher der Regelung von Einzelfällen.¹³⁰ Als Beschlussadressaten kommen sowohl Mitgliedstaaten als auch Private, insbesondere die der wettbewerbsrechtlichen Kartell- und Fusionskontrolle der Europäischen Kommission unterworfenen Unternehmen in den Mitgliedstaaten, in Betracht.¹³¹ Von den adressatenbezogenen Beschlüssen unterscheiden sich Richtlinien also bereits durch den Kreis potentieller Adressaten. Denn letztere können nur gegenüber einem, mehreren oder allen Mitgliedstaaten, nicht aber gegenüber Privaten ergehen.¹³² Darüber hinaus variieren Richtlinien und adressatenbezogene Beschlüsse – in gleicher Weise wie Richtlinien und Verordnungen im Sinne des Art. 288 Abs. 2 AEUV – auch mit Blick auf den Umfang der Verbindlichkeit des Regelungsinhalts bzw. hinsichtlich der Regelungsbefugnis des unionalen Erlassorgans unter dem Gesichtspunkt der zulässigen

¹³⁰ Vgl. Lenz/Borchardt/Hetmeier, EU-Verträge, Art. 288 AEUV Rn. 17; Doerfert, Europarecht, Rn. 153; Schroeder, Europarecht, § 6 Rn. 69. Das für die adressatenbezogenen Beschlüsse charakteristische regelungsinhaltsbezogene Merkmal der Einzelfallregelung vermag diese jedoch nicht zweifelsfrei von Richtlinien abzugrenzen. Denn zum einen steht das Unionsrecht ausweislich des Wortlauts des Art. 288 Abs. 4 AEUV adressatenbezogenen Beschlüssen mit richtlinientypischem abstraktem Regelungsgehalt nicht entgegen, vgl. Hatje/Müller-Graff/Härtel, Enzyklopädie Europarecht I, § 11 Rn. 42. Und zum anderen erscheint es mit Blick auf die Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV auch nicht grundsätzlich ausgeschlossen, dass Richtlinien in beschlusstypischer Manier Einzelfälle regeln. So geschehen etwa in Form der an die Bundesrepublik Deutschland adressierten Richtlinie 65/400/EWG der Kommission vom 28. Juli 1965 zur Festlegung der Zeitfolge für die Aufhebung der von der Bundesrepublik Deutschland erhobenen Abgabe bei der Einfuhr aller einfuhrgenehmigungspflichtigen Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel aus den übrigen Mitgliedstaaten, ABl. EG P 143 vom 7.8.1965, 2437 oder in Form der an die Italienische Republik gerichteten Richtlinie 65/401/EWG der Kommission vom 28. Juli 1965 zur Festlegung der Zeitfolge für die Aufhebung der von der Italienischen Republik erhobenen Abgabe bei der Erteilung von Einfuhrgenehmigungen für bestimmte Erzeugnisse aus den übrigen Mitgliedstaaten, ABl. EG P 143 vom 7.8.1965, 2438.

¹³¹ Vgl. Haltern, Europarecht I, Rn. 874.

¹³² Vgl. Haratsch/Koenig/Pechstein, Europarecht, Rn. 400; s. hierzu außerdem bereits oben (sub 2.1.2 und 2.2.1).

Regelungsintensität des Regelungsinhalts. Adressatenbezogene Beschlüsse gleichen Verordnungen nämlich darin, dass sie, wie eingangs dargelegt, eine allteilige Verbindlichkeit aufweisen bzw. inhaltlich jedweden Detaillierungsgrad annehmen dürfen.¹³³

Die daneben von Art. 288 Abs. 4 S. 1 AEUV neuerdings erfassten nicht-adressatenbezogenen Beschlüsse haben demgegenüber in Ermangelung eines Empfängers keinen individuellen, sondern generellen Charakter und können – im Falle der Erfassung abstrakter Sachverhalte – als abstrakt-generelle Regelungen normative Züge aufweisen.¹³⁴ Mit dieser Ausprägung der Rechtsaktsform des Beschlusses kodifiziert Art. 288 Abs. 4 AEUV eine Handlungsform der Unionsorgane, die sich neben den vertraglichen Grundlagen entwickelt hat und die bereits vor ihrer Aufnahme in den Handlungsformenkatalog des Art. 288 EAUV durch den Vertrag von Lissabon als Beschluss bezeichnet worden ist.¹³⁵ Anwendung findet der nicht-adressatenbezogene Beschluss vor allem im organisatorischen Binnenbereich auf Unionsebene sowie in speziellen unionsrechtlichen Regelungsmaterien,¹³⁶ beispielsweise in Ablösung der früheren speziellen Handlungsformen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik^{137, 138}. Von der Rechtsaktsform der Richtlinie lässt sich der nicht-adressatenbezogene Beschluss zum einen dadurch abgrenzen, dass er sich gerade nicht an einen, mehrere oder alle Mitgliedstaaten richtet, und zum anderen – in gleicher Weise wie der zuvor beschriebene adressatenbezogene Beschluss – durch das von Art. 288 Abs. 4 S. 1 AEUV bestimmte Beschlussmerkmal der allteiligen Verbindlichkeit bzw. durch die ihn kennzeichnende unbeschränkte Regelungsbefugnis unter dem Gesichtspunkt der zulässigen Regulationsintensität des Regelungsinhalts.

¹³³ S. ausführlich zur Unterscheidung der Rechtsaktsform der Richtlinie von derjenigen der Verordnung anhand des Kriteriums des Umfangs der Verbindlichkeit des Regelungsinhalts bzw. des dieses nach der ganz überwiegenden Auffassung mangels Abgrenzungseignung ersetzenden Kriteriums des Umfangs der inhaltlichen Regelungsbefugnis des unionalen Erlassorgans bereits oben (sub 2.2.1).

¹³⁴ Vgl. Schroeder, Europarecht, § 6 Rn. 69; Bieber/Epiney/Haag/Kotzur, Europäische Union, § 6 Rn. 37.

¹³⁵ Vgl. Haltern, Europarecht I, Rn. 873.

¹³⁶ Vgl. Frenz, Europarecht, Rn. 19; Pechstein/Nowak/Häde/Gundel, Frankfurter Kommentar, Art. 288 AEUV Rn. 96.

¹³⁷ Die durch den Vertrag von Maastricht als zweite der drei Säulen der EU neben den drei Europäischen Gemeinschaften (EG, EGKS und EAG, 1. Säule) und der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (3. Säule) eingeführte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, vgl. Große Hüttmann/Wehling/Algieri, Europalexikon, Stichwort: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), fand sich in den Art. J-J.11 EUV geregelt. Ebenso wie die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (Art. K-K.9 EUV) und im Unterschied zu den drei Europäischen Gemeinschaften war die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nicht supranational, sondern intergouvernemental ausgestaltet. Durch den Vertrag von Lissabon wurde die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik schließlich „vergemeinschaftet“ und ist nunmehr in Titel V des EUV (Art. 21-46 EUV) verankert.

¹³⁸ Vgl. Schroeder, Europarecht, § 6 Rn. 69.

2.2.3 Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform der Empfehlung (Art. 288 Abs. 5 Alt. 1 AEUV)

Die Rechtsaktsform der Empfehlung wird durch Art. 288 Abs. 5 Alt. 1 AEUV als nicht verbindlich gekennzeichnet. Dementsprechend erzeugt diese Handlungsform keine rechtlichen Bindungswirkungen für ihre Adressaten¹³⁹ und unterscheidet sich auf diese Weise von der nach Art. 288 Abs. 3 AEUV mit Zielverbindlichkeit ausgestatteten¹⁴⁰ Rechtsaktsform der Richtlinie.

2.2.4 Die Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform der Stellungnahme (Art. 288 Abs. 5 Alt. 2 AEUV)

Art. 288 Abs. 5 Alt. 2 AEUV bestimmt, dass die Rechtsaktsform der Stellungnahme nicht verbindlich ist. Anders als die ebenfalls unverbindliche Handlungsform der Empfehlung gemäß Art. 288 Abs. 5 Alt. 1 AEUV, bei der das erlassende Unionsorgan regelmäßig aus eigenem Antrieb tätig wird, ergehen Stellungnahmen unionsseitig aber üblicherweise als Reaktion auf fremde Initiative.¹⁴¹ Deren Abgrenzung zur Rechtsaktsform der Richtlinie erfolgt – wie bei der Empfehlung – über das Merkmal der Verbindlichkeit: Stellungnahmen entfalten keinerlei rechtliche Bindungswirkungen,¹⁴² Richtlinien sind demgegenüber hinsichtlich des von ihnen vorgegebenen Ziels verbindlich.¹⁴³

¹³⁹ Vgl. Fischer/Fetzer, Europarecht, Rn. 208; Schmidt/Schünemann, Europäische Union, 207; Bergmann/Grupp, Handlexikon EU, Stichwort: Empfehlungen.

¹⁴⁰ S. hierzu bereits oben (sub 2.1.1, 2.2.1 und 2.2.2).

¹⁴¹ Vgl. Bieber/Epiney/Haag/Kotzur, Europäische Union, § 6 Rn. 38.

¹⁴² Vgl. Pechstein/Nowak/Häde/Gundel, Frankfurter Kommentar, Art. 288 AEUV Rn. 99; Niedobitek/Magiera, Europarecht, § 7 Rn. 38.

¹⁴³ S. hierzu bereits oben (sub 2.1.1, 2.2.1, 2.2.2 und 2.2.3).

2.3 Die unionsvertragliche Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung

Auf der Grundlage der zuvor dargestellten Herausbildung der Richtlinie als unionsrechtliche Rechtsaktsform sowie der Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von den übrigen Rechtsaktsformen des Art. 288 AEUV kann nun mit der unionsvertraglichen Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung eine der durch die Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV aufgeworfenen schwierigen unionsrechtlichen Problemstellungen behandelt werden. Dieser kommt – wie eingangs bereits angedeutet – wiederholte und zentrale Bedeutung vor allem für die später bei der Beantwortung der dritten Forschungsleitfrage vorzunehmende unionsrechtliche Bewertung der unionsrichterlichen Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung zu. Die nachfolgende Klärung der Frage der primärrechtlichen Kompetenzverteilung bei der Richtlinienrechtsetzung beginnt mit den unionalen Befugnissen beim Richtlinienerlass (Unterkapitel 2.3.1) und geht im Anschluss daran auf die mitgliedstaatlichen Befugnisse bei der Richtlinienumsetzung ein (Unterkapitel 2.3.2).

2.3.1 Die unionalen Befugnisse beim Richtlinienerlass

Die nachfolgende Darstellung der unionalen Befugnisse beim Richtlinienerlass hat zwischen dem zulässigen Regelungsgegenstand einer Richtlinie (Unterkapitel 2.3.1.1) und der zulässigen Regelungsintensität einer Richtlinie (Unterkapitel 2.3.1.2) zu differenzieren.

2.3.1.1 Der zulässige Regelungsgegenstand einer Richtlinie

Unter dem zulässigen Regelungsgegenstand einer Richtlinie ist jede Regelungsmaterie zu verstehen, die durch diese Richtlinie geregelt werden darf. Mit anderen Worten handelt es sich bei dem zulässigen Regelungsgegenstand einer Richtlinie also um das erlaubte Was deren richtlinieninhaltlicher Regelung. Da die EU nach der Kompetenzabgrenzungsregel des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung in Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig wird, welche die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben (Abs. 2 S.

1), und da alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben (Abs. 2 S. 2), kommt als zulässiger Regelungsgegenstand einer Richtlinie nach einhelliger Meinung nur eine solche Regelungsmaterie in Betracht, die von einer die EU zum Richtlinienenerlass ermächtigenden Befugnisnorm des primären Unionsrechts (oder von mehreren solchen zusammen) umfasst ist. So kann beispielsweise eine im Sinne des Art. 115 AEUV binnenmarktharmonisierende Regelungsmaterie auf die dort verankerte Rechtsangleichungskompetenz („Richtlinien für die Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken“) oder eine ein umweltpolitisches Ziel der Union verfolgende Regelungsmaterie auf die von Art. 192 Abs. 1 AEUV gewährte Umweltkompetenz („Tätigwerden der Union zur Erreichung der in Art. 191 [AEUV] genannten [umweltpolitischen] Ziele“) gestützt werden. Existiert für eine bestimmte Regelungsmaterie keine ausdrückliche unionsvertragliche Gestattung, kann sich deren Eignung als zulässiger Regelungsgegenstand einer Richtlinie unter Umständen noch aus der – allerdings an strenge inhaltliche Voraussetzungen geknüpften – ergänzenden Regelungsbefugnis des auch als Kompetenzabrundungsklausel bezeichneten Art. 352 Abs. 1 AEUV ergeben („Tätigwerden der Union im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereiche erforderlich, um eines der Ziele der Verträge zu verwirklichen, [ohne dass] in den Verträgen die hierfür erforderlichen Befugnisse [...] vorgesehen [sind]“).

Ungeachtet der hiernach – in Anbetracht der großen Zahl und inhaltlichen Weite der primärrechtlichen Richtlinienbefugnisse – bestehenden Vielzahl wie auch Vielgestaltigkeit zulässiger Regelungsgegenstände einer Richtlinie ist allen diesen jedoch gemeinsam, dass sie nicht nur über eine sachbezogene, sondern auch über eine umsetzungsaktbezogene Regelungskomponente verfügen. Dies rührt daher, dass jede Richtlinie auf die Verwirklichung ihres jeweiligen Sachanliegens durch eine mitgliedstaatliche Maßnahme, den innerstaatlichen Umsetzungsakt, gerichtet ist.¹⁴⁴

2.3.1.2 Die zulässige Regelungsintensität einer Richtlinie

Mit der zulässigen Regelungsintensität (auch: Regelungsdichte, Regelungsdetailiertheit) einer Richtlinie ist die Ausdifferenziertheit gemeint, mit welcher der zulässige Regelungsgegenstand dieser Richtlinie¹⁴⁵ durch diese geregelt werden darf. Oder anders

¹⁴⁴ S. hierzu bereits oben (sub 2.1.1).

¹⁴⁵ S. zum zulässigen Regelungsgegenstand einer Richtlinie bereits oben (sub 2.3.1.1).

ausgedrückt: Die zulässige Regelungsintensität einer Richtlinie bezeichnet das erlaubte Wie deren richtlinieninhaltlicher Regelung. Anders als der zulässige Regelungsgegenstand einer Richtlinie ist die zulässige Regelungsintensität einer Richtlinie bereits seit der Neuschöpfung dieser Rechtsaktsform durch die Römischen Verträge¹⁴⁶ stark umstritten. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass mit der zulässigen Regelungsintensität einer Richtlinie die Reichweite der Befugnisse der EU bei der richtlinienförmigen Ausgestaltung eines jeden zulässigen Regelungsgegenstands bestimmt und damit die (nicht-regelungsgegenstandsbezogenen) unionalen Kompetenzen beim Erlass einer Richtlinie von den Befugnissen der durch diese adressierten Mitgliedstaaten bei deren Umsetzung abgegrenzt werden. Es geht bei der zulässigen Regelungsintensität einer Richtlinie somit stets um die Frage, wie weitgehend die Union einen in ihre Zuständigkeit fallenden Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich regeln darf, bzw. welche Entscheidungsspielräume den Mitgliedstaaten für dessen innerstaatliche Umsetzung verbleiben müssen.

Da sich der Streit um die zulässige Regelungsintensität einer Richtlinie im Kern um die zutreffende Bedeutung des in der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV verankerten Begriffs „Ziel“ dreht, werden im Folgenden zunächst der Gegenstand und der historische Entwicklungskontext des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV dargestellt (Unterkapitel 2.3.1.2.1), bevor die Zielbegriffe der Literatur (Unterkapitel 2.3.1.2.2) und der Zielbegriff in der Rechtsprechung des EuGH erläutert werden (Unterkapitel 2.3.1.2.3). Hieran anschließend erfolgt die Stellungnahme des Verfassers zur Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs (Unterkapitel 2.3.1.2.4). Zuletzt ist die Frage der gewohnheitsrechtlichen Anerkennung einer gegenüber der hier als zutreffend erkannten Auslegung des Zielbegriffs weniger restriktiven Begriffsinterpretation infolge der gemeinschaftlichen und unionalen Richtlinienpraxis zu erörtern (Unterkapitel 2.3.1.2.5).

2.3.1.2.1 Der Gegenstand und der historische Entwicklungskontext des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV

Der die zulässige Regelungsintensität einer Richtlinie betreffende Streit um die korrekte Interpretation des Begriffs „Ziel“ in Art. 288 Abs. 3 AEUV (bzw. in dessen wortgleichen

¹⁴⁶ S. Art. 189 Abs. 3 EWGV und Art. 161 Abs. 3 EAGV sowie bereits oben (sub 2.1.1).

Vorgängernormen¹⁴⁷) entzündet sich im Wesentlichen an der Frage, ob dieser lediglich – wie vom Wortlaut der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm impliziert¹⁴⁸ – den verbindlichen Inhalt einer bereits erlassenen Richtlinie gegenüber den von dieser adressierten Mitgliedstaaten definiert oder ob er zugleich auch den unter dem Gesichtspunkt der Regulationsintensität zulässigen Richtlinieninhalt gegenüber den unionalen Erlassorganen vorgibt und damit festlegt, welche Regulationsintensität eine (noch zu erlassende) Richtlinie aufweisen darf.¹⁴⁹ Der Streit um die richtige Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs dreht sich im Kern also um die grundlegende Frage, ob dieser den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, bestimmt und dementsprechend als kompetenzinhaltsbestimmendes (Tatbestands-)Merkmal in jede zum Richtlinienenerlass ermächtigende unionsvertragliche Befugnisnorm hineingelesen werden muss.

Die Befürworter eines solchen kompetenzinhaltsbestimmenden Zielbegriffsverständnisses sind zudem uneinig über die hierdurch unmittelbar aufgeworfene Folgefrage, wie der Begriff des Richtlinienziels den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, bestimmt. Bei diesem Folgestreit geht es darum, wo die durch den Zielbegriff vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regulationsintensität des Inhalts einer Richtlinie verläuft. Den Gegnern einer im vorbeschriebenen Sinne kompetenzinhaltsbestimmenden Deutung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs zufolge ergibt sich die zulässige Regulationsintensität einer Richtlinie dagegen allein aus der jeweils mit Blick auf den beabsichtigten Regelungsgegenstand einschlägigen (zielbegrifflich nicht modifizierten!) primärrechtlichen

¹⁴⁷ Art. 189 Abs. 3 EWGV, Art. 189 Abs. 3 EGV (Maastricht), Art. 249 Abs. 3 EGV (Amsterdam); s. eingehend zur Entwicklung der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm bereits oben (sub 2.1.3).

¹⁴⁸ S. den ersten Halbsatz des Art. 288 Abs. 3 AEUV, dem zufolge die Richtlinie „für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich“ ist.

¹⁴⁹ Nicht gänzlich widerspruchsfrei einordnen lässt sich hier allein die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs; s. zu dieser unten (sub 2.3.1.2.2.1.2). Aufgrund der Übereinstimmung ihres zielbegriffsbezogenen Auslegungsergebnisses unter dem hier interessierenden Gesichtspunkt der kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des Zielbegriffs des Art. 288 Abs. 3 AEUV, s. hierzu sogleich im nachfolgenden Haupttext, mit dem der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm als einem die kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs verneinenden Auslegungsansatz erscheint es jedoch vertretbar, die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs – wie im Folgenden geschehen – im Kontext der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm bei den eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs verneinenden Auslegungsansätzen zu behandeln; s. zu diesen unten (sub 2.3.1.2.2.1).

Befugnisnorm und unterliegt daher regelmäßig mangels entsprechender normativer Regelung keiner Beschränkung in Form einer Obergrenze.

Der Streit um die zutreffende Auslegung des Zielbegriffs der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm entspann sich im Schrifttum schon in der Gründungsphase der EWG Ende der 1950er-Jahre, vor allem motiviert durch die der Gemeinschaft durch Art. 100 EWGV verliehene binnenmarktbezogene Rechtsangleichungskompetenz.¹⁵⁰ Gemäß Art. 100 EWGV war der Rat befugt, einstimmig auf Vorschlag der Kommission Richtlinien für die Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu erlassen, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirkten (Abs. 1); zu den Richtlinien, deren Durchführung in einem oder mehreren Mitgliedstaaten eine Änderung von gesetzlichen Vorschriften zur Folge hatte, waren nach Art. 100 Abs. 2 EWGV zudem die Versammlung als Vorläuferin des Europäischen Parlaments und der Wirtschafts- und Sozialausschuss zu hören. Die Vorschrift des Art. 100 EWGV bildete einerseits zwar eine unverzichtbare primärrechtliche Befugnisnorm zur Etablierung eines funktionierenden gemeinschaftsweiten Binnenmarktes als zentrale Gemeinschaftsaufgabe¹⁵¹, eröffnete der Gemeinschaft dafür andererseits aber regelungsgegenständlich sehr weitreichende, allein an die Handlungsform der Richtlinie geknüpfte Einwirkungsmöglichkeiten auf die nationalen Rechtsordnungen. In Anbetracht dessen kam erstmals die Frage auf, ob der Zielbegriff des Art. 189 Abs. 3 EWGV – als in Art. 100 EWGV hineinzulesendes (Tatbestands-)Merkmal – den Inhalt der hieraus resultierenden gemeinschaftlichen Richtlinienkompetenz hinsichtlich der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts durch eine bestimmte Obergrenze vorgibt und damit die Existenz zumindest gewisser Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung auf dem für diese bedeutsamen Gebiet der binnenmarktbezogenen Rechtsangleichung sicherstellt. In der Folgezeit wurde diese Fragestellung sukzessive auf andere, regelungsgegenständlich ähnlich weit gefasste gemeinschaftsvertragliche Befugnisnormen übertragen und so allmählich verallgemeinert.

Zusätzlichen Zündstoff für die bereits entfachte literarische Diskussion um die Auslegung des Zielbegriffs lieferte sodann die Richtlinienpraxis des Rates in der Anfangsphase der

¹⁵⁰ Die Regelung des Art. 100 EWGV findet sich heute im Wesentlichen inhaltsgleich in Art. 115 AEUV.

¹⁵¹ S. Art. 2 EWGV, ferner Art. 3 lit. h EWGV, dem zufolge die Tätigkeit der Gemeinschaft im Sinne der Aufgabennorm des Art. 2 EWGV nach Maßgabe des EWGV und der darin vorgesehenen Zeitfolge unter anderem die Angleichung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, soweit dies für das ordnungsgemäße Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erforderlich war, umfasste.

EWG.¹⁵² Dieser gestaltete den Inhalt von auf Art. 100 EWGV gestützten Richtlinien zur Rechtsangleichung im Binnenmarkt nämlich vielfach sehr detailliert aus, so beispielsweise in der Richtlinie 64/54/EWG des Rates vom 5. November 1963 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen¹⁵³, in der Richtlinie 65/66/EWG des Rates vom 26. Januar 1965 zur Festlegung spezifischer Reinheitskriterien für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen¹⁵⁴ und in der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe¹⁵⁵.¹⁵⁶ Als Folge der hohen Regelungsdichte dieser wie auch anderer Rechtsangleichungsrichtlinien des Rates sowie der daraus resultierenden erheblichen Einwirkungen der EWG auf die Rechtsordnungen ihrer Mitgliedstaaten, welche des Öfteren auf nationalen Widerstand stießen,¹⁵⁷ entstand schließlich auch ein praktisches Klärungsbedürfnis hinsichtlich der Frage, ob dem Zielbegriff des Art. 189 Abs. 3 EWGV – als Art. 100 EWGV immanentes (Tatbestands-)Merkmal – eine den Inhalt der hieraus folgenden gemeinschaftlichen Richtlinienkompetenz hinsichtlich der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts festlegende Wirkung beizumessen ist und, wenn ja, wo die Obergrenze der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts verläuft. Denn falls der Rat in seinen Rechtsangleichungsrichtlinien durch den Erlass nicht mehr zielförmiger Regelungsinhalte gegen Art. 100 EWGV in Verbindung mit Art. 189 Abs. 3 EWGV verstoßen haben sollte, hätten die Mitgliedstaaten im Wege der Nichtigkeitsklage nach Art. 173 EWGV gegen die entsprechenden Richtlinien vorgehen können.

¹⁵² Ein chronologisches Verzeichnis der vom Rat und der Kommission der EWG im Zeitraum vom 1.1.1958 bis 31.12.1966 erlassenen Richtlinien einschließlich der Rechtsgrundlagen, auf welche diese gestützt wurden, findet sich bei Oldekop, Richtlinien, Anhang (215 ff.).

¹⁵³ ABl. EG P 12 vom 27.1.1964, 161.

¹⁵⁴ ABl. EG P 22 vom 9.2.1965, 373, berichtigt durch ABl. EG P 126 vom 12.7.1965, 2148.

¹⁵⁵ ABl. EG P 196 vom 16.8.1967, 1.

¹⁵⁶ Ein weiteres mustergültiges Beispiel für diese Richtlinienpraxis, das letztlich allerdings nicht zur Umsetzung gelangte, findet sich in dem Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Herstellung und Verwendung von Bolzensetzwerkzeugen, abgedruckt als Teil der Dokumentation der Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu diesem Richtlinienvorschlag, ABl. EG P 98 vom 5.6.1965, 1729.

¹⁵⁷ Aufgrund des in Art. 100 Abs. 1 EWGV verankerten Einstimmigkeitserfordernisses mussten im Rat zwar sämtliche Mitgliedstaaten dem Erlass einer Rechtsangleichungsrichtlinie zustimmen. Dies schloss jedoch nicht aus, dass einzelne Mitgliedstaaten im Nachhinein Widerstand gegen die (mit-)beschlossene Richtlinie übten. Als Gründe hierfür kamen beispielsweise die spätere Änderung der politischen Zielsetzungen aufgrund eines Regierungswechsels oder die sich in ihrem Umfang erst allmählich abzeichnenden Richtlinienwirkungen in Betracht.

Die hohe Intensität, mit welcher der Streit um die Auslegung des Zielbegriffs des Art. 189 Abs. 3 EWGV das europarechtliche Schrifttum in den sechs Gründungsstaaten, aber auch außerhalb der EWG ab Ende der 1950er-Jahre beschäftigte, ließ erst ab Mitte der 1970er-Jahre allmählich nach, bis heute finden sich jedoch immer wieder neue literarische Stellungnahmen zu diesem Thema.¹⁵⁸ Demgegenüber war der EuGH zum ersten und – soweit ersichtlich – bislang einzigen Mal mit der Auslegung des Begriffs des Richtlinienziels im Jahre 1977 befasst.¹⁵⁹

2.3.1.2.2 Die Zielbegriffe der Literatur

2.3.1.2.2.1 Die eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs verneinenden Auslegungsansätze

Diejenigen Stimmen im Schrifttum, denen zufolge der Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV nicht den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, bestimmt¹⁶⁰, sind in der Minderheit. Es handelt sich zum einen um die Vertreter der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm (Unterkapitel 2.3.1.2.2.1.1) und zum anderen um die Anhänger der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs (Unterkapitel 2.3.1.2.2.1.2).

2.3.1.2.2.1.1 Die Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm

Die (hier so bezeichnete) Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm beruht auf der Annahme, dass die Vorschrift des Art. 288 Abs. 3 AEUV und damit auch der darin enthaltene, vorliegend interessierende Begriff des Richtlinienziels allein die Wirkung einer bereits erlassenen Richtlinie gegenüber

¹⁵⁸ Vgl. insbesondere die nachfolgend (sub 2.3.1.2.2) im Kontext der Darstellung der verschiedenen in der Literatur vertretenen Auslegungsansätze zum Zielbegriff zitierte aktuelle Kommentar- und Lehrbuchliteratur.

¹⁵⁹ Vgl. EuGH, Urteil vom 23.11.1977, Rs. 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen), Slg. 1977, 2204. S. hierzu ausführlich unten (sub 2.3.1.2.3 sowie 4.1).

¹⁶⁰ S. ausführlich zum Gegenstand und zum historischen Entwicklungskontext des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV bereits oben (sub 2.3.1.2.1).

den von dieser adressierten Mitgliedstaaten regelt¹⁶¹ und demnach nur an die Mitgliedstaaten und deren innerstaatliche Stellen und nicht (zugleich auch) an die für den Richtlinienenerlass zuständigen Unionsorgane gerichtet ist.¹⁶² Die Richtliniendefinitionsnorm bestimmt folglich nicht den Inhalt der durch eine unionsvertragliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regulationsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf;¹⁶³ Art. 288 Abs. 3 AEUV enthalte vielmehr lediglich ein an die Mitgliedstaaten gerichtetes, nur die Richtlinienziele (nicht aber etwaige – kompetenzrechtlich zulässige¹⁶⁴ – richtlinieninhaltliche Vorgaben zu Form und Mitteln der mitgliedstaatlichen Richtlinienumsetzung) erfassendes und daher partielles Vollzugsgebot.¹⁶⁵ Die Bedeutung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs beschränkt sich nach der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm demgemäß darauf, den verbindlichen Inhalt einer Richtlinie gegenüber den von dieser adressierten Mitgliedstaaten vorzugeben.¹⁶⁶

Begründet wird dieser eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV verneinende Auslegungsansatz in erster Linie mit dem Wortlaut dieser Vorschrift, dem zufolge die normative Aussage der primärrechtlichen Richtliniendefinition ausschließlich an die Mitgliedstaaten gerichtet sei.¹⁶⁷ Ergänzt wird die Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm auf systematische Erwägungen gestützt. So ergebe sich die Kernthese dieses Auslegungsansatzes, dass Art. 288 Abs. 3 AEUV nicht die Frage betreffe, welches der unter dem Gesichtspunkt der Regulationsintensität zulässige Inhalt einer

¹⁶¹ Vgl. Schatz, NJW 1967, 1694 (1694).

¹⁶² Vgl. Schatz, NJW 1967, 1694 (1697).

¹⁶³ Der Inhalt der durch eine unionsvertragliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regulationsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, bestimmt sich nach der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm folgerichtig allein anhand der Vorgaben dieser Befugnisnorm (ohne deren zielbegriffliche Modifikation), so dass die hieraus resultierende Richtlinienkompetenz unter dem Gesichtspunkt der zulässigen Regulationsintensität des kompetenzumfassten Regulationsgegenstands regelmäßig – mangels befugnisnormimmanenter Beschränkung – unbegrenzt ist, vgl. Schatz, NJW 1967, 1694 (1694, 1697).

¹⁶⁴ S. zur kompetenzrechtlichen Zulässigkeit richtlinieninhaltlicher Vorgaben zu Form und Mitteln der mitgliedstaatlichen Richtlinienumsetzung bereits den erläuternden Hinweis in der vorstehenden Fußnote.

¹⁶⁵ Vgl. Schatz, NJW 1967, 1694 (1694, 1697); so im Ergebnis auch bereits Meibom, BB 1959, 127 (129), der dieses Auslegungsergebnis jedoch nicht in einen größeren Begründungszusammenhang stellt.

¹⁶⁶ Die eine inhaltliche Definition des richtliniendefinitiven Zielbegriffs erfordernde Antwort auf die hieran anknüpfende schwierige Frage, welche Regelungsinhalte einer Richtlinie als Richtlinienziel zu qualifizieren und dementsprechend verbindlich sind, bleibt die Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm allerdings schuldig.

¹⁶⁷ Vgl. Schatz, NJW 1967, 1694 (1697).

Richtlinie sein könne, sondern nur diejenige, inwieweit eine solche verbindlich sein könne, auch aus der Gegenüberstellung dieser Vorschrift mit den übrigen Absätzen des Art. 288 AEUV. Es sei unbestritten, dass die Absätze 2, 4 und 5 dieser Bestimmung nur den Grad der Verbindlichkeit von Verordnung, Beschluss, Empfehlung und Stellungnahme regelten. Eine einheitliche Auslegung der Absätze 2 bis 5 des Art. 288 AEUV sei aber geboten, weil diese in einem linearen Zuordnungsverhältnis zu Absatz 1 dieser Vorschrift stünden. Die Absätze 2 bis 5 enthielten nichts weiter als eine Abstufung des Grades der Verbindlichkeit der in Art. 288 Abs. 1 AEUV genannten Maßnahmen der Unionsorgane.¹⁶⁸

2.3.1.2.2.1.2 Die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs

Im Gegensatz zu der soeben dargestellten Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm geht der hier als Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs bezeichnete zielbegriffsbezogene Auslegungsansatz davon aus, dass sich der Regelungsgehalt des Art. 288 Abs. 3 AEUV nicht in der Anordnung der zielförmig-partiellen Bindungswirkung des Inhalts einer Richtlinie im Verhältnis zu den von dieser adressierten Mitgliedstaaten erschöpft, sondern dass mit der Richtliniendefinition zugleich eine an die für den Richtlinienerlass zuständigen Unionsorgane gerichtete Aussage über den unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen Inhalt einer Richtlinie bezweckt ist. Dieser Regelungszweck des Art. 288 Abs. 3 AEUV werde jedoch verfehlt, da der in der Richtliniendefinitionsnorm verankerte, zur Bestimmung des Inhalts der durch eine unionsvertragliche Befugnisnorm gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts gedachte Begriff des Ziels sich nicht von den die Festlegung der mitgliedstaatlichen Befugnisse bei der zielverwirklichenden Richtlinienumsetzung bezweckenden Definitionselementen „Form“ und „Mittel“ abgrenzen lasse. Dies gelte insbesondere für den Begriff der Mittel. Der Zielbegriff des Art. 288 Abs. 3 AEUV als solcher¹⁶⁹ könne mithin keine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung zeitigen.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Vgl. Schatz, NJW 1967, 1694 (1696).

¹⁶⁹ S. zu der kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung, die einige Vertreter dieser Auffassung in Ermangelung einer solchen Wirkung des Zielbegriffs aus der Richtliniendefinition als Ganzer ableiten wollen, unten.

¹⁷⁰ Vgl. (in chronologischer Reihenfolge nach dem Erscheinungsjahr der einschlägigen Erstveröffentlichung des jeweiligen Autors, weitere relevante Publikationen dieses Autors werden im Anschluss an die einschlägige Erstveröffentlichung genannt) Börner, Entscheidungen, 99 ff.; Wagner, Beschlußrecht, 216 ff. mit Fn. 23; Oldekop, Richtlinien, 144 ff. und JÖR 21 (1972), 55 (92 ff.); Zuleeg, Recht der Europäischen Gemeinschaften,

Zur Begründung der angenommenen Unmöglichkeit der definitorischen Abgrenzung des Begriffs des (Richtlinien-)Ziels von dem Begriff des (Umsetzungs-)Mittels wird die Überlegung angeführt, dass es sich bei diesen um relative Begrifflichkeiten handle mit der Folge, dass in Bezug auf diese lediglich eine Kette von Vorstellungen möglich sei, von denen jede einzelne Vorstellung zugleich Ziel und Mittel sei.¹⁷¹ Aufgrund ihrer Relativität seien die Begriffe „Ziel“ und „Mittel“ nur dazu bestimmt und in der Lage, eine finale Beziehung zwischen zwei Objekten auszudrücken. Die Begrifflichkeiten bezeichneten daher keine feststehende, bestimmte oder bestimmbare Eigenart, sondern lediglich eine auswechselbare Funktion. Dies führe dazu, dass man jedes Ziel nur als Mittel zu einem entfernteren Ziel begründen könne und auf einen regressus ad infinitum verwiesen werde, der erst mit dem Endziel abschließe.¹⁷² Oder kurz: „Jedes Ziel ist Mittel zu einem höheren Ziel; jedes Mittel selbst ist ein Ziel, das mit bestimmten Mitteln angestrebt wird.“¹⁷³

Die aus der behaupteten Relativität der Begriffe „Ziel“ und „Mittel“ abzuleitende Folgerung, dass der Zielbegriff des Art. 288 Abs. 3 AEUV keine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung entfaltet, wird von einem Großteil der Vertreter der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs jedoch als unbefriedigend empfunden.¹⁷⁴ Sie

260 ff.; Weber, Richtlinie, 47 ff.; Beyerlin, EuR 1987, 126 (127 f.); Bleckmann, Europarecht, Rn. 422 ff. Dieses Auslegungsergebnis gilt folgerichtig in gleicher Weise für die zielbegriffliche Bestimmung des Umfangs der Bindungswirkung der Bestimmungen einer Richtlinie gegenüber den von dieser adressierten Mitgliedstaaten: Da sich der Zielbegriff nicht von den Begriffen „Form“ und „Mittel“ abgrenzen lasse, sei eine Unterscheidung zwischen verbindlichen zielförmigen und nicht verbindlichen form- und mittelbezogenen Richtlinieninhalten nicht möglich, so dass dem Zielbegriff auch keine den Umfang der Bindungswirkung der Bestimmungen einer Richtlinie bestimmende Wirkung zukomme. Sämtliche Regelungsinhalte einer Richtlinie seien demnach als verbindlich anzusehen, die Richtlinie stelle also einen vollverbindlichen Unionsrechtsakt dar (so insbesondere Oldekop, Richtlinien, 140 ff. und JÖR 21 (1972), 55 (91 f.)).

¹⁷¹ Vgl. Börner, Entscheidungen, 100.

¹⁷² Vgl. Oldekop, Richtlinien, 132 und JÖR 21 (1972), 55 (89). Die dortigen Ausführungen beziehen sich zwar zunächst nur auf die Abgrenzung der Begrifflichkeiten „Ziel“ und „Mittel“ im Kontext der Frage des Umfangs der Verbindlichkeit des Regelungsinhalts einer Richtlinie gegenüber den von dieser adressierten Mitgliedstaaten, die in diesem Zusammenhang gewonnenen Erkenntnisse werden später aber auch für die hier interessierende Frage der kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des Zielbegriffs hinsichtlich der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts fruchtbar gemacht, vgl. ebd., 144 f. und 93; ähnlich auch Bleckmann, Europarecht, Rn. 424.

¹⁷³ Vgl. Wagner, Beschlusrecht, 221 mit Fn. 23.

¹⁷⁴ In der eingangs dargestellten Reinform wird die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs, soweit ersichtlich, nur von Börner, Entscheidungen, 99 ff., Weber, Richtlinie, 47 ff. und Bleckmann, Europarecht, Rn. 425 ff. vertreten. Diese gehen als Folge der mangels dessen definitorischer Abgrenzbarkeit zu verneinenden kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des Zielbegriffs davon aus, dass der unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässige Inhalt einer Richtlinie ausschließlich durch die jeweilige zum Richtlinienerrlass ermächtigende Rechtsgrundlage des Primärrechts (ohne zielbegriffliche Modifikationen) bestimmt werde, dass also nur deren etwaige diesbezügliche Grenzen von den zuständigen Unionsorganen beim Richtlinienerrlass zu beachten seien, vgl. Börner, Entscheidungen, 106, Weber, Richtlinie, 72 und Bleckmann, Europarecht, Rn. 429. Mit Blick auf die Bestimmung des Inhalts der durch eine unionsvertragliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, stimmt diese Auffassung folglich mit der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm überein; s. zu dieser bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.1, insbesondere Fn. 163).

versuchen daher, unter Modifikation der zuvor dargestellten (reinen) Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs aus der Richtliniendefinition als Ganzer (und nicht allein aus dem darin enthaltenen Begriff des Richtlinienziels) eine spezifische kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung zu gewinnen.

So wird insbesondere aus dem der Gegenüberstellung der Begriffe „Ziel“ und „Mittel“ zu entnehmenden Zweck des Art. 288 Abs. 3 AEUV gefolgert, dass den Mitgliedstaaten – neben der (freien) Auswahlmöglichkeit hinsichtlich der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts (zum Beispiel Parlamentsgesetz oder Gesetz im materiellen Sinn) – ein Mindestmaß an Autonomie in dem von der Richtlinie jeweils geregelten Sachbereich belassen werden soll, diese sollten insoweit insbesondere nicht auf ein in allen Einzelheiten bindend vorgeschriebenes Verhalten festgelegt werden dürfen.¹⁷⁵ Das zulässige Maximum der sachbezogenen Detaillierung einer Richtlinie sei jedenfalls dann überschritten, wenn dem Richtlinienadressaten keine beachtenswerte eigene, auf die Sache selbst bezogene Gestaltungsmöglichkeit verbleibe und ihm deshalb nur übrig bleibe, den Richtlinieninhalt unverändert in innerstaatliches Recht umzusetzen.¹⁷⁶ Die insoweit entscheidende Frage, wann dieses Detaillierungsmaximum erreicht sei, ab welchem Punkt die für den Richtlinienenerlass zuständigen Unionsorgane also an einer weiteren Detaillierung des Richtlinieninhalts durch die Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV gehindert seien, lasse sich nicht durch die Aufstellung einer allgemeinen Regel, sondern ausschließlich fallbezogen entscheiden. Sinngemäß könnten hier jedoch die in der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zur parallel gelagerten Frage der Detaillierbarkeit von auf der Grundlage des früheren Art. 75 GG¹⁷⁷ ergangenen Rahmenvorschriften herangezogen werden.¹⁷⁸ Zudem müsse sich die Betrachtung stets auf eine Richtlinie als rechtliches Ganzes und nicht nur auf einzelne Richtlinienvorschriften beziehen. Als Faustformel für die Beantwortung der Frage, ob das zulässige Maximum der Regelungsintensität einer Richtlinie überschritten sei, könne daher letztlich festgehalten werden: Je beschränkter und spezieller die Sachmaterie sei, die den Gegenstand der Richtlinienregelung bilde, desto geringer seien die Anforderungen, die an

¹⁷⁵ Vgl. Oldekop, Richtlinien, 146 f. und JÖR 21 (1972), 55 (93); Wagner, Beschlußrecht, 221; Beyerlin, EuR 1987, 126 (128).

¹⁷⁶ Vgl. Oldekop, Richtlinien, 148 und JÖR 21 (1972), 55 (93); Wagner, Beschlußrecht, 222 f.; Beyerlin, EuR 1987, 126 (128).

¹⁷⁷ S. zu dieser Vorschrift oben (sub 2.1.2).

¹⁷⁸ Vgl. Oldekop, Richtlinien 150 f. und JÖR 21 (1972), 55 (94); Wagner, Beschlußrecht, 221 ff.

das Ausmaß des den Mitgliedstaaten zu belassenden Entscheidungsspielraums gestellt werden könnten.¹⁷⁹

Vor dem Hintergrund der soeben erläuterten Weiterentwicklungen der einführend dargestellten Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs ist mit Blick auf die hier interessierende Auslegung des Zielbegriffs abschließend allerdings noch einmal klarstellend darauf hinzuweisen, dass diese Modifikationen nichts an der Grundaussage des zielbegriffsbezogenen Auslegungsansatzes der reinen Lehre ändern, der zufolge von dem Begriff des Richtlinienziels in Art. 288 Abs. 3 AEUV als solchem mangels dessen definitorischer Abgrenzbarkeit zu den Begriffen „Form“ und „Mittel“ keine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung ausgeht.

2.3.1.2.2.2 Die eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätze

Der ganz überwiegende Teil des Schrifttums nimmt demgegenüber an, dass der Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, bestimmt¹⁸⁰. Innerhalb der eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätze finden sich allerdings unterschiedliche Antworten auf die Frage, wie sich diese gestaltet, wo also die zielbegrifflich vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts verläuft. Die in diesem Zusammenhang vertretenen zielbegriffsbezogenen Interpretationsansätze des Schrifttums lassen sich im Kern drei unterschiedlichen Strömungen zuordnen. Vertreten werden ein enger Zielbegriff (Unterkapitel 2.3.1.2.2.2.1), ein weiter Zielbegriff (Unterkapitel 2.3.1.2.2.2.2) sowie – als dritte Gruppe von Auslegungsansätzen zwischen diesen beiden Antipoden – zwei modifizierte weite Zielbegriffe (Unterkapitel 2.3.1.2.2.2.3). Bereits an dieser Stelle ist dabei zu konstatieren, dass sich die eine kompetenzinhaltsbestimmende

¹⁷⁹ Vgl. Oldekop, Richtlinien, 151 und JÖR 21 (1972), 55 (94); ähnlich Beyerlin, EuR 1987, 126 (128), der insoweit als Maßstab den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 4 EUV) heranziehen will. Nach Oldekop, Richtlinien, 155 ff. und JÖR 21 (1972), 55 (95 ff.) ist in bestimmten Ausnahmefällen sogar eine erschöpfende sachbezogene Detaillierung zulässig. S. zum Ganzen ferner Zuleeg, Recht der Europäischen Gemeinschaften, 280 ff. und JÖR 20 (1971), 1 (10 f.), der zur Rechtfertigung der Praxis der zuständigen unionalen Erlassorgane, Richtlinien mit hoher Regelungsdichte zu erlassen, s. hierzu unten (sub 2.3.1.2.5), einen ergebnisorientierten Ansatz zur Modifikation der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs vertritt.

¹⁸⁰ S. ausführlich zum Gegenstand und zum historischen Entwicklungskontext des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV bereits oben (sub 2.3.1.2.1).

Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätze – möglicherweise aufgrund der Dominanz ihrer gemeinsamen Grundposition im Schrifttum – darauf beschränken, sich untereinander argumentativ abzugrenzen; eine inhaltliche Auseinandersetzung mit der gemeinsamen Gegenposition in Gestalt der eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs verneinenden Auslegungsansätze findet dagegen praktisch nicht statt.

2.3.1.2.2.2.1 Der enge Zielbegriff

Ein vor allem in der Dekade nach der Gründung der EWG stark verbreiteter, aber bis heute vertretener Auslegungsansatz interpretiert den richtliniendefinitiven Zielbegriff restriktiv (hier deshalb sog. enger Zielbegriff). So seien den für den Richtlinienenerlass zuständigen Unionsorganen hinsichtlich der zulässigen Regelungsdichte des Richtlinieninhalts mit Blick auf die Entscheidungsspielräume der Mitgliedstaaten bei der Zielverwirklichung, der „Wahl der Form und der Mittel“¹⁸¹, – insbesondere bei Vorliegen regelungsgegenständlich weit gefasster richtliniengebundener Befugnisnormen des primären Unionsrechts – enge Grenzen gesetzt. „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV könne daher nur derjenige (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands) sein, dessen Regelungsintensität maximal so hoch sei, dass den Mitgliedstaaten noch sowohl die (freie) Auswahlmöglichkeit hinsichtlich der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts (zum Beispiel Parlamentsgesetz oder Gesetz im materiellen Sinne) als auch eine Entscheidungsbefugnis bezüglich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen und damit sachbezogener Art¹⁸² verbleibe.¹⁸³

¹⁸¹ S. Art. 288 Abs. 3 AEUV.

¹⁸² Besondere qualitative Anforderungen an die sachbezogene Entscheidungsbefugnis der Mitgliedstaaten werden seitens der Anhänger des engen Zielbegriffs nicht gestellt, so dass es dessen diesbezüglichen Vorgaben genügen dürfte, wenn den Mitgliedstaaten richtlinieninhaltlich lediglich die Wahlmöglichkeit zwischen zwei inhaltlichen (Alternativ-)Maßnahmen, von denen nur eine in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehen ist, überlassen wird.

¹⁸³ Vgl. (in chronologischer Reihenfolge nach dem Erscheinungsjahr der einschlägigen Erstveröffentlichung des jeweiligen Autors, weitere relevante Publikationen dieses Autors werden im Anschluss an die einschlägige Erstveröffentlichung genannt) Monaco, FG Gutzwiller, 149 (156 f. und 163 f.) sowie RIDC 1960, 61 (68 und 74); Groeben/Boeckh/Daig, EWG-Vertrag II, 196 ff.; Catalano, RIDC 1961, 5 (9), dem weiten Zielbegriff folgend dagegen später Manuale, 151 mit Fn. 14 und Manuel, 136 mit Fn. 18; Schmidt, Grundfragen, 19, offen gelassen dagegen in VersR 1964, 545 (555); Hecke, NTIR IX (1962), 198 (203); Ophüls, NJW 1963, 1697 (1700 mit Fn. 21), anders insoweit jedoch wohl CDE 1966, 3 (6 f.), wo Ophüls den Zielbegriff scheinbar weiter verstanden wissen will, indem er mit Blick auf den von dem Richtlinieninhalt zu wählenden Umfang der mitgliedstaatlichen Entscheidungsspielräume bei der Richtlinienumsetzung auch nur die Wahlmöglichkeit in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts genügen lässt; Runge, JuS 1964, 391 (393 f.); Lutter, Kapital, 18 f., dem

Der enge Zielbegriff wird von seinen Vertretern durch eine Vielzahl von – teils einzeln, teils kumulativ herangezogenen – Argumenten gestützt. Diese lassen sich im Wesentlichen zu drei Begründungssträngen zusammenfassen: Erstens die Primärrechtskonformität des engen Zielbegriffs (in Abgrenzung zu den weniger restriktiven Gegenauffassungen unter den die kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätzen), zweitens die Vereinbarkeit des engen Zielbegriffs mit den Funktionen der Rechtsaktsform der Richtlinie (ebenfalls in Abgrenzung zu dem weiten und den modifizierten weiten Zielbegriffen) sowie drittens sonstige, den engen Zielbegriff betreffende Begründungserwägungen.

Zur Untermauerung der Primärrechtskonformität allein des engen Zielbegriffs werden zunächst die tatbestandlichen Vorgaben der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV jenseits des Tatbestandmerkmals „Ziel“ in den Blick genommen. Aus der kumulativen Verwendung des Begriffs „Form“ und des Begriffs „Mittel“ als Gegenstände der mitgliedstaatlichen Wahlmöglichkeit bei der Richtlinienumsetzung sei für die Auslegung des Begriffs des Richtlinienziels zu folgern, dass dieser den richtlinieninhaltlich einzuhaltenden Entscheidungsspielraum der Mitgliedstaaten zur Zielverwirklichung nicht nur auf die Wahl der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts beschränken dürfe, sondern dass den Mitgliedstaaten darüber hinaus eine eigene Entscheidung zwischen mindestens zwei den Inhalt des Umsetzungsakts betreffenden (Sach-)Alternativen verbleiben müsse. Diese Anforderung erfülle allerdings nur der die regelungsintensitätsbezogene Kompetenz der für den Richtlinienerlass zuständigen Unionsorgane entsprechend restriktiv bestimmende enge Zielbegriff.¹⁸⁴ Weiterhin gewährleiste dieser als einziger der die kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätze die Unterscheidbarkeit der im Katalog des Art. 288 AEUV verankerten Rechtsaktsformen. Denn lediglich die eine sachbezogene Entscheidungsbefugnis der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung sicherstellende Bestimmung des regelungsintensitätsbezogenen Inhalts der unionalen Richtlinienkompetenz seitens des engen Zielbegriffs verhindere, dass

weiten Zielbegriff folgend dagegen später NJW 1966, 273 (274 f.) und EuR 1969, 1 (9 ff.); Fuß, DÖV 1964, 577 (579) und wohl auch DVBl. 1965, 378 (381); Poelje, SEW 1965, 65 (83); Mailänder, DB 1965, 1312 (1319); Rodière, RTDE 1965, 336 (340 f.); Danner, Klagemöglichkeit, 31 f.; Steiger, Staatlichkeit, 74; André, EuR 1969, 191 (197 f.); Rohde-Liebenau, AWD 1970, 304 (305 f.); Münch, FS Schätzel, 339 (359); Hilf, EuR 1993, 1 (7); Geiger/Khan/Kotzur/Kotzur, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 12; Schulze/Janssen/Kadelbach/König/Kleinlein, Europarecht, § 2 Rn. 47; ähnlich Lauwaars, Lawfulness, 29 ff. und im Anschluss an diesen Prechal, Directives, 14 f. In die Richtung des engen Zielbegriffs tendiert wohl auch die dem Entwurf eines Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft beigefügte Gesetzesbegründung, vgl. BT-Drs. 2/3440, Anlage C, 150.

¹⁸⁴ Vgl. Runge, JuS 1964, 391 (393 f.); Rodière, RTDE 1965, 336 (340 f.); Danner, Klagemöglichkeit, 31 f.; André, EuR 1969, 191 (197 f.); Münch, FS Schätzel, 339 (359); ähnlich Groeben/Boeckh/Daig, EWG-Vertrag II, 196 ff. und Steiger, Staatlichkeit, 74.

sich die Richtlinie faktisch zu einer Handlungsform entwickle, welche durch eine unbeschränkte Regelungsbefugnis in Bezug auf die zulässige Regulationsintensität ihres sachbezogenen Inhalts gekennzeichnet ist, und so die Grenze¹⁸⁵ zu den Rechtsaktsformen des Art. 288 AEUV in Gestalt der Verordnung (Art. 288 Abs. 2 AEUV) und des adressatengerichteten Beschlusses (Art. 288 Abs. 4 S. 1 und 2 AEUV), der früheren Entscheidung,¹⁸⁶ verwischt würden.¹⁸⁷ Schließlich gerate lediglich der enge Zielbegriff auch nicht mit der unionalen Kompetenzordnung und deren Grundgedanken in Konflikt. So begründe ein im Gegensatz zu diesem weniger restriktiv interpretierter kompetenzinhaltsbestimmender Zielbegriff nämlich zum einen gerade bei regelungsgegenständlich weit gefassten Befugnisnormen des primären Unionsrechts aufgrund der in diesem Fall zulässigen hohen Ausgestaltungsdichte eines der Union nur unbestimmt zur richtlinienweisen Regelung übertragenen Gegenstands die Gefahr einer Aushöhlung des in Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV verankerten Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung als Fundamentalnorm zur Abgrenzung der Unionskompetenzen von denen der Mitgliedstaaten.¹⁸⁸ Zum anderen widerspreche ein die unionalen Richtlinienerlasskompetenzen regelungsintensitätsbezogen weniger stark begrenzender Zielbegriff dem in den Kompetenzausübungsregelungen des Subsidiaritätsprinzips (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 und Abs. 3 EUV) und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 2 und Abs. 4 EUV) zum Ausdruck kommenden Grundgedanken, den Mitgliedstaaten so weit wie möglich Raum für eigene Regelungen zu lassen.¹⁸⁹

Was darüber hinaus die Vereinbarkeit des engen Zielbegriffs – wiederum in Abgrenzung zu den weiter gefassten Gegenauffassungen unter den die kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätzen – mit den Funktionen der Rechtsaktsform der Richtlinie anbelangt, nehmen dessen Anhänger zwei aus ihrer Sicht zentrale, praktisch unbestrittene Richtlinienfunktionen in den Blick: Einerseits die inhaltliche

¹⁸⁵ S. ausführlich zur Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von den übrigen unionsrechtlichen Rechtsaktsformen des Art. 288 AEUV (einschließlich derjenigen der Verordnung und des adressatengerichteten Beschlusses) bereits oben (sub 2.2).

¹⁸⁶ S. Art. 189 Abs. 4 EWGV, Art. 189 Abs. 4 EGV (Maastricht), Art. 249 Abs. 4 EGV (Amsterdam); s. ferner zu den Unterschieden zwischen der Rechtsaktsform der Entscheidung im Sinne der genannten Vorschriften und der heutigen Rechtsaktsform des Beschlusses im Sinne des Art. 288 Abs. 4 AEUV bereits oben (sub 2.2.2).

¹⁸⁷ Vgl. Schmidt, Grundfragen, 19; Runge, JuS 1964, 391 (394); Fuß, DÖV 1964, 577 (579) und DVBl. 1965, 378 (381); Rodière, RTDE 1965, 336 (340 f.); Danner, Klagemöglichkeit, 31 f.; Hilf, EuR 1993, 1 (7); Schulze/Janssen/Kadelbach/König/Kleinlein, Europarecht, § 2 Rn. 47.

¹⁸⁸ Vgl. Fuß, DVBl. 1965, 378 (381); ebenso Hahn/Oberrath, BayVBl. 1998, 388 (389 f.), die trotz dieses Bedenkens allerdings dem weiten Zielbegriff folgen.

¹⁸⁹ Vgl. Schulze/Janssen/Kadelbach/König/Kleinlein, Europarecht, § 2 Rn. 47; nur in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip ebenso Hahn/Oberrath, BayVBl. 1998, 388 (389 f.), die trotz dieses Bedenkens allerdings dem weiten Zielbegriff folgen, und Geiger/Khan/Kotzur/Kotzur, EUV/AEUV, Art. 288 AEUV Rn. 12.

Annäherung der nationalen Rechtsordnungen unter Beibehaltung ihrer jeweiligen rechtsgebietsbezogenen Besonderheiten aus Gründen der Schonung nationaler Souveränitätsrechte sowie andererseits die Schaffung von Akzeptanz auf Seiten der „innerstaatlichen Stellen“¹⁹⁰ für das von ihnen umzusetzende Unionsrecht aufgrund der durch dieses für die mitgliedstaatliche Umsetzung gewährten Entscheidungsspielräume. So wird mit Blick auf die zuerst genannte Richtlinienfunktion der gegenüber einer Rechtsvereinheitlichung vergleichsweise souveränitätsschonenden Rechtsangleichung¹⁹¹ argumentiert, dass dieser nur durch den engen Zielbegriff Rechnung getragen werden könne. Denn im Gegensatz zu weniger restriktiven kompetenzinhaltsbestimmenden Auslegungsansätzen versetze der enge Zielbegriff durch seine auch die zulässige sachbezogene Regelungsdichte des Inhalts einer Richtlinie restriktiv bestimmende Wirkung die Mitgliedstaaten erst in die Lage, die vorgegebenen Richtlinieninhalte aufgrund deren dementsprechend sachbezogen-beschränkter Regelungsintensität unter Wahrung der jeweiligen Besonderheiten der eigenen Rechts- und Gesellschaftsordnungen und damit souveränitätsschonend umzusetzen.¹⁹² Was die oben zweitgenannte Richtlinienfunktion in Gestalt der entscheidungsspielraumbedingten Steigerung der mitgliedstaatlichen Umsetzungsbereitschaft angeht, wird zugunsten des engen Zielbegriffs angeführt, dass allein dieser die Degradierung der mit der Richtlinienumsetzung betrauten innerstaatlichen Einrichtungen, allen voran der nationalen Parlamente und der sonstigen Gesetzgebungsorgane, zu reinen (Umsetzungs-)Befehlsempfängern der Union verhindern und auf diese Weise der Gefahr der mitgliedstaatlichen Umsetzungsunwilligkeit vorbeugen könne. Denn die bei Zugrundelegung eines weniger restriktiven Zielbegriffs zulässige hohe sachbezogene Regelungsintensität von Richtlinien führe unweigerlich dazu, dass die umsetzungsverpflichteten innerstaatlichen Stellen vielfach gezwungen seien, die Formulierungen eines stark oder sogar vollständig ausdifferenzierten Richtlinienziels unverändert in die nationalen Rechtsvorschriften einzufügen. Gerade für ein vom Volk gewähltes Parlament sei es erfahrungsgemäß aber immer noch leichter, Regelungen in seinem Hoheitsgebiet hinzunehmen, die ein anderer Hoheitsträger – beispielsweise die EU in Gestalt einer unmittelbar geltenden Verordnung im Sinne des Art. 288 Abs. 2 AEUV – erlasse, als fremde Regelungen als Voraussetzung deren innerstaatlicher Anwendung

¹⁹⁰ S. Art. 288 Abs. 3 AEUV.

¹⁹¹ Insoweit wird zutreffend auf die funktionale Vergleichbarkeit der Rechtsaktsform der Richtlinie mit einer völkervertraglich zum Zwecke der Rechtsangleichung ausgehandelten „loi modèle“ bzw. „loi de cadre“ hingewiesen, vgl. Hecke, NTIR IX (1962), 198 (203).

¹⁹² Vgl. Schulze/Janssen/Kadelbach/König/Kleinlein, Europarecht, § 2 Rn. 44 in Verbindung mit 47; ferner Ophüls, CDE 1966, 3 (6 f.) und Everling, 29. ZHR-Beiheft (1965), 60 (75), die beide jedoch in den genannten Publikationen dem weiten Zielbegriff zuneigen; s. hierzu auch den Ophüls betreffenden Hinweis in Fn. 183.

selbst unverändert in einer meist ungewohnten und schwer verständlichen rechtlichen Terminologie beschließen zu müssen.¹⁹³

Schließlich werden von den Befürwortern des engen Zielbegriffs noch einzelne diesen stützende Überlegungen vorgebracht, die sich keinem der beiden vorstehend dargestellten Begründungsstränge zuordnen lassen. So wird zugunsten der engen Auslegung des Zielbegriffs angeführt, dass allein diese die richtlinienförmige Rechtsetzung messbar und voraussehbar mache, da weniger restriktive kompetenzinhaltsbestimmende Begriffsauslegungen gerade bei regelungsgegenständlich weit gefassten Befugnisnormen der Unionsverträge zu stark ausdifferenzierten und daher kaum abzuschätzenden Richtlinieninhalten führen könnten.¹⁹⁴ Außerdem begründeten solche weniger strengen Zielbegriffe im Gegensatz zu einem kompetenzinhaltsbestimmend-engen Verständnis des Zielbegriffs aufgrund der durch sie ermöglichten Richtlinien mit hoher Regelungsintensität ohne sachbezogenen Umsetzungsspielraum für die Mitgliedstaaten Rechtsschutzlücken zu Lasten Privater.¹⁹⁵

2.3.1.2.2.2 Der weite Zielbegriff

Die vorliegend als weiter Zielbegriff bezeichnete, ebenfalls bereits in der Gründungsphase der EWG entstandene und zwischenzeitlich im Schrifttum vorherrschende Interpretation des Begriffs „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV bildet innerhalb der eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätze den Kontrapunkt zu dem zuvor dargestellten engen Zielbegriff. Der weite Zielbegriff ist insoweit weniger restriktiv als das enge Verständnis des Zielbegriffs, als er eine mit Blick auf die „Wahl der Form und der Mittel“, d. h. die mitgliedstaatlichen Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung, in jedem Fall einzuhaltende

¹⁹³ Vgl. Fuß, DVBl. 1965, 378 (381) und Everling, 29. ZHR-Beiheft (1965), 60 (76); s. zu letzterem bereits den Hinweis in der vorangegangenen Fußnote.

¹⁹⁴ Vgl. Fuß, DVBl. 1965, 378 (381). S. zu der von den Vertretern des engen Zielbegriffs insoweit folgerichtig behaupteten Unvereinbarkeit der weniger restriktiven kompetenzinhaltsbestimmenden Zielbegriffe mit dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EUV) als Fundamentalnorm zur Abgrenzung der Kompetenzen der Union von denen der Mitgliedstaaten bereits oben im Rahmen des ersten Begründungsstrangs zum engen Zielbegriff betreffend dessen Vereinbarkeit mit dem primären Unionsrecht.

¹⁹⁵ Vgl. Mailänder, DB 1965, 1312 (1319). Dieser frühe Einwand gegen weniger restriktive kompetenzinhaltsbestimmende Zielbegriffe greift zwischenzeitlich allerdings nicht mehr; denn seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon sieht Art. 263 Abs. 4 AEUV nunmehr ausdrücklich vor, dass sich Privatpersonen gegen sie unmittelbar und individuell betreffende richtlinienförmige Handlungen der Unionsorgane mit der Nichtigkeitsklage vor dem EuGH zur Wehr setzen können. Individuelle Rechtsschutzlücken gegenüber sachbezogen stark detaillierten Richtlinien bestehen daher inzwischen keine mehr.

Obergrenze der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts nur in Bezug auf den umsetzungsaktbezogenen, nicht aber hinsichtlich des sachbezogenen Richtlinieninhalts definiert. Jedenfalls in den Fällen, in denen die unionsseitige Durchführung des durch die zum Richtlinienenerlass ermächtigende unionsvertragliche Befugnisnorm vorgegebenen Regelungsgegenstands einen sachbezogen vollständig ausdifferenzierten Richtlinieninhalt verlangt, sei als „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV derjenige (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands) zu qualifizieren, dessen Regelungsintensität maximal so hoch sei, dass den Mitgliedstaaten noch die (freie) Auswahlmöglichkeit bezüglich der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts (zum Beispiel Parlamentsgesetz oder Gesetz im materiellen Sinne) verbleibe; eine mitgliedstaatliche Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen sei zielbegrifflich (durch die Vorgabe einer entsprechenden Obergrenze der zulässigen Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts) jedenfalls in diesen Fällen nicht gewährleistet, so dass jedenfalls in diesen Fällen jedwede Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts zielbegrifflich zulässig sei^{196, 197}.

¹⁹⁶ Besondere qualitative Anforderungen an die zielbegrifflich allenfalls in denjenigen Fällen, in denen die unionsseitige Durchführung des unionsvertraglich vorgegebenen Regelungsgegenstands keinen sachbezogen vollständig ausdifferenzierten Richtlinieninhalt verlangt, gewährleistete sachbezogene Entscheidungsbefugnis der Mitgliedstaaten werden von den Vertretern des weiten Zielbegriffs nicht gestellt. Es dürfte dessen diesbezüglichen Vorgaben daher genügen, wenn den Mitgliedstaaten richtlinieninhaltlich lediglich die Wahlmöglichkeit zwischen zwei inhaltlichen (Alternativ-)Maßnahmen, von denen nur eine in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehen ist, überlassen wird.

¹⁹⁷ Vgl. (in chronologischer Reihenfolge nach dem Erscheinungsjahr der einschlägigen Erstveröffentlichung des jeweiligen Autors, weitere relevante Publikationen dieses Autors werden im Anschluss an die einschlägige Erstveröffentlichung genannt) Pescatore, *Marché commun*, 51 (68 und 77); Strauß, *Rechtsangleichung*, 18; Zweigert, *RabelsZ* 24 (1959), 551 (552), *FS Dölle II*, 401 (413) und *RabelsZ* 28 (1964), 601 (617 f.); Cartou, *Le marché commun*, 76 und *Der Gemeinsame Markt*, 99; Wohlfarth, *JIR* 9 (1959/60), 25 f. und Wohlfarth/Everling/Glaesner/Sprung/Wohlfarth, *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft*, Art. 189 Rn. 8; Gaudet, *SEW Europa* 1961, 52 (65) und *ZHR* 124 (1961/62), 66 (84 f.); Binsbergen, *SEW Europa* 1961, 216 (218 ff.); Rabe, *Verordnungsrecht*, 41 f.; Merkel, *Rat und Kommission*, 32; Stein, *AJIL* 58 (1964), 1 (14); Beitzke, *ZfRV* 1964, 80 (83); Fikentscher/Großfeld, *CMLR* 11 (1964-65), 259 (264); Ipsen, *FS Ophüls*, 67 (74) und *Gemeinschaftsrecht*, § 21 Rn. 28 f.; Sohler/Megret, *Droit communautaire*, 107 (114 f.); Kreplin, *NJW* 1965, 467 (469 f.); Salmon, *RMC* 1965, 165 (168); Catalano, *Manuale*, 151 mit Fn. 14 und Manuel, 136 mit Fn. 18, dem engen Zielbegriff folgend dagegen noch *RIDC* 1961, 5 (9); Ulmer, *Recht des unlauteren Wettbewerbs*, 244 f. (Rn. 403); Constantinesco, *JuS* 1965, 289 (294 f.); VerLoren van Themaat, *FS Ophüls*, 243 (253); Everling, *ZHR-Beiheft* (1965), 60 (75 f.); *NJW* 1967, 465 (467) und *FS Carstens I*, 95 (112); Nicolaysen, *ZHR-Beiheft* (1965), 91 (93 f.); Quadri/Monaco/Trabucchi/Motzo, *Commentario*, Art. 189 Rn. 9; Lutter, *NJW* 1966, 273 (274 f.) und *EuR* 1969, 1 (9 ff.), dem engen Zielbegriff folgend dagegen noch *Kapital*, 18 f.; Houin, *RTDE* 1966, 307 (318); Ophüls, *CDE* 1966, 3 (6 f.), dem engen Zielbegriff folgend dagegen noch *NJW* 1963, 1697 (1700 mit Fn. 21), s. dazu auch den erklärenden Hinweis in Fn. 183; Eckert, *NJW* 1967, 473 (477 f.); Holch, *EuR* 1967, 217 (222 ff.); Kooijmans, *SEW* 1967, 122 (131 ff.); Megret, *RMC* 1967, 181 (186 f.); Limpens, *RIDC* 1967, 621 (638 f.); Dumon, *CDE* 1968, 369 (390); Ommeslaghe, *CDE* 1969, 495 (517 f.); Goldman, *Les Nouvelles* 1969, 881 (888); Groeben, *Bulletin* 1970, 27 (30); Rambow, *CDE* 1970, 379 (380 ff.); Colonna di Palliano, *De l'union douanière*, 55 (63 f.); Torrelli, *L'individu*, 113 f.; Seidel, *Angleichung*, 733 (740); Ehle, *Klage- und Prozeßrecht*, Art. 189 EWG-Vertrag Rn. 35; Riegel, *BayVBl.* 1974, 33 (38 f.); Easson, *YEL* 1 (1981), 1 (9 ff.); Mertens de Wilmars, *FS Boulouis*, 391 (394); Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, *Europäische Union*, 196; Nenstiel, *LKV* 1993,

Die von den Anhängern des weiten Zielbegriffs zur Stützung ihres Auslegungsansatzes – teils einzeln, teils kumulativ – angeführten Argumente können im Wesentlichen drei Begründungssträngen zugeordnet werden: Die Gebotenheit einer weiten Auslegung des Zielbegriffs des Art. 288 Abs. 3 AEUV aus unionsrechtssystematischen Gründen, die Unionsrechtskonformität des weiten Zielbegriffs (als Verteidigung gegen den Vorwurf der Unionsrechtswidrigkeit seitens der Vertreter des engen Zielbegriffs¹⁹⁸) sowie sonstige, auf den weiten Zielbegriff bezogene Begründungserwägungen.

Mit Blick auf die unionsrechtssystematische Gebotenheit des weiten Zielbegriffs wird von einem Großteil der Vertreter dieses Interpretationsansatzes geltend gemacht, dass zum Richtlinienenerlass ermächtigende Kompetenzbestimmungen des primären Unionsrechts vielfach Regelungsgegenstände aufwiesen, deren richtlinienweise Durchführung durch die zuständigen Unionsorgane die Festsetzung sachbezogen-detaillierter Richtlinieninhalte auf Kosten der sachinhaltlichen Auswahlmöglichkeiten der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung geradezu unabdingbar mache; insbesondere im Bereich der Harmonisierung technischer oder abgabenbezogener Normen der Mitgliedstaaten müssten deren umsetzungsbezogene Entscheidungsspielräume durch ein entsprechend weites Verständnis des Zielbegriffs richtlinieninhaltlich auf die Wahl des innerstaatlichen Umsetzungsakts beschränkt werden dürfen, wenn die entsprechende primärrechtliche Befugnisnorm nicht ins Leere laufen solle.¹⁹⁹

177 (179); Winter, *European Union Law*, 487 (488 ff.); Hahn/Oberrath, *BayVBl.* 1998, 388 (389 f.); Kapteyn/VerLoren van Themaat, *Introduction*, 326 ff.; Groeben/Schwarze/Schmidt, *EUV/EGV IV*, Art. 249 EG Rn. 38, s. aber auch die im Widerspruch hierzu stehenden Ausführungen der Autorin in Rn. 40; Groeben/Schwarze/Hatje/Geismann, *Europäisches Unionsrecht IV*, Art. 288 AEUV Rn. 41, s. aber auch die im Widerspruch hierzu stehenden Ausführungen der Autorin in Rn. 44; Grabitz/Hilf/Nettesheim/Nettesheim, *Recht der EU*, Art. 288 AEUV Rn. 113; Borchardt, *Grundlagen der EU*, Rn. 513; Calliess/Ruffert/Ruffert, *EUV/AEUV*, Art. 288 AEUV Rn. 25; Bieber/Epiney/Haag/Kotzur, *Europäische Union*, § 6 Rn. 30; Fastenrath/Groh, *Europarecht*, Rn. 555; Streinz, *Europarecht*, Rn. 486; Oppermann/Classen/Nettesheim, *Europarecht*, § 9 Rn. 83 und 85.

¹⁹⁸ S. ausführlich zu diesem Vorwurf bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.1).

¹⁹⁹ Vgl. Wohlfarth, *JIR* 9 (1959/60), 25 f. und Wohlfarth/Everling/Glaesner/Sprung/Wohlfarth, *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft*, Art. 189 Rn. 8; Gaudet, *SEW Europa* 1961, 52 (65) und *ZHR* 124 (1961/62), 66 (84 f.); Binsbergen, *SEW Europa* 1961, 216 (219 f.); Kreplin, *NJW* 1965, 467 (469 f.); VerLoren van Themaat, *FS Ophüls*, 243 (253); Everling, *29. ZHR-Beiheft* (1965), 60 (75 f.), *NJW* 1967, 465 (467) und *FS Carstens I*, 95 (112); Lutter, *NJW* 1966, 273 (274 f.) und *EuR* 1969, 1 (11); Houin, *RTDE* 1966, 307 (318); Eckert, *NJW* 1967, 473 (477); Holch, *EuR* 1967, 217 (223 f.); Kooijmans, *SEW* 1967, 122 (135 f.); Megret, *RMC* 1967, 181 (187); Limpens, *RIDC* 1967, 621 (638 f.); Dumon, *CDE* 1968, 369 (390); Ommeslaghe, *CDE* 1969, 495 (517 f.); Goldman, *Les Nouvelles* 1969, 881 (888); Groeben, *Bulletin* 1970, 27 (30); Rambow, *CDE* 1970, 379 (381 f.); Colonna di Palliano, *De l'union douanière*, 55 (64); Seidel, *Angleichung*, 733 (740); Ehle, *Klage- und Prozeßrecht*, Art. 189 EWG-Vertrag Rn. 35; Easson, *YEL* 1 (1981), 1 (10 f.); Mertens de Wilmars, *FS Boulouis*, 391 (394); Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, *Europäische Union*, 196; Nenstiel, *LKV* 1993, 177 (179); Winter, *European Union Law*, 487 (489 f.); Hahn/Oberrath, *BayVBl.* 1998, 388 (390); Kapteyn/VerLoren van Themaat, *Introduction*, 329; Groeben/Schwarze/Schmidt, *EUV/EGV IV*, Art. 249 EG Rn. 38; Groeben/Schwarze/Hatje/Geismann, *Europäisches Unionsrecht IV*, Art. 288 AEUV Rn. 41;

Was die Primärrechtskonformität des weiten Zielbegriffs als zweiten Begründungsstrang anbelangt, wird praktisch ausschließlich dessen Vereinbarkeit mit der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV thematisiert.²⁰⁰ So wird zunächst argumentiert, dass diesem Interpretationsansatz immanente weite Verständnis des Terminus '„Ziel“ folge aus einer durch Textvergleichung und Sinndeutung gewonnenen und damit zulässigen Auslegung dieses Begriffs. Eine Gegenüberstellung der deutschen Sprachfassung mit der französischen, italienischen und niederländischen Sprachfassung, also mit den drei übrigen Sprachfassungen der ursprünglichen Römischen Verträge²⁰¹, zeige, dass Art. 288 Abs. 3 AEUV die einzige Vertragsvorschrift darstelle, in welcher der deutsche Wortlaut „Ziel“ nenne, was die anderen Vertragssprachen als *résultat*²⁰², *risultato*²⁰³ bzw. *resultaat*²⁰⁴ bezeichnen, während „Ziel“ sonst in allen anderen Vertragsbestimmungen das Synonym für *idéal*, *but*, *objectif*, *objet*²⁰⁵, *ideale*, *scopo*, *obiettivo*, *finalità*²⁰⁶ bzw. *idealen*, *doel*, *doelstellingen*²⁰⁷ bilde. Hieraus folge, dass der Begriff des Richtlinienziels in Art. 288 Abs. 3 AEUV anderes besage als „Ziel“ im Sinne von *idéal* etc., *ideale* etc. bzw. *idealen* etc., wo es sich um Ziele der Verträge, einer Politik oder einer Vertragsvorschrift selbst handele. Unter dem Begriff des Richtlinienziels seien daher eben gerade nicht globale, auf Gesamtzusammenhang abstellende und der Detaillierung im Grunde unzugängliche originäre Vertragskonzeptionen zu verstehen, sondern das, was in wortgetreuer Anlehnung an die Texte der genannten Vertragssprachen als Resultat bzw. Ergebnis eines Richtlinien-Rechtsakts zu gelten habe, nämlich die aus dem (sachbezogenen) Richtlinieninhalt sich ergebenden Rechtswirkungen (ohne Rücksicht auf dessen Detaillierungsgrad).²⁰⁸ Ferner sei der aufgrund seiner regelungsintensitätsbezogenen Vorgaben jedenfalls nicht in allen

Grabitz/Hilf/Nettesheim/Nettesheim, *Recht der EU*, Art. 288 AEUV Rn. 113; Calliess/Ruffert/Ruffert, *EUV/AEUV*, Art. 288 AEUV Rn. 25; Bieber/Epiney/Haag/Kotzur, *Europäische Union*, § 6 Rn. 30; Fastenrath/Groh, *Europarecht*, Rn. 555; Streinz, *Europarecht*, Rn. 486; Oppermann/Classen/Nettesheim, *Europarecht*, § 9 Rn. 85.

²⁰⁰ Auf die Frage der Vereinbarkeit des weiten Zielbegriffs mit der unionsrechtlichen Kompetenzordnung wird demgegenüber – trotz der entsprechenden Vorhalte seitens der Vertreter des engen Zielbegriffs, s. ausführlich zu diesen bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.1) – nicht eingegangen.

²⁰¹ S. hierzu bereits oben (sub 2.1.1).

²⁰² Französische Sprachfassung.

²⁰³ Italienische Sprachfassung.

²⁰⁴ Niederländische Sprachfassung.

²⁰⁵ Französische Sprachfassung.

²⁰⁶ Italienische Sprachfassung.

²⁰⁷ Niederländische Sprachfassung.

²⁰⁸ Vgl. grundlegend Ipsen, *FS Ophüls*, 67 (73 f.); ähnlich argumentiert auch Quadri/Monaco/Trabucchi/Motzo, *Commentario*, Art. 189 Rn. 9.

Fällen²⁰⁹ eine sachbezogene Entscheidungsbefugnis der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung sicherstellende weite Zielbegriff auch insoweit mit der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV vereinbar, als diese verlange, dass den Mitgliedstaaten nicht nur die Wahl der (Umsetzungs-)Form, sondern auch die Wahl der (Umsetzungs-)Mittel zu überlassen sei. Denn der Terminus „Wahl der Form und der Mittel“ sei einheitlich umsetzungsaktbezogen zu verstehen, so dass diesem auch dann zur Genüge Rechnung getragen sei, wenn den Mitgliedstaaten aufgrund zielbegrifflich erlaubter stark ausdifferenzierter sachbezogener Richtlinieninhalte nur noch eine Wahlmöglichkeit hinsichtlich der technischen Umsetzung der Richtlinie, mithin des innerstaatlichen Umsetzungsakts, gewährleistet sei.²¹⁰

Schließlich werden von den Befürwortern des weiten Zielbegriffs noch einzelne diesen stützende Erwägungen angeführt, die sich keinem der beiden zuvor dargestellten Begründungsstränge zuordnen lassen. So wird zum einen zugunsten der weiten Auslegung des Zielbegriffs vorgebracht, dass die zuständigen Unionsorgane über einen (weiten) Ermessensspielraum bezüglich des Detaillierungsgrads des sachbezogenen Inhalts der von ihnen zu erlassenden Richtlinie verfügen müssten, dessen Grenze allein durch eine missbräuchliche Ermessensausübung (und nicht durch eine zielbegriffliche Limitierung) gebildet werde.²¹¹ Zum anderen entspreche der weite Zielbegriff, dem zufolge die mitgliedstaatlichen Entscheidungsspielräume bei der Richtlinienumsetzung durch den Inhalt einer Richtlinie auf die Wahlmöglichkeit hinsichtlich der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts beschränkt werden dürften, der in der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV angelegten Aufgabenverteilung zwischen dem europäischen und dem nationalen Gesetzgeber bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung: Ersterem komme insoweit das materielle Schwergewicht zu, letzterer nehme lediglich eine formelle (Unterstützungs-)Funktion wahr.²¹²

²⁰⁹ S. hierzu bereits die Definition des weiten Zielbegriffs und die dortigen Erläuterungen zu Beginn des aktuellen Unterkapitels.

²¹⁰ Vgl. Rabe, *Verordnungsrecht*, 42; Sohler/Megret, *Droit communautaire*, 107 (114); Catalano, *Manuale*, 151 mit Fn. 14 und Manuel, 136 mit Fn. 18; Constantinesco, *JuS* 1965, 289 (294 f.); Nicolaysen, 29. *ZHR-Beiheft* (1965), 91 (94); Lutter, *NJW* 1966, 273 (274) und *EuR* 1969, 1 (11); Megret, *RMC* 1967, 181 (187); Goldman, *Les Nouvelles* 1969, 881 (888).

²¹¹ Vgl. Wohlfarth, *JIR* 9 (1959/60), 25 f. und Wohlfarth/Everling/Glaesner/Sprung/Wohlfarth, *Europäische Wirtschaftsgemeinschaft*, Art. 189 Rn. 8.

²¹² Vgl. Constantinesco, *JuS* 1965, 289 (294 f.); Riegel, *BayVBl.* 1974, 33 (38 f.).

2.3.1.2.2.2.3 Die beiden modifizierten weiten Zielbegriffe

Die vorstehend in Gestalt des engen und des weiten Zielbegriffs beschriebenen Ansätze des Schrifttums zur Auslegung des Terminus 'des Richtlinienziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV markieren die beiden diametralen Randpositionen des Spektrums derjenigen zielbegriffsbezogenen Interpretationsversuche, die dem richtliniendefinitiven Zielbegriff eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung beimessen. Zwischen diesen Antipoden werden im Wesentlichen zwei weitere zielbegriffsbezogene Auslegungsansätze vertreten. Diesen ist gemeinsam, dass es sich um Modifikationen des weiten Zielbegriffs handelt. Anders als dieser erachten die beiden modifizierten weiten Zielbegriffe eine vollständige Ausdifferenzierung des sachbezogenen Richtlinieninhalts allerdings nicht schon jedenfalls dann für zielbegrifflich zulässig, wenn die unionsseitige Durchführung des durch die zum Richtlinienenerlass ermächtigende unionsvertragliche Befugnisnorm vorgegebenen Regelungsgegenstands dies verlangt, sondern nur bei Hinzutreten je eines bestimmten weiteren kompetenzrechtlich bedeutsamen Umstands. Dementsprechend interpretieren die beiden Auslegungsansätze den Begriff des Richtlinienziels einerseits zwar restriktiver als der weite Zielbegriff, andererseits aber weiter als der enge Zielbegriff und nehmen deshalb eine Mittelposition auf dem Spektrum der die kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Deutungsansätze des Schrifttums ein.

Der erste modifizierte weite Zielbegriff, der bereits in der Dekade nach der Neuschöpfung der Rechtsaktsform der Richtlinie durch die Römischen Verträge begründet wurde, hält eine die Vollzugsfähigkeit der zum Richtlinienenerlass ermächtigenden unionsvertraglichen Befugnisnorm sichernde hohe Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts bis hin zur Beschränkung der mitgliedstaatlichen Entscheidungsspielräume bei der Richtlinienumsetzung auf die Wahl des innerstaatlichen Umsetzungsakts für mit dem Begriff des Richtlinienziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV nur vereinbar, wenn die Union auf dem entsprechenden Regelungsgebiet nicht zugleich auch die Kompetenz zur Rechtsetzung im Wege einer Verordnung im Sinne des Art. 288 Abs. 2 AEUV besitzt.²¹³ Zur Begründung dieser Literaturmeinung wird angeführt, dass nur diese Auffassung in der Lage sei, die Nutzung einer primärrechtlichen Kompetenzbestimmung, deren unionsseitiger Vollzug die Setzung einer detaillierten rechtlichen Regelung erfordere, die aber allein zum Erlass einer Richtlinie und nicht zugleich auch zum Erlass einer Verordnung ermächtige, zu ermöglichen, ohne dabei den Zielbegriff des Art. 288 Abs. 3 AEUV zu Lasten der

²¹³ Vgl. Furler, NJW 1965, 1401 (1403 f.).

Abgrenzbarkeit der sekundärrechtlichen unionalen Handlungsformen der Richtlinie und der Verordnung²¹⁴ zu überdehnen.²¹⁵

Die zweite hier interessierende Interpretation des richtliniendefinitiven Terminus ‘ „Ziel“ ‘ entstand Anfang der 1970er-Jahre und knüpft zur einengenden Modifikation des weiten Zielbegriffs ebenfalls zumindest teilweise daran an, ob die für den Richtlinienenerlass zuständigen Unionsorgane auf dem jeweiligen Sachgebiet zugleich über die Befugnis zum Erlass einer Verordnung im Sinne des Art. 288 Abs. 2 AEUV verfügen – allerdings in umgekehrter Weise als der soeben dargestellte erste modifiziert-weite Auslegungsansatz. So wird eine hohe Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts bis hin zur Beschränkung der mitgliedstaatlichen Handlungsspielräume bei der Richtlinienumsetzung auf die Wahl des innerstaatlichen Umsetzungsakts nur in denjenigen Fällen als mit dem Begriff des Richtlinienziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV vereinbar erachtet, in denen die Union auf dem entsprechenden Regelungsgebiet zugleich auch die Kompetenz zur verordnungsweisen Rechtsetzung bzw. zur Rechtsetzung im Wege eines mitgliedstaatengerichteten Beschlusses nach Art. 288 Abs. 4 S. 1 und 2 AEUV besitzt.²¹⁶ Denn eine an alle Mitgliedstaaten gerichtete Richtlinie mit hoher Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts stelle der Sache nach eine – in diesen Fällen – neben der Richtlinie kompetenzrechtlich zulässige Verordnung und eine an einen oder mehrere Mitgliedstaaten adressierte Richtlinie mit hoher Regelungsdichte im Ergebnis einen – in diesen Fällen – neben der Richtlinie befugnisrechtlich gestatteten mitgliedstaatengerichteten Beschluss dar.²¹⁷

2.3.1.2.3 Der Zielbegriff in der Rechtsprechung des EuGH

Der gemäß Art. 19 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 lit. b EUV, 267 AEUV für die letztverbindliche Auslegung des Unionsrechts zuständige EuGH hat erst in der zweiten Hälfte der 1970er-

²¹⁴ S. ausführlich zur Abgrenzung der sekundärrechtlichen unionalen Handlungsformen der Richtlinie und der Verordnung bereits oben (sub 2.2.1).

²¹⁵ In diese Richtung sind die diesbezüglich knappen Ausführungen Furlers, NJW 1965, 1401 (1403 f.) wohl zu deuten.

²¹⁶ Vgl. Conforti, RDIPP 1972, 225 (226 ff.); außerdem D’Atena, Le regioni, 91 und Vorträge, 22 f., der sich allerdings nur auf die an alle Mitgliedstaaten gerichteten Richtlinien mit Verordnungscharakter bezieht. Hinzuweisen ist an dieser Stelle ferner auf den Umstand, dass dieser modifiziert-weite Auslegungsansatz – im Gegensatz zu dem davor beschriebenen – die Vereinbarkeit einer hohen Regelungsintensität des sachbezogenen Inhalts einer Richtlinie mit dem Begriff des Richtlinienziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV nicht von deren Unabdingbarkeit für den Vollzug der zum Richtlinienenerlass ermächtigenden Primärrechtsnorm abhängig macht.

²¹⁷ Vgl. Conforti, RDIPP 1972, 225 (227 f.); D’Atena, Le regioni, 91 und Vorträge, 22 f.

Jahre zum ersten und – soweit ersichtlich – bislang einzigen Mal zur Auslegung des Begriffs des (Richtlinien-)Ziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV Stellung bezogen. Dabei hat er in apodiktischer Weise, allerdings ohne ausführliche Begründung eine dem weiten Zielbegriff unter den eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätzen des Schrifttums²¹⁸ entsprechende Begriffsinterpretation vertreten.²¹⁹

2.3.1.2.4 Die Stellungnahme des Verfassers zur Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs

Wie die vorstehenden Ausführungen verdeutlichen, ist die Bedeutung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV für den regelungsintensitätsbezogenen Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz – überhaupt wie auch in ihrer konkreten Ausgestaltung – trotz der diesbezüglichen Stellungnahme des insoweit letztinstanzlich auslegungsbefugten EuGH aus dem Jahr 1977 im nationalen wie internationalen europarechtlichen Schrifttum bis heute stark umstritten. Hinzu kommt, dass die gemeinschaftsrichterliche Interpretation des richtliniendefinitiven Zielbegriffs ihrerseits, auch wenn sie seit nunmehr über 40 Jahren die Grundlage der Richtlinienpraxis der zuständigen Unionsorgane bildet,²²⁰ aufgrund einer noch ausstehenden Bestätigung keinesfalls als gesichert gelten kann. Eine eingehende Beschäftigung mit der Auslegung des Terminus ‘„Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV, welche auch die hierzu in Literatur und Rechtsprechung bereits vorhandenen, zuvor dargestellten Deutungsansätze kritisch würdigt, erweist sich mit Blick auf die vorliegend zu klärende Frage der zulässigen Regelungsintensität einer Richtlinie an dieser Stelle daher als unerlässlich. Dabei ist vor allem zu beachten, dass die bislang in der Literatur vertretenen zielbegriffsbezogenen Interpretationsversuche einschließlich der zugehörigen Begründungsansätze – jedenfalls in ihrem Kern – dem Zeitraum der ersten 15 Jahre nach der Neuschaffung der Rechtsaktsform der Richtlinie durch die Römischen Verträge im Jahre 1957 entstammen²²¹ und daher möglicherweise nicht mehr in vollem Umfang den aktuell an die Auslegung

²¹⁸ S. hierzu oben (sub 2.3.1.2.2.2.2).

²¹⁹ Vgl. EuGH, Urteil vom 23.11.1977, Rs. 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen), Slg. 1977, 2204 (2212, Rn. 11/12). S. für eine ausführliche Analyse der Rechtsprechung des EuGH zur Auslegung des Zielbegriffs des Art. 288 Abs. 3 AEUV unten im Rahmen des ersten unionsrichterlichen Begrenzungsansatzes in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung (sub 4.1).

²²⁰ S. zu dieser Richtlinienpraxis unten (sub 2.3.1.2.5).

²²¹ S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.2).

unionsrechtlicher Begrifflichkeiten zu stellenden methodischen Anforderungen oder/und dem zwischenzeitlich erreichten Stand des Unionsrechts entsprechen. Dies gilt in gleicher Weise für die ebenfalls mehr als vier Jahrzehnte zurückreichende gemeinschaftsrichterliche Auslegung des Zielbegriffs aus dem Jahr 1977²²². Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen der im Folgenden abzugebenden Stellungnahme des Verfassers zur Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs – im Anschluss an die Vergegenwärtigung der zu beantwortenden zielbegriffsbezogenen Auslegungsfrage (Unterkapitel 2.3.1.2.4.1) – zuerst die anzuwendende Auslegungsmethodik zu ermitteln (Unterkapitel 2.3.1.2.4.2). Sodann gilt es, die mit Blick auf die anzuwendende Auslegungsmethodik überholten und dementsprechend nicht mehr zu berücksichtigenden bisherigen Auslegungsansätze bzw. Auslegungsansatzbegründungen zu bestimmen (Unterkapitel 2.3.1.2.4.3). Erst hiernach kann schließlich – unter kritischer Würdigung der methodisch noch validen existenten Begriffsdeutungen – der kompetenzinhaltsbestimmende, modifiziert-enge Zielbegriff als Antwort auf die zielbegriffsbezogene Auslegungsfrage entwickelt werden (Unterkapitel 2.3.1.2.4.4).

2.3.1.2.4.1 Die Vergegenwärtigung der zu beantwortenden zielbegriffsbezogenen Auslegungsfrage

Die im weiteren Verlauf zu beantwortende zielbegriffsbezogene Auslegungsfrage stellt sich ungeachtet der jahrzehntelangen Auseinandersetzung um ihre zutreffende Beantwortung nach wie vor in ihrer ursprünglichen, bereits zu Beginn der hiesigen Ausführungen zum Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV²²³ dargelegten Fassung: Bestimmt der richtliniendefinitive Zielbegriff den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, und muss dementsprechend als kompetenzinhaltsbestimmendes (Tatbestands-)Merkmal in jede zum Richtlinienerlass ermächtigende unionsvertragliche Befugnisnorm hineingelesen werden? Und wenn ja: Wo verläuft die durch den Zielbegriff vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie? Mit anderen Worten geht es bei der nachfolgend zu beantwortenden zielbegriffsbezogenen

²²² S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.3).

²²³ S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.1).

Auslegungsfrage also um das Ob einer kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des Terminus‘ Ziel im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV und gegebenenfalls um deren Wie.

2.3.1.2.4.2 Die anzuwendende Auslegungsmethodik

Bevor jedoch mit der Beantwortung dieser Fragestellung unter kritischer Einbeziehung der bislang vertretenen zielbegriffsbezogenen Auslegungsansätze begonnen werden kann²²⁴, muss – wie bei jeder Begriffsinterpretation – zunächst die dieser zugrunde zu legende Auslegungsmethodik bestimmt werden. Hierbei könnte man als Einstieg einen Rückgriff auf den auf die Arbeiten Friedrich Carl von Savignys zur juristischen Methodenlehre²²⁵ zurückgehenden²²⁶ „klassischen“ Methodenkanon der nationalen Gesetzesinterpretation erwägen. Dieser umfasst die vier Interpretationsmethoden der grammatischen bzw. grammatikalischen²²⁷, historischen, systematischen und teleologischen Auslegung.²²⁸ Bei der grammatikalischen Gesetzesauslegung handelt es sich um die Interpretation nach dem Wortlaut bzw. dem natürlichen Wortsinn des Gesetzes.²²⁹ Die historische Auslegung stellt für die Gesetzesdeutung auf die Regelungsabsicht, Zwecke und Normvorstellungen des historischen Gesetzgebers ab.²³⁰ Unter der systematischen Gesetzesauslegung ist die Interpretation nach dem Bedeutungszusammenhang des Gesetzes zu verstehen.²³¹ Die teleologische Gesetzesauslegung fragt bei der Deutung nach dem objektiven Sinn und Zweck des Gesetzes.²³² Trotz ihrer hiernach ganz unterschiedlichen Anknüpfungspunkte in Bezug auf die Gesetzesauslegung ist allen diesen Interpretationsmethoden jedoch gemein, dass sie von ihrer Entwicklungsgeschichte her auf die Deutung von Normen des nationalen Rechts ausgelegt sind, welches die Rechtsordnung des einsprachigen Bundesstaats der Bundesrepublik Deutschland konstituiert. Sie können daher nicht ohne weiteres auf die Auslegung einer unionsrechtlichen Bestimmung wie der des Art. 288 Abs. 3 AEUV bzw.

²²⁴ S. hierzu unten (sub 2.3.1.2.4.4).

²²⁵ Vgl. Savigny, System I, S. 212 ff.; s. ferner ders. Juristische Methodenlehre sowie ders., Vorlesungen.

²²⁶ Vgl. Schwintowski, Methodenlehre, S. 65; bei Zippelius, Methodenlehre, § 8 findet sich ein Überblick über die durch von Savigny entwickelten Auslegungskriterien.

²²⁷ Die Bezeichnung dieser Interpretationsmethode ist uneinheitlich. Während Savigny noch von ihr als dem „grammatische[n]“ Element der Auslegung spricht, ders., System I, S. 213, findet sie sich heute vielfach unter der Bezeichnung „grammatikalische Auslegung“, so beispielsweise bei Schwintowski, Methodenlehre, S. 65.

²²⁸ Vgl. Schwintowski, Methodenlehre, S. 65.

²²⁹ Vgl. hierzu Larenz/Canaris, Methodenlehre, S. 141 ff.; Schwintowski, Methodenlehre, Kap. 4.4.1.

²³⁰ Vgl. hierzu Larenz/Canaris, Methodenlehre, S. 149 ff.; Schwintowski, Methodenlehre, Kap. 4.4.2.

²³¹ Vgl. hierzu Larenz/Canaris, Methodenlehre, S. 145 ff.; Schwintowski, Methodenlehre, Kap. 4.4.3.

²³² Vgl. hierzu Larenz/Canaris, Methodenlehre, S. 153 ff.; Schwintowski, Methodenlehre, Kap. 4.4.4.

des darin enthaltenen richtliniendefinitiven Zielbegriffs Anwendung finden. Denn das Unionsrecht als Rechtsordnung des mehrsprachigen supranationalen europäischen Staatenverbands²³³ der EU weist gegenüber dem nationalen Recht Eigenheiten auf, welche zu besonderen Auslegungsschwierigkeiten führen und daher eine spezielle Auslegungsmethodik erfordern.²³⁴ Zu denken ist hier insbesondere daran, dass die Vorschriften des Unionsrechts in mehreren Sprachen abgefasst sind²³⁵ und dass die verschiedenen sprachlichen Fassungen gleichermaßen verbindlich sind²³⁶, sowie daran, dass das Unionsrecht eine eigene, besondere Terminologie verwendet und dass

²³³ Diesen staatstheoretischen Neologismus benutzt das BVerfG zur Beschreibung der EU in ihrem aktuellen Integrationsstadium, vgl. BVerfG, Urteil vom 30.6.2009, 2 BvE 2/08, 5/08, 2 BvR 1010/08, 1022/08, 1259/08, 182/09 (Lissabon), BVerfGE 123, 267 (267, 1. Leitsatz und 348 Rn. 229). Es versteht darunter „eine enge, auf Dauer angelegte Verbindung souverän bleibender Staaten, die auf vertraglicher Grundlage öffentliche Gewalt ausübt, deren Grundordnung jedoch allein der Verfügung der Mitgliedstaaten unterliegt und in der die Völker – das heißt die staatsangehörigen Bürger – der Mitgliedstaaten die Subjekte demokratischer Legitimation bleiben“, BVerfG, ebd.

²³⁴ Vgl. EuGH, Urteil vom 6.10.1982, Rs. 283/81 (C.I.L.F.I.T. / Ministero della Sanità), Slg. 1982, 3417 (3430, Rn. 17).

²³⁵ Das unionsvertragliche Primärrecht existiert gemäß Art. 55 Abs. 1 Hs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 358 AEUV derzeit in 24 Vertragssprachen (Aufzählung entsprechend der in offiziellen Dokumenten der EU benutzten alphabetischen Reihenfolge der Sprachen in ihrer jeweiligen landessprachlichen Bezeichnung): Bulgarisch, Spanisch, Tschechisch, Dänisch, Deutsch, Estnisch, Griechisch, Englisch, Französisch, Irisch (Irisches Gälisch), Kroatisch, Italienisch, Lettisch, Litauisch, Ungarisch, Maltesisch, Niederländisch, Polnisch, Portugiesisch, Rumänisch, Slowakisch, Slowenisch, Finnisch, Schwedisch. Auch das unionale Sekundärrecht findet sich vielfach in diesen Sprachfassungen. Denn Art. 1 der Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, ABl. EG P 17 vom 6.10.1958, 385, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 517/2013 des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung einiger Verordnungen und Beschlüsse in den Bereichen freier Warenverkehr, Freizügigkeit, Gesellschaftsrecht, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Verkehrspolitik, Energie, Steuern, Statistik, transeuropäische Netze, Justiz und Grundrechte, Recht, Freiheit und Sicherheit, Umwelt, Zollunion, Außenbeziehungen, Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik und Organe aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien, ABl. EU L 158 vom 10.6.2013, 1, erklärt die 24 Vertragssprachen zu den Amts- und Arbeitssprachen der Organe der EU, in denen nach Art. 4 der genannten Verordnung Verordnungen (im Sinne des Art. 288 Abs. 2 AEUV) und andere Schriftstücke von allgemeiner Geltung abgefasst werden. Lediglich Schriftstücke, die ein Unionsorgan an einen Mitgliedstaat oder an eine der Hoheitsgewalt eines Mitgliedstaates unterstehende Person richtet, sind nach Art. 3 der genannten Verordnung in der Sprache dieses Staates abzufassen (z. B. adressatengerichtete Beschlüsse im Sinne des Art. 288 Abs. 4 S. 1 und 2 AEUV). Da sich adressatengerichtete Sekundärrechtsakte aber vielfach an mehrere oder gar alle Mitgliedstaaten wenden (z. B. Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV, soweit man diese nicht schon als allgemein geltend, s. hierzu oben (sub 2.2.1. mit Fn. 110), und damit als einen Anwendungsfall des Art. 4 der Verordnung über die Sprachenfrage auffasst), existieren auch diese oftmals in verschiedenen, wenn nicht sogar allen 24 Vertrags- und Amtssprachen der EU. S. vertiefend, allerdings nicht mehr vollumfänglich aktuell zum Sprachenverfassungsrecht der EU Mayer, Der Staat 44 (2005), 367 ff.

²³⁶ Für das unionsvertragliche Primärrecht folgt dies aus Art. 55 Abs. 1 Hs. 1 EUV in Verbindung mit Art. 358 AEUV, für das unionale Sekundärrecht, soweit dieses in verschiedenen Sprachfassungen vorliegt (s. hierzu die vorstehende Fn.), aus der Amtssprachenregelung in Art. 1 der Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, ABl. EG P 17 vom 6.10.1958, 385, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 517/2013 des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung einiger Verordnungen und Beschlüsse in den Bereichen freier Warenverkehr, Freizügigkeit, Gesellschaftsrecht, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Verkehrspolitik, Energie, Steuern, Statistik, transeuropäische Netze, Justiz und Grundrechte, Recht, Freiheit und Sicherheit, Umwelt, Zollunion, Außenbeziehungen, Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik und Organe aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien, ABl. EU L 158 vom 10.6.2013, 1.

Rechtsbegriffe im Unionsrecht und in den verschiedenen nationalen Rechten der Mitgliedstaaten nicht unbedingt den gleichen Gehalt haben müssen.²³⁷

Aus diesem Grund hat der EuGH bereits in der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre begonnen, eine eigene Auslegungsmethodik für die Deutung des damaligen Gemeinschaftsrechts zu entwickeln. Diese stand von Beginn an unter dem bis heute prägenden Leitmotiv der Notwendigkeit einheitlicher Auslegung des Gemeinschafts- bzw. Unionsrechts als Voraussetzung dessen einheitlicher Anwendung in der Gemeinschaft bzw. Union und in den Mitgliedstaaten.²³⁸ So urteilte der EuGH Ende des Jahres 1967, zu einem Zeitpunkt, in welchem das damalige Gemeinschaftsrecht noch lediglich in den vier Sprachfassungen der Römischen Verträge²³⁹ existierte: „Die Notwendigkeit einheitlicher Auslegung der Gemeinschaftsverordnungen schließt jedoch eine isolierte Betrachtung der erwähnten Textfassung aus und gebietet, sie bei Zweifeln im Lichte der Fassungen in den drei anderen Sprachen auszulegen und anzuwenden.“²⁴⁰ Die Formel von der Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift „im Lichte der Fassungen in den drei anderen Sprachen“²⁴¹ wurde in der Folge auf die Interpretation von an alle Mitgliedstaaten gerichteten Entscheidungen²⁴² erstreckt²⁴³ und dergestalt leicht modifiziert, dass der EuGH nun die Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift „im Licht ihrer Fassung in

²³⁷ Vgl. EuGH, Urteil vom 6.10.1982, Rs. 283/81 (C.I.L.F.I.T. / Ministero della Sanità), Slg. 1982, 3417 (3430, Rn. 18 f.).

²³⁸ Vgl. EuGH, Urteil vom 5.12.1967, Rs. 19/67 (Van der Vecht / Sociale Verzekeringsbank), Slg. 1967, 463 (473); Urteil vom 12.11.1969, Rs. 29/69 (Stauder / Ulm), Slg. 1969, 419 (425, Rn. 3); Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77 (Bouchereau), Slg. 1977, 2000 (2010, Rn. 13/14); Urteil vom 7.7.1988, Rs. 55/87 (Moksel / BALM), Slg. 1988, 3865 (3871, Rn. 15); Urteil vom 27.3.1990, Rs. C-372/88 (Cricket St Thomas), Slg. 1990, I-1370 (I-1376, Rn. 18 f.); Urteil vom 7.12.1995, Rs. C-449/93 (Rockfon), Slg. 1995, I-4306 (I-4317, Rn. 28); Urteil vom 12.11.1998, Rs. C-149/97 (Institute of the Motor Industry), Slg. 1997, I-7073 (I-7079, Rn. 16); Urteil vom 26.4.2012, Rs. C-510/10 (DR und TV2 Danmark), ECLI:EU:C:2012:244, Rn. 44 f.

²³⁹ Hierbei handelte es sich um die deutsche, die französische, die italienische und die niederländische Sprachfassung.

²⁴⁰ EuGH, Urteil vom 5.12.1967, Rs. 19/67 (Van der Vecht / Sociale Verzekeringsbank), Slg. 1967, 463 (473). Die durch den EuGH hier für notwendig erachtete Auslegung der Bestimmung einer Gemeinschaftsverordnung im Lichte ihrer anderen sprachlichen Fassungen erwies sich mit Blick auf das vorstehend angesprochene Leitmotiv einheitlicher Auslegung (und dementsprechend Anwendung) des damaligen Gemeinschaftsrechts vor allem dann als bedeutsam, wenn die verschiedenen Sprachfassungen voneinander abwichen. Dennoch beschränkte das Gemeinschaftsgericht den Anwendungsbereich seiner Auslegungsformel – wie das Zitat verdeutlicht – nicht auf diesen Fall.

²⁴¹ EuGH, ebd.

²⁴² S. zu dieser früheren, heute in der Rechtsaktsform des Beschlusses im Sinne des Art. 288 Abs. 4 AEUV aufgegangenen sekundärrechtlichen Handlungsform oben (sub 2.2.2).

²⁴³ Vgl. EuGH, Urteil vom 12.11.1969, Rs. 29/69 (Stauder / Ulm), Slg. 1969, 419 (425, Rn. 3).

allen vier Sprachen²⁴⁴ verlangte.²⁴⁵ In einzelnen Urteilen dieses ersten Entwicklungsstadiums der unionsrechtlichen Auslegungsmethodik fand sich zudem die Erweiterung, dass eine verordnungs- oder entscheidungsförmige Vorschrift „nach dem wirklichen Willen ihres Urhebers und dem von diesem verfolgten Zweck“²⁴⁶ im Licht ihrer sämtlichen sprachlichen Fassungen zu deuten sei.²⁴⁷

Infolge der verschiedenen Erweiterungsstufen der EWG ab der ersten Hälfte der 1970er-Jahre²⁴⁸ und der damit einhergehenden Zunahme der Anzahl verbindlicher Sprachfassungen des damaligen Gemeinschaftsrechts erwies sich die Anwendung der bisherigen Deutungsmethode, welche die Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung im Licht deren sämtlicher sprachlicher Fassungen erforderte, als immer weniger praktikabel. Denn mit der zunehmenden Anzahl verbindlicher Sprachfassungen des früheren Gemeinschaftsrechts wuchs auch die Wahrscheinlichkeit der Verwendung voneinander abweichender Begrifflichkeiten in den einzelnen Sprachfassungen, welche die Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift im Licht deren sämtlicher sprachlicher Fassungen immer schwieriger gestaltete. Der EuGH reagierte auf diese Entwicklung bereits in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre und verfeinerte seine bisherigen gemeinschaftsrechtsbezogenen Auslegungsanforderungen; zugleich erstreckte er diese auf das gesamte damalige primäre und sekundäre Gemeinschaftsrecht und nicht mehr nur auf einzelne sekundärrechtliche Handlungsformen der damaligen Gemeinschaft (zweites Entwicklungsstadium der unionsrechtlichen Auslegungsmethodik). Nunmehr hatte die Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift mit einem Vergleich ihrer sämtlichen

²⁴⁴ EuGH, ebd.

²⁴⁵ Mit dieser Modifikation der ursprünglichen Formel waren methodisch allerdings keine Änderungen verbunden. Denn auch die Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift „im Licht ihrer Fassung in allen vier Sprachen“ setzte logisch zwingend voraus, dass diese Vorschrift zunächst in einer der vier Sprachfassungen betrachtet wurde, um sodann die anderen drei Sprachfassungen in den Interpretationsvorgang einzubeziehen.

²⁴⁶ EuGH, Urteil vom 12.11.1969, Rs. 29/69 (Stauder / Ulm), Slg. 1969, 419 (425, Rn. 3); Urteil vom 7.7.1988, Rs. 55/87 (Moksel / BALM), Slg. 1988, 3865 (3871, Rn. 15).

²⁴⁷ Diese Formulierung erinnert an die oben beschriebene historische Auslegungsmethode zur Interpretation nationalen Gesetzesrechts. Im unionsrechtlichen Kontext ist eine auf den wirklichen Willen des historischen Normgebers und dessen Regelungsabsicht abstellende Deutung allerdings auf das sekundäre Unionsrecht beschränkt. Denn nur dessen Rechtsakte sind – jedenfalls regelmäßig – mit Erwägungsgründen versehen, die einen Rückschluss auf den jeweiligen wirklichen Willen und die Regelungsabsicht des Sekundärrechtsetzers erlauben. Die Materialien zum unionsvertraglichen Primärrecht sind dagegen nicht veröffentlicht. Demgemäß hat der EuGH die zitierte Formulierung in den dazu genannten Entscheidungen auch nur im Zusammenhang mit der Auslegung von sekundärrechtlichen Verordnungen und (früheren) Entscheidungen verwendet.

²⁴⁸ Im Jahre 1973 wurde der Kreis der sechs Gründungsmitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande) um Großbritannien, Irland und Dänemark („Norderweiterung“) vergrößert, im Jahre 1981 um Griechenland („erste Süderweiterung“) und vier Jahre später um Spanien und Portugal („zweite Süderweiterung“).

sprachlichen Fassungen zu beginnen.²⁴⁹ Stellte sich dabei heraus, dass die verschiedenen Sprachfassungen in ihren auslegungsrelevanten Teilen unterschiedliche Begrifflichkeiten²⁵⁰ enthielten, waren nach Ansicht des EuGH aus der verwendeten Terminologie keine rechtlichen Folgerungen ableitbar.²⁵¹ Die von ihm angenommene Unanwendbarkeit einer wortlautbasierten Auslegungsmethode bei differierenden Sprachfassungen einer gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung kompensierte der EuGH mit Blick auf das weiterhin betonte Erfordernis einer einheitlichen Auslegung der verschiedenen sprachlichen Fassungen einer Gemeinschaftsrechtsvorschrift²⁵² dadurch, dass er den bislang nur auf den Wortlaut der auszulegenden Vorschrift (in ihren verschiedenen Sprachfassungen) sowie – vereinzelt – auf den Regelungswillen und -zweck des historischen Vorschriftengebers abstellenden Kanon der gemeinschaftsrechtsspezifischen Interpretationsmethoden um eine regelungszusammenhangs- und eine regelungszweckbezogene Deutungsmethode erweiterte: „[F]alls die [sprachlichen] Fassungen [einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift] voneinander abweichen, mu[ss] die Vorschrift daher nach dem allgemeinen Aufbau und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört.“²⁵³

Ergab der Vergleich der verschiedenen Sprachfassungen des Gemeinschaftsrechts in ihren auslegungsrelevanten Teilen hingegen keine terminologischen Abweichungen, war aus Sicht des EuGH eine an den Wortlaut anknüpfende Interpretation nicht verwehrt.²⁵⁴ Zu beachten sei dabei lediglich, dass das Gemeinschaftsrecht eine eigene, besondere Terminologie verwende und dass Rechtsbegriffe im Gemeinschaftsrecht und in den verschiedenen nationalen Rechten der Mitgliedstaaten nicht unbedingt den gleichen Inhalt haben müssten.²⁵⁵ Ergänzend erklärte der EuGH aber auch in den Fällen genauer Übereinstimmung der verschiedenen Sprachfassungen systematische und teleologische Aspekte für auslegungserheblich: „Schließlich ist jede Vorschrift des Gemeinschaftsrechts

²⁴⁹ Vgl. EuGH, Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77 (Bouchereau), Slg. 1977, 2000 (2010, Rn. 13/14); noch deutlicher ders., Urteil vom 6.10.1982, Rs. 283/81 (C.I.L.F.I.T. / Ministero della Sanità), Slg. 1982, 3417 (3430, Rn. 18).

²⁵⁰ Der EuGH spricht im Original davon, dass die Sprachfassungen „verschiedene Ausdrücke“ verwenden, vgl. EuGH, Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77 (Bouchereau), Slg. 1977, 2000 (2010, Rn. 13/14).

²⁵¹ Vgl. EuGH, Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77 (Bouchereau), Slg. 1977, 2000 (2010, Rn. 13/14).

²⁵² Vgl. ebd.

²⁵³ EuGH, Urteil vom 27.10.1977, Rs. 30/77 (Bouchereau), Slg. 1977, 2000 (2010, Rn. 13/14). Die in diesem Zitat enthaltenen Formulierungen erinnern an die vorstehend beschriebene systematische und teleologische Komponente des klassischen Auslegungskanon zum nationalen Gesetzesrecht.

²⁵⁴ Dies ergibt sich als Schlussfolgerung aus den Aussagen des EuGH in seinem Urteil vom 6.10.1982, Rs. 283/81 (C.I.L.F.I.T. / Ministero della Sanità), Slg. 1982, 3417 (3430, Rn. 19).

²⁵⁵ Vgl. ebd.

in ihrem Zusammenhang zu sehen und im Lichte des gesamten Gemeinschaftsrechts, seiner Ziele und seines Entwicklungsstands zur Zeit der Anwendung der betreffenden Vorschrift auszulegen.“²⁵⁶

Eine besondere Ausprägung²⁵⁷ der durch den EuGH hiernach ausdrücklich erst im zweiten Entwicklungsstadium der unionsrechtlichen Auslegungsmethodik anerkannten regelungszweckbezogenen (teleologischen) Interpretationsmethode bildete der gemeinschaftsrichterlich schon damals bei der Deutung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift Berücksichtigung findende Aspekt deren nützlicher Wirkung oder praktischer Wirksamkeit²⁵⁸ („effet utile“).²⁵⁹

Bis heute hat der EuGH seine zuvor dargestellte ausdifferenzierte Rechtsprechung zur methodisch korrekten Vorgehensweise bei der Interpretation gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften mehrfach bestätigt.²⁶⁰ Seit Ende der 1990er-Jahre erkennt er dieser sogar den Status einer ständigen Rechtsprechung zu.²⁶¹ Bei der hiesigen Ermittlung der für die anschließende Deutung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV maßgeblichen Interpretationsmethoden sind die zuvor erläuterten methodenbezogenen Vorgaben des EuGH aus dem zweiten Entwicklungsstadium der unionsrechtlichen Auslegungsmethodik mithin zwingend zu beachten. Da diesen zufolge die im jeweiligen

²⁵⁶ EuGH, Urteil vom 6.10.1982, Rs. 283/81 (C.I.L.F.I.T. / Ministero della Sanità), Slg. 1982, 3417 (3430, Rn. 20).

²⁵⁷ Ähnlich zum Beispiel Bergmann/Bergmann, Handlexikon EU, Stichwort: Effet utile, der in der „effet utile“-orientierten Deutung eine „im Wesentlichen teleologische Auslegungsmethode“ erkennt und Grabitz/Hilf/Nettesheim/Mayer, Recht der EU, Art. 19 EUV Rn. 57, der die „effet utile“-orientierte Interpretation als „[d]er teleologischen Auslegung verwandt“ bezeichnet. S. vertiefend zum Auslegungsgrundsatz des „effet utile“ Potacs, EuR 2009, 465 (465 ff.).

²⁵⁸ In den deutschen Sprachfassungen der Entscheidungen des EuGH finden sich beide Übertragungsformen der französischen Begrifflichkeit „effet utile“: Die wörtliche Übersetzung „nützliche Wirkung“ beispielsweise in EuGH, Urteil vom 6.10.1970, Rs. 9/70 (Grad / Finanzamt Traunstein), Slg. 1970, 826 (838, Rn. 5) und Urteil vom 4.12.1974, Rs. 41/74 (Van Duyn / Home Office), Slg. 1974, 1338 (1348, Rn. 12), die sinngemäße Übertragung „Wirksamkeit“ bzw. „praktische Wirksamkeit“ zum Beispiel in EuGH, Urteil vom 15.7.1963, Rs. 34/62 (Deutschland / Kommission der EWG), Slg. 1963, 295 (317 f.) und Urteil vom 6.10.1981, Rs. 246/80 (Broekmeulen / Huisarts Registratie Commissie), Slg. 1981, 2312 (2328, Rn. 16).

²⁵⁹ Vgl. beispielsweise EuGH, Urteil vom 15.7.1963, Rs. 34/62 (Deutschland / Kommission der EWG), Slg. 1963, 295 (317 f.); Urteil vom 6.10.1970, Rs. 9/70 (Grad / Finanzamt Traunstein), Slg. 1970, 826 (838, Rn. 5); Urteil vom 4.12.1974, Rs. 41/74 (Van Duyn / Home Office), Slg. 1974, 1338 (1348, Rn. 12); Urteil vom 6.10.1981, Rs. 246/80 (Broekmeulen / Huisarts Registratie Commissie), Slg. 1981, 2312 (2328, Rn. 16). Die Auslegung von Bestimmungen des primären wie auch sekundären Unionsrechts nach Maßgabe ihres „effet utile“ stellt in der Rechtsprechungspraxis des EuGH noch immer eine bedeutsame (Bergmann/Bergmann, Handlexikon EU, Stichwort Effet utile: „hoch praxisrelevante“) teleologische Interpretationsmethode dar.

²⁶⁰ Vgl. EuGH, Urteil vom 27.3.1990, Rs. C-372/88 (Cricket St Thomas), Slg. 1990, I-1370 (I-1376, Rn. 19); Urteil vom 7.12.1995, Rs. C-449/93 (Rockfon), Slg. 1995, I-4306 (I-4317, Rn. 28); Urteil vom 12.11.1998, Rs. C-149/97 (Institute of the Motor Industry), Slg. 1997, I-7073 (I-7079, Rn. 16); Urteil vom 26.4.2012, Rs. C-510/10 (DR und TV2 Danmark), ECLI:EU:C:2012:244, Rn. 44 f.

²⁶¹ Vgl. EuGH, Urteil vom 12.11.1998, Rs. C-149/97 (Institute of the Motor Industry), Slg. 1997, I-7073 (I-7079, Rn. 16); Urteil vom 26.4.2012, Rs. C-510/10 (DR und TV2 Danmark), ECLI:EU:C:2012:244, Rn. 44 f.

Einzelfall zugrunde zu legenden Interpretationsmethoden – Anknüpfung im Wesentlichen an den Wortlaut oder ausschließliche Anknüpfung an den Regelungszusammenhang und an den Regelungszweck – von der terminologischen Ein- oder Uneinheitlichkeit der verbindlichen Sprachfassungen der zu deutenden unionsrechtlichen Vorschrift abhängen, sind hier nun sämtliche verbindlichen sprachlichen Fassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV miteinander zu vergleichen und daraufhin zu überprüfen, ob sich der in der deutschen Sprachfassung dieser Bestimmung enthaltene Begriff „Ziel“ (in der jeweiligen Landessprache) auch in deren 23 anderen verbindlichen Sprachfassungen findet. Ist dies der Fall, ist eine wortlautbasierte Interpretation des Zielbegriffs, welche die Autonomie dieser unionsrechtlichen Begrifflichkeit beachtet sowie deren unionsrechtlichem Kontext Rechnung trägt, vorzunehmen. Weisen die übrigen verbindlichen sprachlichen Fassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV (in der jeweiligen Landessprache) hingegen eine oder sogar mehrere von dem Begriff „Ziel“ der deutschen Sprachfassung abweichende Begrifflichkeiten auf, scheidet eine an dessen Wortlaut anknüpfende Begriffsdeutung aus. In diesem Fall ist für eine methodisch korrekte Auslegung vielmehr nur auf den Regelungszusammenhang und auf den Regelungszweck des richtliniendefinitiven Zielbegriffs abzustellen.²⁶²

Die vergleichende Analyse der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV in ihren 24 verbindlichen sprachlichen Fassungen ergibt, dass neben der deutschen nur die dänische („mål“), ungarische („célokát“) und slowenische („cilja“) Sprachfassung (in der jeweiligen Landessprache) den Begriff „Ziel“²⁶³ zur Umschreibung des verbindlichen bzw. des unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen und verbindlichen Inhalts einer Richtlinie²⁶⁴ aufweisen. Die verbleibenden 20 verbindlichen Sprachfassungen – die bulgarische („резултат“), spanische („resultado“), tschechische („výsledek“), estnische („tulemuse“), griechische („αποτέλεσμα“), englische („result“), französische („résultat“), irische/irisch-gälische („toradh“), kroatische („rezultata“), italienische („risultato“), lettische („rezultātu“), litauische („rezultato“), maltesische („riżultat“), niederländische („resultaat“), polnische („rezultatu“), portugiesische („resultado“), rumänische („rezultatul“), slowakische („výsledok“), finnische („tulokset“) und schwedische („resultat“) – verwenden (in den

²⁶² Die durch den EuGH entwickelten und in ständiger Rechtsprechung bestätigten methodenbezogenen Auslegungsvorgaben beziehen sich ausdrücklich zwar nur auf die Deutung einer unionsrechtlichen Bestimmung in ihrer Gesamtheit. Es sind jedoch keine Gründe ersichtlich, die deren entsprechender Anwendung entgegenstünden, wenn – wie hier in Gestalt des richtliniendefinitiven Zielbegriffs – lediglich die Interpretation eines Teils einer Norm des Unionsrechts in Rede steht.

²⁶³ Die ungarische Sprachfassung („célokát“) verwendet den Begriff „Ziel“ im Plural.

²⁶⁴ S. ausführlich zum Gegenstand und zum historischen Entwicklungskontext des Auslegungsstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV bereits oben (sub 2.3.1.2.1).

jeweiligen Landessprachen) anstelle des Begriffs „Ziel“ dagegen übereinstimmend eine Begrifflichkeit, welche dem deutschen Begriff „Ergebnis“ bzw. dessen Synonym „Resultat“²⁶⁵ entspricht. Die Terminologie der verbindlichen sprachlichen Fassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV erweist sich folglich als nicht einheitlich in Bezug auf die in der deutschen Sprachfassung als „Ziel“ bezeichnete Begrifflichkeit, so dass aus deren Wortlaut nach den methodenbezogenen Vorgaben des EuGH im Rahmen der nachfolgenden Begriffsdeutung keine rechtlichen Folgerungen gezogen werden dürfen. Offen bleiben kann dabei vorliegend die unionsrichterlich bislang noch nicht ausdrücklich geklärte Frage, ob trotz uneinheitlicher Terminologie in den verbindlichen Sprachfassungen einer unionsrechtlichen Vorschrift ausnahmsweise dann eine wortlautbasierte Auslegung vorgenommen werden darf, wenn es sich bei den (in den jeweiligen Landessprachen) verwendeten Begrifflichkeiten um Synonyme handelt. Denn die in den untersuchten sprachlichen Fassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV (in den jeweiligen Landessprachen) aufgefundenen Begrifflichkeiten „Ziel“ einerseits und „Ergebnis“ bzw. „Resultat“ andererseits stimmen in ihrem semantischen Bedeutungsgehalt nicht überein. So beschreibt der Begriff „Ziel“ jenseits seiner Bedeutung als Endpunkt einer Reise oder eines sportlichen Wettbewerbs etwas, worauf jemandes Handeln, Tun oder Ähnliches ganz bewusst gerichtet ist.²⁶⁶ Die ihrerseits synonymen Begriffe „Resultat“ und „Ergebnis“ meinen im nicht-mathematischen Kontext demgegenüber das, was sich als Folge aus etwas ergibt.²⁶⁷ Als Synonym des Begriffs „Ziel“ fungiert demgemäß der Begriff „Absicht“,²⁶⁸ jedoch weder der Begriff „Ergebnis“ noch der Begriff „Resultat“. Deren Wortbedeutung entsprechen vielmehr die Begriffe „Ausfluss“, „Auswirkung“, „Erfolg“, „Folge“, „Konsequenz“, „Resultat“, „Wirkung“ (zu dem Begriff „Ergebnis“)²⁶⁹ bzw. „Effekt“, „Erfolg“, „Folge“, „Konsequenz“, „Lösung“, „Wirkung“ (zu dem Begriff „Resultat“)²⁷⁰.

Als Ergebnis der hier zu ermittelnden einschlägigen Methodik für die im Folgenden vorzunehmende Interpretation des Terminus ‘ „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV ist somit festzuhalten: Da die bindenden sprachlichen Fassungen dieser unionsrechtlichen Vorschrift zur Umschreibung des verbindlichen bzw. des unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen und verbindlichen Inhalts einer Richtlinie unterschiedliche

²⁶⁵ Vgl. Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch, Stichwort: Ergebnis.

²⁶⁶ Vgl. Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch, Stichwort: Ziel.

²⁶⁷ Vgl. Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch, Stichwort: Ergebnis.

²⁶⁸ Vgl. Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch, Stichwort: Ziel.

²⁶⁹ Vgl. Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch, Stichwort: Ergebnis.

²⁷⁰ Vgl. Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch, Stichwort: Resultat.

Begrifflichkeiten verwenden, ist der Deutung des in der deutschen Sprachfassung enthaltenen Begriffs „Ziel“ eine Anknüpfung an dessen Wortlaut verwehrt. Als Auslegungsmethoden relevant sind insoweit vielmehr ausschließlich die Interpretation anhand des Regelungszusammenhangs dieser richtliniendefinitiven Begrifflichkeit und die Deutung nach Maßgabe deren Regelungszwecks.

2.3.1.2.4.3 Die mit Blick auf die anzuwendende Auslegungsmethodik überholten und dementsprechend nicht mehr zu berücksichtigenden bisherigen Auslegungsansätze bzw. Auslegungsansatzbegründungen

Bevor nun aber auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen die methodisch korrekte Auslegung des Begriffs des Richtlinienziels im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV in Angriff genommen werden kann, bedürfen die im europarechtlichen Schrifttum und in der unionsgerichtlichen Rechtsprechung bis dato entstandenen Interpretationsansätze²⁷¹ noch der Überprüfung, inwieweit sie aufgrund einer wortlautbasierten Deutung des Zielbegriffs nicht den soeben ermittelten aktuellen methodischen Auslegungsanforderungen entsprechen und aus heutiger Sicht daher schon allein aus diesem Grund zu verwerfen sind.²⁷² Denn die nachfolgende Interpretation des Zielbegriffs hat sich nur mit solchen Auslegungsansätzen bzw. mit solchen Begründungen von Auslegungsansätzen inhaltlich auseinandersetzen, die mit Blick auf die anzuwendende Auslegungsmethodik noch nicht überholt sind. Bei dieser Überprüfung zeigt sich, dass insbesondere die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs²⁷³, aber auch der weite Zielbegriff²⁷⁴ für ihre Begriffsdeutungen zumindest teilweise an den Wortlaut des Terminus '„Ziel“ anknüpfen.²⁷⁵

²⁷¹ S. zu diesen bereits oben (sub 2.3.1.2.2 und 2.3.1.2.3).

²⁷² Mit der Feststellung, dass ein zielbegriffsbezogener Interpretationsansatz aufgrund einer wortlautbasierten Deutung nicht den soeben ermittelten aktuellen methodischen Auslegungsanforderungen entspricht und aus heutiger Sicht daher schon allein aus diesem Grund zu verwerfen ist, ist keine Aussage darüber verbunden, ob der jeweilige Interpretationsansatz im Zeitpunkt seiner Begründung, der unter Umständen mehrere Jahrzehnte zurückreicht, die damals geltenden methodischen Auslegungsanforderungen beachtet hat, ob er also ursprünglich methodisch korrekt war. Keine Aussage trifft diese Feststellung zudem in Bezug auf die inhaltliche Qualität des vorliegend schon aus dem Grund mangelnder methodischer Aktualität zu verwerfenden Interpretationsansatzes.

²⁷³ S. zu dieser bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.2).

²⁷⁴ S. zu diesem bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2). Dies gilt allerdings nur für den weiten Zielbegriff des Schrifttums, nicht dagegen für das diesem entsprechende Begriffsverständnis des EuGH, s. zu diesem ebenfalls bereits oben (sub 2.3.1.2.3).

²⁷⁵ Auch die Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm bedient sich zur Begründung ihrer Position, der zufolge der richtliniendefinitiven Zielbegriff lediglich den Umfang der Verbindlichkeit einer bereits erlassenen Richtlinie vorgebe und

Die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs stützt ihre Verneinung der eingangs für die Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs als zentral identifizierten Frage nach dessen kompetenzinhaltsbestimmender Wirkung²⁷⁶ im Kern sogar ausschließlich auf die folgende wortlaut- bzw. wortsinnbasierte Begründung: Der in der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV verankerte, zur Bestimmung des Inhalts der durch eine unionsvertragliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts gedachte Begriff „Ziel“ lasse sich nicht von den die Festlegung der mitgliedstaatlichen Befugnisse bei der zielverwirklichenden Richtlinienumsetzung bezweckenden Definitionselementen „Form“ und „Mittel“, allen voran von dem Begriff „Mittel“, abgrenzen, da es sich bei den Begriffen „Ziel“ und „Mittel“ (ihrem Wortsinn nach) um relative Begrifflichkeiten handele. Denn jedes Ziel sei Mittel zu einem höheren Ziel; jedes Mittel selbst sei ein Ziel, das mit bestimmten Mitteln angestrebt werde.²⁷⁷ Weitere, nicht an den Wortlaut bzw. den damit in unmittelbarem Zusammenhang stehenden semantischen Wortsinn des Zielbegriffs der deutschen Sprachfassung des Art. 288 Abs. 3 AEUV anknüpfende Argumente zur Begründung ihres Auslegungsergebnisses bietet die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs nicht an, weshalb sie in ihrer Gesamtheit nicht den hier einschlägigen methodischen Auslegungsanforderungen entspricht. Sie ist nach heutigem Stand also schon aus diesem Grund insgesamt zu verwerfen und im Folgenden mithin nicht weiter zu berücksichtigen.²⁷⁸

Etwas anders verhält es sich demgegenüber mit dem im Schrifttum sehr zahlreich vertretenen weiten Zielbegriff, der den eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des

dementsprechend keine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung zeitige, neben systematischen Erwägungen einer Wortlautinterpretation; s. zur Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm und ausführlich zu deren Position bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.1). Dabei knüpft dieser Auslegungsansatz im Gegensatz zu der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs und dem weiten Zielbegriff jedoch nicht allein an den Wortlaut des Terminus 'Ziel' an, sondern bezieht die Wortbedeutung des gesamten ersten Halbsatzes der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV ein, weshalb er hier vom Haupttext gesondert Erwähnung findet. Für die methodische Bewertung ergeben sich hieraus aber keine Unterschiede: Der wortlautbasierte Begründungsansatz der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm entspricht nicht den aktuellen methodischen Anforderungen an die Auslegung des Unionsrechts und ist somit im Rahmen der anschließenden Deutung des Zielbegriffs nicht zu berücksichtigen.

²⁷⁶ S. ausführlich zur Position der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.2).

²⁷⁷ S. zu diesem zentralen Begründungsansatz der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.2).

²⁷⁸ Im Zeitpunkt ihrer Begründung im Jahre 1965, s. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.2), hatte der EuGH noch keine methodischen Vorgaben für die Auslegung des damaligen Gemeinschaftsrechts gemacht, so dass die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs ursprünglich als methodenkonform gelten konnte. Bereits infolge der zuvor dargestellten auslegungsmethodenbezogenen Rechtsprechung des EuGH ab der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre geriet die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs allerdings methodisch unter erheblichen Druck, was von ihren späteren Vertretern regelmäßig verkannt wurde. Außerdem lassen sich gegen die Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs berechnigte inhaltliche Einwände anführen, s. hierzu insbesondere André, EuR 1969, 191 (194 f.).

Richtliniendefinitionselements „Ziel“ bejahenden Auslegungsansätzen²⁷⁹ zuzurechnen ist. Zwar bedient sich auch der weite Zielbegriff eines Wortlautarguments, um zu begründen, dass der Terminus „Ziel“ – jedenfalls in bestimmten Fällen – einen sachbezogen vollständig ausdifferenzierten Richtlinieninhalt (bei richtlinieninhaltlich gleichzeitig zu gewährleistender Auswahlmöglichkeit der Mitgliedstaaten bezüglich der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts) gestatte.²⁸⁰ So folge aus einem Sprachfassungsvergleich und einer darauf aufbauenden Sinndeutung, dass der in der deutschen Sprachfassung des Art. 288 Abs. 3 AEUV verwendete Begriff „Ziel“ im Sinne des Begriffs „Ergebnis“ zu verstehen sei, der (seinem Wortsinn nach) einer hohen sachbezogenen Regelungsdichte des Richtlinieninhalts nicht entgegenstehe.²⁸¹ Im Unterschied zu der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs stützt sich der weite Zielbegriff des Schrifttums aber nicht allein auf diesen grammatikalischen Begründungsansatz, sondern kann sich daneben auch auf systematische und teleologische Erwägungen berufen.²⁸² Er genügt demnach den vorliegend einschlägigen methodischen Auslegungsanforderungen nur hinsichtlich seines soeben beschriebenen wortlaut- bzw. wortsinnbasierten Begründungsansatzes nicht und ist aus heutiger Sicht somit auch nur insoweit schon aus diesem Grund zu verwerfen.²⁸³ Die verbleibenden auslegungsmethodenkonformen Begründungserwägungen dieses Interpretationsansatzes hingegen bedürfen im Rahmen der nun folgenden Deutung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs noch der inhaltlichen Überprüfung.

2.3.1.2.4.4 Die Entwicklung des modifiziert-engen Zielbegriffs als Antwort auf die zielbegriffsbezogene Auslegungsfrage

Die nunmehr – in Anwendung der zuvor bestimmten Auslegungsmethoden und unter kritischer Würdigung der hiernach methodisch noch als valide zu betrachtenden bisherigen

²⁷⁹ S. zu diesen bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2).

²⁸⁰ S. ausführlich zur Position des literarischen weiten Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2).

²⁸¹ S. zu diesem Begründungsansatz des literarischen weiten Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2).

²⁸² S. zu diesen weiteren Begründungsansätzen des literarischen weiten Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2).

²⁸³ Im Zeitpunkt der Begründung des literarischen weiten Zielbegriffs im Jahre 1965, s. hierzu oben (sub 2.3.1.2.2.2), hatte der EuGH noch keine methodischen Vorgaben für die Auslegung des damaligen Gemeinschaftsrechts gemacht, so dass dieser Deutungsversuch auch hinsichtlich seines grammatikalischen Begründungsansatzes ursprünglich als methodenkonform gelten konnte. Tatsächlich entsprach dieser sogar bereits im Wesentlichen den Anforderungen der ab der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre einsetzenden auslegungsmethodenbezogenen Rechtsprechung des EuGH. Erst mit deren stärkerer Ausdifferenzierung im zweiten Entwicklungsstadium der unionsrechtlichen Auslegungsmethodik ab der ersten Hälfte der 1970er-Jahre erwies sich der grammatikalische Begründungsansatz des literarischen weiten Zielbegriffs methodisch als nicht mehr haltbar, was von dessen späteren Vertretern regelmäßig nicht ausreichend beachtet wurde.

Interpretationsansätze des europarechtlichen Schrifttums und der unionsgerichtlichen Rechtsprechung – zu entwickelnde Deutung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV beschäftigt sich in Übereinstimmung mit der einleitend formulierten Auslegungsfrage zuerst mit dem Ob einer kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs (Unterkapitel 2.3.1.2.4.4.1) und sodann – aufgrund dessen Bejahung – mit dem Wie der bejahten kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs (Unterkapitel 2.3.1.2.4.4.2). Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang nochmals daran, dass die hiesige Auslegung methodisch auf solche Erwägungen beschränkt ist, die sich aus dem Regelungszusammenhang oder/und dem Regelungszweck des Terminus ‘„Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV ableiten lassen.

2.3.1.2.4.4.1 Das Ob einer kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs

Die Frage, ob der Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, bestimmt und dementsprechend als kompetenzinhaltsbestimmendes (Tatbestands-)Merkmal in jede zum Richtlinienenerlass ermächtigende unionsvertragliche Befugnisnorm hineingelesen werden muss, könnte auf den ersten Blick aus systematischen Gründen zu verneinen sein. Denn gegen die Annahme, dass der Zielbegriff nicht nur – wie bekanntlich allgemein anerkannt²⁸⁴ – den Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Richtlinie gegenüber den von dieser adressierten Mitgliedstaaten definiert, sondern zugleich auch deren unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen Inhalt vorgibt, könnte – wie von der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm²⁸⁵ unter anderem²⁸⁶ angeführt – der Regelungszusammenhang des den Terminus „Ziel“ enthaltenden Art. 288 Abs. 3 AEUV mit den anderen Absätzen des

²⁸⁴ S. hierzu bereits oben bei der Beschreibung des Gegenstands und des historischen Entwicklungskontexts des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV (sub 2.3.1.2.1).

²⁸⁵ S. zu dieser bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.1).

²⁸⁶ S. zu dem aus auslegungsmethodischen Gründen verworfenen wortlautbasierten Begründungsansatz der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm bereits oben (sub 2.3.1.2.4.3 mit Fn. 275).

Art. 288 AEUV sprechen.²⁸⁷ Die Absätze 2, 4 und 5 des Art. 288 AEUV treffen nämlich allesamt keine Aussage zur Befugnis der EU bzw. der Unionsorgane zum Erlass der dort definierten, in Art. 288 Abs. 1 AEUV neben der Richtlinie genannten Rechtsaktsformen, bestimmen jedoch – neben anderem²⁸⁸ – übereinstimmend den Umfang deren inhaltlicher Bindungswirkung, also in welchem Umfang (bereits erlassene) Verordnungen (Abs. 2 S. 2: „in allen ihren Teilen“²⁸⁹), Beschlüsse (Abs. 4 S. 1: „in allen ihren Teilen“²⁹⁰), Empfehlungen (Abs. 5 Alt. 1: „nicht“²⁹¹) und Stellungnahmen (Abs. 5 Alt. 2: „nicht“²⁹²) für deren jeweilige Adressaten inhaltlich verbindlich sind.²⁹³ Mit Blick auf die gesamtnormsystematische Konsistenz des Art. 288 AEUV ließe sich daher argumentieren, dass sich auch die Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV auf einen bindungswirkungsbezogenen Regelungsinhalt beschränke. Dieser wäre dann lediglich die an die durch eine Richtlinie adressierten Mitgliedstaaten gerichtete Normaussage zu entnehmen, dass Richtlinien nur im Umfang des von ihnen vorgegebenen Ziels verbindlich sind und etwaige richtlinieninhaltliche Aussagen, welche die mitgliedstaatliche Wahl der Form und der Mittel der nationalen Zielerreichung beeinträchtigen, keine Bindungswirkung entfalten. Dem richtliniendefinitiven Zielbegriff käme dementsprechend ausschließlich die Bedeutung zu, den Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Richtlinie gegenüber den von dieser adressierten Mitgliedstaaten zu markieren. Über eine (gleichzeitige) kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung verfügte er dagegen nicht.

Bei genauerem Hinsehen erweist sich dieser seitens der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm aus dem Gesamtregelungszusammenhang des Begriffs „Ziel“ innerhalb des Art. 288 AEUV abgeleitete Rückschluss auf dessen rein den Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Richtlinie definierende Bedeutung jedoch aus den nachfolgenden teleologischen Erwägungen als nicht haltbar. Führt man sich vor Augen, dass die einheitliche Auslegung

²⁸⁷ S. zu diesem zentralen Begründungsansatz der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.1).

²⁸⁸ Insbesondere die Definition der Verordnung in Art. 288 Abs. 2 AEUV enthält über den Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Verordnung hinaus weitere zentrale Charakteristika dieser unionalen Rechtsaktsform, unter anderem deren allgemeine Geltung, s. Art. 288 Abs. 2 S. 1 AEUV.

²⁸⁹ S. zum Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Verordnung im Sinne des Art. 288 Abs. 2 AEUV bereits oben (sub 2.2.1).

²⁹⁰ S. zum Umfang der Bindungswirkung des Inhalts eines Beschlusses im Sinne des Art. 288 Abs. 4 AEUV bereits oben (sub 2.2.2).

²⁹¹ S. zum Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Empfehlung im Sinne des Art. 288 Abs. 5 Alt. 1 AEUV bereits oben (sub 2.2.3).

²⁹² S. zum Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Stellungnahme im Sinne des Art. 288 Abs. 5 Alt. 2 AEUV bereits oben (sub 2.2.4).

²⁹³ Allgemeine Ansicht, vgl. bereits Schatz, NJW 1967, 1694 (1696).

und Anwendung des Unionsrechts in der Union und ihren Mitgliedstaaten nichts weniger als die Grundbedingung für das Funktionieren der Unionsrechtsordnung darstellen,²⁹⁴ wird klar, dass der grundlegende (wenn auch nicht notwendigerweise einzige) Regelungszweck des Zielbegriffs als Teil der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV darin bestehen muss, die einheitliche Auslegung und Anwendung der von der EU erlassenen Richtlinien durch die und in den Mitgliedstaaten zumindest nicht zu erschweren. Der Terminus „Ziel“ ist somit nach seinem Regelungszweck in einer Weise auszulegen, die Gefährdungen der uneinheitlichen Auslegung und Anwendung des unionalen Richtlinienrechts auf der Ebene der Mitgliedstaaten entgegenwirkt. Dieser Regelungszweck wird jedoch durch ein rein bindungswirkungsbezogenes Verständnis des Zielbegriffs, wie es von der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der Richtliniendefinitionsnorm aus regelungssystematischen Gründen propagiert wird, geradezu konterkariert. Würde man nämlich dem Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV neben einer bindungswirkungsumfangsdefinierenden Bedeutung nicht zugleich auch eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung beimessen, hätte dies zur Folge, dass eine Richtlinie – in Wahrnehmung der aus der jeweiligen unionsvertraglichen Befugnisnorm folgenden, in diesem Fall zielbegrifflich nicht determinierten und daher unter dem Gesichtspunkt der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts zumindest im Regelfall unbegrenzten Richtlinienkompetenz²⁹⁵ – sowohl zielförmigen als auch nicht-zielförmigen, d. h. die mitgliedstaatliche Wahl der Form und der Mittel der innerstaatlichen Zielverwirklichung beeinträchtigenden Inhalt aufweisen dürfte. Für die Mitgliedstaaten verbindlich wären insoweit allerdings lediglich diejenigen Teile des Richtlinieninhalts, die sich unter den Zielbegriff subsumieren lassen, nicht aber darüber hinausgehende, die mitgliedstaatliche Wahl der Form und der Mittel der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung beeinträchtigende Richtlinienvorgaben. Infolgedessen wären die Mitgliedstaaten bei jeder einzelnen an sie gerichteten Richtlinie gezwungen, vor deren innerstaatlicher Umsetzung zunächst den Umfang deren inhaltlicher Bindungswirkung zu ermitteln, um so die von ihnen innerstaatlich umzusetzenden Richtlinienvorgaben zu identifizieren. Hierzu müssten sie den Richtlinieninhalt auslegen und daraufhin überprüfen, welche Inhaltsteile unter den Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV fallen und dementsprechend als

²⁹⁴ S. zur zentralen (leitmotivischen) Bedeutung, die der EuGH der einheitlichen Auslegung und Anwendung des Unionsrechts in der Union und ihren Mitgliedstaaten aus diesem Grund bereits bei der Bestimmung der zulässigen Methoden der Unionsrechtsinterpretation zuerkennt, bereits oben (sub 2.3.1.2.4.2).

²⁹⁵ S. zu dem Umstand, dass nach der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV die aus einer primären Befugnisnorm resultierende Richtlinienkompetenz unter dem Gesichtspunkt der zulässigen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts regelmäßig unbegrenzt ist, bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.1, insbesondere Fn. 163).

verbindliche Richtlinienvorgaben einer nationalen Umsetzung bedürfen.²⁹⁶ Dies würde – trotz der in Art. 267 AEUV vorgesehenen Möglichkeit der Vorabentscheidung des EuGH über die Auslegung des Unionsrechts – die erhebliche Gefahr einer unterschiedlichen Interpretation des Umfangs der inhaltlichen Bindungswirkung einer Richtlinie und damit das Risiko deren uneinheitlicher Anwendung nicht nur zwischen den, sondern auch innerhalb der von dieser adressierten Mitgliedstaaten begründen. Denn zum einen würde das Unionsgericht schon gar nicht in allen diesbezüglich streitigen Auslegungsfragen angerufen und zum anderen könnte es diese in Anbetracht der Vielzahl bereits erlassener und zukünftig noch zu erwartender Richtlinien aus Kapazitätsgründen ohnehin nicht klären. Die von der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm vertretene, aus dem Regelungszusammenhang des Zielbegriffs des Art. 288 Abs. 3 AEUV abgeleitete Interpretation, die diesem lediglich eine den Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Richtlinie definierende Bedeutung beimisst, steht sonach in offenem Widerspruch zu dem grundlegenden zielbegrifflichen Regelungszweck, die einheitliche Auslegung und Anwendung des unionalen Richtlinienrechts durch die und in den Mitgliedstaaten zumindest nicht zu erschweren. In Anbetracht der existentiellen Bedeutung dieses Regelungszwecks für das Funktionieren der Unionsrechtsordnung ist sie demgemäß trotz ihrer regelungssystematischen Konsistenz abzulehnen. Oder aber etwas plakativer formuliert: Ein formalistisch-einheitliches Normverständnis des Art. 288 AEUV ist für sich genommen ohne jeden Wert und daher zu verwerfen, wenn seinetwegen das unionale Richtlinienrecht auf mitgliedstaatlicher Ebene uneinheitlich angewandt wird und infolgedessen das Funktionieren der gesamten Unionsrechtsordnung – wohlgernekt einschließlich des Art. 288 AEUV und des in dessen Abs. 3 verankerten Terminus ‘ „Ziel“ selbst – auf dem Spiel steht.

In keinerlei Widerspruch mit dem am Funktionieren der Unionsrechtsordnung orientierten grundlegenden Regelungszweck des Zielbegriffs gerät demgegenüber diejenige Begriffsdeutung, der zufolge dieser nicht nur den Umfang der Bindungswirkung des Inhalts einer Richtlinie definiert, sondern zugleich auch deren unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen Inhalt vorgibt. Denn diese Auslegung führt aufgrund der ihr eigenen zielbegrifflichen Doppelwirkung dazu, dass eine Richtlinie inhaltlich nur zielförmige Vorgaben in Bezug auf ihren jeweiligen kompetenzumfassten Regelungsgegenstand machen darf, die dann (als Richtlinienziel) für die richtlinienadressierten Mitgliedstaaten in

²⁹⁶ Dies würde im Grunde selbst dann gelten, wenn die EU zielförmige und damit verbindliche sowie nicht-zielförmige und dementsprechend unverbindliche Richtlinienteile innerhalb des Richtlinien texts als solche kennzeichnen oder textlich voneinander absetzen würde.

vollem Umfang verbindlich sind. Im zu unterstellenden Regelfall kompetenzgerechten Verhaltens der für den Richtlinienenerlass zuständigen EU-Organe kann es folglich keine unverbindlichen – da nicht-zielförmigen – Richtlinieninhalte geben.²⁹⁷ Die einheitliche Anwendung des unionalen Richtlinienrechts gefährdende und damit dem zielbegrifflichen Regelungszweck zuwiderlaufende Interpretationsunterschiede bei der Bestimmung des Umfangs der Bindungswirkung einer Richtlinie durch die Mitgliedstaaten und ihre innerstaatlichen Stellen können bei dieser Auslegung des Zielbegriffs mithin gar nicht erst entstehen. Aus den vorstehenden teleologischen Erwägungen ist dem Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV also neben einer bindungswirkungsumfangsdefinierenden Bedeutung – entgegen der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm²⁹⁸ – zugleich auch eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung beizumessen.

Im Ergebnis ist der erste Teil der zu beantwortenden Auslegungsfrage nach dem Ob der kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs also zu bejahen: Der Terminus „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV bestimmt den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, und muss dementsprechend als kompetenzinhaltsbestimmendes (Tatbestands-)Merkmal in jede zum Richtlinienenerlass ermächtigende unionsvertragliche Befugnisnorm hineingelesen werden.

2.3.1.2.4.4.2 Das Wie der bejahten kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs

Die zuvor gewonnene Erkenntnis, dass dem Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV eine die regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienenerlass bestimmende Wirkung dem Grunde nach immanent ist, erfordert nunmehr die

²⁹⁷ Somit handelt es sich bei der Richtlinie de facto – wie bei der Verordnung (Art. 288 Abs. 2 AEUV) und dem Beschluss (Art. 288 Abs. 4 AEUV) – um eine allteilig verbindliche Rechtsaktsform; s. hierzu und weiterführend zur Frage der diesbezüglichen Abgrenzbarkeit der Richtlinie von diesen beiden Rechtsaktstypen bereits oben (sub 2.2.1. und 2.2.2).

²⁹⁸ Wollte man trotz der hier herausgearbeiteten schwerwiegenden teleologischen Einwände gegen die Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm dieser Auffassung folgen, sähe man sich alsbald einer weiteren, nicht unerheblichen Auslegungsschwierigkeit gegenüber: Der inhaltlichen Bestimmung dessen, was unter einem Ziel im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV zu verstehen ist, als Voraussetzung der Ermittlung des verbindlichen Inhalts einer Richtlinie. Auf diese für sie zentrale Frage gibt die Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm nämlich gerade keine Antwort; s. hierzu bereits den Hinweis in Fn. 166.

Beantwortung des zweiten Teils der einleitend aufgeworfenen Auslegungsfrage nach deren Wie. Es ist also zu klären, wo die durch den Zielbegriff vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie verläuft. Bei der Ermittlung dieser (nicht-regelungsgegenstandsbezogenen) Kompetenzgrenze für den unionsseitigen Richtlinienenerlass im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung sind unter regelungssystematischen Gesichtspunkten zwei potentielle Determinanten in den Blick zu nehmen: Zum einen etwaige Auswirkungen des Begriffs „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV auf die zielbegrifflich zulässige Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie und zum anderen mögliche diese betreffende Anforderungen der Regelungsgegenstände der allein zum Richtlinienenerlass ermächtigenden Befugnisnormen der Unionsverträge. Die Prüfung des Einflusses dieser beiden Aspekte auf den Verlauf der zielbegrifflich vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie erfolgt dabei im Folgenden regelungssystematisch abgestuft. Aufgrund des unmittelbaren Regelungszusammenhangs innerhalb der Richtliniendefinitionsnorm wird zunächst die zielbegriffliche Grenzziehung im Hinblick auf den Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV untersucht (Unterkapitel 2.3.1.2.4.4.2.1), bevor im Anschluss daran – in Anbetracht des erzielten Untersuchungsergebnisses – der Frage der Erforderlichkeit der Modifikation der zuvor ermittelten zielbegrifflichen Grenzziehung im Hinblick auf die regelungsgegenstandsbezogene Vollziehbarkeit der richtliniengebundenen primärrechtlichen Befugnisnormen nachgegangen wird (Unterkapitel 2.3.1.2.4.4.2.2).

2.3.1.2.4.4.2.1 Die zielbegriffliche Grenzziehung im Hinblick auf den Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV

Der Verlauf der durch den Zielbegriff vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie könnte zunächst von der Bedeutung des richtliniendefinitiven Terminus ‘ „Wahl der Form und der Mittel“ abhängen. Dies wäre der Fall, wenn diese Begrifflichkeit der Umschreibung bestimmter originärer, d. h. der EU in den Gründungsverträgen nicht zur Ausübung übertragener Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung diene. Denn dann begrenzten diese bei den Mitgliedstaaten verbliebenen richtlinienumsetzungsbezogenen Kompetenzen die durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienenerlass. In dem Umfang, in dem sich die Mitgliedstaaten in Gestalt des Terminus‘

der Form- und Mittelwahl gründungsvertraglich Entscheidungsbefugnisse umsetzungsakt- oder/und sachbezogener Art vorbehalten hätten, wäre der Union nämlich eine richtlinieninhaltliche umsetzungsakt- oder/und sachbezogene Ausdifferenzierung des jeweiligen in ihre Zuständigkeit fallenden Regelungsgegenstands und damit der Erlass zielförmig-verbindlicher Umsetzungsvorgaben kompetenzrechtlich logisch zwingend verwehrt. Diese aus dem Regelungszusammenhang des Begriffs „Ziel“ mit dem ebenfalls richtliniendefinitiven Terminus „Wahl der Form und der Mittel“ folgende Begrenzung der durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienerlass müsste sich wiederum in einem entsprechenden Verlauf der zielbegrifflich vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie widerspiegeln. An dieser Stelle gilt es daher, durch Auslegung des Begriffs der Form- und Mittelwahl zu ermitteln, ob sich die Mitgliedstaaten durch diese Begrifflichkeit richtlinienumsetzungsbezogene Entscheidungsbefugnisse im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung gesichert haben und, wenn ja, wie sich diese gestalten.

Vor der den Terminus „Wahl der Form und der Mittel“ interpretierenden Ermittlung des Ob und – bejahendenfalls – des Wie der von ihm verkörperten originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung sind hier jedoch zunächst – entsprechend der Vorgehensweise bei der Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs – die insoweit anzuwendenden Auslegungsmethoden zu bestimmen. Nach der oben wiedergegebenen auslegungsmethodenbezogenen Rechtsprechung des EuGH²⁹⁹ sind diese abhängig von der terminologischen Ein- oder Uneinheitlichkeit der 24 verbindlichen Sprachfassungen des zu deutenden unionsrechtlichen Begriffs. Verwenden alle diese Sprachfassungen (in der jeweiligen Landessprache) denselben Terminus, kann die Auslegung an dessen Wortlaut anknüpfen, muss aber auch den jeweiligen Regelungszusammenhang und den jeweiligen Regelungszweck berücksichtigen; entsprechen sich die verbindlichen Sprachfassungen (in der jeweiligen Landessprache) in Bezug auf den zu deutenden Begriff dagegen nicht vollständig, darf sich die Begriffsinterpretation allein auf systematische und teleologische Erwägungen stützen. Betrachtet man vor diesem Hintergrund nun sämtliche verbindlichen sprachlichen Fassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV und vergleicht sie daraufhin, ob sich der in der deutschen Sprachfassung enthaltene Terminus „Wahl der Form und der Mittel“ bzw. dessen Teilbegriffe „Wahl“, „Form“ und „Mittel“ (in der jeweiligen Landessprache) auch in den 23 anderen verbindlichen Sprachfassungen finden, so trifft dies lediglich auf den

²⁹⁹ Sub 2.3.1.2.4.2.

Begriff „Form“ zu,³⁰⁰ nicht aber auf die Termini „Wahl“³⁰¹ und „Mittel“³⁰². Dementsprechend stehen als Auslegungsmethoden für die beiden letztgenannten Begriffe nur die Deutung nach deren jeweiligem Regelungszusammenhang und die Interpretation nach deren jeweiligem Regelungszweck zur Verfügung, lediglich in Bezug auf den Formbegriff darf darüber hinaus auch an dessen Wortlaut angeknüpft werden. Da es sich bei dem Terminus „Wahl der Form und der Mittel“ jedoch um eine Sinneinheit innerhalb der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV handelt, bedient sich dessen

³⁰⁰ S. die landessprachlichen Begriffsentsprechungen des in der deutschen Sprachfassung des Art. 288 Abs. 3 AEUV verwendeten Terminus 'Form' in der bulgarischen („форма“), spanischen („forma“), tschechischen („formy“), dänischen („form“), estnischen („vormi“), griechischen („τύπου“), englischen („form“), französischen („forme“), irischen/irisch-gälischen („foirm“), kroatischen („oblika“), italienischen („forma“), lettischen („formas“), litauischen („forma“), ungarischen („forma“), maltesischen („forom“), niederländischen („vorm“), polnischen („formy“), portugiesischen („forma“), rumänischen („forma“), slowakischen („foriem“), slowenischen („oblike“), finnischen („muodon“) und schwedischen („form“) Sprachfassung.

³⁰¹ Nur gut die Hälfte der 23 anderen verbindlichen Sprachfassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV weist eine landessprachliche Entsprechung des Begriffs „Mittel“ der deutschen Sprachfassung der Richtliniendefinition auf. Es sind dies die bulgarische („средствата“), spanische („medios“), tschechische („prostředků“), dänische („midler“), griechische („μέσων“), französische („moyens“), italienische („mezzi“), ungarische („eszközök“), niederländische („middelen“), polnische („środków“), portugiesische („meios“), rumänische („mijloacele“) und finnische („keinot“) Sprachfassung. Ein gutes Drittel der 23 übrigen verbindlichen Sprachfassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV verwendet anstelle des Terminus 'Mittel' der deutschen Sprachfassung dieser Vorschrift dagegen landessprachlich eine Begrifflichkeit, welche dem deutschen Begriff „Methoden“ entspricht, nämlich die estnische („meetodite“), englische („methods“), irische/irisch-gälische („modhanna“), kroatische („metoda“), lettische („metodes“), maltesische („metodi“), slowakische („metód“) und slowenische Sprachfassung („metod“). Die litauische Sprachfassung des Art. 288 Abs. 3 AEUV hingegen enthält anstelle des Mittelbegriffs der deutschen Sprachfassung dieser Bestimmung eine litauische Entsprechung des deutschen Terminus 'Arten und Weisen' („būdus“), die schwedische Sprachfassung schließlich eine schwedische Entsprechung des deutschen Begriffs „Vorgehen“ („tillvägagångssätt“). Da es sich zwar bei dem Begriff „Methoden“ um eine synonyme Entsprechung des Begriffs „Mittel“ handelt, vgl. Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch, Stichwort: Mittel, nicht aber bei den Begriffen „Arten und Weisen“ und „Vorgehen“, kann auch hier die sich bereits im Kontext der Auslegung des Zielbegriffs stellende, s. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.4.2), unionsrichterlich bislang noch nicht ausdrücklich geklärte Frage, ob trotz uneinheitlicher Terminologie in den verbindlichen Sprachfassungen einer unionsrechtlichen Vorschrift ausnahmsweise dann eine wortlautbasierte Auslegung vorgenommen werden darf, wenn es sich bei den (in den jeweiligen Landessprachen) verwendeten (uneinheitlichen) Begrifflichkeiten durchweg um Synonyme handelt, offen bleiben.

³⁰² Der in der deutschen Sprachfassung der Richtliniendefinitionsnorm verwendete Begriff „Wahl“ findet sich (in landessprachlicher Entsprechung) nur in der bulgarischen („избора“), spanischen („elección“), tschechischen („volba“), estnischen („valiku“), griechischen („επιλογή“), englischen („choice“), ungarischen („megválasztását“) slowakischen („voľba“) und slowenischen („izbiro“) Sprachfassung und damit in nicht einmal der Hälfte der 23 verbindlichen sprachlichen Fassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV. In der kroatischen („odabir“), maltesischen („I-għażla“), polnischen („wyboru“) und finnischen Sprachfassung („valittavaksi“) dieser Vorschrift finden sich landessprachliche Entsprechungen des deutschen Terminus 'Auswahl', die französische („compétence“), italienische („competenza“), portugiesische („competência“) und rumänische („competența“) Sprachfassung nutzen hingegen landessprachliche Entsprechungen des deutschen Begriffs „Kompetenz“. Die verbleibenden sechs der 23 anderen verbindlichen sprachlichen Fassungen umschreiben den in der deutschen Fassung der Richtliniendefinitionsnorm gebrauchten substantivischen Begriff „Wahl“ mittels einer Infinitiv-Konstruktion unter Einsatz landessprachlicher Entsprechungen der deutschen Verben „wählen“ – so die irische/irisch-gälische („roghnú“), litauische („pasirenka“) und niederländische Sprachfassung („kiezen“) – und „bestimmen“ – so die dänische („bestemme“), lettische („noteikt“) und schwedische Sprachfassung („bestämma“). Da es sich zumindest bei dem Terminus „Kompetenz“ nicht um eine synonyme Entsprechung des Begriffs „Wahl“ handelt, kann auch hier die sich bereits im Kontext der Auslegung des Zielbegriffs und des Terminus 'Mittel' stellende, s. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.4.2 und Fn. 301), unionsrichterlich bislang noch nicht ausdrücklich geklärte Frage, ob trotz uneinheitlicher Terminologie in den verbindlichen Sprachfassungen einer unionsrechtlichen Vorschrift ausnahmsweise dann eine wortlautbasierte Auslegung vorgenommen werden darf, wenn es sich bei den (in den jeweiligen Landessprachen) verwendeten (uneinheitlichen) Begrifflichkeiten durchweg um Synonyme handelt, offen bleiben.

nachfolgende Interpretation ausschließlich systematischer und teleologischer Erwägungen und knüpft nicht allein für die Auslegung des Teilbegriffs „Form“ auch an dessen Wortlaut an.

Die nunmehr in Anwendung dieser Auslegungsmethoden vorzunehmende Deutung des Terminus ‘„Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV hat – wie zuvor dargestellt – zunächst eine Antwort auf die Frage nach dem Ob der von diesem verkörperten originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung zu geben. Hierbei gilt es im Kern, zu klären, ob sich die Mitgliedstaaten in Gestalt dieser Begrifflichkeit tatsächlich – die zielbegrifflich bestimmten regelungsintensitätsbezogenen EU-Kompetenzen beim Richtlinienerlass begrenzende – richtlinienumsetzungsbezogene Entscheidungsbefugnisse im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung gründungsvertraglich vorbehalten haben, oder ob der Terminus der Form- und Mittelwahl lediglich diejenigen mitgliedstaatlichen Entscheidungsbefugnisse bezeichnet, die den Mitgliedstaaten gemäß Art. 2 Abs. 1 Hs. 2 AEUV bzw. Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV³⁰³ oder jedenfalls nach allgemeinen kompetenzrechtlichen Grundsätzen dadurch zustehen, dass eine erlassene Richtlinie die durch den Zielbegriff – in diesem Fall unbegrenzt – bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienerlass nicht in vollem Umfang ausschöpft oder sogar die selbst nicht ausgeübten Entscheidungsbefugnisse den Mitgliedstaaten richtlinieninhaltlich ausdrücklich zuweist, und die daher nicht originärer, sondern derivativer Natur sind.³⁰⁴ Mit Blick auf die Beantwortung dieser Auslegungsfrage ist zunächst festzustellen, dass dem richtliniendefinitiv in direktem Zusammenhang mit dem Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ geregelten Terminus des Überlassens (s. Art. 288 Abs. 3 AEUV: „Die Richtlinie [...] überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.“) keine entscheidende Bedeutung zukommt. Denn selbst wenn es bei Zugrundelegung der bereits mehrfach in Bezug genommenen Auslegungsgrundsätze des EuGH³⁰⁵ wegen der – allerdings äußerst unwahrscheinlichen – übereinstimmenden Verwendung dieser Begrifflichkeit (in der jeweiligen Landessprache) in allen 24 verbindlichen Sprachfassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV gestattet sein sollte, für deren

³⁰³ Art. 2 Abs. 1 Hs. 2 AEUV gilt für den Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten der Union (Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 AEUV). Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV betrifft demgegenüber den Bereich der konkurrierenden Zuständigkeiten der EU (Art. 2 Abs. 2 und Art. 4 AEUV).

³⁰⁴ Da derartige derivative mitgliedstaatliche Kompetenzen bei der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung im Gegensatz zu den originären Umsetzungsbefugnissen der Mitgliedstaaten nicht die durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienerlass begrenzten, wirkten sie (bzw. wirkte der diese umschreibende Begriff der Form- und Mittelwahl) sich auch nicht auf den Verlauf der zielbegrifflich vorgegebenen Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie aus.

³⁰⁵ S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.4.2 und innerhalb dieses Unterkapitels).

Auslegung an den Wortlaut der deutschen Sprachfassung dieser Norm anzuknüpfen, ließe sich kein eindeutiges Auslegungsergebnis erzielen. Der Terminus „überlässt“ kann nämlich sowohl im (Wort-)Sinne von „gewährt“ als auch im (Wort-)Sinne von „belässt“ gedeutet werden. Die erstgenannte Deutungsvariante spräche eher dafür, durch den Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ derivative Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der nationalen Richtlinienumsetzung umschrieben zu sehen, denn in diesem Fall wäre Art. 288 Abs. 3 Hs. 2 AEUV so zu lesen, dass die Richtlinie den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel gewährt. Die letztgenannte Auslegungsmöglichkeit deutete hingegen eher daraufhin, dass der Terminus der Form- und Mittelwahl der Bezeichnung originärer mitgliedstaatlicher Umsetzungskompetenzen dient, denn hiernach wäre dem zweiten Halbsatz der Richtliniendefinitionsnorm zu entnehmen, dass die Richtlinie den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel belässt.

Zieht man allerdings noch zwei weitere regelungssystematische Erwägungen heran, wird klar, dass der richtliniendefinitiorische Terminus der Form- und Mittelwahl ausschließlich der Kennzeichnung originärer mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der nationalen Richtlinienumsetzung dienen kann. So zum einen die Überlegung, dass die Unionsverträge – soweit ersichtlich – an keiner anderen Stelle eine begriffliche Umschreibung für seitens der EU nicht ausgeübte, den Mitgliedstaaten über Art. 2 Abs. 1 Hs. 2 AEUV (im Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten der Union) bzw. Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV (im Bereich konkurrierender Zuständigkeiten der EU) zustehende Entscheidungsbefugnisse vorsehen, sondern die Möglichkeit der unionsseitigen Nichtausschöpfung der eigenen Kompetenzen zugunsten mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse – sei es aus politischen Gründen oder aufgrund der primärrechtlichen Kompetenzausübungsregeln, den Grundsätzen der Subsidiarität (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1, Abs. 3 EUV) und der Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 2, Abs. 4 EUV) – stillschweigend voraussetzen. Die Annahme, der Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV verkörpere lediglich derivative Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten führte dementsprechend zu einer mit Blick auf die Systematik der Gründungsverträge nicht begründbare Ausnahme hiervon und ist daher abzulehnen. Die zweite regelungssystematische Erwägung, die einen Rückschluss auf den originären Charakter der durch den Terminus der Form- und Mittelwahl definierten mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung zulässt, besteht in Folgendem: Die Richtliniendefinitionsnorm stellt dem in ihrem zweiten Halbsatz verankerten Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ in ihrem ersten Halbsatz den Terminus

„Ziel“ gegenüber. Da dieser – wie zuvor bereits ausführlich dargelegt³⁰⁶ – die der EU gründungsvertraglich zugewiesenen regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen beim Richtlinienenerlass im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung bestimmt, ist davon auszugehen, dass der diesem normsystematisch gegenübergestellte Begriff der Form- und Mittelwahl die komplementären, von den Mitgliedstaaten unionsvertraglich vorbehaltenen richtlinienumsetzungsbezogenen Entscheidungsbefugnisse im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung, d. h. die originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung bezeichnet.

Die Richtigkeit dieses bislang nur systematisch begründeten Auslegungsergebnisses lässt sich schließlich auch durch Bezugnahme auf den Regelungszweck des Terminus‘ „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV belegen. Würde man in dieser Begrifflichkeit nämlich ausschließlich die Verkörperung derivativer Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten erkennen, wäre der begriffliche Regelungszweck darauf beschränkt, die EU beim Erlass einer Richtlinie auf die Möglichkeit der Nichtausübung ihrer durch den Zielbegriff – in diesem Fall unbegrenzt – bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen zugunsten entsprechender mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der nationalen Umsetzung dieser Richtlinie hinzuweisen. Dass der Regelungszweck des Terminus‘ der Form- und Mittelwahl als Teil der Richtliniendefinitionsnorm auf eine solche reine Hinweis- bzw. Erinnerungsfunktion beschränkt sein sollte, erscheint jedoch kaum wahrscheinlich. Weitaus naheliegender ist es demgegenüber, den Regelungszweck des Begriffs „Wahl der Form und der Mittel“ – im Zusammenwirken mit dem Regelungszweck des Terminus‘ „Ziel“³⁰⁷ – darin zu erblicken, die unionsvertraglich zugewiesenen (originären), nicht-regelungsgegenstandsbezogenen Kompetenzbereiche der richtlinienerlassenden Union und der richtlinienumsetzenden Mitgliedstaaten im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung voneinander abzugrenzen. Dieser Regelungszweck wird jedoch nur erreicht, wenn der Begriff der Form- und Mittelwahl der Umschreibung der originären mitgliedstaatlichen Entscheidungsbefugnisse bei der nationalen Richtlinienumsetzung dient.

Als erstes Teilergebnis der im Rahmen der hiesigen Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV erforderlich gewordenen inzidenten Interpretation des ebenfalls richtliniendefinitiven Terminus‘ „Wahl der Form und der Mittel“ ist der erste Teil der

³⁰⁶ Sub 2.3.1.2.4.4.1.

³⁰⁷ S. zu einem – daneben bestehenden – weiteren Regelungszweck des richtliniendefinitiven Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.4.4.1).

diesbezüglich aufgeworfenen Auslegungsfrage nach dem Ob der von diesem verkörperten originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung mithin zu bejahen: Die Begrifflichkeit „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV kennzeichnet die richtlinienumsetzungsbezogenen Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung, welche diese sich gründungsvertraglich vorbehalten haben und welche dementsprechend die durch den Terminus „Ziel“ bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienerlass begrenzen.³⁰⁸

In Anbetracht der Bejahung des Ob der von dem Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ verkörperten originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung ist nunmehr noch deren Wie im Wege weiterer Begriffsauslegung in den Blick zu nehmen. Denn erst hiernach steht endgültig fest, wie weit die Begrenzungswirkung der von den Mitgliedstaaten in Form des Terminus‘ der Form- und Mittelwahl gründungsvertraglich vorbehaltenen richtlinienumsetzungsbezogenen Entscheidungsbefugnisse gegenüber den durch die Begrifflichkeit „Ziel“ bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienerlass reicht und damit auch, wo die hier interessierende zielbegrifflich vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie verläuft. Mit Blick auf die somit erforderliche weitere Interpretation des Terminus‘ der Form- und Mittelwahl werden im Folgenden zunächst dessen Teilbegriffe „Form“ und „Mittel“ näher betrachtet und erst im Anschluss daran dessen Teilbegriff „Wahl“. Dieses Vorgehen ist dem Umstand geschuldet, dass es sich bei den ersten beiden Begrifflichkeiten um die Bezugsgegenstände der durch den Wahlbegriff eröffneten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung handelt.

Mit Blick auf die weitere Deutung der Termini „Form“ und „Mittel“ ist zunächst zu überlegen, ob diese – wie von einigen literarischen Vertretern des weiten Zielbegriffs³⁰⁹ behauptet – einheitlich zu verstehen sind und lediglich die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts (z. B. Paragrafengesetz oder Gesetz im materiellen Sinne) bezeichnen.³¹⁰ Schon gegen das teilweise propagierte einheitliche Begriffsverständnis als solches (und damit unabhängig

³⁰⁸ Sprachlich präziser als die deutsche Fassung der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV spricht hiernach unter anderem die französische Sprachfassung dieser Vorschrift nicht von der „Wahl der Form und der Mittel“, sondern von „la compétence quant à la forme et aux moyens“, also von der (mitgliedstaatlichen Entscheidungs-)Befugnis in Bezug auf die (Umsetzungs-)Form und die (Umsetzungs-)Mittel. S. zu den weiteren verbindlichen Sprachfassungen des Art. 288 Abs. 3 AEUV, die anstelle des Wahlbegriffs auf den Terminus „Kompetenz“ abstellen, bereits oben (im Kontext der Bestimmung der für die Deutung des Begriffs der Form- und Mittelwahl maßgeblichen Auslegungsmethoden zu Beginn dieses Unterkapitels).

³⁰⁹ S. zu diesem bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2).

³¹⁰ S. zu diesem Begründungsansatz des weiten Zielbegriffs der Literatur bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2).

von dessen angeblich rein umsetzungsaktbezogenem Inhalt) lassen sich allerdings zwei regelungssystematische Einwände erheben. Erstens: Bezögen sich die Begriffe „Form“ und „Mittel“ als maßgebliche inhaltliche Determinanten der originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung einheitlich auf einen einzigen Begriffsinhalt (etwa – wie behauptet – die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts), stellte diese richtliniendefinitive Begriffsallokation ein Hendiadyoin in Gestalt einer beordnenden Verbindung zweier Substantive, die zusammen einen einzigen Gegenstand bezeichnen,³¹¹ dar. Dass sich nun aber gerade die Richtliniendefinition des Art. 288 Abs. 3 AEUV im Gegensatz zu den sehr knapp und präzise formulierten Begriffsbestimmungen der übrigen unionsrechtlichen Rechtsaktstypen in Art. 288 Abs. 2, 4 und 5 AEUV einer solchen stilistischen Extravaganz bedienen sollte, erscheint äußerst zweifelhaft. Zweitens: Wie im Kontext der Darstellung der völkerrechtlichen Vorbilder der Rechtsaktsform der Richtlinie im Recht der supra- und internationalen Organisationen bereits beschrieben,³¹² brachten die Römischen Verträge zur Gründung der EWG und der EAG eine begriffliche Erweiterung der Umschreibung der originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Umsetzung der durch sie neu geschaffenen Rechtsaktsform der Richtlinie im Vergleich zu der Umschreibung der entsprechenden Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei deren montanunionsvertraglichem Vorbild in Gestalt der Empfehlung. Während nämlich Art. 14 Abs. 3 EGKSV den Mitgliedstaaten bezüglich der Umsetzung einer solchen Empfehlung noch lediglich ein Wahlrecht in Bezug auf die für die Erreichung deren verbindlich vorgegebener Ziele geeigneten Mittel zugestand, sah Art. 189 Abs. 3 EWGV, die wortgleiche Vorgängernorm des heutigen Art. 288 Abs. 3 AEUV, nunmehr vor, dass die innerstaatlichen Stellen der von einer Richtlinie adressierten Mitgliedstaaten nicht nur über die Wahl der (Umsetzungs-)Mittel, sondern auch der (Umsetzungs-)Form verfügten. Diese Einführung eines weiteren Bezugsobjekts der mitgliedstaatlichen Wahlmöglichkeit bei der nationalen Richtlinienumsetzung durch die Römischen Verträge lässt sich regelungssystematisch nur in der Weise sinnvoll deuten, dass jeder dieser beiden Determinanten, der aus dem Montanunionsrecht bereits bekannten („Mittel“) und der gemeinschaftsvertraglich neu hinzugekommenen („Form“), eine eigenständige inhaltliche Bedeutung immanent ist.³¹³

³¹¹ Vgl. Dudenredaktion, Fremdwörterbuch, Stichwort: Hendiadyoin; Zeitverlag, Die Zeit-Lexikon, Stichwort: Hendiadyoin.

³¹² Sub 2.1.2.

³¹³ Nicht zwingend ist demgegenüber, dass die Bedeutung des Terminus' „Mittel“ in Art. 189 Abs. 3 EWGV bzw. im heutigen wortgleichen Art. 288 Abs. 3 AEUV mit derjenigen des Mittelbegriffs in Art. 14 Abs. 3 EGKSV

Wenn nun in Anbetracht dieser regelungssystematischen Überlegungen ein (wie auch immer geartetes) einheitliches Verständnis der Begriffe „Form“ und „Mittel“ ausgeschlossen ist, stellt sich die Frage, welche inhaltliche Bedeutung jedem einzelnen dieser Termini als Bezugsgegenstand der durch den Wahlbegriff eröffneten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung zukommt. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass der Vorgang der mitgliedstaatlichen Umsetzung einer Richtlinie theoretisch überhaupt nur zwei Entscheidungsgegenstände umfassen kann: Zum einen die Frage, durch welchen im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Akt die verbindlichen Richtlinienvorgaben verwirklicht werden sollen. Zu denken ist hier insbesondere an ein Parlamentsgesetz oder an ein Gesetz im materiellen Sinne (z. B. Rechtsverordnung oder Satzung), in Betracht kommen aber grundsätzlich alle die Umsetzung der verbindlichen Richtlinienvorgaben gewährleistenden Akte des innerstaatlichen Rechts. Mit dieser als formell klassifizierbaren umsetzungsaktbezogenen Fragestellung eng verbunden sind die Fragen nach dem bzw. den für die Vornahme dieses innerstaatlichen Akts zuständigen Organ(en) sowie nach dem hierbei anzuwendenden Verfahren. Bei dem anderen in der Theorie vorstellbaren Entscheidungsgegenstand im Kontext der Umsetzung einer Richtlinie handelt es sich um die Fragen, welche rechtlichen oder tatsächlichen Maßnahmen (beispielsweise ordnungspolitische Instrumente oder/und ökonomische Anreizsysteme) in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt zur Verwirklichung der verbindlichen Richtlinienvorgaben getroffen werden und wie diese regelungstechnisch konkret ausgestaltet sein sollen. Die vorgenannten Fragestellungen lassen sich in Abgrenzung zu denen des ersten Entscheidungsgegenstands als materiell qualifizieren. Da den Termini „Form“ und „Mittel“ als Bezugsgegenständen der durch den Wahlbegriff eröffneten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung aus den oben beschriebenen regelungssystematischen Erwägungen jeweils eine eigenständige inhaltliche Bedeutung beizumessen ist, der Vorgang der mitgliedstaatlichen Richtlinienumsetzung, wie soeben gesehen, theoretisch aber überhaupt nur zwei Entscheidungsgegenstände kennen kann, muss einer dieser Entscheidungsgegenstände mit der Begrifflichkeit „Form“, der andere mit der Begrifflichkeit „Mittel“ verknüpft sein. Eine eindeutige terminologische Zuordnung ist dabei an sich nicht erforderlich, es erscheint jedoch naheliegend, den Begriff „Form“ mit dem zuvor als formell klassifizierten ersten Entscheidungsgegenstand und den Terminus „Mittel“ mit dem vorstehend als materiell qualifizierten zweiten Entscheidungsgegenstand zu assoziieren. Damit ist festzuhalten: Aus

übereinstimmt. Denn insoweit können sich durch die begriffliche Erweiterung seitens der Römischen Verträge („Form“) Bedeutungsverschiebungen ergeben haben. Dieser in erster Linie Art. 14 Abs. 3 EGKSV betreffenden Auslegungsfrage kann an dieser Stelle allerdings nicht weiter nachgegangen werden.

(zumindest mittelbar-)regelungssystematischen Gründen ist unter dem Begriff „Form“ – als dem einen Bezugsgegenstand der durch den Wahlbegriff eröffneten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung – die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung zu verstehen, der Terminus „Mittel“ – als der andere Bezugsgegenstand der durch den Wahlbegriff eröffneten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung – bezeichnet demgegenüber die in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung.

Die Richtigkeit dieser regelungssystematischen Deutung des Form- und Mittelbegriffs lässt sich nicht zuletzt auch teleologisch begründen. Da die Termini „Form“ und „Mittel“ der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV angehören, muss deren Regelungszweck – zumindest auch – darauf gerichtet sein, die Richtlinie als eigenständige, von den übrigen im Kanon des Art. 288 AEUV enthaltenen Rechtsaktstypen – insbesondere von der Verordnung (Abs. 2) und dem Beschluss (Abs. 4) – abgrenzbare unionsrechtliche Rechtsaktsform zu gestalten. Dieser Regelungszweck der Begriffe „Form“ und „Mittel“ würde allerdings wesentlich erschwert, wenn man nicht dem einen, hier dem Terminus „Form“, einen umsetzungsaktbezogenen und dem anderen, hier der Begrifflichkeit „Mittel“, einen sachbezogenen, d. h. die in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen betreffenden Bedeutungsgehalt beimessen würde. Denn eine ausschließlich umsetzungsaktbezogene Deutung dieser Begriffe, wie sie im Kern dem weiten Zielbegriff zugrunde liegt, würde, wie seitens der Anhänger des engen Zielbegriffs³¹⁴ hiergegen zu Recht vorgebracht wird,³¹⁵ zu einer weiteren Relativierung der ohnehin schon nicht einfachen Grenzziehung zwischen der Rechtsaktsform der Richtlinie einerseits und dem Rechtsaktstyp der Verordnung (Art. 288 Abs. 2 AEUV) bzw. des Beschlusses (Art. 288 Abs. 4 AEUV) andererseits führen.³¹⁶ Würde man die Termini „Form“ und „Mittel“ nämlich rein umsetzungsaktbezogen verstehen, hätte dies zur Folge, dass die durch den Begriff der Form- und Mittelwahl umschriebenen originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung lediglich umsetzungsaktbezogene, aber keine sachbezogenen, d. h. die in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen betreffenden Entscheidungsbefugnisse umfassten und dementsprechend auch ihre

³¹⁴ S. zu diesem bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.1).

³¹⁵ S. zu diesem Begründungsansatz des engen Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.1).

³¹⁶ S. zur Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform der Verordnung bereits oben (sub 2.2.1), ebenso zur Abgrenzung der Rechtsaktsform der Richtlinie von der Rechtsaktsform des Beschlusses (sub 2.2.2).

Begrenzungswirkung gegenüber den durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienenerlass rein umsetzungsaktbezogener Natur wäre. In der Folge stellte die Richtlinie – in gleicher Weise wie die Verordnung und der Beschluss – eine in Bezug auf die zulässige (sachbezogene³¹⁷) Regelungsintensität ihres Inhalts unbeschränkte Rechtsaktsform dar. Dieser ausschließlich deutungsbedingte Wegfall der zulässigen Regelungsintensität des Rechtsforminhalts als eines bedeutsamen Unterscheidungskriteriums zwischen und die damit einhergehende weitere Nivellierung von Richtlinie einerseits und Verordnung bzw. Beschluss andererseits erwiese sich unter dem Gesichtspunkt der Abgrenzbarkeit dieser Rechtsaktstypen deshalb als besonders problematisch, weil sich der im Wortlaut des Art. 288 AEUV als Unterscheidungsmerkmal angelegte Umfang der Verbindlichkeit des Rechtsforminhalts – allteilige Verbindlichkeit von Verordnung und Beschluss (Abs. 2, 4), hingegen lediglich Zielverbindlichkeit der Richtlinie (Abs. 3) – nachgewiesenermaßen³¹⁸ nicht als solches eignet. Sonach erscheint es auch mit Blick auf den Regelungszweck der Termini „Form“ und „Mittel“ geboten, auslegungsweise dem einen, vorliegend der Begrifflichkeit „Form“, einen umsetzungsaktbezogenen und dem anderen, vorliegend dem Begriff „Mittel“, einen sachbezogenen, d. h. die in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen betreffenden Bedeutungsgehalt zu entnehmen.

Im Anschluss an die interpretatorische Bedeutungsklärung der Termini „Form“ und „Mittel“ als Bezugsgegenstände der durch den Wahlbegriff eröffneten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung bedarf nunmehr noch dieser selbst einer deutenden Begriffsbestimmung. Denn erst dann steht endgültig fest, wie sich die von den Mitgliedstaaten als „Wahl der Form und der Mittel“ gründungsvertraglich vorbehaltenen richtlinienumsetzungsbezogenen Entscheidungsbefugnisse gestalten, und damit, wie weit deren Begrenzungswirkung gegenüber den durch die Begrifflichkeit „Ziel“ bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienenerlass reicht, woraus sich wiederum der vorliegend interessierende Verlauf der zielbegrifflich vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie ergibt.

³¹⁷ Aufgrund der regelmäßig fehlenden innerstaatlichen Umsetzungsbedürftigkeit der Rechtsaktsformen der Verordnung und des Beschlusses spielt dort – anders als bei dem Rechtsaktstyp der Richtlinie – die zulässige umsetzungsaktbezogene Regelungsintensität keine Rolle, weshalb sich der Klammerzusatz klarstellend allein auf die Rechtsaktsform der Richtlinie bezieht.

³¹⁸ S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.4.4.1 in Verbindung mit 2.2.1, insbesondere Fn. 116, und 2.2.2).

Wendet man sich der hiernach noch vorzunehmenden Interpretation des Begriffs „Wahl“ zu, erscheint diesbezüglich auf den ersten Blick ein breites Bedeutungsspektrum denkbar. Dieses reicht von der freien (Aus-)Wahl bis hin zur (Aus-)Wahl zwischen lediglich zwei inhaltlich unbedeutenden Entscheidungsalternativen. Das erste Begriffsverständnis hätte zur Folge, dass die Begrenzungswirkung der durch den Begriff der Form- und Mittelwahl umschriebenen originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung gegenüber den durch den Terminus „Ziel“ bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Entscheidungsbefugnissen der EU beim Richtlinienerlass so weit reichte, dass letztere lediglich die unionsseitige Vorgabe politischer, aber keiner Regelungsziele in Bezug auf den jeweiligen kompetenzumfassten Regelungsgegenstand gestatteten. Die vorstehend zweitgenannte Begriffsinterpretation führte demgegenüber dazu, dass die Mitgliedstaaten über keine nennenswerten richtlinienumsetzungsbezogenen Entscheidungsbefugnisse originärer Art verfügten und die Union aufgrund zielbegrifflich entsprechend weit bestimmter regelungsintensitätsbezogener Erlasskompetenzen zu einer hohen Regelungsintensität des Richtlinieninhalts befugt wäre. Berücksichtigt man jedoch den auslegungsmethodisch heranzuziehenden Regelungszweck des Terminus ‘ „Wahl“, reduziert sich das Spektrum möglicher Deutungsvarianten auf dasjenige Begriffsverständnis, welches die Funktion der Rechtsaktsform der Richtlinie bestmöglich gewährleistet. Denn es ist davon auszugehen, dass sich die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung der Gründungsverträge in Gestalt des Wahlbegriffs nichts mehr, aber eben auch nichts weniger an Entscheidungsbefugnissen sichern wollten als diejenige Wahlmöglichkeit in Bezug auf die Form und die Mittel der Richtlinienumsetzung, die notwendig ist, um der Richtlinie als Instrument kooperativ-zweistufiger Rechtsetzung ihr funktionsadäquates Gepräge zu verleihen. Als ein erstes Ergebnis der (teleologischen) Auslegung der Begrifflichkeit „Wahl“ lässt sich daher festhalten, dass diese eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten meint.

Dieses erste Deutungsergebnis bedarf allerdings noch der inhaltlichen Präzisierung. Hierzu ist es zunächst erforderlich, sich nochmals die beiden zentralen und als solche praktisch allgemein anerkannten Richtlinienfunktionen zu vergegenwärtigen. Bei diesen handelt es sich, wie von verschiedenen Vertretern des engen Zielbegriffs im Rahmen eines diesen Auslegungsansatz stützenden Begründungsansatzes zutreffend angeführt,³¹⁹ zum einen um die Annäherung der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen unter Beibehaltung ihrer jeweiligen rechtsgebietsbezogenen Besonderheiten aus Gründen der Schonung nationaler

³¹⁹ S. zu dem auf die Gewährleistung dieser beiden zentralen und als solche praktisch allgemein anerkannten Richtlinienfunktionen abstellenden Begründungsansatz des engen Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.1).

Souveränitätsrechte sowie zum anderen um die Schaffung von Akzeptanz auf Seiten der mit der Umsetzung des unionsseitig gesetzten Richtlinienrechts befassten innerstaatlichen Stellen für dieses aufgrund der hiernach für die mitgliedstaatliche Richtlinienumsetzung verbleibenden Entscheidungsspielräume.³²⁰ Angesichts der Komplexität dieser beiden Richtlinienfunktionen ist es sodann angezeigt, die erforderliche Präzisierung der durch den Terminus der Wahl bezeichneten richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten für jeden der beiden diesbezüglichen Bezugsgegenstände „Form“ und „Mittel“ getrennt vorzunehmen.

Bemüht man sich dabei zunächst um die Präzisierung der richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Form der Umsetzung einer Richtlinie, also im Hinblick auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung, lassen sich mit Blick auf die oben erstgenannte Harmonisierungsfunktion der Richtlinie nur mittelbar Erkenntnisse betreffend die funktionsgebundene formbezogene Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten gewinnen. Die mit der Rechtsaktsform der Richtlinie bezweckte Annäherung der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten unter Beibehaltung ihrer jeweiligen rechtsgebietsbezogenen Besonderheiten aus Gründen der Schonung nationaler Souveränitätsrechte bezieht sich nämlich allein auf die innerstaatlichen Sachregelungen, nicht aber auf die diese enthaltenden Akte des innerstaatlichen Rechts. Durch welchen Regelungsakt die Mitgliedstaaten den richtlinientypischen Angleichungsauftrag in Bezug auf ihr Sachrecht erfüllen (etwa in Gestalt einer gesetzlichen oder einer untergesetzlichen Norm), wird von der Harmonisierungsfunktion der Richtlinie also nicht direkt vorgegeben. Diese Beschränkung der Harmonisierungsfunktion auf das mitgliedstaatliche Sachrecht resultiert jedoch aus dem Subsidiaritätsgedanken³²¹, dass die Mitgliedstaaten ohnehin am besten wissen, durch welchen Akt des nationalen Rechts sie dem sachrechtsbezogenen Angleichungsauftrag einer Richtlinie in geeigneter Weise nachkommen können. Aus der (hiernach auf das mitgliedstaatliche Sachrecht beschränkten) Harmonisierungsfunktion der Rechtsaktsform der Richtlinie ist demgemäß – zumindest mittelbar – zu folgern, dass die Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung keiner Einschränkung unterliegt, dass diese hinsichtlich der Form der

³²⁰ S. ausführlich zu diesen beiden zentralen Funktionen der Rechtsaktsform der Richtlinie – neben dem in der vorstehenden Fußnote in Bezug genommenen Begründungsansatz des engen Zielbegriffs – bereits oben (sub 2.1.1).

³²¹ Eine weitere, sogar ausdrückliche primärrechtliche Ausprägung hat der Subsidiaritätsgedanke in Gestalt der Kompetenzzusatzregel des Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1, Abs. 3 EUV, des Subsidiaritätsprinzips, erfahren.

Richtlinienumsetzung also über die freie Auswahl verfügen. Dieses Ergebnis steht auch im Einklang mit der zweiten oben aufgeführten Richtlinienfunktion, welche in der Schaffung von Akzeptanz auf Seiten der mit der Umsetzung des unionsseitig gesetzten Richtlinienrechts befassten innerstaatlichen Stellen für dieses aufgrund der hiernach für die mitgliedstaatliche Richtlinienumsetzung verbleibenden Entscheidungsspielräume besteht. Denn gerade in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts dürfte es auf wenig Verständnis seitens der umsetzungsverpflichteten innerstaatlichen Stellen stoßen, wäre es der EU gestattet, richtlinieninhaltlich deren diesbezügliche Entscheidungsmöglichkeit zu beschneiden, da das Wissen um die für die richtlinientypisch angestrebte Harmonisierung des Sachrechts geeignete Umsetzungsform naturgemäß nicht bei der Union, sondern bei den mit der Umsetzung betrauten innerstaatlichen Stellen der Mitgliedstaaten vorhanden ist. Als Ergebnis der Präzisierung der durch den Terminus „Wahl“ gekennzeichneten richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Form der Umsetzung einer Richtlinie lässt sich daher festhalten: Im Hinblick auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung sichert der Wahlbegriff den Mitgliedstaaten eine uneingeschränkte Entscheidungsmöglichkeit, mithin die freie Auswahl.

Ähnlich komplex gestaltet sich auch die nun noch vorzunehmende Präzisierung der durch den Begriff „Wahl“ umschriebenen richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Mittel der Umsetzung einer Richtlinie, d. h. betreffend die in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung. Immerhin lassen sich insoweit aber nicht ausschließlich aus der auf Akzeptanzschaffung gerichteten, sondern auch aus der Harmonisierungsfunktion der Rechtsaktsform der Richtlinie unmittelbar Vorgaben für die funktionsgebote mittelbezogene Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ableiten. Wie gesehen, besteht die letztgenannte Richtlinienfunktion darin, aus Gründen der Schonung nationaler Souveränitätsrechte die mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen unter Beibehaltung ihrer jeweiligen rechtsgebietsbezogenen Besonderheiten anzunähern, nicht aber zu vereinheitlichen. Aus dieser Funktionsbestimmung lässt sich mit Blick auf die richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Umsetzungsmittel zunächst negativ folgern, dass es sich hierbei weder um die freie Auswahl noch um die Auswahl zwischen lediglich zwei Entscheidungsalternativen handeln kann. Im ersten Fall wären die sachbezogenen mitgliedstaatlichen Umsetzungsbefugnisse nämlich so weitreichend, dass die richtlinientypisch angestrebte Annäherung der mitgliedstaatlichen Sachregelungen ausgeschlossen wäre; im letzten Fall wären die

sachbezogenen Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung hingegen so stark beschränkt, dass die mit der Rechtsaktsform der Richtlinie gerade nicht bezweckte Vereinheitlichung der nationalen Sachrechte drohte. Bemüht man sich sodann ausgehend hiervon um eine die richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Mittel der Umsetzung einer Richtlinie positiv präzisierende Ableitung aus der Harmonisierungsfunktion, führt dies zu der Erkenntnis, dass die sachbezogenen Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung einerseits so weitreichend sein müssen, dass es den Mitgliedstaaten möglich ist, die richtlinieninhaltlichen Sachvorgaben unter Beibehaltung der jeweiligen rechtsgebietsspezifischen Besonderheiten ihrer nationalen Sachregelungen umzusetzen. Andererseits müssen die sachbezogenen Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten so stark beschränkt sein, dass sie die richtlinieninhaltliche Etablierung eines sachbezogenen Harmonisierungsstandards nicht schon per se konterkarieren. Um jeder einzelnen dieser beiden gegenläufigen funktionsgebotenen Anforderungen an die sachbezogene Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bestmöglich Rechnung zu tragen, ist es notwendig, die mitgliedstaatliche Wahl der Umsetzungsmittel als eine sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis der Mitgliedstaaten in dem bzw. – sofern mehrere existieren – in den zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereichen zu verstehen und damit als die mitgliedstaatliche Befugnis, in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich den dort vorgegebenen Harmonisierungsrahmen durch eine eigene sachbezogene Entscheidung zu konkretisieren.³²² Denn nur wenn man den Wahlbegriff in Bezug auf die Mittel der Richtlinienumsetzung als sachbezogene Konkretisierungsbefugnis der Mitgliedstaaten in den zentralen Regelungsbereichen einer Richtlinie auffasst, vermag die Rechtsaktsform der Richtlinie ihren durch die Harmonisierungsfunktion zugewiesenen doppelten Zweck zu erfüllen: Rechtsangleichung ohne Rechtsvereinheitlichung.

Dass sich die durch den Terminus „Wahl“ umschriebene richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Mittel der Umsetzung einer Richtlinie als mitgliedstaatliche Ausgestaltungsbefugnis in dem bzw. – im Falle der Existenz mehrerer – in den zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereichen darstellt, folgt nicht zuletzt auch aus den Vorgaben der zweiten Richtlinienfunktion. Diese besteht, wie bereits

³²² Welche richtlinieninhaltlichen Regelungsbereiche in diesem Zusammenhang als zentral zu qualifizieren sind, ist jeweils im Einzelfall zu ermitteln, wobei nicht allein der Gesamtregelungsgegenstand der Richtlinie zu berücksichtigen ist, sondern insbesondere auch das Ausmaß, in dem einzelne Teile des harmonisierenden Richtlinieninhalts zu Friktionen mit den Sachregelungen der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung führen können und demgemäß mit Blick auf die von der Harmonisierungsfunktion geforderte Annäherung der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen unter Beibehaltung ihrer rechtsgebietsspezifischen Besonderheiten einen richtlinienumsetzungsbezogenen Konkretisierungsspielraum bedingen.

bekannt, in der Schaffung von Akzeptanz auf Seiten der mit der Umsetzung des unionsseitig gesetzten Richtlinienrechts befassten innerstaatlichen Stellen für dieses aufgrund der hiernach für die mitgliedstaatliche Richtlinienumsetzung verbleibenden Entscheidungsspielräume. So ist es für die Umsetzungsbereitschaft der innerstaatlichen Stellen nämlich naturgemäß am zuträglichsten, wenn diese aufgrund einer entsprechenden Konkretisierungsbefugnis zumindest den Kernbestand der betroffenen Sachregelungen des innerstaatlichen Rechts bei der Umsetzung der richtlinieninhaltlichen Sachvorgaben beibehalten können. Dagegen wären die Mitgliedstaaten bei einer stärker beschränkten Wahlmöglichkeit im Regelfall gezwungen, ihre rechtsgebietspezifischen Besonderheiten zugunsten des richtlinieninhaltlich vorgegebenen Harmonisierungsstandards aufzugeben, was sie als Verlust ihrer nationalen Rechtsidentität empfinden dürften mit der Folge einer nicht unerheblichen Steigerung ihrer Umsetzungsunwilligkeit gegenüber dem unionsseitig gesetzten Richtlinienrecht. Bei einer weiter als die angenommene Ausgestaltungsbefugnis reichenden Entscheidungsmöglichkeit wiederum bestünde die Gefahr mitgliedstaatlicher Unsicherheit über den Umfang der vorzunehmenden Umsetzungsmaßnahmen, was sich auf die Umsetzungsbereitschaft der innerstaatlichen Stellen ebenfalls negativ auswirkte. Sonach ist als Ergebnis der Präzisierung der durch den Begriff „Wahl“ gekennzeichneten richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Mittel der Umsetzung einer Richtlinie festzuhalten: Im Hinblick auf die in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung gewährleistet der Terminus der Wahl den Mitgliedstaaten in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich eine Ausgestaltungsbefugnis.

Als noch ausstehendes zweites Teilergebnis der im Rahmen der vorliegenden Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV erforderlich gewordenen inzidenten Interpretation des ebenfalls richtliniendefinitiven Terminus ‘„Wahl der Form und der Mittel“ kann der zweite Teil der diesbezüglich aufgeworfenen Auslegungsfrage nach dem Wie der von diesem verkörperten originären mitgliedstaatlichen Kompetenzen bei der Richtlinienumsetzung hiernach nun wie folgt beantwortet werden: Die von der Begrifflichkeit „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV umschriebenen, in den Gründungsverträgen den Mitgliedstaaten vorbehaltenen richtlinienumsetzungsbezogenen Entscheidungsbefugnisse im Rahmen der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung bestehen in einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung („Wahl der Form“) wie auch

hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung („Wahl der Mittel“). Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist in diesem Zusammenhang formbezogen die freie Auswahl, mittelbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

Vor dem Hintergrund des vorstehenden Ergebnisses der Inzidentauslegung des Terminus ‘„Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV lässt sich nun auch eine erste – allerdings noch vorläufige³²³ – Erkenntnis im Hinblick auf den hier interessierenden Verlauf der durch den richtliniendefinitiven Zielbegriff vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie gewinnen. Da die Begrifflichkeit der Form- und Mittelwahl nach dem obigen Deutungsergebnis nämlich der Umschreibung bestimmter originärer, d. h. der Union in den Gründungsverträgen nicht zur Ausübung übertragener Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung dient, begrenzen diese bei den Mitgliedstaaten verbliebenen richtlinienumsetzungsbezogenen Kompetenzen die durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienerlass. Denn in dem Umfang, in dem sich die Mitgliedstaaten in Gestalt des Begriffs der Form- und Mittelwahl gründungsvertraglich Entscheidungsbefugnisse umsetzungsakt- oder/und sachbezogener Art vorbehalten haben, ist der Union eine richtlinieninhaltliche umsetzungsakt- oder/und sachbezogene Ausdifferenzierung des jeweiligen in ihre Zuständigkeit fallenden Regelungsgegenstands und damit der Erlass zielförmig-verbindlicher Umsetzungsvorgaben kompetenzrechtlich logisch zwingend verwehrt. Diese aus dem Regelungszusammenhang des Terminus ‘„Ziel“ mit dem ebenfalls richtliniendefinitiven Begriff „Wahl der Form und der Mittel“ folgende Begrenzung der durch die Zielbegrifflichkeit bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienerlass muss sich wiederum in einem entsprechenden Verlauf der zielbegrifflich vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie widerspiegeln. Mit Blick auf den im Rahmen der vorangegangenen Ausführungen ermittelten Umfang der durch den Terminus der Form- und Mittelwahl bezeichneten originären Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung

³²³ Der endgültige Verlauf der durch den richtliniendefinitiven Zielbegriff vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie steht erst fest, wenn geklärt ist, ob die hier mit Blick auf den Terminus „Wahl der Form und der Mittel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV gefundene zielbegriffliche Grenzziehung einer Modifikation im Hinblick auf die regelungsgegenstandsbezogene Vollziehbarkeit der primärrechtlichen Befugnisnormen bedarf, s. hierzu sogleich (sub 2.3.1.2.4.4.2.2).

verläuft die durch die Begrifflichkeit „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie im Ergebnis also dort, wo den Mitgliedstaaten aufgrund des Richtlinieninhalts sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

2.3.1.2.4.4.2 Die Frage der Erforderlichkeit der Modifikation der zuvor ermittelten zielbegrifflichen Grenzziehung im Hinblick auf die regelungsgegenstandsbezogene Vollziehbarkeit der richtliniengebundenen primärrechtlichen Befugnisnormen

Im Anschluss an die Klärung des Verlaufs der durch den Begriff „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie im Hinblick auf den ebenfalls richtliniendefinitiven Terminus „Wahl der Form und der Mittel“ ist mit Blick auf die hier interessierende Auslegung des Zielbegriffs schließlich noch der Frage nachzugehen, ob diese zielbegriffliche Grenzziehung (und demgemäß auch der Umfang der durch den Terminus der Form- und Mittelwahl umschriebenen originären Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung) mit Blick auf die regelungsgegenstandsbezogene Vollziehbarkeit (Durchführbarkeit) der richtliniengebundenen primärrechtlichen Befugnisnormen einer Modifikation bedarf. Dies wäre aus regelungssystematischen Gründen anzunehmen, wenn zumindest eine unionsvertragliche Kompetenzbestimmung, welche die EU handlungsformbezogen allein zum Erlass einer Richtlinie ermächtigt, einen Regelungsgegenstand enthielte, dessen richtlinieninhaltliche Regelbarkeit überhaupt (und nicht lediglich dessen richtlinieninhaltliche Regelung in einer bestimmten – politisch gewünschten – Ausformung) eine umsetzungsakt- oder/und sachbezogene Regelungsintensität erforderte, welche die dem Zielbegriff nach den bisherigen Erwägungen immanente (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie überstieg, und somit ein Mehr an durch den Zielbegriff bestimmten

regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienenerlass zulasten der zuvor festgestellten originären mitgliedstaatlichen Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung verlangte. Denn dann – hierauf weisen die Anhänger des weiten Zielbegriffs wie auch der Vertreter des ersten der beiden oben dargestellten modifiziert-weiten Zielbegriffe mit Recht hin³²⁴ – liefere diese Kompetenzbestimmung ins Leere, weil sich die EU zur Normierung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands mangels ausreichender durch den Zielbegriff bestimmter regelungsintensitätsbezogener Richtlinienenerlasskompetenzen weder der vorgesehenen Handlungsform der Richtlinie bedienen dürfte noch aufgrund der Richtliniengebundenheit der primärrechtlichen Befugnisnorm auf andere Handlungsformen ausweichen könnte, welche – wie etwa die Verordnung im Sinne des Art. 288 Abs. 2 AEUV oder der Beschluss im Sinne des Art. 288 Abs. 4 AEUV – anders als die Handlungsform der Richtlinie in der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität unbeschränkt sind und auch keiner innerstaatlichen Umsetzung bedürfen. Somit sind im Folgenden die richtliniengebundenen Befugnisnormen des derzeit geltenden primären Unionsrechts daraufhin zu überprüfen, ob sie einen Regelungsgegenstand aufweisen, dessen richtlinieninhaltliche Regelbarkeit überhaupt eine umsetzungsakt- oder/und sachbezogene Regelungsintensität bedingt, welche die dem Zielbegriff aufgrund der bisherigen Erkenntnisse innewohnende (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie übersteigt.

Im Rahmen dieser Untersuchung muss das Hauptaugenmerk auf der Durchführbarkeit des jeweiligen Regelungsgegenstands im Hinblick auf die zuvor ermittelte, durch den Zielbegriff vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie liegen. Denn in früheren Fassungen der Unionsverträge, vor allem in dem in den Gründungsjahren der heutigen Union geltenden EWGV,³²⁵ fanden sich durchaus richtliniengebundene Kompetenzbestimmungen mit Regelungsgegenständen, deren richtlinieninhaltliche Regelbarkeit den Erlass zumindest stark ausdifferenzierter sachbezogener Umsetzungsvorgaben voraussetzte, welche die nach den bislang erzielten Erkenntnissen zielbegrifflich vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie möglicherweise überschritten hätten. Zu denken ist in diesem Zusammenhang insbesondere an die Bestimmungen des Art. 13 Abs.

³²⁴ S. zu diesem zentralen regelungssystematischen Begründungsansatz des weiten wie auch des ersten der beiden oben dargestellten modifiziert-weiten Zielbegriffe bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2 sowie 2.3.1.2.2.2.3).

³²⁵ Siehe näher zum EWGV als einem der beiden im Jahre 1957 geschlossenen Römischen Verträge bereits oben (sub 2.1.1).

2 EWGV und Art. 21 Abs. 1 EWGV.³²⁶ Art. 13 Abs. 2 EWGV sah vor, dass die Kommission durch Richtlinien die Zeitfolge der schrittweisen Aufhebung der zwischen den Mitgliedstaaten geltenden Abgaben mit gleicher Wirkung wie Einfuhrzölle während der Übergangszeit im Sinne des Art. 8 Abs. 1 EWGV bestimmte. Nach Art. 21 Abs. 1 erließ der Rat mit qualifizierter Mehrheit während der ersten zwei Jahre nach Inkrafttreten des EWGV³²⁷ auf Vorschlag der Kommission Richtlinien zur Behebung technischer Schwierigkeiten, die bei der Anwendung der Artikel 19 und 20 EWGV über die Aufstellung des Gemeinsamen Zolltarifs entstehen konnten. In diesem Zusammenhang darf jedoch auch nicht übersehen werden, dass im Zuge der späteren Weiterentwicklung des EWGV bis hin zum heutigen AEUV die gründungsvertraglich vorgesehenen primärrechtlichen Befugnisnormen in erheblichem Umfang inhaltlich modifiziert wurden.³²⁸ Insbesondere die handlungsformbezogenen Kompetenzbeschränkungen wurden an vielen Stellen gelockert oder gänzlich aufgehoben, so dass die Union heute vielfach im Grundsatz über eine Wahlmöglichkeit hinsichtlich der für den jeweiligen Handlungszweck am besten geeigneten Handlungsform im Sinne des Art. 288 Abs. 1 AEUV verfügt.³²⁹ So weist der AEUV in seiner aktuellen Fassung nur noch vereinzelt richtliniengebundene Kompetenzbestimmungen auf, deren regelungsgegenstandsbezogene Durchführbarkeit sich im Hinblick auf die dem Zielbegriff aufgrund der bisherigen Erkenntnisse innewohnende (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie nach den vorstehenden Ausführungen als problematisch erweisen könnte. Es handelt sich dabei um die zehn folgenden Vorschriften: Art. 23 Abs. 2, 50 Abs. 1, 52 Abs. 2, 53 Abs. 1, 59 Abs. 2, 82 Abs. 2 S. 1, 83 Abs. 1, 115, 116 Abs. 2 S. 1 und 153 Abs. 2 UAbs. 1 lit. b AEUV. Wie sogleich gezeigt wird, beinhaltet allerdings keine dieser Kompetenzbestimmungen einen Regelungsgegenstand, dessen richtlinieninhaltliche Regelbarkeit überhaupt (und nicht lediglich dessen richtlinieninhaltliche Regelung in einer bestimmten – politisch gewünschten – Ausformung) eine sachbezogene Regelungsintensität erfordert, welche die dem Zielbegriff nach den bisherigen Erwägungen immanente (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie übersteigt, und somit ein

³²⁶ Diese Vorschriften finden sich beispielhaft erwähnt auch bei Megret, RMC 1967, 181 (186 f.), der in diesem Zusammenhang außerdem noch Art. 33 Abs. 7 EWGV anführt.

³²⁷ Am 1.1.1958.

³²⁸ S. zur Entwicklung der einzelnen primärrechtlichen Befugnisnormen von den Römischen Verträgen bis zum derzeit gültigen Vertrag von Lissabon im Detail Fischer, Entwicklung, und speziell zu den Neuerungen des Lissaboner Vertragswerks in Bezug auf die unionsvertraglichen Befugnisnormen Streinz/Ohler/Herrmann, Vertrag von Lissabon; Hellmann, Vertrag von Lissabon; Marchetti/Demesmay, Vertrag von Lissabon.

³²⁹ Eine Grenze der handlungsformbezogenen Wahlmöglichkeit der EU bildet allerdings die primärrechtliche Kompetenzausübungsregelung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 2, Abs. 4 EUV in Verbindung mit dem Protokoll Nr. 2 zum AEUV über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, das gemäß Art. 51 EUV Bestandteil der Unionsverträge ist.

Mehr an durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienenerlass zulasten der zuvor festgestellten originären mitgliedstaatlichen Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung verlangt.

Dies gilt zunächst für den im Zweiten Teil des AEUV über die Nichtdiskriminierung und die Unionsbürgerschaft verankerten Art. 23 Abs. 2 AEUV, dem zufolge der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Europäischen Parlaments Richtlinien zur Festlegung der notwendigen Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen zur Erleichterung des in Abs. 1 des Art. 23 AEUV geregelten diplomatischen und konsularischen Schutzes der Unionsbürger³³⁰ erlässt. Die richtlinieninhaltliche Festlegung der entsprechenden Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen diplomatischer bzw. konsularischer Art erscheint nämlich ohne Weiteres in einer Weise denkbar, die den Mitgliedstaaten unter Wahrung der bislang angenommenen zielbegrifflichen (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität eine Ausgestaltungsbefugnis in allen zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie belässt.

Ferner bedarf auch die Vollziehbarkeit der vier grundfreiheitsbezogenen Befugnisnormen der Art. 50 Abs. 1 AEUV, 52 Abs. 2 AEUV, 53 Abs. 1 AEUV und 59 Abs. 1 AEUV nicht zwingend einer richtlinieninhaltlichen Regelung, welche aufgrund ihrer sachbezogenen Ausdifferenziertheit mit der dem Zielbegriff nach den bisherigen Erkenntnissen immanenten (Ober-)Grenze der sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie in Konflikt gerät. Denn Art. 50 Abs. 1 AEUV sieht vor, dass das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses Richtlinien zur Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit für eine bestimmte Tätigkeit erlassen, ohne dabei jedoch sachbezogene Detailregelungen der Durchführungsrichtlinie erfordernde Spezifizierungen zu nennen. Art. 52 Abs. 2 AEUV ermächtigt das Europäische Parlament und den Rat, gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Richtlinien für die Koordinierung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu erlassen, die eine Sonderregelung gegenüber der Niederlassungsfreiheit des Art. 49 AEUV für Ausländer vorsehen und aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind. Da der Regelungsgegenstand hier allein in der Koordinierung und nicht in der Vereinheitlichung der nationalen Sonderregelungen besteht, steht dieser einer

³³⁰ Gemäß Art. 23 Abs. 1 S. 1 AEUV genießt jeder Unionsbürger im Hoheitsgebiet eines dritten Landes, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht vertreten ist, den diplomatischen und konsularischen Schutz eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates. Nach S. 2 dieser Vorschrift treffen die Mitgliedstaaten die notwendigen Vorkehrungen und leiten die für diesen Schutz erforderlichen internationalen Verhandlungen ein.

richtlinieninhaltlichen Regelung nicht entgegen, aufgrund deren den Mitgliedstaaten – wie zielbegrifflich entsprechend der bisherigen Überlegungen geboten – eine sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen Regelungsbereich der Richtlinie verbleibt. Art. 53 Abs. 1 AEUV bestimmt, dass das Europäische Parlament und der Rat zur Erleichterung der Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise sowie für die Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten erlassen. Die durch den ersten Satzteil dieser Befugnisnorm bezweckte Gewährleistung der gegenseitigen Anerkennung der Bildungsabschlüsse innerhalb der EU erfordert zwar eine Vorgabe von Anerkennungsstandards und -verfahren im Bildungsbereich im Wege der durchführenden Richtlinienbestimmungen, nicht zwingend jedoch die richtlinieninhaltliche Vorgabe so ausdifferenzierter Angleichungsanforderungen in Bezug auf die Anerkennungsregimes in den Mitgliedstaaten, dass diesen entgegen der bislang angenommenen Vorgaben des Zielbegriffs keine Ausgestaltungsbefugnis in den zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie mehr verbleibt; für das mit dem zweiten Satzteil des Art. 53 Abs. 1 AEUV angestrebte Koordinierungsziel gelten die vorstehenden Ausführungen zu Art. 52 Abs. 2 AEUV entsprechend. Art. 59 Abs. 1 AEUV befugt das Europäische Parlament und den Rat, gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses Richtlinien zur Liberalisierung einer bestimmten Dienstleistung im Sinne des Art. 57 AEUV zu erlassen. Wie schon seine eingangs beschriebene Parallelvorschrift auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit, Art. 50 Abs. 1 AEUV, nennt Art. 59 Abs. 1 AEUV insoweit allerdings keine sachbezogene Detailregelungen der Durchführungsrichtlinie erfordernde Spezifizierungen.

Regelungsgegenstände, deren richtlinieninhaltliche Regelbarkeit eine sachbezogene Regelungsintensität erfordert, welche die dem Zielbegriff nach den bisherigen Erwägungen immanente (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie übersteigt, finden sich weiterhin auch nicht in den im Kontext der Bestimmungen über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen vorgesehenen beiden Befugnisnormen der Art. 82 Abs. 2 S. 1 AEUV und Art. 83 Abs. 1 AEUV. Denn diese ermächtigen übereinstimmend nur zur sektoralen Festlegung von Mindestvorschriften, nicht hingegen zu einer Vereinheitlichung der betroffenen mitgliedstaatlichen Rechtsbereiche, so dass ihre Durchführbarkeit unter Beachtung der dem Zielbegriff bislang zugeschriebenen (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie möglich erscheint. So regelt Art. 82 Abs. 2 S. 1 AEUV, dass das Europäische

Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch Richtlinien Mindestvorschriften festlegen können, soweit dies zur Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Urteile und Entscheidungen und der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen mit grenzüberschreitender Dimension erforderlich ist. Art. 83 Abs. 1 AEUV normiert, dass das Europäische Parlament und der Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren durch Richtlinien Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität³³¹ festlegen können, die aufgrund der Art oder der Auswirkungen der Straftaten oder aufgrund einer besonderen Notwendigkeit, sie auf einer gemeinsamen Grundlage zu bekämpfen, eine grenzüberschreitende Dimension haben.

Keine von den bisherigen Ergebnissen abweichende Beurteilung in Bezug auf die richtlinieninhaltliche Regelbarkeit bei Zugrundelegung der zuvor ermittelten, zielbegrifflich vorgegebenen (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie ergibt sich überdies für die in Art. 115 AEUV und Art. 116 Abs. 2 S. 1 AEUV vorgesehenen binnenmarktbezogenen Harmonisierungskompetenzen.³³² Gemäß der ersten Vorschrift erlässt der Rat unbeschadet des Art. 114 AEUV gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren einstimmig und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses Richtlinien zur Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken. Insoweit ist zunächst der inhaltlich beschränkte Anwendungsbereich dieser Befugnisnorm zu berücksichtigen: Art. 115 AEUV bezieht sich nur auf die Angleichung unmittelbar binnenmarktrelevanter nationaler Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Denn für die Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben, ohne sich hierauf aber zugleich unmittelbar auszuwirken, sieht Art. 114 Abs. 1 S. 2 AEUV, auf den Art. 115 AEUV in seinem ersten Halbsatz ausdrücklich Bezug nimmt („Unbeschadet des Artikels 114“), eine eigenständige, nicht ausschließlich richtliniengebundene Harmonisierungskompetenz vor. Da der Regelungsgegenstand des Art. 115 AEUV außerdem nur in der Angleichung und gerade nicht in der Vereinheitlichung der unmittelbar binnenmarktrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften der

³³¹ Art. 83 Abs. 2 AEUV präzisiert die in Art. 83 Abs. 1 AEUV lediglich allgemein angesprochenen Bereiche besonderes schwerer Kriminalität. Derartige Kriminalitätsbereiche sind: Terrorismus, Menschenhandel und sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, illegaler Drogenhandel, illegaler Waffenhandel, Geldwäsche, Korruption, Fälschung von Zahlungsmitteln, Computerkriminalität und organisierte Kriminalität.

³³² Bei den Art. 115 und 116 AEUV handelt es sich um die inhaltsgleichen Nachfolgeregelungen zu den oben (sub 2.1.1 und 2.3.1.2.1) angesprochenen Art. 100 und 101 EWGV.

Mitgliedstaaten besteht, erfordert dessen richtlinieninhaltliche Regelbarkeit keine sachbezogenen Vorgaben, welche die nach den bis dato gewonnenen Überzeugungen zielbegrifflich gebotene Ausgestaltungsbefugnis der Mitgliedstaaten in allen zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie ausschließen. Entsprechendes gilt für die Befugnisnorm des Art. 116 Abs. 2 S. 1 AEUV (in Verbindung mit Art. 116 Abs. 1 AEUV), der Art. 114 AEUV und Art. 115 AEUV für diejenigen Fälle ergänzt, in denen vorhandene Unterschiede in den (mittelbar bzw. unmittelbar) binnenmarktrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten bereits die Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt verfälschen und dadurch eine wettbewerbliche Verzerrung hervorrufen, die von der Kommission festgestellt wurde, und in denen von der Kommission daraufhin begonnene Beratungen mit den betreffenden Mitgliedstaaten nicht zu einer Beseitigung dieser Wettbewerbsverzerrung führen.

Schließlich zwingt auch Art. 153 Abs. 2 UAbs. 1 lit. b AEUV nicht dazu, die zuvor ermittelte zielbegriffliche Grenzziehung im Hinblick auf die regelungsgegenstandsbezogene Durchführbarkeit dieser richtliniengebundenen Befugnisnorm zu modifizieren. Denn diese Kompetenzbestimmung auf dem Gebiet der Sozialpolitik ermächtigt – vergleichbar den zuvor behandelten Befugnisnormen aus dem Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in Art. 82 Abs. 2 S. 1 AEUV und Art. 83 Abs. 1 AEUV – nur zur sektoralen Festlegung von Mindestvorschriften, nicht dagegen zu einer Vereinheitlichung der betroffenen mitgliedstaatlichen Rechtsbereiche: Gemäß Art. 153 Abs. 2 UAbs. 1 lit. b AEUV können das Europäische Parlament und der Rat auf den in Art. 153 Abs. 1 lit. a bis i AEUV genannten sozialpolitischen Gebieten³³³ unter Berücksichtigung der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Bedingungen und technischen Regelungen durch Richtlinien schrittweise anzuwendende Mindestvorschriften erlassen.

Die richtliniengebundenen Kompetenzbestimmungen des derzeit geltenden primären Unionsrechts weisen mithin keinen Regelungsgegenstand auf, dessen richtlinieninhaltliche Regelbarkeit überhaupt (und nicht lediglich dessen richtlinieninhaltliche Regelung in einer bestimmten – politisch gewünschten – Ausformung) eine umsetzungsakt- oder/und

³³³ Es handelt sich dabei um die folgenden Gebiete der EU-Sozialpolitik: Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer (lit. a), Arbeitsbedingungen (lit. b), soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer (lit. c), Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags (lit. d), Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (lit. e), Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung, vorbehaltlich des Art. 153 Abs. 5 AEUV (lit. f), Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Union aufhalten (lit. g), berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen, unbeschadet des Art. 166 AEUV (lit. h) und Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz (lit. i).

sachbezogene Regelungsintensität bedingt, welche die dem Zielbegriff nach den bisherigen Erwägungen immanente (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie übersteigt, und somit ein Mehr an durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienerlass zulasten der zuvor festgestellten originären mitgliedstaatlichen Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung verlangt. Eine Modifikation dieser zielbegrifflichen Grenzziehung mit Blick auf die regelungsgegenstandsbezogene Vollziehbarkeit der richtliniengebundenen primärrechtlichen Befugnisnormen ist dementsprechend nicht erforderlich.

Im Ergebnis ist der zweite Teil der einleitend aufgeworfenen Auslegungsfrage nach dem Wie der bejahten kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des Terminus '„Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV und damit die Frage, wo die durch den Zielbegriff vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie verläuft, nach allem wie folgt zu beantworten: Die durch die richtliniendefinitivische Begrifflichkeit „Ziel“ vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie verläuft dort, wo den Mitgliedstaaten aufgrund des Richtlinieninhalts sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

2.3.1.2.4.4.3 Zwischenergebnis: Der kompetenzinhaltsbestimmende modifiziert-enge Zielbegriff als Antwort auf die zielbegriffsbezogene Auslegungsfrage

Nachdem die einleitend aufgeworfene Auslegungsfrage nach dem Ob und gegebenenfalls dem Wie der kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des Terminus '„Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV geklärt ist, können nunmehr die Ergebnisse der Begriffsinterpretation abschließend zusammengefasst werden. Der richtliniendefinitivische Terminus „Ziel“ bezeichnet – als unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen und zugleich verbindlichen Inhalt einer Richtlinie – denjenigen (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands),

dessen Regelungsintensität maximal so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.³³⁴

Unter Berücksichtigung der bisherigen Ausführungen zur Auslegung des Terminus '„Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV kann die hier vertretene Begriffsinterpretation als modifiziert-enge Deutung unter den eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätzen charakterisiert werden. Diese unterscheidet sich nämlich von der Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm³³⁵ und von der Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs³³⁶, die beide eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs verneinen³³⁷, schon dadurch, dass ihr zufolge der Terminus „Ziel“ (auch) den unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen Inhalt einer Richtlinie bestimmt. Von dem weiten Zielbegriff³³⁸ und den beiden modifiziert-weiten Zielbegriffen³³⁹ unter den eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätzen³⁴⁰ lässt sich der vorliegend entwickelte modifiziert-enge Zielbegriff dagegen anhand der ausnahmslos geltenden (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie abgrenzen. Gegenüber

³³⁴ Da ein Richtlinienziel als (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie regelmäßig aus mehreren Bestimmungen besteht, können einzelne Richtlinienbestimmungen durchaus sehr detailliert ausfallen, solange der Richtlinieninhalt als Ganzer die zielbegrifflich vorgegebene Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie nicht überschreitet. Auch die hier vertretene restriktive Zielbegriffskonzeption ist daher mit der Rechtsprechung des EuGH zur unmittelbaren Wirkung von Richtlinien vereinbar. Denn diese knüpft gerade nicht an den Charakter einer ganzen Richtlinie, sondern lediglich an den einer einzelnen Richtlinienbestimmung als „self-executing“ und damit unter anderem als hinreichend detailliert an, s. hierzu oben (sub 2.2.1).

³³⁵ S. ausführlich zur Lehre von der ausschließlichen Mitgliedstaatengerichtetheit der primärrechtlichen Richtliniendefinitionsnorm bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.1).

³³⁶ S. ausführlich zur Lehre von der Nichtabgrenzbarkeit des Zielbegriffs bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1.2).

³³⁷ S. ausführlich zu den eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs verneinenden Auslegungsansätzen bereits oben (sub 2.3.1.2.2.1).

³³⁸ S. ausführlich zu dem weiten Zielbegriff bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2 sowie sub 2.3.1.2.3).

³³⁹ S. ausführlich zu den beiden modifiziert-weiten Zielbegriffen bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.3).

³⁴⁰ S. ausführlich zu den eine kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung des Zielbegriffs bejahenden Auslegungsansätzen bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2).

dem kompetenzinhaltsbestimmend-engen Zielbegriff³⁴¹ stellt die hiesige modifiziert-enge Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs wiederum eine Weiterentwicklung insoweit dar, als die stets einzuhaltende (Ober-)Grenze der zulässigen sachbezogenen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie dahingehend präzisiert wird, dass den Mitgliedstaaten aufgrund des Richtlinieninhalts eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen Regelungsbereich der Richtlinie verbleiben muss.

2.3.1.2.5 Die Frage der gewohnheitsrechtlichen Anerkennung einer gegenüber der hier als zutreffend erkannten Auslegung des Zielbegriffs weniger restriktiven Begriffsinterpretation infolge der (wirtschafts-)gemeinschaftlichen und unionalen Richtlinienpraxis

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die bisherige Richtlinienpraxis der EWG, der EG und der EU, fällt auf, dass diese jedenfalls in Teilen mit der hier – zumindest nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts³⁴² – als zutreffend erkannten Auslegung des Zielbegriffs unvereinbar ist. So haben die für die Richtlinienrechtsetzung zuständigen (Wirtschafts-)Gemeinschafts- und Unionsorgane von den Anfangsjahren der EWG bis zum heutigen Tag immer wieder sowie in den unterschiedlichsten Rechtsbereichen und demgemäß auf der Grundlage der verschiedensten primärrechtlichen Befugnisnormen Richtlinien mit sehr stark oder sogar vollständig ausdifferenzierten sachbezogenen Umsetzungsvorgaben erlassen, d. h. Richtlinien mit einer derart hohen sachbezogenen Regelungsintensität, dass den Mitgliedstaaten für die Umsetzung des Richtlinieninhalts nahezu oder sogar gar keine sachbezogene Entscheidungsmöglichkeit verblieb bzw. verbleibt; umsetzungsaktbezogen wiesen bzw. weisen diese Richtlinien dagegen üblicherweise lediglich eine sehr geringe Regelungsintensität auf und beließen bzw. belassen den Mitgliedstaaten die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts. Nach dem hier vertretenen kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Zielbegriff müssen die Mitgliedstaaten aufgrund der richtlinieninhaltlichen Vorgaben

³⁴¹ S. ausführlich zu dem engen Zielbegriff bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.1).

³⁴² Mit Blick auf die im Rahmen der vorangegangenen Ausführungen angestellten Erwägungen spricht vieles dafür, in dem dort entwickelten kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Zielbegriff nicht erst nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts, sondern schon nach dem durch die Römischen Verträge im Jahre 1957 geschaffenen Wirtschaftsgemeinschaftsrecht, welches die Rechtsaktsform der Richtlinie in Art. 189 Abs. 3 EWGV und Art. 161 Abs. 3 EAGV neu einfuhrte, s. hierzu ausführlich bereits oben (sub 2.1.1), den vorzugswürdigen unter den zahlreichen zielbegriffsbezogenen Auslegungsansätzen zu sehen.

aber in allen zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie noch über eine sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis verfügen. Der Erlass jeder einzelnen Richtlinie mit sehr stark oder sogar vollständig ausdifferenzierten sachbezogenen Umsetzungsvorgaben begründete demnach am Maßstab der hier – zumindest nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts – als zutreffend erkannten Auslegung des Zielbegriffs einen regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzverstoß der EWG, der EG und der EU.

Da jedoch davon auszugehen ist, dass sich die (wirtschafts-)gemeinschaftlichen und unionalen Rechtsetzungsorgane (auch) beim Erlass solcher Richtlinien kompetenzgerecht verhalten wollten, muss die Richtlinienpraxis seit jeher auf einem gegenüber der hiesigen Deutung des richtliniendefinitiven Terminus ‘„Ziel“ weniger restriktiven Verständnis des Zielbegriffs basieren. Dieses dürfte sich im Wesentlichen mit dem in der Literatur verbreiteten³⁴³, aber auch durch den EuGH geteilten³⁴⁴ kompetenzinhaltsbestimmenden Zielbegriff decken. Denn gerade die angesprochenen Richtlinien mit ihren sachbezogen sehr stark oder sogar vollständig ausdifferenzierten, umsetzungsaktbezogen hingegen ganz offenen Umsetzungsvorgaben bilden die regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzgrenzen dieses Auslegungsansatzes in prototypischer Weise ab.

Zur besseren Veranschaulichung der bislang nur theoretisch beschriebenen Praxis des (wirtschafts-)gemeinschaftlichen und unionalen Erlasses von Richtlinien mit sachbezogen sehr stark oder sogar vollständig ausdifferenzierten, umsetzungsaktbezogen hingegen ganz offenen Umsetzungsvorgaben mögen schließlich die folgenden fünf Beispiele dienen. Es handelt sich dabei um die Richtlinie 65/66/EWG des Rates vom 26. Januar 1965 zur Festlegung spezifischer Reinheitskriterien für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen³⁴⁵, die Richtlinie 84/500/EWG des Rates vom 15. Oktober 1984 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Keramikgegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen³⁴⁶, die Richtlinie 2000/84/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Januar 2001 zur

³⁴³ S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2).

³⁴⁴ S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.3).

³⁴⁵ ABI. EG P 22 vom 9.2.1965, 373, berichtigt durch ABI. EG P 126 vom 12.7.1965, 2148. Die Richtlinie wurde zwischenzeitlich durch die aktuell gültige Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe, ABI. EU L 354 vom 31.12.2008, 16 ersetzt und daher durch deren Art. 33 Abs. 1 lit. b aufgehoben. S. ferner zu dieser Richtlinie bereits oben (sub 2.3.1.2.1).

³⁴⁶ ABI. EG L 277 vom 20.10.1984, 12. Die Richtlinie ist noch in Kraft, sie wurde zuletzt geändert durch die Richtlinie 2005/31/EG der Kommission vom 29. April 2005 zur Änderung der Richtlinie 84/500/EWG des Rates hinsichtlich einer Erklärung über die Einhaltung der Vorschriften und hinsichtlich der Leistungskriterien für die Methode zur Analyse von Keramikgegenständen, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, ABI. EU L 110 vom 30.4.2005, 36.

Regelung der Sommerzeit³⁴⁷, die Richtlinie 2003/40/EG der Kommission vom 16. Mai 2003 zur Festlegung des Verzeichnisses, der Grenzwerte und der Kennzeichnung der Bestandteile natürlicher Mineralwässer und der Bedingungen für die Behandlung natürlicher Mineralwässer und Quellwässer mit ozonangereicherter Luft³⁴⁸ sowie die Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung)³⁴⁹.

Die mittlerweile aufgehobene³⁵⁰ Richtlinie 65/66/EWG zur Festlegung spezifischer Reinheitskriterien für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen, ergänzte ursprünglich Art. 7 lit. b der früheren Richtlinie 64/54/EWG des Rates vom 5. November 1963 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen³⁵¹. Diese Bestimmung sah vor, dass die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen treffen, damit die in der Anlage der Richtlinie 64/54/EWG genannten und zur Verwendung in Lebensmitteln bestimmten konservierenden Stoffe den gegebenenfalls gemäß Art. 8 Abs. 1 dieser Richtlinie festgelegten spezifischen Reinheitskriterien entsprechen.³⁵² Die Richtlinie 65/66/EWG war demgemäß nicht nur auf den EWGV, sondern auch auf die Richtlinie 64/54/EWG und insbesondere auf deren Art. 8 Abs. 1 gestützt. Sachbezogen beschränkte sich die Richtlinie 65/66/EWG darauf, die in Art. 7 lit. b und Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 64/54/EWG angesprochenen spezifischen Reinheitskriterien für konservierend wirkende Lebensmittelinhaltsstoffe genau zu fixieren, indem sie für jeden einzelnen Konservierungsstoff bestimmte chemische Eigenschaften vorgab (Art. 1 der Richtlinie 65/66/EWG in Verbindung mit deren Anlage). Im Hinblick auf die Art des innerstaatlichen

³⁴⁷ ABl. EG L 31 vom 2.2.2001, 21. Die Richtlinie ist bis heute in unveränderter Form gültig.

³⁴⁸ ABl. EU L 126 vom 22.5.2003, 34. Die Richtlinie ist noch in Kraft und wurde zwischenzeitlich auch nicht geändert.

³⁴⁹ ABl. EU L 159 vom 28.5.2014, 1, berichtigt durch ABl. EU L 147 vom 12.6.2015, 24. Die Richtlinie gilt bis dato in ihrer (berichtigten) Erlassfassung.

³⁵⁰ S. hierzu bereits den Hinweis in Fn. 345.

³⁵¹ ABl. EG P 12 vom 27.1.1964, 161. Die Richtlinie wurde durch Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 95/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 1995 über andere Lebensmittelzusatzstoffe als Farbstoffe und Süßungsmittel, ABl. EG L 61 vom 18.3.1995, 1 aufgehoben, die ihrerseits durch die aktuell gültige Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe, ABl. EU L 354 vom 31.12.2008, 16 ersetzt und daher durch deren Art. 33 Abs. 1 lit. i aufgehoben wurde. S. ferner zu dieser Richtlinie bereits oben (sub 2.3.1.2.1).

³⁵² Die allgemeinen Reinheitskriterien für die in der Anlage der Richtlinie 64/54/EWG aufgeführten und zur Verwendung in Lebensmitteln bestimmten konservierenden Stoffe sind in Art. 7 lit. a dieser Richtlinie genannt.

Umsetzungsakts verfügten die Mitgliedstaaten gemäß Art. 2 der Richtlinie 65/66/EWG dagegen über die freie Auswahl.

Bei der Richtlinie 84/500/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Keramikgegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, handelt es sich ursprünglich um eine Einzelrichtlinie im Sinne von Art. 3 der früheren Richtlinie 76/893/EWG des Rates vom 23. November 1976 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen³⁵³, dem zufolge der Rat nach dem Verfahren des Art. 100 EWGV im Wege von Einzelrichtlinien die besonderen Vorschriften, die für bestimmte Gruppen von Bedarfsgegenständen gelten, erlässt. Die Richtlinie 84/500/EWG stützt sich folglich neben dem EWGV auch auf die frühere Richtlinie 76/893/EWG und insbesondere auf deren Art. 3. Als sachbezogene Umsetzungsvorgabe für die Mitgliedstaaten legt die Richtlinie 84/500/EWG im Wesentlichen zwingende Grenzwerte für die Blei- und Kadmiumlössigkeit von zu vermarktenden lebensmittelaffinen Keramikgegenständen³⁵⁴ (einschließlich detaillierter, bei der Überprüfung der Einhaltung dieser Grenzwerte anzuwendender Versuchsbedingungen und Analysemethoden) fest (Art. 2 und 5 der Richtlinie 84/500/EWG in Verbindung mit deren Anhängen I und II). Die umsetzungsaktbezogenen Umsetzungsvorgaben gestaltet die Richtlinie 84/500/EWG in ihrem Art. 5 Abs. 1 S. 1 hingegen ganz offen aus.

Die Richtlinie 2000/84/EG zur Regelung der Sommerzeit wurde auf der Grundlage des EGV und insbesondere dessen Art. 95, der heute in Art. 114 AEUV geregelten allgemeinen binnenmarktbezogenen Rechtsangleichungskompetenz, erlassen. Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten sachbezogen ab dem Jahr 2002 zur Einführung der Sommerzeit³⁵⁵, welche in jedem Mitgliedstaat (mit Ausnahme der überseeischen Gebiete der Mitgliedstaaten) stets am letzten Sonntag im Monat März um 1 Uhr morgens Weltzeit beginnt und am letzten

³⁵³ ABl. EG L 340 vom 9.12.1976, 19. Die Richtlinie wurde durch Art. 10 Abs. 1 der Richtlinie 89/109/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, ABl. EG L 40 vom 11.2.1989, 38, berichtigt durch ABl. EG L 347 vom 28.11.1989, 37, aufgehoben, die ihrerseits durch die aktuell gültige Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen und zur Aufhebung der Richtlinien 80/590/EWG und 89/109/EWG, ABl. EU L 338 vom 13.11.2004, 4 ersetzt und daher durch deren Art. 26 Abs. 1 Alt. 2 aufgehoben wurde.

³⁵⁴ Eine Definition des Begriffs der Keramikgegenstände findet sich in Art. 1 Abs. 3 der Richtlinie 84/500/EWG: „Keramikgegenstände“ sind aus einer Mischung anorganischer Stoffe mit einem im allgemeinen hohen Gehalt an Ton oder Silikat unter möglichem Zusatz von geringen Mengen organischer Stoffe hergestellte Gegenstände. Diese werden zunächst ausgeformt; die so erhaltene Form wird durch Brennen endgültig fixiert. Sie können hochgebrannt, mit Glasuren und/oder Dekors versehen werden.

³⁵⁵ Unter dem Begriff der Sommerzeit versteht Art. 1 der Richtlinie 2000/84/EG die Zeit des Jahres, in der die Uhr gegenüber der Uhrzeit während der übrigen Zeit des Jahres um 60 Minuten vorgestellt wird.

Sonntag im Monat Oktober um 1 Uhr morgens Weltzeit endet (Art. 2, 3 und 6 der Richtlinie 2000/84/EG). Die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts können die Mitgliedstaaten demgegenüber frei wählen, wie sich aus Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2000/84/EG ergibt.

Die Richtlinie 2003/40/EG der Kommission zur Festlegung des Verzeichnisses, der Grenzwerte und der Kennzeichnung der Bestandteile natürlicher Mineralwässer und der Bedingungen für die Behandlung natürlicher Mineralwässer und Quellwässer mit ozonangereicherter Luft ergänzte ursprünglich Art. 11 Abs. 1 der früheren Richtlinie 80/777/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern³⁵⁶ in der Fassung der Richtlinie 96/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Oktober 1996 zur Änderung der Richtlinie 80/777/EWG des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern³⁵⁷. Dieser ordnete an, dass nach dem Verfahren des Art. 12 der Richtlinie 80/777/EWG folgendes festgelegt wird: Grenzwerte für die Bestandteile natürlicher Mineralwässer, alle erforderlichen Bestimmungen für die Angabe hoher Gehalte an bestimmten Bestandteilen auf dem Etikett, die Bedingungen für die Verwendung von mit Ozon angereicherter Luft gemäß Art. 4 Abs. 1 lit. b der Richtlinie 80/777/EWG sowie die Angaben gemäß Art. 7 Abs. 2 lit. c dieser Richtlinie über Behandlungen. Die Richtlinie 2003/40/EG findet ihre Grundlage deshalb nicht nur im EGV, sondern auch in der (geänderten) Richtlinie 80/777/EWG, insbesondere in deren Art. 11 Abs. 1. Sachbezogen legt die Richtlinie 2003/40/EG zum einen das Verzeichnis derjenigen (natürlich vorkommenden³⁵⁸) Bestandteile natürlicher Mineralwässer, die ein Risiko für die öffentliche Gesundheit darstellen können (Anhang I der Richtlinie 2003/40/EG), sowie die Grenzwerte für den vertretbaren Gehalt an diesen Bestandteilen (Art. 2 und 3 der Richtlinie 2003/40/EG in Verbindung mit deren Anhängen I und II), die Umsetzungsfristen für diese Grenzwerte (Art. 2 der Richtlinie 2003/40/EG in Verbindung mit deren Anhang I) und die Kennzeichnungsbestimmungen für bestimmte Bestandteile (Art. 4 der Richtlinie

³⁵⁶ ABl. EG L 229 vom 30.8.1980, 1, berichtet durch ABl. EG L 47 vom 20.2.1981, 43. Die Richtlinie wurde durch Art. 16 Abs. 1 der aktuell gültigen Richtlinie 2009/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern (Neufassung), ABl. EU L 164 vom 26.6.2009, 45 aufgehoben.

³⁵⁷ ABl. EG L 299 vom 23.11.1996, 26. Die Änderungsrichtlinie wurde zusammen mit der von ihr geänderten Richtlinie 80/777/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern, ABl. EG L 229 vom 30.8.1980, 1 durch Art. 16 Abs. 1 der aktuell gültigen Richtlinie 2009/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern (Neufassung), ABl. EU L 164 vom 26.6.2009, 45 aufgehoben.

³⁵⁸ S. Art. 1 Abs. 1 S. 2 der Richtlinie 2003/40/EG.

2003/40/EG) genau fest.³⁵⁹ Zum anderen fixiert die Richtlinie 2003/40/EG detailliert die Anwendungsbedingungen für ozonangereicherte Luft zum Ausfällen von Eisen-, Mangan- und Schwefelverbindungen sowie Arsen aus natürlichen Mineralwässern und Quellwässern (Art. 5 und 7 der Richtlinie 2003/40/EG in Verbindung mit deren Anhang III) wie auch die Kennzeichnungsbestimmungen für Wässer, die einer solchen Behandlung unterzogen worden sind (Art. 6 und 7 der Richtlinie 2003/40/EG). Die umsetzungsaktbezogenen Umsetzungsvorgaben sind gemäß Art. 9 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2003/40/EG dagegen ganz offen gehalten.

Die Richtlinie 2014/60/EU über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012, die eine ändernde Neufassung der zuvor bereits mehrfach geänderten Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern³⁶⁰ darstellt, nennt den AEUV und insbesondere die in Art. 114 AEUV verankerte allgemeine binnenmarktbezogene Rechtsangleichungskompetenz als ihre primärrechtlichen Grundlagen. In sachbezogener Hinsicht regelt die Richtlinie 2014/60/EU die Rückgabe³⁶¹ von Kulturgütern³⁶², die von einem Mitgliedstaat als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert und unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats verbracht³⁶³ wurden.³⁶⁴ Hierzu etabliert sie zunächst einen in seinen Voraussetzungen (einschließlich der Frage der Verjährung) und Rechtsfolgen (einschließlich der Frage der Entschädigung) im Detail ausgestalteten, gerichtlich in demjenigen Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet

³⁵⁹ Gewisse sachbezogene Entscheidungsbefugnisse verbleiben den umsetzungsverpflichteten Mitgliedstaaten jedoch aufgrund von Art. 2 Abs. 3 der Richtlinie 2003/40/EG. Diese Bestimmung regelt, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten – abweichend von der Grenzwertvorgabe des Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/40/EG in Verbindung mit deren Anhang I und im Rahmen des Verfahrens zur amtlichen Anerkennung der natürlichen Mineralwässer, die auf ihrem Hoheitsgebiet gewonnen werden – niedrigere Richtwerte für Nitrat und Nitrit vorsehen können, sofern auf alle ihnen vorgelegten Anträge der gleiche Richtwert angewendet wird.

³⁶⁰ ABl. EG L 74 vom 27.3.1993, 74.

³⁶¹ Unter dem Begriff „Rückgabe“ ist nach Art. 2 Nr. 5 der Richtlinie 2014/60/EU die materielle Rückgabe des Kulturgutes in das Hoheitsgebiet des ersuchenden Mitgliedstaats (s. zu diesem Begriff Art. 2 Nr. 3 der Richtlinie 2014/60/EU) zu verstehen.

³⁶² Der Begriff „Kulturgut“ bezeichnet gemäß Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 2014/60/EU einen Gegenstand, der vor oder nach der unrechtmäßigen Verbringung aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats (s. zu diesem Begriff Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2014/60/EU) nach den nationalen Rechtsvorschriften oder Verwaltungsverfahren im Sinne des Artikels 36 AEUV von diesem Mitgliedstaat als „nationales Kulturgut von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert“ eingestuft oder definiert wurde.

³⁶³ „Unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbracht“ meint nach Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2014/60/EU jede Verbringung aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entgegen dessen Rechtsvorschriften für den Schutz nationaler Kulturgüter oder entgegen der Verordnung (EG) Nr. 116/2009 (lit. a) oder jede nicht erfolgte Rückgabe nach Ablauf der Frist für eine vorübergehende rechtmäßige Verbringung bzw. jeder Verstoß gegen eine andere Bedingung für diese vorübergehende Verbringung (lit. b).

³⁶⁴ S. Art. 1 der Richtlinie 2014/60/EU.

sich das unrechtmäßig verbrachte Kulturgut befindet, durchsetzbaren Rückgabeanspruch des ersuchenden Mitgliedstaats gegen den Eigen- bzw. Fremdbesitzer (Art. 8-10 der Richtlinie 2014/60/EWG). Ferner gibt die Richtlinie 2014/60/EU den Mitgliedstaaten Einzelheiten des Rückgabeverfahrens, welches auch den gerichtlichen Rückgabeprozess umfasst, vor, insbesondere die Wahrnehmung administrativer Begleitaufgaben durch eine oder mehrere einzurichtende zentrale Stellen, die Anforderungen an die Zulässigkeit und die Begründetheit der gerichtlichen Geltendmachung des Rückgabeanspruchs sowie eine Regelung zur Tragung der durch das Rückgabeverfahren entstehenden Kosten (Art. 4-7 und 11 der Richtlinie 2014/60/EU).³⁶⁵ Die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts können die Mitgliedstaaten demgegenüber gemäß Art. 19 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2014/60/EU frei wählen.

Da dem Terminus „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV nach dem heutigen Stand des Unionsrechts die oben herausgearbeitete kompetenzinhaltsbestimmende, modifiziert-enge Bedeutung beizumessen ist, stellt sich mit Blick auf die hier beispielhaft veranschaulichte, seit jeher auf dem weniger restriktiven kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff beruhende Richtlinienpraxis der EWG, der EG und der EU schließlich noch die Frage, ob dieses derzeit als unzutreffende Interpretation des richtliniendefinitiven Zielbegriffs an sich gegen Art. 288 Abs. 3 AEUV verstoßende Begriffsverständnis zwischenzeitlich schon gewohnheitsrechtliche Anerkennung erfahren hat und daher die maßgebliche Auslegung des Terminus ‘ „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV darstellt.³⁶⁶ In Anbetracht des Umstands, dass die das kompetenzinhaltsbestimmend-weite Begriffsverständnis zugrunde legende Praxis des (wirtschafts-)gemeinschaftlichen bzw. unionalen Richtlinienerlasses bereits seit den Anfängen der EWG, nunmehr also seit etwa 60 Jahren, existiert und bislang – trotz vielfacher Gelegenheit hierzu – durch den EuGH nicht beanstandet wurde,³⁶⁷ drängt sich diese Frage sogar geradezu auf.

Auch wenn man die Entstehung unionalen Gewohnheitsrechts nicht schon schlechterdings für unmöglich erachtet, ist die Anerkennung des kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriffs als Gewohnheitsrecht letztlich jedoch abzulehnen, ohne dass es hierfür einer

³⁶⁵ Gewisse sachbezogene Entscheidungsbefugnisse verbleiben den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie 2014/60/EU allerdings insoweit, als diese nicht bestimmt, welche innerstaatliche Behörde oder Institution die administrativen Aufgaben der „zentralen Stelle“ im Sinne ihres Art. 4 wahrnimmt oder welches nationale Gericht als „zuständiges Gericht“ im Sinne ihres Art. 6 über den Rückgabeanspruch entscheidet.

³⁶⁶ Vgl. insoweit ausdrücklich verneinend im Jahre 1964 noch Fuß, DÖV 1964, 577 (579, Fn. 33), bejahend im Jahre 1997 aber bereits Bleckmann, Europarecht, Rn. 429.

³⁶⁷ S. zum Zielbegriff in der Rechtsprechung des EuGH bereits oben (sub 2.3.1.2.3).

abschließenden Klärung der einzelnen Voraussetzungen für das Entstehen von Gewohnheitsrecht auf EU-Ebene einschließlich deren Erfüllung durch die hier in Rede stehende (wirtschafts-)gemeinschaftliche bzw. unionale Richtlinienpraxis bedürfte. Es genügen dazu vielmehr die folgenden kompetenzrechtlichen Überlegungen. Die vorliegend nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts als zutreffend erkannte kompetenzinhaltsbestimmende, modifiziert-enge Auslegung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs bestimmt den regelungsintensitätsbezogenen Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz dergestalt, dass die Regelungsintensität der richtlinieninhaltlichen Umsetzungsvorgaben maximal so hoch sein darf, dass den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt; unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen. Das kompetenzinhaltsbestimmend-weite Zielbegriffsverständnis, auf dem die (wirtschafts-)gemeinschaftliche bzw. unionale Richtlinienpraxis basiert, bestimmt den regelungsintensitätsbezogenen Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EU gewährten Richtlinienkompetenz demgegenüber weniger restriktiv in der Weise, dass (jedenfalls unter bestimmten Voraussetzungen³⁶⁸) auch vollständig ausdifferenzierte sachbezogene Umsetzungsvorgaben unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässige Richtlinieninhalte darstellen. Die regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der für den Richtlinienerlass zuständigen Unionsorgane gehen bei Zugrundelegung dieses Zielbegriffsverständnisses folglich über die nach der kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Zielbegriffskonzeption bestehenden hinaus. Eine Anerkennung des kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriffs als Gewohnheitsrecht führte im Vergleich zu der hier nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts als zutreffend erkannten, weniger weitreichenden Auslegung des Zielbegriffs also zu einer Erweiterung des unionalen Kompetenzbestands.

Eine Mehrung der Zuständigkeiten der EU allein auf der Basis von Gewohnheitsrecht ist jedoch mit der unionalen Kompetenzordnung nicht vereinbar. So verfügt die EU als

³⁶⁸ S. zu diesen bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2).

supranationale Staatengemeinschaft nicht über eine Kompetenz-Kompetenz, ihre Handlungsbefugnisse beruhen vielmehr darauf, dass die Mitgliedstaaten auf einen Teil ihrer Hoheitsbefugnisse verzichten und diese der Union in den Gründungsverträgen EUV und AEUV übertragen.³⁶⁹ Die konkrete Reichweite der unionalen Handlungsbefugnisse kann sich daher stets allein aus der zutreffenden Auslegung der kompetenzrechtlich relevanten Bestimmungen der Unionsverträge³⁷⁰ ergeben, mit Blick auf den Zielbegriff des Art. 288 Abs. 3 AEUV somit ausschließlich aus der im vorangegangenen Unterkapitel entwickelten kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Zielbegriffskonzeption. Eine Erweiterung des durch aktuelle Vertragsinterpretation zutreffend ermittelten unionalen Kompetenzbestands lässt sich vor diesem Hintergrund nicht durch die Anerkennung einer hiervon über einen längeren Zeitraum abweichenden Auslegungs- oder sonstigen Rechtsanwendungspraxis als kompetenzrechtlich relevantes Gewohnheitsrecht, sondern einzig und allein durch eine Änderung der Gründungsverträge durch die Gesamtheit der Mitgliedstaaten herbeiführen. Andernfalls bestünde nämlich die Gefahr, dass sich aufgrund einseitiger EU-Praxis Zuständigkeiten ohne oder sogar gegen den Willen der Mitgliedstaaten als Herren der Unionsverträge und insbesondere ohne Zustimmung der nationalen Legislativorgane von der nationalen auf die supranationale Ebene verlagerten, was letztlich einer lediglich zeitgebundenen Kompetenz-Kompetenz der EU gleichkäme.³⁷¹ Hiernach ist die Anerkennung des kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriffs als kompetenzerweiterndes Gewohnheitsrecht abzulehnen.

Als Endergebnis der hiesigen Überlegungen zur Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV und damit gleichzeitig als Antwort auf die vorliegend zu klärende Frage der zulässigen Regelungsintensität einer Richtlinie finden sich demgemäß die bereits im Rahmen der eigenen Stellungnahme angestellten Erwägungen³⁷² bestätigt: Der richtliniendefinitive Terminus „Ziel“ bezeichnet – als unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen und zugleich verbindlichen Inhalt einer Richtlinie – denjenigen (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung

³⁶⁹ Dementsprechend gebietet das in Art. 5 Abs. 2 EUV normierte Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, welches nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 EUV für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union (von den bei den Mitgliedstaaten verbliebenen Befugnissen) gilt, dass die Union nur innerhalb der Zuständigkeiten tätig wird, welche die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben (Abs. 2 S. 1), und folgerichtig, dass alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben (Abs. 2 S. 2).

³⁷⁰ Hierzu zählen allen voran die primärrechtlichen Befugnisnormen und der richtliniendefinitive Zielbegriff, aber beispielsweise auch die Kompetenzergänzungsklausel des Art. 352 AEUV.

³⁷¹ Für die Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der EU sieht Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG das Erfordernis einer formell-gesetzlichen, der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat bedürftigen Grundlage für die Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU sogar ausdrücklich vor.

³⁷² S. hierzu oben (sub 2.3.1.2.4).

des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands), dessen Regelungsintensität maximal so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

2.3.2 Die mitgliedstaatlichen Befugnisse bei der Richtlinienumsetzung

Im Anschluss an die Darstellung der unionalen Befugnisse beim Richtlinienerlass gilt es nunmehr, die mitgliedstaatlichen Befugnisse bei der Richtlinienumsetzung in den Blick zu nehmen. Hierbei ist zwischen den originären (Unterkapitel 2.3.2.1) und den derivativen Umsetzungsbefugnissen der Mitgliedstaaten (Unterkapitel 2.3.2.2) zu unterscheiden.

2.3.2.1 Die originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten

Wie im Rahmen der vorangegangenen Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV bereits gesehen,³⁷³ haben sich die Mitgliedstaaten in Gestalt des ebenfalls richtliniendefinitiven Terminus '„Wahl der Form und der Mittel“' gründungsvertraglich richtlinienumsetzungsbezogene Entscheidungsbefugnisse vorbehalten, welche daher als originäre Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten zu qualifizieren sind. Als solche begrenzen diese die durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienerlass, stellen also durch die richtlinieninhaltlichen Umsetzungsangaben zu belassende mitgliedstaatliche Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung dar. Inhaltlich bestehen die originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten in einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung („Wahl der Form“) wie auch

³⁷³ S. hierzu oben (sub 2.3.1.2, zu den im Folgenden angesprochenen originären Umsetzungsbefugnissen der Mitgliedstaaten insbesondere sub 2.3.1.2.4.4.2.1).

hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung („Wahl der Mittel“). Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist in diesem Zusammenhang form- bzw. umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, mittel- bzw. sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

2.3.2.2 *Die derivativen Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten*

Zusätzlich zu ihren soeben beschriebenen originären Umsetzungsbefugnissen können den Mitgliedstaaten weitere Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung zustehen.³⁷⁴ Dies ist gemäß Art. 2 Abs. 1 Hs. 2 AEUV bzw. Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV³⁷⁵ oder jedenfalls nach allgemeinen kompetenzrechtlichen Grundsätzen der Fall, wenn die EU ihre durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen beim Richtlinienenerlass nicht in vollem Umfang ausschöpft oder sogar die selbst nicht ausgeübten Entscheidungsbefugnisse den Mitgliedstaaten richtlinieninhaltlich ausdrücklich zuweist. Diese mitgliedstaatlichen Umsetzungsbefugnisse stellen dementsprechend nicht durch die richtlinieninhaltlichen Umsetzungsvorgaben zu belassende, sondern aufgrund des Richtlinieninhalts den Mitgliedstaaten erst zugewiesene Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung dar, weshalb sie in Abgrenzung zu den originären als derivative Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten charakterisiert werden können. Als deren Entstehungsgründe lassen sich zum einen politische Motive vorstellen. So erscheint es denkbar, dass bei (auch) durch den Rat zu verabschiedenden Richtlinien eine vollständige Ausschöpfung der zielbegrifflich bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der EU beim Richtlinienenerlass nicht die erforderliche Zustimmung der im Rat versammelten Vertreter der Mitgliedstaaten findet, weil diese über die originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten hinausgehende mitgliedstaatliche Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung wünschen. Zum anderen können derivative Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten den beiden primärrechtlichen Kompetenzausübungsregelungen, dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1, Abs. 3 EUV) und dem Grundsatz der

³⁷⁴ Bei diesen handelt es sich ausschließlich um solche mittel- bzw. sachbezogener Art, da die Mitgliedstaaten form- bzw. umsetzungsaktbezogen aufgrund ihrer originären Umsetzungsbefugnisse bereits über die freie Auswahl und damit über die weitreichendste Form diesbezüglicher Entscheidungsbefugnisse verfügen.

³⁷⁵ Art. 2 Abs. 1 Hs. 2 AEUV gilt für den Bereich ausschließlicher Zuständigkeiten der Union (Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 AEUV). Art. 2 Abs. 2 S. 2 AEUV betrifft demgegenüber den Bereich der konkurrierenden Zuständigkeiten der EU (Art. 2 Abs. 2 und Art. 4 AEUV).

Verhältnismäßigkeit (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 2, Abs. 4 EUV) geschuldet sein. In dem Umfang nämlich, in dem die vollständige Ausschöpfung der durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Union beim Richtlinienerlass gegen wenigstens eine der beiden Kompetenzausübungsregelungen verstieße.

3 Der Begriff des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV

Auf der Basis der im vorangegangenen Kapitel „vor die Klammer gezogenen“ Erläuterung der untersuchungsrelevanten unionsrechtlichen Grundlagen der Rechtsaktsform der Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV soll im vorliegenden Kapitel die erste im Rahmen der Einführung³⁷⁶ aufgeworfene Forschungsleitfrage nach dem Begriff des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Umsetzung von Unionsrichtlinien beantwortet werden. Hierzu werden im Folgenden zunächst die Grundformen richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung im Überblick dargestellt (Unterkapitel 3.1). Anhand ausgewählter Praxisbeispiele werden sodann deren typische Ausprägungen identifiziert und dabei das hier interessierende mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung begrifflich bestimmt (Unterkapitel 3.2).

Zur Vermeidung von Begriffsirritationen ist allerdings bereits an dieser Stelle auf eine terminologische Abweichung von Unionsrecht und nationalem Recht hinzuweisen. Wie sich schon aus dem vorstehenden Einleitungstext ergibt, ist der unionsrechtliche Begriff des (Umsetzungs-)Ermessens nicht gleichbedeutend mit dem Terminus „Ermessen“ im Sinne der Dogmatik des nationalen Verwaltungsrechts und insbesondere der §§ 40 VwVfG, 114 S. 1 VwGO³⁷⁷. Während letzterer die Rechtsfolgenseite einer innerstaatlichen gesetzlichen Regelung auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts betrifft und den Umstand beschreibt, dass die nationale Verwaltung bei Verwirklichung des gesetzlichen Tatbestands einer solchen Rechtsnorm durch diese nicht auf eine bestimmte Rechtsfolge festgelegt wird, sondern zwischen verschiedenen Verhaltensweisen wählen kann,³⁷⁸ wurde ersterer vor allem durch

³⁷⁶ Sub 1.

³⁷⁷ Die bundesverwaltungsverfahrenrechtliche Vorschrift des § 40 VwVfG (ebenso wie die Parallelnormen in den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder) bestimmt für den Fall, dass eine Verwaltungsbehörde im Sinne des § 1 Abs. 4 VwVfG ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, sie ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten hat. § 114 S. 1 VwGO als verwaltungsprozessuale Bestimmung sieht vor, dass, soweit eine Verwaltungsbehörde ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, das (Verwaltungs-)Gericht auch prüft, ob der Verwaltungsakt oder die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist.

³⁷⁸ Vgl. Sodan/Ziekow, Öffentliches Recht, § 69 Rn. 1; Maurer/Waldhoff, Verwaltungsrecht, § 7 Rn. 7; Erbguth/Guckelberger, Verwaltungsrecht, § 14 Rn. 36; Detterbeck, Öffentliches Recht, Rn. 684.

den EuGH geprägt³⁷⁹ und bezeichnet eine mitgliedstaatliche Entscheidungsbefugnis bei der Umsetzung einer Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV.

3.1 Die Grundformen richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung im Überblick

3.1.1 Das nur-formbezogene Umsetzungsermessen

Untersucht man verschiedene in der Praxis vorkommende Entscheidungsbefugnisse, die den Mitgliedstaaten aufgrund der inhaltlichen Vorgaben einer Richtlinie für deren innerstaatliche Umsetzung zur Verfügung stehen, auf strukturelle Gemeinsamkeiten und Unterschiede, um so die Grundformen mitgliedstaatlicher Umsetzungsbefugnisse zu identifizieren, lässt sich zunächst eine besonders charakteristische, wenn auch nicht sehr häufig anzutreffende Grundform richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung ausmachen. Es sind dies diejenigen Umsetzungsbefugnisse, die den Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung lediglich die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung, also der (Umsetzungs-)Form im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV,³⁸⁰ eröffnen.³⁸¹ Diese Grundform richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung wird hier daher als das nur-formbezogene Umsetzungsermessen bezeichnet.

Unter kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten ist allerdings darauf hinzuweisen, dass das nur-formbezogene Umsetzungsermessen nach der zuvor dargelegten unionsvertraglichen Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung³⁸² ausschließlich dem form- bzw. umsetzungsaktbezogenen Teil der originären und damit richtlinieninhaltlich zu belassenden Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung³⁸³ entspricht. Verfügen die Mitgliedstaaten aufgrund des Inhalts einer Richtlinie lediglich über nur-

³⁷⁹ S. hierzu ausführlich unten (sub 4.2).

³⁸⁰ S. zur Auslegung des richtliniendefinitiven Terminus 'Form' bereits oben (sub 2.3.1.2.4.4.2.1).

³⁸¹ S. zu diesbezüglichen Beispielen aus der Richtlinienpraxis sogleich (sub 3.2.1).

³⁸² S. hierzu ausführlich oben (sub 2.3).

³⁸³ S. hierzu bereits oben (innerhalb der von der vorstehenden Fn. in Bezug genommenen Ausführungen speziell sub 2.3.2.1).

formbezogenes Umsetzungsermessen, überschreiten die richtlinieninhaltlichen Vorgaben folglich in kompetenzwidriger Weise die durch den richtliniendefinitiven Begriff „Ziel“ mit Blick auf die originären Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie. Denn diese verläuft bekanntlich³⁸⁴ dort, wo den Mitgliedstaaten aufgrund des Richtlinieninhalts sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

3.1.2 Das form- und mittelbezogene Umsetzungsermessen

Eine weitere, neben dem nur-formbezogenen Umsetzungsermessen rechtstatsächlich auszumachende und im Vergleich zu diesem wesentlich stärker verbreitete Grundform richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung bilden diejenigen Umsetzungsbefugnisse, die den Mitgliedstaaten nicht nur die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung, d. h. der (Umsetzungs-)Form im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV,³⁸⁵ eröffnen, sondern auch eine Entscheidungsmöglichkeit hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung und damit der (Umsetzungs-)Mittel im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV³⁸⁶ einräumen.³⁸⁷ Diese zweite Grundform mitgliedstaatlicher

³⁸⁴ S. hierzu bereits oben (innerhalb der von der vorvorstehenden Fn. in Bezug genommenen Ausführungen speziell sub 2.3.1.2.4.4.2.1).

³⁸⁵ S. zur Auslegung des richtliniendefinitiven Terminus' „Form“ bereits oben (sub 2.3.1.2.4.4.2.1).

³⁸⁶ S. zur Auslegung des richtliniendefinitiven Begriffs „Mittel“ bereits oben (sub 2.3.1.2.4.4.2.1).

³⁸⁷ S. zu diesbezüglichen Beispielen aus der Richtlinienpraxis sogleich (sub 3.2.2).

Umsetzungsbefugnisse wird vorliegend dementsprechend das form- und mittelbezogene Umsetzungsermessen genannt.

Im Hinblick auf die unionsvertragliche Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung³⁸⁸ kann das form- und mittelbezogene Umsetzungsermessen – je nach seiner konkreten mittel- bzw. sachbezogenen Ausgestaltung – originäre³⁸⁹ oder/und derivative Umsetzungsbefugnisse³⁹⁰ der Mitgliedstaaten darstellen. Hierauf ist bei der anschließenden Identifizierung der typischen Ausprägungen des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens noch näher einzugehen.³⁹¹

3.1.3 Die Nichtexistenz des nur-mittelbezogenen Umsetzungsermessens

In Anbetracht der zwei soeben beschriebenen, in der Praxis vorkommenden Grundformen richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung, des nur-formbezogenen Umsetzungsermessens einerseits sowie des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens andererseits, stellt sich mit Blick auf die systematische Vollständigkeit dieser überblickswisen Identifizierung der Grundformen mitgliedstaatlicher Umsetzungsbefugnisse schließlich noch die Frage nach der rechtstatsächlichen Existenz einer diesbezüglich dritten Grundform in Gestalt des nur-mittelbezogenen Umsetzungsermessens. Diese bestünde in einer ausschließlichen Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung; der innerstaatliche Umsetzungsakt selbst wäre in dieser Umsetzungsermessenskonstellation hingegen seiner Art nach – zum Beispiel in Gestalt eines Gesetzes – richtlinieninhaltlich festgelegt, denn über eine formbezogene Umsetzungsbefugnis verfügten die Mitgliedstaaten bei dem nur-mittelbezogenen Umsetzungsermessen gerade nicht. Beispiele für eine solcherart beschaffene dritte Ermessensgrundform lassen sich in der Richtlinienpraxis allerdings – soweit ersichtlich – nicht nachweisen. Dies erklärt sich dadurch, dass die Richtlinienpraxis der EWG, der EG

³⁸⁸ S. hierzu ausführlich bereits oben (sub 2.3).

³⁸⁹ S. hierzu bereits oben (innerhalb der von der vorstehenden Fn. in Bezug genommenen Ausführungen speziell sub 2.3.2.1).

³⁹⁰ S. hierzu bereits oben (innerhalb der von der vorvorstehenden Fn. in Bezug genommenen Ausführungen speziell sub 2.3.2.2).

³⁹¹ S. hierzu im Einzelnen unten (sub 3.2.2).

und der EU, wie gesehen,³⁹² auf dem kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff beruht und (auch) nach diesen Richtlinien keine die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung eindeutig bestimmenden Vorgaben enthalten dürfen. Eine solche richtlinieninhaltliche Festlegung der (Umsetzungs-)Form wäre in der Ermessensgrundform des nur-mittelbezogenen Umsetzungsermessens jedoch gerade zwingend erforderlich.

3.2 Die typischen Ausprägungen der Grundformen richtlinieninhaltlich vorgesehener mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung anhand ausgewählter Praxisbeispiele

3.2.1 Die typischen Ausprägungen des nur-formbezogenen Umsetzungsermessens

Betrachtet man in der Richtlinienpraxis der EWG, der EG und der EU auffindbare Beispiele des nur-formbezogenen Umsetzungsermessens näher, zeigt sich, dass dieses lediglich in zwei typischen Erscheinungsformen auftritt, dem offenen (Unterkapitel 3.2.1.1) und dem verdeckten nur-formbezogenen Umsetzungsermessens (Unterkapitel 3.2.1.2).

3.2.1.1 Das offene nur-formbezogene Umsetzungsermessens

Die erste typische Ausprägung des nur-formbezogenen Umsetzungsermessens, die hier als das offene nur-formbezogene Umsetzungsermessens bezeichnet wird, ist daran zu erkennen, dass das nur-formbezogene Umsetzungsermessens den Mitgliedstaaten durch die umzusetzende Richtlinie ausdrücklich belassen wird. Diese enthält daher nicht nur sachbezogene Vorgaben, welche aufgrund ihrer hohen Regulationsintensität mittel- bzw. sachbezogene Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung vollständig ausschließen, sondern verfügt auch mindestens über eine Bestimmung, aus der sich die den Mitgliedstaaten zustehende freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung explizit ergibt.

³⁹² S. hierzu ausführlich oben (sub 2.3.1.2.5).

So sieht beispielsweise die Richtlinie 2000/84/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Januar 2001 zur Regelung der Sommerzeit³⁹³ in Ergänzung der strikten sachbezogenen Umsetzungsvorgaben zu Begriff, Beginn und Ende der Sommerzeit in ihren Art. 1 bis 3³⁹⁴ in ihrem Art. 7 Abs. 1 S. 1 vor, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen, um dieser Richtlinie spätestens am 31. Dezember 2001 nachzukommen. Dadurch, dass diese Vorschrift artunbestimmt nur den Erlass der umsetzungsnotwendigen innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten verlangt, belässt sie diesen ausdrücklich vom Umfang her unbeschränkte Entscheidungsbefugnisse in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung und damit ein offenes nur-formbezogenes Ermessen bei der Umsetzung der Richtlinie 2000/84/EG.

Ein weiteres, sich von dem zuvor dargestellten leicht unterscheidendes Praxisbeispiel für das offene nur-formbezogene Umsetzungsermessen findet sich in der Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung)³⁹⁵. Diese regelt, wie bereits gezeigt,³⁹⁶ sachbezogen stark ausdifferenziert und dementsprechend unter Ausschluss echter mittelbezogener Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung die Rückgabe von Kulturgütern, die von einem Mitgliedstaat als nationales Kulturgut eingestuft oder definiert und unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats verbracht wurden, und sieht außerdem in ihrem Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 vor: „Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um Artikel 2 Nummer 1, Artikel 5 Absatz 1 Nummer 3, Artikel 5 Absatz 2, Artikel 7 Absatz 3, Artikel 8 Absatz 1, Artikel 10 Absätze 1 und 2 und Artikel 17 Absatz 1 dieser Richtlinie bis zum 18. Dezember 2015 nachzukommen.“ Auch hier verfügen die Mitgliedstaaten folglich vermittels ausdrücklicher Regelung über in ihrer Reichweite unbeschränkte Entscheidungsbefugnisse in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung. Anders als im vorangegangenen Praxisbeispiel bezieht sich das

³⁹³ ABl. EG L 31 vom 2.2.2001, 21. S. zu dieser Richtlinie bereits oben (sub 2.3.1.2.5).

³⁹⁴ S. hierzu ausführlich bereits oben (sub 2.3.1.2.5).

³⁹⁵ ABl. EU L 159 vom 28.5.2014, 1, berichtigt durch ABl. EU L 147 vom 12.6.2015, 24. S. zu dieser Richtlinie bereits oben (sub 2.3.1.2.5).

³⁹⁶ Sub 2.3.1.2.5.

richtlinieninhaltlich explizit verbleibende nur-formbezogene Umsetzungsermessen allerdings nicht auf sämtliche (sachbezogenen) Richtlinienbestimmungen, sondern erstreckt sich lediglich auf einige wenige, ausdrücklich genannte Vorschriften. Dieser Unterschied liegt darin begründet, dass es sich bei der Richtlinie 2014/60/EU um die Neufassung der von ihr aufgehobenen³⁹⁷ Richtlinie 93/7/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern³⁹⁸ handelt, die bereits den von Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 der Richtlinie 2014/60/EU nicht in Bezug genommenen Bestimmungen entsprechende Vorschriften enthalten hatte, so dass diese Bestimmungen aufgrund des Ablaufs der Umsetzungsfrist für die Richtlinie 93/7/EWG im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie 2014/60/EU (zumindest theoretisch) keiner mitgliedstaatlichen Umsetzung mehr bedurften.³⁹⁹ An der Einordnung der den Mitgliedstaaten nach Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 der Richtlinie 2014/60/EU zustehenden Entscheidungsmöglichkeit bei der Richtlinienumsetzung als offenes nur-formbezogenes Umsetzungsermessen vermag diese umsetzungsbezogene Besonderheit der Richtlinie 2014/60/EU jedoch nichts zu ändern.

3.2.1.2 Das verdeckte nur-formbezogene Umsetzungsermessen

Die zweite typische Ausprägung des nur-formbezogenen Umsetzungsermessens, welche vorliegend das verdeckte nur-formbezogene Umsetzungsermessen genannt wird, ist im Unterschied zum davor beschriebenen offenen nur-formbezogenen Umsetzungsermessen dadurch gekennzeichnet, dass den Mitgliedstaaten die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung durch die umsetzungsbedürftige Richtlinie nicht ausdrücklich, sondern lediglich schlüssig belassen wird. Diese enthält dementsprechend neben den sachbezogenen Vorgaben, welche aufgrund ihrer hohen Regelungsintensität jeglichen mittel- bzw. sachbezogenen Entscheidungsbefugnissen der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung entgegenstehen, gerade keine das nur-formbezogene

³⁹⁷ S. Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie 2014/60/EU.

³⁹⁸ ABI. EG L 74 vom 27.3.1993, 74, zuletzt geändert durch Richtlinie 2001/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001 zur Änderung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbrachten Kulturgütern, ABI. EG L 187 vom 10.7.2001, 43.

³⁹⁹ Folgerichtig ordnet Art. 21 Abs. 2 der Richtlinie 2014/60/EU daher in Bezug auf die nicht mehr umsetzungsbedürftigen (und deshalb nicht von deren Art. 19 Abs. 1 UAbs. 1 erfassten) Bestimmungen der Richtlinie 2014/60/EU nur an, dass diese ab dem Zeitpunkt der Aufhebung der ihnen entsprechenden Vorschriften der Richtlinie 93/7/EWG, dem 19.12.2015, gelten und damit an deren Stelle treten.

Umsetzungsermessen explizit statuierende Vorschrift, sondern regelt die den Mitgliedstaaten zustehende freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung ausschließlich implizit.

Ein praktisches Beispiel für ein solches schlüssiges Belassen des nur-formbezogenen Umsetzungsermessens kann der Richtlinie 84/500/EWG des Rates vom 15. Oktober 1984 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Keramikgegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen⁴⁰⁰, entnommen werden. Neben der Festlegung zwingender Grenzwerte für die Blei- und Kadmiumlässigkeit von zu vermarktenden lebensmittelaaffinen Keramikgegenständen sowie entsprechend detaillierter, dem Hersteller bzw. Verkäufer obliegender Erklärungs- und Dokumentationspflichten (Art. 2 und 2a der Richtlinie 84/550/EWG in Verbindung mit deren Anhängen I bis III), welche keine mittelbezogenen Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser sachbezogenen Richtlinienvorgaben zulassen, ordnet die Richtlinie 84/550/EWG in ihrem Art. 5 Abs. 1 S. 1 an: „Die Mitgliedstaaten ändern erforderlichenfalls ihre Rechtsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen, so daß drei Jahre nach Bekanntgabe dieser Richtlinie der Handel mit Keramikgegenständen, die dieser Richtlinie entsprechen, zugelassen wird [erster Spiegelstrich]; fünf Jahre nach Bekanntgabe dieser Richtlinie das Inverkehrbringen von Keramikgegenständen, die dieser Richtlinie nicht entsprechen, untersagt wird [zweiter Spiegelstrich].“ Diese Regelung gebietet demgemäß nicht – wie bei den oben dargestellten Praxisbeispielen des offenen nur-formbezogenen Umsetzungsermessens – ausdrücklich den Erlass ihrer Art nach unbestimmter mitgliedstaatlicher Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Richtlinienumsetzung, sondern verlangt explizit lediglich die (gegebenenfalls erforderliche) richtlinienumsetzende Änderung der bestehenden Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten. Eine solche Änderung erfordert ihrerseits aber zwingend den Erlass innerstaatlicher Änderungsbestimmungen. Deren Erlass ist durch Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 84/500/EWG folglich implizit mit angeordnet, ohne dass diese richtlinienumsetzenden Änderungsbestimmungen hierdurch ihrer Art nach (einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung) näher vorgegeben wären. Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 84/500/EWG

⁴⁰⁰ ABI. EG L 277 vom 20.10.1984, 12, zuletzt geändert durch Richtlinie 2005/31/EG der Kommission vom 29. April 2005 zur Änderung der Richtlinie 84/500/EWG des Rates hinsichtlich einer Erklärung über die Einhaltung der Vorschriften und hinsichtlich der Leistungskriterien für die Methode zur Analyse von Keramikgegenständen, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen, ABI. EU L 110 vom 30.4.2005, 36. S. zur Ursprungsfassung der Richtlinie 84/500/EWG bereits oben (sub 2.3.1.2.5).

ist daher ein verdecktes nur-formbezogenes Umsetzungsermessen der Mitgliedstaaten zu entnehmen.

Ein weiteres Anwendungsbeispiel liefert in diesem Zusammenhang die frühere Richtlinie 65/66/EWG des Rates vom 26. Januar 1965 zur Festlegung spezifischer Reinheitskriterien für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen⁴⁰¹. Diese gab den Mitgliedstaaten in ihrem Art. 2 auf, deren Rechtsvorschriften gemäß ihrem Art. 1 zu ändern, so dass die neuen Vorschriften spätestens am 1. Juni 1966 auf die in den Verkehr gebrachten konservierenden Stoffe angewendet werden konnten. In ihrem durch Art. 2 in Bezug genommenen Art. 1 fixierte die Richtlinie 65/66/EWG (in Verbindung mit ihrer Anlage) die in Art. 7 lit. b und Art. 8 Abs. 1 der zwischenzeitlich aufgehobenen Richtlinie 64/54/EWG des Rates vom 5. November 1963 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen⁴⁰² angesprochenen spezifischen Reinheitskriterien für konservierend wirkende Lebensmittelinhaltsstoffe durch Vorgabe von bestimmten chemischen Eigenschaften für jeden einzelnen Konservierungsstoff so genau, dass die Mitgliedstaaten über keine mittelbezogenen Entscheidungsbefugnisse bei der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung verfügten. Auch gemäß Art. 2 der Richtlinie 65/66/EWG verblieb den Mitgliedstaaten die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung demnach allein aufgrund des von dieser Regelung implizit verlangten, artunbestimmten Erlasses der richtlinienumsetzenden Änderungsvorschriften und damit als verdecktes nur-formbezogenes Umsetzungsermessen.

⁴⁰¹ ABl. EG P 22 vom 9.2.1965, 373, berichtigt durch ABl. EG P 126 vom 12.7.1965, 2148. Die Richtlinie wurde zwischenzeitlich durch die aktuell gültige Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe, ABl. EU L 354 vom 31.12.2008, 16 ersetzt und daher durch deren Art. 33 Abs. 1 lit. b aufgehoben. S. zur Richtlinie 65/66/EWG zudem bereits oben (sub 2.3.1.2.1 und sub 2.3.1.2.5).

⁴⁰² ABl. EG P 12 vom 27.1.1964, 161. Die Richtlinie wurde durch Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 95/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 1995 über andere Lebensmittelzusatzstoffe als Farbstoffe und Süßungsmittel, ABl. EG L 61 vom 18.3.1995, 1 aufgehoben, die ihrerseits durch die aktuell gültige Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe, ABl. EU L 354 vom 31.12.2008, 16 ersetzt und daher durch deren Art. 33 Abs. 1 lit. i aufgehoben wurde. S. zur Richtlinie 64/54/EWG ferner bereits oben (sub 2.3.1.2.1 und sub 2.3.1.2.5).

3.2.2 Die typischen Ausprägungen des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens

Eine Analyse von durch die (wirtschafts-)gemeinschaftliche und unionale Richtlinienpraxis hervorgebrachten Beispielen des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens ergibt, dass dieses nur in drei typischen Erscheinungsformen auftritt. Diese unterscheiden sich dabei ausschließlich im Umfang der jeweils charakteristischen mittelbezogenen Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung, also in der Reichweite der jeweils spezifischen mitgliedstaatlichen Entscheidungsmöglichkeit hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung. Die definitionsgemäß zugleich bestehenden formbezogenen Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung sind nämlich in allen drei typischen Ausprägungen des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens gleich. So verfügen die Mitgliedstaaten stets über die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung. Auch wenn die drei typischen Erscheinungsformen des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens rechtstatsächlich ganz überwiegend kombiniert in Erscheinung treten,⁴⁰³ werden sie im Folgenden aus Gründen der Übersichtlichkeit getrennt voneinander behandelt: Zunächst das Ausnahmeermessen (Unterkapitel 3.2.2.1), sodann das Auswahlermessen (Unterkapitel 3.2.2.2) und schließlich das Ausgestaltungsermessen (Unterkapitel 3.2.2.3).

3.2.2.1 Das Ausnahmeermessen

Diejenige Ausprägung des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens, die unter den drei typischen die geringsten mittelbezogenen Umsetzungsbefugnisse aufweist und aus diesem Grund vorliegend als erste dargestellt wird, bildet das hier sog. Ausnahmeermessen. Dieses ist dann gegeben, wenn der umzusetzende Richtlinieninhalt den Mitgliedstaaten mittelbezogen die Entscheidungsmöglichkeit eröffnet, durch die in den (seiner Art nach frei wählbaren) innerstaatlichen Umsetzungsakt aufzunehmenden

⁴⁰³ Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung einer einzigen Richtlinie neben der freien Auswahl in Bezug auf die Form der Richtlinienumsetzung über zwei oder mehr ausprägungscharakteristische mittelbezogene Entscheidungsmöglichkeiten verfügen. Es kann sich dabei um eine Kombination aus zwei oder mehr charakteristischen mittelbezogenen Entscheidungsmöglichkeiten einer einzigen der drei typischen Erscheinungsformen, aber auch um eine Kombination aus jeweils einer oder mehreren charakteristischen mittelbezogenen Entscheidungsmöglichkeiten zweier oder sogar aller drei typischen Ausprägungen handeln.

inhaltlichen Maßnahmen eine hinsichtlich ihrer Voraussetzungen und Reichweite durch den Richtlinieninhalt bereits genau bestimmte Ausnahme von dessen grundsätzlichen Vorgaben vorzusehen oder nicht.

Kompetenzrechtlich ist das Ausnahmeermessen daher wie folgt einzuordnen:⁴⁰⁴ Die form- bzw. umsetzungsaktbezogene Komponente des Ausnahmeermessens, die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts, bildet den form- bzw. umsetzungsaktbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten („Wahl der Form“). Die mittel- bzw. sachbezogene Komponente des Ausnahmeermessens, die namensgebende Ausnahmebefugnis, stellt dagegen ein Aliud gegenüber dem mittel- bzw. sachbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten („Wahl der Mittel“) dar; denn letztere bestehen nicht in einer beliebigen Ausnahmemöglichkeit, sondern in einer Ausgestaltungsbefugnis in allen zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie. Bei kompetenzgerechtem Verhalten der für den Richtlinienenerlass zuständigen Unionsorgane handelt es sich bei der mittel- bzw. sachbezogenen Komponente des Ausnahmeermessens mithin ausschließlich um derivative Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten, welche den (richtlinieninhaltlich anderweitig belassenen) mittel- bzw. sachbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten ergänzen.

Ein mitgliedstaatliches Ausnahmeermessen in dem zuvor beschriebenen Sinn kann etwa hinsichtlich des sachlichen Geltungsbereichs der umzusetzenden Richtlinie bestehen. So bestimmt zum Beispiel Art. 3 Abs. 1 S. 1 und 2 der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁴⁰⁵ (sog. Verbraucherrechterichtlinie) deren sachlichen Geltungsbereich im Grundsatz wie folgt: „Diese Richtlinie gilt unter den Bedingungen und in dem Umfang, wie sie in ihren Bestimmungen festgelegt sind, für jegliche Verträge, die zwischen einem Unternehmer⁴⁰⁶

⁴⁰⁴ S. zu den für die nachfolgende kompetenzrechtliche Einordnung erforderlichen Grundlagen, insbesondere zur Unterscheidung von originären und derivativen Umsetzungsbefugnissen der Mitgliedstaaten, bereits oben (sub 2.3.2).

⁴⁰⁵ ABl. EU L 304 vom 22.11.2011, 64, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates, ABl. EU L 326 vom 11.12.2015, 1.

⁴⁰⁶ „Unternehmer“ ist gemäß Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie 2011/83/EU jede natürliche oder juristische Person, unabhängig davon, ob letztere öffentlicher oder privater Natur ist, die bei von dieser Richtlinie erfassten

und einem Verbraucher⁴⁰⁷ geschlossen werden. Sie gilt auch für Verträge über die Lieferung von Wasser, Gas, Strom oder Fernwärme, einschließlich durch öffentliche Anbieter, sofern diese Güter auf vertraglicher Basis geliefert werden.“ Art. 3 Abs. 4 S. 1 der Verbraucherrechterichtlinie sieht ergänzend dazu vor, dass die Mitgliedstaaten beschließen können, diese Richtlinie auf außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge, bei denen die vom Verbraucher zu zahlende Gegenleistung 50 € nicht überschreitet, nicht anzuwenden und keine entsprechenden nationalen Bestimmungen aufrechtzuerhalten oder einzuführen.⁴⁰⁸ Diese Bestimmung erlaubt den Mitgliedstaaten die Entscheidung darüber, ob sie die dort beschriebenen Bagatellverbrauchererträge durch entsprechende normative Vorkehrungen in ihren – gemäß Art. 28 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2011/83/EU ihrer Art nach frei wählbaren – nationalen Umsetzungsvorschriften dem Regelungsregime der Verbraucherrechterichtlinie entziehen wollen oder nicht. Den Mitgliedstaaten ist also ein den sachlichen Geltungsbereich der richtlinieninhaltlichen Vorgaben betreffendes Ausnahmeermessen bei der Umsetzung der Richtlinie 2011/83/EU eigen.

Ausnahmeermessen kann den umsetzungsverpflichteten Mitgliedstaaten aber nicht nur mit Blick auf den (sachlichen) Geltungsbereich einer Richtlinie, sondern auch hinsichtlich deren sonstiger sachbezogener Vorgaben eingeräumt sein. Ein Beispiel hierfür findet sich in der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem⁴⁰⁹, welche auch als Mehrwertsteuersystemrichtlinie bezeichnet wird. Art. 193 dieser Richtlinie legt als Grundsatz die Steuerschuldner-eigenschaft einer Person gegenüber dem Fiskus derart fest, dass die Mehrwertsteuer der Steuerpflichtige⁴¹⁰

Verträgen selbst oder durch eine andere Person, die in ihrem Namen oder Auftrag handelt, zu Zwecken tätig wird, die ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden können.

⁴⁰⁷ Unter dem Begriff „Verbraucher“ versteht Art. 2 Nr. 1 der Richtlinie 2011/83/EU jede natürliche Person, die bei von dieser Richtlinie erfassten Verträgen zu Zwecken handelt, die außerhalb ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit liegen.

⁴⁰⁸ Art. 3 Abs. 4 S. 2 der Richtlinie 2011/83/EU sieht noch weitergehend vor, dass die Mitgliedstaaten in den nationalen Rechtsvorschriften sogar einen niedrigeren Schwellenwert (als 50 €) festsetzen können.

⁴⁰⁹ ABl. EU L 347 vom 11.12.2006, 1, zuletzt berichtigt durch ABl. EU L 329 vom 27.12.2018, 53 und zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2020/2020 des Rates vom 7. Dezember 2020 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf zeitlich befristete Maßnahmen im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer für COVID-19-Impfstoffe und -In-vitro-Diagnostika als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie, ABl. EU L 419 vom 11.12.2020, 1.

⁴¹⁰ Als „Steuerpflichtiger“ gilt nach Art. 9 Abs. 1 UAbs. 1 der Richtlinie 2006/112/EG, wer eine wirtschaftliche Tätigkeit unabhängig von ihrem Ort, Zweck und Ergebnis selbstständig ausübt. Gemäß Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 S. 1 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie umfasst der Begriff „wirtschaftliche Tätigkeit“ dabei alle Tätigkeiten eines Erzeugers, Händlers oder Dienstleistenden einschließlich der Tätigkeiten der Urproduzenten, der Landwirte sowie der freien Berufe und der diesen gleichgestellten Berufe. Als wirtschaftliche Tätigkeit gilt nach Art. 9 Abs. 1 UAbs. 2 S. 2 der Richtlinie 2006/112/EG insbesondere die Nutzung von körperlichen oder nicht körperlichen Gegenständen zur nachhaltigen Erzielung von Einnahmen. S. ferner die weiteren Regelungen über den Steuerpflichtigen in Art. 9 Abs. 2, 10-13 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie.

schuldet, der Gegenstände steuerpflichtig liefert oder eine Dienstleistung steuerpflichtig erbringt, außer in den Fällen, in denen die Steuer gemäß den Artikeln 194 bis 199b sowie 202 von einer anderen Person geschuldet wird. Als eine der von Halbsatz 2 dieser Vorschrift in Bezug genommenen Bestimmungen regelt Art. 194 Abs. 1 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie insoweit ergänzend, dass falls die steuerpflichtige Lieferung von Gegenständen bzw. die steuerpflichtige Dienstleistung von einem Steuerpflichtigen bewirkt wird, der nicht in dem Mitgliedstaat ansässig ist, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, die Mitgliedstaaten vorsehen können, dass die Person, für die die Lieferung bzw. Dienstleistung bestimmt ist, die Steuer schuldet.⁴¹¹ Auch hier verfügen die Mitgliedstaaten über die Entscheidungsmöglichkeit, die durch Art. 194 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112/EG vorgesehene Grundsatzabweichung durch entsprechende Regelung in ihren Umsetzungsvorschriften, bezüglich deren Art ihnen gemäß Art. 412 in Verbindung mit Art. 411 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie⁴¹² die freie Auswahl verbleibt, aufzunehmen oder nicht und dementsprechend über ein die Steuerschuldner-eigenschaft einer Person gegenüber dem Fiskus betreffendes Ausnahmeermessen.

3.2.2.2 *Das Auswahlermessen*

Die zweite typische Ausprägung des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens wird im Rahmen dieser Untersuchung als Auswahlermessen bezeichnet. Charakteristisch für dieses ist, dass der umzusetzende Richtlinieninhalt den Mitgliedstaaten die mittelbezogene Entscheidung überlässt, welcher von zwei oder mehr vorgegebenen Umsetzungsoptionen sie sich als inhaltliche Maßnahme in dem (seiner Art nach frei wählbaren) innerstaatlichen Umsetzungsakt bedienen wollen; je nach Ausgestaltung der

⁴¹¹ Art. 194 Abs. 2 der Richtlinie 2006/112/EG sieht noch weitergehend vor, dass die Mitgliedstaaten in den nationalen Umsetzungsvorschriften sogar die Bedingungen für die Anwendung des Abs. 1 des Art. 194 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie festlegen. S. ausführlich zu diesem ausnahmeer-messenakzessorischen Ausgestaltungsermessen unten (sub 3.2.2.3).

⁴¹² Art. 412 der Richtlinie 2006/112/EG bezieht den dort formulierten artunbestimmten Umsetzungs-befehl zwar lediglich auf einzelne ihrer (sachbezogenen) Vorschriften und insbesondere nicht auf die hier in Rede stehende Regelung der Steuerschuldner-eigenschaft einer Person gegenüber dem Fiskus. Die von ihrem Art. 412 nicht in Bezug genommenen Bestimmungen der Mehrwertsteuersystemrichtlinie waren jedoch inhaltsgleich bereits aufgrund der Ersten Richtlinie 67/227/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer, ABl. EG P 71 vom 14.4.1967, 1301 und der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage, ABl. EG L 145 vom 13.6.1977, 1, berichtigt durch ABl. EG L 173 vom 13.7.1977, 27, ABl. EG L 242 vom 21.9.1977, 22 und ABl. EG L 262 vom 15.10.1977, 44, umzusetzen, welche durch Art. 411 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112/EG aufgehoben wurden. Für die hier interessierende, in Art. 21 der Richtlinie 77/388/EWG inhaltsgleich enthaltene Regelung der Steuerschuldner-eigenschaft einer Person gegenüber dem Fiskus ergab sich das formbezogene Umsetzungsermessen in Gestalt der freien Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts aus deren Art. 1.

richtlinieninhaltlichen Vorgabe können durch die Mitgliedstaaten auch mehrere der vorgegebenen Umsetzungsoptionen kumulativ gewählt werden. Jedenfalls in der Vielzahl der Fälle, in denen der Richtlinieninhalt nicht lediglich zwei Umsetzungsalternativen vorgibt, übersteigen die auswahlermessentypischen mittelbezogenen Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten die für das zuvor dargestellte Ausnahmeermessen charakteristischen. Denn letztere befugen die Mitgliedstaaten ausschließlich zu einer Ja/Nein-Entscheidung bezüglich der Ausnahme, wohingegen erstere diesen mit Blick auf die verschiedenen Umsetzungsoptionen zumindest eine Entweder/Oder/Oder-Auswahlmöglichkeit eröffnen.

Kompetenzrechtlich ist das Auswahlermessen hiernach wie folgt zu bewerten:⁴¹³ Die form- bzw. umsetzungsaktbezogene Komponente des Auswahlermessens, die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts, bildet den form- bzw. umsetzungsaktbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten („Wahl der Form“). Die mittel- bzw. sachbezogene Komponente des Auswahlermessens, die namensgebende Auswahlbefugnis, stellt dagegen ein Aliud gegenüber dem mittel- bzw. sachbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten („Wahl der Mittel“) dar; denn letztere bestehen nicht in einer beliebigen Auswahlmöglichkeit, sondern in einer Ausgestaltungsbefugnis in allen zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie. Bei kompetenzgerechtem Verhalten der für den Richtlinienenerlass zuständigen Unionsorgane handelt es sich bei der mittel- bzw. sachbezogenen Komponente des Auswahlermessens folglich ausschließlich um derivative Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten, welche den (richtlinieninhaltlich anderweitig belassenen) mittel- bzw. sachbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten ergänzen.

Ein Anwendungsbeispiel für ein mehr als zwei sachbezogene Umsetzungsoptionen umfassendes Auswahlermessen liefert die Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge⁴¹⁴. Diese regelt in ihrem Art. 1, dass mit ihr die zwischen den allgemeinen

⁴¹³ S. zu den für die nachfolgende kompetenzrechtliche Einordnung erforderlichen Grundlagen, insbesondere zur Unterscheidung von originären und derivativen Umsetzungsbefugnissen der Mitgliedstaaten, bereits oben (sub 2.3.2).

⁴¹⁴ ABI. EG L 175 vom 10.7.1999, 43. Die Richtlinie befindet sich bis heute unverändert in Kraft. Es handelt sich dabei um die auf Art. 139 Abs. 2 EGV (Amsterdam) gestützte richtlinienförmige Durchführung einer Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge der mit arbeitsrechtlichen Fragestellungen wie dieser befassten allgemeinen branchenübergreifenden Organisationen. Bei diesen handelt es sich um die Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE), den Europäischen Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP) und den Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB). Nach der heutigen Nachfolgeregelung des Art. 139 Abs. 2 EGV (Amsterdam) in Art. 155 Abs. 2 AEUV erfolgt die Durchführung einer solchen Rahmenvereinbarung nicht mehr im Wege einer Richtlinie, sondern in Form eines Beschlusses (im Sinne des Art. 288 Abs. 4 AEUV) des Rates auf Vorschlag der Kommission (UAbs. 1 S. 1, UAbs. 2), wobei das Europäische Parlament unterrichtet wird (UAbs. 1, S. 2).

branchenübergreifenden Organisationen (EGB, UNICE und CEEP) geschlossene Rahmenvereinbarung vom 18. März 1999 über befristete Arbeitsverträge, die in ihrem Anhang enthalten ist, durchgeführt werden soll.⁴¹⁵ In § 5 Nr. 1 der in Bezug genommenen Rahmenvereinbarung heißt es: „Um Mißbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse zu vermeiden, ergreifen die Mitgliedstaaten nach der gesetzlich oder tarifvertraglich vorgeschriebenen oder in dem Mitgliedstaat üblichen Anhörung der Sozialpartner und/oder die Sozialpartner, wenn keine gleichwertigen gesetzlichen Maßnahmen zur Mißbrauchsverhinderung bestehen, unter Berücksichtigung der Anforderungen bestimmter Branchen und/oder Arbeitnehmerkategorien eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen: sachliche Gründe, die die Verlängerung solcher Verträge oder Verhältnisse rechtfertigen [lit. a]; die insgesamt maximal zulässige Dauer aufeinanderfolgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse [lit. b]; die zulässige Zahl der Verlängerungen solcher Verträge oder Verhältnisse [lit. c].“ Hiernach ist den Mitgliedstaaten bei Fehlen gleichwertiger gesetzlicher Maßnahmen zur Missbrauchsverhinderung also die Auswahl erlaubt, welche der in den Buchstaben a bis c des § 5 Nr.1 der Rahmenvereinbarung beschriebenen Umsetzungsoptionen sie als Mittel zur Vermeidung missbräuchlicher Kettenarbeitsverträge oder -verhältnisse in ihren – gemäß Art. 2 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 1999/70/EG seiner Art nach frei wählbaren – innerstaatlichen Umsetzungsakt aufnehmen wollen. Dieser von der Richtlinie 1999/70/EG vorgesehene mitgliedstaatliche Umsetzungsspielraum ist daher als ein mehr als zwei sachbezogene Umsetzungsoptionen umfassendes Auswahlermessen zu qualifizieren.⁴¹⁶

Ein Beispiel aus der Richtlinienpraxis, in dem der umzusetzende Richtlinieninhalt für die Mitgliedstaaten nur zwei alternativ wählbare sachbezogene Umsetzungsoptionen vorsieht, lässt sich demgegenüber der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme⁴¹⁷, der sog. Richtlinie über die strategische Umweltprüfung (kurz: SUP-Richtlinie), entnehmen. Diese Richtlinie soll gemäß ihrem Art. 1 im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicherstellen

⁴¹⁵ S. hierzu bereits den erklärenden Hinweis in der vorstehenden Fn.

⁴¹⁶ Da die in § 5 Nr. 1 lit. a bis c der Rahmenvereinbarung aufgeführten, den Mitgliedstaaten zur Wahl stehenden Umsetzungsmaßnahmen ihrerseits aber noch der weiteren Ausgestaltung durch diese bedürfen – in lit. a durch die Festlegung rechtfertigender Sachgründe für eine Befristung, in lit. b durch die Bestimmung der insgesamt maximal zulässigen Dauer aufeinanderfolgender Arbeitsverträge oder -verhältnisse sowie in lit. c durch die Festlegung der zulässigen Zahl der Verlängerungen solcher Arbeitsverträge oder -verhältnisse – verfügen die Mitgliedstaaten in dem gewählten Beispiel neben dem Auswahlermessen zugleich über ein Ausgestaltungsermessen, s. zu dieser dritten typischen Erscheinungsform des form- und mittelbezogenen Ausgestaltungsermessens sogleich.

⁴¹⁷ ABl. EG L 197 vom 21.7.2001, 30. Die Richtlinie gilt bis heute in ihrer Erlassfassung.

und dazu beitragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen⁴¹⁸ einbezogen werden, indem dafür gesorgt wird, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, entsprechend dieser Richtlinie einer Umweltprüfung⁴¹⁹ unterzogen werden. Zu diesem Zweck ordnet Art. 4 Abs. 2 der SUP-Richtlinie Folgendes an: „Die Mitgliedstaaten übernehmen die [eine Umweltprüfung als Bestandteil des Plan- bzw. Programmaufstellungsverfahrens etablierenden] Anforderungen dieser Richtlinie entweder in bestehende Verfahren zur Annahme von Plänen und Programmen oder in neue Verfahren, die festgelegt werden, um dieser Richtlinie nachzukommen.“ Demnach werden die Mitgliedstaaten durch diese richtlinieninhaltliche Vorgabe vor die Wahl gestellt, ob sie in ihren nationalen Umsetzungsvorschriften, hinsichtlich deren Art ihnen aufgrund des Art. 13 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2001/42/EG die freie Auswahl verbleibt, als inhaltliche Umsetzungsmaßnahme ein integrierendes oder ein novellierendes Umsetzungskonzept verankern wollen, ob sie also entweder die umweltprüfungsbezogenen Vorgaben der SUP-Richtlinie in bereits vorhandene innerstaatliche Plan- bzw. Programmaufstellungsverfahren einbinden oder für diese neue nationale Verfahrensstrukturen schaffen wollen. Insoweit eröffnet die Richtlinie 2001/42/EG den Mitgliedstaaten folglich ein nur zwei alternativ wählbare sachbezogene Umsetzungsoptionen beinhaltendes Auswahlermessen.⁴²⁰

⁴¹⁸ Unter Plänen und Programmen versteht die Richtlinie 2001/42/EG ausweislich der Legaldefinition in ihrem Art. 2 lit. a Pläne und Programme, einschließlich der von der Europäischen Gemeinschaft mitfinanzierten, sowie deren Änderungen, die von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen werden oder die von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ausgearbeitet werden (erster Spiegelstrich) und die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen (zweiter Spiegelstrich).

⁴¹⁹ Der Begriff der Umweltprüfung bezeichnet nach Art. 2 lit. b der SUP-Richtlinie die Ausarbeitung eines Umweltberichts, die Durchführung von Konsultationen, die Berücksichtigung des Umweltberichts und der Ergebnisse der Konsultationen bei der Entscheidungsfindung und die Unterrichtung über die Entscheidung gemäß den Art. 4 bis 9 dieser Richtlinie. Der Begriff „Umweltbericht“ meint nach der Legaldefinition des Art. 2 lit. c der Richtlinie 2001/42/EG den Teil der Plan- oder Programmdokumentation, der die in Art. 5 und in Anhang I dieser Richtlinie vorgesehenen Informationen enthält.

⁴²⁰ Ähnlich wie im vorangegangenen Beispiel zur Richtlinie 1999/70/EG bedürfen die beiden in Art. 4 Abs. 2 der SUP-Richtlinie enthaltenen alternativen Umsetzungsoptionen der Mitgliedstaaten noch deren weiterer Ausgestaltung. So etwa hinsichtlich der Frage, wie die Einbindung der umweltprüfungsbezogenen Vorgaben in bestehende innerstaatliche Plan- bzw. Programmaufstellungsverfahren konkret erfolgen bzw. wie die zur Umsetzung der Umweltprüfungsanforderungen neu zu schaffenden nationalen Verfahrensstrukturen im Einzelnen aussehen sollen. Auch in dem vorliegenden Praxisbeispiel gewährt die Richtlinie 2001/42/EG den Mitgliedstaaten insoweit also neben dem Auswahlermessen zugleich ein Ausgestaltungsermessen, s. zu dieser dritten typischen Erscheinungsform des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens sogleich.

3.2.2.3 *Das Ausgestaltungsermessen*

Bei der noch verbleibenden dritten typischen Ausprägung des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens handelt es sich schließlich um das im Hinblick auf die vorliegende Untersuchung besonders bedeutsame, hier sog. Ausgestaltungsermessen. Unter den typischen Erscheinungsformen des form- und mittelbezogenen Umsetzungsermessens weist dieses die größten mittelbezogenen Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung auf. Denn kennzeichnend für das Ausgestaltungsermessen ist es, dass der umzusetzende Richtlinieninhalt mittelbezogen nur eine rahmensetzende Vorgabe macht, deren konkretisierende Ausfüllung durch die in dem (seiner Art nach frei wählbaren) innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen den Mitgliedstaaten zufällt.

Unter Berücksichtigung seiner vorstehenden begrifflichen Bestimmung ergibt sich für das Ausgestaltungsermessen die nachfolgende kompetenzrechtliche Einordnung:⁴²¹ Die form- bzw. umsetzungsaktbezogene Komponente des Ausgestaltungsermessens, also die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts, konstituiert den form- bzw. umsetzungsaktbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten („Wahl der Form“). Die mittel- bzw. sachbezogene Komponente des Ausgestaltungsermessens, die namensgebende Ausgestaltungsbefugnis, vermag – zumindest partiell⁴²² – den mittel- bzw. sachbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten („Wahl der Mittel“) zu bilden. Dies allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die Ausgestaltungsbefugnis richtlinieninhaltlich in einem zentralen Regelungsbereich der Richtlinie vorgesehen ist; denn der mittel- bzw. sachbezogene Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten besteht gerade in einer Ausgestaltungsbefugnis in allen zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie.⁴²³ Ist die mittel- bzw. sachbezogene Komponente des Ausgestaltungsermessens in Gestalt der Ausgestaltungsbefugnis richtlinieninhaltlich dagegen in einem nicht-zentralen Regelungsbereich der Richtlinie verortet und verhalten sich die für den Richtlinienenerlass

⁴²¹ S. zu den für die nachfolgende kompetenzrechtliche Einordnung erforderlichen Grundlagen, insbesondere zur Unterscheidung von originären und derivativen Umsetzungsbefugnissen der Mitgliedstaaten, bereits oben (sub 2.3.2).

⁴²² Sollte die umzusetzende Richtlinie ausnahmsweise nur über einen einzigen zentralen Regelungsbereich verfügen, bildet die mittel- bzw. sachbezogene Komponente des Ausgestaltungsermessens, die namensgebende Ausgestaltungsbefugnis, sogar den gesamten mittel- bzw. sachbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten.

⁴²³ Streng genommen muss noch eine weitere Voraussetzung erfüllt sein: In dem zentralen Regelungsbereich der Richtlinie, in dem die Ausgestaltungsbefugnis richtlinieninhaltlich vorgesehen ist, darf den Mitgliedstaaten nicht schon eine weitere Ausgestaltungsmöglichkeit belassen sein.

zuständigen Unionsorgane kompetenzgerecht, handelt es sich bei dieser um derivative Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten, welche den (richtlinieninhaltlich anderweitig belassenen) mittel- bzw. sachbezogenen Teil der originären Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten, d. h. die Ausgestaltungsbefugnis in allen zentralen Regelungsbereichen der Richtlinie, ergänzen.

In der Praxis lassen sich naturgemäß unzählige Beispiele des Ausgestaltungsermessens ausmachen. Die nachfolgend ausgewählten können und sollen daher nur einen kleinen, aber nichtsdestotrotz möglichst repräsentativen Ausschnitt des insoweit vorhandenen rechtstatsächlichen Spektrums abbilden. Sie repräsentieren daher drei rechtstatsächlich besonders zahlreiche Konstellationen des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens: Zum einen die Befugnis, richtlinieninhaltlich geprägte Begrifflichkeiten innerstaatlich näher zu definieren, zum anderen die Befugnis, angemessene nationale Sanktionen für Zuwiderhandlungen gegen umgesetzte Richtlinienvorgaben einzuführen sowie schließlich die Befugnis, sonstige vorgabenausfüllende innerstaatliche Festlegungen vorzunehmen.

Als Beispiel für die erste der zuvor genannten Fallgestaltungen sieht § 5 Nr. 2 lit. a der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge, die der Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge⁴²⁴ als Anhang beigefügt ist und von deren Art. 1 durchgeführt wird, in Ergänzung der im Kontext des Auswahlermessens bereits erläuterten⁴²⁵, der Vermeidung von Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge oder -verhältnisse dienenden Regelung des § 5 Nr. 1 dieser Rahmenvereinbarung vor, dass die Mitgliedstaaten, nach Anhörung der Sozialpartner, und/oder die Sozialpartner gegebenenfalls festlegen, unter welchen Bedingungen befristete Arbeitsverträge oder Beschäftigungsverhältnisse als „aufeinanderfolgend“ zu betrachten sind. Diese Vorgabe gestattet den Mitgliedstaaten im Falle deren Nicht-Delegation an die Sozialpartner somit die eigenständige Entscheidung darüber, wie sie den Begriff „aufeinanderfolgend“ als Mittel zur Ausfüllung des durch § 5 Nr. 1 und 2 der genannten Vereinbarung richtlinieninhaltlich vorgegebenen Rahmens in ihrem – gemäß Art. 2 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 1999/70/EG seiner Art nach frei wählbaren – innerstaatlichen Umsetzungsakt definieren wollen. Diese mitgliedstaatlichen Umsetzungsbefugnisse lassen sich dementsprechend als ein Definitionszwecken dienendes Ausgestaltungsermessen qualifizieren.

⁴²⁴ ABl. EG L 175 vom 10.7.1999, 43. S. zu dieser Richtlinie bereits oben (sub 3.2.2.2).

⁴²⁵ Sub 3.2.2.2.

Ein Anwendungsbeispiel für das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen, welches der zweiten vorerwähnten Fallgruppe zuzuordnen ist, findet sich in der als solche bezeichneten Luftqualitätsrichtlinie, der Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa⁴²⁶. Diese bezweckt nach ihrem Art. 1 mittels der von ihr bestimmten Maßnahmen die Definition und Festlegung von Luftqualitätszielen zur Vermeidung, Verhütung oder Verringerung schädlicher Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt insgesamt (Nr. 1), die Beurteilung der Luftqualität in den Mitgliedstaaten anhand einheitlicher Methoden und Kriterien (Nr. 2), die Gewinnung von Informationen über die Luftqualität als Beitrag zur Bekämpfung von Luftverschmutzungen und -belastungen und zur Überwachung der langfristigen Tendenzen und der Verbesserungen, die aufgrund einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Maßnahmen erzielt werden (Nr. 3), die Gewährleistung des Zugangs der Öffentlichkeit zu solchen Informationen über die Luftqualität (Nr. 4), die Erhaltung der Luftqualität dort, wo sie gut ist, und die Verbesserung der Luftqualität, wo das nicht der Fall ist (Nr. 5) sowie die Förderung der verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Verringerung der Luftverschmutzung (Nr. 6). Art. 30 der Luftqualitätsrichtlinie regelt dabei Folgendes: „Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen innerstaatlichen Vorschriften Sanktionen fest und treffen die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“ Hiernach können die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Umsetzungsvorschriften, bezüglich deren Art ihnen Art. 33 Abs. 1 UAbs. 1 S. 1 der Richtlinie 2008/50/EG die freie Auswahl belässt, eigenständig den durch die Richtlinie festgelegten Rahmen der Wirksamkeit, Verhältnismäßigkeit und hinreichenden Abschreckungswirkung ausfüllende Sanktionsmaßnahmen für die Verletzung der innerstaatlich umgesetzten Vorgaben der Luftqualitätsrichtlinie festsetzen (beispielsweise Bußgelder, Geldstrafen oder Freiheitsstrafen in bestimmter Höhe). Insoweit verfügen die Mitgliedstaaten also über ein auf die Einführung von angemessenen nationalen Sanktionen für Zuwiderhandlungen gegen umgesetzte Richtlinienvorgaben gerichtetes Ausgestaltungsermessen.

Steht den umsetzungsverpflichteten Mitgliedstaaten schließlich Ausgestaltungsermessen zur Vornahme sonstiger vorgabenausfüllender innerstaatlicher Festlegungen im Sinne der

⁴²⁶ ABI. EU L 152 vom 11.6.2008, 1, geändert durch Richtlinie (EU) 2015/1480 der Kommission vom 28. August 2015 zur Änderung bestimmter Anhänge der Richtlinien 2004/107/EG und 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend Referenzmethoden, Datenvvalidierung und Standorte für Probenahmestellen zur Bestimmung der Luftqualität, ABI. EU L 226 vom 29.8.2015, 4 und zuletzt berichtigt durch ABI. EU L 94 vom 27.3.2020, 53.

dritten oben aufgeführten Fallgruppe zu, tut es dies entweder ohne weitere Vorgaben, nicht selten jedoch mit der Maßgabe, bei der Ausgestaltungsentscheidung bestimmte Kriterien zu beachten. Ein Praxisbeispiel für die erste Konstellation liefert die Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem⁴²⁷. Denn Art. 194 Abs. 2 der sog. Mehrwertsteuersystemrichtlinie regelt, dass die Mitgliedstaaten die Bedingungen für die Anwendung deren Art. 194 Abs. 1 festlegen. Letztere Vorschrift wiederum bestimmt, wie im Kontext des Ausnahmeermessens bereits thematisiert⁴²⁸, als Ausnahmemöglichkeit zu dem in Art. 193 der Richtlinie 2006/112/EG verankerten Grundsatz, dass die Mehrwertsteuer der Steuerpflichtige schuldet, der Gegenstände steuerpflichtig liefert oder eine Dienstleistung steuerpflichtig erbringt, Folgendes: „Wird die steuerpflichtige Lieferung von Gegenständen bzw. die steuerpflichtige Dienstleistung von einem Steuerpflichtigen bewirkt, der nicht in dem Mitgliedstaat ansässig ist, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass die Person, für die die Leistung bzw. Dienstleistung bestimmt ist, die Steuer schuldet.“ Art. 194 Abs. 2 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie ermöglicht es den Mitgliedstaaten damit, im Falle einer von ihnen beabsichtigten, von Art. 193 der Richtlinie 2006/112/EG abweichenden Bestimmung der Steuerschuldner-eigenschaft einer Person gegenüber dem Fiskus im Sinne des Art. 194 Abs. 1 dieser Richtlinie in ihrem – seiner Art nach gemäß Art. 412 der Mehrwertsteuerrichtlinie frei wählbaren⁴²⁹ – innerstaatlichen Umsetzungsakt ohne weitere Maßgaben durch entsprechende normative Vorkehrungen über die Art. 194 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112/EG konkretisierenden Anwendungsvoraussetzungen ihrer geplanten Grundsatzausnahme zu entscheiden. Insoweit verfügen die Mitgliedstaaten also über ein (ausnahmeermessensakzessorisches⁴³⁰) Ausgestaltungsermessen zum Zweck der Vornahme sonstiger zielvorgabenausfüllender innerstaatlicher Festlegungen ohne weitere Vorgaben.

Die zweite zuvor beschriebene Konstellation des Ausgestaltungsermessens zum Zweck der Vornahme sonstiger vorgabenausfüllender innerstaatlicher Festlegungen lässt sich an

⁴²⁷ ABl. EU L 347 vom 11.12.2006, 1, zuletzt berichtigt durch ABl. EU L 329 vom 27.12.2018, 53 und zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2020/2020 des Rates vom 7. Dezember 2020 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf zeitlich befristete Maßnahmen im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer für COVID-19-Impfstoffe und -In-vitro-Diagnostika als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie, ABl. EU L 419 vom 11.12.2020, 1. S. zu dieser Richtlinie bereits oben (sub 3.2.2.1).

⁴²⁸ Sub 3.2.2.1.

⁴²⁹ S. hierzu bereits den erklärenden Hinweis in Fn. 412.

⁴³⁰ Hiermit ist gemeint, dass das den Mitgliedstaaten gemäß Art. 194 Abs. 2 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie zustehende Ausgestaltungsermessen nur dann zum Tragen kommt, wenn diese von ihrem gemäß Art. 194 Abs. 1 der Richtlinie 2006/112/EG bestehenden Ausnahmeermessen im Sinne einer nationalen Ausnahmeregelung Gebrauch machen. S. ausführlich zu dem von Art. 194 Abs. 1 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie vorgesehenen Ausnahmeermessen bereits oben (sub 3.2.2.1).

der bereits im Kontext des Auswahlermessens behandelten Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme⁴³¹, der SUP-Richtlinie, beispielhaft verdeutlichen. Zur Verwirklichung der in ihrem Art. 1 verankerten Zielsetzung, bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, einer Umweltprüfung nach Maßgabe ihrer diesbezüglichen Vorgaben zu unterziehen, ordnet die Richtlinie 2001/42/EG in ihrem Art. 3 Abs. 4 an, dass die Mitgliedstaaten darüber befinden, ob nicht unter den eine obligatorische SUP-Pflicht vorsehenden Art. 3 Abs. 2 fallende Pläne und Programme, durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung von Projekten gesetzt wird, voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben und damit einer richtlinienkonformen Umweltprüfung unterzogen werden müssen. Art. 3 Abs. 5 der SUP-Richtlinie ergänzt insoweit: „Die Mitgliedstaaten bestimmen entweder durch Einzelfallprüfung oder durch Festlegung von Arten von Plänen oder Programmen oder durch eine Kombination dieser beiden Ansätze, ob die in [... Abs.] 4 genannten Pläne oder Programme voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben [S. 1]. Zu diesem Zweck berücksichtigen die Mitgliedstaaten in jedem Fall die einschlägigen Kriterien des Anhangs II, um sicherzustellen, dass Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, von dieser Richtlinie erfasst werden [S. 2].“ Anhang II der Richtlinie 2001/42/EG listet als zu beachtende einschlägige Kriterien in seiner Nr. 1 Merkmale der Pläne und Programme⁴³² sowie in seiner Nr. 2 Merkmale der Auswirkungen und der voraussichtlich betroffenen Gebiete⁴³³ auf. Entscheiden sich die Mitgliedstaaten demgemäß dafür, die durch Art. 3 Abs. 4 der SUP-Richtlinie gebotene Bestimmung der

⁴³¹ ABl. EG L 197 vom 21.7.2001, 30; die Richtlinie gilt bis heute in ihrer Erlassfassung. S. zur SUP-Richtlinie bereits oben (sub 3.2.2.2).

⁴³² Besondere Berücksichtigung sollen dabei erfahren: „das Ausmaß, in dem der Plan oder das Programm für Projekte und andere Tätigkeiten in bezug auf Standort, Art, Größe und Betriebsbedingungen oder durch die Inanspruchnahme von Ressourcen einen Rahmen setzt [erster Spiegelstrich]; das Ausmaß, in dem der Plan oder das Programm andere Pläne und Programme – einschließlich solcher in einer Planungs- oder Programmhierarchie – beeinflusst [zweiter Spiegelstrich]; die Bedeutung des Plans oder des Programms für die Einbeziehung der Umwelterwägungen, insbesondere im Hinblick auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung [dritter Spiegelstrich]; die für den Plan oder das Programm relevanten Umweltprobleme [vierter Spiegelstrich]; die Bedeutung des Plans oder Programms für die Durchführung der Umweltvorschriften der Gemeinschaft (z. B. Pläne und Programme betreffend die Abfallwirtschaft oder den Gewässerschutz) [fünfter Spiegelstrich]“.

⁴³³ Besonderes Augenmerk ist insoweit zu legen auf: „die Wahrscheinlichkeit, Dauer, Häufigkeit und Umkehrbarkeit der Auswirkungen [erster Spiegelstrich]; den kumulativen Charakter der Auswirkungen [zweiter Spiegelstrich]; den grenzüberschreitenden Charakter der Auswirkungen [dritter Spiegelstrich]; die Risiken für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt (z. B. bei Unfällen) [vierter Spiegelstrich]; den Umfang und die räumliche Ausdehnung der Auswirkungen (geographisches Gebiet und Anzahl der voraussichtlich betroffenen Personen) [fünfter Spiegelstrich]; die Bedeutung und die Sensibilität des voraussichtlich betroffenen Gebiets aufgrund folgender Faktoren: besondere natürliche Merkmale oder kulturelles Erbe, Überschreitung der Umweltqualitätsnormen oder der Grenzwerte, intensive Bodennutzung [sechster Spiegelstrich]; die Auswirkungen auf Gebiete oder Landschaften, deren Status als national, gemeinschaftlich oder international geschützt anerkannt ist [siebter Spiegelstrich]“.

Umweltprüfungspflichtigkeit von nicht unter deren Art. 3 Abs. 2 fallenden, projektrahmensetzenden Plänen und Programmen mittels einer Artfestlegung im Sinne des Art. 3 Abs. 5 S. 1 Alt. 2 der Richtlinie 2001/42/EG vorzunehmen, gilt Folgendes: In Ausfüllung der diesbezüglich konkretisierungsbedürftigen Vorgabe des Art. 3 Abs. 4, Abs. 5 S. 1 Alt. 2 der SUP-Richtlinie können die Mitgliedstaaten durch entsprechende Regelung in ihren Umsetzungsvorschriften, hinsichtlich deren Art sie gemäß Art. 13 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2001/42/EG über die freie Auswahl verfügen, eigenständig diejenigen projektrahmensetzenden und nicht schon im Sinne des Art. 3 Abs. 2 der SUP-Richtlinie zwingend SUP-pflichtigen Pläne und Programme des nationalen Rechts festlegen, welche ihrer Auffassung nach voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben und folglich einer Umweltprüfung nach Maßgabe der Richtlinie 2001/42/EG bedürfen. Da sie bei dieser Ausgestaltungsentscheidung nach Art. 3 Abs. 5 S. 2 der SUP-Richtlinie, die in deren Anhang II verankerten Kriterien, sofern jeweils einschlägig, zu beachten haben, handelt es sich bei den hiernach bestehenden mitgliedstaatlichen Umsetzungsbefugnissen im Sinne der einleitend beschriebenen rechtstatsächlichen Differenzierungsmöglichkeit um ein (auswählermessensakzessorisches⁴³⁴) Ausgestaltungsermessen zur Vornahme sonstiger vorgabenausfüllender innerstaatlicher Festlegungen mit der Maßgabe, bei der Ausgestaltungsentscheidung bestimmte Kriterien zu beachten.

⁴³⁴ Mit dieser Begrifflichkeit wird zum Ausdruck gebracht, dass das den Mitgliedstaaten durch Art. 3 Abs. 4, Abs. 5 S. 1 Alt. 2 und S. 2 der SUP-Richtlinie zustehende kriteriengebundene Ausgestaltungsermessen nur dann relevant wird, wenn diese von ihrem gemäß Art. 3 Abs. 5 S. 1 der Richtlinie 2001/42/EG bestehenden Auswählermessen im Sinne einer nationalen Artfestlegung Gebrauch machen.

4 Die unionsrichterliche Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung

Nachdem im vorangegangenen dritten Hauptkapitel der Begriff des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV geklärt und damit die erste einführend gestellte⁴³⁵ Forschungsleitfrage beantwortet wurde, ist der Fokus der Betrachtung im vorliegenden vierten Hauptkapitel auf die das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung limitierende Rechtsprechung des EuGH gerichtet. Thematisiert werden demgemäß die im Rahmen der Einführung aufgezeigten weiteren drei Forschungsschwerpunkte dieser Arbeit, nämlich die Frage, wie die Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung durch den EuGH erfolgt (zweite Forschungsleitfrage), die Frage, ob die Begrenzungsrechtsprechung des EuGH in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung mit dem Unionsrecht vereinbar ist (dritte Forschungsleitfrage) und die Frage, welche Vorschläge gegebenenfalls für eine unionsrechtskonforme Korrektur der Begrenzungsrechtsprechung des EuGH in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung gemacht werden können (vierte Forschungsleitfrage). Die Beantwortung dieser drei Fragestellungen, welche in erheblichem Umfang auf die im zweiten Hauptkapitel im Vorgriff behandelten untersuchungsrelevanten unionsrechtlichen Grundlagen der Rechtsaktsform der Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV zurückgreift, erfolgt hier allerdings nicht streng chronologisch; aus Gründen der inhaltlichen Straffung werden im Anschluss an die Beschreibung eines jeden in Beantwortung der zweiten Forschungsleitfrage ermittelten unionsrichterlichen Begrenzungsansatzes vielmehr sogleich die diesen betreffenden Unionsrechtskonformitäts- und gegebenenfalls Korrekturüberlegungen im Sinne der dritten und vierten Forschungsleitfrage angestellt. Die nachfolgenden Ausführungen sind daher nicht anhand der vorgenannten Forschungsleitfragen gegliedert, sondern durch die in der Rechtsprechungspraxis vorkommenden Grundformen der unionsrichterlichen Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung, welcher sich die in Beantwortung der zweiten Forschungsleitfrage ermittelten Begrenzungsansätze des EuGH zuordnen lassen. Bei diesen Grundformen handelt es sich zum einen um die Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens (Unterkapitel 4.1) und zum anderen um die Begrenzung des Umfangs des nach dem

⁴³⁵ S. hierzu oben (sub 1).

auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden Ausgestaltungsermessens (Unterkapitel 4.2).

Zuvor ist zur Vermeidung von Missverständnissen aber noch ein terminologischer Aspekt klarzustellen: Ist in diesem Hauptkapitel, wie im vorigen Abschnitts bereits geschehen, von der unionsrichterlichen Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung, von den diesbezüglichen Begrenzungsansätzen des EuGH oder zusammenfassend von der unionsrichterlichen Begrenzungsrechtsprechung in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung die Rede, ist damit nicht allein ein absichtsvolles, also bewusstes und gewolltes, ermessenslimitierendes Vorgehen des EuGH gemeint, welches unter Umständen schwer nachweisbar wäre. Erfasst wird durch diese Begrifflichkeiten vielmehr die Gesamtheit der Rechtsprechung des Unionsgerichts, die das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung objektiv (und damit unabhängig vom Vorliegen einer etwaigen Begrenzungsabsicht des EuGH) unmittelbar oder wenigstens mittelbar limitiert.

4.1 Die Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens

Die erste Grundform der Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung durch den EuGH besteht in der Limitierung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens und betrifft dementsprechend das Ob des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung. Sie umfasst lediglich einen zentralen Ansatz zur Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens: Die unionsrichterliche Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV. Dieser Begrenzungsansatz wird im Folgenden zunächst erklärt (Unterkapitel 4.1.1). Sodann wird die ihm zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung dargestellt (Unterkapitel 4.1.2). Hieran schließt sich die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes an (Unterkapitel 4.1.3). In Anbetracht des Ergebnisses der rechtlichen Analyse wird schließlich der Vorschlag für eine unionsrechtskonforme Korrektur dieses Begrenzungsansatzes gemacht (Unterkapitel 4.1.4).

4.1.1 Die Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV durch den EuGH als zentraler Ansatz zur Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens

Das Unionsgericht limitiert die Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung im Wesentlichen durch die Art und Weise, wie es den richtliniendefinitiven Terminus „Ziel“ interpretiert. Es vertritt insoweit nämlich eine mit dem im Schrifttum vorherrschenden kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff⁴³⁶ nahezu übereinstimmende Deutung.⁴³⁷ Nach Ansicht des EuGH bezeichnet der Terminus „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV – als unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen und zugleich verbindlichen Inhalt einer Richtlinie – denjenigen (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands), dessen Regelungsintensität maximal so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten noch die (freie) Auswahlmöglichkeit bezüglich der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts (zum Beispiel Parlamentsgesetz oder Gesetz im materiellen Sinne) verbleibt; eine mitgliedstaatliche Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen ist zielbegrifflich (durch die Vorgabe einer entsprechenden Obergrenze der zulässigen Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts) hingegen nicht gewährleistet, so dass jedwede Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts zielbegrifflich zulässig ist. Nach diesem Verständnis des richtliniendefinitiven Zielbegriffs umfassen die richtlinieninhaltlich stets zu belassenden Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung allein die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts und damit lediglich die umsetzungsaktbezogene Komponente des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens im zuvor⁴³⁸ definierten Sinne; nicht Teil der in jedem Fall zu belassenden Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung ist dagegen die sachbezogene Komponente des Ausgestaltungsermessens, die (namensgebende) Befugnis zur konkretisierenden Ausfüllung eines richtlinieninhaltlich vorgegebenen Sachrahmens durch die in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen. Nach dem Zielbegriffsverständnis des EuGH (allein) müssen die Mitgliedstaaten folglich nie über

⁴³⁶ S. zu diesem Auslegungsansatz bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2).

⁴³⁷ S. hierzu sogleich (sub 4.1.2; zu dem einzigen Unterschied zwischen dem Deutungsansatz der Literatur und dem des EuGH insbesondere Fn. 452).

⁴³⁸ Sub 3.2.2.3.

Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung verfügen.⁴³⁹ Da der durch den EuGH vertretene kompetenzinhaltsbestimmend-weite Zielbegriff seit 1977 und damit seit mehr als 40 Jahren die Grundlage der (wirtschafts-)gemeinschaftlichen und unionalen Richtlinienpraxis bildet, finden sich zwischenzeitlich zahlreiche Richtlinien, aufgrund deren inhaltlicher Vorgaben kein mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung besteht. Einige Beispiele für Richtlinien, deren inhaltliche Regelungsintensität so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten sogar nur die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts und damit lediglich eine umsetzungsakt-, aber nicht auch eine sachbezogene Entscheidungsmöglichkeit, geschweige denn eine sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis, verbleibt, wurden oben⁴⁴⁰ bereits dargestellt. Somit begründet die kompetenzinhaltsbestimmend-weite Auslegung des Terminus' „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV durch den EuGH eine – zumindest mittelbare – Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung.

4.1.2 Die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung

Der EuGH hat bislang – soweit ersichtlich – nur einmal, in seinem Urteil vom 23.11.1977 in der Rechtssache 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen)⁴⁴¹, und dort auch lediglich indirekt, Stellung zur Auslegung des richtliniendefinitiven Terminus' „Ziel“ bezogen. Die Entscheidung erging auf ein Vorabentscheidungsersuchen im Sinne des Art. 177 EWGV (heute: Art. 267 AEUV), mittels dessen die Tarifcommissie Amsterdam das Wirtschaftsgemeinschaftsgericht um die Beantwortung dreier Fragen zur Auslegung von Art. 10 Abs. 2 lit. d der Richtlinie 69/74/EWG des Rates vom 4. März 1969 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Zollager⁴⁴² gebeten hatte. Die vorgelegten Fragen hatten sich im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der

⁴³⁹ Mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung entsteht bei Zugrundelegung des kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriffs des EuGH nur dann, wenn die EU – sei es aufgrund der Kompetenzausübungsregeln des Subsidiaritäts- (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1, Abs. 3 EUV) oder/und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 2, Abs. 4 EUV) oder aus politischen Gründen – einen Teil ihrer durch den Zielbegriff bestimmten regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen beim Richtlinienerlass zugunsten einer sachbezogenen Ausgestaltungsbefugnis der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung nicht ausübt. Denn dann bilden diese Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten zusammen mit deren stets zu belassender freier Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung im zuvor (sub 3.2.2.3) definierten Sinne.

⁴⁴⁰ Sub 2.3.1.2.5.

⁴⁴¹ Slg. 1977, 2204.

⁴⁴² ABl. EG L 58 vom 8.3.1969, 7.

niederländischen Zollverwaltung und einem Zollbeteiligten über die Ermittlung des Zollwerts einer von einem irischen Hersteller an einen Käufer im Großherzogtum Luxemburg verkauften Sendung Stahlkord für Reifen zum Zeitpunkt der Auslagerung der Ware aus dem Zolllager in Arnhem gestellt.⁴⁴³

Die hier interessierenden, die Deutung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV betreffenden Urteilsausführungen finden sich im Kontext der Antwort des EuGH auf die erste Vorlagefrage zur unmittelbaren Anwendbarkeit der streitigen Richtlinienbestimmung in den Niederlanden.⁴⁴⁴ Dort führt das Wirtschaftsgemeinschaftsgericht aus: „Aus Art. 189 Absatz 3 des Vertrages [gemeint ist der EWGV; heute: Art. 288 Abs. 3 AEUV] ergibt sich, daß die Mitgliedstaaten sich bei der ihnen überlassenen Wahl der Form und der Mittel für die von den staatlichen Stellen zu treffenden Maßnahmen nach dem Ziel richten müssen, das der Rat und die Kommission erreichen wollen. Was die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Zollwesens betrifft, so kann es sich im Hinblick auf die einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs als notwendig erweisen, eine strikte Übereinstimmung der Vorschriften über die Behandlung der in die Gemeinschaft eingeführten Waren herbeizuführen, über welche mitgliedstaatliche Grenze die Einfuhr auch erfolgen mag.“⁴⁴⁵

Aus dem ersten dieser beiden Sätze, genauer aus der darin enthaltenen Formulierung „bei der ihnen überlassenen Wahl der Form und der Mittel für die von den innerstaatlichen Stellen zu treffenden Maßnahmen“⁴⁴⁶, folgt zunächst, dass der EuGH davon ausgeht, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 189 Abs. 3 EWGV (heute: Art. 288 Abs. 3 AEUV) bei jeder von ihnen umzusetzenden Richtlinie über umsetzungsbezogene Entscheidungsbefugnisse verfügen müssen. Dementsprechend muss der richtliniendefinitive Zielbegriff die regelungsintensitätsbezogenen Kompetenzen der Gemeinschaft (heute: Union) beim Richtlinienerlass in irgendeiner Weise begrenzen. Er kann folglich nicht allein den verbindlichen, sondern muss zugleich den unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen (begrenzten) Inhalt einer Richtlinie bestimmen. Denn anderenfalls wäre es kompetenzrechtlich zulässig, dass Richtlinien erlassen würden, die

⁴⁴³ Vgl. EuGH, Urteil vom 23.11.1977, Rs. 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen), Slg. 1977, 2204 (2210, Rn. 1/3).

⁴⁴⁴ Vgl. EuGH, Urteil vom 23.11.1977, Rs. 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen), Slg. 1977, 2204 (2211, Rn. 8 ff.).

⁴⁴⁵ EuGH, Urteil vom 23.11.1977, Rs. 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen), Slg. 1977, 2204 (2212, Rn. 11/12).

⁴⁴⁶ Ebd.

einen Regelungsgegenstand sachbezogen wie auch umsetzungsaktbezogen vollständig und damit unter Ausschluss jeglicher mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung regelten. Aus dem ersten der beiden vorzitierten Urteilsätze folgt daher zwingend, dass das Wirtschaftsgemeinschaftsgericht dem richtliniendefinitiven Terminus „Ziel“ kompetenzinhaltsbestimmende Wirkung beimisst, also die Wirkung, den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EWG (heute: EU) gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, zu bestimmen, so dass dieser als kompetenzinhaltsbestimmendes (Tatbestands-)Merkmal in jede zum Richtlinienerlass ermächtigende Befugnisnorm des EWGV (heute: AUEV) hineingelesen werden muss.⁴⁴⁷

Keine Aussage trifft der erste Teil der oben wiedergegebenen Urteilsausführungen zum Zielbegriff des Art. 189 Abs. 3 EWGV (heute: Art. 288 Abs. 3 AEUV) allerdings zu der Frage, wie dieser den Inhalt der durch eine primärrechtliche Befugnisnorm der EWG (heute: EU) gewährten Richtlinienkompetenz hinsichtlich der Ausdifferenziertheit, mit welcher der kompetenzumfasste Regelungsgegenstand richtlinieninhaltlich geregelt werden darf, bestimmt, wo also die durch ihn, den Zielbegriff, vorgegebene (Ober-)Grenze der zulässigen Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie verläuft.⁴⁴⁸ Hierüber vermag jedoch der zweite vorzitierte Entscheidungssatz Auskunft geben, obwohl dieser schon keine allgemeinen Ausführungen mehr enthält, sondern sich auf den konkreten Urteilssachverhalt rückbezieht. Dadurch nämlich, dass der EuGH dort anerkennt, dass es sich „im Hinblick auf die einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs als notwendig erweisen [kann], eine strikte Übereinstimmung der [mitgliedstaatlichen] Vorschriften über die Behandlung der in die Gemeinschaft eingeführten Waren herbeizuführen“⁴⁴⁹, macht er klar, dass zielbegrifflich eine vollständige Ausdifferenzierung der (verbindlichen) sachbezogenen, nicht aber der umsetzungsaktbezogenen Vorgaben einer Richtlinie zulässig ist.⁴⁵⁰ Denn nur

⁴⁴⁷ S. zur Frage des Ob der kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs bereits oben im Rahmen der Darstellung des Gegenstands und des historischen Entwicklungskontexts des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV (sub 2.3.1.2.1).

⁴⁴⁸ S. zur Frage des Wie der kompetenzinhaltsbestimmenden Wirkung des richtliniendefinitiven Zielbegriffs ebenfalls bereits oben im Rahmen der Darstellung des Gegenstands und des historischen Entwicklungskontexts des Auslegungstreits um den Begriff „Ziel“ im Sinne der Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV (sub 2.3.1.2.1).

⁴⁴⁹ EuGH, Urteil vom 23.11.1977, Rs. 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen), Slg. 1977, 2204 (2212, Rn. 11/12).

⁴⁵⁰ Dies jedoch nur unter der Voraussetzung der Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gemäß (heute) Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 2, Abs. 4 EUV, wie sich aus der zitierten Formulierung „als notwendig erweisen“ ergibt.

auf diese Weise lassen sich die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten auf einem bestimmten Rechtsgebiet mittels einer Richtlinie so weit angleichen, dass sie vollständig übereinstimmen. Dass sich der EuGH in seinen Ausführungen direkt nur auf das Rechtsgebiet des Zollwesens bezieht, ist allein den konkreten Entscheidungsumständen geschuldet und dürfte daher einer Verallgemeinerung nicht entgegenstehen.

Im Ergebnis lässt sich der eingangs zitierten Urteils Passage mithin das folgende, bis heute unverändert beibehaltene⁴⁵¹ kompetenzinhaltsbestimmend-weite Verständnis des richtliniendefinitiven Zielbegriffs des EuGH entnehmen: „Ziel“ im Sinne des Art. 189 Abs. 3 EWGV (heute: Art. 288 Abs. 3 AEUV) ist – als unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässiger und zugleich verbindlicher Inhalt einer Richtlinie – derjenige (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands), dessen Regelungsintensität maximal so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten noch die (freie) Auswahlmöglichkeit bezüglich der Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts (zum Beispiel Parlamentsgesetz oder Gesetz im materiellen Sinne) verbleibt; eine mitgliedstaatliche Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen ist zielbegrifflich (durch die Vorgabe einer entsprechenden Obergrenze der zulässigen Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts) hingegen nicht gewährleistet, so dass jedwede Regelungsintensität des sachbezogenen Richtlinieninhalts zielbegrifflich zulässig ist.⁴⁵²

4.1.3 Die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes

Mit Blick auf die rechtliche Würdigung der kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV durch den EuGH als zentraler Ansatz zur Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der

⁴⁵¹ Dass der EuGH in seinem in Rn. 43 auf die Enka-Entscheidung Bezug nehmenden Urteil vom 23.10.2003 in der Rechtssache C-40/02 (Scherndl), Slg. 2003, I-12667 nur den ersten Satz der oben wiedergegebenen Entscheidungsausführungen zitiert, bedeutet nicht, dass er sich von den im zweiten Satz enthaltenen Rechtserkenntnissen neuerdings distanzieren will. Die nur teilweise Bezugnahme dürfte schlichtweg darin begründet liegen, dass sich im zweiten Satz der vorzitierten Entscheidungsausführungen bereits Rückbezüge zum konkret entschiedenen Fall finden, welche keinen Zusammenhang mit den in der Rechtssache C-40/02 zu beurteilenden Fragestellungen aufweisen.

⁴⁵² Von dem im Schrifttum vorherrschenden kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff, s. zu diesem bereits oben (sub 2.3.1.2.2.2.2), unterscheidet sich das Zielbegriffsverständnis des EuGH nur in einem Punkt: Es kennt den von einigen Anhängern des kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriffs in der Literatur gemachten Vorbehalt, dass eine vollständige sachbezogene Ausdifferenzierung des Regelungsgegenstands zielbegrifflich nur dann zulässig sei, wenn dies durch den jeweiligen Regelungsgegenstand selbst bedingt sei, nicht.

Richtlinienumsetzung ist daran zu erinnern, dass die Überlegungen zur unionsvertraglichen Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung im Rahmen der obigen Erarbeitung der untersuchungsrelevanten unionsrechtlichen Grundlagen der Rechtsaktsform der Richtlinie im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV⁴⁵³ gezeigt haben, dass der Terminus „Ziel“ zumindest nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts im Sinne des dort entwickelten kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Zielbegriffs zu deuten ist. Nach diesem Auslegungsansatz bezeichnet der richtliniendefinitorische Terminus „Ziel“ – als unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen und zugleich verbindlichen Inhalt einer Richtlinie – denjenigen (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands), dessen Regelungsintensität maximal so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen. Nach diesem Zielbegriffsverständnis müssen die Mitgliedstaaten also stets zumindest in allen zentralen Regelungsbereichen einer Richtlinie über Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung verfügen. Der demgegenüber, wie vorstehend dargelegt,⁴⁵⁴ (allein) in keinem Fall mitgliedstaatliche Umsetzungsbefugnisse in Gestalt von Ausgestaltungsermessens bedingende kompetenzinhaltsbestimmend-weite Zielbegriff des EuGH verstößt als unzutreffende Auslegung des richtliniendefinitorischen Terminus ‘ „Ziel“ daher gegen die primärrechtliche Richtliniendefinitionsnorm des Art. 288 Abs. 3 AEUV.

⁴⁵³ Sub 2; die Überlegungen zur unionsvertraglichen Verteilung der Kompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten bei der kooperativ-zweistufigen Richtlinienrechtsetzung finden sich sub 2.3.

⁴⁵⁴ Sub 4.1.1.

4.1.4 Der Vorschlag für eine unionsrechtskonforme Korrektur dieses Begrenzungsansatzes

Als Korrektur der unionsrechtswidrigen Auslegung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV durch den EuGH kommt ausschließlich die Übernahme des hier als nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts zutreffend erkannten kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Zielbegriffs seitens des Unionsgerichts in Betracht. Ein solcher Wandel in der Rechtsprechung ließe sich ohne größere rechtliche Schwierigkeiten einleiten, da die Rechtsprechung nicht gehindert sein kann, die eigene Interpretation eines Rechtsbegriffs aktuellen rechtlichen oder gesellschaftlichen Entwicklungen anzupassen. Da der EuGH den kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff nunmehr allerdings schon seit der Enka-Entscheidung aus dem Jahr 1977, wenn auch nicht in ständiger Rechtsprechung, vertritt und dieser somit auch (mindestens) seit dieser Zeit der (wirtschafts-)gemeinschaftlichen und unionalen Richtlinienpraxis zugrunde liegt, erscheint es angezeigt, den erforderlichen Rechtsprechungswandel nicht unangekündigt und auch nicht mit Wirkung für die Vergangenheit, d. h. insbesondere für bereits erlassene Richtlinien, zu vollziehen. Vielmehr sollte der EuGH zeitnah und bei passender Gelegenheit ausdrücklich zur Auslegung des Terminus‘ „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV Stellung beziehen und sich bei dieser Gelegenheit mit Wirkung für die Zukunft zu dem hier entwickelten kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Zielbegriff bekennen.

4.2 Die Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens

Die zweite Grundform der Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung durch den EuGH wird durch die Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut⁴⁵⁵ einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens gebildet und betrifft dementsprechend das Wie des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung. Die dieser Begrenzungsgrundform zuzuordnenden Begrenzungsansätze des EuGH können im

⁴⁵⁵ S. zu dem Umstand, dass der Wortlaut einer unionsrechtlichen Bestimmung aufgrund der durch den EuGH für die Interpretation speziell des Unionsrechts entwickelten methodischen Grundsätze nicht in jedem Fall auslegungserheblich ist, wie auch zu der Konstellation, in der dem Wortlaut einer unionsrechtlichen Bestimmung eine solche Bedeutung zukommt, bereits oben (sub 2.3.1.2.4.2).

Rahmen der vorliegenden Arbeit allerdings nicht erschöpfend, sondern nur anhand eines exemplarischen Untersuchungsgegenstands beispielhaft erfasst und dargestellt werden. Denn auch wenn die (wirtschafts-)gemeinschaftliche und unionale Richtlinienpraxis – wie schon mehrfach gezeigt⁴⁵⁶ – auf dem kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff basiert, der – für sich genommen – nie die Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung bedingt,⁴⁵⁷ existieren aufgrund der äußerst großen Anzahl der zwischenzeitlich erlassenen Richtlinien doch sehr viele, deren inhaltliche Vorgaben solche Umsetzungsbefugnisse der Mitgliedstaaten vorsehen.⁴⁵⁸ Sehr zahlreich gestalten sich dementsprechend auch die EuGH-Entscheidungen hierzu und damit nicht zuletzt die den Umfang des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens betreffenden Begrenzungsansätze des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts. Deren vollständige Erfassung und Darstellung kann hier folglich nicht geleistet werden.

In Anbetracht des somit gebotenen beispielhaften Vorgehens hat die vorliegende Arbeit die EuGH-Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten⁴⁵⁹, der sog. UVP-Richtlinie, und zu dessen Vorgängernormen als ihren exemplarischen Untersuchungsgegenstand gewählt (Unterkapitel 4.2.1). Bei der durchgeführten Entscheidungsanalyse konnten zwei beispielhafte umfangbezogene Begrenzungsansätze identifiziert werden: Zum einen die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen durch den EuGH als erster beispielhafter umfangbezogener Begrenzungsansatz (Unterkapitel 4.2.2) und zum anderen der uneinheitliche Kontrollmaßstab des EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im

⁴⁵⁶ Zuletzt sub 4.1.1, insbesondere aber sub 2.3.1.2.5.

⁴⁵⁷ S. hierzu ausführlich bereits oben (sub 4.1.1).

⁴⁵⁸ S. dazu, wie auch bei Zugrundelegung des kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriffs durch die (wirtschafts-)gemeinschaftliche und unionale Richtlinienpraxis mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung entstehen kann, bereits den obigen Hinweis in Fn. 439.

⁴⁵⁹ ABl. EU L 26 vom 28.1.2012, 1. Die Richtlinie 2011/92/EU wurde geändert durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. EU L 124 vom 25.4.2014, 1; s. eingehend zu den durch die Richtlinie 2014/52/EU bewirkten Änderungen der Richtlinie 2011/92/EU Mayer, RdU 2016, 225 und zu deren umweltunionsrechtlicher Bewertung ebd. sowie Mayer, Law Review VI (2016), 97.

Vertragsverletzungsverfahren als zweiter beispielhafter umfangbezogener Begrenzungsansatz (Unterkapitel 4.2.3).

4.2.1 *Der exemplarische Untersuchungsgegenstand: Die EuGH-Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen*

Die vorliegende Arbeit hat sich für die EuGH-Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen als ihren exemplarischen Untersuchungsgegenstand vor allem deshalb entschieden, weil sich der Regelungsinhalt des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU über die verschiedenen Entwicklungsstadien der UVP-Richtlinie hinweg, also seit nunmehr etwa 35 Jahren, als sehr beständig erwiesen hat (Unterkapitel 4.2.1.3) und demgemäß ein aussagekräftiger Bestand von Urteilen des EuGH zu dieser Bestimmung und zu deren Vorgängernormen existiert, gerade auch zu der hier interessierenden Begrenzungsfrage (Unterkapitel 4.2.1.4). Zuvor ist aus Gründen der Vollständigkeit und des besseren Verständnisses aber noch kurz auf den Regelungsinhalt des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Regelungszusammenhang innerhalb der UVP-Richtlinie einzugehen (Unterkapitel 4.2.1.1) und zu zeigen, dass diese Bestimmung (in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU und Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten⁴⁶⁰) eine nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung vorsehende Richtlinienvorgabe darstellt (Unterkapitel 4.2.1.2).

4.2.1.1 *Der Regelungsinhalt des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Regelungszusammenhang innerhalb der UVP-Richtlinie*

Art. 4 der Richtlinie 2011/92/EU regelt die einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne dieser Richtlinie zu unterziehenden Projekte. Während gemäß Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU alle Projekte, die in deren Anhang I aufgeführt und nicht nach Art. 2 Abs. 4 der

⁴⁶⁰ ABl. EG L 175 vom 5.7.1985, 40. Die Richtlinie 85/337/EWG wurde nach ihrem Erlass mehrfach geändert. Die Richtlinie 2011/92/EU stellt die kodifizierte Fassung der geänderten Richtlinie 85/337/EWG dar. Letztere wurde daher durch Art. 14 Abs. 1 der UVP-Richtlinie aufgehoben.

UVP-Richtlinie ausnahmsweise von den Bestimmungen dieser Richtlinie ausgenommen sind, einer Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß den Art. 5 bis 10 der Richtlinie 2011/92/EU zu unterziehen sind, bestimmt deren Art. 4 Abs. 2 Folgendes: „Bei Projekten des Anhangs II bestimmen die Mitgliedstaaten vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 4, ob das Projekt einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden muss [UAbs. 1 S. 1]. Die Mitgliedstaaten treffen diese Entscheidung anhand einer Einzelfalluntersuchung [UAbs. 1 S. 2 lit. a] oder der von den Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien [UAbs. 1 S. 2 lit. b]. Die Mitgliedstaaten können entscheiden, beide unter den Buchstaben a und b genannten Verfahren anzuwenden [UAbs. 2].“

Art. 4 der Richtlinie 2011/92/EU bildet insoweit das Bindeglied zwischen den allgemeinen Bestimmungen über die Umweltverträglichkeitsprüfung in den Art. 1 bis 3 dieser Richtlinie und den besonderen Vorgaben für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung in deren Art. 5 bis 10. Erstere umfassen insbesondere in Art. 1 der UVP-Richtlinie die richtlinienspezifischen Begriffsbestimmungen, unter anderem die der Begriffe „Projekt“⁴⁶¹ und „Umweltverträglichkeitsprüfung“⁴⁶², in deren Art. 2 die Verpflichtung, die in Art. 4 der Richtlinie 2011/92/EU genannten Projekte vor deren – gegebenenfalls vorzusehender – Genehmigung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen, sowie in Art. 3 der UVP-Richtlinie die bei der Umweltverträglichkeitsprüfung zu betrachtenden Schutzgüter⁴⁶³. Die

⁴⁶¹ Unter dem Begriff „Projekt“ versteht Art. 1 Abs. 2 lit. a der Richtlinie 2011/92/EU „die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen [erster Spiegelstrich], sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich derjenigen zum Abbau von Bodenschätzen [zweiter Spiegelstrich]“.

⁴⁶² Der Begriff „Umweltverträglichkeitsprüfung“ meint nach Art. 1 Abs. 2 lit. g der UVP-Richtlinie „ein aus den folgenden Schritten bestehendes Verfahren: Ausarbeitung eines Berichts über die Umweltverträglichkeitsprüfung (im Folgenden „UVP-Bericht“) durch den Projektträger gemäß Artikel 5 Absätze 1 und 2 [Ziffer i]; Durchführung von Konsultationen gemäß Artikel 6 und, soweit relevant, Artikel 7 [Ziffer ii]; Prüfung der im Rahmen des UVP-Berichts vom Projektträger gemäß Artikel 5 Absatz 3 vorgelegten Informationen und erforderlichenfalls vorgelegten ergänzenden Informationen sowie der aus den Konsultationen gemäß Artikeln 6 und 7 gewonnenen einschlägigen Informationen durch die zuständige Behörde [Ziffer iii]; begründete Schlussfolgerung der zuständigen Behörde in Bezug auf die erheblichen Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Prüfung gemäß Ziffer iii und gegebenenfalls ihrer eigenen ergänzenden Prüfung [Ziffer iv]; und die Integration der begründeten Schlussfolgerung der zuständigen Behörde in alle Entscheidungen gemäß Artikel 8a [Ziffer v]“.

⁴⁶³ Es sind dies nach Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU „Bevölkerung und menschliche Gesundheit [lit. a]; biologische Vielfalt, unter besonderer Berücksichtigung der gemäß der Richtlinie 92/43/EWG [des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, sog. FFH-Richtlinie, ABl. EG L 206 vom 22.7.1992, 7; zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung bestimmter Richtlinien im Bereich Umwelt aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien, ABl. EU L 158 vom 10.6.2013, 193 und berichtigt durch ABl. EU L 95 vom 29.3.2014, S. 70] und der Richtlinie 2009/147/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, sog. Vogelschutz-Richtlinie, ABl. EU L 20 vom 26.1.2010, 7; zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Angleichung der Berichterstattungspflichten im Bereich der Rechtsvorschriften mit Bezug zur Umwelt und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 166/2006 und (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG und 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 338/97 und (EG) Nr. 2173/2005 des Rates und der Richtlinie

in der Richtlinie 2011/92/EU vorgesehenen besonderen Vorgaben für die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung enthalten demgegenüber vor allem Regelungen über den UVP-Bericht und die darin durch den Projektträger bereitzustellenden Informationen (Art. 5), über die Beteiligung der in ihrem Aufgabenbereich durch das umweltprüfungspflichtige Projekt potentiell berührten Behörden und der hierdurch betroffenen Öffentlichkeit (Art. 6) wie auch benachbarten Mitgliedstaaten (Art. 7), über die Berücksichtigung der aufgrund des UVP-Berichts und der Beteiligung gewonnenen Informationen beim Genehmigungsverfahren (Art. 8), über den Inhalt der Genehmigungsentscheidung, welche das Verfahren zur Genehmigung des umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigen Projekts abschließt (Art. 8a), wie auch über deren Bekanntgabe (Art. 9), über die Objektivität und Unparteilichkeit der für die Umweltverträglichkeitsprüfung zuständigen Behörde(n) (Art. 9a) sowie über die im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung zu beachtenden Geheimhaltungsvorschriften (Art. 10).

Zusätzlich zu den Art. 1 bis 10 der Richtlinie 2011/92/EU finden sich in deren Art. 10a bis 16 schließlich verschiedene ergänzende Regelungen. Diese betreffen die Einführung von Sanktionen bei Verstößen gegen die innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der UVP-Richtlinie (Art. 10a), den Gerichtszugang von Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für welche die Bestimmungen der Richtlinie 2011/92/EU über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten (Art. 11), den Erfahrungsaustausch von Mitgliedstaaten und Europäischer Kommission im Hinblick auf die Anwendung der UVP-Richtlinie (Art. 12), die Mitteilung der innerstaatlichen Umsetzungsvorschriften an die Europäische Kommission durch die Mitgliedstaaten (Art. 13), die Aufhebung der Richtlinie 85/337/EWG (Art. 14), das Inkrafttreten der Richtlinie 2011/92/EU (Art. 15) sowie deren Adressaten (Art. 16).

4.2.1.2 Der Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU (in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU und Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG) als eine nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut

86/278/EWG des Rates, ABl. EU L 170 vom 25.6.2019, 115] geschützten Arten und Lebensräume [lit. b]; Fläche, Boden, Wasser, Luft und Klima [lit. c]; Sachgüter, kulturelles Erbe und Landschaft [lit. d]; Wechselbeziehung zwischen den unter den Buchstaben a bis d genannten Faktoren [lit. e].

mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung vorsehende Richtlinienvorgabe

Um zu zeigen, dass es sich bei Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU (in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU und Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG) um eine nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung vorsehende Richtlinienvorgabe handelt, sei zunächst noch einmal kurz an die oben⁴⁶⁴ herausgearbeitete Begriffsbestimmung dieser typischen Ausprägung mitgliedstaatlicher Entscheidungsbefugnisse bei der Richtlinienumsetzung erinnert. Hiernach ist es für das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung kennzeichnend, dass der umzusetzende Richtlinieninhalt sachbezogen nur eine rahmensetzende Vorgabe macht, deren konkretisierende Ausfüllung durch die in dem – seiner Art nach frei wählbaren – innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen den Mitgliedstaaten zufällt.

Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU, dessen sämtliche verbindliche Sprachfassungen in ihrem Wortlaut (in der jeweiligen Landessprache) übereinstimmen und dessen Wortlaut daher auslegungserheblich ist, sieht vor, dass bei Projekten des Anhangs II die Mitgliedstaaten vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 4 bestimmen, ob das Projekt einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden muss (UAbs. 1 S. 1) und dass die Mitgliedstaaten diese Entscheidung anhand der von ihnen festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien treffen (UAbs. 1 S. 2 lit. b). Diese umsetzungsbedürftige Richtlinienbestimmung setzt den Mitgliedstaaten einen von ihnen konkretisierend auszufüllenden Ausgestaltungsrahmen dergestalt, dass sie hinsichtlich der durch Anhang II der UVP-Richtlinie nur als potentiell umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig vorgegebenen Projekte Schwellenwerte bzw. Kriterien ihrer Wahl als Parameter zur feinsteuernden Bestimmung der tatsächlichen Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit dieser Projekte festlegen müssen.⁴⁶⁵ Diese die Parameter zur feinsteuernden Bestimmung der tatsächlichen Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte betreffende Festlegungsbefugnis der Mitgliedstaaten begründet dementsprechend die

⁴⁶⁴ Sub 3.2.2.3.

⁴⁶⁵ Ergänzt wird dieser von den Mitgliedstaaten konkretisierend auszufüllende Ausgestaltungsrahmen des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU durch deren Abs. 3 S. 1, dem zufolge bei der mitgliedstaatlichen Festlegung von Schwellenwerten bzw. Kriterien die relevanten Auswahlkriterien des Anhangs III der UVP-Richtlinie zu berücksichtigen sind.

sachbezogene Komponente des untersuchungsgegenständlichen Beispiels mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung.

Die zugehörige umsetzungsaktbezogene Komponente dieses Ausgestaltungsermessens, die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung, ergibt sich aus Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU und Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG. Auch diese beiden Vorschriften verfügen in allen ihren verbindlichen Sprachfassungen (in der jeweiligen Landessprache) über einen identischen Wortlaut, so dass demjenigen der deutschen Sprachfassung auslegungserhebliche Bedeutung zukommt. Art. 14 Abs. 1 der UVP-Richtlinie sieht vor, dass die Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG, in der Fassung der in Anhang V Teil A der UVP-Richtlinie aufgeführten Richtlinien, unbeschadet der Verpflichtung der Mitgliedstaaten hinsichtlich der in Anhang V Teil B der UVP-Richtlinie genannten Fristen für die Umsetzung in innerstaatliches Recht aufgehoben wird. Die hiernach fortbestehende Umsetzungsverpflichtung der ursprünglichen Richtlinie 85/337/EWG findet sich in deren Art. 12 Abs. 1 und lautet: „Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um dieser Richtlinie innerhalb von drei Jahren nach deren Bekanntgabe [... am 3. Juli 1985] nachzukommen.“ Hieraus ergibt sich die Befugnis der Mitgliedstaaten, die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung frei zu wählen und mithin die noch fehlende umsetzungsaktbezogene Komponente des untersuchungsgegenständlichen Beispiels mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung.⁴⁶⁶

Als Ergebnis ist daher festzuhalten: Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU (in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU und Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG) stellt eine nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung vorsehende Richtlinienvorgabe dar. Im Anschluss an die zwei obigen Unterkapiteleinführungstexte⁴⁶⁷ ist in diesem Zusammenhang aber nochmals darauf hinzuweisen, dass sich die durchgeführte Analyse der EuGH-Rechtsprechung zu diesem untersuchungsgegenständlichen Beispiel mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens darauf beschränkt hat, Urteile zu dessen in

⁴⁶⁶ Nichts anderes ergibt sich außerdem aus den nach Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU ebenfalls fortbestehenden Umsetzungsverpflichtungen der drei Änderungsrichtlinien zur Richtlinie 85/337/EWG, s. zu diesen sogleich. Die freie Auswahl des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung besteht demnach auch hinsichtlich der geänderten Bestimmungen der Richtlinie 85/337/EWG (einschließlich des hier interessierenden Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie).

⁴⁶⁷ Sub 4.2. und sub 4.2.1.

Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie vorgesehener sachbezogener Komponente, der eigentlichen Ausgestaltungsbefugnis, auszuwerten. Dies rechtfertigt sich durch die begründete Annahme, dass der EuGH – wenn überhaupt – nur diesen Teil des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung im Umfang begrenzt hat, nicht aber dessen umsetzungsaktbezogene Komponente. Denn auch nach dem durch den EuGH vertretenen kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff⁴⁶⁸ muss den Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung stets die freie Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung verbleiben.

4.2.1.3 Die Beständigkeit des Regelungsinhalts des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU in den verschiedenen Entwicklungsstadien der UVP-Richtlinie

Der Regelungsinhalt des Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92/EU und vor allem derjenige dessen hier interessierenden Unterabsatzes 1, Sätze 1 und 2 lit. b hat sich in den verschiedenen Entwicklungsstadien der UVP-Richtlinie und damit seit nunmehr etwa 35 Jahren kaum geändert. So regelte bereits die Vorgängerrichtlinie der heutigen Richtlinie 2011/92/EU, die Richtlinie 85/337/EWG, in ihrem Art. 4 Abs. 2, wenn auch nicht wortgleich, so doch zumindest inhaltsähnlich zur aktuellen Fassung dieser Vorschrift: „Projekte der in Anhang II aufgezählten Klassen werden einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen, wenn ihre Merkmale nach Auffassung der Mitgliedstaaten dies erfordern [UAbs. 1]. Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten insbesondere bestimmte Arten von Projekten, die einer Prüfung zu unterziehen sind, bestimmen oder Kriterien und/oder Schwellenwerte aufstellen, anhand deren bestimmt werden kann, welche von den Projekten der in Anhang II aufgezählten Klassen einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden sollen [UAbs. 2].“ Durch die erste Änderungsrichtlinie zur Richtlinie 85/337/EWG, die Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten⁴⁶⁹, erhielt Art. 4 Abs. 2 der Urfassung der derzeit geltenden UVP-Richtlinie sodann im Wesentlichen sein heutiges Gepräge: „Bei Projekten des Anhangs II bestimmen die Mitgliedstaaten vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 3 anhand einer

⁴⁶⁸ S. hierzu bereits oben (sub 2.3.1.2.3 und insbesondere sub 4.1.1 und 4.1.2).

⁴⁶⁹ ABl. EG L 73 vom 14.3.1997, 5; die Richtlinie 97/11/EG wurde als erste Änderungsrichtlinie zur Richtlinie 85/337/EWG – ebenso wie diese selbst – durch Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU aufgehoben.

Einzelfallprüfung [lit. a] oder der von den Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien [lit. b], ob das Projekt einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden muss [UAbs. 1]. Die Mitgliedstaaten können entscheiden, beide unter den Buchstaben a) und b) genannten Verfahren anzuwenden [UAbs. 2]“. Keine Änderungen des (in der beschriebenen Weise modifizierten) Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG brachten insbesondere die beiden weiteren Änderungsrichtlinien zu dieser Richtlinie, die Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten⁴⁷⁰ sowie die Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die geologische Speicherung von Kohlendioxid und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG und 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006⁴⁷¹. Geringfügige redaktionelle Modifizierungen des Regelungsinhalts des (geänderten) Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG hin zu seiner heutigen Form ergaben sich schließlich durch die Kodifizierungsrichtlinie 2011/92/EU, die derzeit geltende UVP-Richtlinie. Seit deren Inkrafttreten und daher auch ohne Änderung durch die Richtlinie 2014/52/EU, die erste Änderungsrichtlinie zur kodifizierten UVP-Richtlinie, verfügt deren Art. 4 Abs. 2 über den folgenden, oben⁴⁷² bereits erläuterten Regelungsinhalt: „Bei Projekten des Anhangs II bestimmen die Mitgliedstaaten vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 4, ob das Projekt einer Prüfung gemäß den Artikeln 5 bis 10 unterzogen werden muss [UAbs. 1 S. 1]. Die Mitgliedstaaten treffen diese Entscheidung anhand einer Einzelfalluntersuchung [UAbs. 1 S. 2 lit. a] oder der von den Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien [UAbs. 1 S. 2 lit. b]. Die Mitgliedstaaten können entscheiden, beide unter den Buchstaben a und b genannten Verfahren anzuwenden [UAbs. 2].“

⁴⁷⁰ ABI. EU L 156 vom 25.6.2003, 17; der die Richtlinie 85/337/EWG ändernde Art. 3 der Richtlinie 2003/35/EG wurde – ebenso wie die Richtlinie 85/337/EWG selbst – durch Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU aufgehoben, im Übrigen befindet sich die Richtlinie 2003/35/EG aber noch in Kraft.

⁴⁷¹ ABI. EU L 140 vom 5.6.2009, 114; der die Richtlinie 85/337/EWG ändernde Art. 31 der Richtlinie 2009/31/EG wurde – ebenso wie die Richtlinie 85/337/EWG selbst – durch Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2011/92/EU aufgehoben, im Übrigen befindet sich die Richtlinie 2009/31/EG aber noch in Kraft.

⁴⁷² Sub 4.2.1.1.

4.2.1.4 *Der Überblick über die zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen ergangenen EuGH-Entscheidungen*

Recherchiert man in der auf der Internetseite des EuGH zur Verfügung gestellten Online-Rechtsprechungsdatenbank⁴⁷³ nach dessen Entscheidungen zu Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG (in seiner ursprünglichen Fassung und in der durch die Richtlinie 97/11/EG modifizierten Fassung) sowie zu Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92/EU⁴⁷⁴, ergeben sich aktuell⁴⁷⁵ 46 Entscheidungstreffer für Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG und neun Entscheidungstreffer für Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92/EU.⁴⁷⁶

Bei den 46 gefundenen Entscheidungen zu Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG (in seiner ursprünglichen Fassung und in der durch die Richtlinie 97/11/EG modifizierten Fassung) handelt es sich – in der Reihenfolge ihrer Nennung durch die Online-Rechtsprechungsdatenbank des EuGH – um die folgenden:

1. Urteil vom 12. November 2019 in der Rechtssache C-261/18 (Kommission / Irland [Windfarm Derrybrien])⁴⁷⁷;
2. Urteil vom 14. Januar 2016 in der Rechtssache C-141/14 (Kommission / Bulgarien)⁴⁷⁸;
3. Urteil vom 11. Februar 2015 in der Rechtssache C-531/13 (Marktgemeinde Straßwalchen u. a.)⁴⁷⁹;

⁴⁷³ S. zum Einstieg in die Online-Rechtsprechungsdatenbank des EuGH das Rechercheformular, welches unter <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=de> abrufbar ist (zuletzt abgerufen am 25.5.2021).

⁴⁷⁴ S. zur Beständigkeit des Regelungsinhalts des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU in den verschiedenen Entwicklungsstadien der UVP-Richtlinie bereits oben (sub 4.2.1.3).

⁴⁷⁵ Stand: 25.5.2021.

⁴⁷⁶ Als im Rahmen des Rechercheformulars (s. hierzu den obigen Hinweis in Fn. 473) ausgewählte Suchkriterien dienen: Zitierte Rechtsprechung oder Rechtsvorschriften = [Suche in = „Gründe“; Kategorie = „Richtlinie“; Nr. = „337“; Jahr = „1985“; Art. = „4“; Abs. = „2“;] bzw. Zitierte Rechtsprechung oder Rechtsvorschriften = [Suche in = „Gründe“; Kategorie = „Richtlinie“; Nr. = „92“; Jahr = „2011“; Art. = „4“; Abs. = „2“;]. Auf eine stärkere Eingrenzung der Recherche durch die Angabe weiterer ausgewählter Suchkriterien, beispielsweise durch die Angabe des Unterabsatzes 1 oder des Buchstabens b zu Art. 4 Abs. 2 der jeweiligen Richtlinie, wurde bewusst verzichtet, um kein für die hiesigen Untersuchungszwecke einschlägiges, in der Rechtsprechungsdatenbank des EuGH aber nicht in dieser spezifizierten Weise abgespeichertes Entscheidungsergebnis von vornherein auszuschließen.

⁴⁷⁷ ECLI:EU:C:2019:955.

⁴⁷⁸ ECLI:EU:C:2016:8.

⁴⁷⁹ ECLI:EU:C:2015:79.

4. Urteil vom 27. März 2014 in der Rechtssache C-300/13 (Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana und Iberdrola Distribución Eléctrica)⁴⁸⁰;
5. Urteil vom 21. März 2013 in der Rechtssache C-244/12 (Salzburger Flughafen)⁴⁸¹;
6. Urteil vom 14. März 2013 in der Rechtssache C-420/11 (Leth)⁴⁸²;
7. Urteil vom 19. Dezember 2012 in der Rechtssache C-279/11 (Kommission / Irland)⁴⁸³;
8. Urteil vom 19. April 2012 in der Rechtssache C-121/11 (Pro-Braine u. a.)⁴⁸⁴;
9. Beschluss vom 10. März 2011 in der Rechtssache C-540/10 (Transportes y Excavaciones J. Asensi / Spanien)⁴⁸⁵;
10. Urteil vom 22. September 2011 in der Rechtssache C-295/10 (Valčiukienė u. a.)⁴⁸⁶;
11. Urteil vom 24. März 2011 in der Rechtssache C-435/09 (Kommission / Belgien)⁴⁸⁷;
12. Urteil vom 24. November 2011 in der Rechtssache C-404/09 (Kommission / Spanien)⁴⁸⁸;
13. Urteil vom 3. März 2011 in der Rechtssache C-50/09 (Kommission / Irland)⁴⁸⁹;
14. Urteil vom 15. Dezember 2011 in der Rechtssache C-560/08 (Kommission / Spanien)⁴⁹⁰;

⁴⁸⁰ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2014:188.

⁴⁸¹ ECLI:EU:C:2013:203.

⁴⁸² ECLI:EU:C:2013:166.

⁴⁸³ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2012:834.

⁴⁸⁴ ECLI:EU:C:2012:225.

⁴⁸⁵ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2011:145.

⁴⁸⁶ ECLI:EU:C:2011:608.

⁴⁸⁷ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2011:176.

⁴⁸⁸ ECLI:EU:C:2011:768.

⁴⁸⁹ ECLI:EU:C:2011:109.

⁴⁹⁰ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2011:835.

15. Urteil vom 12. November 2009 in der Rechtssache C-495/08 (Kommission /
Vereinigtes Königreich)⁴⁹¹;
16. Urteil vom 15. Oktober 2009 in der Rechtssache C-255/08 (Kommission /
Niederlande)⁴⁹²;
17. Urteil vom 30. April 2009 in der Rechtssache C-75/08 (Mellor)⁴⁹³;
18. Urteil vom 16. Juli 2009 in der Rechtssache C-427/07 (Kommission / Irland)⁴⁹⁴;
19. Beschluss vom 10. Juli 2008 in der Rechtssache C-156/07 (Aiello u. a.)⁴⁹⁵;
20. Urteil vom 25. Juli 2008 in der Rechtssache C-142/07 (Ecologistas en Acción-
CODA)⁴⁹⁶;
21. Urteil vom 28. Februar 2008 in der Rechtssache C-2/07 (Abraham u. a.)⁴⁹⁷;
22. Urteil vom 3. Juli 2008 in der Rechtssache C-215/06 (Kommission / Irland)⁴⁹⁸;
23. Urteil vom 20. November 2008 in der Rechtssache C-66/06 (Kommission / Irland)⁴⁹⁹;
24. Urteil vom 5. Juli 2007 in der Rechtssache C-255/05 (Kommission / Italien)⁵⁰⁰;
25. Urteil vom 12. Januar 2006 in der Rechtssache C-37/05 (Kommission / Vereinigtes
Königreich)⁵⁰¹;
26. Urteil vom 23. November 2006 in der Rechtssache C-486/04 (Kommission /
Italien)⁵⁰²;

⁴⁹¹ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2009:699.

⁴⁹² Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2009:630.

⁴⁹³ ECLI:EU:C:2009:279.

⁴⁹⁴ ECLI:EU:C:2009:457.

⁴⁹⁵ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2008:398.

⁴⁹⁶ ECLI:EU:C:2008:445.

⁴⁹⁷ ECLI:EU:C:2008:133.

⁴⁹⁸ ECLI:EU:C:2008:380.

⁴⁹⁹ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2008:637.

⁵⁰⁰ Slg. 2007, I-5769.

⁵⁰¹ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2006:31.

⁵⁰² Slg. 2006, I-11046.

27. Urteil vom 16. März 2006 in der Rechtssache C-332/04 (Kommission / Spanien)⁵⁰³;
28. Urteil vom 1. Februar 2007 in der Rechtssache C-199/04 (Kommission / Vereinigtes
Königreich)⁵⁰⁴;
29. Urteil vom 4. Mai 2006 in der Rechtssache C-508/03 (Kommission / Vereinigtes
Königreich)⁵⁰⁵;
30. Urteil vom 4. Mai 2006 in der Rechtssache C-290/03 (Barker)⁵⁰⁶;
31. Urteil vom 8. September 2005 in der Rechtssache C-121/03 (Kommission /
Spanien)⁵⁰⁷;
32. Urteil vom 2. Juni 2005 in der Rechtssache C-83/03 (Kommission / Italien)⁵⁰⁸;
33. Urteil vom 24. Juni 2004 in der Rechtssache C-421/02 (Kommission / Vereinigtes
Königreich)⁵⁰⁹;
34. Urteil vom 8. September 2005 in der Rechtssache C-416/02 (Kommission /
Spanien)⁵¹⁰;
35. Urteil vom 7. Januar 2004 in der Rechtssache C-201/02 (Wells)⁵¹¹;
36. Urteil vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-117/02 (Kommission / Portugal)⁵¹²;
37. Urteil vom 10. Juni 2004 in der Rechtssache C-87/02 (Kommission / Italien)⁵¹³;

⁵⁰³ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2006:180.

⁵⁰⁴ Slg. 2007, I-1223.

⁵⁰⁵ Slg. 2006, I-3972.

⁵⁰⁶ Slg. 2006, I-3951.

⁵⁰⁷ Slg. 2005, I-7593.

⁵⁰⁸ Slg. 2005, I-4749.

⁵⁰⁹ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2004:390.

⁵¹⁰ Slg. 2005, I-7530.

⁵¹¹ Slg. 2004, I-748.

⁵¹² Slg. 2004, I-5519.

⁵¹³ Slg. 2004, I-5989.

38. (Streichungs-)Beschluss vom 6. Februar 2003 in der Rechtssache C-302/01 (Kommission / Griechenland)⁵¹⁴;
39. Urteil vom 13. Juni 2002 in der Rechtssache C-474/99 (Kommission / Spanien)⁵¹⁵;
40. Urteil vom 16. September 1999 in der Rechtssache C-435/97 (WWF u. a.)⁵¹⁶;
41. Urteil vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-392/96 (Kommission / Irland)⁵¹⁷;
42. Urteil vom 22. Oktober 1998 in der Rechtssache C-301/95 (Kommission / Deutschland)⁵¹⁸;
43. Urteil vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-72/95 (Kraaijeveld u. a.)⁵¹⁹;
44. Urteil vom 2. Mai 1996 in der Rechtssache C-133/94 (Kommission / Belgien)⁵²⁰;
45. Urteil vom 11. August 1995 in der Rechtssache C-431/92 (Kommission / Deutschland)⁵²¹;
46. Urteil vom 13. Januar 2004 in der Rechtssache T-158/99 (Thermenhotel Stoiser Franz u. a. / Kommission)⁵²².

Folgende neun Entscheidungen sind bislang zu Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92/EU ergangen (in der Reihenfolge ihrer Nennung durch die Online-Rechtsprechungsdatenbank des EuGH):

1. Urteil vom 29. Juli 2019 in der Rechtssache C-411/17 (Inter-Environnement Wallonie und Bond Peter Leefmilieu Vlaanderen)⁵²³;

⁵¹⁴ Weder in der amtlichen noch in der digitalen Sammlung veröffentlicht, s. aber den diesbezüglichen Hinweis in ABI. EU C 146 vom 21.6.2003, 35.

⁵¹⁵ Slg. 2002, I-5318.

⁵¹⁶ Slg. 1999, I-5637.

⁵¹⁷ Slg. 1999, I-5929.

⁵¹⁸ Slg. 1998, I-6154.

⁵¹⁹ Slg. 1996, I-5431.

⁵²⁰ Slg. 1996, I-2339.

⁵²¹ Slg. 1995, I-2211.

⁵²² Slg. 2004, II-4.

⁵²³ ECLI:EU:C:2019:622.

2. Urteil vom 7. August 2018 in der Rechtssache C-329/17 (Prenninger u. a.)⁵²⁴;
3. Urteil vom 7. Juni 2018 in der Rechtssache C-160/17 (Thybaut u. a.)⁵²⁵;
4. Urteil vom 28. Februar 2018 in der Rechtssache C-117/17 (Comune di Castelbellino)⁵²⁶;
5. Urteil vom 7. Juni 2018 in der Rechtssache C-671/16 (Inter-Environnement Bruxelles u. a.)⁵²⁷;
6. Urteil vom 31. Mai 2018 in der Rechtssache C-526/16 (Kommission / Polen)⁵²⁸;
7. Urteil vom 24. November 2016 in der Rechtssache C-645/15 (Bund Naturschutz in Bayern und Wilde)⁵²⁹;
8. Urteil vom 14. Januar 2016 in der Rechtssache C-141/14 (Kommission / Bulgarien)⁵³⁰;
9. Urteil vom 27. Januar 2021 in der Rechtssache T-9/19 (Client Earth / EIB)⁵³¹.

Unter den vorgenannten 55 Entscheidungen des EuGH findet sich mit dem Urteil vom 14. Januar 2016 in der Rechtssache C-141/14 (Kommission / Bulgarien) eine Entscheidung, welche die Online-Rechtsprechungsdatenbank des EuGH sowohl Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG als auch Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92/EU zuordnet; zudem wurde das Urteil vom 27. Januar 2021 in der Rechtssache T-9/19 (Client Earth / EIB) noch nicht veröffentlicht. Insgesamt umfasst der derzeitige Bestand an EuGH-Entscheidungen, der im Rahmen der hiesigen Arbeit exemplarisch im Hinblick auf die (wirtschafts-)gemeinschaftsrichterliche bzw. unionsrichterliche Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens analysiert wurde, also 53 Entscheidungen. Von diesen ergingen

⁵²⁴ ECLI:EU:C:2018:640.

⁵²⁵ ECLI:EU:C:2018:401.

⁵²⁶ ECLI:EU:C:2018:129.

⁵²⁷ ECLI:EU:C:2018:403.

⁵²⁸ Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2018:356.

⁵²⁹ ECLI:EU:C:2016:898.

⁵³⁰ ECLI:EU:C:2016:8.

⁵³¹ ECLI:EU:T:2021:42; das Urteil des Gerichts ist derzeit noch nicht veröffentlicht. Gegen die Entscheidung ist ein Rechtsmittel (C-212/21 P) beim Gerichtshof anhängig.

31 Entscheidungen in einem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258, 259 oder 260 Abs. 2 AEUV (bzw. deren Vorgängernormen)⁵³², 20 Entscheidungen auf ein Vorabentscheidungsersuchen im Sinne des Art. 267 AEUV (bzw. dessen Vorgängernormen)⁵³³, eine Entscheidung auf eine Nichtigkeitsklage gemäß Art. 230 EGV (Amsterdam), des heutigen Art. 263 AEUV⁵³⁴, sowie eine (Unzulässigkeits-)Entscheidung in einem primärrechtlich nicht statthaften Verfahren⁵³⁵.

4.2.2 Die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen durch den EuGH als erster beispielhafter umfangbezogener Begrenzungsansatz

Der erste, den Umfang des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung betreffende Begrenzungsansatz des EuGH, der bei der Auswertung der Rechtsprechung des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen als exemplarischer Untersuchungsgegenstand zu Tage tritt und der deshalb hier beispielhaft dargestellt wird, wird durch die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen gebildet. Dieser Begrenzungsansatz wird im Folgenden zunächst erläutert (Unterkapitel 4.2.2.1), bevor die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung dargestellt wird (Unterkapitel 4.2.2.2). Auf dieser Grundlage erfolgt sodann die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes (Unterkapitel 4.2.2.3). Abschließend werden die in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH bei anderen nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches

⁵³² Es sind dies die Entscheidungen in den vorzitierten Rechtssachen C-261/18, C-526/16, C-141/14, C-279/11, C-435/09, C-404/09, C-50/09, C-560/08, C-495/08, C-255/08, C-427/07, C-215/06, C-66/06, C-255/05, C-37/05, C-486/04, C-332/04, C-199/04, C-508/03, C-121/03, C-83/03, C-421/02, C-416/02, C-117/02, C-87/02, C-302/01, C-474/99, C-392/96, C-301/95, C-133/94 und C-431/92.

⁵³³ Es sind dies die Entscheidungen in den vorzitierten Rechtssachen C-411/17, C-329/17, C-160/17, C-117/17, C-671/16, C-645/15, C-531/13, C-300/13, C-244/12, C-420/11, C-121/11, C-295/10, C-75/08, C-156/07, C-142/07, C-2/07, C-290/03, C-201/02, C-435/97 und C-72/95.

⁵³⁴ Es ist dies die Entscheidung in der vorzitierten Rechtssache T-158/99.

⁵³⁵ Es ist dies die Entscheidung in der vorzitierten Rechtssache C-540/10.

Ausgestaltungsermessens vorsehenden Richtlinienvorgaben verallgemeinert (Unterkapitel 4.2.2.4).

4.2.2.1 Die Erläuterung dieses Begrenzungsansatzes

Nach dem auslegungserheblichen Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen verfügen die Mitgliedstaaten, wie zuvor bereits dargelegt,⁵³⁶ über die Ausgestaltungsbefugnis (als sachbezogenen Teil ihres untersuchungsgegenständlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung), die Parameter (Schwellenwerte bzw. Kriterien) zur feinsteuernenden Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der in Anhang II der UVP-Richtlinie aufgeführten Projekte nach ihrer Wahl festzulegen. In seiner Rechtsprechung begrenzt der EuGH diese grammatikalisch unbeschränkte Festlegungsbefugnis jedoch unter Hinweis auf den in Art. 2 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2011/92/EU bzw. in dessen insoweit inhaltsgleichen Vorgängernormen zum Ausdruck kommenden Regelungszweck der UVP-Richtlinie bzw. der Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG, die Projekte, bei denen unter anderem aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen zu rechnen sei, einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der Richtlinie zu unterziehen, in doppelter Hinsicht. Zum einen müssten die Mitgliedstaaten die Parameter zur feinsteuernenden Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte so festlegen, dass von diesen zumindest diejenigen Projekte im Sinne des Anhangs II erfasst würden, bei denen aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen sei.⁵³⁷ Zum anderen hätten die Mitgliedstaaten bei dieser Festlegung alle insoweit relevanten Faktoren im Sinne des Art. 2 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2011/92/EU bzw. dessen insoweit inhaltsgleicher Vorgängernormen (Projektart, Projektgröße und Projektstandort) wie auch des Art. 4 Abs. 3 S. 1 der UVP-Richtlinie bzw. dessen wortgleicher Vorgängernorm (Anhang III-Auswahlkriterien) zu berücksichtigen und dürften sich nicht auf die Einbeziehung lediglich einzelner dieser Faktoren, etwa in Form der Angabe eines rein größenbezogenen Schwellenwerts, beschränken.

⁵³⁶ Sub 4.2.1.1 bis 4.2.1.3.

⁵³⁷ Bei einem Projekt ist nach Ansicht des EuGH dann mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen, wenn es aufgrund seiner Art – unabhängig von seiner Größe – die Umweltfaktoren wie Fauna und Flora, Boden oder Wasser in substantieller oder unwiederbringlicher Art und Weise zu verändern droht, vgl. EuGH, Urteil vom 31.5.2018, Rs. C-526/16 (Kommission / Polen), ECLI:EU:C:2018:356, Rn. 65 unter Verweis auf EuGH, Urteil vom 21.9.1999, Rs. C-392/96 (Kommission / Irland), Slg. 1999, I-5929 (I-5951, Rn. 67). S. hierzu ferner unten (sub 4.2.3.1).

Trotz dieser zweifachen Begrenzung der nach dem auslegungserheblichen Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen bestehenden Festlegungsbefugnis durch den EuGH verfügen die Mitgliedstaaten insoweit aber noch über Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung. Sie sind zwar nicht mehr – wie ursprünglich – gänzlich frei in der Festlegung der Parameter zur feinsteuern Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der in Anhang II der UVP-Richtlinie bzw. deren Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte, ihnen steht insoweit aber noch eine Vielzahl von Ausgestaltungsoptionen offen. So können die Mitgliedstaaten entweder entscheiden, die Schwellenwerte bzw. Kriterien (unter Berücksichtigung sämtlicher hierbei nach der UVP-Richtlinie bzw. deren Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG zu berücksichtigenden Faktoren) so festzulegen, dass sie nur diejenigen Anhang II-Projekte erfassen, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben und somit nur diese der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterwerfen. Es handelt sich bei dieser Festlegung um die Minimallösung, die gerade noch im Einklang mit dem vorstehend geschilderten Begrenzungsansatz des EuGH steht. Oder die Mitgliedstaaten können im Sinne einer Maximallösung beschließen, die Schwellenwerte bzw. Kriterien so festzulegen, dass durch diese sämtliche Anhang II unterfallenden Projekte unabhängig von ihrer voraussichtlich erheblichen Umweltrelevanz erfasst und damit umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig werden. Nicht zuletzt können sich die Mitgliedstaaten auch dafür entscheiden, eine Festlegung der Bestimmungsparameter in der Weise vorzunehmen, dass neben den voraussichtlich erheblich umweltrelevanten Anhang II-Projekten auch bestimmte weitere Projekte im Sinne dieses Richtlinienanhangs, die voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hervorrufen, erfasst und so der Umweltverträglichkeitsprüfungspflicht unterworfen werden (Mittellösungen).

Rechtstechnisch betrachtet stellt die Begrenzung der nach dem auslegungserheblichen Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie und dessen Vorgängernormen bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsbefugnis bei der Richtlinienumsetzung durch den EuGH nichts anderes als eine erweiternde Deutung des Regelungsinhalts dieser Bestimmungen, mit anderen Worten eine die Regelungsintensität der jeweiligen Umsetzungsvorgaben erhöhende Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen, zu Lasten der dort vorgesehenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsbefugnis dar. Da Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie und dessen Vorgängernormen nach Ansicht des EuGH über ihren auslegungserheblichen Wortlaut hinaus verlangen, dass zumindest die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen hervorrufenden Anhang II-Projekte einer

Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden müssen, reduziert sich der Umfang der Festlegungsbefugnis der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Parameter zur feinsteuern Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der im Richtlinienanhang II aufgeführten Projekte entsprechend. Ob es sich bei dieser regelungsintensitätserhöhenden Auslegung schließlich um eine systematische oder eine teleologische handelt, lässt sich unterschiedlich beurteilen. Für die erste Ansicht spricht, dass der EuGH zur Begründung seines Begrenzungsansatzes explizit auf den Regelungszusammenhang des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU mit Art. 2 Abs. 1 der UVP-Richtlinie verweist (Entsprechendes gilt für die jeweiligen Vorgängernormen). Für die Qualifizierung der Auslegung als teleologisch lässt sich demgegenüber anführen, dass der EuGH der Vorschrift des Art. 2 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2011/92/EU bzw. dessen Vorgängernorm den ausgestaltungsbefugnisbegrenzenden Regelungszweck der UVP-Richtlinie bzw. deren Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG entnimmt. Jedenfalls bedarf es hierdurch – anders als in zahlreichen anderen Fällen der Richtlinienauslegung durch den EuGH – keines Rückgriffs auf den *effet utile* der Richtlinienbestimmung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b und dessen Vorgängernormen, mithin deren praktische Wirksamkeit, als besondere teleologische Auslegungsmethode⁵³⁸ mehr. Der erste beispielhafte umfangbezogene Begrenzungsansatz des EuGH lässt sich demgemäß als regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen bezeichnen.

4.2.2.2 Die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung

Der EuGH hat den eben beschriebenen Begrenzungsansatz in drei frühen Entscheidungen zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung bereits vollständig entwickelt. In mehreren späteren Entscheidungen hat er diese Rechtsprechung zunächst bestätigt und sodann auf die inhaltsgleichen Nachfolgebestimmungen des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG, auf Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 lit. b der Richtlinie 85/337/EWG in der Fassung der Richtlinie 97/11/EG sowie auf den derzeit geltenden Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU,⁵³⁹ übertragen. Zumindest in Bezug auf die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung

⁵³⁸ S. zur Auslegung einer Unionsrechtsnorm nach ihrem *effet utile* als durch den EuGH für die Interpretation des Unionsrechts anerkannter, besonderer teleologischer Auslegungsmethode bereits oben (sub 2.3.1.2.4.2).

⁵³⁹ S. zur Beständigkeit des Regelungsinhalts des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU in den verschiedenen Entwicklungsstadien der UVP-Richtlinie bereits oben (sub 4.2.1.3).

der letztgenannten Norm kann daher bereits von einer ständigen EuGH-Rechtsprechung gesprochen werden.

Ein erster Ansatz des EuGH, die nach dem auslegungserheblichen Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung unbeschränkt bestehende mitgliedstaatliche Festlegungsbefugnis hinsichtlich der Schwellenwerte bzw. Kriterien zur feinsteuern Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte zu begrenzen, lässt sich dessen Urteil vom 2. Mai 1996 in der Rechtssache C-133/94 (Kommission / Belgien)⁵⁴⁰ entnehmen. Dieses erging auf eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 169 EGV (Maastricht) (heute: Art. 258 AEUV), mit welcher die Kommission die nicht ordnungsgemäße Umsetzung von Art. 4 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung durch die belgische Region Flandern rügte. Den Vertragsverstoß sah die Kommission darin begründet, dass die flämische Umsetzungsregelung unter Überschreitung der nach Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung bestehenden mitgliedstaatlichen Festlegungsbefugnis die Schwellenwerte bzw. Kriterien so festgelegt habe, dass ganze Kategorien bzw. Klassen von Projekten im Sinne des Richtlinienanhangs II⁵⁴¹ a priori vollständig und endgültig einer Umweltverträglichkeitsprüfung entzogen würden. Der EuGH teilte in der besagten Entscheidung diese Rechtsansicht der Kommission und führte mit Blick auf den Umfang der mitgliedstaatlichen Festlegungsbefugnis hinsichtlich der Parameter zur feinsteuern Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte aus: „Aus [Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung] ergibt sich zwar, daß die Mitgliedstaaten immer [...] Kriterien und/oder Schwellenwerte aufstellen können, anhand deren bestimmt werden kann, welche von den Projekten einer Prüfung unterzogen werden sollen; doch besteht diese Befugnis der Mitgliedstaaten jeweils im Rahmen der einzelnen Klassen des Anhangs II. Der Gemeinschaftsgesetzgeber ist nämlich davon ausgegangen, daß alle in Anhang II aufgeführten Klassen von Projekten je nach den Merkmalen, die die Projekte zum Zeitpunkt ihrer Ausarbeitung aufweisen, erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Folglich wird mit den in Artikel 4 Absatz 2 erwähnten Kriterien und/oder Schwellenwerten das Ziel verfolgt, die Beurteilung der konkreten Merkmale eines Projekts zu erleichtern, damit bestimmt werden kann, ob es der Prüfungspflicht unterliegt; dagegen ist es nicht ihr Zweck, bestimmte Klassen der in Anhang

⁵⁴⁰ Slg. 1996, I-2339.

⁵⁴¹ Die Kommission bedient sich in ihrer Klage der Begrifflichkeit „Kategorien“, der EuGH spricht in seinem Urteil in diesem Zusammenhang stattdessen von „Klassen“.

II aufgeführten Projekte, die im Gebiet eines Mitgliedstaats in Betracht kommen, von vornherein insgesamt von dieser Pflicht auszunehmen. Demnach verleiht Artikel 4 Absatz 2 den Mitgliedstaaten nicht die Befugnis, bei einer oder mehreren Klassen des Anhangs II die Möglichkeit einer Prüfung vollständig und endgültig auszuschließen.“⁵⁴²

Nicht einmal ein halbes Jahr später, in seinem Urteil vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-72/95 (Kraaijeveld u. a.)⁵⁴³, ergänzte und verallgemeinerte der EuGH diese befugnislimitierende Rechtsprechung zu dem oben erläuterten, bis heute beibehaltenen Begrenzungsansatz. Dabei bezog er sich nicht mehr primär auf den Regelungszweck des Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung, sondern stellte vor allem auf die in engem Zusammenhang mit dem (Gesamt-)Regelungszweck dieser Richtlinie⁵⁴⁴ stehende Verpflichtung aus deren Art. 2 Abs. 1 ab. So antwortete das Gemeinschaftsgericht auf zwei zusammengefasste Vorlagefragen, welche ihm der niederländische Raad van State auf der Grundlage des früheren Art. 177 EWG (Maastricht), des heutigen Art. 267 AEUV, in der genannten Rechtssache unterbreitet hatte, unter anderem Folgendes in Bezug auf den Umfang der nach dem auslegungserheblichen Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung unbeschränkt bestehenden mitgliedstaatlichen Festlegungsbefugnis hinsichtlich der Parameter zur feinsteuernenden Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte: „Der den Mitgliedstaaten durch Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie eingeräumte Ermessensspielraum, um [...] einschlägige Kriterien und/oder Schwellenwerte aufzustellen, wird jedoch durch die in Artikel 2 Absatz 1 festgelegte Pflicht begrenzt, die Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standorts mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen.“⁵⁴⁵

Im Anschluss an eine zwischenzeitliche Bestätigung dieser Rechtsprechungslinie in dem Urteil vom 22. Oktober 1998 in der Rechtssache C-301/95 (Kommission / Deutschland)⁵⁴⁶ nahm der EuGH in seiner dritten und letzten begrenzungsansatzprägenden Entscheidung,

⁵⁴² EuGH, Urteil vom 2.5.1996, Rs. C-133/94 (Kommission / Belgien), Slg. 1996, I-2339 (I-2351, Rn. 41-43).

⁵⁴³ Slg. 1996, I-5431.

⁵⁴⁴ Dieser besteht nach dem ersten Satz des sechsten Erwägungsgrunds zur Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung darin, sicherzustellen, dass die Genehmigung für öffentliche und private Projekte, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, erst nach vorheriger Beurteilung der möglichen erheblichen Umweltauswirkungen dieser Projekte erteilt wird.

⁵⁴⁵ EuGH, Urteil vom 24.10.1996, Rs. C-72/95 (Kraaijeveld u. a.), Slg. 1996, I-5431 (I-5450, Rn. 50).

⁵⁴⁶ Vgl. EuGH, Urteil vom 22.10.1998, Rs. C-301/95 (Kommission / Deutschland), Slg. 1998, I-6154 (I-6166, Rn. 38 bis I-6168, Rn. 45).

dem Urteil vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-392/96 (Kommission / Irland)⁵⁴⁷, schließlich noch eine klarstellende Ergänzung hinsichtlich des Umfangs der mitgliedstaatlichen Festlegungsbefugnis nach Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung vor. Die Grundlage der Entscheidung bildete eine Vertragsverletzungsklage der Kommission gemäß Art. 226 EGV (Amsterdam) (heute: Art. 258 AEUV), mittels derer diese als Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung rügte, dass die Republik Irland bei der Festlegung der nationalen Schwellenwerte zur Bestimmung der umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigen Anhang II-Projekte ausschließlich die Projektgröße, nicht aber auch die Projektart und den Projektstandort als festlegungserhebliche Faktoren berücksichtigt und deshalb lediglich größenbezogene Schwellenwerte vorgesehen habe. Der EuGH bestätigte in dem besagten Urteil die Rechtsauffassung der Kommission, wobei er seiner limitierenden Rechtsprechung zum Umfang der mitgliedstaatlichen Festlegungsbefugnis nach Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung aus der Kraaijeveld-Entscheidung einen klarstellenden Satz anfügte: „Was die Rüge der Schwellenwerte angeht, so räumt zwar Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie den Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum ein, um [...] einschlägige Kriterien und/oder Schwellenwerte aufzustellen. Dieser Spielraum wird jedoch begrenzt durch die in Artikel 2 Absatz 1 festgelegte Pflicht, die Projekte, bei denen insbesondere aufgrund ihrer Art, ihrer Größe oder ihres Standortes mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist, einer Untersuchung ihrer Auswirkungen zu unterziehen (vgl. Urteil Kraaijeveld u. a., Randnr. 50). Deshalb würde ein Mitgliedstaat, der die Kriterien und/oder Schwellenwerte so festlegte, daß nur ihre Größe, aber nicht ihre Art und ihr Standort berücksichtigt würden, den ihm durch Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie eingeräumten Ermessensspielraum überschreiten.“⁵⁴⁸

Seinen in den soeben dargestellten drei frühen Entscheidungen zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG entwickelten Ansatz zur Begrenzung des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut dieser Bestimmung bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens in Form der Festlegungsbefugnis hinsichtlich der Parameter zur feinsteuernenden Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte hat der EuGH bis heute in 17 weiteren Entscheidungen zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG und zu dessen inhaltsgleichen Nachfolgebestimmungen bestätigt und zu einer ständigen Rechtsprechung verfestigt. So in den Entscheidungen vom

⁵⁴⁷ Slg. 1999, I-5929.

⁵⁴⁸ EuGH, Urteil vom 21.9.1999, Rs. C-392/96 (Kommission / Irland), Slg. 1999, I-5929 (I-5950, Rn. 64 f.).

16. September 1999 in der Rechtssache C-435/97 (WWF u. a.)⁵⁴⁹, vom 13. Juni 2002 in der Rechtssache C-474/99 (Kommission / Spanien)⁵⁵⁰, vom 10. Juni 2004 in der Rechtssache C-87/02 (Kommission / Italien)⁵⁵¹, vom 2. Juni 2005 in der Rechtssache C-83/03 (Kommission / Italien)⁵⁵², vom 8. September 2005 in der Rechtssache C-121/03 (Kommission / Spanien)⁵⁵³, vom 16. März 2006 in der Rechtssache C-332/04 (Kommission / Spanien)⁵⁵⁴, vom 23. November 2006 in der Rechtssache C-486/04 (Kommission / Italien)⁵⁵⁵, vom 10. Juli 2008 in der Rechtssache C-156/07 (Aiello u. a.)⁵⁵⁶, vom 20. November 2008 in der Rechtssache C-66/06 (Kommission / Irland)⁵⁵⁷, vom 16. Juli 2009 in der Rechtssache C-427/07 (Kommission / Irland)⁵⁵⁸, vom 15. Oktober 2009 in der Rechtssache C-255/08 (Kommission / Niederlande)⁵⁵⁹, vom 24. März 2011 in der Rechtssache C-435/09 (Kommission / Belgien)⁵⁶⁰, vom 21. März 2013 in der Rechtssache C-244/12 (Salzburger Flughafen)⁵⁶¹, vom 11. Februar 2015 in der Rechtssache C-531/13 (Marktgemeinde Straßwalchen u. a.)⁵⁶², vom 14. Januar 2016 in der Rechtssache C-141/14 (Kommission / Bulgarien)⁵⁶³, vom 28. Februar 2018 in der Rechtssache C-117/17 (Comune di Castelbellino)⁵⁶⁴ sowie vom 31. Mai 2018 in der Rechtssache C-526/16 (Kommission / Polen)⁵⁶⁵. Unter diesen 17 bestätigenden Entscheidungen befinden sich aber nur zwei, auf die aufgrund ihrer Bedeutung abschließend näher einzugehen ist. Es handelt sich dabei zum einen um das Urteil vom 8. September 2005 in der Rechtssache C-121/03 (Kommission / Spanien) und zum anderen um das Urteil vom 14. Januar 2016 in der Rechtssache C-141/14 (Kommission / Bulgarien). In der erstgenannten Entscheidung hat

⁵⁴⁹ Slg. 1999, I-5637 (I-5651, Rn. 36 ff.).

⁵⁵⁰ Slg. 2002, I-5318 (I-5329, Rn. 30 f.).

⁵⁵¹ Slg. 2004, I-5989 (I-6005, Rn. 43 f.).

⁵⁵² Slg. 2005, I-4749 (I-4756, Rn. 19).

⁵⁵³ Slg. 2005, I-7593 (I-7622, Rn. 87 und I-7623, Rn. 92).

⁵⁵⁴ ECLI:EU:C:2006:180, Rn. 76.

⁵⁵⁵ Slg. 2006, I-11046 (I-11070, Rn. 53 ff.).

⁵⁵⁶ ECLI:EU:C:2008:398, Rn. 36 ff.

⁵⁵⁷ ECLI:EU:C:2008:637, Rn. 61 ff.

⁵⁵⁸ ECLI:EU:C:2009:457, Rn. 41 f.

⁵⁵⁹ ECLI:EU:C:2009:630, Rn. 29 ff.

⁵⁶⁰ ECLI:EU:C:2011:176, Rn. 49 ff.

⁵⁶¹ ECLI:EU:C:2013:203, 29 ff.

⁵⁶² ECLI:EU:C:2015:79, Rn. 40 ff.

⁵⁶³ ECLI:EU:C:2016:8, Rn. 92 f.

⁵⁶⁴ ECLI:EU:C:2018:129, Rn. 37 ff.

⁵⁶⁵ ECLI:EU:C:2018:356, Rn. 60 f.

der EuGH seinen zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung entwickelten Begrenzungsansatz zunächst auf den inhaltsgleichen Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 lit. b der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer durch die Richtlinie 97/11/EG geänderten Fassung übertragen.⁵⁶⁶ In der letztgenannten Entscheidung erfolgte schließlich die Anwendung dieses Begrenzungsansatzes auf den derzeit geltenden – ebenfalls mit Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 und 2 der Richtlinie 85/337/EWG in ihrer Ursprungsfassung inhaltlich übereinstimmenden – Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU.⁵⁶⁷

4.2.2.3 Die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes

Im Hinblick auf die nun vorzunehmende rechtliche Bewertung der Begrenzung der nach dem auslegungserheblichen Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsbefugnis (als sachbezogener Teil des vorliegend untersuchten Beispiels mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung⁵⁶⁸) durch den EuGH gilt es zunächst, den bzw. die hierfür einschlägigen Prüfungsmaßstäbe zu ermitteln. Als Ausgangspunkt muss dabei die zuvor⁵⁶⁹ gewonnene Erkenntnis dienen, dass der hier betrachtete (wirtschafts-)gemeinschafts- bzw. unionsrichterliche Begrenzungsansatz in einer regelungsintensitätserhöhenden systematischen bzw. teleologischen Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie und dessen Vorgängernormen besteht. Da der EuGH diesen Richtlinienbestimmungen durch seine Interpretation ihr maßgebliches Gepräge verleiht, d. h. ihren definitiven Inhalt festlegt,⁵⁷⁰ müssen für diese Auslegung dieselben rechtlichen Grenzen gelten wie für den Richtlinienerlass durch die zuständigen (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsorgane. So müssen die einzelnen Richtlinienbestimmungen in ihrer regelungsintensitätserhöhenden Auslegung durch den EuGH insbesondere die Kompetenzschränken einhalten, welche das insoweit jeweils gültige Primärrecht vorsieht. Anderenfalls wäre es dem EuGH nämlich möglich, die den zuständigen (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsorganen beim Richtlinienerlass

⁵⁶⁶ Slg. 2005, I-7593 (I-7623, Rn. 92).

⁵⁶⁷ ECLI:EU:C:2016:8, Rn. 83.

⁵⁶⁸ S. hierzu ausführlich bereits oben (sub 4.2.1, insbesondere 4.2.1.2).

⁵⁶⁹ Sub 4.2.2.1.

⁵⁷⁰ S. hierzu insbesondere Art. 267 UAbs. 1 lit. b AEUV. Nach dieser Vorschrift entscheidet der EuGH im Wege der Vorabentscheidung unter anderem über die Auslegung der Handlungen der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union und damit auch über die Auslegung von Richtlinien(bestimmungen).

gründungsvertraglich vorgegebenen kompetenzrechtlichen Grenzen im Wege der richterlichen Richtlinienauslegung nachträglich zu umgehen.

Mit Blick auf die rechtliche Relevanz der erzielbaren Untersuchungsergebnisse kann sich die hiesige kompetenzrechtliche Würdigung des in Rede stehenden Begrenzungsansatzes des EuGH allerdings darauf beschränken, diesen im Kontext des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der aktuellen Richtlinie 2011/92/EU am Maßstab der Kompetenzgrenzen des derzeit geltenden primären Unionsrechts zu betrachten.⁵⁷¹ Dementsprechend wird im Folgenden (lediglich) die unionsgerichtliche regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie am Maßstab der Kompetenzabgrenzungsregel des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV (Unterkapitel 4.2.2.3.1) wie auch am Maßstab der beiden Kompetenzausübungsregeln des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 EUV und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 EUV rechtlich bewertet (Unterkapitel 4.2.2.3.2).

4.2.2.3.1 Die rechtliche Bewertung am Maßstab der Kompetenzabgrenzungsregel des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV

Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung, welcher nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 EUV für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union (von denen der Mitgliedstaaten) gilt und daher als Kompetenzabgrenzungsregel fungiert, besagt, dass die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig wird, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben (Art. 5 Abs. 2 S. 1 EUV), und dass alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben (Art. 5 Abs. 2 S. 2 EUV). Da der hier rechtlich zu bewertende Begrenzungsansatz des EuGH in einer regelungsintensitätserhöhenden systematischen bzw. teleologischen Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU besteht, erscheint es denkbar, dass diese Auslegung die unionsvertragliche

⁵⁷¹ Mangels rechtlicher Relevanz der erzielbaren Untersuchungsergebnisse nicht bewertet wird hier somit der in Rede stehende Begrenzungsansatz bei den inhaltsgleichen Vorgängernormen des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU im Hinblick auf die kompetenzrechtlichen Grenzen des insoweit jeweils gültigen primären (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsrechts.

(Kompetenz-)Grenze der zulässigen Regulationsintensität des Inhalts der UVP-Richtlinie überschreitet und somit gegen den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung verstößt.

Der unter dem Gesichtspunkt der Regulationsintensität zulässige Inhalt einer Richtlinie ergibt sich nach den oben⁵⁷² bei der Erarbeitung der untersuchungsrelevanten unionsrechtlichen Grundlagen der Rechtsaktsform der Unionsrichtlinie gewonnenen Erkenntnissen aus dem Terminus „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV, der in seiner jedenfalls nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts vorliegend als zutreffend erkannten Auslegung als kompetenzinhaltsbestimmendes (Tatbestands-)Merkmal in jede zum Richtlinienerlass ermächtigende unionsvertragliche Befugnisnorm (einschließlich der umweltbezogenen Kompetenzbestimmung des Art. 192 Abs. 1 AEUV, die die Grundlage der Richtlinie 2011/92/EU bildet) hineinzulesen ist. Als solches bezeichnet der richtliniendefinitive Zielbegriff – als unter dem Gesichtspunkt der Regulationsintensität zulässigen und zugleich verbindlichen Inhalt einer Richtlinie – denjenigen (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands), dessen Regulationsintensität maximal so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

Um zu bewerten, ob die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie durch den EuGH die durch Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 192 Abs. 1 und Art. 288 Abs. 3 AEUV hinsichtlich der zulässigen Regulationsintensität des Inhalts der Richtlinie 2011/92/EU vorgegebene Kompetenzgrenze überschreitet, ist vor diesem Hintergrund also zu prüfen, ob diese ausgestaltungsbefugnislimitierende Auslegung dazu führt, dass den Mitgliedstaaten in einem zentralen Regelungsbereich der UVP-Richtlinie keine sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis bei der Richtlinienumsetzung mehr verbleibt. Dabei ist zunächst festzustellen, dass die durch das Unionsgericht regelungsintensitätserhöhend ausgelegte Vorschrift des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU

⁵⁷² Sub 2.3.1.2.

thematisch zu denjenigen Richtlinienbestimmungen gehört, die regeln, welche Projekte einer Umweltverträglichkeitsprüfung seitens der Mitgliedstaaten zu unterziehen sind. Ferner lässt sich im Rahmen dieser Prüfung konstatieren, dass die Regelung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit bestimmter Projekte in Art. 4 der UVP-Richtlinie in Verbindung mit deren Anhängen I bis III – neben etwa der Regelung der Schutzgüter oder der einzelnen Verfahrensschritte der Umweltverträglichkeitsprüfung – einen zentralen Regelungsbereich der UVP-Richtlinie darstellt. Als Prüfungsergebnis kann weiterhin niedergelegt werden, dass es sich bei der nach dem auslegungserheblichen Wortlaut des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU bestehenden, durch den EuGH auslegungsweise begrenzten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten bei der Richtlinienumsetzung um die einzige sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis in diesem zentralen Regelungsbereich der UVP-Richtlinie handelt. Nicht festzustellen ist im Hinblick auf die obige Prüfungsfrage schließlich aber, dass den Mitgliedstaaten in dem zentralen Richtlinienregelungsbereich der Regelung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit bestimmter Projekte die einzige nach dem auslegungserheblichen Richtlinienwortlaut bestehende sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis bei der Richtlinienumsetzung durch den hier in Rede stehenden Begrenzungsansatz des EuGH vollständig genommen wird. Denn die Mitgliedstaaten verfügen – wie bei dessen Erläuterung ausführlich dargelegt⁵⁷³ – trotz der regelungsintensitätserhöhenden systematischen bzw. teleologischen Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU durch den EuGH aus dieser Bestimmung immer noch über eine sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis bei der Richtlinienumsetzung: Sie sind zwar nicht mehr – wie nach dem auslegungserheblichen Wortlaut dieser Bestimmung – völlig frei in der Festlegung der Parameter zur feinsteuernenden Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der in Anhang II der UVP-Richtlinie aufgeführten Projekte, ihnen steht diesbezüglich aber noch eine Vielzahl von Ausgestaltungsoptionen offen.⁵⁷⁴ Im Ergebnis überschreitet der hier rechtlich zu würdigende Begrenzungsansatz des EuGH, die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU, somit nicht die durch Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 192 Abs. 1 und Art. 288 Abs. 3 AEUV im Hinblick auf die zulässige Regelungsintensität des Inhalts der UVP-Richtlinie gezogenen Kompetenzgrenzen und

⁵⁷³ Sub 4.2.2.1.

⁵⁷⁴ S. ausführlich zu den den Mitgliedstaaten trotz der regelungsintensitätserhöhenden systematischen bzw. teleologischen Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU durch den EuGH noch verbleibenden zahlreichen Ausgestaltungsoptionen bereits oben (sub 4.2.2.1).

erweist sich daher am Maßstab des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung als kompetenzrechtlich unbedenklich.

4.2.2.3.2 Die rechtliche Bewertung am Maßstab der Kompetenzausübungsregeln des Subsidiaritätsprinzips nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 EUV und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 EUV

Kompetenzrechtliche Bedenken gegen die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU ergeben sich auch nicht im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Prüfungsmaßstäbe. Beide Prinzipien gelten nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 EUV für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union und fungieren mithin als Kompetenzausübungsregeln.

Gemäß Art. 5 Abs. 3 UAbs. 1 EUV wird die Union nach dem Subsidiaritätsprinzip in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen (zu diesen zählt nach Art. 4 Abs. 2 lit. e AEUV auch der hier relevante Bereich „Umwelt“), nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind. Nach dem ersten Satz des dritten Erwägungsgrunds zur UVP-Richtlinie soll durch diese eine Harmonisierung der Grundsätze für die Umweltverträglichkeitsprüfung vorgenommen werden, insbesondere hinsichtlich der Art der zu prüfenden Projekte, der Hauptauflagen für den Projektträger und des Inhalts der Prüfung. Dieser Harmonisierung dient auch die regelungsintensitätserhöhende Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU in der Weise, dass die Mitgliedstaaten durch die Festlegung entsprechender Schwellenwerte bzw. Kriterien dafür zu sorgen haben, dass zumindest diejenigen Anhang II-Projekte als umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig gelten, bei denen mit erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt zu rechnen ist. Es erscheint dabei nicht ersichtlich, wie dieses umweltverträglichkeitsprüfungsbezogene Harmonisierungsziel der UVP-Richtlinie auf mitgliedstaatlicher Ebene, sei es zentral oder dezentral, überhaupt, geschweige denn ausreichend verwirklicht werden könnte. Das Subsidiaritätsprinzip steht dem hier kompetenzrechtlich zu bewertenden Begrenzungsansatz des EuGH in Gestalt der

regelungsintensitätserhöhenden systematischen bzw. teleologischen Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU letztlich also nicht entgegen.

Nach dem in Art. 5 Abs. 4 EUV verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus (UAbs. 1). Die unionale Umweltpolitik zielt nach Art. 191 Abs. 1 AEUV unter anderem auf die Erhaltung und den Schutz der Umwelt sowie die Verbesserung ihrer Qualität (1. Spiegelstrich) wie auch auf den Schutz der menschlichen Gesundheit ab (2. Spiegelstrich). Der Verwirklichung dieser beiden Zielsetzungen dient die Richtlinie 2011/92/EU – auch in der regelungsintensitätserhöhenden Auslegung ihres Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b durch den EuGH – dadurch, dass sie die Grundsätze für die Umweltverträglichkeitsprüfung in den Mitgliedstaaten in Bezug auf bestimmte Aspekte, etwa die Art der zu prüfenden Projekte, harmonisiert, ohne für die Verwirklichung dieser Ziele nicht erforderliche Anforderungen rechtsvereinheitlichender Art vorzusehen. Die kompetenzrechtliche Würdigung der regelungsintensitätserhöhenden Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie durch den EuGH am Maßstab des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ergibt somit im Ergebnis, dass letzterer durch diesen unionsrichterlichen Begrenzungsansatz nicht verletzt wird.

4.2.2.4 Die Verallgemeinerung der in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH bei anderen nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens vorsehenden Richtlinienvorgaben

Da es sich bei der zuvor betrachteten regelungsintensitätserhöhenden systematischen bzw. teleologischen Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen durch den EuGH um einen exemplarischen, den Umfang des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens betreffenden Begrenzungsansatz des EuGH handelt, stellt sich abschließend die Frage der Verallgemeinerungsfähigkeit der in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH bei anderen nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens vorsehenden Richtlinienvorgaben. Als verallgemeinerungsfähig kommen grundsätzlich nur

solche rechtlichen Überlegungen in Betracht, die keinen spezifischen Bezug zu dem hier beispielhaft untersuchten Begrenzungsansatz aufweisen. Demgemäß ist hier an zwei zuvor gewonnene rechtliche Erkenntnisse zu denken. Zum einen die Maßstäbe der rechtlichen Würdigung: So muss nicht allein die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie zur Vermeidung der nachträglichen Umgehung der primärrechtlichen Kompetenzgrenzen (Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV, Subsidiaritätsprinzip nach Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 EUV und Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 EUV) an diesen gemessen werden, sondern jede auslegungsweise erfolgende Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens durch den EuGH. Und zum anderen die kompetenzrechtliche Bedeutung des Terminus 'Ziel im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV bei der Überprüfung der Wahrung des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung im Hinblick auf die zulässige Regelungsintensität des Inhalts einer Richtlinie: Dieser verlangt in seiner nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts zutreffenden kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Interpretation nämlich, dass den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.

4.2.3 Der uneinheitliche Kontrollmaßstab des EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren als zweiter beispielhafter umfangbezogener Begrenzungsansatz

Der zweite, den Umfang des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung betreffende Begrenzungsansatz des EuGH, der bei der Auswertung der Rechtsprechung

des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen als exemplarischem Untersuchungsgegenstand erkennbar wird und der aus diesem Grund hier beispielhaft zu erörtern ist, besteht in dem uneinheitlichen Kontrollmaßstab des EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren. Dieser Begrenzungsansatz wird im Anschluss zuerst erläutert (Unterkapitel 4.2.3.1), bevor die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung dargestellt wird (Unterkapitel 4.2.3.2). Hierauf aufbauend erfolgt sodann die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes (Unterkapitel 4.2.3.3) und es wird – in Anbetracht des Ergebnisses dieser rechtlichen Bewertung – ein Vorschlag für eine unionsrechtskonforme Korrektur dieses Begrenzungsansatzes gemacht (Unterkapitel 4.2.3.4). Abschließend werden die in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH bei anderen nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessens vorsehenden Richtlinienvorgaben verallgemeinert (Unterkapitel 4.2.3.5).

4.2.3.1 Die Erläuterung dieses Begrenzungsansatzes

Gemäß Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen in der regelungsintensitätserhöhenden Auslegung durch den EuGH, die dessen zuvor⁵⁷⁵ dargestellten ersten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatz bildet, sind die Mitgliedstaaten entgegen des auslegungserheblichen Wortlauts dieser Bestimmungen nicht völlig frei in der Festlegung der Parameter (Schwellenwerte bzw. Kriterien) zur feinsteuernden Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der in Anhang II der UVP-Richtlinie bzw. deren Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG aufgeführten Projekte. Ihre diesbezügliche Ausgestaltungsbefugnis ist aus systematischen bzw. teleologischen Gründen vielmehr dahingehend begrenzt, dass sie die Schwellenwerte bzw. Kriterien unter Berücksichtigung aller insoweit relevanten Faktoren im Sinne des Art. 2 Abs. 1 S. 1 der Richtlinie 2011/92/EU bzw. dessen insoweit inhaltsgleicher Vorgängernormen (Projektart, Projektgröße und Projektstandort) wie auch des Art. 4 Abs. 3 S. 1 der UVP-Richtlinie bzw. dessen wortgleicher Vorgängernorm (Anhang III-

⁵⁷⁵ Sub 4.2.2.

Auswahlkriterien) in einer Weise festlegen müssen, dass zumindest diejenigen Anhang II-Projekte, bei denen mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist, als umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig erfasst werden. Im Wege der Rechtskontrolle, in der Regel auf der Grundlage einer Vertragsverletzungsklage der Kommission nach Art. 258 AEUV bzw. dessen Vorgängernormen, überprüft der EuGH die Einhaltung dieser von ihm vorgegebenen Grenze der mitgliedstaatlichen Festlegungsbefugnis bei der Umsetzung der UVP-Richtlinie bzw. deren Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG. Nicht immer beschränkt sich das (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgericht dabei allerdings darauf, zu kontrollieren, ob die durch einen verklagten Mitgliedstaat festgelegten Parameter abstrakt und damit letztlich aus einer auf den Zeitpunkt ihrer richtlinienumsetzenden Festlegung durch diesen Mitgliedstaat abstellenden ex ante-Betrachtung aufgrund sachgerechter prognostischer Erwägungen hinreichende Gewähr dafür bieten, dass von ihnen alle erheblich umweltrelevanten Anhang II-Projekte in diesem Mitgliedstaat erfasst werden. So stellt der EuGH in denjenigen Fällen, in denen er durch Parteivorbringen, regelmäßig mittels der Klageschrift der Kommission, sichere Kenntnis von einem konkreten Anhang II-Projekt in einem verklagten Mitgliedstaat erlangt, welches erhebliche Umweltauswirkungen hervorruft, von den mitgliedstaatlich festgelegten Schwellenwerten bzw. Kriterien aber trotzdem nicht erfasst wird, die fehlerhafte Umsetzung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU bzw. dessen jeweiliger Vorgängernorm und damit die Vertragsverletzung nicht abstrakt, sondern konkret anhand des trotz seiner erheblichen Umweltauswirkungen nicht umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigen Anhang II-Projekts und damit letztlich aus einer auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung bzw. der Urteilsabfassung abstellenden ex post-Betrachtung fest. Dieser durch den EuGH bei Gelegenheit angewandte, gegenüber seiner sonstigen abstrakten ex ante-Betrachtung strengere Kontrollmaßstab der konkreten ex post-Betrachtung zwingt die Mitgliedstaaten nun aber in letzter Konsequenz dazu, durch die Festlegung der strengsten denkbaren Bestimmungsparameter sämtliche Anhang II-Projekte zu erfassen und einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen. Denn auch bei der Anwendung noch so großer prognostischer Sorgfalt durch die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Festlegung der Schwellenwerte bzw. Kriterien verbleibt bei der Festlegung nicht der strengsten denkbaren, alle Anhang II-Projekte erfassenden Parameter aufgrund der weiten Auslegung des Begriffs der potentiell erheblichen Umweltauswirkungen von Anhang II-Projekten durch den EuGH⁵⁷⁶ stets eine gewisse Prognoseunsicherheit, dass ein konkretes atypisches, durch

⁵⁷⁶ Nach Auffassung des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts ist bei einem Projekt dann mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen, wenn es aufgrund seiner Art – unabhängig von seiner Größe –

die festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien folglich nicht erfasstes Anhang II-Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zeitigt, und damit das (Rest-)Risiko einer Verurteilung durch den EuGH wegen dieser bei konkreter ex post-Betrachtung zu Tage tretenden Vertragsverletzung.

Von seinem Ergebnis her betrachtet steht dieser durch den EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren zur Anwendung gebrachte uneinheitliche Kontrollmaßstab also einer richterlichen Auslegung dieser Bestimmungen gleich, welche deren Regelungsintensität (über die des ersten umfangbezogenen Begrenzungsansatzes hinaus) so weit erhöht, dass die mitgliedstaatliche Entscheidungsmöglichkeit nur noch die Befugnis umfasst, die strengsten denkbaren Schwellenwerte bzw. Kriterien festzulegen, um auf diese Weise alle Anhang II-Projekte als umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig zu erfassen. Bei der mitgliedstaatlichen Festlegungsbefugnis handelt es sich dann aber nur noch um eine Scheinausgestaltungsbefugnis. Im Hinblick auf die Richtlinienumsetzung verfügen die Mitgliedstaaten nämlich nur mehr über eine einzige Ausgestaltungsoption: Die Festlegung der strengsten denkbaren Parameter zur Erfassung sämtlicher Anhang II-Projekte. Diese mitgliedstaatliche Entscheidungsbefugnis stellt im Ergebnis aber nichts anderes dar als die richtlinieninhaltliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten, alle Anhang II-Projekte – ohne Rücksicht auf deren tatsächliche erhebliche Umweltauswirkungen – wie die in Anhang I der Richtlinie 2011/92/EU und deren Vorgängerrichtlinie 85/337/EWG enthaltenen Projekte durch ihre nationalen Umsetzungsvorschriften der Umweltverträglichkeitsprüfungspflicht zu unterwerfen.

4.2.3.2 Die diesem Begrenzungsansatz zugrunde liegende EuGH-Rechtsprechung

Der vorbeschriebene Begrenzungsansatz des EuGH, die Anwendung eines uneinheitlichen Kontrollmaßstabs bei der Beurteilung der auf der Grundlage des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen getroffenen

die Umweltfaktoren wie Fauna und Flora, Boden oder Wasser in substantieller oder unwiederbringlicher Art und Weise zu verändern droht, vgl. EuGH, Urteil vom 31.5.2018, Rs. C-526/16 (Kommission / Polen), ECLI:EU:C:2018:356, Rn. 65 unter Verweis auf EuGH, Urteil vom 21.9.1999, Rs. C-392/96 (Kommission / Irland), Slg. 1999, I-5929 (I-5951, Rn. 67). Nimmt man diese Auslegung ernst, ist bei praktisch allen Anhang II-Projekten mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen. Denn auch das kleinste Anhang II-Projekt birgt die Gefahr, bei seinem Bau oder seinem Betrieb, die beispielhaft genannten, aber auch weitere Umweltfaktoren, wie etwa Fläche oder Klima, in substantieller oder unwiederbringlicher Art und Weise zu verändern.

mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren, lässt sich mustergültig an zwei Entscheidungen des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts gegen Irland und damit sogar gegenüber ein und demselben Mitgliedstaat belegen. Es sind dies die Urteile des EuGH vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-392/96 (Kommission / Irland)⁵⁷⁷ und vom 20. November 2008 in der Rechtssache C-66/06 (Kommission / Irland)⁵⁷⁸.

Der durch das (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgericht üblicherweise angewandte Kontrollmaßstab der abstrakten ex ante-Betrachtung findet sich in der zweiten der vorgenannten Entscheidungen. Dort prüft der EuGH anhand einer ex ante-Betrachtung, ob von den in den irischen Umsetzungsvorschriften prognostisch festgelegten Parametern nicht erfasste abstrakte landwirtschaftliche Anhang II-Projekte aufgrund der landschaftlich-ökologischen Gegebenheiten Irlands erhebliche Umweltauswirkungen hervorrufen können, so dass Irland bei der Festlegung der Schwellenwerte bzw. Kriterien seine diesbezügliche Ausgestaltungsbefugnis überschritten hat und dementsprechend eine Vertragsverletzung festzustellen ist.⁵⁷⁹

Den nur bei entsprechender Darlegung durch einen Verfahrensbeteiligten herangezogenen strengeren Kontrollmaßstab in Gestalt der konkreten ex post-Betrachtung wendet das (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgericht demgegenüber in dem ersten der beiden oben bezeichneten Urteile an. Dort bezieht sich der EuGH zur Feststellung der irischen Vertragsverletzung mehrfach explizit auf verschiedene von der Kommission vorgebrachte konkrete Beispiele erheblich umweltrelevanter, nach den irischen Umsetzungsvorschriften aber nicht umweltverträglichkeitsprüfungspflichtiger Anhang II-Projekte: konkrete Projekte der Aufforstung⁵⁸⁰, der Torfgewinnung⁵⁸¹ und der Rodung⁵⁸². Interessanterweise führt der EuGH gleich zu Beginn seiner diesbezüglichen rechtlichen Würdigung aufgrund eines entsprechenden Einwands Irlands zur Beweislast der klagenden Kommission im Vertragsverletzungsverfahren folgendes aus: „Gegenstand der [seitens der Kommission] gerügten Vertragsverletzung ist somit die Art und Weise, in der die Richtlinie in das irische

⁵⁷⁷ Slg. 1999, I-5929.

⁵⁷⁸ ECLI:EU:C:2008:637.

⁵⁷⁹ Vgl. EuGH, Urteil vom 20.11.2008, Rs. C-66/06 (Kommission / Irland), ECLI:EU:C:2008:637, Rn. 66 ff. Im Ergebnis gelangt der EuGH aufgrund seiner Prüfung zur Feststellung einer Vertragsverletzung durch Irland.

⁵⁸⁰ Vgl. EuGH, Urteil vom 21.9.1999, Rs. C-392/96 (Kommission / Irland), Slg. 1999, I-5929 (I-5951, Rn. 68 ff. und Rn. 77 ff.).

⁵⁸¹ Vgl. EuGH, Urteil vom 21.9.1999, Rs. C-392/96 (Kommission / Irland), Slg. 1999, I-5929 (I-5952, Rn. 77 ff.).

⁵⁸² Vgl. ebd.

Recht umgesetzt wurde, und nicht das konkrete Ergebnis der Anwendung der Umsetzungsregelung. Für den Nachweis, daß eine Richtlinie nicht hinreichend oder nicht ordnungsgemäß umgesetzt wurde, braucht nicht dargetan zu werden, wie sich die nationalen Umsetzungs Vorschriften tatsächlich auswirken. Ob die Umsetzung unzureichend oder fehlerhaft ist, ergibt sich vielmehr aus dem Wortlaut der fraglichen Rechtsvorschriften selbst. Die Kommission braucht also, um den Nachweis einer fehlerhaften oder unzureichenden Umsetzung zu führen, nicht zuzuwarten, bis die Anwendung der Umsetzungsbestimmungen tatsächlich Schäden zur Folge hat. Im vorliegenden Fall erschiene eine andere Bewertung um so weniger vertretbar, als die Richtlinie der gemeinschaftlichen Umweltpolitik dient, die, wie in ihrer ersten Begründungserwägung hervorgehoben wird, darauf zielt, Umweltbelastungen von vornherein zu vermeiden, statt sie erst nachträglich in ihren Auswirkungen zu bekämpfen. Es ist deshalb unerheblich, ob die Beweise, auf die die Kommission ihre Klage stützt, einfache Beschwerden sind, die noch nicht Gegenstand einer Untersuchung waren⁵⁸³. An diesen Ausführungen wird nochmals deutlich, dass der EuGH die mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen auf der Grundlage des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen üblicherweise aufgrund einer abstrakten ex ante-Betrachtung auf eine etwaige Vertragsverletzung überprüft und den strengeren Kontrollmaßstab der konkreten ex post-Betrachtung nur in Fällen wie dem hier von ihm zu beurteilenden anwendet, in denen die Kommission entsprechende Beispiele erheblich umweltrelevanter, nach den nationalen Umsetzungs Vorschriften aber nicht umweltverträglichkeitsprüfungspflichtiger Anhang II-Projekte im Verfahren darlegt.

4.2.3.3 Die rechtliche Würdigung dieses Begrenzungsansatzes

Auf der Basis der einleitenden Erläuterung des zweiten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatzes des EuGH und dessen anschließenden Belegs mittels einschlägiger Entscheidungen gilt es nunmehr zu klären, wie diese (wirtschafts-)gemeinschafts- bzw. unionsrichterliche Limitierung der nach Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen (noch⁵⁸⁴) bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsbefugnis rechtlich zu bewerten ist. Analog der rechtlichen Würdigung des

⁵⁸³ EuGH, Urteil vom 21.9.1999, Rs. C-392/96 (Kommission / Irland), Slg. 1999, I-5929 (I-5949, Rn. 59-63).

⁵⁸⁴ Aufgrund der regelungsintensitätserhöhenden Auslegung dieser Bestimmungen durch den EuGH, die dessen oben (sub 4.2.2) dargestellten ersten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatz bildet.

ersten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatzes⁵⁸⁵ soll sich der Fokus der Betrachtung mit Blick auf die rechtliche Relevanz der erzielbaren Untersuchungsergebnisse dabei darauf beschränken, den uneinheitlichen Kontrollmaßstab des EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie getroffenen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren am Maßstab des derzeit geltenden primären Unionsrechts zu messen.⁵⁸⁶

Insoweit ist es bedeutsam, sich im Anschluss an die obigen Ausführungen zur Erläuterung des hier in Rede stehenden Begrenzungsansatzes⁵⁸⁷ nochmals zu vergegenwärtigen, dass dieser von seinem Ergebnis einer unionsrichterlichen Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU gleich steht, die dessen Regelungsintensität (über die des ersten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatzes hinaus) so weit erhöht, dass die mitgliedstaatliche Entscheidungsmöglichkeit nur noch die Befugnis umfasst, die strengsten denkbaren Schwellenwerte bzw. Kriterien festzulegen, um auf diese Weise alle Anhang II-Projekte als umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig zu erfassen, und sich mithin nur noch als Scheinausgestaltungsbefugnis erweist. Eine solche Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie verstößt nach den zu dem ersten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatz entwickelten Grundsätzen⁵⁸⁸ jedoch gegen den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV. Denn nach den vorliegend einschlägigen Kompetenzbestimmungen der Art. 192 Abs. 1 und 288 Abs. 3 AEUV darf die Regelungsintensität der Richtlinie 2011/92/EU maximal so hoch sein, dass den Mitgliedstaaten in dem zentralen Richtlinienregelungsbereich der Regelung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte eine tatsächliche und nicht lediglich – wie bei der dem hier rechtlich zu bewertenden Begrenzungsansatz im Ergebnis gleich stehenden Auslegung – eine nur scheinbare sachbezogene Ausgestaltungsbefugnis bei der Richtlinienumsetzung verbleibt. Wenn aber die mit dem hier rechtlich zu würdigenden Begrenzungsansatz ergebnisgleiche Auslegung des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie im Widerspruch zu Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV steht, muss dieses Ergebnis auch für diesen selbst gelten. Anderenfalls wäre es dem EuGH nämlich möglich, über den Umweg des von ihm

⁵⁸⁵ S. hierzu bereits oben (sub 4.2.2.3).

⁵⁸⁶ Mangels rechtlicher Relevanz der erzielbaren Untersuchungsergebnisse nicht bewertet wird hier somit der uneinheitliche Kontrollmaßstab des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts bezüglich der auf der Grundlage der inhaltsgleichen Vorgängernormen des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU getroffenen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren am Maßstab des insoweit jeweils gültigen primären (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsrechts.

⁵⁸⁷ Sub 4.2.3.1.

⁵⁸⁸ S. hierzu bereits oben (sub 4.2.2.3).

angewendeten gerichtlichen Kontrollmaßstabs bezüglich der auf der Grundlage des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren ein im Wege der Auslegung dieser Bestimmung wegen Verstoßes gegen das primäre Unionsrecht nicht erzielbares Ergebnis herbeizuführen. Letztlich ist der uneinheitliche Kontrollmaßstab des EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren also mit dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 192 Abs. 1 und Art. 288 Abs. 3 AEUV unvereinbar.

4.2.3.4 Der Vorschlag für eine unionsrechtskonforme Korrektur dieses Begrenzungsansatzes

Dieses Verdikt der Primärrechtswidrigkeit des zweiten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatzes des EuGH bedingt im Folgenden die Überlegung, wie dieser in unionsrechtskonformer Weise umgestaltet werden kann. Hierbei hilft die Erwägung, dass, wie gesehen⁵⁸⁹, nur die durch das Unionsgericht bei entsprechender Darlegung eines Verfahrensbeteiligten angewandte konkrete ex post-Betrachtung der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92 EU getroffenen Ausgestaltungsentscheidungen der Mitgliedstaaten im Vertragsverletzungsverfahren diese auf Kosten ihrer diesbezüglich bestehenden Ausgestaltungsbefugnis faktisch dazu zwingt, die strengsten denkbaren Parameter zur feinsteuernenden Bestimmung der Umweltverträglichkeitsprüfungspflichtigkeit der Anhang II-Projekte festzulegen, um so alle derartigen Projekte in ihrem Staatsgebiet zu erfassen. Dies deshalb, weil auch bei der Anwendung noch so großer prognostischer Sorgfalt durch die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Festlegung der Schwellenwerte bzw. Kriterien bei der Festlegung nicht der strengsten denkbaren, alle Anhang II-Projekte erfassenden Parameter aufgrund der weiten Auslegung des Begriffs der potentiell erheblichen Umweltauswirkungen von Anhang II-Projekten durch den EuGH stets eine gewisse Prognoseunsicherheit verbleibt, dass ein konkretes atypisches, durch die festgelegten Schwellenwerte bzw. Kriterien folglich nicht erfasstes Anhang II-Projekt erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zeitigt, und damit das (Rest-)Risiko einer Verurteilung durch den EuGH wegen dieser bei konkreter ex post-Betrachtung

⁵⁸⁹ Sub 4.2.3.1.

zu Tage tretenden Vertragsverletzung. Die unionsrechtskonforme Korrektur des gegen den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV verstoßenden uneinheitlichen Kontrollmaßstabs des Unionsgerichts bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren kann daher nur darin bestehen, dass sich der EuGH zukünftig insoweit auf einen einheitlichen Kontrollmaßstab in Gestalt der abstrakten ex ante-Betrachtung beschränkt. Diese Korrektur sollte das Unionsgericht als Änderung seiner bisherigen Rechtsprechungspraxis allerdings nicht unvermittelt vollziehen, sondern bei Gelegenheit einer entsprechenden Entscheidung zeitnah explizit ankündigen, um so den klagenden Verfahrensbeteiligten, in erster Linie der Kommission, die Anpassung ihrer klagebegründenden Darlegungen und Beweise zu ermöglichen.

4.2.3.5 Die Verallgemeinerung der in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH bei anderen nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen vorsehenden Richtlinienvorgaben

Wie die regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen bildet auch der uneinheitliche Kontrollmaßstab bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren einen exemplarischen, den Umfang des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens betreffenden Begrenzungsansatz des EuGH. Auch hier stellt sich somit abschließend die Frage der Verallgemeinerungsfähigkeit der in Bezug auf diesen Begrenzungsansatz gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse im Hinblick auf etwaige weitere, diesem vergleichbare Begrenzungsansätze des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts bei anderen nach ihrem auslegungserheblichen Wortlaut mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen vorsehenden Richtlinienvorgaben. Und auch hier gilt insoweit: Als verallgemeinerungsfähig kommen grundsätzlich nur solche rechtlichen Überlegungen in Betracht, die keinen spezifischen Bezug zu dem vorliegend beispielhaft untersuchten Begrenzungsansatz aufweisen. Vor diesem Hintergrund eignen sich hier zwei zuvor

gewonnene rechtliche Erkenntnisse für die Übertragung auf andere vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH. Erstens wirkt sich eine konkrete ex post-Betrachtung als durch das (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgericht (zumindest bei Gelegenheit) herangezogener Kontrollmaßstab bezüglich einer prognostischen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidung im Vertragsverletzungsverfahren im Ergebnis nicht nur im Kontext des Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen, sondern stets wie eine regelungsintensitätserhöhende Auslegung der die Ausgestaltungsbefugnis vorsehenden Richtlinienbestimmung aus. Zweitens muss die rechtliche Bewertung dieses durch den EuGH angewandten Kontrollmaßstabs (daher) derjenigen der ergebnisgleichen regelungsintensitätserhöhenden Auslegung der jeweiligen Richtlinienbestimmung durch das (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgericht entsprechen. Die diesbezüglich relevanten allgemeinen Maßstäbe für die rechtliche Würdigung einer auslegungsweise erfolgenden Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens durch den EuGH wurden – hierauf ist an dieser Stelle nochmals hinzuweisen – bereits oben im Kontext der Verallgemeinerung der in Bezug auf den ersten beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansatz des (Wirtschafts-)Gemeinschafts- bzw. Unionsgerichts gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse dargelegt.⁵⁹⁰

⁵⁹⁰ Sub 4.2.2.4.

5 Thesenförmige Zusammenfassung und Forschungsausblick

Die vorliegende Arbeit hat es sich zur Aufgabe gemacht, das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV und seine Begrenzung durch den EuGH aus rechtswissenschaftlicher Perspektive zu untersuchen. Zu diesem Zweck wurden im Rahmen der Einführung⁵⁹¹ anhand von vier Forschungsleitfragen folgende vier Untersuchungsschwerpunkte der Arbeit identifiziert: Der Begriff des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV, die Art und Weise der Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung durch den EuGH, die Vereinbarkeit der Begrenzungsrechtsprechung des EuGH in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung mit dem Unionsrecht sowie – gegebenenfalls – die Erarbeitung von Vorschlägen für eine unionsrechtskonforme Korrektur der Begrenzungsrechtsprechung des EuGH in Bezug auf das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Richtlinienumsetzung. Die bei der eingehenden Beschäftigung mit diesen Untersuchungsschwerpunkten⁵⁹² gewonnenen rechtlichen Erkenntnisse und damit die Antworten auf die einleitend aufgeworfenen Forschungsleitfragen lassen sich zu den folgenden sechs Thesen zusammenfassen.

- (1) Unter dem mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessen bei der Umsetzung von Richtlinien im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV ist eine typische Erscheinungsform richtlinieninhaltlich vorgesehener Entscheidungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bei der innerstaatlichen Richtlinienumsetzung zu verstehen. Kennzeichnend für das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen ist dabei, dass der umzusetzende Richtlinieninhalt sachbezogen nur eine rahmensetzende Vorgabe macht, deren konkretisierende Ausfüllung durch die in dem seiner Art nach frei wählbaren innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen den Mitgliedstaaten zufällt. Das mitgliedstaatliche Ausgestaltungsermessen bei der Umsetzung von Richtlinien besteht also aus einer sachbezogenen Komponente, der namensgebenden Ausgestaltungsbefugnis, und einer umsetzungsaktbezogenen Komponente, der freien Auswahl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts.

⁵⁹¹ Sub 1.

⁵⁹² S. hierzu die Hauptkapitel 2 bis 4 der vorliegenden Arbeit.

- (2) Im Hinblick auf die Art und Weise der Begrenzung des mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung durch den EuGH lassen sich zwei Begrenzungsgrundformen unterscheiden: Zum einen die Begrenzung der Entstehung mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens und zum anderen die Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens.
- (3) Die erste, entstehungsbezogene Begrenzungsgrundform wird im Wesentlichen durch einen einzigen Begrenzungsansatz des EuGH geprägt: Dessen Auslegung des Terminus '„Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV. Der EuGH vertritt insoweit einen nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts unzutreffenden und daher mit Art. 288 Abs. 3 AEUV nicht vereinbaren kompetenzinhaltsbestimmend-weiten Zielbegriff, auf dessen Grundlage die für den Richtlinienenerlass zuständigen Organe Richtlinien erlassen dürfen, nach deren Inhalt die Mitgliedstaaten gerade nicht über Ausgestaltungsermessens bei der Richtlinienumsetzung verfügen. Die demgemäß gebotene unionsrechtskonforme Korrektur dieses Begrenzungsansatzes besteht in der Übernahme der nach dem derzeitigen Stand des Unionsrechts als zutreffend erkannten kompetenzinhaltsbestimmenden, modifiziert-engen Deutung des Begriffs „Ziel“ im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV durch den EuGH. Nach dieser bezeichnet der richtliniendefinitive Zielbegriff – als unter dem Gesichtspunkt der Regelungsintensität zulässigen und zugleich verbindlichen Inhalt einer Richtlinie – denjenigen (Gesamt-)Inhalt einer Richtlinie (im Sinne der richtlinieninhaltlichen Regelung des kompetenzumfassten Regelungsgegenstands), dessen Regelungsintensität maximal so hoch ist, dass den Mitgliedstaaten sowohl in Bezug auf die Art des innerstaatlichen Umsetzungsakts einschließlich der diesbezüglichen innerstaatlichen Zuständigkeit und Verfahrensgestaltung als auch hinsichtlich der in dem innerstaatlichen Umsetzungsakt vorzusehenden inhaltlichen Maßnahmen einschließlich deren regelungstechnischer Ausgestaltung noch eine richtlinienfunktionsadäquate Entscheidungsmöglichkeit verbleibt. Unter einer richtlinienfunktionsadäquaten Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten ist dabei umsetzungsaktbezogen die freie Auswahl, sachbezogen hingegen eine Ausgestaltungsbefugnis in jedem zentralen richtlinieninhaltlichen Regelungsbereich zu verstehen.
- (4) Die der zweiten, umfangbezogenen Begrenzungsgrundform zuzuordnenden Begrenzungsansätze des EuGH konnten aufgrund ihrer potentiellen Vielzahl nicht vollständig erfasst werden. Anhand einer aus diesem Grund durchgeführten

exemplarischen Untersuchung der EuGH-Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU, der aktuell geltenden UVP-Richtlinie, und dessen Vorgängernormen als mitgliedstaatliches Ausgestaltungsermessen vorsehenden Richtlinienbestimmungen ließen sich allerdings zwei beispielhafte umfangbezogene Begrenzungsansätze des EuGH identifizieren: Erstens dessen regelungsintensitätserhöhende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen sowie zweitens dessen uneinheitlicher Kontrollmaßstab bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren.

- (5) Die regelungsintensitätserhöhende, zugleich ausgestaltungsermessenslimitierende systematische bzw. teleologische Auslegung von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der Richtlinie 2011/92/EU und dessen Vorgängernormen durch den EuGH begegnet – insbesondere unter den insoweit maßgeblichen kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten – keinen unionsrechtlichen Bedenken und bedarf daher keiner unionsrechtskonformen Korrektur.
- (6) Dagegen verstößt der – zumindest faktisch ausgestaltungsermessenslimitierende – uneinheitliche Kontrollmaßstab des EuGH bezüglich der auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 und S. 2 lit. b der UVP-Richtlinie und dessen Vorgängernormen getroffenen mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsentscheidungen im Vertragsverletzungsverfahren gegen den in Art. 5 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 EUV verankerten Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung (in Verbindung mit Art. 192 Abs. 1 und Art. 288 Abs. 3 AEUV) und bedarf dementsprechend einer unionsrechtskonformen Korrektur. Diese besteht in der Anwendung eines diesbezüglich einheitlichen Kontrollmaßstabs in Gestalt einer abstrakten ex ante-Betrachtung durch den EuGH im Vertragsverletzungsverfahren anstelle der bisherigen – je nach Darlegung des klagenden Verfahrensbeteiligten erfolgenden – Heranziehung einer abstrakten ex ante- oder einer konkreten ex post-Betrachtung.

Festzuhalten bleibt in diesem Zusammenhang schließlich noch, dass im Rahmen der vorliegenden Analyse der beiden beispielhaften umfangbezogenen Begrenzungsansätze des EuGH verschiedene verallgemeinerungsfähige, d. h. auf etwaige andere, diesen vergleichbare Begrenzungsansätze des EuGH übertragbare, rechtliche Erkenntnisse gewonnen werden konnten. Diese wurden als Grundlage für eine mögliche weitere, an die

Untersuchungsergebnisse der vorliegenden Arbeit anknüpfende Forschungstätigkeit auf dem Gebiet der Begrenzung des Umfangs des nach dem auslegungserheblichen Wortlaut einer Richtlinie bestehenden mitgliedstaatlichen Ausgestaltungsermessens durch den EuGH festgehalten.⁵⁹³

⁵⁹³ S. hierzu ausführlich in den Unterkapiteln 4.2.2.4 und 4.2.3.5.

6 Verzeichnis der zitierten Rechtsvorschriften

6.1 Rechtsvorschriften der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Union

6.1.1 Primärrecht

| Titel | Fundstelle im ABI. EG/EU |
|--|---|
| Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl | Nicht im ABI. veröffentlicht, aber abgedruckt als Anhang des Gesetzes betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 29.4.1952, BGBl. II 1952, 445 (447 ff.) |
| Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft | Nicht im ABI. veröffentlicht, aber abgedruckt als Anhang des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27.7.1957, BGBl. II 1957, 753 (766 ff.) |
| Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) | Nicht im ABI. veröffentlicht, aber abgedruckt als Anhang des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27.7.1957, BGBl. II 1957, 753 (1014 ff.) |
| Vertrag zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften | ABI. EG P 152 vom 13.7.1967, 2 |

| | |
|--|---------------------------------|
| Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet zu Maastricht am 7. Februar 1992 | ABI. EG C 191 vom 29.7.1992, 1 |
| Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte, unterzeichnet in Amsterdam am 2. Oktober 1997 | ABI. EG C 340 vom 10.11.1997, 1 |
| Vertrag über eine Verfassung für Europa | ABI. EU C 310 vom 16.12.2004, 1 |
| Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007 | ABI. EU C 306 vom 17.12.2007, 1 |

6.1.2 Sekundärrecht

6.1.2.1 Verordnungen

| Titel | Fundstelle im ABI. EG/EU |
|---|----------------------------------|
| Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft | ABI. EG P 17 vom 6.10.1958, 385 |
| Verordnung (EG) Nr. 1935/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen und zur Aufhebung der Richtlinien 80/590/EWG und 89/109/EWG | ABI. EU L 338 vom 13.11.2004, 4 |
| Verordnung (EG) Nr. 1333/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Lebensmittelzusatzstoffe | ABI. EU L 354 vom 31.12.2008, 16 |
| Verordnung (EU) Nr. 517/2013 des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung einiger Verordnungen und Beschlüsse in den Bereichen freier Warenverkehr, Freizügigkeit, Gesellschaftsrecht, Wettbewerbspolitik, Landwirtschaft, Lebensmittelsicherheit, Tier- und Pflanzengesundheit, Verkehrspolitik, Energie, Steuern, Statistik, transeuropäische Netze, Justiz und Grundrechte, Recht, Freiheit und Sicherheit, Umwelt, Zollunion, Außenbeziehungen, Außen-, Sicherheits- und | ABI. EU L 158 vom 10.6.2013, 1 |

Verteidigungspolitik und Organe aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien

Verordnung (EU) 2019/1010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 zur Angleichung der Berichterstattungspflichten im Bereich der Rechtsvorschriften mit Bezug zur Umwelt und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 166/2006 und (EU) Nr. 995/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG und 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnungen (EG) Nr. 338/97 und (EG) Nr. 2173/2005 des Rates und der Richtlinie 86/278/EWG des Rates

ABI. EU L 170 vom 25.6.2019, 115

6.1.2.2 Richtlinien

| Titel | Fundstelle im ABI. EG/EU |
|---|--|
| Richtlinie 64/54/EWG des Rates vom 5. November 1963 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen | ABI. EG P 12 vom 27.1.1964, 161 |
| Richtlinie 65/66/EWG des Rates vom 26. Januar 1965 zur Festlegung spezifischer Reinheitskriterien für konservierende Stoffe, die in Lebensmitteln verwendet werden dürfen | ABI. EG P 22 vom 9.2.1965, 373, berichtigt durch ABI. EG P 126 vom 12.7.1965, 2148 |
| Richtlinie 65/400/EWG der Kommission vom 28. Juli 1965 zur Festlegung der Zeitfolge für die Aufhebung der von der Bundesrepublik Deutschland erhobenen Abgabe bei der Einfuhr aller einfuhrgenehmigungspflichtigen Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel aus den übrigen Mitgliedstaaten | ABI. EG P 143 vom 7.8.1965, 2437 |
| Richtlinie 65/401/EWG der Kommission vom 28. Juli 1965 zur Festlegung der Zeitfolge für die Aufhebung der von der Italienischen Republik erhobenen Abgabe bei der Erteilung von Einfuhrgenehmigungen für bestimmte Erzeugnisse aus den übrigen Mitgliedstaaten | ABI. EG P 143 vom 7.8.1965, 2438 |
| Erste Richtlinie 67/227/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer | ABI. EG P 71 vom 14.4.1967, 1301 |

- Richtlinie 67/548/EWG** des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe ABl. EG P 196 vom 16.8.1967, 1
- Richtlinie 69/74/EWG** des Rates vom 4. März 1969 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Zollager ABl. EG L 58 vom 8.3.1969, 7
- Richtlinie 76/893/EWG** des Rates vom 23. November 1976 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen ABl. EG L 340 vom 9.12.1976, 19
- Sechste Richtlinie 77/388/EWG** des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage ABl. EG L 145 vom 13.6.1977, 1, berichtigt durch ABl. EG L 173 vom 13.7.1977, 27, ABl. EG L 242 vom 21.9.1977, 22 und ABl. EG L 262 vom 15.10.1977, 44
- Richtlinie 80/777/EWG** des Rates vom 15. Juli 1980 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern ABl. EG L 229 vom 30.8.1980, 1, berichtigt durch ABl. EG L 47 vom 20.2.1981, 43
- Richtlinie 84/500/EWG** des Rates vom 15. Oktober 1984 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Keramikgegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen ABl. EG L 277 vom 20.10.1984, 12
- Richtlinie 85/337/EWG** des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten ABl. EG L 175 vom 5.7.1985, 40
- Richtlinie 89/109/EWG** des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Materialien und Gegenstände, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen ABl. EG L 40 vom 11.2.1989, 38, berichtigt durch ABl. EG L 347 vom 28.11.1989, 37
- Richtlinie 92/43/EWG** des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen ABl. EG L 206 vom 22.7.1992, 7
- Richtlinie 93/7/EWG** des Rates vom 15. März 1993 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern ABl. EG L 74 vom 27.3.1993, 74

| | |
|--|----------------------------------|
| Richtlinie 95/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 1995 über andere Lebensmittelzusatzstoffe als Farbstoffe und Süßungsmittel | ABI. EG L 61 vom 18.3.1995, 1 |
| Richtlinie 96/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Oktober 1996 zur Änderung der Richtlinie 80/777/EWG des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern | ABI. EG L 299 vom 23.11.1996, 26 |
| Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten | ABI. EG L 73 vom 14.3.1997, 5 |
| Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge | ABI. EG L 175 vom 10.7.1999, 43 |
| Richtlinie 2000/84/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Januar 2001 zur Regelung der Sommerzeit | ABI. EG L 31 vom 2.2.2001, 21 |
| Richtlinie 2001/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001 zur Änderung der Richtlinie 93/7/EWG des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbrachten Kulturgütern | ABI. EG L 187 vom 10.7.2001, 43 |
| Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme | ABI. EG L 197 vom 21.7.2001, 30 |
| Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten | ABI. EU L 156 vom 25.6.2003, 17 |
| Richtlinie 2003/40/EG der Kommission vom 16. Mai 2003 zur Festlegung des Verzeichnisses, der Grenzwerte und der Kennzeichnung der Bestandteile natürlicher Mineralwässer und der Bedingungen für die Behandlung natürlicher Mineralwässer und Quellwässer mit ozonangereicherter Luft | ABI. EU L 126 vom 22.5.2003, 34 |
| Richtlinie 2005/31/EG der Kommission vom 29. April 2005 zur Änderung der Richtlinie 84/500/EWG des Rates | ABI. EU L 110 vom 30.4.2005, 36 |

hinsichtlich einer Erklärung über die Einhaltung der Vorschriften und hinsichtlich der Leistungskriterien für die Methode zur Analyse von Keramikgegenständen, die dazu bestimmt sind, mit Lebensmitteln in Berührung zu kommen

Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem

ABl. EU L 347 vom 11.12.2006, 1, berichtigt durch ABl. EU L 335 vom 20.12.2007, 60 und ABl. EU L 336 vom 16.12.2017, 60

Richtlinie 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa

ABl. EU L 152 vom 11.6.2008, 1, berichtigt durch ABl. EU L 336 vom 8.12.2012, 101

Richtlinie 2009/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über die geologische Speicherung von Kohlendioxid und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG und 2008/1/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006

ABl. EU L 140 vom 5.6.2009, 114

Richtlinie 2009/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Gewinnung von und den Handel mit natürlichen Mineralwässern (Neufassung)

ABl. EU L 164 vom 26.6.2009, 45

Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten

ABl. EU L 20 vom 26.1.2010, 7

Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates

ABl. EU L 304 vom 22.11.2011, 64

Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten

ABl. EU L 26 vom 28.1.2012, 1

Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013 zur Anpassung bestimmter Richtlinien im Bereich Umwelt aufgrund des Beitritts der Republik Kroatien

ABl. EU L 158 vom 10.6.2013, 193

| | |
|---|---|
| Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten | ABI. EU L 124 vom 25.4.2014, 1 |
| Richtlinie 2014/60/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (Neufassung) | ABI. EU L 159 vom 28.5.2014, 1, berichtigt durch ABI. EU L 147 vom 12.6.2015, 24 |
| Richtlinie (EU) 2015/1480 der Kommission vom 28. August 2015 zur Änderung bestimmter Anhänge der Richtlinien 2004/107/EG und 2008/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend Referenzmethoden, Datenvalidierung und Standorte für Probenahmestellen zur Bestimmung der Luftqualität | ABI. EU L 226 vom 29.8.2015, 4, berichtigt durch ABI. EU L 72 vom 14.3.2019, 141 und ABI. EU L 94 vom 27.3.2020, 53 |
| Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates | ABI. EU L 326 vom 11.12.2015, 1 |
| Richtlinie (EU) 2019/790 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 96/9/EG und 2001/29/EG | ABI. EU L 130 vom 17.5.2019, 92, berichtigt durch ABI. EU L 259 vom 10.10.2019, 86 |
| Richtlinie (EU) 2020/2020 des Rates vom 7. Dezember 2020 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf zeitlich befristete Maßnahmen im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer für COVID-19-Impfstoffe und -In-vitro-Diagnostika als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie | ABI. EU L 419 vom 11.12.2020, 1 |

6.1.2.3 Beschlüsse

| Titel | Fundstelle im ABI. EG/EU |
|--|---------------------------------|
| Beschluss (EU) 2019/476 des Europäischen Rates, im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich gefasst, | ABI. EU L 80 I vom 22.3.2019, 1 |

vom 22. März 2019 zur Verlängerung der Frist nach Artikel 50 Absatz 3 EUV

Beschluss (EU) 2019/584 des Europäischen Rates, im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich gefasst, vom 11. April 2019 zur Verlängerung der Frist nach Artikel 50 Absatz 3 EUV

ABI. EU L 101 vom 11.4.2019, 1

Beschluss (EU) 2019/1810 des Europäischen Rates, im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich gefasst, vom 29. Oktober 2019 zur Verlängerung der Frist nach Artikel 50 Absatz 3 EUV

ABI. EU L 278 I vom 30.10.2019, 1

6.2 Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Deutschland

6.2.1 Grundgesetz

| Titel | Fundstelle im BGBl. |
|---|---------------------|
| Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949 | BGBl. 1949, 1 |

6.2.2 Gesetze im formellen Sinn (Parlamentsgesetze)

| Titel | Fundstelle im BGBl. |
|---|---------------------|
| Gesetz betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 29.4.1952 | BGBl. II 1952, 445 |
| Gesetz betreffend den Vertrag vom 27. Mai 1952 über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und betreffend den Vertrag vom 27. Mai 1952 zwischen dem Vereinigten Königreich und den Mitgliedstaaten der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft vom 28.3.1954 | BGBl. II 1954, 342 |
| Gesetz zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft vom 27.7.1957 | BGBl. II 1957, 753 |

Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 3, 20a, 28, 29, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 87, 93, 118a, 125a) vom 27.10.1994 BGBl. I 1994, 3146

Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28.8.2006 BGBl. I 2006, 2034

7 Verzeichnis der zitierten Rechtsprechung

7.1 EuGH

| Entscheidungsart und Entscheidungsdatum | Rechtssachenummer und Kurzbezeichnung | Fundstelle in der amtlichen/digitalen Sammlung |
|--|---|---|
| Urteil vom 15.7.1963 | 34/62 (Deutschland / Kommission der EWG) | Slg. 1963, 295 |
| Urteil vom 5.12.1967 | 19/67 (Van der Vecht / Sociale Verzekeringsbank) | Slg. 1967, 463 |
| Urteil vom 12.11.1969 | 29/69 (Stauder / Ulm) | Slg. 1969, 419 |
| Urteil vom 6.10.1970 | 9/70 (Grad / Finanzamt Traunstein) | Slg. 1970, 826 |
| Urteil vom 20.6.1973 | 80/72 (Koninklijke Lassiefabrieken / Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten) | Slg. 1973, 636 |
| Urteil vom 4.12.1974 | 41/74 (Van Duyn / Home Office) | Slg. 1974, 1338 |
| Urteil vom 27.10.1977 | 30/77 (Bouchereau) | Slg. 1977, 2000 |
| Urteil vom 23.11.1977 | 38/77 (Enka / Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen) | Slg. 1977, 2204 |
| Urteil vom 9.3.1978 | 106/77 (Staatliche Finanzverwaltung / Simmenthal) | Slg. 1978, 630 |
| Urteil vom 5.4.1979 | 148/78 (Ratti) | Slg. 1979, 1631 |
| Urteil vom 6.10.1981 | 246/80 (Broekmeulen / Huisarts Registratie Commissie) | Slg. 1981, 2312 |
| Urteil vom 19.1.1982 | 8/81 (Becker / Finanzamt Münster-Innenstadt) | Slg. 1982, 55 |
| Urteil vom 6.10.1982 | 283/81 (C.I.L.F.I.T. / Ministero della Sanità) | Slg. 1982, 3417 |
| Urteil vom 26.2.1986 | 152/84 (Marshall / Southampton and South-West Hampshire Area Health Authority) | Slg. 1986, 737 |
| Urteil vom 7.7.1988 | 55/87 (Moksel / BALM) | Slg. 1988, 3865 |
| Urteil vom 27.3.1990 | C-372/88 (Cricket St Thomas) | Slg. 1990, I-1370 |
| Urteil vom 29.6.1993 | C-298/89 (Gibraltar / Rat) | Slg. 1993, I-3648 |
| Urteil vom 14.7.1994 | C-91/92 (Faccini Dori) | Slg. 1994, I-3347 |

| | | |
|---------------------------------|--|--|
| Urteil vom 11.8.1995 | C-431/92 (Kommission / Deutschland) | Slg. 1995, I-2211 |
| Beschluss vom 23.11.1995 | C-10/95 P (Asocarne / Rat) | Slg. 1995, I-4151 |
| Urteil vom 7.12.1995 | C-449/93 (Rockfon) | Slg. 1995, I-4306 |
| Urteil vom 7.3.1996 | C-192/94 (El Corte Inglés) | Slg. 1996, I-1296 |
| Urteil vom 2.5.1996 | C-133/94 (Kommission / Belgien) | Slg. 1996, I-2339 |
| Urteil vom 24.10.1996 | C-72/95 (Kraaijeveld u. a.) | Slg. 1996, I 5431 |
| Urteil vom 4.12.1997 | C-97/96 (Daihatsu Deutschland) | Slg. 1997, I-6858 |
| Urteil vom 22.10.1998 | C-301/95 (Kommission / Deutschland) | Slg. 1998, I-6154 |
| Urteil vom 12.11.1998 | C-149/97 (Institute of the Motor Industry) | Slg. 1998, I-7073 |
| Urteil vom 10.6.1999 | C-346/97 (Braathens) | Slg. 1999, I-3433 |
| Urteil vom 16.9.1999 | C-435/97 (WWF u. a.) | Slg. 1999, I-5637 |
| Urteil vom 21.9.1999 | C-392/96 (Kommission / Irland) | Slg. 1999, I-5929 |
| Urteil vom 13.6.2002 | C-474/99 (Kommission / Spanien) | Slg. 2002, I-5318 |
| Beschluss vom 6.2.2003 | C-302/01 (Kommission / Griechenland) | Weder in der amtlichen noch in der digitalen Sammlung veröffentlicht, s. aber den Hinweis in ABI. EU C 146 vom 21.6.2003, 35 |
| Urteil vom 23.10.2003 | C-40/02 (Scherndl) | Slg. 2003, I-12667 |
| Urteil vom 7.1.2004 | C-201/02 (Wells) | Slg. 2004, I-748 |
| Urteil vom 13.1.2004 | T-158/99 (Thermenhotel Stoiser Franz u. a. / Kommission) | Slg. 2004, II-4 |
| Urteil vom 29.4.2004 | C-117/02 (Kommission / Portugal) | Slg. 2004, I-5519 |
| Urteil vom 10.6.2004 | C-87/02 (Kommission / Italien) | Slg. 2004, I-5989 |
| Urteil vom 24.6.2004 | C-421/02 (Kommission / Vereinigtes Königreich) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2004:390 |
| Urteil vom 5.10.2004 | C-397/01 bis C-403/01 (Pfeiffer u. a.) | Slg. 2004, I-8878 |
| Urteil vom 2.6.2005 | C-83/03 (Kommission / Italien) | Slg. 2005, I-4749 |

| | | |
|--------------------------------|---|---|
| Urteil vom 8.9.2005 | C-416/02 (Kommission / Spanien) | Slg. 2005, I-7530 |
| Urteil vom 8.9.2005 | C-121/03 (Kommission / Spanien) | Slg. 2005, I-7593 |
| Urteil vom 12.1.2006 | C-37/05 (Kommission / Vereinigtes Königreich) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht; ECLI:EU:C:2006:31 |
| Urteil vom 16.3.2006 | C-332/04 (Kommission / Spanien) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2006:180 |
| Urteil vom 4.5.2006 | C-290/03 (Barker) | Slg. 2006, I-3951 |
| Urteil vom 4.5.2006 | C-508/03 (Kommission / Vereinigtes Königreich) | Slg. 2006, I-3972 |
| Urteil vom 23.11.2006 | C-486/04 (Kommission / Italien) | Slg. 2006, I-11046 |
| Urteil vom 1.2.2007 | C-199/04 (Kommission / Vereinigtes Königreich) | Slg. 2007, I-1223 |
| Urteil vom 5.7.2007 | C-255/05 (Kommission / Italien) | Slg. 2007, I-5769 |
| Urteil vom 28.2.2008 | C-2/07 (Abraham u. a.) | ECLI:EU:C:2008:133 |
| Urteil vom 3.7.2008 | C-215/06 (Kommission / Irland) | ECLI:EU:C:2008:380 |
| Beschluss vom 10.7.2008 | C-156/07 (Aiello u. a.) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2008:398 |
| Urteil vom 17.7.2008 | C-152/07 bis C-154/07 (Arcor u. a.) | ECLI:EU:C:2008:426 |
| Urteil vom 25.7.2008 | C-142/07 (Ecologistas en Acción- CODA) | ECLI:EU:C:2008:445 |
| Urteil vom 20.11.2008 | C-66/06 (Kommission / Irland) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2008:637 |
| Urteil vom 30.4.2009 | C-75/08 (Mellor) | ECLI:EU:C:2009:279 |
| Urteil vom 16.7.2009 | C-427/07 (Kommission / Irland) | ECLI:EU:C:2009:457 |
| Urteil vom 15.10.2009 | C-255/08 (Kommission / Niederlande) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2009:630 |
| Urteil vom 12.11.2009 | C-495/08 (Kommission / Vereinigtes Königreich) | Nur in der digitalen Sammlung |

| | | |
|--------------------------------|--|--|
| | | veröffentlicht: ECLI:EU:C:2009:699 |
| Urteil vom 3.3.2011 | C-50/09 (Kommission / Irland) | ECLI:EU:C:2011:109 |
| Beschluss vom 10.3.2011 | C-540/10 (Transportes y Excavaciones J. Asensi / Spanien) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2011:145 |
| Urteil vom 24.3.2011 | C-435/09 (Kommission / Belgien) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2011:176 |
| Urteil vom 22.9.2011 | C-295/10 (Valčiukienė u. a.) | ECLI:EU:C:2011:608 |
| Urteil vom 24.11.2011 | C-404/09 (Kommission / Spanien) | ECLI:EU:C:2011:768 |
| Urteil vom 15.12.2011 | C-560/08 (Kommission / Spanien) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2011:835 |
| Urteil vom 19.4.2012 | C-121/11 (Pro-Braine u. a.) | ECLI:EU:C:2012:225 |
| Urteil vom 26.4.2012 | C-510/10 (DR und TV2 Danmark) | ECLI:EU:C:2012:244 |
| Urteil vom 19.12.2012 | C-279/11 (Kommission / Irland) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2012:834 |
| Urteil vom 14.3.2013 | C-420/11 (Leth) | ECLI:EU:C:2013:166 |
| Urteil vom 21.3.2013 | C-244/12 (Salzburger Flughafen) | ECLI:EU:C:2013:203 |
| Urteil vom 27.3.2014 | C-300/13 (Consejería de Infraestructuras y Transporte de la Generalitat Valenciana und Iberdrola Distribución Eléctrica) | Nur in der digitalen Sammlung veröffentlicht: ECLI:EU:C:2014:188 |
| Urteil vom 11.2.2015 | C-531/13 (Marktgemeinde Straßwalchen u. a.) | ECLI:EU:C:2015:79 |
| Urteil vom 14.1.2016 | C-141/14 (Kommission / Bulgarien) | ECLI:EU:C:2016:8 |
| Urteil vom 24.11.2016 | C-645/15 (Bund Naturschutz in Bayern und Wilde) | ECLI:EU:C:2016:898 |
| Urteil vom 28.2.2018 | C-117/17 (Comune di Castelbellino) | ECLI:EU:C:2018:129 |
| Urteil vom 31.5.2018 | C-526/16 (Kommission / Polen) | Nur in der digitalen Sammlung |

| | | |
|------------------------------|--|---|
| | | veröffentlicht: ECLI:EU:C:2018:356 |
| Urteil vom 7.6.2018 | C-671/16 (Inter-Environnement Bruxelles u. a.) | ECLI:EU:C:2018:403 |
| Urteil vom 7.6.2018 | C-160/17 (Thybaut u. a.) | ECLI:EU:C:2018:401 |
| Urteil vom 7.8.2018 | C-329/17 (Prenninger u. a.) | ECLI:EU:C:2018:640 |
| Urteil vom 29.7.2019 | C-411/17 (Inter-Environnement Wallonie und Bond Peter Leefmilieu Vlaanderen) | ECLI:EU:C:2019:622 |
| Urteil vom 12.11.2019 | C-261/18 (Kommission / Irland [Windfarm Derrybrien]) | ECLI:EU:C:2019:955 |
| Urteil vom 27.1.2021 | T-9/19 (Client Earth / EIB) | ECLI:EU:T:2021:42; noch nicht veröffentlicht. |

7.2 BVerfG

| Entscheidungsart und Entscheidungsdatum | Aktenzeichen und gegebenenfalls Kurzbezeichnung | Fundstelle in der amtlichen Sammlung |
|--|--|---|
| Urteil vom 1.12.1954 | 2 BvG 1/54 | BVerfGE 4, 115 |
| Urteil vom 4.6.1957 | 2 BvL 17/56, 16/56, 22/56, 29/56, 39/56 | BVerfGE 7, 29 |
| Urteil vom 30.6.2009 | 2 BvE 2/08, 5/08, 2 BvR 1010/08, 1022/08, 1259/08, 182/09 (Lissabon) | BVerfGE 123, 267 |

8 Verzeichnis der zitierten Literatur

| Autor/in | Werk bzw. Werkfundstelle und Zitierweise in Fußnoten |
|--|--|
| Al-Serori , Leila/ Anzlinger , Jana/ Aykanat , Deniz/ Finke , Björn/ Groß , Louis/ Das Gupta , Oliver/ Hogger , Martin/ Holzki , Larissa/ Janssen , Lara/ Kirchner , Thomas/ Kolb , Matthias/ Meta Beisel , Karoline/ Mühlauer , Alexander/ Prechtl , Katharina/ Roßbach , Henrike/ Schlötzer , Christiane/ Schulte von Drach , Markus C./ Weiß , Marlene/ Zydra , Markus | Von Antidiskriminierung über Mindestlohn bis Zeitumstellung, in: Süddeutsche Zeitung vom Dienstag, 9. April 2019 (75. Jahrgang, 15. Woche, Nr. 84), München, S. 18-19 (zit.: <i>Al-Serori u. a., SZ vom 9.4.2019</i>) |
| André , Achim | Art. 189 Abs. 3 EWG-Vertrag als politische Norm, in: Europarecht, Jahrgang 1969, S. 191-201 (zit.: <i>André, EuR 1969</i>) |
| Beitzke , Günther | Probleme der Privatrechtsangleichung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Zeitschrift für Rechtsvergleichung, Jahrgang 1964, S. 80-93 (zit.: <i>Beitzke, ZfRV 1964</i>) |
| Bergmann , Jan (Hrsg.) | Handlexikon der Europäischen Union, 5. Aufl., Baden- Baden, 2015 (zit.: <i>Bergmann/Bearbeiter, Handlexikon EU</i>) |
| Beutler , Bengt/ Bieber , Roland/ Pipkorn , Jörn/ Streil , Jochen | Die Europäische Gemeinschaft, Rechtsordnung und Politik, 1. Aufl., Baden-Baden, 1979 (zit.: <i>Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, Europäische Gemeinschaft</i>) |
| Beutler , Bengt/ Bieber , Roland/ Pipkorn , Jörn/ Streil , Jochen | Die Europäische Union, Rechtsordnung und Politik, 4. Aufl., Baden-Baden, 1993 (zit.: <i>Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, Europäische Union</i>) |

- Beyerlin, Ulrich** Umsetzung von EG-Richtlinien durch Verwaltungsvorschriften?, in: Europarecht, Jahrgang 1987, S. 126-148
(zit.: *Beyerlin, EuR 1987*)
- Bieber, Roland/
Epiney, Astrid/
Haag, Marcel/
Kotzur, Markus** Die Europäische Union, Europarecht und Politik, 14. Aufl., Baden-Baden, 2021
(zit.: *Bieber/Epiney/Haag/Kotzur, Europäische Union*)
- Binsbergen, Willem
Cornelis van** Kan een richtlijn tot aanpassing der wetgevingen ingevolge artikel 100 E.E.G.-Verdrag in details treden?, in: Sociaal-Economische Wetgeving, Europa, Jahrgang 1961, S. 216-221
(zit.: *Binsbergen, SEW Europa 1961*)
- Bleckmann, Albert** Die Rechtsquellen des Europäischen Gemeinschaftsrechts, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, Jahrgang 1993, S. 824-828
(zit.: *Bleckmann, NVwZ 1993*)
- Ders.** Europarecht, Das Recht der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaften, 6. Aufl., Köln u. a., 1997
(zit.: *Bleckmann, Europarecht*)
- Börner, Bodo** Die Entscheidungen der Hohen Behörde, Eine Studie zum supranationalen Verwaltungsprozeß, Tübingen, 1965
(zit.: *Börner, Entscheidungen*)
- Bogdandy, Armin
von/
Bast, Jürgen/
Arndt, Felix** Handlungsformen im Unionsrecht, Empirische Analysen und dogmatische Strukturen in einem vermeintlichen Dschungel, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Jahrgang 2002, S. 77-161
(zit.: *Bogdandy/Bast/Arndt, ZaöRV 2002*)
- Borchardt, Klaus-
Dieter** Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union, Eine systematische Darstellung für Studium und Praxis, 6. Aufl., Wien, 2015
(zit.: *Borchardt, Grundlagen der EU*)
- Calliess, Christian/
Ruffert, Matthias
(Hrsg.)** EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, 5. Aufl., München, 2016
(zit.: *Calliess/Ruffert/Bearbeiter, EUV/AEUV*)
- Cartou, Louis** Le marché commun et le droit public, Paris, 1959
(zit.: *Cartou, Le marché commun*)
- Ders.** Der Gemeinsame Markt und das öffentliche Recht, Baden-Baden und Bonn, 1960
(zit.: *Cartou, Der Gemeinsame Markt*)

- Catalano, Nicola** La Communauté économique européenne et l'unification, le rapprochement et l'harmonisation des droits des états membres, in: *Revue Internationale de Droit Comparé*, Jahrgang 1961, S. 5-17
(zit.: *Catalano, RIDC 1961*)
- Ders.** Manuale di diritto delle Comunità europea, 2. Aufl., Mailand, 1965
(zit.: *Catalano, Manuale*)
- Ders.** Manuel de droit des Communautés européennes, 2. Aufl., Paris, 1965
(zit.: *Catalano, Manuel*)
- Colonna di Palliano, Guido** L'union douanière à parfaire, Rapport, in: Institut d'Études Juridiques Européennes de la Faculté de Droit de l'Université de Liège (Hrsg.), De l'union douanière à l'union économique, Actes du quatrième Colloque sur la Fusion des Communautés européennes, organisé à Liège les 23, 24 et 25 avril 1969, Liège, 1970, S. 55-71
(zit.: *Colonna di Palliano, De l'union douanière*)
- Conforti, Benedetto** Sulle direttive della Comunità economica europea, in: *Rivista di Diritto Internazionale Privato e Processuale*, Jahrgang 1972, S. 225-237
(zit.: *Conforti, RDIPP 1972*)
- Constantinesco, Léontin** Die Eigentümlichkeiten des Europäischen Gemeinschaftsrechts, in: *Juristische Schulung*, Jahrgang 1965, S. 289-295 und 340-347
(zit.: *Constantinesco, JuS 1965*)
- Cornides, Wilhelm** (Hrsg.) Europa-Archiv, Jahrgang 1953, Wien u. a., 1953
(zit.: *Cornides, EA 1953*)
- Dahm, Georg** Völkerrecht, Band II, Stuttgart, 1961
(zit.: *Dahm, Völkerrecht II*)
- Daig, Hans-Wolfram** Die Gerichtsbarkeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft mit vergleichenden Hinweisen auf die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: *Archiv des öffentlichen Rechts*, 83. Band (44. Band der Neuen Folge), Jahrgang 1958, S. 132-208
(zit.: *Daig, AöR 83 (1958)*)
- Danner, Wolfgang** Die Klagemöglichkeit privater Personen gegen Maßnahmen der Kommission, die an Mitgliedstaaten gerichtet sind, nach Art. 173 Abs. 2 EWG-Vertrag, München, 1965
(zit.: *Danner, Klagemöglichkeit*)

- D'Atena, Antonio** Le regioni italiane e la Comunità economica europea, Mailand, 1981
(zit.: *D'Atena, Le regioni*)
- Ders.** Zur Problematik der EG-Richtlinien – vornehmlich in Italien –, Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Saarbrücken, 11. Dezember 1985, in: Ress, Georg und Will, Michael (Hrsg.), Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Nr. 79, Saarbrücken, 1986 (Selbstverlag des Europa-Instituts der Universität des Saarlandes)
(zit.: *D'Atena, Vorträge*)
- Detterbeck, Steffen** Öffentliches Recht, Ein Basislehrbuch zum Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Europarecht mit Übungsfällen, 11. Aufl., München, 2018
(zit.: *Detterbeck, Öffentliches Recht*)
- Doerfert, Carsten** Europarecht, Die Grundlagen der Europäischen Union mit ihren politischen und wirtschaftlichen Bezügen, 5. Aufl., München, 2012
(zit.: *Doerfert, Europarecht*)
- Dudenredaktion**
(Hrsg.) Duden, Band 10, Das Bedeutungswörterbuch, 5. Aufl., Berlin, 2018
(zit.: *Dudenredaktion, Bedeutungswörterbuch*)
- Dies.** Duden, Band 5, Das Fremdwörterbuch, 12. Aufl., Berlin, 2020
(zit.: *Dudenredaktion, Fremdwörterbuch*)
- Dumon, Frédéric** La notion de «disposition directement applicable» en droit européen, in: Cahiers de Droit Européen, Jahrgang 1968, S. 369-394
(zit.: *Dumon, CDE 1968*)
- Easson, Alexander J.** EEC Directives for the Harmonisation of Laws: Some Problems of Validity, Implementation and Legal Effects, in: Yearbook of European Law, Volume 1, Jahrgang 1981, S. 1-44
(zit.: *Easson, YEL 1 (1981)*)
- Eckert, Dieter** Die Angleichung des Lebensmittelrechts in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jahrgang 1967, S. 473-480
(zit.: *Eckert, NJW 1967*)
- Ehle, Dietrich** Klage- und Prozeßrecht des EWG-Vertrages mit Entscheidungssammlung (Loseblattsammlung), Herne und Berlin, 1966-1972
(zit.: *Ehle, Klage- und Prozeßrecht*)

- Endt, Christian/
Hosse, Julian/
Keller, Dalila/
Söhl, Michael/
Unterhitzberger,
Sarah** Ein Parlament für Europa, in: Süddeutsche Zeitung vom Dienstag, 28. Mai 2019 (75. Jahrgang, 22. Woche, Nr. 123), München, S. 10-11
(zit.: *Endt/Hosse/Keller/Söhl/Unterhitzberger, SZ vom 28.5.2019*)
- Erbguth, Wilfried/
Guckelberger,
Annette** Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht, 10. Aufl., Baden-Baden, 2020
(zit.: *Erbguth/Guckelberger, Verwaltungsrecht*)
- Everling, Ulrich** Die ersten Rechtsetzungsakte der Organe der Europäischen Gemeinschaften, in: Der Betriebs-Berater, Jahrgang 1959, S. 52-55
(zit.: *Everling, BB 1959*)
- Ders.** Die Rechtsangleichung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf dem Gebiete des Niederlassungsrechts, in: Ballerstadt, Kurt und Steindorff, Ernst (Hrsg.), Abhandlungen aus dem Gesamten Bürgerlichen Recht, Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, Beihefte der Zeitschrift für das Gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, 29. Heft, Stuttgart, 1965, S. 60-90
(zit.: *Everling, 29. ZHR-Beiheft (1965)*)
- Ders.** Europäisches Gemeinschaftsrecht und nationales Recht in der praktischen Rechtsanwendung, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jahrgang 1967, S. 465-473
(zit.: *Everling, NJW 1967*)
- Ders.** Zur direkten innerstaatlichen Wirkung der EG-Richtlinien: Ein Beispiel richterlicher Rechtsfortbildung auf der Basis gemeinsamer Rechtsgrundsätze, in: Börner, Bodo/Jahrreiß, Hermann/Stern, Klaus (Hrsg.), Einigkeit und Recht und Freiheit, Festschrift für Karl Carstens zum 70. Geburtstag am 14. Dezember 1984, Band 1: Europarecht. Völkerrecht, Köln u. a., 1984, S. 95-113
(zit.: *Everling, FS Carstens I*)
- Fastenrath, Ulrich/
Groh, Thomas** Europarecht, 4. Aufl., Stuttgart, 2016
(zit.: *Fastenrath/Groh, Europarecht*)
- Fiedler, Maria** Wahlplakat-Analyse zur Europawahl: „Mangelnde Unterscheidbarkeit ist immer ein Vorteil für Populisten“, in: Der Tagesspiegel, Online Ausgabe vom 1.5.2019, abrufbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/politik/wahlplakat-analyse-zur-europawahl-mangelnde-unterscheidbarkeit-ist-immer-ein-vorteil-fuer-populisten/24275320.html>, zuletzt abgerufen am 27.5.2021
(zit.: *Fiedler, Tagesspiegel online vom 1.5.2019*)

- Fikentscher,**
Wolfgang/
Großfeld, Bernhard
The proposed directive on company law, in: Common Market Law Review, Volume 11, Jahrgang 1964-1965, S. 259-270
(zit.: *Fikentscher/Großfeld, CMLR 11(1964-1965)*)
- Fischer,** Klemens
Die Entwicklung des europäischen Vertragsrechts, Von den Römischen Verträgen bis zum Vertrag von Lissabon, 2. Aufl., Baden-Baden, 2016
(zit.: *Fischer, Entwicklung*)
- Fischer,** Kristian/
Fetzer, Thomas
Europarecht, 12. Aufl., Heidelberg, 2019
(zit.: *Fischer/Fetzer, Europarecht*)
- Frenz,** Walter
Europarecht, 2. Aufl., Berlin und Heidelberg, 2016
(zit.: *Frenz, Europarecht*)
- Furler,** Hans
Grundfragen des europäischen Gemeinschaftsrechts, Festvortrag des Verfassers auf dem 33. Deutschen Anwaltstag in Augsburg am 3. Juni 1965, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jahrgang 1965, S. 1401-1409
(zit.: *Furler, NJW 1965*)
- Fuß,** Ernst-Werner
Zur Rechtsstaatlichkeit der Europäischen Gemeinschaften, in: Die Öffentliche Verwaltung, Jahrgang 1964, S. 577-587
(zit.: *Fuß, DÖV 1964*)
- Ders.**
Die „Richtlinie“ des Europäischen Gemeinschaftsrechts, in: Deutsches Verwaltungsblatt, Jahrgang 1965, S. 378-384
(zit.: *Fuß, DVBl. 1965*)
- Gaudet,** Michel
Aspects juridiques de la liberté d'établissement dans le marché commun, in: Sociaal-Economische Wetgeving, Europa, Jahrgang 1961, S. 52-68
(zit.: *Gaudet, SEW Europa 1961*)
- Ders.**
Rechtliche Aspekte der Niederlassungsfreiheit im Gemeinsamen Markt, in: Zeitschrift für das Gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, 124. Band (1961/62), S. 66-87
(zit.: *Gaudet, ZHR 124 (1961/62)*)
- Geiger,** Rudolf/
Khan, Daniel-
Erasmus/
Kotzur, Markus
(Hrsg.)
EUV/AEUV, Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 6. Aufl., München, 2017
(zit.: *Geiger/Khan/Kotzur/Bearbeiter, EUV/AEUV*)
- Goldman,** Berthold
Chapitre VII., Le rapprochement des législations, in: Les Nouvelles, Droit des Communautés européennes, Jahrgang 1969, S. 881-899 (Rn. 2206-2254)
(zit.: *Goldman, Les Nouvelles 1969*)

- Grabitz, Eberhard**
(Begr.)/
Hilf, Meinhard (Fortf.)/
Nettesheim, Martin
(Hrsg.)
Das Recht der Europäischen Union, Kommentar,
Loseblattsammlung, 72. Ergänzungslieferung, München,
Februar 2021
(zit.: *Grabitz/Hilf/Nettesheim/Bearbeiter, Recht der EU*)
- Groeben, Hans von**
der
Die Politik der Kommission auf dem Gebiet der
Rechtsangleichung (Auszüge aus einer Rede vor dem
Europäischen Parlament am 27.11.1969), in:
Generalsekretariat der Kommission (Hrsg.), Bulletin der
Europäischen Gemeinschaften, Jahrgang 1970, S. 27-32
(zit.: *Groeben, Bulletin 1970*)
- Groeben, Hans von**
der/
Boeckh, Hans von
(Hrsg.)
Kommentar zum EWG-Vertrag in zwei Bänden, Band II: Art.
137-248, Baden-Baden und Bonn, 1960
(zit.: *Groeben/Boeckh/Bearbeiter, EWG-Vertrag II*)
- Groeben, Hans von**
der/
Schwarze, Jürgen
(Hrsg.)
Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und
zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Band 4: Art.
189-314 EGV, 6. Aufl., Baden-Baden, 2004
(zit.: *Groeben/Schwarze/Bearbeiter, EUV/EGV IV*)
- Groeben, Hans von**
der/
Schwarze, Jürgen/
Hatje, Armin (Hrsg.)
Europäisches Unionsrecht, Vertrag über die Europäische
Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen
Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
Band 4: Art. 174 bis 358 AEUV, 7. Aufl., Baden-Baden,
2015
(zit.: *Groeben/Schwarze/Hatje/Bearbeiter, Europäisches
Unionsrecht IV*)
- Große Hüttmann,**
Martin/
Wehling, Hans-Georg
(Hrsg.)
Das Europalexikon, 2. Aufl., Bonn, 2013
(zit.: *Große Hüttmann/Wehling/Bearbeiter, Europalexikon*)
- Hahn, Oliver**/
Oberrath, Jörg-Dieter
Die Rechtsakte der EG – eine Grundlegung (Fortsetzung
und Schluß von BayVBl. 1998, 353 ff.), in: Bayerische
Verwaltungsblätter, Jahrgang 1998, S. 388-394
(zit.: *Hahn/Oberrath, BayVBl. 1998*)
- Hakenberg, Waltraud**
Europarecht, 9. Aufl., München, 2021
(zit.: *Hakenberg, Europarecht*)
- Haltern, Ulrich**
Europarecht, Dogmatik im Kontext, 2. Aufl., Tübingen, 2007
(zit.: *Haltern, Europarecht*)
- Ders.**
Europarecht, Dogmatik im Kontext, Band I: Entwicklung,
Institutionen, Prozesse, 3. Aufl., Tübingen, 2017
(zit.: *Haltern, Europarecht I*)
- Haratsch, Andreas**
Europarecht, 12. Aufl., Tübingen, 2020

- Koenig, Christian/
Pechstein, Matthias** (zit.: *Haratsch/Koenig/Pechstein, Europarecht*)
- Hatje, Armin/
Müller-Graff, Peter-
Christian** (Hrsg.) (zit.: *Hatje/Müller-Graff/Bearbeiter, Enzyklopädie Europarecht I*)
- Hecke, Georges van** Intégration économique et unification du droit privé, in: *Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht*, Volume IX, Jahrgang 1962, S. 198-208 (zit.: *Hecke, NTIR IX (1962)*)
- Hellmann, Vanessa** Der Vertrag von Lissabon, Vom Verfassungsvertrag zur Änderung der bestehenden Verträge – Einführung mit Synopse und Übersichten, Berlin und Heidelberg, 2009 (zit.: *Hellmann, Vertrag von Lissabon*)
- Herdegen, Matthias** Europarecht, 22. Aufl., München, 2020 (zit.: *Herdegen, Europarecht*)
- Hilf, Meinhard** Die Richtlinie der EG – ohne Richtung, ohne Linie?, Hans Peter Ipsen zum 85. Geburtstag, in: *Europarecht*, Jahrgang 1993, S. 1-22 (zit.: *Hilf, EuR 1993*)
- Hobe, Stephan/
Fremuth, Michael** Europarecht, 10. Aufl., München, 2020 (zit.: *Hobe/Fremuth, Europarecht*)
- Holch, Georg** Der Deutsche Bundesrat zur Rechtsetzung der EWG, in: *Europarecht*, Jahrgang 1967, S. 217-228 (zit.: *Holch, EuR 1967*)
- Houin, Roger** Les pouvoirs des dirigeants des sociétés anonymes et des sociétés à responsabilité limitée et la coordination des législations nationales dans la Communauté économique européenne, in: *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Jahrgang 1966, S. 307-320 (zit.: *Houin, RTDE 1966*)
- Ipsen, Hans Peter** Richtlinien-Ergebnisse, in: Hallstein, Walter und Schlochauer, Hans-Jürgen (Hrsg.), *Zur Integration Europas, Festschrift für Carl Friedrich Ophüls aus Anlass seines siebenzigsten Geburtstages*, Karlsruhe, 1965, S. 67-84 (zit.: *Ipsen, FS Ophüls*)
- Ders.** Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen, 1972 (zit.: *Ipsen, Gemeinschaftsrecht*)
- Kapteyn, Paul Joan
George/
VerLoren van
Themaat, Pieter** Introduction to the Law of the European Communities, From Maastricht to Amsterdam, 3. Aufl., London u. a., 1998 (zit.: *Kapteyn/VerLoren van Themaat, Introduction*)

- Klein, Eckart** Unmittelbare Geltung, Anwendbarkeit und Wirkung von Europäischem Gemeinschaftsrecht, Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Saarbrücken, 2. Februar 1988, in: Ress, Georg und Will, Michael (Hrsg.), Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Nr. 119, Saarbrücken, 1988 (Selbstverlag des Europa-Instituts der Universität des Saarlandes)
(zit.: *Klein, Vorträge*)
- Kooijmans, Pieter Hendrik** De richtlijn van het Europese Gemeenschapsrecht karakter, functie en rechtsgevolg, in: Sociaal Economische Wetgeving, Jahrgang 1967, S. 122-156
(zit.: *Kooijmans, SEW 1967*)
- Kreplin, Joachim** Die Richtlinie als Instrument zur Rechtsangleichung nach Art. 100 EWG-Vertrag, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jahrgang 1965, S. 467-471
(zit.: *Kreplin, NJW 1965*)
- Krimphove, Dieter** Europarecht, 2. Aufl., Stuttgart, 2014
(zit.: *Krimphove, Europarecht*)
- Larenz, Karl/
Canaris, Claus-
Wilhelm** Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl., Berlin u. a., 1995
(zit.: *Larenz/Canaris, Methodenlehre*)
- Lauwaars, Richard H.** Lawfulness and Legal Force of Community Decisions, Some considerations on the binding decisions which the Council and the Commission can take by virtue of the Treaty establishing the European Economic Community, Leiden, 1973
(zit.: *Lauwaars, Lawfulness*)
- Lenz, Carl Otto/
Borchardt, Klaus-
Dieter (Hrsg.)** EU-Verträge Kommentar, EUV, AEUV, GrCh, 6. Aufl., Köln und Wien, 2013
(zit.: *Lenz/Borchardt/Bearbeiter, EU-Verträge*)
- Limpens, Anne** Harmonisation des législations dans le cadre du marché commun, in: Revue Internationale de Droit Comparé, Jahrgang 1967, S. 621-653
(zit.: *Limpens, RIDC 1967*)
- Lutter, Marcus** Kapital, Sicherung der Kapitalaufbringung und Kapitalerhaltung in den Aktien- und GmbH-Rechten der EWG, Eine Untersuchung zur Ausfüllung von Artikel 54 Absatz 3 lit. g des Vertrages über die Errichtung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Karlsruhe, 1964
(zit.: *Lutter, Kapital*)
- Ders.** Die Angleichung des Gesellschaftsrechts nach dem EWG-Vertrag, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jahrgang 1966, S. 273-278

- (zit.: *Lutter, NJW 1966*)
- Ders.** Die erste Angleichungs-Richtlinie zu Art. 54 Abs. 3 lit. g) EWGV und ihre Bedeutung für das geltende deutsche Unternehmensrecht, in: *Europarecht*, Jahrgang 1969, S. 1-19
(zit.: *Lutter, EuR 1969*)
- Ders.** Die Auslegung angeglichenen Rechts, in: *Juristenzeitung*, Jahrgang 1992, S. 593-607
(zit.: *Lutter, JZ 1992*)
- Mailänder, Peter** Privater Rechtsschutz im Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: *Der Betrieb*, Jahrgang 1965, S. 1312-1320
(zit.: *Mailänder, DB 1965*)
- Marchetti, Andreas/
Demesmay, Claire**
(Hrsg.) Der Vertrag von Lissabon, Analyse und Bewertung, Baden-Baden, 2010
(zit.: *Marchetti/Demesmay, Vertrag von Lissabon*)
- Maurer, Hartmut/
Waldhoff, Christian** Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Aufl., München, 2020
(zit.: *Maurer/Waldhoff, Verwaltungsrecht*)
- Mayer, Christoph** Die wesentlichen Änderungen der geltenden UVP-RL durch die RL 2014/52/EU, Darstellung unter Berücksichtigung der im zugrundeliegenden RL-Vorschlag der EK vorgesehenen Änderungen und Versuch einer umweltunionsrechtlichen Bewertung, in: *Recht der Umwelt*, Jahrgang 2016, S. 225-230
(zit.: *Mayer, RdU 2016*)
- Ders.** Directive 2014/52/EU: Big step forward or merely minimum consensus? – An attempt to evaluate the new EU-regulations on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, in: *International Journal of Law and Jurisprudence, Online Semiannually Publication (Law Review)*, Volume VI (2016), S. 97-108
(zit.: *Mayer, Law Review VI (2016)*)
- Mayer, Franz** Europäisches Sprachenverfassungsrecht, in: *Der Staat*, 44. Band, Jahrgang 2005, S. 367-401
(zit.: *Mayer, Der Staat 44 (2005)*)
- Megret, Jacques** La technique communautaire d'harmonisation des législations, L'article 100, in: *Revue du Marché Commun*, Jahrgang 1967, S. 181-189
(zit.: *Megret, RMC 1967*)

- Meibom, Hans von** Die Rechtsetzung durch die Organe der Europäischen Gemeinschaften, in: Der Betriebs-Berater, Jahrgang 1959, S. 127-131
(zit.: *Meibom, BB 1959*)
- Merkel, Jochen** Rat und Kommission im Rechtsetzungsverfahren der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Quakenbrück, 1964
(zit.: *Merkel, Rat und Kommission*)
- Mertens de Wilmars, Josse** Réflexions sur le système d'articulation du droit communautaire et du droit des États membres, in: Dalloz (Hrsg.), L'Europe et le droit, Mélanges en hommage à Jean Boulouis, Paris, 1991, S. 391-408
(zit.: *Mertens de Wilmars, FS Boulouis*)
- Monaco, Riccardo** La méthode de l'harmonisation normative dans le marché commun européen, in: Juristische Fakultät der Universität Freiburg (Schweiz) (Hrsg.), Jus et Lex, Festgabe zum 70. Geburtstag von Max Gutzwiller, Basel, 1959, S. 149-164
(zit.: *Monaco, FG Gutzwiller*)
- Ders.** Comparaison et rapprochement des législations dans le marché commun européen, in: Revue Internationale de Droit Comparé, Jahrgang 1960, S. 61-74
(zit.: *Monaco, RIDC 1960*)
- Münch, Fritz** Zur Systematik der Organe der Europäischen Gemeinschaften, in: Brüel, Erik/Constantopoulos, Dimitri/Laun, Rudolf/Soder, Josef/Wehberg, Hans (Hrsg.), Internationalrechtliche und staatsrechtliche Abhandlungen, Festschrift für Wälder Schätzel zu seinem 70. Geburtstag, Düsseldorf, 1960, S. 339-362
(zit.: *Münch, FS Schätzel*)
- Nenstiel, Volker** Der EWG-Vertrag: Die Rechtsquellen und Rechtsakte seiner Organe gem. Art. 189 EWGV, in: Landes- und Kommunalverwaltung, Jahrgang 1993, S. 177-180
(zit.: *Nenstiel, LKV 1993*)
- Nicolaysen, Gert** Niederlassungsrecht und Rechtsangleichung, in: Ballerstadt, Kurt und Steindorff, Ernst (Hrsg.), Abhandlungen aus dem Gesamten Bürgerlichen Recht, Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, Beihefte der Zeitschrift für das Gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht, 29. Heft, Stuttgart, 1965, S. 91-108
(zit.: *Nicolaysen, 29. ZHR-Beiheft (1965)*)
- Niedobitek, Matthias (Hrsg.)** Europarecht – Grundlagen und Politiken der Union, 2. Aufl., Berlin und Boston, 2020
(zit.: *Niedobitek/Bearbeiter, Europarecht*)

- Oldekop, Dieter** Die Richtlinien der EWG, in: Erler, Georg (Hrsg.), Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierecht, Band 34, Göttingen, 1968
(zit.: *Oldekop, Richtlinien*)
- Ders.** Die Richtlinien der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge/Band 21, Tübingen, 1972, S. 55-106
(zit.: *Oldekop, JÖR 21 (1972)*)
- Ommeslaghe, Pierre van** La première directive du Conseil du 9 Mars 1968 en matière de sociétés, in: Cahiers de Droit Européen, Jahrgang 1969, S. 495-563
(zit.: *Ommeslaghe, CDE 1969*)
- Ophüls, Carl Friedrich** Quellen und Aufbau des Europäischen Gemeinschaftsrechts, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jahrgang 1963, S. 1697-1701
(zit.: *Ophüls, NJW 1963*)
- Ders.** Les Règlements et les Directives dans les Traités de Rome, in: Cahiers de Droit Européen, Jahrgang 1966, S. 3-20
(zit.: *Ophüls, CDE 1966*)
- Oppermann, Thomas/
Classen, Claus
Dieter/
Nettesheim, Martin** Europarecht, 9. Aufl., München, 2021
(zit.: *Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht*)
- Pechstein, Matthias/
Nowak, Carsten/
Häde, Ulrich (Hrsg.)** Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC, AEUV, Band IV: AEUV, Artikel 216-358, Tübingen, 2017
(zit.: *Pechstein/Nowak/Häde/Bearbeiter, Frankfurter Kommentar*)
- Pescatore, Pierre** Les aspects fonctionnels de la Communauté Economique Européenne, notamment les sources du droit, in: Faculté de Droit de l'Université de Liège (Hrsg.), Les aspects juridiques du marché commun, Collection scientifique de la Faculté de Droit de l'Université de Liège, No. 8, Liège, 1958, S. 51-83
(zit.: *Pescatore, Marché commun*)
- Poelje, Silvio Otto van** De overheidsaanbestedingen onder E.E.G.-régime, in: Sociaal-Economische Wetgeving, Jahrgang 1965, S. 65-88
(zit.: *Poelje, SEW 1965*)
- Potacs, Michael** Effet utile als Auslegungsgrundsatz, in: Europarecht, Jahrgang 2009, S. 465-487
(zit.: *Potacs, EuR 2009*)
- Prechal, Sacha** Directives in EC Law, 2. Aufl., Oxford, 2006
(zit.: *Prechal, Directives*)

- Purnhagen, Kai** Europarecht, 3. Aufl., München, 2018
(zit.: *Purnhagen, Europarecht*)
- Quadri, Rolando/
Monaco, Riccardo/
Trabucchi, Alberto** (Hrsg.) Trattato istitutivo della Comunità economica europea, Commentario, Mailand, 1965
(zit.: *Quadri/Monaco/Trabucchi/Bearbeiter, Commentario*)
- Rabe, Hans-Jürgen** Das Verordnungsrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Laun, Rudolf und Ipsen, Hans Peter (Hrsg.), Universität Hamburg, Abhandlungen aus dem Seminar für Öffentliches Recht, Heft 51, Hamburg, 1963
(zit.: *Rabe, Verordnungsrecht*)
- Rambow, Gerhard** L'exécution des directives de la Communauté économique européenne en République fédérale d'Allemagne, in: Cahiers de Droit Européen, Jahrgang 1970, S. 379-411
(zit.: *Rambow, CDE 1970*)
- Riegel, Reinhard** Allgemeine Auslegungsgrundsätze und Grundlagen des Gemeinschaftsrechts, in: Bayerische Verwaltungsblätter, Jahrgang 1974, S. 33-39
(zit.: *Riegel, BayVBl. 1974*)
- Rodière, René** L'harmonisation des législations européennes dans le cadre de la C.E.E., in: Revue Trimestrielle de Droit Européen, Jahrgang 1965, S. 336-357
(zit.: *Rodière, RTDE 1965*)
- Rohde-Liebenau, Wolfram** Rechtsetzung auf Grund EWG-Richtlinien und OECD-Beschlüssen, in: Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters, Jahrgang 1970, S. 304-308
(zit.: *Rohde-Liebenau, AWD 1970*)
- Runge, Christian** Das Recht der Europäischen Gemeinschaften, in: Juristische Schulung, Jahrgang 1964, S. 391-395
(zit.: *Runge, JuS 1964*)
- Sachs, Michael** (Hrsg.) Grundgesetz, Kommentar, 1. Aufl., München, 1996
(zit.: *Sachs/Bearbeiter, GG*)
- Salmon, Alain** L'application en France des directives de la C.E.E., in: Revue du Marché Commun, Jahrgang 1965, S. 165-168
(zit.: *Salmon, RMC 1965*)
- Savigny, Friedrich Carl von** System des heutigen Römischen Rechts, Band 1, Berlin, 1840
(zit.: *Savigny, System I*)
- Ders.** Juristische Methodenlehre nach der Ausarbeitung des Jakob Grimm, hrsg. von Gerhard Wesenberg, Stuttgart, 1951
(zit.: *Savigny, Juristische Methodenlehre*)

- Ders.** Vorlesungen über juristische Methodologie 1802-1842, hrsg. und eingel. von Aldo Mazzacane, 2. Aufl., Frankfurt am Main, 2004
(zit.: *Savigny, Vorlesungen*)
- Schatz, Ulrich** Zur rechtlichen Bedeutung von Art. 189 Abs. 3 EWGV für die Rechtsangleichung durch Richtlinien, in: Neue Juristische Wochenschrift, Jahrgang 1967, S. 1694-1697
(zit.: *Schatz, NJW 1967*)
- Schmidt, Reimer** Zu den rechtlichen Grundfragen des Gemeinsamen Marktes, Unter besonderer Berücksichtigung der Kredit- und Versicherungswirtschaft (Vortrag, gehalten vor der Juristischen Studiengesellschaft in Karlsruhe am 9. November 1961), Karlsruhe, 1962
(zit.: *Schmidt, Grundfragen*)
- Ders.** Zur Frage einer etwaigen Harmonisierung der gesetzlichen Krankenversicherung innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Versicherungsrecht, Jahrgang 1964, S. 545-563
(zit.: *Schmidt, VersR 1964*)
- Schmidt, Siegmund/
Schünemann, Wolf** Europäische Union, Eine Einführung, 2. Aufl., Baden-Baden, 2013
(zit.: *Schmidt/Schünemann, Europäische Union*)
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno/
Klein, Franz (Hrsg.)** Kommentar zum Grundgesetz, 8. Aufl., Neuwied u. a., 1995
(zit.: *Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bearbeiter, GG*)
- Schöbener, Burkhard (Hrsg.)** Völkerrecht, Lexikon zentraler Begriffe und Themen, Heidelberg u. a., 2014
(zit.: *Schöbener/Bearbeiter, Völkerrecht*)
- Schroeder, Werner** Zu eingebildeten und realen Gefahren durch kompetenzüberschreitende Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft, in: Europarecht, Jahrgang 1999, S. 452-466
(zit.: *Schroeder, EuR 1999*)
- Ders.** Grundkurs Europarecht, 6. Aufl., München, 2019
(zit.: *Schroeder, Europarecht*)
- Schulze, Reiner/
Janssen, André/
Kadelbach, Stefan (Hrsg.)** Europarecht, Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 4. Aufl., Baden-Baden, 2020
(zit.: *Schulze/Janssen/Kadelbach/Bearbeiter, Europarecht*)
- Schuster, Helmut-Ernst** Die EWG-Richtlinie, Ihre Funktion für die europäische Integration. Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten der Kommission bei ihrer Umsetzung in nationales Recht,

- Europäische Hochschulschriften, Reihe II,
Rechtswissenschaft, Band 170, Frankfurt und Bern, 1977
(zit.: *Schuster, EWG-Richtlinie*)
- Schwartz, Ivo** Zur Konzeption der Rechtsangleichung in der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft, in: Caemmerer, Ernst von,
Schlochauer, Hans-Jürgen und Steindorff, Ernst (Hrsg.),
Probleme des Europäischen Rechts, Festschrift für Walter
Hallstein zu seinem 65. Geburtstag, Frankfurt, 1966, S. 474-
514
(zit.: *Schwartz, FS Hallstein*)
- Ders.** De la conception du rapprochement des législations dans la
Communauté économique européenne, in: Revue
Trimestrielle de Droit Européen, Jahrgang 1967, S. 238-268
(zit.: *Schwartz, RTDE 1967*)
- Schwintowski, Hans-
Peter** Juristische Methodenlehre, Frankfurt, 2005
(zit.: *Schwintowski, Methodenlehre*)
- Seidel, Martin** Die Beseitigung der technischen Handelshemmnisse,
Korreferat – Co-rapport, in: Institut für das Recht der
Europäischen Gemeinschaften der Universität Köln (Hrsg.),
Kölner Schriften zum Europarecht, Band 11, Angleichung
des Rechts der Wirtschaft in Europa, Le rapprochement du
droit de l'économie en Europe, Köln u. a., 1971, S. 733-762
(zit.: *Seidel, Angleichung*)
- Siegler, Heinrich** Europäische politische Einigung, Dokumentation von
Vorschlägen und Stellungnahmen, Band 1: 1949-1968,
Bonn u. a., 1968
(zit.: *Siegler, Europäische politische Einigung*)
- Sodan, Helge/
Ziekow, Jan** Grundkurs Öffentliches Recht, 9. Aufl., München, 2020
(zit.: *Sodan/Ziekow, Öffentliches Recht*)
- Sohier, Marc/
Megret, Colette** Le rôle de l'exécutif national et du législateur national dans
la mise en œuvre du droit communautaire, in: Collège
d'Europe (Hrsg.), Semaine de Bruges 1965, Droit
communautaire et droit national, Cahiers de Bruges, N. S.
14, Brügge, 1965, S. 107-145
(zit.: *Sohier/Megret, Droit communautaire*)
- Steiger, Heinhard** Staatlichkeit und Überstaatlichkeit, Eine Untersuchung zur
rechtlichen und politischen Stellung der Europäischen
Gemeinschaften, Berlin, 1966
(zit.: *Steiger, Staatlichkeit*)
- Stein, Eric** Assimilation of national laws as a function of European
integration, in: The American Journal of International Law,
Volume 58, Jahrgang 1964, S. 1-40
(zit.: *Stein, AJIL 58 (1964)*)

- Strauß, Walter** Fragen der Rechtsangleichung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften, Frankfurt, 1959
(zit.: *Strauß, Rechtsangleichung*)
- Streinz, Rudolf/
Ohler, Christoph/
Herrmann, Christoph** (Hrsg.) Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, Einführung mit Synopse, 3. Aufl., München, 2010
(zit.: *Streinz/Ohler/Herrmann, Vertrag von Lissabon*)
- Streinz, Rudolf** Europarecht, 11. Aufl., Heidelberg, 2019
(zit.: *Streinz, Europarecht*)
- Ders.** (Hrsg.) EUV/AEUV, Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 3. Aufl., München, 2018
(zit.: *Streinz/Bearbeiter, EUV/AEUV*)
- Thierfelder, Rainer** Die Entscheidung im EWG-Vertrag, in: Laun, Rudolf und Ipsen, Hans Peter (Hrsg.), Universität Hamburg, Abhandlungen aus dem Seminar für Öffentliches Recht, Heft 56, Hamburg, 1968
(zit.: *Thierfelder, Entscheidung*)
- Torrelli, Maurice** L'individu et le droit de la Communauté économique européenne, Montréal, 1970
(zit.: *Torrelli, L'individu*)
- Ulmer, Eugen** Das Recht des unlauteren Wettbewerbs in den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Band I: Vergleichende Darstellung mit Vorschlägen zur Rechtsangleichung, München und Köln, 1965
(zit.: *Ulmer, Recht des unlauteren Wettbewerbs*)
- Vedder, Christoph/
Heintschel von
Heinegg, Wolff** (Hrsg.) Europäisches Unionsrecht, EUV/AEUV/GRCh/EAGV, 2. Aufl., Baden-Baden, 2018
(zit.: *Vedder/Heintschel von Heinegg/Bearbeiter, Europäisches Unionsrecht*)
- VerLoren van
Themaat, Pieter** Die Rechtsangleichung als Integrationsinstrument, in: Hallstein, Walter und Schlochauer, Hans-Jürgen (Hrsg.), Zur Integration Europas, Festschrift für Carl Friedrich Ophüls aus Anlass seines siebenzigsten Geburtstags, Karlsruhe, 1965, S. 243-256
(zit.: *VerLoren van Themaat, FS Ophüls*)
- Wagner, Heinz** Grundbegriffe des Beschlußrechts der Europäischen Gemeinschaften, in: Institut für das Recht der Europäischen Gemeinschaften der Universität Köln (Hrsg.), Kölner Schriften zum Europarecht, Band 5, Köln u. a., 1965
(zit.: *Wagner, Beschlußrecht*)

- Weber, Nikolaus** Die Richtlinie im EWG-Vertrag, in: Laun, Rudolf und Ipsen, Hans Peter (Hrsg.), Universität Hamburg, Abhandlungen aus dem Seminar für Öffentliches Recht, Heft 62, Hamburg, 1974
(zit.: *Weber, Richtlinie*)
- Winter, J. A.** Direct Applicability and Direct Effect, Two Distinct and Different Concepts in Community Law, in: Common Market Law Review, Volume 9, Jahrgang 1972, S. 425-438
(zit.: *Winter, CMLRev 9 (1972)*)
- Winter, Gerd** The Directive: problems of construction and directions for reform, in: Ders. (Hrsg.), Sources and Categories of European Union Law, A Comparative and Reform Perspective, Baden-Baden, 1996, S. 487-506
(zit.: *Winter, European Union Law*)
- Wohlfarth, Ernst/
Everling, Ulrich/
Glaesner, Hans
Joachim/
Sprung, Rudolf** Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar zum Vertrag, Berlin und Frankfurt, 1960
(zit.: *Wohlfarth/Everling/Glaesner/Sprung/Bearbeiter, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft*)
- Wohlfarth, Ernst** Von der Befugnis der Organe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Rechtsetzung, in: Jahrbuch für Internationales Recht, 9. Band, Jahrgang 1959/60, S. 12-32
(zit.: *Wohlfarth, JIR 9 (1959/60)*)
- Ders.** Anfänge einer europäischen Rechtsordnung und ihr Verhältnis zum deutschen Recht, in: Juristen-Jahrbuch, 3. Band, Jahrgang 1962/63, S. 241-275
(zit.: *Wohlfarth, Juristen-Jahrbuch 3 (1962/63)*)
- Zeitverlag Gerd
Bucerius GmbH &
Co. KG (Hrsg.)** Die Zeit, Das Lexikon in 20 Bänden, Band 06 (Gran-Impe), Hamburg, 2005
(zit.: *Zeitverlag, Die Zeit-Lexikon*)
- Zippelius, Reinhold** Juristische Methodenlehre, 12. Aufl., München, 2021
(zit.: *Zippelius, Methodenlehre*)
- Zuleeg, Manfred** Das Recht der Europäischen Gemeinschaften im innerstaatlichen Bereich, in: Institut für das Recht der Europäischen Gemeinschaften der Universität Köln (Hrsg.), Kölner Schriften zum Europarecht, Band 9, Köln u. a., 1969
(zit.: *Zuleeg, Recht der Europäischen Gemeinschaften*)
- Ders.** Die Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften gegenüber den Mitgliedstaaten, in: Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge/Band 20, Tübingen, 1971, S. 1-64
(zit.: *Zuleeg, JÖR 20 (1971)*)

- Zweigert, Konrad** Literatur – Strauß, Walter, Fragen der Rechtsangleichung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften. Klostermann, Frankfurt a. M., 1959. 39 S., in: Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht 24, Jahrgang 1959, S. 551-553
(zit.: *Zweigert, RabelsZ 24 (1959)*)
- Ders.** Grundsatzfragen der europäischen Rechtsangleichung, ihrer Schöpfung und Sicherung, in: Caemmerer, Ernst von, Nikisch, Arthur und Zweigert, Konrad (Hrsg.), Vom deutschen zum europäischen Recht, Festschrift für Hans Dölle, Band II, Internationales Recht, Kollisionsrecht und internationales Zivilprozessrecht, Europäisches Recht, Tübingen, 1963, S. 401-418
(zit.: *Zweigert, FS Dölle II*)
- Ders.** Der Einfluß des Europäischen Gemeinschaftsrechts auf die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, in: Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht 28, Jahrgang 1964, S. 601-643
(zit.: *Zweigert, RabelsZ 28 (1964)*)

9 Abkürzungsverzeichnis

| Abkürzung | Bedeutung |
|------------------|--|
| ABI. EG | Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften |
| ABI. EU | Amtsblatt der Europäischen Union |
| Abs. | Absatz |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union; soweit zur Kennzeichnung aktuell geltender Rechtsnormen verwendet: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Fassung des Vertrags von Lissabon |
| Art. | Artikel |
| Aufl. | Auflage |
| Begr. | Begründer |
| BGBI. I | Bundesgesetzblatt, Teil I |
| BGBI. II | Bundesgesetzblatt, Teil II |
| BGH | Bundesgerichtshof |
| BGHZ | Entscheidungssammlung des Bundesgerichtshofs (Zivilsachen) |
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGE | Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts |
| Bzw. | Beziehungsweise |
| Ders. | Derselbe |
| Dies. | Dieselbe |
| D. h. | Das heißt |
| EAG | Europäische Atomgemeinschaft (auch EURATOM genannt) |
| EAGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft; soweit zur Kennzeichnung früher geltender Rechtsnormen verwendet: Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft in der Fassung der Römischen Verträge |
| Ebd. | Ebenda |
| EG | Europäische Gemeinschaft |

| | |
|------------------|---|
| EGKS | Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (auch sog. Montanunion) |
| EGKSV | Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl |
| EGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft |
| EGV (Amsterdam) | EGV in der Fassung des Vertrags von Amsterdam |
| EGV (Maastricht) | EGV in der Fassung des Vertrags von Maastricht |
| Eingel. | Eingeleitet |
| EPG | Europäische Politische Gemeinschaft |
| EPGSE | Vertragsentwurf über die Satzung der Europäischen Politischen Gemeinschaft |
| EU | Europäische Union |
| EuG | Je nach Kontext: Gericht erster Instanz der EG oder Gericht (als Organteil des Gerichtshofs der Europäischen Union) |
| EuGH | Je nach Kontext: Gerichtshof der EWG, Gerichtshof der EG oder Gerichtshof der Europäischen Union (als Organ einschließlich des Gerichtshofs als Organteil) |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union; soweit zur Kennzeichnung aktuell geltender Rechtsnormen verwendet: Vertrag über die Europäische Union in der Fassung des Vertrags von Lissabon |
| EVG | Europäische Verteidigungsgemeinschaft |
| EVGV | Vertrag über die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft |
| EVV | Vertrag über eine Verfassung für Europa, sog. Europäischer Verfassungsvertrag |
| EWG | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft |
| EWGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft |
| F. | Folgende (Seite) |
| Ff. | Folgende (Seiten) |
| Fn. | Fußnote |
| Fortf. | Fortführender |
| GG | Grundgesetz |
| HGB | Handelsgesetzbuch |

| | |
|---------------------------------------|--|
| Hrsg. | Je nach Kontext: Herausgeber, herausgegeben |
| Hs. | Halbsatz |
| Kap. | Kapitel |
| Lit. | Littera (lateinisch für: Buchstabe) |
| Mehrwertsteuersystemrichtlinie | Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem |
| Nr. | Nummer |
| OHG | Offene Handelsgesellschaft |
| Rn. | Randnummer |
| Rs. | Rechtssache(n) |
| S. | Je nach Kontext: Satz, Seite oder Siehe |
| Sc. | Scilicet (lateinisch für: das heißt, nämlich, und zwar, gemeint ist) |
| Slg. | Sammlung |
| Sog. | Sogenannte(r, s) |
| SUP-Richtlinie | Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme |
| U. a. | Und andere; in wiedergegebenen Zitaten je nach Kontext auch: unter anderem |
| UAbs. | Unterabsatz |
| UVP-Richtlinie | Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten |
| Verb. | Verbundene |
| Verbraucherrechterichtlinie | Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates |
| Vertrag von Amsterdam | Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur |

| | |
|------------------------|---|
| | Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte, unterzeichnet in Amsterdam am 2. Oktober 1997 |
| Vertrag von Lissabon | Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007 |
| Vertrag von Maastricht | Vertrag über die Europäische Union, unterzeichnet zu Maastricht am 7. Februar 1992 |
| Vgl. | Vergleiche |
| VwGO | Verwaltungsgerichtsordnung |
| VwVfG | Verwaltungsverfahrensgesetz |
| Zit. | Zitiert |