

Nikola Sieverding

Abgeleitete Rechtsetzung der Europäischen Kommission

Die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen
auf die Europäische Kommission gem. Art. 290
und Art. 291 AEUV

**WISSENSCHAFTLICHE BEITRÄGE
AUS DEM TECTUM VERLAG**

Reihe Rechtswissenschaften

WISSENSCHAFTLICHE BEITRÄGE AUS DEM TECTUM VERLAG

Reihe Rechtswissenschaften

Band 78

Nikola Sieverding

Abgeleitete Rechtsetzung der Europäischen Kommission

Die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen auf die
Europäische Kommission gem. Art. 290 und Art. 291 AEUV

Tectum Verlag

Nikola Sieverding

Abgeleitete Rechtsetzung der Europäischen Kommission. Die
Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen auf die Europäische
Kommission gem. Art. 290 und Art. 291 AEUV

Wissenschaftliche Beiträge aus dem Tectum Verlag:
Reihe: Rechtswissenschaften; Band 78

© Tectum Verlag Marburg, 2015

Zugl. Diss., Christian-Albrechts-Universität zu Kiel 2015

ISBN 978-3-8288-6306-4

(Dieser Titel ist zugleich als gedrucktes Buch
unter der ISBN 978-3-8288-3602-0 im Tectum Verlag erschienen.)

Besuchen Sie uns im Internet

www.tectum-verlag.de

www.facebook.com/tectum.verlag

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind
im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit entstand im Wesentlichen während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl von Prof. Dr. Florian Becker an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Sie wurde dort im März 2014 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät als Dissertation angenommen.

Großer Dank gebührt meinem Doktorvater Prof. Dr. Florian Becker. Er gab den Anstoß zu dieser Arbeit und unterstützte mich während des gesamten Verfahrens sowohl in fachlicher als auch in persönlicher Hinsicht sehr. Zudem hatte er stets ein offenes Ohr für mich.

Den erfolgreichen Abschluss dieser Arbeit habe ich nicht zuletzt auch der motivierenden und familiären Atmosphäre an seinem Lehrstuhl zu verdanken. In meinen Jahren als studentische und wissenschaftliche Mitarbeiterin dort sind Freundschaften entstanden, für die ich sehr dankbar bin. Ein besonderer Dank gilt Julian Kammin, mit dem ich als Mitarbeiterin das Büro teilte. Die Zeit am Lehrstuhl wird mir stets in bester Erinnerung bleiben.

Frau Prof. Dr. Kerstin Odendahl möchte ich für die Erstellung des Zweitgutachtens danken.

Der größte Dank gilt jedoch meiner Familie, die mich sowohl während der gesamten Studienzeit als auch während der Promotion und des Referendariats in jeglicher Hinsicht großartig unterstützt hat! Meinem Vater Dr. Norbert Sieverding sei darüber hinaus auch für das Korrekturlesen gedankt.

Widmen möchte ich diese Arbeit meinem lieben Opa, der die Veröffentlichung leider nicht mehr miterleben durfte.

Hamburg, im Mai 2015

Nikola Sieverding

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	13
2	Rechtsetzung durch die Kommission	15
2.1	Die Verfahren der Komitologie vor Inkraft- treten des Vertrages von Lissabon	15
2.1.1	Entwicklung	16
2.1.2	Die Verfahrensarten	20
2.1.2.1	Das Beratungsverfahren	20
2.1.2.2	Das Verwaltungsverfahren	20
2.1.2.3	Das Regelungsverfahren	21
2.1.2.4	Das Regelungsverfahren mit Kontrolle	21
2.1.2.5	Das Verfahren bei Schutzmaßnahmen.....	22
2.2	Probleme der alten Rechtslage.....	24
2.3	Das neue Konzept – Art. 290 und Art. 291 AEUV	27
2.4	Die delegierte Rechtsetzung gem. Art. 290 AEUV	27
2.4.1	Funktion der Vorschrift	27
2.4.2	Die einzelnen Tatbestandsmerkmale.....	28
2.4.2.1	Delegierender Gesetzgebungsakt	28
2.4.2.2	Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung	29
2.4.2.3	Nicht wesentliche Vorschriften eines Gesetzgebungsaktes	31
2.4.2.4	Ergänzung oder Änderung	31
2.4.2.5	Umfang der Delegation	33
2.4.2.5.1	Ziel	34
2.4.2.5.2	Inhalt	35
2.4.2.5.3	Geltungsbereich.....	35
2.4.2.5.4	Dauer	35
2.4.2.5.4.1	Folgen des Fristablaufs für den delegierten Rechtsakt	36
2.4.2.5.4.2	Unbefristete Delegation als Regelfall?	36

2.4.2.5.4.2.1	Der Standpunkt der Kommission.....	37
2.4.2.5.4.2.2	Folgen eines Schweigens von Parlament und Rat	37
2.4.2.5.4.2.3	Die interinstitutionelle Vereinbarung	38
2.4.2.5.4.3	Zusammenfassung.....	39
2.4.2.6	Keine wesentlichen Aspekte eines Bereichs...	39
2.4.3	Kontrollmöglichkeiten	41
2.4.3.1	Widerrufsrecht.....	44
2.4.3.2	Einspruchsrecht	46
2.4.3.2.1	Allgemeines	46
2.4.3.2.2	Das Dringlichkeitsverfahren.....	47
2.4.3.3	Abschließende Aufzählung?	49
2.4.4	Die Bedeutung des Abs. 3	51
2.4.5	Verhältnis zur Komitologie	51
2.4.5.1	Zulässigkeit von Komitologieverfahren nach neuer Rechtslage.....	51
2.4.5.2	Das sog. „Lamfalussy“-Verfahren	52
2.5	Die Durchführungsgesetzgebung gem. Art. 291 AEUV.....	54
2.5.1	Allgemeines und Funktion der Vorschrift	54
2.5.1.1	Begriff der Durchführung	54
2.5.1.2	Verbindliche Rechtsakte der Union	55
2.5.2	Die Regelungssystematik im Einzelnen	56
2.5.2.1	Grundsatz der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten	56
2.5.2.2	Ausnahmsweise Zuständigkeit der Kommission	57
2.5.2.2.1	Das Bedürfnis einheitlicher Bedingungen	58
2.5.2.2.2	Mögliche Handlungsformen.....	60
2.5.2.3	Sonderfall: Zuständigkeit des Rates.....	60
2.5.2.3.1	Vorliegen eines Sonderfalls.....	61
2.5.2.3.2	Begründungspflicht	62
2.5.2.4	Abschließende Regelung?	62
2.5.3	Kontrollmöglichkeiten und Komitologie	63

2.5.3.1	Vorgaben des Art. 291 Abs. 3 AEUV.....	63
2.5.3.1.1	Kontrolle durch das Parlament?.....	63
2.5.3.1.2	Ausgestaltung der Kontrolle: die neue Komitologieverordnung.....	64
2.5.3.1.3	Kontrollrecht gem. Art. 11 der VO (EU) 182/2011	65
2.5.3.1.4	Selbstverpflichtungserklärung der Kommission	67
2.5.3.2	Die neuen Komitologieverfahren nach der VO (EU) Nr. 182/2011	67
2.5.3.2.1	Das Beratungsverfahren	68
2.5.3.2.2	Das Prüfverfahren	68
2.5.3.3	Vergleich mit dem alten Komitologie- beschluss.....	70
2.6	Abgrenzung zwischen Art. 290 und Art. 291 AEUV	71
2.6.1	Mögliche Abgrenzungskriterien	71
2.6.2	Schlussfolgerungen für das Verhältnis der Anwendungsbereiche zueinander	74
2.7	Art. 290 und Art. 291 AEUV in der Praxis	76
2.7.1	Beispiel zur Anwendung von Art. 290 AEUV	76
2.7.1.1	Die Ermächtigungen im Einzelnen	76
2.7.1.2	Vorgaben zum Umfang der Delegationen.....	76
2.7.1.2.1	Ziel	76
2.7.1.2.2	Inhalt und Geltungsbereich	77
2.7.1.2.3	Dauer	77
2.7.1.3	Kontrollrechte.....	78
2.7.1.4	Zwischenergebnis	79
2.7.2	Beispiel zur Anwendung von Art. 291 AEUV	79
2.7.2.1	Die Ermächtigungen im Einzelnen	79
2.7.2.2	Ausschussverfahren	80
2.7.2.3	Regel-Ausnahme-Verhältnis	81
2.7.2.4	Zwischenergebnis	81
2.7.3	Ergebnis.....	82

3	Analyse der Art. 290, 291 AEUV vor dem Hintergrund ausgewählter Grundprinzipien des Europarechts.....	83
3.1	Begriff der Grundprinzipien	83
3.2	Stellung der Grundprinzipien im Rahmen des Primärrechts	86
3.3	Demokratieprinzip.....	88
3.3.1	Die Frage nach den vordemokratischen Voraussetzungen	88
3.3.1.1	Volk bzw. demos.....	88
3.3.1.2	Defizite bei der Verwirklichung.....	90
3.3.2	Unterschiedliche Anforderungen an das Demokratieprinzip	91
3.3.2.1	Anforderungen aus europäischer Sicht	91
3.3.2.2	Anforderungen aus deutscher Sicht	93
3.3.2.2.1	Art. 20 GG	93
3.3.2.2.2	Art. 23 Abs. 1 GG	94
3.3.2.3	Zwischenergebnis	97
3.3.3	Art. 290 und Art. 291 AEUV und das Europäische Demokratieprinzip.....	97
3.3.3.1	Demokratische Legitimation	98
3.3.3.1.1	Begriff	98
3.3.3.1.1.1	Legitimation und Legitimität	98
3.3.3.1.1.2	Input- und Output-Legitimation	99
3.3.3.1.1.3	Organisatorisch-personelle Legitimation	101
3.3.3.1.1.4	Sachlich-inhaltliche Legitimation	101
3.3.3.1.1.5	Institutionelle und funktionelle Legitimation.....	102
3.3.3.1.1.6	Zusammenfassung.....	102
3.3.3.1.2	Legitimationsniveau	103
3.3.3.1.2.1	Anforderungen aus deutscher Sicht	103
3.3.3.1.2.2	Anforderungen auf europäischer Ebene	106
3.3.3.1.2.3	Zusammenfassung und Zwischenergebnis	108

3.3.3.1.3	Überprüfung und Bewertung.....	109
3.3.3.1.3.1	Allgemeine Legitimation der Kommission	110
3.3.3.1.3.1.1	Legitimation über die Mitgliedstaaten? ...	110
3.3.3.1.3.1.2	Legitimation über Parlament und Rat? ...	111
3.3.3.1.3.1.2.1	Das Einsetzungsverfahren	111
3.3.3.1.3.1.2.2	Allgemeine Verantwortlichkeit	112
3.3.3.1.3.1.2.3	Ergebnis zur Legitimation durch Parlament und Rat	112
3.3.3.1.3.2	Legitimation im Bereich von Art. 290 AEUV	113
3.3.3.1.3.3	Legitimation im Bereich von Art. 291 AEUV	115
3.3.3.1.4	Schlussbetrachtung	116
3.3.3.2	Partizipation	117
3.3.3.2.1	Begriff und Bedeutung	117
3.3.3.2.2	Partizipation und Rechtsetzung der Kommission	119
3.3.3.2.3	Fazit	122
3.3.3.3	Transparenz	122
3.3.3.3.1	Begriff und Anforderungen	123
3.3.3.3.2	Bewertung	124
3.3.3.3.2.1	Transparenz bei der Willensbildung	124
3.3.3.3.2.2	Transparenz bezüglich der Motive	126
3.3.3.3.2.3	Transparenz beim Dokumentenzugang ..	127
3.3.3.3.3	Zwischenergebnis	128
3.3.4	Ergebnis zum Demokratieprinzip.....	128
3.4	Institutionelles Gleichgewicht	130
3.4.1	Begriff und Bedeutung.....	130
3.4.1.1	Gewaltenteilung als historische und philosophische Grundlage.....	132
3.4.1.2	Verwirklichung in unterschiedlichen Organisationsformen	133
3.4.1.2.1	Internationale Organisationen.....	134

3.4.1.2.2 Die EU als Supranationale Organisation.....	135
3.4.1.3 Materieller Gehalt des Institutionellen Gleichgewichts	136
3.4.1.4 Zusammenfassung	138
3.4.2 Art. 290, 291 AEUV und Institutionelles Gleichgewicht.....	139
3.4.2.1.1 Gewaltentrennung.....	139
3.4.2.1.2 Bedeutung	139
3.4.2.1.3 Bewertung	140
3.4.2.2 Gebot wechselseitiger Kontrolle und Balance	143
3.4.2.2.1 Bedeutung	143
3.4.2.2.2 Bewertung	144
3.4.2.3 Verbot der Gewaltenanmaßung	146
3.4.2.3.1 Bedeutung	146
3.4.2.3.2 Bewertung	147
3.4.3 Ergebnis zum Institutionellen Gleichgewicht ..	148
4 Zusammenfassung und Fazit.....	149
Literaturverzeichnis	151

1 Einführung

Komitologie ist seit Jahrzehnten ein wesentliches, nicht hinweg zu denkendes Element der europäischen Gesetzgebung. Solange es existiert, wird es bereits kritisiert. Geboren wurde es aus dem praktischen Bedürfnis heraus, den enormen Rechtsetzungsbedarf auf mehrere institutionelle Schultern zu verteilen. Obwohl dies zunächst sehr unsystematisch geschah, entwickelte die Komitologie sich dennoch schnell zu einem breit eingesetzten Instrument, welches in allen denkbaren Politikbereichen zum Einsatz kam.

Im Rahmen des Europäischen Verfassungskonvents hatte man es sich erstmalig zum Ziel gesetzt, die europäische Rechtsetzung zu systematisieren und zu hierarchisieren. Zur Erreichung dieses Ziels nahm man eine Trennung zwischen delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten vor. Auch wenn der Verfassungsvertrag nie in Kraft trat, so wurden die vorgesehenen Neuerungen in diesem Bereich doch in den Vertrag von Lissabon übernommen.

Durch den Vertrag von Lissabon sind mit den Art. 290, 291 AEUV die primärrechtlichen Grundlagen für die delegierte Rechtsetzung sowie die Durchführgesetzgebung der Kommission völlig neu ausgestaltet worden. Die delegierte Rechtsetzung wurde dabei als neue Kategorie eingeführt. Diese neuen Regelungen haben eine grundlegende Reform der Komitologiepraxis mit sich gebracht und zugleich viele neue Fragen aufgeworfen: Ist die Komitologie demokratischer geworden? Welche Auswirkungen haben die neuen Vorschriften auf das Kräfteverhältnis der Organe untereinander? Welche Auswirkungen ergeben sich für das Verhältnis zwischen der Union und den Mitgliedstaaten?

In der vorliegenden Arbeit sollen zunächst das Komitologieverfahren in seinen verschiedenen Formen nach alter Rechtslage dargestellt und die bisherigen Schwachpunkte aufgezeigt werden. Im Anschluss wird eine eingehende Erörterung der neuen Verfahren nach Art. 290 und 291 AEUV erfolgen. Dem folgt dann eine rechtliche Untersuchung der neuen Regelungen anhand der Grundprinzipien des Institutionellen Gleichgewichts sowie des Demokratieprinzips in seiner europarechtlichen Ausprägung.

Im Rahmen dessen wird die Frage aufgeworfen, inwieweit die neuen Regelungen sich auf die konkrete Ausgestaltung dieser Grundprinzipien auswirken bzw. mit diesen in Einklang stehen. Ziel dieser Arbeit ist es, herauszuarbeiten, wo es durch die neuen Regelungen im Hinblick auf die Grundprinzipien zu Verbesserungen gekommen ist und wo sich möglicherweise auch neue Problemfelder aufgetan haben. In Bezug auf letztere soll durch die Arbeit ein Problembewusstsein geschaffen werden, welches idealerweise Auswirkungen haben könnte sowohl auf künftige Reformen des Primärrechts als auch auf die alltägliche Praxis der Organe.

2 Rechtsetzung durch die Kommission

In diesem ersten Abschnitt soll dargestellt werden, wie und in welchen Fällen die Kommission rechtsetzend tätig wird. Zunächst wird hierfür auf die Entwicklung nach alter Rechtslage einzugehen sein, bevor eine ausführliche Darstellung der neuen Vorschriften nach dem Vertrag von Lissabon erfolgt.

2.1 Die Verfahren der Komitologie vor Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon

Für die seit vielen Jahrzehnten bestehende Praxis der Kommission, Sekundärrecht zu erlassen, hat sich die Bezeichnung „Komitologie“ entwickelt. Komitologie wird definiert als die Ausübung von Durchführungsbefugnissen durch die Europäische Kommission, die in dieser Tätigkeit durch Ausschüsse unterstützt wird.¹ Die in diesem Verfahren ergangenen Rechtssätze machen den bei weitem größten Teil der europäischen Gesetzgebung aus. So wurde im Rahmen einer Studie der Stiftung Marktwirtschaft aus dem Jahr 2003 ermittelt, dass der „Anteil der im Rahmen der Komitologie beschlossenen Kommissionsverordnungen an allen Rechtsakten der Union [...] seit Jahren deutlich über 80 Prozent“² lag. Rein quantitativ betrachtet sind daher nicht Parlament und Rat, sondern die Kommission der Hauptgesetzgeber in der EU.³ In 2009, dem Jahr, an dessen Ende der Lissabonner Vertrag in Kraft trat, erließ die Kommission 1808 Durchführungsmaßnahmen.⁴ Die Zahl der Gesetzgebungsakte liegt dagegen pro Jahr etwa bei 200.⁵

¹ Konferenz der Ausschussvorsitzenden, Handbuch der Komitologie, 2009, S. 5; Wirtz, in: Mickel/Bergmann (Hrsg.), Handlexikon der EU, 3. Aufl. 2005, Stichwort Komitologie; Schoo, in: von der Groeben/Schwarze (Hrsg.), EUV/EGV-Kommentar, 6. Aufl. 2003, Art. 251 EGV Rn. 58.

² Gerken/Schick, Reformbedarf in der Komitologie, 2003, S. 7.

³ Petersen/Hefß, ZUR 2007, 567 (568, dort Fn. 13); Mehde, in: VVDStRL 71 (2012), 418 (419).

⁴ Bericht der Kommission über die Arbeit der Ausschüsse im Jahr 2009, KOM (2010) 354 endg., S. 6.

⁵ Rihs, ZfRV 53 (2012), 53 (53).

2.1.1 Entwicklung

Bereits in den 1960er Jahren überließ der Rat der Kommission erstmals eine Befugnis zum Erlass von Detailregelungen im Bereich der Agrarpolitik.⁶ Dem Rat fehlten die personellen und fachlichen Ressourcen, um die zahlreichen notwendigen Details selbst regeln zu können. Aus dieser Überforderungssituation heraus erfolgte die Befugnisübertragung zunächst, ohne dass dies primärrechtlich explizit vorgesehen war.⁷ Der damalige EWGV deutete eine derartige Möglichkeit in Art. 155 lediglich an.⁸ Da diese Arbeitsteilung sich jedoch bewährte, institutionalisierte der Rat das Verfahren bald mittels einer Verordnung⁹ und dehnte es auf andere Politik-Bereiche aus. Zur Unterstützung wurden bei der Kommission Ausschüsse angesiedelt, welche sich aus Experten (Beamten) aus den Mitgliedstaaten unter Leitung eines Kommissionsvertreters zusammensetzten. Die Kommission war gehalten, die Ausschüsse jeweils vor Erlass einer Regelung zu beteiligen (Ausschussverfahren¹⁰).

Im Laufe der Zeit etablierten sich verschiedene Ausschussverfahren. Die Unterschiede zwischen diesen Verfahren machten sich jedoch erst dann bemerkbar, wenn der zuständige Ausschuss den Kommissionsentwurf ablehnte.¹¹ Die Ausschüsse hatten keine eigenen Entscheidungskompetenzen, sondern durften lediglich Stellungnahmen abgeben. Sie wurden also nur beratend tätig.¹² Der Rat hatte Bedenken, den Erlass der Durchführungsmaßnahmen vollständig der Kommission zu überlassen, weshalb den Ausschüssen nach der Intention des Rates (und der hinter ihm stehenden Mitgliedstaaten) neben der Unterstützungsfunktion auch eine Kontrollfunktion zukommen sollte.¹³ Dieses Ziel wurde dadurch erreicht, dass der Rat im Falle einer negativen Stellungnahme des Ausschusses vor dem endgültigen Erlass der Maßnahmen gegebenenfalls noch einmal beteiligt werden musste (dazu weiter unten).

Das Ausschussverfahren beinhaltet sowohl für den Europäischen Gesetzgeber als auch für die Mitgliedstaaten diverse Vorteile. Hauptsächlich wurden die europäischen Gesetzgebungsorgane – vor allem der Rat – hinsichtlich der Kontrolle der Kommission entlastet. Gab der Ausschuss zu einem

⁶ Meng, ZaöRV 48 (1988), 208 (209 f.); Fuhrmann, DÖV 2007, 464 (464).

⁷ Lenaerts/Verhoeven, CMLRev 37 (2000), 645 (646).

⁸ Nettesheim, in: Grabitz/Hilf/ders. (Hrsg.), Das Recht der EU, Art. 290 AEUV Rn. 1.

⁹ Verordnung (EWG) Nr. 2602/69 v. 18.12.1969 über die Beibehaltung des Verwaltungsausschussverfahrens, ABl. 1969 L 324/23.

¹⁰ Die Begriffe „Ausschussverfahren“ und „Komitologieverfahren“ sind gleichbedeutend. Der Begriff „Komitologie“ ist abgeleitet aus dem französischen „comité“ (Ausschuss).

¹¹ Harnier/Jacqué, in: von der Groeben/Schwarze (Hrsg.), EUV/EGV-Kommentar, 6. Aufl. 2003, Art. 211 EGV Rn. 89.

¹² Falke, in: Joerges/Falke (Hrsg.), Das Ausschusswesen der EU, 2000, S. 57.

¹³ Meng, ZaöRV 48 (1988), 208 (210); Mensching, EuZW 2000, 268 (268); Roller, KritV 2003, 249, (249 f.).

Entwurf der Kommission eine negative Stellungnahme ab, so war dies ein Warnsignal für den Rat, sich der Sache lieber selbst noch einmal anzunehmen.

Für die Mitgliedstaaten hatten die Ausschüsse den enormen Vorteil, dass sich das Recht durch die aus den Mitgliedstaaten stammenden und mit den dortigen Rechtsordnungen vertrauten Beamten von vorneherein vollzugsfreundlich konzipieren ließ.¹⁴ Darüber hinaus konnte sich die Tatsache, dass die Ausschüsse mit Fachpersonal des jeweiligen Bereichs besetzt waren, qualitätsfördernd auf die Regelungen auswirken.¹⁵ Jedoch lag ein Grund für die Übertragung so vieler umfangreicher Befugnisse an Kommission und Ausschüsse wohl auch darin, dass durch die Ausklammerung der entsprechenden Detailfragen die Mehrheitsbildung im Parlament und vor allem im Rat erst ermöglicht wurde.¹⁶ Schließlich musste man sich auf diese Weise dort nur noch über die grundlegenden Regelungen einig werden, was das Konfliktpotential erheblich senkte.¹⁷ Im Anschluss konnte man sich zurück lehnen und der Kommission bei der Klärung der Detailfragen zusehen.

Erst im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte wurde das Komitologieverfahren als Regelfall der Durchführungsrechtsetzung ausgestaltet¹⁸ mittels Einfügung des damaligen Art. 145 Spiegelstrich 3 (später dann Art. 202 Spiegelstrich 3) EGV. Art. 202 (ex-Art. 145) EGV lautete:

„Zur Verwirklichung der Ziele und nach Maßgabe dieses Vertrags

- sorgt der Rat für die Abstimmung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten;
- besitzt der Rat eine Entscheidungsbefugnis;
- überträgt der Rat der Kommission in den von ihm angenommenen Rechtsakten die Befugnisse zur Durchführung der Vorschriften, die er erlässt. Der Rat kann bestimmte Modalitäten für die Ausübung dieser Befugnisse festlegen. Er kann sich in spezifischen Fällen außerdem vorbehalten, Durchführungsbefugnisse selbst auszuüben. Die obengenannten Modalitäten müssen den Grundsätzen und Regeln entsprechen, die der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments vorher einstimmig festgelegt hat.“

Der Rat konnte es sich also nunmehr nur noch in spezifischen Fällen vorbehalten, selbst Durchführungsbefugnisse auszuüben.¹⁹ Derartige Selbstermächtigungen erforderten als Ausnahmefall zudem eine Begründung. Diese Änderung der primärrechtlichen Ausgangslage im Rahmen der Einheitlichen

¹⁴ Kommission, KOM(2002) 719 endg., Begründung S. 4; *Roller*, KritV 2003, 249 (251); *Falke*, in: Joerges/ders. (Hrsg.), Das Ausschusswesen der EU, 2000, S. 57 f.

¹⁵ *Roller*, KritV 2003, 249 (251).

¹⁶ *Roller*, KritV 2003, 249 (251).

¹⁷ *Haselmann*, Delegation und Durchführung gem. Art. 290 und 291 AEUV, 2012, S. 17.

¹⁸ *Schloh*, in: Dausen (Hrsg.), Handbuch EU-Wirtschaftsrecht, A. II. Rn. 300.

¹⁹ Art. 202 (ex-Art. 145), Spiegelstrich 3 Satz 3 EGV.