

---

# Die Grundfreiheiten

Dr. Thomas Weiler



# Binnenmarkt

umfasst nach Art. 26 Abs. 2 AEUV einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist

Warenverkehr,  
Art. 28–44 AEUV

Vier bzw. fünf Grundfreiheiten

Kapital, Art. 63–  
66 AEUV

Freier  
Personenverkehr,  
Art. 45-55 AEUV

Arbeitnehmer

Niederlassung

Dienstleistung,  
Art. 56–62 AEUV

Verweist auf





## ▶ Berechtigte und Verpflichtete

### Berechtigte

- Durch die Grundfreiheiten werden primär die Unionsbürger berechtigt.
- Sie dürfen sich grundsätzlich auf alle Grundfreiheiten in allen Mitgliedstaaten berufen. Teils gelten Ausnahmen.
- Auf die Eigenschaft als Unionsbürger kommt es allerdings bei der Waren- und der Kapitalverkehrsfreiheit nicht an.

### Adressaten

- Alle Träger von Staatsgewalt in den Mitgliedstaaten haben die Grundfreiheiten zu beachten. Die Unionsorgane müssen bei dem Erlass von sekundärrechtlichen Normen den Gewährleistungsumfang der Grundfreiheiten beachten, da aufgrund der Normenhierarchie das Primärrecht dem Sekundärrecht vorgeht.

### Private als Adressat?

- Es ist höchst umstritten, ob auch Privatpersonen und nicht-staatliche Einrichtungen unmittelbar durch die Grundfreiheiten gebunden werden können.

• *Vgl. EuGH Rs. C-415/93, Bosman, Rn. 83–87 und EuGH Rs. C-281/98, Angonese*



## ▶ Charakter der Grundfreiheiten

### Diskriminierungs- verbot

Die Grundfreiheiten begründen ein Verbot der diskriminierenden Anwendung nach Staatsangehörigkeit der Berechtigten. Das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 18 AEUV wird durch jede Grundfreiheit bereichsspezifisch konkretisiert und erfasst das Verbot der unmittelbaren und der mittelbaren Diskriminierung.

### Beschränkungsverbot

fortentwickelt zu

Nachdem der *EuGH* zunächst nur die Warenverkehrsfreiheit als allgemeines Beschränkungsverbot interpretierte, hat er mittlerweile auch die Personenverkehrsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit so interpretiert. Die Kapitalverkehrsfreiheit wurde ausdrücklich zu einem Beschränkungsverbot ausgestaltet.

### Unmittelbare Anwendbarkeit

Die Berechtigten dürfen sich unmittelbar auf die Grundfreiheiten gegenüber allen Trägern von Staatsgewalt in den Mitgliedstaaten berufen. Eine unmittelbar anwendbare Norm vermittelt dem Einzelnen gegenüber einem Mitgliedstaat ein eigenes, subjektives Recht und wirkt wie ein innerstaatliches Gesetz.



## ▶ Schutzbereich

### Persönlich

Jeder Hersteller oder Inhaber einer Ware (unabhängig von der Unionsbürgerschaft) ist Berechtigter der Warenverkehrsfreiheit. Dies ist auch unabhängig von seinem Wohnort.

### Sachlich

Waren sind alle körperlichen Gegenstände sowie Strom, Gas und Abfälle aus Mitgliedstaaten und auch aus Drittstaaten, die sich in den Mitgliedstaaten im freien Verkehr befinden, die einen Geldwert haben und Gegenstand von legalen Handelsgeschäften sein können.

### Räumlich

Der räumliche Schutzbereich ist betroffen, wenn das grenzüberschreitende Element vorliegt. Für die Warenverkehrsfreiheit besteht in den Art. 28 ff. AEUV keine Bereichsausnahme.



## ▶ Herkunft der Ware

Art. 29 und 29 AEUV

### Herkunft der Ware

Eine Ware stammt aus dem Mitgliedstaat, in dem sie ihre letzte wirtschaftlich gerechtfertigte, wesentliche Be- oder Verarbeitung erfahren hat, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen durchgeführt wurde und zu einer neuen relevanten Herstellungsstufe geführt hat.

### Drittlandsware

- ❖ Drittlandsware muss sich gem. Art. 28 Abs. 2 AEUV in den Mitgliedstaaten im freien Verkehr befinden
- ❖ Gem. Art. 29 AEUV (+), wenn für die Ware in dem betreffenden Einfuhrmitgliedstaat die Einfuhrförmlichkeiten erfüllt sowie die vorgeschriebenen Zölle und Abgaben gleicher Wirkung erhoben und nicht ganz oder teilweise rückvergütet worden sind
- ❖ nach Erfüllung der zuvor genannten Voraussetzungen: Freizügigkeit im gesamten Gemeinschaftsraum



## ▶ Ein- und Ausfuhrbeschränkungen

### Art. 34 und 35 AEUV

*EuGH Rs. 2/73, „Geddo“,  
Slg 1973, 865, Rn. 7*

**Mengenmäßige Ein- und Ausfuhrbeschränkungen**  
sind alle Maßnahmen, die die Ein- oder Ausfuhr  
einer Ware der Menge oder dem Wert nach  
begrenzen sowie ein vollständiges Ein- oder  
Ausfuhrverbot.

Mengenmäßige Beschränkungen haben nach dem  
Abbau entsprechender bestehender  
Handelshemmnisse zwischen den Mitgliedstaaten  
keine praktische Relevanz mehr. In der Praxis  
bestehen heute vielmehr Probleme mit den  
**Maßnahmen gleicher Wirkung**



## ▶ „Maßnahme gleicher Wirkung“

1. Gem. Art. 34 f. AEUV sind auch alle Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten verboten. Eine Definition der Maßnahmen gleicher Wirkung ist in diesen Artikeln jedoch nicht enthalten.

2. In der Dassonville-Entscheidung (Rs. 8/74, Urteil vom 11.7.1974, Rn. 5) definierte der EuGH die Maßnahmen gleicher Wirkung wie die mengenmäßige Einfuhrbeschränkung in Abkehr von seiner bisherigen Rechtsprechung neu:

3. Jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern  
=> sehr weite (sog. „Dassonville“) Formel





## ▶ Schutzbereich

### Persönlich

Ein Unionsbürger ist Arbeitnehmer, wenn er weisungsgebunden für einen anderen gegen Entgelt für eine bestimmte Zeit Leistungen erbringt. Gem. Art. 45 Abs. 3a AEUV fallen auch Unionsbürger auf Arbeitssuche unter den unionsrechtlichen Begriff des Arbeitnehmers.

### Sachlich

Der sachliche Schutzbereich wird in Art. 45 Abs. 3a–d AEUV benannt. Zur Arbeitnehmerfreizügigkeit gehört demnach das Recht, sich um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben, sich zu diesem Zweck im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen usw.

### Räumlich

Der räumliche Schutzbereich ist betroffen, wenn das grenzüberschreitende Element vorliegt. Auf interne Maßnahmen eines Mitgliedstaates ohne Bezug zu einem anderen Mitgliedstaat ist die Arbeitnehmerfreizügigkeit nicht anwendbar.



## ▶ Anerkennung von Qualifikationen

### Art. 46 AEUV

Die gegenseitige **Anerkennung von Berufsabschlüssen** ist eine wesentliche Voraussetzung für den diskriminierungsfreien Zugang zum Arbeitsmarkt eines anderen Mitgliedstaates; es gilt die **Berufsanerkennungsrichtlinie** vom 7.9.2005.

Die Richtlinien über die **Anerkennung von Hochschuldiplomen** (21.12. 1988) und zur **Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise** (18.06.1992) unterhalb des Hochschulabschlusses führen zu einer Gleichbehandlung mit den Angehörigen des Aufnahmestaates bezüglich des Zugangs zu einem **reglementierten Beruf**.



## ▶ Bereichsausnahme: öffentliche Verwaltung

1. Gem. Art. 45 Abs. 4 AEUV gilt die Arbeitnehmerfreizügigkeit nicht für die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung.

2. Dieser Begriff ist unionsrechtlich (eng) auszulegen.

3. Nur Beschäftigungsverhältnisse in der öffentlichen Verwaltung, die besondere Verbundenheit zum Staat voraussetzen und unmittelbar an das durch die Staatsangehörigkeit zwischen Bund und Bürger geflochtene Band anknüpfen, fallen unter Art. 45 Abs. 4 AEUV und stellen somit die Bereichsausnahme dar.



## Eingriff

Art. 45 Abs. 2  
AEUV

„Bosman-Urteil“  
vom 15.12.1995,  
EuGH Rs. C-  
415/93

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit umfasst die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Beschäftigung, die Entlohnung und sonstigen Arbeitsbedingungen.

Beschränkungsverbot: Staatliche Bestimmungen, die einen Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates daran hindern oder abhalten, sein Herkunftsland zu verlassen, um von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch zu machen, stellen Beeinträchtigungen dieser Freiheit dar, auch wenn sie unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betroffenen Arbeitnehmer Anwendung finden.



## ▶ Schutzbereich

### Persönlich

Jeder Unionsbürger kann sich auf die Niederlassungsfreiheit berufen; auch Staatsangehörige aus Drittstaaten können sich u.U. auf die Niederlassungsfreiheit berufen.

Aus der Niederlassungsfreiheit können sich für Familienangehörigen Einreise- und Aufenthaltsrechte ergeben.

### Sachlich

Die Niederlassungsfreiheit vermittelt den Berechtigten gem. Art. 49 Abs. 2 AEUV die Rechte zur Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten in einem anderen Mitgliedstaat und zur Gründung und Leitung von Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat.

### Räumlich

Der räumliche Schutzbereich ist betroffen, wenn das grenzüberschreitende Element vorliegt.

Auf interne Maßnahmen eines Mitgliedstaates ohne Bezug zu einem anderen Mitgliedstaat ist die Dienstleistungsfreiheit nicht anwendbar.



## ▶ Bereichsausnahme: Ausübung hoheitlicher Gewalt

1. Gem. Art. 51 Abs. 1 AEUV gilt die Niederlassungsfreiheit nicht für Tätigkeiten, bei denen hoheitliche Gewalt ausgeübt wird.

2. Dieser Begriff ist unionsrechtlich (eng) auszulegen.

3. Es muss sich um die Ausübung hoheitlicher Befugnisse handeln. Der EuGH hat dies bei der Errichtung von Privatschulen oder privaten Sicherheitsdiensten verneint. Grundsätzlich entscheiden die Mitgliedstaaten selbst, wann hoheitliche Befugnisse ausgeübt werden (vgl. Rs. 2/74, Reyners, Urteil vom 21.6.1974, Rn. 51, 53).



## ▶ Schutzbereich

### Persönlich

Jeder Unionsbürger kann sich auf die Dienstleistungsfreiheit berufen.

Auch Staatsangehörige aus Drittstaaten können sich u.U. auf diese berufen.

### Sachlich

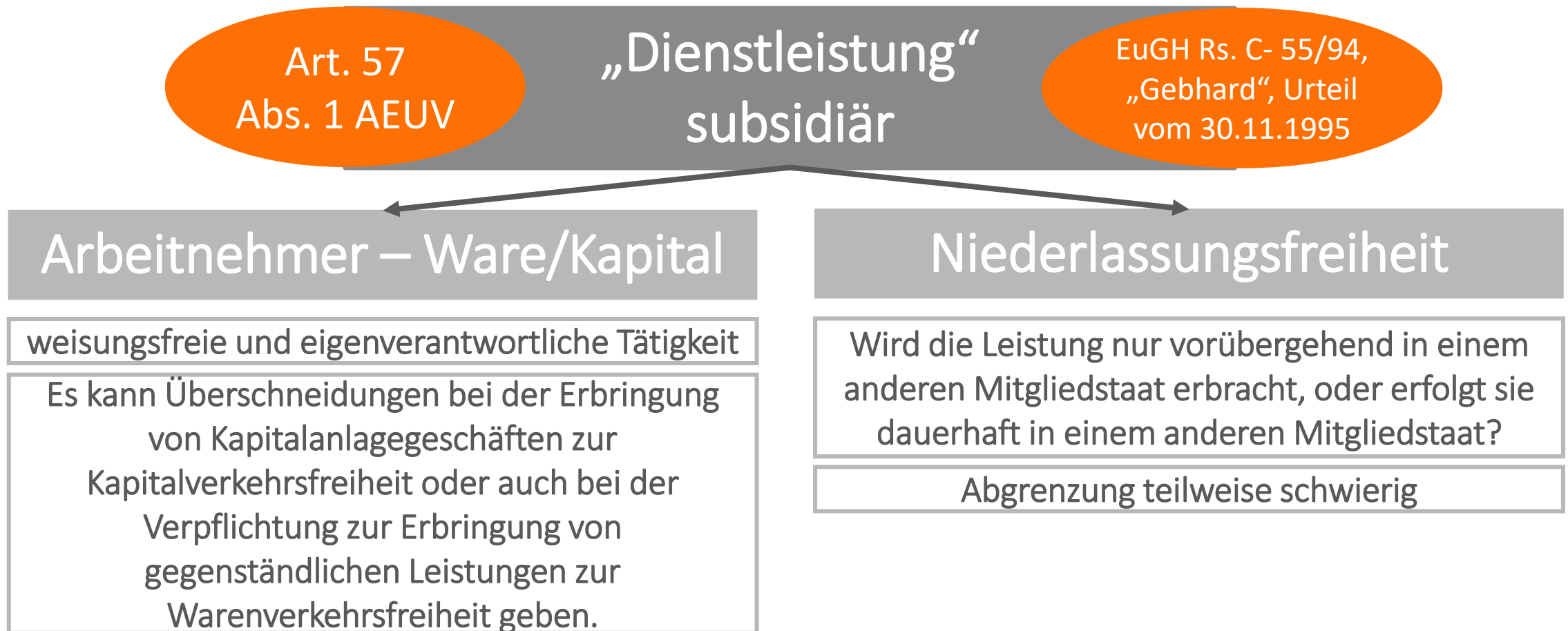
Der sachliche Schutzbereich der Dienstleistungsfreiheit bezieht sich - wie derjenige der Niederlassungsfreiheit - auf die gegen Entgelt erbrachte, weisungsfreie und eigenverantwortliche Tätigkeit. Abgrenzungen zu anderen Grundfreiheiten können notwendig sein.

### Räumlich

Der räumliche Schutzbereich ist betroffen, wenn das grenzüberschreitende Element vorliegt. Auf interne Maßnahmen eines Mitgliedstaates ohne Bezug zu einem anderen Mitgliedstaat ist die Dienstleistungsfreiheit nicht anwendbar.



## ▶ Abgrenzung







## ▶ Bereichsausnahme: Ausübung hoheitlicher Gewalt

1. In Art. 62 AEUV wird u.a. bezüglich der Bereichsausnahme auf Art. 51 AEUV verwiesen.

2. Danach gilt die Dienstleistungsfreiheit nicht für Tätigkeiten, die in einem Mitgliedstaat dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind.

3. Es muss sich um die Ausübung **hoheitlicher Befugnisse** handeln; grundsätzlich entscheiden die Mitgliedstaaten selbst, wann hoheitliche Befugnisse ausgeübt werden.

## Prüfungsreihenfolge

1. Zunächst ist das Vorliegen eines einschlägigen geschriebenen Rechtfertigungsgrundes zu prüfen.

2. Liegt dieser nicht vor, ist die Beschränkung aufgrund eines ungeschriebenen Rechtfertigungsgrundes zu untersuchen.

3. Alle Rechtfertigungsgründe sind eng auszulegen. Die in ihnen verwendeten Begriffe (z.B. öffentliche Ordnung) sind nach dem Unionsrecht und nicht nach dem nationalen Recht auszulegen.

## Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe

*EuGH Rs. 120/78, Cassis de Dijon, Urt.v. 20.2.1979 und Slg. 1995, I-4165*

Zwingendes Erfordernis zum Schutz

wirksamer steuerlicher Kontrollen

Zwingender Gründe des Allgemeininteresses

Des Verbrauchers

Grundrechte Dritter

Der öffentl. Gesundheit

Der Umwelt

Der Lauterkeit des Handelsverkehrs