

# Hat das öffentliche Wirtschaftsrecht ein System und leitende Prinzipien?

Zwei Fragen, zwei Antworten: Nein und Ja. Das öffentliche Wirtschaftsrecht hat kein System, es wird aber durch drei Prinzipien geleitet: Wirtschaftliche Freiheit, fairer Wettbewerb und Grenzüberschreitung.

**Franz Merli**

## I. Hat das öffentliche Wirtschaftsrecht ein System?

Dass das öffentliche Wirtschaftsrecht ein System hat, ist zunächst schon wegen seiner Heterogenität unwahrscheinlich. Das öffentliche Wirtschaftsrecht wird meist pragmatisch abgegrenzt, zB als öffentlich-rechtlicher Teil „jener Rechtsnormen [...], die für die Ordnung oder den Ablauf des Wirtschaftsgeschehens von besonderer Bedeutung sind“,<sup>1)</sup> oder es wird von vornherein eingeführt als „Fach mit inhomogenen und beweglichen Bestimmungskriterien“<sup>2)</sup> oder als Begriff, „der nicht einheitlich definiert, sondern nur additiv erläutert werden kann“<sup>3)</sup>. So oder so umfasst es Regelungen verschiedener Herkunft, mit unterschiedlichen Adressaten, Gegenständen, Zielen und Mitteln, von Assoziationsratsbeschlüssen bis zu Selbstverwaltungssatzungen, von der Europäischen Zentralbank bis zur Rauchfangkehrerin, von nachhaltigen Schulden bis inertem Abfall, von der Sozialverträglichkeit der Gentechnik bis zur Benzinpreistransparenz, vom Verbot des Handels mit gefährdeten Arten bis zur Investorenwarnung. Warum sollten alle diese Regelungen, die die Wirtschaft besonders betreffen, ein System haben?

Dann: Hätte das öffentliche Wirtschaftsrecht ein System, wäre es vermutlich schon entdeckt worden. An Bemühungen hat es nicht gefehlt, die Ergebnisse fallen aber doch sehr unterschiedlich aus. Ein Traditionsstrang unterscheidet, auf der Grundlage der verfolgten Ziele und vor allem der Intensität des eingesetzten rechtlichen Instrumentariums, Wirtschaftspolizeirecht, Wirtschaftsaufsichtsrecht und Wirtschaftslenkung.<sup>4)</sup> Ein anderer Ansatz stellt präziser darauf ab, ob die rechtlichen Instrumente die Ordnung oder den Ablauf der Wirtschaft gestalten (sollen), nimmt damit aber der wirtschaftspolizeilichen Gefahrenabwehr die systembildende Bedeutung und lässt auch keinen Raum für ein Wirtschaftsaufsichtsrecht.<sup>5)</sup> In beiden Modellen kommt noch das Recht der wirtschaftlichen Betätigung des Staates dazu, das allerdings nach einem anderen Kriterium, nämlich dem Adressaten der Regelungen, bestimmt wird. In Deutschland verzichten viele auf das Wirtschaftsordnungsrecht, integrieren es stattdessen in ein weit gefasstes Wirtschaftsaufsichtsrecht und verbinden die Wirtschaftslenkung mit der Marktteilnahme

des Staates.<sup>6)</sup> Weitere Verwirrung stiftet das Regulierungsrecht, das sich von einem Übersetzungsproblem in eine gefräßige Großkategorie verwandelt hat und nun nicht mehr nur das spezifische Wettbewerbs- und Gewährleistungsrecht ehemaliger Monopolbereiche,<sup>7)</sup> sondern auch das Finanzmarktrecht als klassischen Bereich der Wirtschaftsaufsicht umfassen soll.<sup>8)</sup> Daher ist auch nicht klar, ob das Regulierungsrecht einen Teil des Wirtschaftsaufsichtsrechts ausmacht, das Wirtschaftsaufsichtsrecht ersetzt oder zu ihm als eigene Kategorie hinzutritt.<sup>9)</sup> Eine jüngere Systematisierung löst das Problem im letztgenannten Sinn und teilt das öffentliche Wirtschaftsrecht in Ordnungsrecht, Aufsichtsrecht, Wettbewerbsrecht, Regulierungsrecht (ohne Finanzmarktrecht) und Lenkungsrecht, bezieht nun also auch das allgemeine Wettbewerbsrecht ein, das traditionell als überwiegendes Justizrecht ausgeklammert blieb, hier jedoch um das Beihilfen- und Vergaberecht erweitert wird, fasst diese Bereiche konzeptuell als „Unternehmensrecht“ zusammen und ergänzt sie durch Abschnitte zum (sonstigen) Wirtschaftsrecht der öffent-

1) Griller, Zur Systembildung im Wirtschaftsrecht (1989) 11, dort auch zu abweichenden Abgrenzungsversuchen; ähnlich Pöschl, Rechtswissenschaftliche Grundlagen, in: Winkler (Hrsg), Öffentliches Wirtschaftsrecht (2008) 48.

2) Funk, Das Wirtschaftsverwaltungsrecht als Teil des Wirtschaftsrechts, in: FS Fröhler (1980) 299 (312).

3) B. Raschauer, Allgemeiner Teil, in: B. Raschauer (Hrsg), Grundriss des österreichischen Wirtschaftsrechts<sup>3</sup> (2010) Rz 7, 20. Zum „Dikkicht unterschiedlicher Begriffsbestimmungen und -abgrenzungen“ in Deutschland Frötscher, Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht (2004) Fn 3.

4) Wenger, Die Wirtschaftsaufsicht als Rechtsinstitut des Wirtschaftsverwaltungsrechts, in: FS Fröhler (1980) 373 (380); B. Raschauer (FN 3) Rz 25.

5) Griller (FN 1) 22 f, 29 ff.

6) Badura, Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsverwaltung<sup>2</sup> (2005) Rz 171 ff, der die Begriffe aber letztlich nicht zur Einteilung verwendet; Ruthig/Storr, Öffentliches Wirtschaftsrecht<sup>3</sup> (2011) § 1 Rz 22 ff.

7) ZB Kneihls, Das Regulierungsrecht – Eine neue rechtswissenschaftliche Kategorie?, ZÖR 2005, 1 (23 ff).

8) ZB Holoubek, Vom Wirtschaftsaufsichtsrecht zum Regulierungsverwaltungsrecht?, GA 17.ÖJT I/1 (2009) 91; Ruthig/Storr (FN 6) § 1 Rz 25.

9) Dazu zB Kahl, Regulierungsrecht, in: Winkler (Hrsg), Öffentliches Wirtschaftsrecht (2008) 213 (223 ff).

lichen Hand, zum Produktrecht und zum Anlagenrecht.<sup>10)</sup> In der Theorie findet man also nicht ein System des öffentlichen Wirtschaftsrechts, sondern viele; sie liegen im Auge des Betrachters. Die Praxis der Gesamtdarstellungen entspricht dagegen in großer Geschlossenheit einem Vorschlag von *Funk*: Sie folgt dem „Prinzip der lose gruppierten Rechtsbereiche“<sup>11)</sup>.

Schließlich: Hinter allen diesen Systematisierungsversuchen stecken treffende Beobachtungen und kluge Gedanken. Deshalb ist auch praktisch jede Einteilung mit Vorbehalten und Hinweisen auf Ausnahmen, Überlappungen und Unschärfen und die Unvermeidlichkeit von Kompromissen versehen. Dass sich keine Einigkeit erzielen lässt, liegt nicht an begrifflichem Unvermögen oder mangelnder Übersicht, sondern an der Tücke des Objekts. Wenn auf derselben hierarchischen Ebene kein einzelnes Einteilungskriterium, sondern nur mehrere sinnvoll sein können, wenn Vorschriften im Hinblick auf diese Kriterien multifunktional sind, wenn es auf die Eigenschaften einzelner Regelungen ankommen soll, gleichzeitig aber ganze Gesetze eingeordnet werden müssen, dann kann ein System auch bei einem Verzicht auf Perfektion kaum gelingen.

Erfolgversprechender erscheinen mir daher Systematisierungsbemühungen in Einzelbereichen oder im größeren Rahmen des allgemeinen Verwaltungsrechts. Im öffentlichen Wirtschaftsrecht müssen wir uns wohl mit Übersichten zufriedengeben. An der Steigerung ihres heuristischen und didaktischen Werts zu arbeiten, ist keine Schande.

## II. Hat das öffentliche Wirtschaftsrecht leitende Prinzipien?

Dass eine Menge von heterogenen Rechtsvorschriften kein System ergibt, muss noch nicht bedeuten, dass sie sich nicht durch Prinzipien leiten lässt. Prinzipien, die leiten sollen, müssen allerdings mehr sein als bloß typische Erscheinungen wie – vielleicht – unabhängige Behörden, geringere gesetzliche Determinierung und mehr *soft law*.<sup>12)</sup> Es geht um normative Anforderungen vor allem höher- und vorrangigen Rechts, die möglichst überall im öffentlichen Wirtschaftsrecht, dort aber besonders gelten. Zu finden sind sie im Verfassungsrecht und im Unionsrecht.

Ich glaube, dass es wenigstens drei solche Prinzipien gibt. Sie werden niemanden überraschen, doch gab es sie nicht immer, und sie haben sich erst durchsetzen und entwickeln müssen.

### A. Wirtschaftliche Freiheit

Wirtschaftliche Tätigkeiten genießen grundrechtlichen Schutz. Als besonders relevant dafür werden regelmäßig die Freiheit der Berufsausbildung und -wahl, die Erwerbsfreiheit, die Eigentumsfreiheit (ua an Produktionsmitteln und Grund und Boden sowie unter Einschluss der Vertragsfreiheit) und die Freizügigkeit von Person und Vermögen genannt; auch das Verbot der Zwangsarbeit darf man dazuzählen. Dazu kommen die Grundfrei-

heiten in der EU und die wirtschaftlichen Rechte der Grundrechtecharta.

Zusammen bilden diese Bestimmungen eine umfassende Garantie wirtschaftlicher Freiheit. Dazu mussten sie aber erst gerichtlich entwickelt werden: Hätte etwa der VfGH für zulässige Beschränkungen der Erwerbsfreiheit nicht ihre Verhältnismäßigkeit verlangt<sup>13)</sup> oder hätte der EuGH die Vorschriften des (damaligen) EGV nicht mit unmittelbarer Anwendbarkeit versehen,<sup>14)</sup> liefen die betroffenen Regelungen in vielen Fällen leer.

Doch auch in ihrer heutigen Gestalt ist die wirtschaftliche Freiheit nur ein Prinzip. Sie kann beschränkt werden, solange es einen guten Grund dafür gibt und die Beschränkung eben nicht unverhältnismäßig ist, weitergehend als manche andere Grundrechte und ohne Limitierung auf bestimmte Gründe.<sup>15)</sup> Immerhin aber machen die Grundrechte Beschränkungen rechtfertigungspflichtig. Ein Grund taugt allerdings nicht zur Rechtfertigung: der Schutz bestehender Unternehmen gegen Konkurrenz.<sup>16)</sup> Daher ist mit der Erwerbsfreiheit grundsätzlich auch Wettbewerb garantiert, wie die Grundrechte des Wirtschaftslebens insgesamt auch zwar „keine ‚freie Marktwirtschaft‘, aber eine grundsätzlich marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftsordnung“ konstituieren.<sup>17)</sup>

10) *Holoubek/Potacs* (Hrsg), *Öffentliches Wirtschaftsrecht*<sup>2</sup> (2007) XII, XIII ff; ebenso die dritte Auflage (2013) V ff, XIII ff.

11) *Funk* (FN 2) 320; weniger erfolgreich war die Aufforderung zu „deren Behandlung aus der Sicht des öffentlichen Rechts, des Privatrechts, des Strafrechts usw“.

12) Diese Erscheinungen lassen sich auch als Elemente einer zusammenhängenden Strategie zur Herauslösung der Behörden aus ihrer mitgliedstaatlichen Einbindung zum Zweck leichter Steuererhebung durch europäische Organe verstehen. Vermutlich ist diese Strategie im Wirtschaftsrecht tatsächlich stärker ausgeprägt als in anderen Bereichen, prägend aber wohl nur, wenn man das Regulierungsrecht für das ganze Wirtschaftsrecht nimmt. Dass im Übrigen das Legalitätsprinzip auch aus anderen Gründen und nicht nur im Wirtschaftsrecht gelockert wurde und dass auch dort ganz unterschiedliche Grade der Determinierung vorkommen können, zeigt *Eberhard*, Die Bedeutung des Legalitätsprinzips im Wirtschaftsrecht, *ZfV* 2013, 727.

13) Beginnend mit VfSlg 10.179/1984; näher zur Entwicklung der RSP *mwN Grabenwarter*, Die Freiheit der Erwerbsbetätigung, in: *Machacek/Pahr/Stadler* (Hrsg), 40 Jahre EMRK. Grund- und Menschenrechte in Österreich II (1992) 553 (559 ff); *Schulev-Steindl*, Wirtschaftslenkung und Verfassung (1996) 98 ff.

14) Erstmals EuGH Rs 26/62, *Van Gend & Loos*, Slg 1963, 1, zur Warenverkehrsfreiheit; zur RSp zu den übrigen Freiheiten zB *Frenz*, Handbuch Europarecht I (2004) § 2 Rz 83.

15) ZB VfSlg 19.639/2012 zu Ladenschlusszeitenbeschränkungen ua mit dem Ziel „Wahrung der sozial- und familienpolitischen Funktion des Wochenendes“; EuGH C-84/95, *Bosphorus*, Slg 1996 I-3978, zur Beschlagnahme eines von einer türkischen Firma geleasteten jugoslawischen Flugzeugs im Rahmen von Sanktionen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien wegen deren Eingriffe in Bosnien-Herzegowina.

16) ZB VfSlg 11.483/1987; weitere Nachweise bei *Schulev-Steindl* (FN 13) 107 f. Beschränkungen der Grundfreiheiten dürfen nur aus nichtwirtschaftlichen Gründen erfolgen; bei Konkurrenzschutz wird nicht einmal eine Rechtfertigung erwogen: zB EuGH Rs 249/81, *Kommission/Irland („Buy Irish“)*, Slg 1982, 4005.

17) Zitat aus *Korinek*, Wirtschaftliche Freiheiten, in: *Merten/Papier/Kucsko-Stadlmayer* (Hrsg), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa VII<sup>2</sup> (2014) § 16 Rz 69, unter Verweis auf frühere eigene Arbeiten. Ähnlich zB *Grabenwarter* (FN 13) 612 ff, auch zu den Nuancen der RSp; *Schulev-Steindl* (FN 13) 21 ff.

## B. Fairer Wettbewerb

Dass dieser Wettbewerb aber auch fair ist, ist damit noch nicht ausgemacht. Zwar wurde vorgeschlagen, aus der Erwerbsfreiheit auch eine Pflicht des Staates zur Gewährleistung eines „funktionsfähigen“ oder „freien“ Wettbewerbs abzuleiten,<sup>18)</sup> doch verträgt sich das schlecht mit der Tatsache, dass die Erwerbsfreiheit nach traditioneller Ansicht auch gegenüber dem Staat nur gegen normative Eingriffe schützt, andere Nachteile als Folge staatlichen Verhaltens also gerade nicht an ihr gemessen und besonders bei normativem Handeln gegen Dritte als bloße „wirtschaftliche Reflexwirkungen“ abgetan werden.<sup>19)</sup> Auch wenn manche staatliche Wettbewerbsverzerrungen als Gleichheitsverstöße bekämpft werden können,<sup>20)</sup> und auch wenn der VfGH mittlerweile punktuell auch für die Erwerbsfreiheit faktische Eingriffe und Schutzpflichten anerkannt hat,<sup>21)</sup> ist der Weg zu einer allgemeinen verfassungsrechtlichen Gewährleistungspflicht wohl noch weit. Aus dem einfachgesetzlichen und primär privatrechtlich verstandenen Lauterkeits- und Kartellrecht lässt sich auch schlecht ein Leitprinzip für das öffentliche Wirtschaftsrecht entwickeln.

Hier kommt das EU-Recht ins Spiel.<sup>22)</sup> Die Union wirkt nicht nur auf eine „soziale Marktwirtschaft“ und verfolgt mit den Mitgliedstaaten eine Wirtschaftspolitik, „die dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist“, sie schafft nicht nur einen Binnenmarkt, „in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital ... gewährleistet ist“,<sup>23)</sup> sondern sie sichert den Wettbewerb auch gegen Verzerrungen durch private Übermacht und staatliche Verzerrungen und ermächtigt und verpflichtet dazu die Kommission, verschiedene europäische Agenturen und die Organe der Mitgliedstaaten. Sie müssen Kartelle bekämpfen, den Missbrauch marktbeherrschender Stellungen verhindern und ihre Entstehung durch Fusionen vorbeugen; dem dient das allgemeine Wettbewerbsrecht, und dazu kommen Schutzpflichten zugunsten der Grundfreiheiten<sup>24)</sup>. In bestimmten traditionellen Monopolbereichen müssen sie Wettbewerb erst herstellen und durch besondere Maßnahmen gegen die Übermacht der ehemaligen Monopolisten sichern; das ist die Aufgabe des Regulierungsrechts. Und die Mitgliedstaaten dürfen den Wettbewerb nicht selbst verzerren, weder durch Diskriminierungen im Bereich der Grundfreiheiten, noch durch ungleiche innerstaatliche Abgaben, neue Handelsmonopole oder ungerechtfertigte Privilegien öffentlicher Unternehmen; speziell ausgebildet und verfahrensmäßig abgesichert wurde dieses Verbot im Vergabe- und Beihilfenrecht.

Gerade beim Verbot der Wettbewerbsverzerrung ist noch manches Grundsätzliche in Entwicklung. So ist nicht ganz klar, wie weit ihm subjektive, mit Konkurrentenrechtsbehelfen durchsetzbare Rechte entsprechen;<sup>25)</sup> aus verschiedenen Einzelpositionen mag sich durchaus ein allgemeines Recht der Wirtschaftsteilnehmer auf fairen Wettbewerb entwickeln. Klar ist nur, dass sich die Fairness des Wettbewerbs nicht ausschließlich auf der individuellen Ebene verhandeln lässt.

Wiederum handelt es sich um ein Prinzip, das beschränkt werden kann und zu Gunsten anderer Politikziele auch beschränkt werden können muss. Die zulässigen mitgliedstaatlichen Subventionen und noch mehr die von der Union gewährten Beihilfen sind ein schlagendes Beispiel dafür. Trotzdem ist die Rechtslage seit dem EU-Beitritt eine andere geworden. Vereinfacht kann man sagen: Alles, was dem Wettbewerb entzogen ist, und alles, was ihn verzerren könnte, steht jetzt unter Rechtfertigungsdruck.<sup>26)</sup>

## C. Grenzüberschreitung

Das öffentliche Wirtschaftsrecht ermöglicht grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeiten und muss sich darauf einstellen. Die Erwerbsfreiheit, die als bloßes Staatsbürgerrecht auf den ersten Blick eher gegen diese These spricht, begann in der Monarchie als Freizügigkeitsrecht: Jeder sollte an jedem Orte des Staatsgebiets jeden Erwerbszweig ausüben können.<sup>27)</sup> Die Republik ist nach Art 4 B-VG ein einheitliches Wirtschaftsgebiet; das verbietet die herkunftsbezogene Diskriminierung von Lieferanten, Dienstleistern oder Arbeitnehmern beim Marktzugang in einem bestimmten Teil des Bundesgebiets.<sup>28)</sup> Seit dem EWR- und dann dem EU-Beitritt garantieren die Grundfreiheiten die Möglichkeit grenzüberschreitender Wirtschaftstätigkeit. Der personale Schutzbereich der Erwerbsfreiheit wurde auf Bürger und Unternehmen aus anderen EU- und EWR-Mitgliedstaaten erstreckt,<sup>29)</sup> was vielleicht gar nicht mehr notwendig ist, seitdem der VfGH auch Chartarechte als verfassungsgesetzlich gewährleis-

18) Wenger, Wirtschaftsverfassungsrecht und Wettbewerbsfreiheit, in: FS Adamovich (1992) 733 (735); Raschauer (FN 3) Rz 49.

19) ZB VfSlg 19.724/2012; VfGH G 114/2012 v 12.09.2013; G 65/2013 v 25.11.2013; weitere Nachweise bei Pöschl/Kahl, Die Intentionalität – ihre Bedeutung und Berechtigung in der Grundrechtsjudikatur, ÖJZ 2001, 41 (42). Allgemein zur Unterscheidung normativer und faktischer Eingriffe Merli, Die allgemeine Handlungsfreiheit, JBl 1994, 233 (235 ff).

20) ZB VfSlg 10.405/1985; 16.223/2001. Allgemein Pöschl, Gleichheit vor dem Gesetz (2008) 606 ff.

21) VfSlg 18.601/2008 (Untersagung einer Versammlung vor einem Geschäft zum Schutz der Erwerbsfreiheit geboten); 18.747/2009 (Warnmeldungen der Finanzmarktaufsicht).

22) Hatje, Wirtschaftsverfassung im Binnenmarkt, in: von Bogdandy/Bast (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht<sup>2</sup> (2009) 801.

23) Art 3 Abs 3 EUV, Art 119 Abs 1, Art 26 Abs 2 AEUV.

24) ZB EuGH Rs C-265/95, Kommission/Frankreich, Slg 1997 I-6959; Rs C-112/00, Schmidberger, Slg 2003 I-5659.

25) Vgl zB zu Geboten der Wettbewerbsneutralität im Abgabenrecht und zu ihrer Durchsetzbarkeit im Steuerrecht Mamut, Konkurrenzschutz im Abgabenrecht (2010).

26) Kahl, Moderne Daseinsvorsorge und ihre Herausforderung an die Rechtsdogmatik. Die „Rechtfertigungsbedürftigkeit“ als zunehmend etabliertes Charakteristikum des öffentlichen Wirtschaftsrechts, ZfV 2010, 913.

27) Bezemek, Die Erwerbsfreiheit im StGG – Schutzgegenstand und Stellung, JBl 2014, 477.

28) Schwarzer, Art 4 B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hrsg.), Österreichisches Bundesverfassungsrecht. Textsammlung und Kommentar (4. Lfg., 2001) Rz 28.

29) VfSlg 19.077/2010.

tete Rechte betrachtet.<sup>30)</sup> Gegenseitigen Marktzugang über die EU-Ebene hinaus verbürgen schließlich in unterschiedlichem Ausmaß viele bilaterale völkerrechtliche Verträge und das WTO-Regime.

Nicht jede Wirtschaftstätigkeit überschreitet Grenzen, nicht jeder Markt ist für alle zugänglich, und Herkunft kann durchaus noch eine Rolle spielen, bei Menschen sowieso, aber auch bei Waren, Kapital und Dienstleistungen, etwa nach dem Zollrecht, (den Resten) der Gemeinschaftspräferenz im europäischen Agrarrecht oder der Kulturförderung. Doch das sind Ausnahmen und Einschränkungen, die das Prinzip als solches bestätigen. Seine leitende Funktion erschöpft sich nicht in der Ausweitung von Freiheiten über die Grenzen, sondern zeigt sich quer durch das gesamte öffentliche Wirtschaftsrecht und in einer größeren Intensität als in anderen Verwaltungsrechtsbereichen. Damit grenzüberschreitendes Wirtschaften funktionieren kann, muss das öffentliche Wirtschaftsrecht in allen Bereichen Anerkennungsregeln für fremde Ausbildungen, Prüfungen, Bewertungen und Zertifikate bereitstellen<sup>31)</sup> und auch für ein Mindestmaß an Rechtsharmonisierung<sup>32)</sup> sorgen. Das verlangt eine Zusammenarbeit in Rechtsetzung und Rechtsanwendung, die Mitwirkung von Vertretern der nationalen Verwaltungen in vielen formellen und informellen Organisationen, Gremien und Vereinigungen, entsprechende organisatorische Maßnahmen<sup>33)</sup> und verfahrensrechtliche Vorkehrungen.<sup>34)</sup> Wie groß und wichtig diese Kooperations- und Verbundverwaltung geworden ist, lässt sich nur an konkreten Beispielen erkennen.<sup>35)</sup>

### III. Harmonie und Konflikt

Wenn auch das öffentliche Wirtschaftsrecht kein System hat, so lässt es sich doch durch Prinzipien leiten. Wirtschaftliche Freiheit, fairer Wettbewerb und Grenzüberschreitung geben ihm eine spezifische Prägung. Es lässt sich kaum eine Regelung vorstellen, für deren

Ausgestaltung und Rechtmäßigkeit nicht eines oder mehrere dieser Prinzipien in der einen oder anderen Form maßgeblich sind.

Doch so schön und harmonisch uns diese Dreieinigkeit erscheinen mag, frei von Konflikten ist sie nicht. Wer den Wettbewerb fair halten will, muss Erwerbsfreiheit und Eigentum beschränken, und wer Grenzüberschreitung zulässt, schwächt die Möglichkeiten zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht; diese Macht kann dann so groß werden, dass auch der Sinn der Freiheit verloren geht.<sup>36)</sup> Das erinnert daran, dass die genannten Prinzipien das öffentliche Wirtschaftsrecht leiten, nicht aber die gesamte Rechtsordnung, und dass im öffentlichen Wirtschaftsrecht auch andere, wirtschaftsunspezifische und oft gegenläufige Prinzipien aus der gesamten Rechtsordnung gelten. Sie miteinander zu versöhnen, bleibt unsere demokratische Aufgabe.

30) VfSlg 19.632/2012.

31) ZB Studiengesellschaft für Wirtschaft und Recht - WiR (Hrsg), Anerkennungs-/Herkunftslandprinzip in Europa (2010).

32) ZB Jhns, Entwicklung und Grundlagen der europäischen Rechtsangleichung (2005).

33) ZB Mayr, Organisationsrechtliche Fragen einer einzigen nationalen Akkreditierungsstelle, in: Lienbacher/Wielinger (Hrsg), Öffentliches Recht. Jahrbuch 2010 (2010) 93; Stöger, Der einheitliche Ansprechpartner im Bundesstaat - ein Blick über die Grenze, in: FS Mayer (2011) 755. Eisenberger/Urbantschitsch, Europäische Verwaltungszusammenarbeit. Dargestellt am Beispiel des Energierechts, in: Holzinger/Oberndörfer/B. Raschauer (Hrsg), Österreichische Verwaltungslehre (2013) 461.

34) ZB Holoubek/Lang (Hrsg), Verfahren der Zusammenarbeit von Verwaltungsbehörden in Europa (2012).

35) ZB Schmidt-Assmann/Schöndorf-Haubold (Hrsg), Der Europäische Verwaltungsverbund (2005); Siegel, Entscheidungsfindung im Verwaltungsverbund (2009); Dilling/Herberg/Winter (Hrsg), Transnational Administrative Rule-Making (2011); Dimitropoulos, Zertifizierung und Akkreditierung internationalen Verwaltungsverbund (2012); Merli, Private Vorgaben für den Staat: Akkreditierung nach technischen Normen und Verbandsregeln, in: FS B. Raschauer (2013) 383.

36) Korinek (FN 17) Rz 21.



## Ulrich Hufeld, Astrid Epiney, Franz Merli Europäisches Verfassungsrecht

Vertragliches Europaverfassungsrecht  
Staatliches Verfassungsrecht

3., überarb. Auflage  
facultas/Nomos 2014, 780 Seiten, geb.  
ISBN 978-3-7089-1035-2  
EUR [A] 40,10 / EUR [D] 39,- / sFr 51,90 UVP

Die Textsammlung eröffnet einen leichten Zugang zum Europäischen Verfassungsrecht. Mit der Zusammenfassung der EU-Verträge und ausgewählter Staatsverfassungen in einem Band wird die moderne Integrations- und Verfassungskultur greifbar. Indem sich Staaten öffnen und transnational integrieren, gibt die Staatsverfassung allein nur mehr unvollständig Auskunft über die normativen Grundlagen des Gemeinwesens. Seine Gesamtverfasstheit erschließt sich erst in der Gesamtschau der „Teilverfassungen“.

Die Textsammlung ist sowohl für Rechts- und Politikwissenschaftler, die sich mit den Grundfragen der europäischen Integration befassen, als auch für Praktiker des Europarechts auf allen Ebenen eine unverzichtbare Arbeitshilfe.