
Öffentliches Recht
(Rechts- und Juristenmanagement)
Modul 2
Das „Mehrebenenmodell“
anhand des Paradigmas von Tabakwerbeverboten

Szenario A: Deutsches Tabakwerbeverbot
Szenario B: Europäisches Tabakwerbeverbot –
eine rechtsgeschichtliche und politische Erfahrung
Szenario C: Divergenz zwischen europäischer und
deutscher Ebene

(aktualisierte Version der Vorlesungsfolien von Wiss. Mit. W. Sonn,
Stand: 11/2010)

Gliederung:

Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot

- I. Entwicklung der europäischen Integration
 1. Entwicklung von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union bis zum Vertrag von Nizza (Vertragsskizze I)
 2. Erweiterung von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union (Beitrittsskizze)
 3. Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze II)
 4. Entwicklung nach Aufgabe der Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze III)
- II. Vertrag von Lissabon
 1. Vergleich mit Vertrag über Verfassung für Europa
 2. Europäische Union als eigenes Rechtssubjekt und Rechtsnachfolgerin der Europäischen Gemeinschaft
 3. Prinzipien der Europäischen Union
 - a. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung
 - b. Subsidiaritätsprinzip

Gliederung:

Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot

- c. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz
- d. Prinzip der loyalen Zusammenarbeit
- 4. Organe der Europäischen Union
- 5. Rechtsakte der Europäischen Union
 - a. Verordnungen
 - b. Richtlinien
 - c. Beschlüsse
- III. Kompetenz der Europäischen Union zum Erlass eines Tabakwerbeverbots
 - 1. Doppelte Verankerung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung
 - a. Verankerung im Unionsrecht
 - b. Verankerung im deutschen Verfassungsrecht (Ultra-vires-Vorbehalt)
 - 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht

Gliederung:

Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot

- a. Urteil zum Vertrag von Lissabon
- b. Beschluss „Honeywell / Mangold“
- 3. Binnenmarktkompetenz als Grundlage für den Erlass eines Tabakwerbeverbots durch die Europäische Union?
 - a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“
 - aa) Nichtigkeitsklage
 - bb) Begründung der Nichtigkeitsklage
 - cc) Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs
 - b. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot II“
- IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte
 - 1. Rechtsgeschichte
 - 2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit
 - a. Recht
 - b. Eingriff
 - c. Rechtfertigung

Gliederung:

Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot

- c. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz
- d. Prinzip der loyalen Zusammenarbeit
- 4. Organe der Europäischen Union
- 5. Rechtsakte der Europäischen Union
 - a. Verordnungen
 - b. Richtlinien
 - c. Beschlüsse
- III. Kompetenz der Europäischen Union zum Erlass eines Tabakwerbeverbots
 - 1. Doppelte Verankerung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung
 - a. Verankerung im Unionsrecht
 - b. Verankerung im deutschen Verfassungsrecht (Ultra-vires-Vorbehalt)
 - 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht

Gliederung:

Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot

- aa) Spezielle Schranken
- aaa) Schrankensystematik der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – abstrakt
- bbb) Schrankensystematik der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – konkret (Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCH, 10 Abs. 2 EMRK)
- bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne
 - aaa) Geeignetheit
 - bbb) Erforderlichkeit
 - ccc) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne
- d. Zwischenergebnis
- 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit
 - a. Recht
 - b. Eingriff
 - c. Rechtfertigung
 - aa) Spezielle Schranken

Gliederung:

Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot

- bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne
(verkürzt)
- V. Ergebnis zu Szenario B

Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Die Europäische Union erlässt eine Verordnung / Richtlinie, die Werbung für Tabakprodukte in der Presse und in Diensten der Informationsgesellschaft verbietet.

Ist die Verordnung / Richtlinie rechtmäßig?

I. 1. Entwicklung von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union bis zum Vertrag von Nizza (Vertragsskizze I)



ca. 1950: Anfänge der europäischen Integration

Im 2. Weltkrieg war Jean Monnet u.a. Präsident des Koordinierungsausschusses für die Kriegsproduktion Frankreichs und Großbritanniens. Nach dem Krieg war er Leiter des französischen Planungsamtes. Dort entwickelte er die Idee, die westeuropäische Montanindustrie zusammenzuschließen. Am 9. Mai 1950 (Europatag!) stellte der französische Außenminister Robert Schuman diese Idee der Öffentlichkeit vor. Dies wird als die Geburtsstunde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (und auch der nachfolgenden Entwicklungen) angesehen.

1952 – 2002: Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

1957: Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) mit jeweils 6 Mitgliedstaaten (Belgien, Niederlande, Luxemburg, Frankreich, Italien, Deutschland) – „Römische Verträge“.

I. 1. Entwicklung von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union bis zum Vertrag von Nizza (Vertragsskizze I)



1992: Vertrag von Maastricht

- Änderung des EWG-Vertrages, der von nun an Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft heißt und mit EG abgekürzt wird.
- Verankerung der Wirtschafts- und Währungsunion (Art. 98ff. EG, seit 01.12.2009: Art. 119ff. AEUV)
- Unionsbürgerschaft mit aktivem und passivem Kommunalwahlrecht im Wohnsitzstaat (Art. 19 EG, seit 01.12.2009: Art. 22 AEUV).
- Verabschiedung des Vertrages über die „Europäische Union“ (kurz: EU), der eine intergouvernementale Zusammenarbeit in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie in den Bereichen Polizei und Justiz vorsieht.

I. 1. Entwicklung von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union bis zum Vertrag von Nizza (Vertragsskizze I)



1997: Vertrag von Amsterdam

- Zusätzliche Kompetenzen der EG in den Bereichen Visa, Asyl, Einwanderung und anderen Politiken betreffend den freien Personenverkehr (Art. 61ff. EG) zur Schaffung eines „**Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts**“ (seit 01.12.2009 in Art. 67 ff. AEUV geregelt).
- Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments durch Ausweitung des „Mitentscheidungsverfahrens“ (Art. 251 EG; seit 01.12.2009 sogenanntes „ordentliches Gesetzgebungsverfahren“ nach Art. 293 ff. AEUV).

2000: Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Grundrechtskatalog, der unter dem Vorsitz des ehemaligen deutschen Bundespräsidenten Roman Herzog ausgearbeitet und mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon (01.12.2009) verbindliches Recht wurde.

I. 1. Entwicklung von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union bis zum Vertrag von Nizza (Vertragsskizze I)

2001: Vertrag von Nizza

- Dient zur Vorbereitung der Erweiterung der Europäischen Union.
- Änderung der Zusammensetzung von Kommission und Parlament.
- Änderung der Stimmengewichtung im Ministerrat bei Mehrheitsentscheidungen.
- Reform des Rechtsschutzsystems durch Erweiterung der Zuständigkeit des Gerichts 1. Instanz (seit Inkrafttreten von Art. 256 AEUV zum 01.12.2009 Neubezeichnung als „das Gericht“).
- Möglichkeit der Schaffung von „gerichtlichen Kammern“, die in erster Instanz für bestimmte Kategorien von Klagen zuständig sind (Art. 225a EG; seit 01.12.2009 Art. 257 AEUV, der die Neubezeichnung „Fachgerichte“ verwendet).

I. Entwicklung der europäischen Integration

2. Erweiterung von Europäischer Gemeinschaft und Europäischer Union (Beitrittsskizze)



1973: Beitritt von Großbritannien Dänemark, Irland (9 Mitgliedstaaten).

1981: Beitritt von Griechenland (10 Mitgliedstaaten).

1986: Beitritt von Portugal und Spanien (12 Mitgliedstaaten).

1995: Beitritt von Österreich, Finnland und Schweden (15 Mitgliedstaaten)

2004: Beitritt von Ungarn, Polen, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Slowenien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Zypern (25 Mitgliedstaaten).

2007: Beitritt von Bulgarien und Rumänien (27 Mitgliedstaaten).

????: Beitritt von Türkei.

I. Entwicklung der europäischen Integration

3. Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze II)

2001: Konvent zur Zukunft Europas

- Eingesetzt vom Europäischen Rat am 14./15. Dezember 2001.
- Aufgabe: Reform des gesamten Europäischen Vertragswerks und Schaffung eines umfassenden Verfassungsvertrags.

2004: Unterzeichnung des Vertrages über eine Verfassung für Europa

Am 29.10.2004 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs der 25 EU-Staaten so wie die Beitrittskandidaten Türkei, Bulgarien und Rumänien den Vertrag über eine Verfassung für Europa, der mit einigen Änderungen auf dem Entwurf des Konvents zur Zukunft Europas gründet. Diese Unterzeichnung bedurfte zur Wirksamkeit noch der Ratifizierung durch die jeweiligen Staaten.

→ [Vertrag über eine Verfassung für Europa](#)

I. Entwicklung der europäischen Integration

3. Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze II)

Der Vertrag über eine Verfassung für Europa (VEV) griff in seinen Bestimmungen zum Wirksamwerden das völkerrechtliche Erfordernis der **Ratifikation** auf.

Art. IV-447 VEV Ratifikation und Inkrafttreten

(1) Dieser Vertrag bedarf der **Ratifikation** durch die Hohen Vertragsparteien im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften. Die **Ratifikationsurkunden** werden bei der Regierung der Italienischen Republik **hinterlegt**.

(2) Dieser Vertrag tritt am 1. November 2006 in Kraft, sofern alle Ratifikationsurkunden hinterlegt worden sind, oder andernfalls am ersten Tag des zweiten auf die Hinterlegung der letzten Ratifikationsurkunde folgenden Monats.

- Informationen zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge bietet ein **Exkurs**.

I. Entwicklung der europäischen Integration

3. Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze II)

Nach der Unterzeichnung des Vertrages über eine Verfassung für Europa sollte die (innerstaatliche) Ratifizierung in den nächsten Jahren erfolgen. Dabei wählten die Unterzeichnerstaaten die in ihrem Staat zur Umsetzung erforderliche Maßnahme (Parlamentsgesetz etwa in Deutschland, Volksentscheide in anderen Mitgliedstaaten). In Deutschland billigten der Bundestag am 12. Mai 2005 und der Bundesrat am 27. Mai 2005 die Ratifizierung. Dagegen lehnten die Bürger in Frankreich und in den Niederlanden den **Verfassungsentwurf** am 29. Mai bzw. am 1. Juni 2005 **in Volksabstimmungen (Referenden)** ab.

Angesichts dieser Ergebnisse gelangte der Europäische Rat auf seiner Tagung am 16. und 17. Juni 2005 zu der Einschätzung, dass „*die ursprünglich für den 1. November 2006 geplante Bestandsaufnahme zur **Ratifizierung nicht mehr haltbar** ist, da jene Länder, die den Text nicht ratifiziert haben, nicht vor Mitte 2007 eine gute Antwort geben könnten*“.

I. Entwicklung der europäischen Integration

3. Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze II)



Juni 2005 bis Juni 2007 Zweijährige „Reflexionsphase“

- Erforschung der Ursachen für das Scheitern des Verfassungsvertrages; dazu zählen Vorbehalte/Misstrauen gegenüber dem Begriff „Verfassung“.
 - Diskussion von Varianten zur Lösung des Dilemmas :
 - Fortführung des Ratifikationsprozesses in der Hoffnung, bei erneut durchgeführten Referenden in Frankreich und den Niederlanden würde dem unveränderten Verfassungsvertrag dort doch noch zugestimmt werden,
 - Einbeziehung von Elementen des Verfassungsvertrages in die bestehenden Verträge (EG, EU),
 - „zweigliedriger Ansatz“ wonach die Staaten, die den Verfassungsvertrag bereits ratifiziert bzw. die Ratifikation nur suspendiert haben, sich zunächst über Änderungen am Verfassungsvertrag einigen müssten, um dann mit diesen Änderungen die Aussichten auf positive Ergebnisse bei erneuten Referenden in Frankreich und den Niederlanden zu erhöhen.
 - Keiner dieser Lösungsansätze kann sich durchsetzen.
- Verabschiedung des Verfassungskonzepts.

I. Entwicklung der europäischen Integration

4. Entwicklung nach Aufgabe der Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze III)



21./22. Juni 2007 Tagung des Europäischen Rates in Brüssel

Mandat für eine am 18./19. Oktober 2007 stattfindende Regierungskonferenz, in der der Text eines „Reformvertrages“ zur Änderung von EU- und EG-Vertrag (unter Beibehaltung der Bezeichnung EU und Umbenennung des EG in Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV) festgelegt werden soll. Mandat vom 21./22. Juni 2007 enthält bereits detaillierte Formulierungsvorschläge für diesen „Reformvertrag“.

18./19. Oktober 2007 Regierungskonferenz in Lissabon

Festlegung des Vertragstextes für den „Reformvertrag“, wobei die Formulierungsvorschläge aus dem Mandat ohne größere Änderungen übernommen werden.

I. Entwicklung der europäischen Integration

4. Entwicklung nach Aufgabe der Verfassungsbestrebungen (Vertragsskizze III)

13. Dezember 2007 Treffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union in Lissabon

Feierliche Unterzeichnung des bisher als „Reformvertrag“ bezeichneten Vertrages unter der amtlichen Bezeichnung „**Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft**“ (im Folgenden: Vertrag von Lissabon).

Dezember 2007 bis November 2009

Ratifikation des Vertrages von Lissabon durch die 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

01. Dezember 2009

Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon (abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:DE:HTML> (15.10.2010)).

II. Vertrag von Lissabon

1. Vergleich mit Vertrag über eine Verfassung für Europa



- Der Inhalt des Vertrages über eine Verfassung für Europa (VEV) wird im Wesentlichen vom Vertrag von Lissabon übernommen („Alter Wein in neuen Schläuchen“^{*}).
- Anstelle der mit dem VEV beabsichtigten Ersetzung der bestehenden Verträge (EU, EG) durch eine einheitliche Verfassung, bilden zwei rechtlich gleichrangige Verträge – der EU und der AEUV – die Grundlage der Union.

Art. 1 Abs. 3 S. 1, 2 EU (in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung) lautet dementsprechend:

Grundlage der Union sind dieser Vertrag und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „Verträge“). Beide Verträge haben den gleichen rechtlichen Stellenwert.

^{*} Streinz/Ohler/Herrmann, Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, 3. Auflage 2010, Teil 1 § 2 I., sprechen von „neuem Wein in alten Schläuchen“ unter Zitierung von Streinz, in: Hummer/Oberwexer, Der Vertrag von Lissabon, 2009, S. 451ff.: „Verfassungsvertrag und Vertrag von Lissabon: Alter Wein in neuen Schläuchen?“.

II. Vertrag von Lissabon

1. Vergleich mit Vertrag über eine Verfassung für Europa



- Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die nach dem VEV in den Verfassungstext eingegliedert werden sollte, bleibt ein eigenständiges Dokument. Ihr wird durch den Vertrag von Lissabon aber rechtliche Verbindlichkeit zugesprochen (**Art. 6 Absatz 1, Unterabsatz 1 EU**):

(1) Die Union erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union [...] niedergelegt sind; **die Charta der Grundrechte und die Verträge sind rechtlich gleichrangig.**

- Der Vertrag von Lissabon übernimmt nicht die Begrifflichkeiten und Symbole aus dem VEV, die Assoziationen mit einer „Verfassung“ hervorrufen können. (Bsp.: anstatt der Bezeichnung „Außenminister der Union“ wählt der Vertrag von Lissabon die Bezeichnung „Hoher Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik“ (vgl. Art. 18, 27 EU in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung)).

II. Vertrag von Lissabon

2. Europäische Union als eigenes Rechtssubjekt und Rechtsnachfolgerin der Europäischen Gemeinschaft



Art. 47 EU (in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung)

Die Union besitzt **Rechtspersönlichkeit**.

Art. 1 Abs. 3 EU (in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung)

Grundlage der Union sind dieser Vertrag und der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden „Verträge“). [...] **Die Union tritt an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft, deren Rechtsnachfolgerin sie ist.**

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

a. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung



Art. 5 EU (in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung)

(1) Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der **begrenzten Einzelermächtigung**. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

(2) Nach dem **Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung** wird die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten.

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

a. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung

Art. 5 Abs. 1 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig.

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

b. Subsidiaritätsprinzip



Art. 5 EU (in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung)

(1) Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der **Subsidiarität** und der Verhältnismäßigkeit.

(2) [...]

(3) Nach dem **Subsidiaritätsprinzip** wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, 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.

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

b. Subsidiaritätsprinzip

Art. 5 Abs. 2 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

c. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz



Art. 5 EU (in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung)

(1) Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der **Verhältnismäßigkeit**.

(2) [...]

(3) [...]

(4) Nach dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus. [...]

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

c. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Art. 5 Abs. 3 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

Die Maßnahmen der Gemeinschaft gehen nicht über das für die Erreichung der Ziele dieses Vertrags erforderliche Maß hinaus.

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

d. Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit

Art. 4 Abs. 3 EU (in der seit dem 30.11.2009 geltenden Fassung):

(3) Nach dem **Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit** achten und unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben. Die Mitgliedstaaten ergreifen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben.

Die Mitgliedstaaten unterstützen die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen alle Maßnahmen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.

II. Vertrag von Lissabon

3. Prinzipien der Europäischen Union

d. Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit

Art. 10 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung):

Die Mitgliedstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesem Vertrag oder aus Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben. Sie erleichtern dieser die Erfüllung ihrer Aufgabe.

Sie unterlassen alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrages gefährden könnten.

II. Vertrag von Lissabon

4. Organe der Europäischen Union

Art. 13 EU (in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung)

(1) Die Union verfügt über einen institutionellen Rahmen, der zum Zweck hat, ihren Werten Geltung zu verschaffen, ihre Ziele zu verfolgen, ihren Interessen, denen ihrer Bürgerinnen und Bürger und denen der Mitgliedstaaten zu dienen sowie die Kohärenz, Effizienz und Kontinuität ihrer Politik und ihrer Maßnahmen sicherzustellen.

Die Organe der Union sind:

- das Europäische Parlament,
- **der Europäische Rat**,
- der Rat,
- die Europäische Kommission (im Folgenden „Kommission“),
- der Gerichtshof der Europäischen Union,
- **die Europäische Zentralbank**,
- der Rechnungshof.

(2) [...]

II. Vertrag von Lissabon

4. Organe der Europäischen Union

Art. 7 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

(1) Die der Gemeinschaft zugewiesenen Aufgaben werden durch folgende Organe wahrgenommen:

- ein Europäische Parlament,
- einen Rat,
- eine Kommission,
- einen Gerichtshof,
- einen Rechnungshof.

Jedes Organ handelt nach Maßgabe der ihm in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse.

(2) [...]

II. Vertrag von Lissabon

5. Rechtsakte der Europäischen Union

Art. 288 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) – in der seit dem 01.12.2009 geltenden Fassung

Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union nehmen die Organe Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen an.

Die Verordnung hat allgemeine Geltung. Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

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.

Beschlüsse sind in allen ihren Teilen verbindlich. Sind sie nur an bestimmte Adressaten gerichtet, so sind sie nur für diese verbindlich.

Die Empfehlungen und Stellungnahmen sind nicht verbindlich.

II. Vertrag von Lissabon

5. Rechtsakte der Europäischen Union

Art. 249 EG (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft) – in der vom 01.05.1999 bis 30.11.2009 geltenden Fassung

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben und nach Maßgabe dieses Vertrags erlassen das Europäische Parlament und der Rat gemeinsam, der Rat und die Kommission Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen, sprechen Empfehlungen aus oder geben Stellungnahmen ab.

Die Verordnung hat allgemeine Geltung. Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

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.

Die Entscheidung ist in allen ihren Teilen für diejenigen verbindlich, die sie bezeichnet.

Die Empfehlungen und Stellungnahmen sind nicht verbindlich.

II. Vertrag von Lissabon

5. Rechtsakte der Europäischen Union

a. Verordnungen

Art. 288 AEUV, der Art. 249 EG ersetzt :

[1] Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union nehmen die Organe **Verordnungen**, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen an.

[2] Die **Verordnung** hat allgemeine Geltung. Sie ist in allem ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Verordnungen:

„Allgemeine Geltung“ besagt, dass die Verordnung an alle Mitgliedstaaten und **alle Gemeinschaftsbürger** gerichtet ist. Unmittelbare Geltung bedeutet, dass die Verwaltung und die Justiz die Verordnung anwenden müssen, ohne dass es noch eines Umsetzungsaktes bedürfte.

II. Vertrag von Lissabon

5. Rechtsakte der Europäischen Union

b. Richtlinien

Art. 288 AEUV, der Art. 249 EG ersetzt :

[1] Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union nehmen die Organe Verordnungen, **Richtlinien**, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen an.

[3] 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.

Richtlinien:
Die Richtlinie wendet sich im Unterschied zur Verordnung nur an die Mitgliedstaaten. Sie muss erst noch in innerstaatliches Recht umgesetzt werden, um für den Bürger Rechte und Pflichten entfalten zu können.* Die Richtlinie stellt keine vollständige ins Detail gehende Regelung dar, vielmehr überlässt sie den Mitgliedstaaten einen Umsetzungsspielraum.

* Zu diesem Grundsatz existieren allerdings wichtige von der Rechtsprechung des EuGH entwickelte Ausnahmen.

II. Vertrag von Lissabon

5. Rechtsakte der Europäischen Union

c. Beschlüsse

Art. 288 AEUV, der Art. 249 EG ersetzt:

[1] Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union nehmen die Organe Verordnungen, Richtlinien, **Beschlüsse**, Empfehlungen und Stellungnahmen an.

[4] **Beschlüsse** sind in allen ihren Teilen verbindlich. Sind sie an bestimmte Adressaten gerichtet, so sind sie nur für diese verbindlich.

Beschlüsse:

➤ **Adressatenbezogene** Beschlüsse (Art. 288 Abs. 4 S. 2 AEUV) entsprechen dem Rechtsakt „Entscheidung“ (Art. 249 Abs. 4 EG), der sich ebenfalls an bestimmte Adressaten richtet.

Adressat kann ein Mitgliedstaat (z.B. Beihilfeverfahren), eine natürliche oder juristische Person (z.B. Kartellverfahren) sein. Vergleichbarkeit mit **Verwaltungsakten**.

➤ **Abstrakt-generelle** Beschlüsse (Art. 288 Abs. 4 S. 1 AEUV) ähneln dagegen **Verordnungen**.

Zur Erinnerung: Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Die Europäische Union erlässt eine Verordnung / Richtlinie, die Werbung für Tabakprodukte in der Presse und in Diensten der Informationsgesellschaft verbietet.

Ist die Verordnung / Richtlinie rechtmäßig?

III. Kompetenz der Europäischen Union zum Erlass eines Tabakwerbeverbots



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Vor einer Grundrechteprüfung (materielle Rechtmäßigkeit) ist die Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit – insbesondere der **Kompetenz der Europäischen Union (EU)** – durchzuführen.

III. 1. Doppelte Verankerung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung



a. Verankerung im Unionsrecht

Nach dem **Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung** (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 EU) hat die EU nur die Kompetenzen, die ihr von den Mitgliedstaaten übertragen wurden. Sie hat **keine** sogenannte **„Kompetenz-Kompetenz“**.

FEX: siehe aber die Flexibilitätsklausel des Art. 352 Abs. 1 S. 1 AEUV (Art. 308 EG alte Fassung).

Art. 5 EU in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung

(1) Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. [...]

(2) Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung wird die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten.

(3) [...]

III. 1. Doppelte Verankerung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung

a. Verankerung im Unionsrecht



Art. 352 AEUV

(1) Erscheint ein Tätigwerden der Union im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereichen erforderlich, um eines der Ziele der Verträge zu verwirklichen, und sind in den Verträgen die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften. [...]

Art. 308 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in den Verträgen die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erlässt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments die geeigneten Vorschriften.

III. 1. b. Verankerung im deutschen Verfassungsrecht (Ultra-vires-Vorbehalt)

Dass das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung – abgesehen von seiner Regelung in Art. 5 Abs. 1, S. 1, Abs. 2 – auch im deutschen Verfassungsrecht verankert ist, hebt der 2. Senat des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) in seinem Urteil zum Vertrag von Lissabon – [BVerfG, Urteil vom 30.6.2009, Az. 2 BvE 2/08 u.a.](#) (Rn. 234) – hervor:

„[...] Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung ist deshalb nicht nur ein europarechtlicher Grundsatz [...], sondern nimmt – ebenso wie die Pflicht der Europäischen Union, die nationale Identität der Mitgliedstaaten zu achten [...] mitgliedstaatliche Verfassungsprinzipien auf. Das europarechtliche Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und die europarechtliche Pflicht zur Identitätsachtung sind insoweit vertraglicher Ausdruck der staatsverfassungsrechtlichen Grundlegung der Unionsgewalt. [...]“

III. 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht



a. Urteil zum Vertrag von Lissabon

Das BVerfG behält sich vor, Kompetenzüberschreitungen der Organe der Europäischen Union im Rahmen einer sogenannten **Ultra-vires-Kontrolle** zu prüfen und im gegebenen Fall den kompetenzüberschreitenden Rechtsakt der Europäischen Union für unanwendbar zu erklären. In seinem Urteil zum Vertrag von Lissabon führt das BVerfG zu der Ultra-Vires-Kontrolle aus (Rn. 240f.):

*„ Innerhalb der deutschen Jurisdiktion muss es zudem möglich sein, die Integrationsverantwortung im Fall von **ersichtlichen Grenzüberschreitungen** bei Inanspruchnahme von Zuständigkeiten durch die Europäische Union [...] einfordern zu können [...]. Das BVerfG hat hierfür bereits den Weg der Ultra-vires-Kontrolle eröffnet, [...]. **Wenn Rechtsschutz auf Unionsebene nicht zu erlangen ist**, prüft das BVerfG, ob Rechtsakte der europäischen Organe und Einrichtungen sich unter Wahrung des gemeinschafts- und unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips [...] **in den Grenzen der ihnen im Wege der begrenzten Einzelermächtigung eingeräumten Hoheitsrechte halten.** [...]“*

III. 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht



a. Urteil zum Vertrag von Lissabon

[...] Sowohl die Ultra-vires- als auch die Identitätskontrolle* können dazu führen, dass Gemeinschafts- oder künftig **Unionsrecht in Deutschland für unanwendbar erklärt wird**. [...]"

➤ Das BVerfG knüpft die Ultra-vires-Kontrolle also an eine **formelle** und eine **materielle** Voraussetzung:

- (1) Es besteht **kein Rechtsschutz auf Unionsebene** gegen den Rechtsakt, dessen Kompetenzwidrigkeit im Raum steht.
- (2) Die „Grenzdurchbrechung (Kompetenzüberschreitung) muss **„ersichtlich“** sein.

* „Identitätskontrolle“ und „Identitätsvorbehalt“ werden unter Szenario C IV. 2. b. und c. behandelt.

III. 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht



b. Beschluss „Honeywell / Mangold“

Der 2. Senat des BVerfG hat sich in einem weiteren Beschluss („Honeywell / Mangold“) – [BVerfG, Beschluss vom 6.7.2010, Az. 2 BvR 2661/06](#) – mit der Frage einer Kompetenzüberschreitung des EuGH in der Rechtsprechung „Mangold“ befasst und in diesem Beschluss die Voraussetzungen der Ultra-vires-Kontrolle konkretisiert.

➤ **Formelle Voraussetzung:** (Rn.60)

„Vor der Annahme eines Ultra-vires-Aktes der europäischen Organe und Einrichtungen ist [...] dem Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV die Gelegenheit zur Vertragsauslegung sowie zur Entscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der fraglichen Rechtsakte zu geben. Solange der Gerichtshof keine Gelegenheit hatte, über aufgeworfene unionsrechtliche Frage zu entscheiden, darf das Bundesverfassungsgericht für Deutschland keine Unanwendbarkeit des Unionsrechts feststellen [...].“

III. 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht



b. Beschluss „Honeywell / Mangold“

Art. 267 AEUV [Vorabentscheidung]

[1] Der Gerichtshof entscheidet im Wege der Vorabentscheidung

- a) über die Auslegung der Verträge,
- b) über die Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union.

[2] Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaates gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlass seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen.

[3] Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofes verpflichtet.

[4] Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren, das eine inhaftierte Person betrifft, bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, so entscheidet der Gerichtshof innerhalb kürzester Zeit.

III. 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht



b. Beschluss „Honeywell / Mangold“

Art. 234 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

[Vorabentscheidung]

[1] Der Gerichtshof entscheidet im Wege der Vorabentscheidung

- a) über die Auslegung dieses Vertrages,
- b) über die Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Organe der Gemeinschaft und der EZB,
- c) über die Auslegung der Satzungen der durch den Rat geschaffenen Einrichtungen, soweit diese Satzungen dies vorsehen.

[2] Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaates gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlaß seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem Gerichtshof zur Entscheidung vorlegen.

[3] Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofes verpflichtet.

III. 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht



b. Beschluss „Honeywell / Mangold“

➤ Materielle Voraussetzung – Konkretisierung des Begriffs der Ersichtlichkeit: (Rn. 61)

„**Ersichtlich** ist ein Verstoß gegen das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung nur dann, wenn die europäischen Organe und Einrichtungen die Grenzen ihrer Kompetenzen in einer **das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung spezifisch verletzenden Art überschritten haben [...], der Kompetenzverstoß mit anderen Worten hinreichen qualifiziert ist [...].** Dies bedeutet, dass das kompetenzwidrige Handeln der Unionsgewalt offensichtlich ist und der angegriffene Akt im Kompetenzgefüge zwischen Mitgliedstaaten und Union im Hinblick auf das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und die rechtsstaatliche Gesetzesbindung erheblich ins Gewicht fällt [...].“

III. 2. Ultra-vires-Kontrolle von Rechtsakten der Europäischen Union durch das Bundesverfassungsgericht



b. Beschluss „Honeywell / Mangold“

In seinem Sondervotum zu der Entscheidung vom 06.07.2010 kritisiert der Bundesverfassungsrichter Landau, dass die die materiellen Voraussetzungen einer Ultra-vires-Kontrolle gegenüber dem Urteil des BVerfG zum Vertrag von Lissabon durch das Erfordernis eines „hinreichend qualifizierten Verstoßes“ erschwert würden (Rn. 102):

*„ [...] Die Senatsmehrheit geht über das Erfordernis einer ersichtlichen – also klaren und offensichtlichen Kompetenzüberschreitung hinaus und verlässt den der Lissabon-Entscheidung zu Grunde liegenden Konsens, in dem sie nun einen „hinreichend qualifizierten“ Kompetenzverstoß fordert, der nicht nur offensichtlich ist, sondern zudem zu einer strukturell bedeutsamen Verschiebung im Kompetenzgefüge zwischen Mitgliedstaaten und supranationalen Organisationen führt. [...] **Sie verkennt die wesentliche Voraussetzung einer zwingenden demokratischen Legitimation bei Ausübung aller hoheitlicher Gewalt, die bei jeder Kompetenzverletzung durchbrochen ist; [...].***

III. 3. Binnenmarktkompetenz als Grundlage für den Erlass eines Tabakwerbeverbots durch die Europäische Union



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung müsste die EU (vormals: Europäische Gemeinschaft) eine Kompetenz für Tabakwerbeverbote haben.

Das europäische Tabakwerbeverbot könnte auf die Binnenmarktkompetenz (seit 01.12.2009: Art. 26, 114 AEUV, davor: Art. 14, 95 EG) gestützt werden.

III. 3. Binnenmarktkompetenz als Grundlage für den Erlass eines Tabakwerbeverbots durch die Europäische Union



Art. 26 AEUV

(1) Die Union erlässt die **erforderlichen Maßnahmen**, um nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen der Verträge den **Binnenmarkt zu verwirklichen** beziehungsweise dessen **Funktionieren zu gewährleisten**.

(2) Der Binnenmarkt umfasst einen **Raum ohne Binnengrenzen**, in dem der **freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital** gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet ist.

(3) [...]

III. 3. Binnenmarktkompetenz als Grundlage für den Erlass eines Tabakwerbeverbots durch die Europäische Union



Art. 114 AEUV

(1) Soweit in den Verträgen nichts anderes bestimmt ist, gilt für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 26 die nachstehende Regelung. Das Europäische Parlament und der Rat erlassen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die **Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften** der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben.

(2) [...]

(3) Die Kommission geht in ihren Vorschlägen nach Absatz 1 in den Bereichen Gesundheit [...] von einem hohen Schutzniveau aus [...].

(4) [...]

III. 3. Binnenmarktkompetenz als Grundlage für den Erlass eines Tabakwerbeverbots durch die Europäische Union



Art. 14 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

(1) Die Gemeinschaft trifft die **erforderlichen Maßnahmen**, um bis zum 31. Dezember 1992 gemäß dem vorliegenden Artikel, den Artikeln 15 und 26, Artikel 47 Absatz 2 und Artikeln 49, 80, 93 und **95** unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrages den **Binnenmarkt** schrittweise **zu verwirklichen**.

(2) Der Binnenmarkt umfaßt einen **Raum ohne Binnengrenzen**, in dem der **freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital** gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist.

(3) [...]

III. 3. Binnenmarktkompetenz als Grundlage für den Erlass eines Tabakwerbeverbots durch die Europäische Union



Art. 95 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

(1) Soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt ist, gilt abweichend von Artikel 94 für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 14 die nachstehende Regelung. Der Rat erläßt gemäß dem Verfahren des Artikels 251 und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben.

(2) [...]

(3) Die Kommission geht in ihren Vorschlägen nach Absatz 1 in den Bereichen Gesundheit von einem hohen Schutzniveau aus [...].

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“

1998 erließen das Europäische Parlament und der Rat die **Richtlinie 98/43/EG** zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Werbung und Sponsoring zu Gunsten von Tabakerzeugnissen. Art. 3 Abs.1 der Richtlinie sah ein umfassendes Tabakwerbeverbot vor.

Art. 3 Abs. 1 Richtlinie 98/43/EG

(1) Unbeschadet der Richtlinie 89/552 EWG ist jede Form der Werbung oder des Sponsoring [**FÖR-Ergänzung:** von Tabakerzeugnissen] in der Gemeinschaft verboten.

Gegen die Richtlinie wandte sich die Bundesrepublik Deutschland (BRD) mit einer Nichtigkeitsklage(Art. 263 AEUV, vormals Art. 230 EG) vor den Europäischen Gerichtshof.

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“ aa) Nichtigkeitsklage



Art. 263 AEUV

[1] Der Gerichtshof der Europäischen Union überwacht die **Rechtmäßigkeit der Gesetzgebungsakte** sowie der Handlungen des Rates, der Kommission und der Europäischen Zentralbank, soweit es sich nicht um Empfehlungen oder Stellungnahmen handelt, und der Handlungen des Europäischen Parlaments mit Rechtswirkung gegenüber Dritten. Er überwacht ebenfalls die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union mit Rechtswirkung gegenüber Dritten.

[2] Zu diesem Zweck ist der Gerichtshof der Europäischen Union für Klagen zuständig, die ein Mitgliedstaat, das Europäische Parlament, der Rat oder die Kommission wegen **Unzuständigkeit**, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, **Verletzung der Verträge** oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs erhebt.

[...] (Fortsetzung nächste Seite!)

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“ aa) Nichtigkeitsklage

[3] [...]

[4] Jede natürliche oder juristische Person kann unter den Bedingungen nach den Absätzen 1 und 2 gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen, Klage erheben.

[5] [...]

[6] Die in diesem Artikel vorgesehenen Klagen sind binnen zwei Monaten zu erheben; diese Frist läuft je nach Lage des Falles von der Bekanntgabe der betreffenden Handlung, ihrer Mitteilung an den Kläger oder in Ermangelung dessen von dem Zeitpunkt an, zu dem der Kläger von dieser Handlung Kenntnis erlangt hat.

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“

bb) Begründung der Nichtigkeitsklage



Zur Begründung ihrer Klage brachte die BRD vor:

- Art. 95 EG (seit 01.12.2009: Art. 114 AEUV) sei als Rechtsgrundlage für die Richtlinie ungeeignet. Wenn wie vorliegend der Schwerpunkt eines Rechtsaktes im Schutz der öffentlichen Gesundheit liege und die Harmonisierungen der Marktbedingungen in der Gemeinschaft (deren Rechtsnachfolgerin die EU ist) „gleichsam nur nebenbei“ erfolge, **dürfe der Rechtsakt nicht auf die Binnenmarktkompetenz der Gemeinschaft**, auf die Kompetenz zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die den Binnenmarkt zum Gegenstand haben (Art. 114 AEUV i.V.m. Art. 26 AEUV bzw. Art. 95 EG i.V.m. Art. 14 EG), also, **gestützt werden**.
- Wie sich aus Art. 152 Abs. 4 S. 1 lit. c) EG (seit 01.12.2009: Art. 168 Abs. 5 AEUV) ergebe, sei im Bereich des Gesundheitsschutzes jegliche Harmonisierung (Rechtsangleichung) durch die Gemeinschaft ausgeschlossen. Im Gesundheitsbereich seien **nur Fördermaßnahmen zulässig, jedoch keine Harmonisierungsmaßnahmen**.

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“



bb) Begründung der Nichtigkeitsklage

Art. 152 Abs. 4 EG (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung)

(4) Der Rat trägt gemäß dem Verfahren des Artikels 251 und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen mit folgenden Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele dieses Artikels bei:

a) – b) [...]

c) **Fördermaßnahmen**, die den Schutz und die Verbesserung der menschlichen Gesundheit zum Ziel haben, **unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten.**

Der Rat kann ferner mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission für die in diesem Artikel genannten Zwecke Empfehlungen erlassen. [...]

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“

bb) Begründung der Nichtigkeitsklage



FEX: geänderte Rechtslage seit 01.12.2009

Art. 168 Abs. 5 AEUV

(5) Das Europäische Parlament und der Rat können **unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten** gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen auch **Fördermaßnahmen** zum Schutz und zur Verbesserung der menschlichen Gesundheit sowie insbesondere zur Bekämpfung der weit verbreiteten grenzüberschreitenden Krankheiten, Maßnahmen zur Beobachtung, frühzeitige Meldung und Bekämpfung schwerwiegender grenzüberschreitender Gesundheitsgefahren **sowie Maßnahmen, die unmittelbar den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung vor Tabakkonsum und Alkoholmissbrauch zum Ziel haben**, erlassen.

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“



bb) Begründung der Nichtigkeitsklage

FEX: Änderung im Tabakwerberecht durch Art. 168 Abs. 5 AEUV
Seit Inkrafttreten von Art. 168 Abs. 5 AEUV sind neben
„Fördermaßnahmen“ (Gesundheitsförderung) auch „Maßnahmen, die
den unmittelbaren Schutz der Gesundheit der Bevölkerung vor
Tabakkonsum zu Ziel haben,“ (Gefahrenabwehr) zulässig. Sie
unterscheiden sich von den „Fördermaßnahmen“ dadurch, dass sie sich
nicht in Aktionsprogrammen / -plänen erschöpfen, sondern auch in
anderen im Unionsrecht vorgesehenen Handlungsformen (etwa als
Verordnung) ergehen können. Die **Gemeinsamkeit** von „Maßnahme“ und
„Fördermaßnahme“ besteht darin, dass beide keine Harmonisierung zum
Gegenstand haben dürfen, sondern auf die Unterstützung, Koordinierung
und Ergänzung der Handlungen der Mitgliedstaaten zu beschränkt sind
und dementsprechend beide dem Oberbegriff „Maßnahmen zur
Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung“ (Art. 6 S. 1 AEUV)
unterfallen.

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“

bb) Begründung der Nichtigkeitsklage



Art. 6 AEUV

Die Union ist für die Durchführung von **Maßnahmen zur Unterstützung, Koordinierung oder Ergänzung** der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zuständig. Diese Maßnahmen mit europäischer Zielsetzung können in folgenden Bereichen getroffen werden:

a) Schutz und Verbesserung der menschlichen Gesundheit,

[...]

g) [...].

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“

cc) Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs



Der Europäische Gerichtshof (EuGH) stellte in seiner hier **„Tabakwerbeverbot I“** genannten Entscheidung vom 05.10.2000 ([EuGH Rs. C 376/98](#)) klar, dass aus Art. 152 Abs. 4 S. 1 lit. c) EG * (in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung) nicht folge,

(Rn 78f.) „[...] dass auf der Grundlage anderer Vertragsbestimmungen erlassene Harmonisierungsmaßnahmen nicht Auswirkungen auf den Schutz der menschlichen Gesundheit haben dürften. [...]

Allerdings dürfen andere Artikel des EG-Vertrages nicht als Rechtsgrundlage herangezogen werden, um den ausdrücklichen Ausschluss jeglicher Harmonisierung gemäß [Artikel 152 Abs. 4 S. 1 lit. c) EG] zu umgehen.“

*(Rn. 84) „**Ein auf der Grundlage von [Artikel 152 Abs. 4 S. 1 lit. c) EG] erlassener Rechtsakt muss [...] tatsächlich den Zweck haben, die Voraussetzungen für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zu verbessern.**“*

* Mit Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam (01.05.1999) erfolgte eine Neunummerierung der Artikel des EG-Vertrages, an der sich FÖR bei der Wiedergabe der Urteilspassagen orientiert. Im Originaltext des Urteils wurden hingegen die alten Nummern unter Hinweis auf die Neunummerierung verwandt.

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“

cc) Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs



Dass tatsächlich die Binnemarktförderung bezweckt sei, konnte der EuGH für weite Teile des in der Richtlinie 98/43/EG enthaltenen **umfassenden Verbots der Tabakwerbung** nicht erkennen:

(Rn. 98f.) „ [...], könnte deshalb grundsätzlich die Verabschiedung einer Richtlinie auf der Grundlage des [Artikels 95 EG-Vertrag] **zulässig sein, die ein Verbot der Werbung für Tabakerzeugnisse in Zeitschriften und Zeitungen enthielte, um den freien Verkehr von solchen Presseerzeugnissen zu gewährleisten.**

Für einen großen Teil der Formen von Tabakwerbung lässt sich das in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie enthaltene Verbot jedoch nicht damit rechtfertigen, Hemmnisse für den freien Verkehr von Werbeträgern oder für die Dienstleistungsfreiheit in diesem Werbesektor müssten beseitigt werden. Das gilt insbesondere für das Verbot von Werbung auf Plakaten, auf Sonnenschirmen, Aschenbechern und sonstigen in Hotels, Restaurants und Cafés verwendeten Gegenständen sowie für das Verbot von Werbespots im Kino, denn diese Verbote fördern den Handel mit den betroffenen Erzeugnissen nicht.“

III. 3. a. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot I“

cc) Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs



Wegen Kompetenzüberschreitung der Gemeinschaft bei der Binnenmarktförderung, **erklärte der EuGH die gesamte Richtlinie 98/43/EG für nichtig:**

(Rn. 117) „*Wie oben [...] ausgeführt, wäre der Erlass einer Richtlinie, die bestimmte Formen der Werbung und des Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen verboten hätte, auf der Grundlage von Artikel 95 EG-Vertrag zulässig gewesen. Wegen des allgemeinen Charakters des in der Richtlinie normierten Verbotes der Werbung und des Sponsoring für Tabakerzeugnisse liefe jedoch eine teilweise Nichtigerklärung der Richtlinie auf eine Änderung ihrer Bestimmungen durch den Gerichtshof hinaus; eine solche Änderung ist dem Gemeinschaftsgesetzgeber vorbehalten. Eine teilweise Nichtigerklärung der Richtlinie kommt deshalb nicht in Betracht.*“

III. 3. b. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot II“

Im Jahre 2003 hat die Gemeinschaft eine neue Tabakwerberichtlinie (**Richtlinie 2003/33/EG**) erlassen, die für die Mitgliedsstaaten bis zum 31. Juli 2005 umzusetzen war. Sie sollte die Vorgaben des Gerichtshofes **in einem abgemilderten Tabakwerbeverbot** berücksichtigen. Gegen Art. 3 und 4 dieser Richtlinie war seit dem 9.9.2003 eine Nichtigkeitsklage der Bundesrepublik Deutschland vor dem Europäischen Gerichtshof anhängig, die der EuGH am 12.12.2006 (**Rs. C-380/03**, im Folgenden: **„Tabakwerbeverbot II“**) abgewiesen hat.

III. 3. b. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot II“

Art. 3 Richtlinie 2003/33/EG Werbung in Druckerzeugnissen und Diensten der Informationsgesellschaft

(1) Werbung in der Presse und anderen gedruckten Veröffentlichungen ist auf Veröffentlichungen zu beschränken, die ausschließlich für im Tabakhandel tätige Personen bestimmt sind, sowie auf Veröffentlichungen, die in Drittländern gedruckt und herausgegeben werden, sofern diese Veröffentlichungen nicht hauptsächlich für den Gemeinschaftsmarkt bestimmt sind.

Sonstige Werbung in der Presse und anderen gedruckten Veröffentlichungen ist verboten.

(2) Werbung, die in der Presse und anderen gedruckten Veröffentlichungen nicht erlaubt ist, ist in Diensten der Informationsgesellschaft ebenfalls nicht gestattet.

Art. 4 Richtlinie 2003/33/EG Rundfunkwerbung und Sponsoring

(1) [...]

III. 3. b. Urteil des Europäischen Gerichtshofs – „Tabakwerbeverbot II“

Ein Verbot der Werbung für Tabakprodukte in der Presse und in Diensten der Informationsgesellschaft (vergleiche das (Ausgangs-) **Szenario B**) genüge den Kompetenzerfordernissen von Art. 95 EG (Art. 114 AEUV).

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

Die Europäische Union erlässt eine Verordnung / Richtlinie, die Werbung für Tabakprodukte in der Presse und in Diensten der Informationsgesellschaft verbietet.

Ist die Verordnung / Richtlinie rechtmäßig?

Jenseits der Kompetenzfrage (**formelle Rechtmäßigkeit**) könnte die Richtlinie / Verordnung auch die Grundrechte der betroffenen Tabakwerber verletzen (**materielle Rechtmäßigkeit**).

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

1. Rechtsgeschichte

Im Gegensatz zum Grundgesetz enthielten weder der EG-Vertrag (EG) noch der EU-Vertrag (EU) einen Grundrechtskatalog.

Art. 6 Abs. 2 EU in der bis zum 30.11.2009 geltenden Fassung:

(2) Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der [...] Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben.

Schon lange bevor es diese Norm gab, hatte aber der EuGH „EG-Grundrechte“ anerkannt – [EuGH, Rs. 11/70 - „Internationale Handelsgesellschaft“](#) und [EuGH, Rs. 4/73 - „Nold“](#).

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

1. Rechtsgeschichte

Da es in einigen Mitgliedstaaten als Mangel empfunden wurde, dass es in den Verträgen keinen geschriebenen Grundrechtskatalog gibt, hat man ein Gremium unter dem Vorsitz des ehemaligen deutschen Bundespräsidenten Roman Herzog damit beauftragt, eine Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCH) anzufertigen. Die erste Fassung dieser Charta wurde im Dezember 2000 (GRCH 2000) vorgestellt. Nach dem Willen der EU-Mitgliedsstaaten sollte der Charta als solcher jedoch **keine rechtliche Verbindlichkeit im Verhältnis zu den Bürgern zukommen**. Sie war weder Bestandteil des Unionsvertrages noch nahm sie in anderer Weise am Ratifizierungsprozess der auf dem Gipfel von Nizza (vgl. oben) beschlossenen Dokumente teil, sondern wurde dort vom Europäischen Rat nur „feierlich proklamiert“.

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

1. Rechtsgeschichte



Die Charta wurde mit wenigen Veränderungen in den Vertrag über eine Verfassung für Europa (VEV) aufgenommen, der mangels Ratifizierungen ebenfalls kein verbindliches Recht geworden ist. Dieser für die Verfassung vorgesehene Entwurf der Grundrechtscharta wurde nach dem Scheitern der Verfassungsbestrebungen erneut überarbeitet: die Formulierungen, die an die Verfassung anknüpften, wurden aus dem Text der Charta entfernt. Sonstige Inhaltliche Änderungen gegenüber der in Nizza proklamierten Erstfassung blieben erhalten. Diese vorerst letzte Fassung (Stand:10/2010) der GRCH wurde am 14.12.2007 - einen Tag nach der Unterzeichnung des Vertrages von Lissabon durch die Staats- und Regierungschefs - von Europäischem Parlament, Rat und Kommission in Straßburg feierlich proklamiert. Sie ist seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon (01.12.2009) rechtlich verbindlich (Art. 6 Absatz. 1, Unterabsatz 1 EU).

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

1. Rechtsgeschichte

Art. 6 Absatz 1, Unterabsatz 1 EU in der seit 01.12.2009 geltenden Fassung

(1) Die Union erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7. Dezember 2000 in der am 12. Dezember 2007 in Straßburg angepassten Fassung niedergelegt sind; **die Charta der Grundrechte und die Verträge sind rechtlich gleichrangig.**

Zur Erinnerung: Szenario B – Europäisches Tabakwerbeverbot



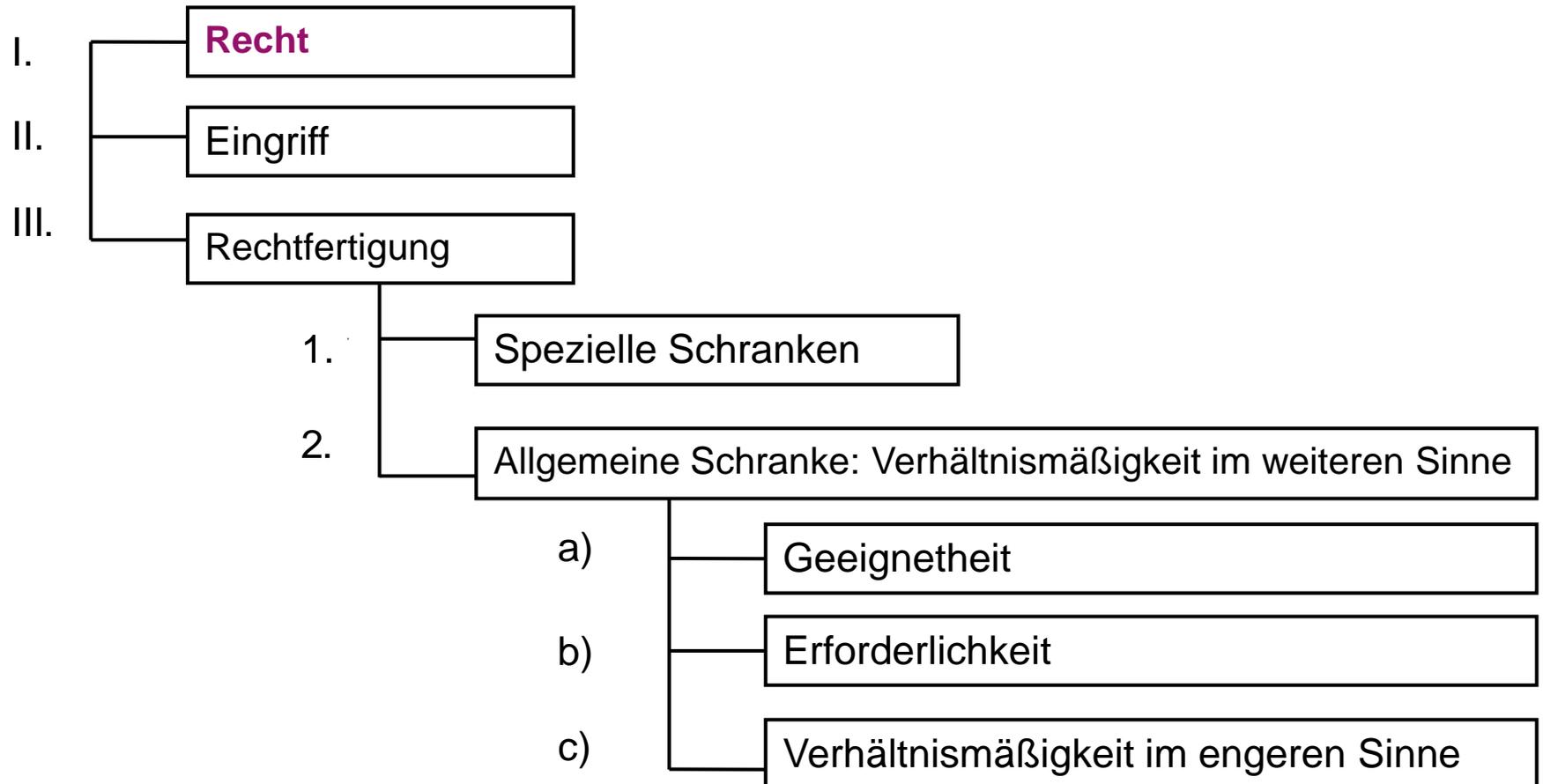
Die Europäische Union erlässt eine Verordnung / Richtlinie, die Werbung für Tabakprodukte in der Presse und in Diensten der Informationsgesellschaft verbietet.

Ist die Verordnung / Richtlinie rechtmäßig?

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

a. Recht



IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

a. Recht



Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Die Charta der Grundrechte beinhaltet in Art. 11 den **Schutz der freien Meinungsäußerung**. Da Art. 6 Absatz 1, Unterabsatz 1 EU seit 01.12.2009 der Grundrechtscharta rechtliche Verbindlichkeit zuspricht, wird auch der EuGH sie in Zukunft als Rechtsquelle berücksichtigen.

FÖR: Die folgenden Ausführungen sind aus didaktischen Gründen für Studierende, die kein traditionelles juristisches Ausbildungsziel (Ausbildung etwa zum Richter, Staatsanwalt, Rechtsanwalt, Notar) haben, vereinfacht dargestellt.

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

a. Recht



Art. 11 GRCH

Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit

(1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.

(2) Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet.

Art. 52 Abs. 3 GRCH

Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze

(3) Soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten [EMRK] entsprechen, haben sie die **gleiche Bedeutung*** und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird.[...]

* **FÖR-Didaktik:** Hier wird also auf die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) verwiesen.

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

a. Recht



Art. 10 EMRK Freiheit der Meinungsäußerung

(1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben. (...)

(2) Die Ausübung dieser Freiheiten ist mit Pflichten und Verantwortung verbunden; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, **zum Schutz der Gesundheit** oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung.

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

a. Recht



Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union

Wie die [Erläuterungen zur Charta der Grundrechte \(2007/C 303/02\)](#) verdeutlichen, wird der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) auch nach dem Eintreten der Rechtsverbindlichkeit der Grundrechtecharta Bedeutung bei der Auslegung der Grundrechte zukommen:

Erläuterung zu Artikel 52 [GRCH] – Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze

[...] Die Bedeutung und Tragweite der garantierten Rechte werden nicht nur durch den Wortlaut dieser Vertragswerke, sondern auch durch die Rechtsprechung des [...] [Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte] und **durch den Gerichtshof der Europäischen Union** bestimmt. [...]

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

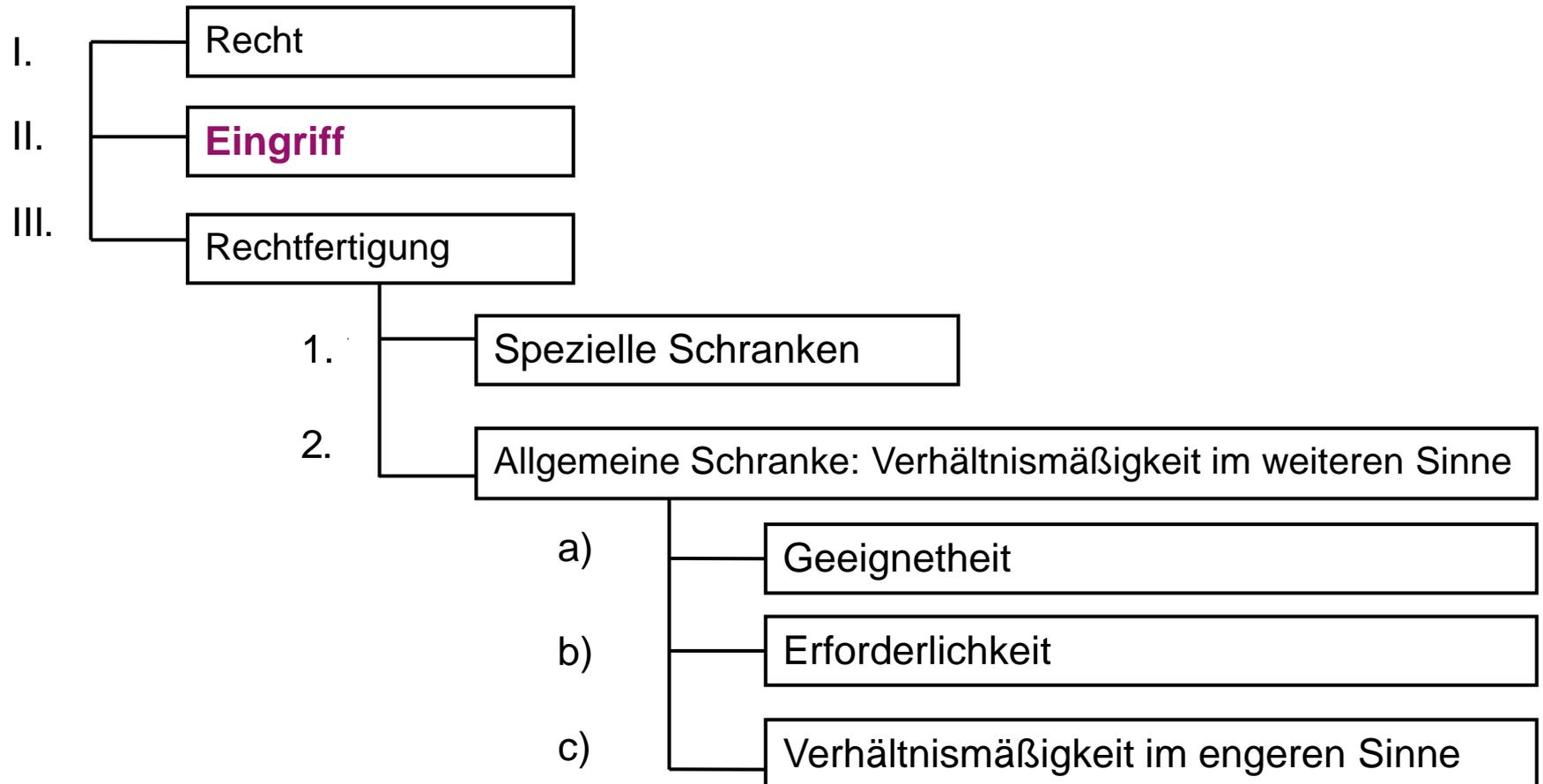
a. Recht

Wie Art. 5 GG erwähnen Art. 11 GRCH und Art. 10 EMRK den Schutz der kommerziellen Kommunikation nicht ausdrücklich. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) – dessen Rechtsprechung die Tragweite und Bedeutung von Rechten aus der GRCH, die mit den Rechten aus der EMRK identisch sind, mitbestimmt (vgl. Erläuterungen zur Charta der Grundrechte 2007/C/303/02 und vorangehende Folie) – und Literaturstimmen gehen von einem offenen Kommunikationsbegriff aus. Demzufolge könnte die kommerzielle Tabakwerbung in den Geltungsbereich von Art. 10 Abs. 1 EMRK und Art. 11 Abs. 1 GRCH fallen.

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

b. Eingriff



IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

b. Eingriff

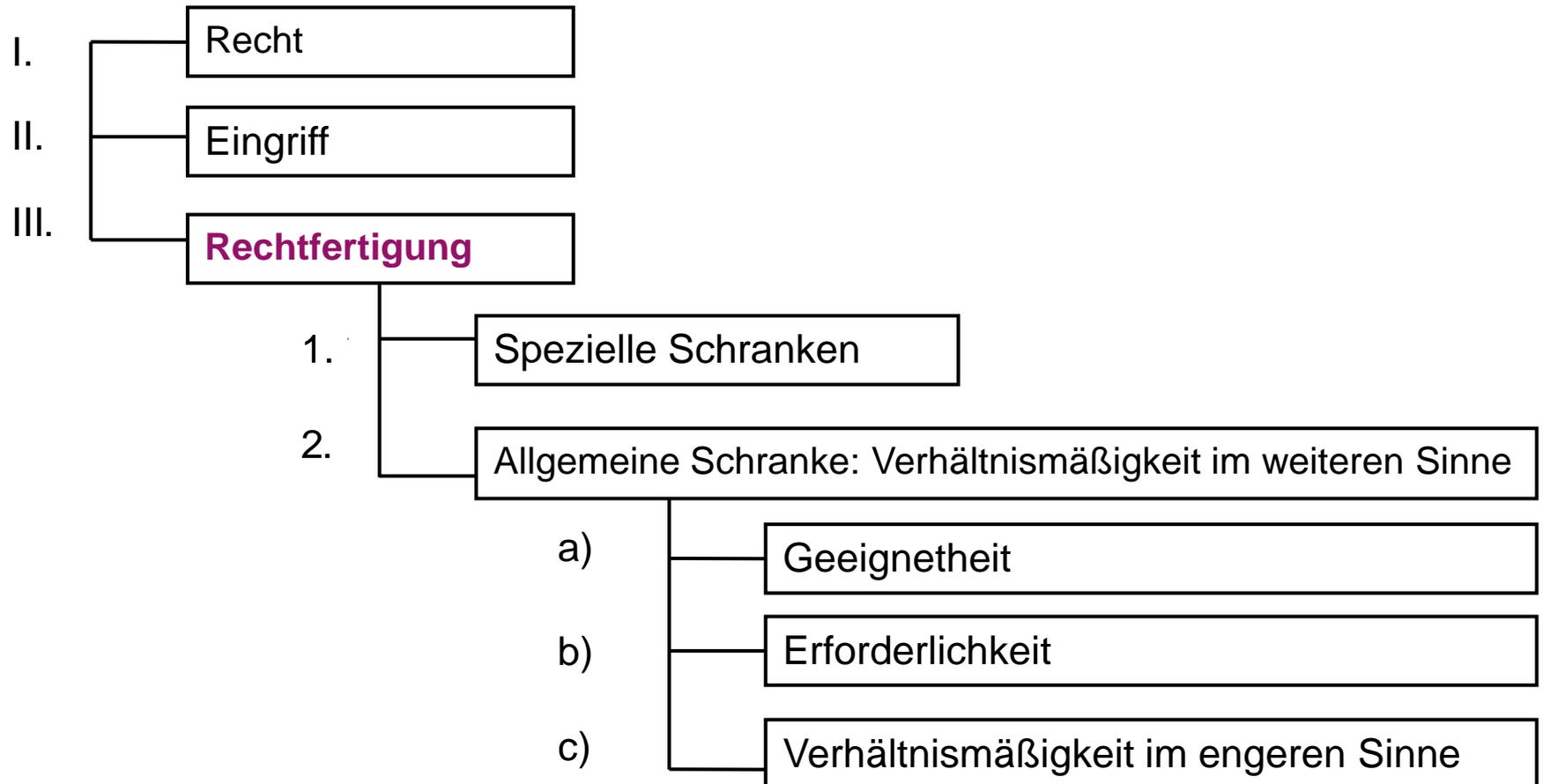


Die Verordnung / Richtlinie der Europäischen Union verbietet Werbung für Tabakprodukte in der Presse und in Diensten der Informationsgesellschaft und greift demzufolge in die Meinungsfreiheit ein.

IV. Tabakwerbeverbot und Europäische Grundrechte

2. Tabakwerbeverbot und Meinungsfreiheit

c. Rechtfertigung



IV. 2. c. aa) Spezielle Schranken

aaa) Schrankensystematik der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – abstrakt



Art. 52 Abs. 1 GRCH

(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss **gesetzlich vorgesehen** sein und den **Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten**. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten **dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen** oder den **Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer** tatsächlich entsprechen.

(2) Die Ausübung der durch diese Charta anerkannten Rechte, die in den Verträgen geregelt sind, erfolgt im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Bedingungen und Grenzen.

(3) Soweit diese Charta **Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen**, haben sie die **gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der Konvention** verliehen wird. [...]

[Fortsetzung auf der nächsten Seite!]

IV. 2. c. aa) Spezielle Schranken

aaa) Schrankensystematik der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – abstrakt



(3)[...] Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

(4) Soweit in dieser Charta Grundrechte anerkannt werden, wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, werden sie im Einklang mit diesen Überlieferungen ausgelegt.

IV. 2. c. aa) Spezielle Schranken

aaa) Schrankensystematik der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – abstrakt



- Soweit die GRCH keine an einzelnen Grundrechten orientierte spezielle Schranken enthält (Bsp.: Art. 8 Abs. 2 (Schutz personenbezogener Daten) und Art. 17 Abs. 1 S. 2, 3 GRCH (Eigentum)),
- ist zunächst zu prüfen, ob Art. 52 Abs. 2 und Abs. 3, S. 1 GRCH als Schrankenbestimmungen für das betreffende Grundrecht eingreifen.
- Sofern auch Art. 52 Abs. 2 und 3, S.1 GRCH nicht als Schrankenbestimmungen eingreifen, ist die Auffangbestimmung des Art. 52 Abs.1 GRCH (gegebenenfalls in Verbindung mit Art. 52 Abs. 4 GRCH) anwendbar.

IV. 2. c. aa) bbb) Schrankensystematik der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – konkret (Art. 53 Abs. 3 S. 1 GRCH, 10 Abs. 2 EMRK)



Die [Erläuterungen zur Charta der Grundrechte 2007/C/303/02](#) enthalten eine Auflistung von Artikeln aus der Charta, die „dieselbe Bedeutung und Tragweite“ (Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCH) wie die entsprechenden Artikel der EMRK haben. Danach entspricht Art. 11 GRCH in seiner Bedeutung und Tragweite Art. 10 EMRK, so dass auf Art. 11 GRCH die spezielle Schranke des Art. 10 Abs. 2 EMRK anwendbar ist

Art. 10 EMRK Freiheit der Meinungsäußerung

(2) Die Ausübung dieser Freiheiten ist mit Pflichten und Verantwortung verbunden; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, **zum Schutz der Gesundheit** oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung.

IV. 2. c. aa) bbb) Schrankensystematik der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – konkret (Art. 53 Abs. 3 S. 1 GRCH, 10 Abs. 2 EMRK)

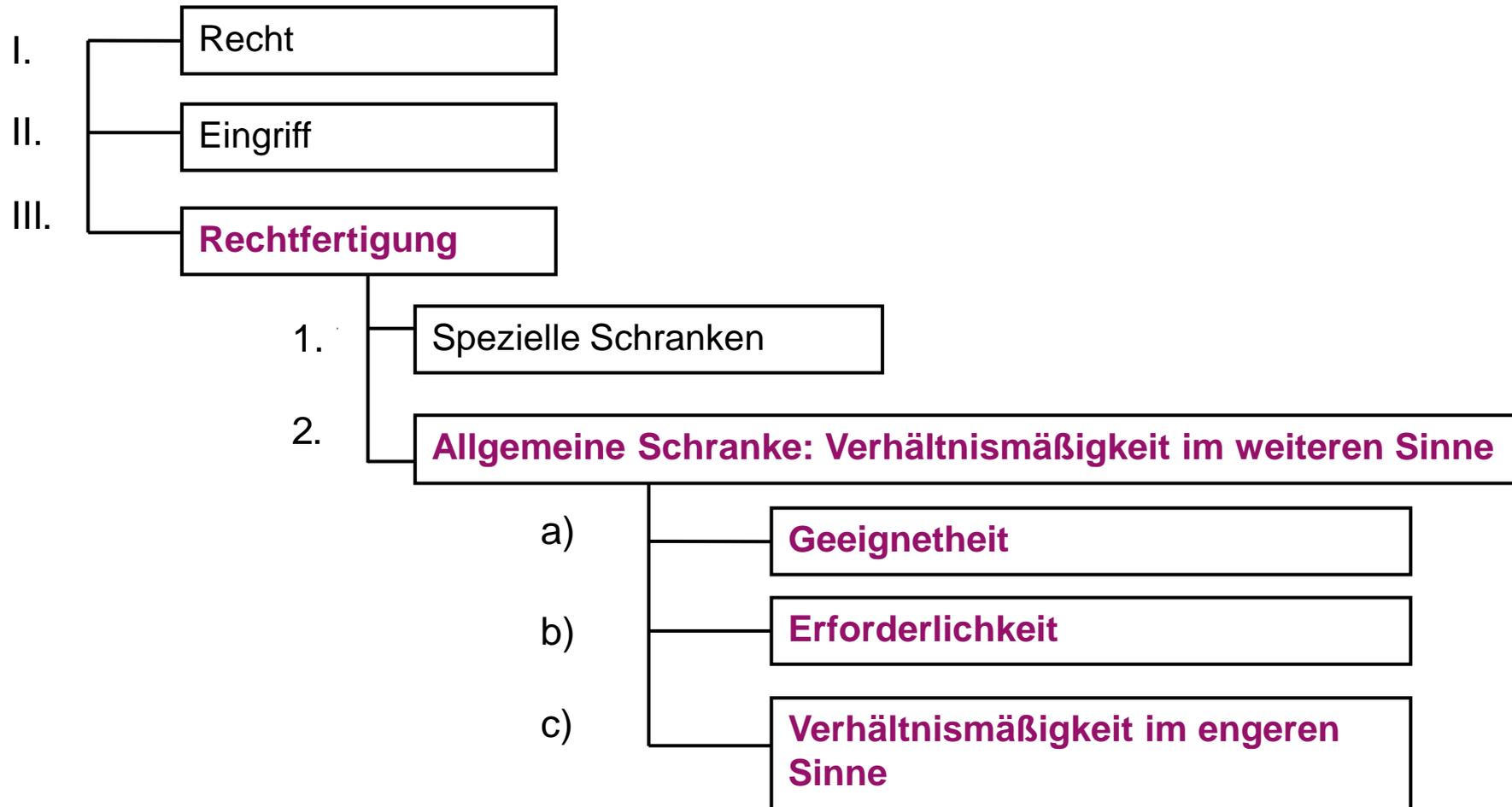


Vorliegend kommt insbesondere der „**Schutz der Gesundheit**“ als Rechtfertigungsrechtsgut in Betracht. Zur Diskussion, ob Werbeverbote die Gesundheit von Aktiv- und Passivrauchern schützen, kann auch auf die Erwägungen zu Art. 5 Abs. 2 GG verwiesen werden.

Im Folgenden ist im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne (Allgemeine Schranke) zu untersuchen, ob der Eingriff in die Meinungsfreiheit (Eingriffsrechtsgut) aus Gründen des Gesundheitsschutzes (Rechtfertigungsrechtsgut) gerechtfertigt ist.

IV. 2. c. Rechtfertigung

bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne



IV. 2. c. Rechtfertigung

bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne



Auf die allgemeine Schranke der **Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne** wird in Art. 52 Abs. 1 GRCH hingewiesen.

Art. 52 Abs. 1 GRCH

(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter **Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit** dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

IV. 2. c. bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne

aaa) Geeignetheit



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Hier kann auf die Prüfung zu Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 GG verwiesen werden, weil die ergriffene Maßnahme wie das zu schützende Rechtfertigungsrechtsgut identisch sind.

Zur Erinnerung: Szenario A – Deutsches Tabakwerbeverbot II. 4. b. aa) Geeignetheit

Der Zusammenhang zwischen Werbung und Tabakkonsum konnte bisher wissenschaftlich nicht eindeutig belegt werden. Einige Studien bejahen den Zusammenhang, andere kommen zu dem Schluss, dass Werbung für Tabakprodukte lediglich der Verlagerung von Marktanteilen dient, aber keinen Einfluss auf den Umfang des Gesamtkonsums hat. Wäre ein wissenschaftlich stichhaltiger Nachweis eines Ursache-Wirkung-Zusammenhangs zwischen Werbung und Konsum erforderlich, wäre das Verbot der Tabakwerbung im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung als nicht geeignet einzustufen. Dem Gesetzgeber kommt aber ein **Einschätzungsspielraum*** zu, der um so weiter ist, je bedeutender das zu schützende Rechtsgut ist. Bei einem so herausragenden Rechtsgut wie es die Gesundheit weiter Bevölkerungskreise darstellt, ist dementsprechend kein wissenschaftlicher Kausalitätsnachweis erforderlich, damit der Gesetzgeber ein Tabakwerbeverbotsgesetz erlassen darf.

* Zur Konkretisierung des Einschätzungsspielraums des Gesetzgebers bei Beurteilung der Geeignetheit [BVerfGE 90, 145](#) – „Cannabis“ – und [BVerfG, Beschluss vom 29.06.2004, 2 BvL 8/02](#) – „BtMG“.

IV. 2. c. bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne

bbb) Erforderlichkeit



Hier kann ebenfalls auf die Prüfung zu Art. 5 Abs. 1, S. 1 Alt. 1 GG verwiesen werden. Dass der Europäische Gerichtshof Werbeverbote zugunsten des Gesundheitsschutzes für geeignet und erforderlich gehalten hat, bestätigt auch seine Rechtsprechung zur Alkoholwerbung ([Rs. C-429/02](#)).

Zur Erinnerung: Szenario A – Deutsches Tabakwerbeverbot II. 4. b. bb) Erforderlichkeit

- Als weniger eingreifende Mittel, um den durch Werbung bedingten Tabakkonsum einzuschränken, könnten etwa Selbstbeschränkungen der Werbewirtschaft in Betracht kommen oder ein nur begrenztes Werbeverbot, das ausschließlich solche Werbung erfasst, die sich an Jugendliche als Zielgruppe richtet. **Die Effektivität solcher Maßnahmen erscheint aber nicht als gleichermaßen hoch wie für ein absolutes Werbeverbot.**
- Auch die bekannte Etikettierungspflicht (etwa „Rauchen schadet der Gesundheit“) ist kein milderes, gleich effektives Mittel, wie der weitere Konsum von Nikotin und Tabak zeigt (insbesondere auch der Verkauf von Hüllen, die die Etikettierung überdecken) (Das Bundesverfassungsgericht hat Warnhinweise auf Zigarettenpackungen bereits als geeignet, erforderlich und angemessen erachtet, um die Volksgesundheit zu schützen, [BVerfGE 95, 173](#) – „Tabaketikettierung“).

IV. 2. c. bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne

ccc) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne



Der EGMR - dessen Rechtsprechung die Tragweite und Bedeutung von Rechten aus der GRCH, die mit den Rechten aus der EMRK identisch sind, mitbestimmt (vgl. Erläuterungen zur Charta der Grundrechte 2007/C/303/02) – räumt den Konventionsstaaten in ständiger Rechtsprechung einen Beurteilungsspielraum („*margin of appreciation*“) ein. Hierdurch soll dem subsidiären Charakter der „europarechtlichen“ Kontrolle Rechnung getragen werden, jedenfalls, solange das EMRK-Mitglied mit der Beschränkung legitime Zwecke verfolgt.

Berücksichtigt man den Gesundheitsschutz als Rechtfertigungsrechtsgut, so dürfte die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne nach dem um den Beurteilungsspielraum ergänzten EMRK-Standard erst Recht zu bejahen sein. Der Eingriff könnte damit „verhältnismäßig im engeren und damit auch im weiteren Sinne“ sein (so auch der EuGH in „Tabakwerbeverbot II“).

IV. 2. c. bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne

ccc) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne



Rechtsgeschichte:

Alkoholwerbeverbot auf der Bandenwerbung in Fußballstadien

(EuGH, Urteil v. 13.07.2004, [Rs. C-429/02](#), („Bacardi France SAS gegen Télévision française 1 SA u.a.”), Slg. 2004, I-6613)

Aus einer anderen Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zur Alkoholwerbung auf Banden in Fußballstadien ist ersichtlich, dass nationale Werbeverbote nicht nur mit den nationalen und europäischen Grundrechten konform gehen können, sondern auch bei einer staatenübergreifenden Auswirkung (hier der länderübergreifenden Übertragung von Fußballspielen), eine europäische Grundfreiheit* - wie den freien Dienstleistungsverkehr (Art. 49 EG) - einschränken dürfen. Zur Verhältnismäßigkeit stellt der EuGH fest, dass...

* FÖR-Didaktik: Der Unterschied zwischen Grundrechten und Grundfreiheiten wird hier nicht vertieft.

IV. 2. c. bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne

ccc) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne



„... eine Fernsehwerbungsregelung wie die im Ausgangsverfahren streitige geeignet ist, die Verwirklichung des mit ihr verfolgten Zieles des Gesundheitsschutzes zu gewährleisten. Sie geht auch nicht über das hinaus, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist. Die Regelung begrenzt nämlich die Fälle, in denen Werbetafeln für alkoholische Getränke im Fernsehen gezeigt werden können, und ist daher geeignet, die Verbreitung entsprechender Werbebotschaften zu beschränken, wodurch die Zahl der Gelegenheiten, bei denen die Fernsehzuschauer zum Konsumieren alkoholischer Getränke angeregt werden könnten, verringert wird.“ (Rn.38)

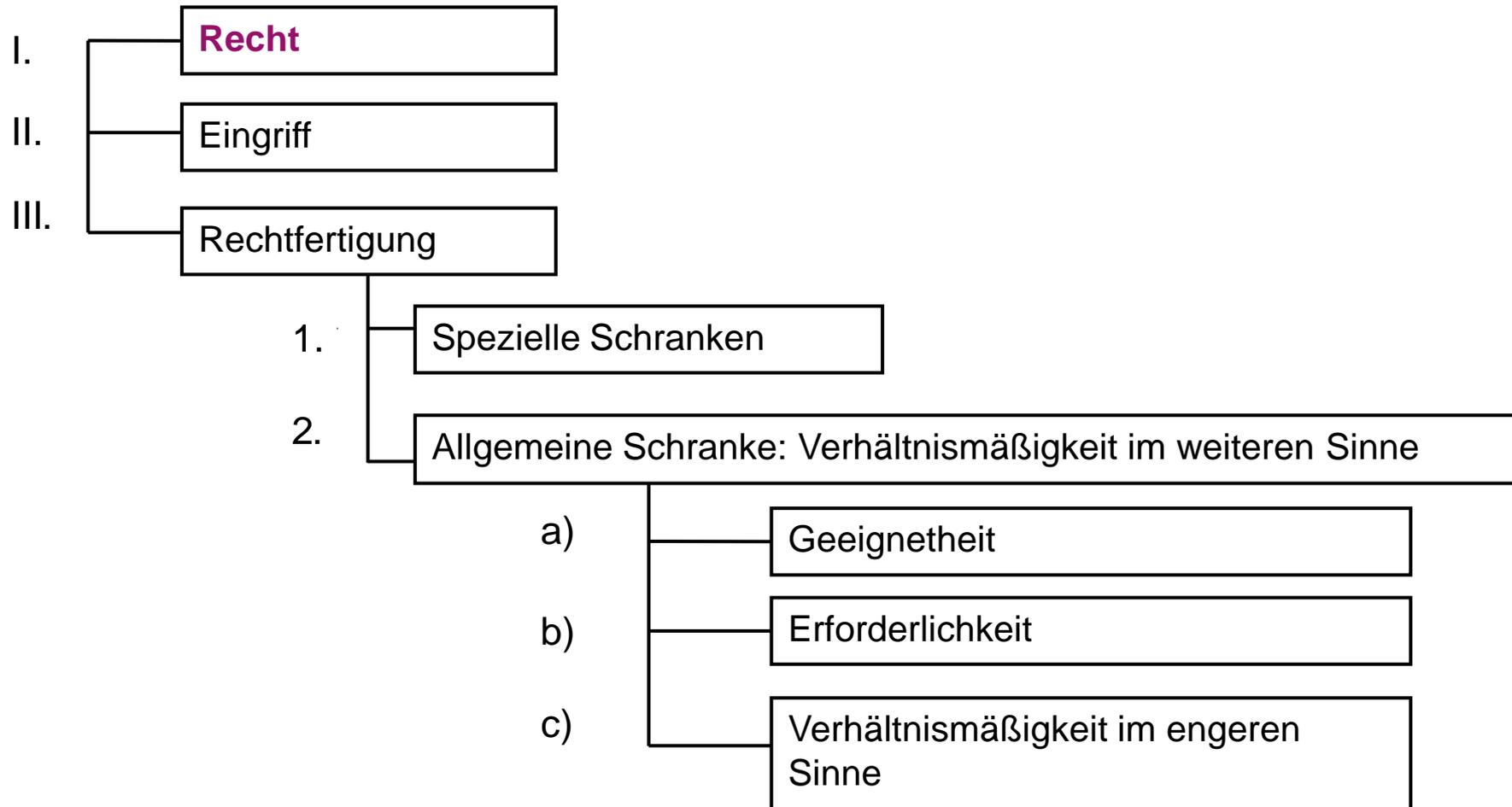
IV. 2. d. Zwischenergebnis

Das Alkoholwerbungsurteil wie auch das Urteil „Tabakwerbeverbot II“ (Rs. C- 380/03) führen zu der Bewertung, dass die europäisch-grenzüberschreitende (binnenmarktrechtliche) Werbefreiheit zugunsten der Gesundheit der Werberezipienten eingeschränkt werden darf.

Unter **Szenario C** wird zu prüfen sein, inwieweit Divergenzen im deutschen und europäischem Grundrechtsschutz von den Grundrechtsträgern hinzunehmen sind.

IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

a. Recht



IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

a. Recht

Es stellt sich die Frage nach dem Verhältnis von Berufsausübungsfreiheit, unternehmerischer Freiheit und Eigentumsrecht.

Art. 15 GRCH Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten

(1) Jede Person hat das **Recht**, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen **Beruf auszuüben**.

(2) Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.

(3) Die Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, haben Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen.

IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

a. Recht

Art. 16 GRCH Unternehmerische Freiheit

Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.

Art. 17 GRCH Eigentumsrecht

(1) Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. [...] Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.

(2) Geistiges Eigentum wird geschützt.

IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

a. Recht

- Eine Auffassung (Bernsdorff, in: Meyer, Charta der Grundrechte , 2. Auflage 2006, Art. 16 Rn. 1, 10) qualifiziert die unternehmerische Freiheit als Ausprägung der Berufsfreiheit und beruft sich hierbei auf die Erläuterungen des Präsidiums des Grundrechtskonvents zu Art. 16 GRCH ([Erläuterungen zur Charta der Grundrechte 2007/C/303/02](#)) und dem dortigen Verweis auf die Rechtsprechung des EuGH (Nold, vom 14.5.1974, S.p.A.Eridiana vom 27.9.1979, Sukkerfabriken Nykoebing Limiteret vom 5.10.1999 und Spanien / Kommission). Teilaspekte der unternehmerischen Freiheit würden auch von der Berufsfreiheit erfasst.
- Nach anderer Ansicht (Folz, in: Vedder/von Heintschel Heinegg, Europäischer Verfassungsvertrag, 1. Auflage 2007, Artikel II-76, Rn. 3) beziehe sich die unternehmerische Freiheit auf einzelne Aspekte der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit, die weder der Berufsfreiheit noch der Eigentumsfreiheit zugeordnet worden seien, und stelle insofern ein „wirtschaftliches Auffangrecht“ dar.

IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

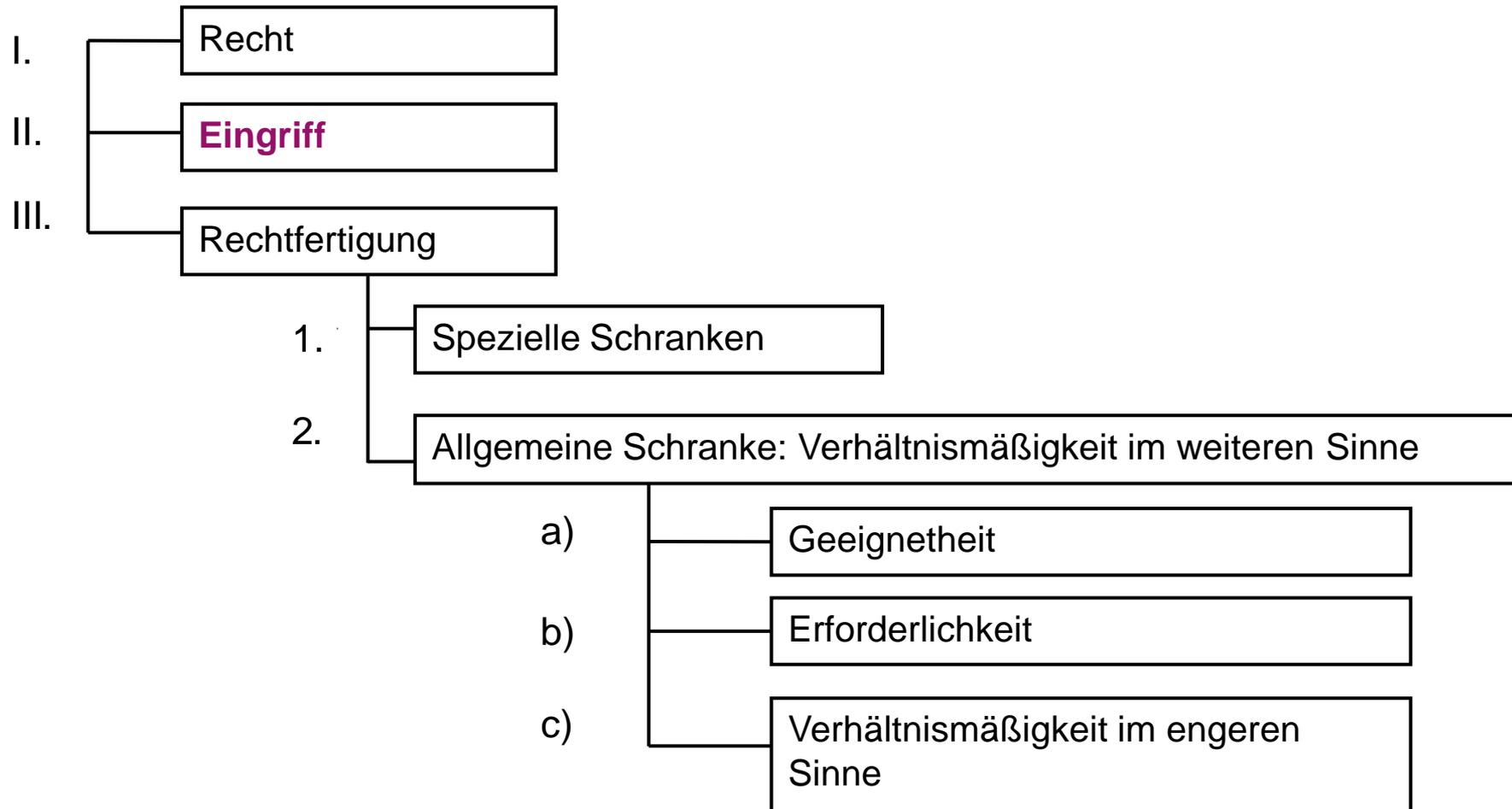
a. Recht

FÖR-Dogmatik:

FÖR wählt im Folgenden das „Recht auf wirtschaftliche Betätigungsfreiheit“ als Oberbegriff für Berufsausübungsfreiheit, unternehmerische Freiheit und Eigentumsrecht.

IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

b. Eingriff



IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

b. Eingriff

Das Werbeverbot stellt einen Eingriff in die wirtschaftliche
Betätigungsfreiheit dar.

Zur Erinnerung:

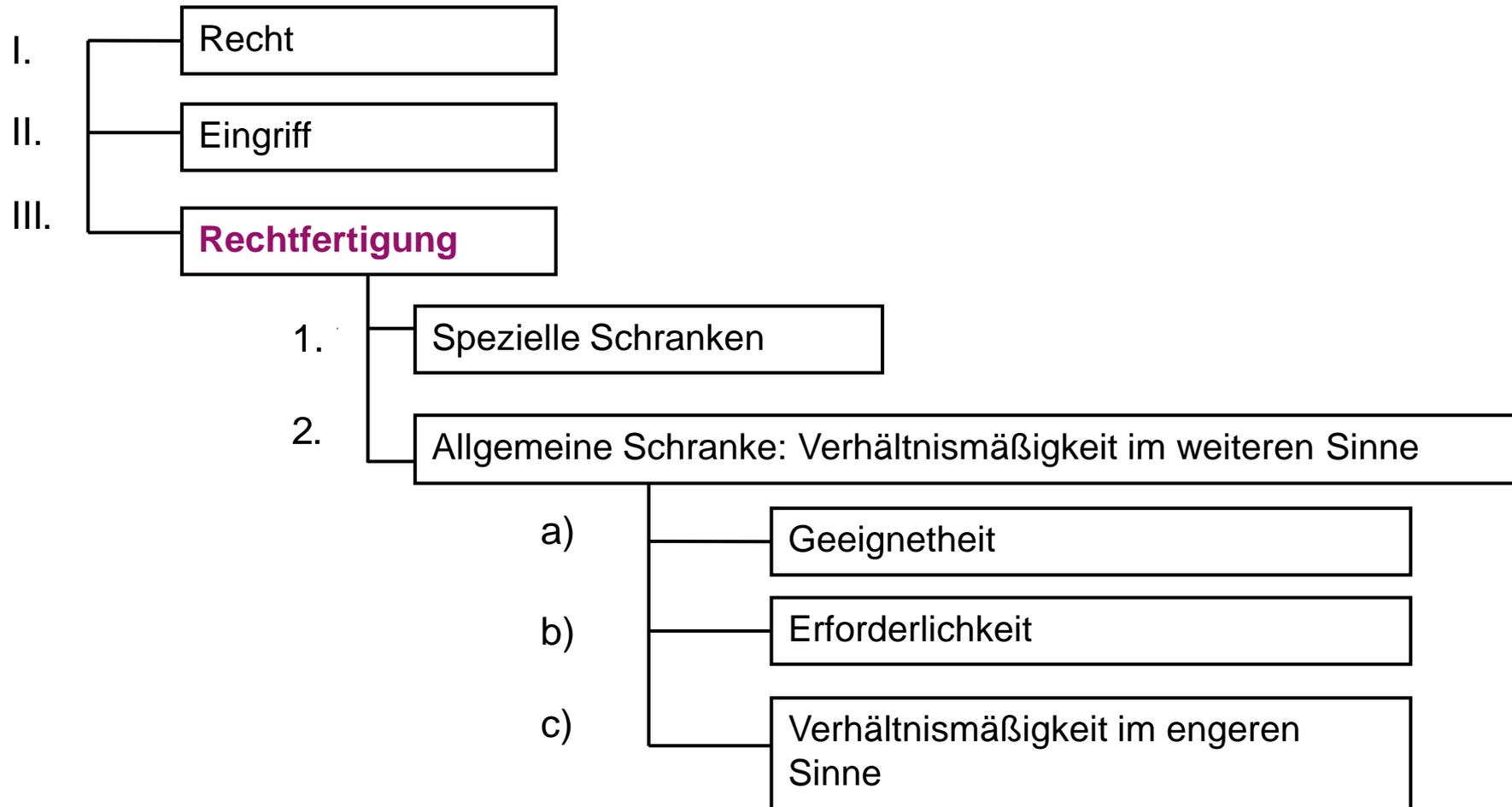
Szenario A – Deutsches Tabakwerbeverbot

III. 2. Eingriff

- In die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der **Tabakunternehmen** wird eingegriffen, weil Werbung und Sponsoring und damit Marketingstrategien für ihre Produkte verboten werden.
- In die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der **Werbedienstleister** (Werbeagenturen) wird eingegriffen, weil die Werbung ihr Produkt ist. Tabakwerbeverbote sind insoweit mittelbare Produktionsverbote.
- In die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der **Besitzer einer Tabakverkaufsstelle** (Kiosk) wird eingegriffen, weil mit dem Tabakwerbeverbotsgesetz die Präsentation der Ware eingeschränkt wird.

IV. 3. Tabakwerbeverbot und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit

c. Rechtfertigung



IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

Für die einzelnen Ausprägungen der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit bestehen unterschiedliche Schranken nach der Charta der Grundrechte der Europäischen Union:

- Für die **Berufsausübungsfreiheit** (Art. 15 Abs.1 GRCH) greift mangels eines ihr entsprechenden Rechts in der EMRK (einschließlich der Zusatzprotokolle zur EMRK) (Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCH) die Schrankenbestimmung des Art. 52 Abs. 1 GRCH.

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

Art. 52 Abs. 1 GRCH

(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss **gesetzlich vorgesehen** sein und den **Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten**. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten **dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen** oder den **Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer** tatsächlich entsprechen.

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

- Für die **unternehmerische Freiheit** (Art. 16 GRCH) bestehen „doppelte Schranken“. Sie wird zum einen - dem Wortlaut von Art. 16 GRCH gemäß – „nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt“. Beschränkungen nach Unionsrecht oder einzelstaatlichem Recht müssen zum anderen die Vorgaben des Art. 52 Abs. 1 GRCH einhalten.

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

Art. 52 Abs. 1 GRCH

(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss **gesetzlich vorgesehen** sein und den **Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten**. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten **dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen** oder den **Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer** tatsächlich entsprechen.

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

- Für das **Eigentumsrecht** bestehen spezielle Schranken in Art. 17 Abs. 1 S. 2 und 3 GRCH. Da das Eigentumsrecht nach Art. 17 GRCH dem Eigentumsrecht aus Art. 1 Zusatzprotokoll Nr. 1 zur EMRK entspricht, gelten jedoch wegen Art. 52 Abs. 3 S.1 GRCH für die Schranken nach Art. 17 Abs. 1 S. 2 und 3 GRCH die gleichen Grundsätze wie für die Schranken, die für das Eigentumsrecht nach Art. 1 Zusatzprotokoll Nr. 1 zur EMRK vorgesehen sind.

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

Art. 17 Abs. 1 S. 2, 3 GRCH

(1) [...] Niemand darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. **Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.**

Art. 1 Zusatzprotokoll Nr. 1 zur EMRK Schutz des Eigentums

(1) Jede natürliche oder juristische Person hat das Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

(2) Absatz 1 beeinträchtigt jedoch nicht das Recht des Staates, **diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse** oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen **für erforderlich hält.**

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

Art. 52 Abs. 3 GRCH

(3) Soweit diese Charta **Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen**, haben sie die **gleiche Bedeutung und Tragweite, wie** sie ihnen **in der Konvention** verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

Das Rechtfertigungsrechtsgut Gesundheitsschutz müsste einer „von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung“ (vgl. Art. 52 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GRCH) bzw. „dem Wohl der Allgemeinheit“ / „dem Allgemeininteresse“ (vgl. Wortlaut Art. 17 Abs. 1, S. 3 GRCH, Art. 1 Abs. 2 Zusatzprotokoll Nr. 1 zur EMRK) entsprechen.

Berücksichtigt man hierbei zum einen, dass der AEUV in seinem Titel XIV das Gesundheitswesen als Politik der Union benennt (im bis zum 30.11.2009 geltenden EG-Vertrag Titel VIII) und zum anderen, dass auch die Grundfreiheiten aus Gründen des Gesundheitsschutzes beschränkt werden dürfen (vgl. Art. 36 S. 1 AEUV - 30 S. 1 EG, 45 Abs. 3 AEUV - 39 Abs. 3 EG, 52 Abs. 1 AEUV - 46 Abs. 1 EG, 62 AEUV – 55 EG) fällt der Gesundheitsschutz unter die speziellen Schranken der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit.

IV. 3. c. Rechtfertigung

aa) Spezielle Schranken

FÖR-Dogmatik:

➤ Festzuhalten ist, dass auch nach Einführung eines kodifizierten Grundrechtekatalogs (spätestens seit 01.12.2009) die Komplexität der Schrankenprüfung bleibt.

Am Beispiel der Wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit:

- Art. 52 Abs. 1 GRCH (Berufsausübungsfreiheit),
- Art. 16 GRCH in Verbindung mit Art. 52 Abs. 1 GRCH (Unternehmerische Freiheit),
- Art. 17 Abs. 2, 3 GRCH in Verbindung mit Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCH und Art. 1 Abs. 1, 2 Zusatzprotokoll Nr. 1 zur EMRK (Eigentumsrecht).

IV. 3. c. Rechtfertigung

bb) Allgemeine Schranke: Verhältnismäßigkeit im weiteren Sinne (verkürzt)



Im Hinblick auf die Geeignetheit und die Erforderlichkeit des Tabakwerbeverbotes zur Verwirklichung der Gesundheitsförderung gelten die Ausführungen zur Meinungsfreiheit entsprechend.

Auch bei der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne sind zwei Argumentationsschienen vertretbar. Es ist aber bei dieser theoretischen Prüfung (der EuGH prüfte im Urteil „Tabakwerbeverbot II“ nur die Meinungsfreiheit) naheliegend, dass im europäischen Recht eine Rechtfertigung des Verbots auch insoweit zu bejahen wäre.

V. Ergebnis zu Szenario B

Der Eingriff des Tabakwerbeverbots in die Meinungs- und wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der Tabakwerbenden durch die europäische Verordnung / Richtlinie könnte bei Prüfung anhand europäischer Grundrechte gerechtfertigt werden.

Öffentliches Recht
(Rechts- und Juristenmanagement)
Modul 2
Das „Mehrebenenmodell“
anhand des Paradigmas von Tabakwerbeverboten

Szenario A: Deutsches Tabakwerbeverbot
Szenario B: Europäisches Tabakwerbeverbot –
eine rechtsgeschichtliche und politische Erfahrung
Szenario C: Divergenz zwischen europäischer und
deutscher Ebene

(aktualisierte Version der Vorlesungsfolien von Wiss. Mit. W. Sonn,
Stand: 11/2010)