



Paul Veit

**Die Bedeutung der Charta der  
Grundrechte der Europäischen Union  
für den Stellenwert des Umweltschutzes  
im Europäischen Vergaberecht**

# Inhaltsverzeichnis

|                                                                                                                                         |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Literaturverzeichnis .....                                                                                                              | XVII |
| Rechtsprechungsverzeichnis .....                                                                                                        | LV   |
| Abkürzungsverzeichnis .....                                                                                                             | LXXI |
| Einführung .....                                                                                                                        | 1    |
| 1. Kapitel: Einfluss des Umweltschutzes im Europäischen Vergaberecht bis zum Verbindlichwerden der Charta.....                          | 5    |
| A. Umweltschutz im Rechtsgefüge der Union .....                                                                                         | 5    |
| I. Entwicklung der Union insgesamt .....                                                                                                | 5    |
| II. Entwicklung des Umweltschutzes in der Union.....                                                                                    | 9    |
| III. Die mögliche Bedeutung der Charta für die zukünftige Entwicklung des Umweltschutzes insbesondere im Europäischen Vergaberecht..... | 11   |
| 1. Unionsziele als der Abwägung zugängliche Prinzipien .....                                                                            | 11   |
| a) Der Verpflichtungsgehalt der Unionsziele .....                                                                                       | 12   |
| b) Unionsziele als Prinzipien im Sinne des Regel-Prinzipien-Modells.....                                                                | 14   |
| c) Der Grad der Konkretisierung von Unionszielen als Abwägungskriterium.....                                                            | 15   |
| aa) Die Abwägung kollidierender Prinzipien .....                                                                                        | 15   |
| bb) Die Bedeutung des Grades der Zielkonkretisierung für die Begründbarkeit der Abwägungsentscheidung.....                              | 16   |
| (1) Der Begriff der Konkretisierung.....                                                                                                | 16   |
| (2) Die Konkretisierung eines Unionsziels in der Begründbarkeit der Abwägungsentscheidung.....                                          | 20   |
| 2. Der mögliche Effekt der Charta auf die Begründbarkeit der Abwägungsentscheidung der Unionsziele als Prinzipien .....                 | 23   |
| B. Die Aussagen des Primärrechts zum ökologischen und zum ökonomischen Unionsziel bis zum Inkrafttreten der Charta.....                 | 26   |

|      |                                                                                                              |    |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I.   | Die Konkretisierung des ökologischen und des ökonomischen Unionsziels.....                                   | 26 |
| 1.   | Die Konkretisierung des ökonomischen Grundziels in Art. 3 III EUV .....                                      | 27 |
| 2.   | Die Konkretisierung des ökologischen Grundziels in Art. 3 III EUV .....                                      | 30 |
| 3.   | Das System der Konkretisierung des ökologischen und ökonomischen Unionsziels.....                            | 30 |
| a)   | Konkretisierung im weiteren Primärrecht.....                                                                 | 30 |
| aa)  | Unionswirtschaftsverfassung.....                                                                             | 32 |
| bb)  | Unionsumweltverfassung .....                                                                                 | 33 |
| b)   | Konkretisierung im Sekundärrecht und im nationalen Recht .....                                               | 34 |
| II.  | Das Verhältnis des ökonomischen und des ökologischen Grundziels in der Union .....                           | 36 |
| 1.   | Der zwischen dem ökonomischen und ökologischen Grundziel der Union angelegte Konflikt .....                  | 36 |
| 2.   | Gleichrangigkeit der primärrechtlichen Konkretisierungen des ökonomischen und ökologischen Grundziels.....   | 40 |
| 3.   | Zwischenfazit zu den bisherigen Aussagen des Primärrechts zum ökonomischen und ökologischen Unionsziel.....  | 44 |
| C.   | Die Zuordnung des ökologischen und des ökonomischen Unionsziels im bisherigen Europäischen Vergaberecht..... | 46 |
| I.   | Entwicklung des Europäischen Vergaberechts.....                                                              | 48 |
| II.  | Die Konkretisierung der Unionsumwelt- und -wirtschaftsverfassung durch das Europäische Vergaberecht .....    | 51 |
| 1.   | Die ökonomische Zielsetzung des Europäischen Vergaberechts.....                                              | 52 |
| 2.   | Umweltschutz als Ziel des Europäischen Vergaberechts .....                                                   | 53 |
| 3.   | Rechtsquellen.....                                                                                           | 56 |
| 4.   | Zwischenfazit zur Einordnung des Europäischen Vergaberechts .....                                            | 60 |
| III. | Der Stellenwert des Umweltschutzes nach der bisherigen Systematik des Europäischen Vergaberechts .....       | 61 |
| 1.   | Umweltaspekte in den bei Verbindlichwerden der Charta geltenden Richtlinien .....                            | 61 |
| a)   | Umwelt (allein) in den Erwägungsgründen .....                                                                | 62 |
| b)   | Wahl des Auftragsgegenstands und Leistungsbeschreibung.....                                                  | 62 |
| c)   | Eignungskriterien.....                                                                                       | 66 |
| d)   | Zuschlagskriterien.....                                                                                      | 67 |
| e)   | Rechtsmittel .....                                                                                           | 71 |
| f)   | Beispiel.....                                                                                                | 73 |

|      |                                                                                                                             |     |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.   | Umweltbelange außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinien .....                                                        | 75  |
| D.   | Zwischenfazit zum Einfluss des Umweltschutzes im Europäischen Vergaberecht bis zum Verbindlichwerden der Charta .....       | 77  |
| I.   | Konkretisierung des ökologischen und ökonomischen Ziels durch Gesetzgebung.....                                             | 77  |
| II.  | Konkretisierung des ökologischen und ökonomischen Ziels durch Anwendung.....                                                | 79  |
| III. | Ökologisches Unionsziel als Sekundärzweck des bisherigen Europäischen Vergaberechts und möglicher Einfluss der Charta ..... | 82  |
| 2.   | Kapitel: Die sich aus der Charta ergebenden neuen Determinanten.....                                                        | 85  |
| A.   | Grundsätzliches zur Charta.....                                                                                             | 87  |
| I.   | Geschichtliche Entwicklung der Charta.....                                                                                  | 87  |
| II.  | Die Auslegung der Charta .....                                                                                              | 89  |
| 1.   | Wortlaut .....                                                                                                              | 91  |
| 2.   | Geschichte .....                                                                                                            | 92  |
| 3.   | Systematik .....                                                                                                            | 94  |
| 4.   | Sinn und Zweck .....                                                                                                        | 95  |
| III. | Bedeutung des Verbindlichwerdens der Charta für die Struktur des Grundrechtsschutzes in der Union .....                     | 97  |
| 1.   | Verhältnis zu den Grundrechten als allgemeinen Rechtsgrundsätzen.....                                                       | 97  |
| a)   | Allgemeine Rechtsgrundsätze weiterhin anwendbar.....                                                                        | 97  |
| b)   | Die Charta sperrt die Anwendbarkeit der allgemeinen Rechtsgrundsätze .....                                                  | 98  |
| c)   | Stellungnahme.....                                                                                                          | 99  |
| 2.   | Verhältnis zur EMRK .....                                                                                                   | 101 |
| a)   | Auftrag zum Beitritt zur EMRK, Art. 6 II EUV.....                                                                           | 102 |
| b)   | Art. 52 III GRCh .....                                                                                                      | 102 |
| 3.   | Fazit zur Bedeutung der verbindlichen Charta für die Struktur des Grundrechtsschutzes .....                                 | 104 |
| IV.  | Grundrechtsverpflichtete nach Art. 51 I 1 GRCh .....                                                                        | 104 |
| 1.   | Die Union.....                                                                                                              | 105 |
| 2.   | Die Mitgliedstaaten.....                                                                                                    | 105 |
| a)   | Protokoll über die Anwendbarkeit der Charta .....                                                                           | 105 |
| b)   | Verständnis von Art. 51 I 1 GRCh in Bezug auf die Mitgliedstaaten.....                                                      | 106 |

|      |                                                                                                             |     |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| aa)  | Vereinbarkeit alter Fallgruppen zur Grundrechtsverpflichtung der Mitgliedstaaten mit Art. 51 I 1 GRCh ..... | 106 |
| bb)  | Einschränkung .....                                                                                         | 109 |
| c)   | Verpflichtung der Mitgliedstaaten durch die Charta im Rahmen des Europäischen Vergaberechts .....           | 110 |
| aa)  | Verpflichtete Stellen .....                                                                                 | 110 |
| bb)  | Bindung im Anwendungsbereich der Richtlinien.....                                                           | 112 |
| cc)  | Bindung außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinien.....                                               | 113 |
| B.   | Die Grundsatznorm des Art. 37 GRCh .....                                                                    | 114 |
| I.   | Dogmatik der Grundsätze.....                                                                                | 115 |
| 1.   | Wortlaut .....                                                                                              | 117 |
| a)   | Art. 51 I 2 GRCh.....                                                                                       | 117 |
| b)   | Art. 52 V GRCh .....                                                                                        | 118 |
| 2.   | Geschichte .....                                                                                            | 121 |
| 3.   | Systematik .....                                                                                            | 124 |
| 4.   | Sinn und Zweck .....                                                                                        | 126 |
| a)   | Unmittelbare Anwendbarkeit zur Durchsetzung des effet utile .....                                           | 127 |
| aa)  | Subjektives Recht als Folge der unmittelbaren Anwendbarkeit .....                                           | 127 |
| bb)  | Nicht durch die unmittelbare Anwendbarkeit berührte Wirksamkeitsaspekte .....                               | 129 |
| b)   | Unmittelbare Anwendbarkeit der Grundsätze.....                                                              | 131 |
| 5.   | Ergebnis .....                                                                                              | 132 |
| II.  | Grundsätzliche Funktion des Art. 37 GRCh .....                                                              | 133 |
| 1.   | Art. 37 GRCh als Grundsatznorm .....                                                                        | 133 |
| 2.   | Unmittelbare Anwendbarkeit und subjektiv-rechtliche Dimension .....                                         | 135 |
| 3.   | Wirkung im objektiv-rechtlichen Bereich .....                                                               | 137 |
| a)   | Adressat .....                                                                                              | 137 |
| b)   | Pflichtenkatalog: Einbeziehen und Sicherstellen .....                                                       | 138 |
| aa)  | Wortlaut: Zwei Pflichten .....                                                                              | 138 |
| bb)  | Vergleichsnormen des AEUV.....                                                                              | 140 |
| (1)  | Einbeziehung .....                                                                                          | 140 |
| (2)  | Sicherstellung .....                                                                                        | 141 |
| (3)  | Die einzubeziehenden und sicherzustellenden Umweltbelange.....                                              | 142 |
| cc)  | Bedeutung im Kontext der Signalwirkung der Charta .....                                                     | 144 |
| dd)  | Negativer Gehalt der beiden Pflichten.....                                                                  | 144 |
| c)   | Justiziabilität .....                                                                                       | 145 |
| III. | Bedeutung für den Umweltschutz im Europäischen Vergaberecht.....                                            | 147 |
| 1.   | Unionsebene .....                                                                                           | 148 |
| a)   | Rechtsetzung.....                                                                                           | 148 |

|     |                                                                                    |     |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| b)  | Rechtsprechung.....                                                                | 149 |
| c)  | Vollziehung .....                                                                  | 151 |
| 2.  | Mitgliedstaatliche Ebene .....                                                     | 151 |
| a)  | Rechtsetzung.....                                                                  | 152 |
| b)  | Vollziehung .....                                                                  | 152 |
| c)  | Rechtsprechung.....                                                                | 153 |
| IV. | Zwischenfazit .....                                                                | 153 |
| C.  | Die relevanten Grundrechte.....                                                    | 154 |
| I.  | Dogmatik der Grundrechte .....                                                     | 155 |
| 1.  | Objektive Dimension der Grundrechte .....                                          | 155 |
| a)  | Potentielle positive und negative Pflichten aus den<br>einzelnen Grundrechten..... | 156 |
| b)  | Justiziabilität .....                                                              | 157 |
| 2.  | Subjektive Dimension der Grundrechte .....                                         | 159 |
| 3.  | Potentielle Grundrechtsberechtigte im<br>Europäischen Vergaberecht.....            | 161 |
| II. | Die Wirtschaftsgrundrechte .....                                                   | 164 |
| 1.  | Gewährleistungen.....                                                              | 164 |
| a)  | Art. 15 GRCh.....                                                                  | 164 |
| aa) | Wortlaut .....                                                                     | 164 |
| bb) | Geschichte .....                                                                   | 165 |
| cc) | Systematik .....                                                                   | 166 |
| dd) | Sinn und Zweck .....                                                               | 168 |
| ee) | Grundrechtsberechtigte .....                                                       | 169 |
| b)  | Art. 16 GRCh.....                                                                  | 170 |
| aa) | Sachlicher Schutz: Unternehmerische Freiheit .....                                 | 170 |
| bb) | Inhaltliche Überschneidung mit Art. 15 I GRCh .....                                | 171 |
| cc) | Eigenständigkeit durch Bezug auf unternehmerische Tätigkeit .....                  | 173 |
| dd) | Positive und negative subjektive Dimension .....                                   | 174 |
| ee) | Grundrechtsberechtigte .....                                                       | 174 |
| c)  | Art. 17 GRCh.....                                                                  | 175 |
| aa) | Wortlaut .....                                                                     | 175 |
| bb) | Geschichte .....                                                                   | 176 |
| cc) | Systematik .....                                                                   | 177 |
| (1) | Art. 345 AEUV .....                                                                | 177 |
| (2) | Maßgebliche Aussagen der EMRK .....                                                | 177 |
| (3) | Verhältnis zu Art. 15, 16 GRCh.....                                                | 179 |
| dd) | Sinn und Zweck .....                                                               | 180 |
| ee) | Grundrechtsberechtigte im Bereich des<br>Europäischen Vergaberechts.....           | 180 |

|      |                                                                                                                                                                  |     |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.   | Bedeutung für wirtschaftliche Belange im Kontext des Europäischen Vergaberechts.....                                                                             | 182 |
| a)   | Grundrechtliche Aussagen für potentielle Auftraggeber und potentielle Auftragnehmer .....                                                                        | 183 |
| aa)  | Maßgebliche Grundrechte .....                                                                                                                                    | 183 |
| bb)  | Verhältnis zu den Grundfreiheiten .....                                                                                                                          | 183 |
| (1)  | Gegenwärtig gleicher Gewährleistungsgehalt.....                                                                                                                  | 183 |
| (2)  | Möglichkeit der künftigen Auseinanderentwicklung der Gewährleistungsgehalte.....                                                                                 | 185 |
| (3)  | Spezialität der Grundfreiheiten im Bereich des Europäischen Vergaberechts selbst im Falle der zukünftigen Auseinanderentwicklung der Gewährleistungsgehalte..... | 186 |
| b)   | Am Ausgang des Verfahrens interessierte Dritte.....                                                                                                              | 189 |
| 3.   | Fazit.....                                                                                                                                                       | 191 |
| III. | Ein Umweltgrundrecht.....                                                                                                                                        | 191 |
| 1.   | Umweltrechtlicher Gehalt der Chartagrundrechte.....                                                                                                              | 192 |
| a)   | Wortlaut .....                                                                                                                                                   | 192 |
| b)   | Geschichte .....                                                                                                                                                 | 193 |
| c)   | Systematik .....                                                                                                                                                 | 194 |
| (1)  | Relevante Rechtsprechung des EGMR zu Art. 8 EMRK.....                                                                                                            | 194 |
| (2)  | Relevante Rechtsprechung des EGMR zu Art. 2 EMRK.....                                                                                                            | 196 |
| (3)  | Bisherige Rechtsprechung des Gerichtshofs .....                                                                                                                  | 196 |
| (4)  | Verhältnis der Chartanormen zueinander .....                                                                                                                     | 197 |
| d)   | Sinn und Zweck .....                                                                                                                                             | 200 |
| e)   | Grundrechtsberechtigung.....                                                                                                                                     | 200 |
| 2.   | Bedeutung der umweltrelevanten Aussagen der Chartagrundrechte für das Europäische Vergaberecht .....                                                             | 203 |
| a)   | Ebene der Union .....                                                                                                                                            | 204 |
| aa)  | Potentielle Rechte auf negatives Verhalten .....                                                                                                                 | 205 |
| bb)  | Potentielle Rechte auf positives Verhalten .....                                                                                                                 | 205 |
| (1)  | Kein Ausschluss der Rechte auf positives Verhalten durch fehlende Kompetenz.....                                                                                 | 206 |
| (2)  | Kein Ausschluss der Rechte auf positives Verhalten durch Bagatellschwelle.....                                                                                   | 207 |
| (3)  | Naheliegende Ausprägungen der Rechte auf positives Verhalten .....                                                                                               | 208 |
| b)   | Ebene der Mitgliedstaaten .....                                                                                                                                  | 209 |
| IV.  | Zwischenfazit .....                                                                                                                                              | 210 |

|      |                                                                                                                                        |     |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.   | Kapitel: Zuordnung von Umwelt und Wirtschaft im Europäischen Vergaberecht vor dem Hintergrund der neuen Determinanten der Charta ..... | 213 |
| A.   | Der Einfluss der Charta auf das Verhältnis von ökologischem und ökonomischem Unionsziel im Bereich des Europäischen Vergaberechts..... | 213 |
| I.   | Zuordnung des ökonomischen und des ökologischen Unionsziels durch Abwägung.....                                                        | 214 |
| II.  | Die Bedeutung der Zielkonkretisierung für die Zuordnung von Unionszielen .....                                                         | 214 |
| III. | Die Konkretisierung des ökologischen Unionsziels durch die Charta .....                                                                | 216 |
| IV.  | Folgerung: Höhere Begründungslast für überwiegende Wichtigkeit des ökonomischen Unionsziels.....                                       | 218 |
| B.   | Die aktuellen Vergaberichtlinien .....                                                                                                 | 221 |
| I.   | Gesetzgebungsprozess.....                                                                                                              | 222 |
| II.  | Der Stellenwert des ökologischen Unionsziels in den aktuellen Richtlinien .....                                                        | 227 |
| 1.   | Grundsätzliche Aussagen.....                                                                                                           | 227 |
| 2.   | Wahl des Auftragsgegenstands und Leistungsbeschreibung.....                                                                            | 229 |
| 3.   | Leistungsbeschreibung .....                                                                                                            | 230 |
| 4.   | Qualitative Auswahlkriterien .....                                                                                                     | 233 |
| 5.   | Zuschlagskriterien.....                                                                                                                | 234 |
| III. | Vergleich mit der bisherigen Zuordnung des ökologischen und des ökonomischen Unionsziels im Europäischen Vergaberecht.....             | 238 |
| C.   | Begründbarkeit der Zuordnung .....                                                                                                     | 240 |
| I.   | Anforderungen an die Begründbarkeit.....                                                                                               | 240 |
| II.  | Möglichkeit einer den Anforderungen entsprechenden Begründung .....                                                                    | 242 |
| III. | Existenz einer Begründung .....                                                                                                        | 243 |
| D.   | Zwischenfazit .....                                                                                                                    | 246 |
|      | Fazit .....                                                                                                                            | 249 |
| A.   | Rückblick .....                                                                                                                        | 249 |
| B.   | Zusammenfassung der Ergebnisse .....                                                                                                   | 249 |
| C.   | Ausblick .....                                                                                                                         | 252 |
| D.   | Summary.....                                                                                                                           | 253 |