

Schriften zum Internationalen Recht

Band 31

Die Rechtsangleichung
gemäß Art. 100 des EWG-Vertrages

Von

Dr. Christoph Eiden



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

CHRISTOPH EIDEN

Die Rechtsangleichung gemäß Art. 100 des EWG-Vertrages

Schriften zum Internationalen Recht

Band 31

**Die Rechtsangleichung
gemäß Art. 100 des EWG-Vertrages**

Von

Dr. Christoph Eiden



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Eiden, Christoph:

Die Rechtsangleichung gemäss Art. 100 des EWG-Vertrages /
von Christoph Eiden. — Berlin: Duncker und Humblot, 1984.

(Schriften zum Internationalen Recht; Bd. 31)

ISBN 3-428-05575-6

NE: GT

D 6

Alle Rechte vorbehalten

© 1984 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1984 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3-428-05575-6

Vorwort

Die vorliegende Arbeit hat im Sommersemester 1983 dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster als Dissertation vorgelegen. Das Manuskript wurde Ende März 1983 abgeschlossen. Später erscheinende Literatur wurde, soweit möglich, noch berücksichtigt.

An dieser Stelle gilt mein herzlicher Dank Herrn Professor Dr. Dr. Albert Bleckmann für die Anregung zu dieser Arbeit und ihre Betreuung sowie Herrn Professor Dr. Dirk Ehlers.

Viele Personen haben das Entstehen der Abhandlung mit reger Kritik und vielen Hilfen begleitet. Ihnen allen, insbesondere aber Frau Dr. Christel Offermann-Clas, Luxemburg/Trier, und Herrn Dr. Hans Claudius Taschner von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften möchte ich dafür Dank sagen.

Die Fertigstellung der Dissertation wurde durch ein Stipendium der EG-Kommission und ein Robert-Schumann-Stipendium des Europäischen Parlaments, die Drucklegung durch einen Zuschuß der EG-Kommission gefördert. Auch dafür schulde ich Dank.

Herrn Ministerialrat a. D., Senator e. h., Professor Dr. J. Broermann danke ich für die Aufnahme der Arbeit in sein Verlagsprogramm.

Ich widme sie meinen Eltern sowie dem Andenken meines Paten.

Münster, im Dezember 1983

Christoph Eiden

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
A. Auslegung des Artikels 100 EWGV	
I. Angleichung von nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften	15
1. Angleichung	15
2. Nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften	16
a) Begriff	16
b) Sind Vorschriften in allen Ländern notwendig?	18
II. Richtlinien	19
III. Errichtung und Funktionieren des Gemeinsamen Marktes	21
1. Fünf Freiheiten	22
a) Freier Warenverkehr	22
aa) Zollunion und gemeinsamer Zolltarif	22
bb) Abgaben gleicher Wirkung wie Zölle	22
cc) Handelsmonopole und diskriminierende innerstaatliche Abgaben	23
dd) Verbot mengenmäßiger Beschränkungen	23
ee) Verbot von Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen	24
ff) Abgrenzung von Liberalisierungsvorschriften und Rechtsangleichung	25
b) Die übrigen Freiheiten	29
aa) Freizügigkeit der Arbeitnehmer	30
bb) Niederlassungsfreiheit	30
cc) Freier Dienstleistungsverkehr	32
dd) Freier Kapital- und Zahlungsverkehr	32
2. Gemeinsame Politiken	32
a) Landwirtschaft	33
b) Verkehrspolitik und gemeinsame Handelspolitik	34
3. Koordinierung der Wirtschaftspolitik	34
4. Gleiche Wettbewerbsbedingungen	36
5. Wirtschaftsverfassung der EWG	39
a) Grundsätze der Verfassung	39
b) Ein Markt für Anbieter und Nachfrager	42

6. Schlußbetrachtung bezüglich des Begriffs des Gemeinsamen Marktes	44
7. Möglichkeiten einer Erweiterung des Begriffs des Gemeinsamen Marktes	45
a) Dynamischer Prozeß der Integration	45
b) Grenzen der Dynamik	47
c) Möglichkeiten der Vertragserweiterung	50
IV. Unmittelbare Auswirkung	53
1. „Erforderlichkeit“ oder „Nützlichkeit“	53
2. „Intensität“ oder „Kausalität“	55
3. Nachweis der unmittelbaren Auswirkung	57
V. Spezialvorschriften der Rechtsangleichung	59
1. Spezialvorschriften auf dem Gebiet der Freiheiten und des ungehinderten Wettbewerbs	60
2. Angleichungsvorschriften bei den gemeinsamen Politiken	60
VI. Methode und Regelungsintensität der Richtlinien	61
1. Totale und optionelle Harmonisierung	61
2. Inhalt der Richtlinien	62
a) Detailregelungen	63
b) Rahmenrichtlinien	65
c) Angleichung durch Zielbestimmungen oder die Angabe des zu erreichenden Ergebnisses	66
d) Angleichung durch Verweis auf technische Normen	68
e) Rechtsangleichung durch Setzung eines gemeinschaftlichen Mindeststandards	69
f) Abweichende Klauseln	71
g) Ausschluß der Bindungswirkung	73
h) Abgestuftes Normungssystem	74
VII. Vollzug der Rechtsangleichung	76
VIII. Wirkung der Rechtsangleichung	79

B. Grenzen der Rechtsangleichung

I. Die politische Lage	81
1. Die aktuelle Situation	81
2. Politische Ziele bei der Gründung der Gemeinschaft	82

Inhaltsverzeichnis 9

3. Der EWG-Vertrag als politischer Vertrag	83
4. Das politische Element in der Organisationsstruktur der Gemeinschaft	85
5. Schlußfolgerungen	87
II. Mangelnde demokratische Legitimation	88
1. Beteiligte am gemeinschaftlichen Gesetzgebungsverfahren	88
2. Funktion der Parlamente	90
3. Erfüllung dieser Funktionen durch die nationalen Parlamente	91
4. Situationsbeschreibung	93
5. Schlußfolgerung	94
III. Einstimmigkeit	96
1. Unterschiedliche Interessen	97
2. Angleichung der Interessen	98
3. Interessenangleichung und der Gegensatz von angelsächsischem und kontinentaleuropäischem Rechtssystem	100
a) Unterschiede	100
b) Problembereiche	101
aa) Interpretation der „statutes“	101
bb) Rechtsprinzipien	101
c) Berührungspunkte	102
d) Lösungsansatz	103
IV. Unzulänglichkeit der Rechtsangleichung	104
1. Allgemeine Bemerkungen	104
2. Beispiel Zollrecht	104
V. Artikel 235	106
1. Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich	107
2. Zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft im Rahmen des Gemeinsamen Marktes	108
a) Ziele der Gemeinschaft	108
b) Im Rahmen des Gemeinsamen Marktes	110
3. Erforderliche Vorschriften nicht vorhanden	111
C. Aktuelle Problemfelder	
I. Beseitigung technischer Handelshemmnisse	114
1. Drittlandsproblem	114
2. Technischer Fortschritt	116

II. Verbraucherschutz	116
1. Schutz der Gesundheit, Sicherheit und Information des Verbrauchers	117
a) Stoffe, die mit Lebensmitteln in Berührung kommen	118
b) Kosmetische Erzeugnisse	120
c) Gefährliche Stoffe (inclusive Verpackung und Kennzeichnung dieser Stoffe)	121
d) Verpackung und Kennzeichnung	123
e) Ergebnis	124
2. Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher	124
a) Richtlinienvorschlag vom 23. 7. 1976 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte	125
b) Richtlinienvorschlag vom 5. 1. 1977 betreffend den Verbraucherschutz bei außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossenen Verträgen	128
c) Richtlinienvorschlag vom 27. 2. 1978 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über irreführende und unlautere Werbung	129
d) Richtlinienvorschlag vom 21. 2. 1979 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit	131
e) Richtlinienvorschlag vom 25. 11. 1980 zur Angleichung des Markenrechts der Mitgliedstaaten	133
f) Ergebnis	133
3. Systematisierung der Richtlinien nach Kompetenznormen	134
III. Umweltschutz	135
1. Gewässerschutz	136
2. Luftreinhaltung	142
3. Lärmbekämpfung	145
4. Abfälle	148
5. Schutz des Raumes	151
6. Fauna und Flora	152
7. Ergebnis	152
8. Systematisierung der Richtlinien nach Kompetenznormen	152
Schlußbetrachtung	155
Literaturverzeichnis	157

Abkürzungsverzeichnis

ABL	=	Amtsblatt
AWD	=	Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters (Recht der internationalen Wirtschaft)
Cah.Dr.Eur.	=	Cahiers de Droit Européen
CMLR	=	Common Market Law Review
DOK. EP	=	Sitzungsdokument des Europäischen Parlaments
DVB1	=	Deutsches Verwaltungsblatt
EA	=	Europa-Archiv
EGKS	=	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
ELR	=	European Law Review
EP	=	Europäisches Parlament
EuR	=	Europarecht
EWGV	=	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
FS	=	Festschrift
G-B-Th	=	v. d. Groeben / v. Boeckh / Thiesing / Ehlermann
GRUR Int.	=	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht / Auslands- und internationaler Teil
GS	=	Gedächtnisschrift
GYIL	=	German Yearbook of International Law
ICLQ	=	The International and Comparative Law Quarterly
JÖR NF	=	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart — Neue Folge
KSE	=	Kölner Schriften zum Europarecht
LB	=	Lehrbuch
MglW	=	Maßnahmen gleicher Wirkung
NJW	=	Neue Juristische Wochenschrift
OEEC	=	Organisation for European Economic Cooperation (Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit)
PE	=	Parlément Européen
RL	=	Richtlinie
RMC	=	Revue du Marché Commun
RS	=	Rechtssache
RTDE	=	Revue trimestrielle du droit européen
RTW	=	Recht-Technik-Wirtschaft
SEW	=	Social-economische wetgeving
Slg.	=	Sammlung
VVDStRL	=	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
WbVR	=	Wörterbuch des Völkerrechts
WEU	=	Westeuropäische Union

WRP	=	Wettbewerb in Recht und Praxis
ZaöRV	=	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZfRV	=	Zeitschrift für Rechtsvergleichung
ZfU	=	Zeitschrift für Umweltpolitik
ZfZ	=	Zeitschrift für Zollrecht
ZHR	=	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
ZRP	=	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZVP	=	Zeitschrift für Verbraucherpolitik

Einleitung

Artikel 100 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV)¹ ermächtigt den Ministerrat zum Erlaß von Richtlinien mit dem Ziel der Angleichung nationaler Rechts- und Verwaltungsvorschriften, wenn ihre Unterschiedlichkeit sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirkt.

Eine nähere Beschreibung des Aufgabenbereiches enthält der EWGV nicht. Die Vorschrift macht aber deutlich, daß die Vertragsparteien den Abbau von Zöllen und die Errichtung des gemeinsamen Zollkaufs allein nicht für ausreichend halten, um einen gemeinsamen Markt zu schaffen², der durch binnenmarktähnliche Verhältnisse gekennzeichnet ist³. Dazu bedarf es unter anderem auch der Angleichung von Rechtsbestimmungen. Ebenso macht Art. 100 deutlich, daß die Rechtsangleichung nicht eines der wesentlichen Ziele der Wirtschaftsgemeinschaft ist, die sich ja an die Verwirklichung des alten Traumes eines einheitlichen Rechts gemacht haben könnte⁴. Die Rechtsangleichung hat vielmehr einen instrumentalen Charakter. Sie dient der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes⁵. Andererseits muß in Betracht gezogen werden, daß durch die Bestimmungen des EWG-Vertrages die Angleichung unterschiedlicher nationaler Rechtsvorschriften ersmals nicht mehr allein „dem freien Spiel der Kräfte“, d. h. dem Willen der Staaten überlassen wurde. Seit 1957 bemühen sich die Organe der Gemeinschaft, insbesondere die Kommission, intensiv um die Rechtsangleichung. Die Chance liegt darin, daß in der Konzentrierung auf bestimmte Bereiche der Abbau von Rechtsunterschieden eher erreicht werden kann⁶.

Eine über diese allgemeinen Bemerkungen hinausgehende Klärung der Funktion und der Grenzen der Rechtsangleichung müßte sich durch eine Analyse des Art. 100 erlangen lassen. Sie erscheint auch deswegen

¹ Alle im folgenden genannten und nicht besonders bezeichneten Rechtsvorschriften sind Artikel dieses Vertrages.

² *Schwartz*, Rechtsangleichung, FS Hallstein, S. 474 (475).

³ *Hallstein*, *RebelsZ* 28 (1964), S. 211 (214).

⁴ *Cicero*, *De re publica*, 3. Buch, Abschnitt 22 (33), S. 280/281.

⁵ *Everling*, Möglichkeit und Grenzen der Rechtsangleichung, FS Reimer Schmidt, S. 165 (166).

⁶ *Hallstein*, *RebelsZ* 28 (1964), S. 211 (214); *Ipsen*, *LB*, S. 687; *Taschner*, Rechtsangleichung in der Bewährung? S. 765 (766).

erforderlich, weil die Rechtsangleichung immer ein wesentliches Tätigkeitsfeld der Gemeinschaft gewesen ist. Vielfach hat man geglaubt, daß durch sie die Integration trotz der Stagnation auf anderen Gebieten vorangetrieben werden könnte. Die Gesamtzahl von insgesamt 394 Richtlinien⁷, die bis zum 1. November 1982 erlassen wurden und für die Art. 100 allein oder zusammen mit anderen Artikeln Ermächtigungsgrundlage war, scheinen diesen Eindruck zu bestätigen. Dabei muß jedoch berücksichtigt werden, daß die Rechtsangleichung sich hauptsächlich auf die Bereiche „Beseitigung technischer Handelshemmnisse“, Landwirtschaftsrecht und Steuerrecht konzentriert⁸. Mittlerweile hat die Stagnation allerdings auch die Vorhaben zur Harmonisierung von Rechtsvorschriften erreicht⁹.

Angesichts dieser Sachlage, die in einem Zusammenhang mit der lauter werdenden Kritik an der zu extensiven Auslegung des EWG-Vertrages steht, sollen im folgenden Funktion und Grenzen der Rechtsangleichung nach Art. 100 erneut erörtert werden in der Hoffnung, einen Beitrag zur Klärung des Anwendungsbereiches dieser Vorschrift zu leisten.

⁷ 142 Richtlinien ergänzen, vervollständigen oder ändern lediglich andere Richtlinien. 3 Richtlinien dienen der Verwirklichung anderer Richtlinien, 4 betreffen den Beitritt neuer Mitglieder zur EG und 11 legen Sonderregelungen für einzelne Länder fest. „Originäre“ Rechtsangleichung wird somit nur von 234 Richtlinien verwirklicht. Quelle für diese Auflistung ist der Computer der Kommission der EG.

⁸ Von den 234 „Hauptrichtlinien“ befassen sich
 135 mit der Beseitigung technischer Handelshemmnisse,
 46 mit der Angleichung des Agrarrechts und
 13 mit der Angleichung des Steuerrechts.

Bei der Aufzählung der Aktivitäten der EG beispielsweise im Bereich des Umweltschutzes und des Verbraucherschutzes finden sich Richtlinien, die auch unter dem Punkt technische Handelshemmnisse und Landwirtschaft genannt sind. Siehe dazu die Erörterungen unter C. Siehe auch *Taschner*, Rechtsangleichung in der Bewährung? S. 765 (768 f.).

⁹ Nach einer internen Aufstellung der Kommission lagen dem Rat am 1.9.1982 101 Richtlinienvorschläge vor. Dabei sind alle Änderungen von Richtlinienvorschläge und solche Vorschläge, die bereits erlassene Richtlinien abändern sollen, nicht mitgezählt.

A. Auslegung des Artikels 100 EWGV

I. Angleichung von nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften

Dem Wortlaut des Art. 100 folgend soll zunächst darauf eingegangen werden, was unter Angleichung nationaler Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu verstehen ist.

1. Angleichung

Die Verwendung des Begriffes „Angleichung“ macht klar, daß über den Weg der Anwendung des Art. 100 weder nationales Recht durch Gemeinschaftsrecht ersetzt¹ werden soll noch eine Vereinheitlichung nationaler Vorschriften erfolgen soll². Ziel der Angleichung ist es vielmehr, unter Beachtung der Eigenheiten der einzelstaatlichen Rechtsordnungen³ Unterschiede zu beseitigen, soweit sie der Erfüllung der Vertragsziele entgegenstehen. Sie erfolgt letztlich durch eine Änderung des nationalen Rechts⁴, die vom nationalen Gesetzgeber vorgenommen wird.

Grundsätzlich bleiben divergierende Regeln jedoch erlaubt. Die Uniformität der nationalen Regeln ist kein unbedingtes Ziel der Rechtsangleichung. Insofern ergibt sich ein grundsätzlicher Unterschied in der Intention zwischen Rechtsangleichung und Rechtsvereinheitlichung⁵. Teilweise enthalten jedoch auch Richtlinien zur Rechtsangleichung derart detaillierte Regelungen, daß eine faktische Vereinheitlichung der nationalen Rechtsvorschriften die Folge ist⁶. Hinzu kommt, daß die Rechtsangleichung durch den EWGV einer Zweckbindung unterworfen

¹ *Ipsen*, LB, S. 693 f.; *Taschner* in: G-B-Th, 3. Aufl., Art. 100, RN 7; *Constantinesco*, S. 575 f.; *Goldman* in: Les Nouvelles, S. 883, Nr. 2210.

² *Zweigert*, FS Dölle II, S. 401 (404 f.); *Hallstein*, *RabelsZ* 28 (1964), S. 211 (218 f.). Hallstein unterscheidet zwischen der Schaffung gleichen Rechts durch Angleichung und der Schaffung einheitlichen Rechts.

³ *v. d. Groeben*, *NJW* 1970, S. 359 (362).

⁴ Anders anscheinend *Bleckmann*, LB, S. 401.

⁵ Siehe dazu: *Zweigert* in: *WbVR* III, S. 74 ff.

⁶ Siehe unten unter A. VI. 2.; weiterhin: *Ipsen*, LB, S. 696; *Röhling*, S. 48 vor FN 117; *Taschner* in: G-B-Th, 3. Aufl., Art. 100, RN 11, 32; *Bleckmann*, LB, S. 400.