

Marc Bienert

# Europäische Regulierungsagenturen

Demokratische Legitimation und rechtsstaatliche Kontrolle am Beispiel des  
Amtes der Europäischen Union für geistiges Eigentum und des Sortenamtes



Schriften des Europa-Instituts der Universität  
des Saarlandes – Rechtswissenschaft

Herausgegeben von

Professor Dr. Marc Bungenberg, LL.M.

Professor Dr. Thomas Giegerich, LL.M.

Professor Dr. Dr. Dr. h.c. mult. Georg Ress

Professor Dr. Torsten Stein

Band 108

Marc Bienert

# Europäische Regulierungsagenturen

Demokratische Legitimation und rechtsstaatliche Kontrolle am Beispiel des  
Amtes der Europäischen Union für geistiges Eigentum und des Sortenamtes



**Nomos**

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Saarbrücken, Universität des Saarlandes, Diss., 2017

ISBN 978-3-8487-4582-1 (Print)

ISBN 978-3-8452-8833-8 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

*In jede hohe Freude mischt sich  
eine Empfindung der Dankbarkeit.*

*Marie Freifrau von Ebner-Eschenbach*



# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
1. Einleitung	17
1.1. Regulierungsagenturen im Fokus	18
1.2. Begründung des Fallbeispiels Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum	20
1.3. Problemaufriss	21
1.3.1. Die Frage nach der Legitimation der Regulierungsagenturen	21
1.3.2. Der Rechtsschutz privater Akteure gegen Entscheidungen der Regulierungsagenturen	25
1.4. Zielsetzungen und Forschungsstand	28
1.5. Aufbau der Arbeit	29
2. Europäische Regulierungsagenturen	31
2.1. Zur Entwicklung des Agenturwesens	33
2.2. Zur Heterogenität der Regulierungsagenturen	37
2.3. Der Versuch einer Begriffsbestimmung	41
2.3.1. Abgrenzung von „sonstigen“ Unionsagenturen	50
2.3.1.1. Die Agenturen und Einrichtungen der EURATOM	50
2.3.1.2. Die Exekutivagenturen	51
2.3.1.3. Finanzaufsichtsbehörden als Regulierungsagenturen	52
2.3.2. Die Regulierungsagenturen im Überblick	57
2.3.2.1. Die Regulierungsagenturen	58
2.3.2.2. Die Unionsagenturen der ehemaligen zweiten und dritten Säule	61
2.3.3. Typologie der Regulierungsagenturen	62
2.3.4. Regulierungsagenturen mit Entscheidungsbefugnissen gegenüber Dritten	65

2.4. Die Leitungsstruktur der Regulierungsagenturen	68
2.5. Zusammenfassung und Ergebnisse	71
3. Die Frage nach der primärrechtlichen und demokratischen Legitimation	74
3.1. Die Unionsverwaltung und der Vollzug von Unionsrecht	76
3.2. Keine explizite Verankerung der Regulierungsagenturen im Primärrecht	79
3.3. Regulierungsagenturen und tertiäre Rechtsetzung (Art. 290, 291 AEUV)	80
3.4. Primärrechtliche Errichtungsgrundlagen für Regulierungsagenturen	83
3.4.1. Die Vertragsabrundungsklausel (Art. 352 AEUV) als Rechtsgrundlage	86
3.4.2. Die Harmonisierungskompetenz (Art. 114 AEUV) als Rechtsgrundlage	91
3.4.2.1. Eine erste Klärung durch das ENISA-Urteil	94
3.4.2.2. Die Bestätigung und Erweiterung durch das ESMA-Urteil	99
3.4.3. Zwischenergebnis	102
3.5. Zur Delegation von Entscheidungsbefugnissen an Regulierungsagenturen	104
3.5.1. Der Ausgangspunkt: Die Meroni-Urteile	104
3.5.2. Zur Übertragbarkeit der Meroni-Rechtsprechung auf Regulierungsagenturen	108
3.5.3. Die Folgerechtsprechung: Vom Köster-Urteil bis zum ENISA-Urteil	111
3.5.3.1. Rechtssache Köster: Entscheidungsbefugnisse	111
3.5.3.2. Rechtssachen van der Vecht und Romano: Rechtsakte mit normativem Charakter	111
3.5.3.3. Gutachten Stilllegungsfonds Binnenschifffahrt: Ermessensentscheidung	113
3.5.3.4. Rechtssache Tralli vs. EZB: Übertragbarkeit der Meroni-Grundsätze	114
3.5.3.5. Das ENISA-Urteil: Komplexe technische Eigenheiten	115



3.5.4. Das ESMA-Urteil: Die Klärung?	116
3.5.4.1. Verstoß gegen die Meroni-Grundsätze: Übertragung von Befugnissen	118
3.5.4.2. Befugnis zum Erlass von gegenüber Einzelpersonen verbindlichen Rechtsakten	122
3.5.4.3. Verstoß gegen einen Romano-Grundsatz: Rechtsakte mit normativem Charakter	123
3.5.5. Diskussion der Ergebnisse	124
3.6. Zur demokratischen Legitimation von Regulierungsagenturen	127
3.6.1. Sachverstand und Effizienz als Legitimationsargument (Outputlegitimation)	135
3.6.2. Kontrolle und Rechenschaft (accountability) als Legitimationsinstrumente	143
3.6.3. Die Reformbestrebungen der Europäischen Kommission	148
3.7. Zusammenfassung und Ergebnisse	163
4. Der Rechtsschutz privater Akteure gegenüber Regulierungsagenturen	168
4.1. Der primärrechtliche Rahmen	169
4.2. Die Rechtsschutzmechanismen der Regulierungsagenturen im Überblick	174
4.2.1. Das Aufsichtsbeschwerdemodell	174
4.2.2. Das Direktklagemodell	175
4.2.3. Das Beschwerdekammermodell	177
4.3. Die Entscheidungsbefugnisse gegenüber Dritten und die agenturinternen Beschwerdeverfahren im Überblick	179
4.3.1. Das Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) und das Sortenamt (CPVO)	179
4.3.2. Die Europäische Chemikalienagentur (ECHA)	180
4.3.3. Die Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA)	181
4.3.4. Die Agentur für die Zusammenarbeit der Energierегulierungsbehörden (ACER)	182
4.3.5. Die Finanzaufsichtsbehörden (EBA, ESMA und EIOPA)	183

4.3.6. Der Ausschuss für die einheitliche Abwicklung (SRB)	186
4.3.7. Zwischenresümee	186
4.4. Das Verfahren vor dem Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum und dem Sortenamnt	188
4.4.1. Das Administrativverfahren vor dem Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum	190
4.4.1.1. Die allgemeinen Verfahrensvorschriften	191
4.4.1.2. Das Eintragungsverfahren	197
4.4.1.3. Das Widerspruchsverfahren und die Bemerkungen Dritter	200
4.4.1.4. Die Anträge auf Nichtigkeit und Verfall	202
4.4.1.5. Das Beschwerdeverfahren	204
4.4.1.6. Das fakultative Mediationsverfahren	209
4.4.2. Das Administrativverfahren vor dem Sortenamnt	212
4.4.2.1. Die allgemeinen Verfahrensvorschriften	215
4.4.2.2. Das Eintragungsverfahren	219
4.4.2.3. Das Einwendungsverfahren	221
4.4.2.4. Die amtswegige Fortbestandsprüfung und Nichtigerklärung des Sortenschutzes	222
4.4.2.5. Das Beschwerdeverfahren	223
4.4.2.6. Die Direktklage gegen die Entscheidung über Zwangslizenzen	225
4.5. Rechtsmittel gegen die Entscheidungen der Beschwerdekammern des Amtes der Europäischen Union für geistiges Eigentum und des Sortenamntes an die Unionsgerichte	226
4.5.1. Rechtsprechungsstatistik	229
4.5.2. Klage vor dem Gericht	230
4.5.2.1. Klagegründe und Klagebefugnis	230
4.5.2.2. Keine funktionale Kontinuität	232
4.5.2.3. Die Dispositionsmaxime	234
4.5.2.4. Das Neuerungsverbot	235
4.5.2.5. Kontrolle der Rechtmäßigkeit	235
4.5.2.6. Die Entscheidung	237
4.5.3. Rechtsmittel zum Gerichtshof	238
4.6. Zwischenresümee zum Rechtsschutz gegen Entscheidungen des Harmonisierungs- und des Sortenamntes	240

4.7. Rechtsschutz gegen Fachgutachten	243
4.7.1. Zur Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage gegen Fachgutachten	244
4.7.2. Zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Fachgutachten	245
4.8. Zur außervertraglichen Haftung	249
4.9. Die Nichtigkeitsklage und das subjektive Recht auf effektiven Rechtsschutz	251
4.9.1. Das Gebot des effektiven Rechtsschutzes	251
4.9.2. Die Resistenz des Gerichtshofes der Europäischen Union	253
4.9.3. Der Weg zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte	257
5. Fazit	265
Literaturverzeichnis	271



## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
ACER	Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AöR	Archiv für öffentliches Recht (Mohr Siebeck)
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Bd.	Band
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKR	Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht (Beck)
bzw.	beziehungsweise
CdT	Übersetzungszentrum für die Einrichtungen der Europäischen Union
CEDEFOP	Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung
CEPOL	Europäische Polizeiakademie
CGR	Charta der Grundrechte der EU
CML Rev.	Common Market Law Review (Kluwer)
CPVO	Gemeinschaftliches Sortenamt
dbzgl.	diesbezüglich
ders.	derselbe
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Kohlhammer)
DVBf	Deutsche Verwaltungsblatt (Carl Heymanns)
EAR	Europäische Agentur für den
EASA	Europäische Agentur für Flugsicherheit
EASO	Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen
EBA	Europäische Bankenaufsichtsbehörde
ebd.	ebenda
ECDC	Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten
ECHA	Europäische Chemikalienagentur
ECPR	European Consortium for Political Research
EDA	Europäische Verteidigungsagentur
EEA	Europäische Umweltagentur
EFCA	Europäische Fischereiaufsichtsagentur
EffL	European Food and Feed Law Review (lexxion)
EFSA	Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit

*Abkürzungsverzeichnis*

EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIGE	Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen
EIOPA	Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung
ELJ	European Law Journal
EMA	Europäische Arzneimittel-Agentur
EMCDDA	Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
ENISA	Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit
Entsch.	Entscheidung
EPA	Europäisches Patentamt
ERA	Europäische Eisenbahnagentur
ERATOM	Europäische Atomgemeinschaft
ErwGr.	Erwägungsgrund
ESMA	Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs
ESMA et al.	Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde und andere
ETF	Europäische Stiftung für Berufsbildung
EU	Europäische Union
EUIPO	Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum
EU-LISA	Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT- Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
EU-OSHA	Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz
EuG	Gericht der EU (vor Lissabon: Europäisches Gericht erster Instanz)
EuGH	Gerichtshof der EU (vor Lissabon: Europäischer Gerichtshof)
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EUISS	Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien
EuR	Zeitschrift Europarecht (Nomos)
EUROFOUND	Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
EUROJUST	Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union
EUROPOL	Europäisches Polizeiamt

EUSC	Satellitenzentrum der Europäischen Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZ	Zeitschrift für Europarecht (Schulthess)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (Beck)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Deutscher Fachverlag)
EZB	Europäische Zentralbank
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
FRA	Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
FRONTEX	Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen
GEREK	Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation
GNSS	Agentur für das Europäische Global Navigation Satellite System
GPR	Zeitschrift für Gemeinschaftsprivatrecht (sellier european law publishers)
GRC	Charta der Grundrechte der EU
Herv. im Orig.	Hervorhebung im Original
HGR	Handbuch der Grundrechte
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
i. d. g. F.	in der geltenden Fassung
i. d. S.	in diesem Sinne
insb.	insbesondere
i. V. m.	in Verbindung mit
JEPP	Journal of European Public Policy (JEPP)
JURA	Juristische Ausbildung (De Gruyter)
JuS	Juristische Schulung (Beck)
JZ	Juristenzeitung (Mohr Siebeck)
KOM	Kommission
lit.	Buchstabe
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Beck)
NLMR	Newsletter Menschenrechte (Jan Sramek)
Nr.	Nummer
o. A.	ohne Angabe
OHIM	Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt

*Abkürzungsverzeichnis*

RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
sog.	sogenannt(en)
SRB	Ausschuss für die einheitliche Abwicklung (Kreditinstitute, Wertpapierfirmen)
u. a.	unter anderem/und andere
Unterabs.	Unterabsatz
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vol.	Volume
vs.	versus
z. B.	zum Beispiel
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (Beck)
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien (Nomos)
ZfgK	Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen (Fritz Knapp)
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht (Verlag Recht und Wirtschaft)
ZVersWiss	Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft (Springer)

Die vorliegende Arbeit berücksichtigt den Stand der Literatur und der Rechtsprechung bis Mitte Januar 2017.



## 1. Einleitung

Das europäische Agenturwesen hat im letzten Jahrzehnt stark an Bedeutung gewonnen. Seit zweieinhalb Jahrzehnten wurden in zunehmendem Ausmaß neue Agenturen errichtet und Schlüsselaufgaben der Europäischen Kommission an diese Agenturen delegiert. Auf diese Weise ist ein umfangreicher und aus Sicht der privaten Akteure oft undurchsichtiger Verwaltungsapparat bestehend aus mittlerweile 30 Regulierungsagenturen, sechs Agenturen der ehemaligen zweiten und dritten Säule, sechs Exekutivagenturen und einigen sonstigen Unionsagenturen entstanden. Eine weitere Regulierungsagentur befindet sich derzeit in Gründung.<sup>1</sup>

Die vorliegende Arbeit wird sich mit einem in der Literatur bislang vernachlässigten Aspekt des europäischen Agenturwesens auseinandersetzen, namentlich mit dem Rechtsschutz privater Akteure gegen bindende Entscheidungen der Regulierungsagenturen. Die Arbeit hat zum Ziel, die Fragen nach der primärrechtlichen und demokratischen Legitimation der Regulierungsagenturen aus der Perspektive des Rechtsschutzes neu zu stellen und – darauf aufbauend – eine kritische Analyse der Bedingungen und der Effektivität des Rechtsschutzes aus dem Blickwinkel der privaten Akteure und im Lichte der Grundrechte vorzunehmen. Auf dieser Grundlage sollen die Rechtsschutzmechanismen schließlich bewertet, eventuell bestehende Rechtsschutzdefizite herausgestellt und Vorschläge zur Verbesserung der Rechtsschutzsituation der privaten Akteure unterbreitet werden.

Da es im Rahmen einer einzigen Studie nicht möglich ist, die Rechtsschutzmechanismen aller Regulierungsagenturen gleichermaßen zu berücksichtigen, wird die vorliegende Arbeit im Hinblick auf den Rechtsschutz gegen bindende Entscheidungen von Regulierungsagenturen als konkrete Fallbeispiele das Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum (**European Union Intellectual Property Office, EUIPO**) und das Gemeinschaftliche Sortenamt (**Community Plant Variety Office, CPVO**) heranziehen. Nichtsdestoweniger wird jedoch – insbesondere im Zuge der Analyse der Rechtsprechung – auch auf andere Regulierungsbehörden, die

---

1 Vgl. [http://europa.eu/about-eu/agencies/index\\_de.htm](http://europa.eu/about-eu/agencies/index_de.htm) (Stand: August 2016).

## 1. Einleitung

befugt sind, gegenüber Dritten rechtlich bindende Entscheidungen zu treffen, einzugehen sein.

### 1.1. Regulierungsagenturen im Fokus

Die im Kontext der vorliegenden Arbeit relevanten europäischen Agenturen lassen sich grundsätzlich in zwei Kategorien unterscheiden: die unabhängigen Regulierungsagenturen, die im Fokus der vorliegenden Arbeit stehen, sowie die Exekutivagenturen, die aufgrund ihrer Sonderstellung im Rahmen dieser Untersuchung weitgehend ausgeblendet bleiben.

Exekutivagenturen dienen der Unterstützung der Kommission bei der Durchführung von spezifischen Unionsprogrammen und sind daher in ihrer zeitlichen Existenz wie auch bezüglich ihrer Aufgaben, die regelmäßig in reinen Verwaltungsaufgaben bestehen, auf das jeweilige Programm beschränkt. Sie besitzen genau wie Regulierungsagenturen eigene Rechtspersönlichkeit, unterstehen im Gegensatz zu den Regulierungsagenturen jedoch der direkten Kontrolle der Europäischen Kommission und stehen daher in einem besonderen Näheverhältnis zur Kommission. Exekutivagenturen werden auf Grundlage der Exekutivagenturverordnung, welche das Statut für alle Exekutivagenturen einheitlich festlegt, eingerichtet.<sup>2</sup> Derzeit existieren sechs derartige Exekutivagenturen.

Regulierungsagenturen sind hingegen relativ unabhängige und mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattete Einrichtungen der Europäischen Union, die jeweils mit spezifischen Aufgaben betraut und im Allgemeinen auf Dauer angelegt sind.<sup>3</sup> Für die Errichtung von Regulierungsagenturen besteht *keine* gemeinsame Rechtsgrundlage. Sie werden jeweils durch eine eigene spezifische Gründungsverordnung eingerichtet. Den Regulierungsagenturen liegt somit kein gemeinsames Konzept zugrunde. Folge davon sind von der Europäischen Kommission selbst monierte Mängel, die ins-

---

2 Verordnung (EG) 58/2003 des Rates vom 19. Dezember 2002 zur Festlegung des Statuts der Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt werden, ABl. L 11 vom 19.12.2002, S. 8.

3 *Fischer-Appelt*, Agenturen der Europäischen Gemeinschaft (1999), S. 38.

besondere die Kohärenz, Effizienz, Rechenschaftspflicht und Transparenz dieser Agenturen betreffen.<sup>4</sup>

Dementsprechend sind auch die den einzelnen Regulierungsagenturen zugewiesenen Aufgabenbereiche und Befugnisse sehr unterschiedlich. Während manche Agenturen primär der Daten- und Informationsbeschaffung oder der technischen und wissenschaftlichen Beratung der Europäischen Kommission dienen, nehmen andere Agenturen operative Aufgaben wahr oder besitzen sogar die Befugnis, rechtlich bindende Einzelfallentscheidungen gegenüber Dritten zu treffen. Innerhalb der Regulierungsagenturen können somit wiederum zwei Kategorien unterschieden werden: einerseits Agenturen, die befugt sind, selbst gegenüber Dritten rechtlich bindende Einzelfallentscheidungen zu treffen, und andererseits Agenturen, denen maßgebliche Entscheidungsbefugnisse – zumindest in formaler Hinsicht – fehlen.

Der Fokus der vorliegenden Arbeit richtet sich auf die Entscheidungsbefugnisse der Regulierungsagenturen und insbesondere auf den Rechtsschutz von privaten Akteuren gegen Entscheidungen der Regulierungsagenturen. Im besonderen Interesse der vorliegenden Arbeit liegen somit erstere Agenturen, also diejenigen, die befugt sind, gegenüber Dritten rechtlich bindende Einzelfallentscheidungen zu treffen. Dabei handelt es sich derzeit um neun Regulierungsagenturen, die nachfolgend in zeitlicher Reihung angegeben werden: das im Jahr 1993 als Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt eingerichtete und 2016 umbenannte<sup>5</sup> Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum, das im Jahr 1994 eingerichtete Gemeinschaftsrechtliche Sortenamt (CPVO), die im Jahr 2002 eingerichtete Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA), die im Jahr 2006 eingerichtete Europäische Agentur für chemische Stoffe (ECHA) und die im Jahr 2009 eingerichtete Agentur für Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER); hinzu kommen noch die drei im Jahr 2010 errich-

---

4 Mitteilung der Kommission vom 11.03.2008, Europäische Agenturen – Mögliche Perspektiven, KOM(2008) 135 endg., S. 7.

5 Verordnung (EU) 2015/2424 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 207/2009 des Rates über die Gemeinschaftsmarke und der Verordnung (EG) Nr. 2868/95 der Kommission zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 40/94 des Rates über die Gemeinschaftsmarke und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2869/95 der Kommission über die an das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt (Marken, Muster und Modelle) zu entrichtenden Gebühren, ABl. L 341 vom 24.12.2015, S. 21, Erwägungsgrund 2.

## *1. Einleitung*

teten Finanzaufsichtsbehörden: die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA), die Europäische Wertpapier- und Börsenaufsichtsbehörde (ESMA) sowie die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA). Alle drei ursprünglich als beratende Ausschüsse eingerichteten Institutionen wurden Ende 2010 aufgrund der Finanzkrise in unabhängige Regulierungsbehörden überführt und dabei ebenfalls mit der Befugnis ausgestattet, rechtlich bindende Einzelfallentscheidungen zu treffen. Diesen Agenturen folgte jüngst der Ausschuss für die einheitliche Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen (SRB), der 2014 errichtet und ebenfalls mit Entscheidungsbefugnissen ausgestattet wurde.

### *1.2. Begründung des Fallbeispiels Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum*

Nicht zuletzt aufgrund der Vielfältigkeit und der Unterschiedlichkeit der den einzelnen Regulierungsagenturen übertragenen Aufgaben und Befugnisse ist es im Rahmen einer einzigen Studie nicht möglich, die spezifischen Rechtsschutzmechanismen aller Regulierungsagenturen gleichermaßen zu berücksichtigen. Die vorliegende Arbeit wird daher im Hinblick auf den Rechtsschutz gegen bindende Entscheidungen die Rechtsschutzmechanismen des Amtes der Europäischen Union für geistiges Eigentum (EUIPO) sowie des Gemeinschaftlichen Sortenamtes (CPVO) als konkrete Fallbeispiele heranziehen.

Die Entscheidung fiel deswegen auf diese beiden Agenturen, weil diese eine besonders hohe Anzahl von Einzelfallentscheidungen treffen und über ein ausgeprägtes, zweistufiges internes Rechtsschutzsystem verfügen. Darüber hinaus war das Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum, das seit dem Jahr 1993 als Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt existiert, die erste Agentur, die mit der Befugnis ausgestattet wurde, gegenüber Dritten rechtlich bindende Einzelfallentscheidungen zu treffen. Dem Beschwerdeverfahren vor dem Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum folgend wurde auch das Verfahren vor dem Sortenamt, das 1994 errichtet wurde, nachgestaltet. Nichtsdestotrotz weisen die Rechtsschutzsysteme dieser beiden Ämter kleine Unterschiede auf. Damit scheint die Gegenüberstellung dieser beiden Verfahren geeignet, um herauszustellen, welche Auswirkungen bereits geringfügige Modifikationen im Rechtstext auf den Individualrechtsschutz nehmen können beziehungs-

weise welche Strategien der Unionsgesetzgeber bei der Ausgestaltung der agenturinternen Verfahren verfolgt.

### 1.3. Problemaufriss

Die vorliegende Arbeit ist von zwei Hauptaspekten getragen: An erster Stelle soll die Frage nach der primärrechtlichen und der demokratischen Legitimation der Europäischen Regulierungsagenturen aus dem Blickwinkel des Rechtsschutzes abgehandelt werden. Dieser Teil der Arbeit soll gleichzeitig auch zu einem besseren Verständnis des Wesens und der Funktionen der Europäischen Regulierungsagenturen und der mit der Errichtung von Regulierungsagenturen grundsätzlich einhergehenden Problematik beitragen. Auf dieser Grundlage soll an zweiter Stelle, und dies bildet den Kern der Arbeit, eine Analyse der Bedingungen und der Effektivität des Rechtsschutzes gegen bindende Entscheidungen der Regulierungsagenturen aus dem Blickwinkel der privaten Akteure und im Lichte der Charta der Grundrechte der Europäischen Union<sup>6</sup> sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention<sup>7</sup> vorgenommen werden. Folgender Problemaufriss bildet den Ausgangspunkt für die vorliegende Arbeit.

#### 1.3.1. Die Frage nach der Legitimation der Regulierungsagenturen

Das europäische Agenturwesen steht durchaus in der Kritik. So werden sowohl im Hinblick auf die Errichtung von Regulierungsagenturen als auch auf die Übertragung von Verwaltungsaufgaben und Entscheidungsbefugnissen an die genannten Agenturen rechtliche und demokratiepolitische Einwände erhoben, die mit der Frage nach der primärrechtlichen und der demokratischen Legitimation der Regulierungsagenturen zusammengefasst werden können.

Zunächst stellt sich mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip des Art. 5 Abs. 3 AEUV die ganz grundsätzliche Frage, inwieweit die Union befugt ist, durch die Errichtung zentraler verselbstständigter Verwaltungsapparate den Mitgliedstaaten Verwaltungsaufgaben zu entziehen und somit Abstri-

---

6 ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391; in Kraft getreten am 01.12.2009.

7 Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Konvention Nr. 005 des Europarats vom 04.11.1950; in Kraft getreten am 03.09.1953.

## 1. Einleitung

che vom Grundsatz des dezentralen Vollzuges von Unionsrecht durch die Mitgliedstaaten zu machen. In diesem Punkt besteht jedenfalls ein nicht unbeachtlicher Interpretationsspielraum. Mit dem Transfer von Verwaltungsaufgaben in die Unionseigenverwaltung ist zudem auch die Verschiebung des Rechtsschutzes von den innerstaatlichen Gerichten auf die unionsrechtlichen Instanzen verbunden.

Diese Problematik verschärft sich durch die Tatsache, dass das Primärrecht keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Errichtung von Regulierungsagenturen enthält. Wie selbst der Gerichtshof der Europäischen Union (Gerichtshof) anmerkte, enthalten die Verträge keine Vorschrift, welche die Übertragung von Zuständigkeiten auf eine Einrichtung oder sonstige Stelle der Union vorsieht, jedoch gehen mehrere Vorschriften des AEUV vom Bestehen einer solchen Möglichkeit aus.<sup>8</sup> Die zur Errichtung von Regulierungsagenturen erlassenen sogenannten Gründungsverordnungen stützen sich daher entweder auf politikspezifische Bestimmungen des Primärrechts und werden folglich im Mitentscheidungsverfahren angenommen, oder aber – wenn eine politikspezifische Ermächtigung nicht in Betracht kommt – auf die Vertragsabrundungsklausel des Art. 352 AEUV.

Der Gerichtshof bestätigte mittlerweile, dass auch die Harmonisierungskompetenz aus Art. 114 AEUV eine taugliche Vertragsgrundlage für die politikspezifische Errichtung von Agenturen darstellt.<sup>9</sup> Dieser Schluss des Gerichtshofs ist durchaus kritisch zu sehen. Dies folgt einerseits daraus, dass die Errichtung einer Agentur gerade nicht die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten bezweckt, sondern vielmehr den Transfer von Verwaltungsaufgaben in die Unionseigenverwaltung, andererseits ist die vom Gerichtshof hierzu vertretene Rechtsansicht nicht zuletzt deswegen von besonderer Bedeutung, weil im Mitentscheidungsverfahren eine qualifizierte Mehrheit ausreicht, während Art. 352 AEUV Einstimmigkeit erfordert. Dem Unionsgesetzgeber verbleibt jedenfalls ein gestalterischer Spielraum bei der Beurteilung, ob die jeweiligen primärrechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung einer Agentur gegeben sind.

---

8 EuGH Rs. C-270/12 vom 22.01.2014 (Vereinigtes Königreich vs. Parlament und Rat), Rn. 79.

9 EuGH Rs. C-217/04 vom 02.05.2006 (Vereinigtes Königreich vs. Parlament und Rat); vgl. auch EuGH Rs. C-270/12 vom 22.01.2014 (Vereinigtes Königreich vs. Parlament und Rat).

Des Weiteren stellen sich – gerade im Hinblick auf die Delegation von Entscheidungsmacht – die Fragen, ob und in welchem Ausmaß Befugnisse an selbstständige Regulierungsagenturen übertragen werden dürfen und wo die Kompetenzen der Regulierungsagenturen zwingend enden müssen. Aus den *Meroni*-Entscheidungen des Gerichtshofs aus dem Jahr 1958 ergibt sich, dass den Regulierungsagenturen zur Wahrung des institutionellen Gleichgewichts (damals noch „Gleichgewicht der Gewalten“) lediglich Befugnisse zu Einzelfallentscheidungen in spezifischen, genau definierten Bereichen und keine „wirklichen“ Ermessensbefugnisse und noch weniger Ermessungsbefugnisse von politischem Charakter sowie Befugnisse zum Erlass von Rechtsakten mit genereller Geltung übertragen werden dürfen. Zudem haben die Regulierungsagenturen unter Beaufsichtigung des übertragenden Organes zu stehen, dürfen die Rechtsschutzmöglichkeiten durch die Übertragung von Befugnissen nicht verkürzt werden und muss die Kontrolle durch den Gerichtshof gewährleistet sein.<sup>10</sup>

Das im Jahr 1958 noch sehr restriktiv interpretierte Konzept des institutionellen Gleichgewichts wurde mittlerweile jedoch abgeschwächt. Ausschlaggebend hierfür waren der politische Diskurs, die Vertragsänderungen und nicht zuletzt die neuere Rechtsprechung des Gerichtshofs<sup>11</sup> selbst. Diesem Wandel bis hin zur im Jahr 2014 im Zusammenhang mit der ESMA ergangenen Entscheidung des Gerichtshofs<sup>12</sup> auf den Grund zu gehen und aus der Sicht des Rechtsschutzes neu zu bewerten, sind weitere Herausforderungen der vorliegenden Arbeit.

Eng verbunden mit der letztgenannten Problematik ist die Frage nach der demokratischen Legitimation der europäischen Regulierungsagenturen. Hier sind insbesondere die mangelnde demokratische Rückbindung (Kontrolle) und die nicht ausreichend klargestellte Verantwortlichkeit (accountability) der autonomen Regulierungsagenturen sowie die zunehmende Macht des Expertentums im Sinne eines outputorientierten Demokratieverständnisses problematisch. Der zunehmende Einfluss von Experten respektive Sachverständigen auf die Entscheidungsfindungen wird von der

---

10 Siehe EuGH Rs. 9/56 und Rs. 10/56 vom 13.06.1958 (*Meroni vs. EGKS Hohe Behörde*).

11 Insb. EuGH Rs. C-217/04 vom 02.05.2006 (*Vereinigtes Königreich vs. Parlament und Rat*) und zuletzt Rs. C-270/12 vom 22.01.2014 (*Vereinigtes Königreich vs. Parlament und Rat*).

12 EuGH Rs. C-270/12 vom 22.01.2014 (*Vereinigtes Königreich vs. Parlament und Rat*).

## 1. Einleitung

Feststellung des Gerichts, dass eine fachliche Legitimation nicht ausreicht, um die Ausübung von Hoheitsgewalt zu rechtfertigen, faktisch kaum geschmälert.<sup>13</sup> Umso stärker stellt sich die Frage nach der demokratischen Rückbindung und der Verantwortlichkeit. Diesen Punkt soll die vorliegende Arbeit unter Hinzuziehung der gegenwärtigen Bemühungen der Organe der Union um ein gemeinsames Konzept für Regulierungsagenturen diskutieren.

Im Jahr 2008 berichtete die Kommission in Form einer Mitteilung über Mängel insbesondere die Kohärenz, Effizienz, Rechenschaftspflicht und Transparenz der Regulierungsagenturen betreffend und schlug zur Abhilfe ein gemeinsames Konzept für diese Agenturen vor.<sup>14</sup> Dieser Mitteilung folgte im Jahr 2012 eine gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates der EU und der Europäischen Kommission zu den dezentralen Agenturen.<sup>15</sup> Diese gemeinsame Erklärung enthält im Anhang ein „Gemeinsames Konzept“ für die Einrichtung, Struktur und Arbeitsweise der Regulierungsagenturen, das allerdings rechtlich nicht bindend ist. Eine Erörterung dieser jüngsten Bestrebungen zur Schaffung von gemeinsamen Rahmenbedingungen für Regulierungsagenturen fehlt in der Literatur bislang.

Es mag sich auf den ersten Blick die Frage stellen, warum all die in diesem Kapitel versammelten Problemstellungen aufgeworfen werden, da sich die vorliegende Arbeit doch mit dem Rechtsschutz privater Akteure gegenüber den Regulierungsagenturen befasst. Hierzu ist zweierlei anzumerken: Zum einen scheint es erforderlich, das „Wesen“ des Agenturwesens zu erfassen, bevor Überlegungen zum Rechtsschutz angestellt werden können, zum anderen stehen einige dieser Problemstellungen in sehr en-

---

13 EuG Rs. T-13/99 vom 11.09.2002 (Pfizer Animal Health vs. Rat), Rn. 201.

14 Mitteilung der Kommission vom 11.03.2008, Europäische Agenturen – Mögliche Perspektiven, KOM(2008) 135 endg., S. 7 ff.

15 Die Europäische Kommission benennt die Regulierungsagenturen in jüngster Zeit häufig als „dezentrale Agenturen“, da die Regulierungsagenturen im Gegensatz zu den Exekutivagenturen nicht bei der Kommission eingerichtet, sondern ihre Standorte vielmehr über die EU verteilt sind. Diese Bezeichnung ist jedoch etwas irreführend, da das Agenturwesen zu einer Zentralisierung der Aufgabenwahrnehmung in den europäischen Agenturen führt, die nur aus Sicht der Organe der Union als dezentral bezeichnet werden kann, nicht jedoch aus Sicht der Mitgliedstaaten bzw. im Verhältnis der Mitgliedstaaten zur Union. Um Missverständnisse zu vermeiden, bleibt die vorliegende Arbeit bei dem Begriff der Regulierungsagenturen.



gem Zusammenhang mit der Frage nach dem Rechtsschutz selbst. Sind die (Entscheidungs-)Befugnisse der Regulierungsagenturen und insbesondere deren Grenzen nicht ausreichend klar definiert beziehungsweise die Interpretationsspielräume groß, so nimmt dies Einfluss auf die Rechtssicherheit und das Prozessrisiko der privaten Akteure. Je größer die Entscheidungsmacht der Agenturen und ihr Ermessensspielraum sind, desto stärker stellt sich aus Sicht der rechtsunterworfenen privaten Akteure die Frage nach der Verantwortlichkeit und der demokratischen Legitimation der Regulierungsagenturen. Ähnliches gilt für die gerichtliche Kontrolle: Je höher die Eingriffsintensität ist, desto stärker stellt sich das Problem der Effektivität der gerichtlichen Kontrolle. Der private Akteur steht zudem vor der Herausforderung, sich nicht an die nationalen Gerichte wenden zu können, sondern sich an unionsrechtliche Instanzen wenden zu müssen. Es gilt somit, die hier versammelten Fragen aus dem Blickwinkel des Rechtsschutzes neu zu stellen.

### 1.3.2. Der Rechtsschutz privater Akteure gegen Entscheidungen der Regulierungsagenturen

Genauso wie das Primärrecht keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Errichtung von Regulierungsagenturen enthält, sah das Primärrecht bis zum Inkrafttreten des AEUV auch keine ausdrücklichen Bestimmungen hinsichtlich des Rechtsschutzes gegen bindende Entscheidungen von Agenturen vor. Diese Problematik löste die Praxis dahin gehend, dass in den Gründungsverordnungen ausdrücklich die Möglichkeit der Klageerhebung gegen Entscheidungen der Agentur beim Gerichtshof nach Maßgabe des Art. 230 EGV festgehalten wurde. Durch den neuen Art. 263 AEUV wurde diese Problemstellung nun teilweise gelöst, da dieser nun ausdrücklich bestimmt, dass der Gerichtshof ebenfalls die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Einrichtungen oder sonstiger Stellen der Union mit Rechtswirkung gegenüber Dritten überwacht. Vom Begriff der „Einrichtungen und sonstigen Stellen“ sind auch die Agenturen erfasst; allerdings sind nur Handlungen „mit Rechtswirkungen gegenüber Dritten“ von diesem Artikel umfasst.

An dieser Stelle wird es für den rechtssuchenden privaten Akteur schwierig. Für ihn gilt es zuerst zu unterscheiden, ob eine konkrete Entscheidung oder Maßnahme unabhängig davon, wer diese inhaltlich getroffen hat, formal der Agentur oder doch eher dem übertragenden Organ, also

## *1. Einleitung*

der Europäischen Kommission, zuzurechnen ist. Wenn nun zum Beispiel formal die Kommission entscheidet und sie dabei ihre Entscheidung auf Grundlage eines fehlerhaften Gutachtens einer Agentur trifft, so liegt keine Handlung der Agentur mit Rechtswirkung gegenüber Dritten vor. Streitgegner des privaten Akteurs wäre somit die Kommission. Der private Akteur kann in einer solchen Konstellation nicht unmittelbar gegen die Agentur und deren Gutachten vorgehen. Die Rechtmäßigkeit des Gutachtens kann allenfalls inzident geprüft werden.

Dabei trifft den privaten Akteur aber wiederum eine besondere Darlegungslast; es ist für ihn nicht ausreichend, die Rechtmäßigkeit des Gutachtens, etwa wegen Ermessensmissbrauchs durch die Regulierungsagentur, infrage zu stellen, er muss den Klagegrund vielmehr „substantiiert vortragen [und] entsprechende Beweismittel anbieten.“<sup>16</sup> Diese Erschwernis ergibt sich aus der Feststellung des Gerichts, dass der Gemeinschaftsrichter seine Überprüfung der Beurteilung komplexer wirtschaftlicher Gegebenheiten darauf beschränken muss, ob die Verfahrensregeln und die Vorschriften über die Begründung eingehalten wurden, ob der Sachverhalt zutreffend festgestellt wurde und ob kein offensichtlicher Beurteilungsfehler und kein Ermessensmissbrauch vorliegen sowie dass „soweit eine Entscheidung das Ergebnis komplexer technischer Beurteilungen ist, [...] diese grundsätzlich ebenfalls einer beschränkten gerichtlichen Kontrolle [unterliegen]; dies bedeutet, dass der Gemeinschaftsrichter die von der Kommission vorgenommene Beurteilung des Sachverhalts nicht durch seine eigene Beurteilung ersetzen darf.“<sup>17</sup> Die gerichtliche Kontrolle ist hiermit stark relativiert, der Gemeinschaftsrichter und das übertragende Organ sind hingegen entlastet.

Art. 263 AEUV Abs. 5 gestattet im Übrigen auch, dass in Gründungsverordnungen besondere Bedingungen und Einzelheiten für die Erhebung von Klagen von natürlichen oder juristischen Personen vorgesehen werden können, die eine Rechtswirkung gegenüber diesen Personen haben. Für die Details sind somit die Gründungsverordnungen heranzuziehen. Hier bestehen – sofern der Rechtsschutz überhaupt ausdrücklich in der Gründungsverordnung geregelt ist – drei grundsätzliche Modelle: eine sofortige Direktklagemöglichkeit gegen belastende Maßnahmen einer Agentur, eine Direktklagemöglichkeit nach erfolgloser Durchführung eines agenturinter-

---

16 EuG T-187/06 vom 19.11.2008 (Schröder vs. CPVO), Rn. 91.

17 EuG T-201/04 vom 17.09.2007 (Microsoft Corp. vs. Kommission), Rn. 87 f.

nen Beschwerdeverfahrens und eine Klagemöglichkeit gegen die Kommission nach erfolgloser Durchführung eines dortigen Beschwerdeverfahrens.<sup>18</sup> Der Direktweg kann somit verschiedentlich versperrt sein, und es gilt zu hinterfragen, ob ein verpflichtendes Beschwerdeverfahren für den privaten Akteur eine zusätzliche Option oder eine weitere Hürde im Sinne einer Verlängerung des Rechtsweges darstellt. Zudem legt der Gerichtshof den Begriff der individuellen und unmittelbaren Betroffenheit des Art. 263 Abs. 4 AEUV, der für die Frage der Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage entscheidend ist, sehr restriktiv aus. Dadurch bleibt die Nichtigkeitsklage für jene, die nicht am Verfahren vor der Agentur beteiligt waren, oder an die eine Entscheidung nicht unmittelbar gerichtet ist, vielfach verwehrt.

Die hier vorgenommene Voranalyse lässt vermuten, dass die Rechtsschutzmöglichkeiten aus Sicht des privaten Akteurs mitunter unzureichend sind und der Rechtsschutz nicht ausreichend gesetzlich determiniert, sondern interpretationsbedürftig und intransparent ist. Da eine umfassende Analyse des Rechtsschutzes von privaten Akteuren gegen Regulierungsagenturen in der Literatur bislang fehlt, möchte die vorliegende Studie diese Lücke ein Stück weit schließen und den Rechtsschutz aus Sicht der privaten Akteure untersuchen. Hierzu soll nicht nur eine ausführliche und kritische Analyse der Rechtsschutzmöglichkeiten der privaten Akteure vorgenommen werden, sondern anschließend auch der Rechtsschutz gegen bindende Entscheidungen der Regulierungsagenturen im Lichte des Gebotes eines umfassenden und effektiven Rechtsschutzes betrachtet und bewertet werden.

Das Gebot des effektiven Rechtsschutzes, das der Gerichtshof aus den Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten sowie aus den Art. 6 und 13 der EMRK ableitete und zum Rechtsgrundsatz des Unionsrechts erhob,<sup>19</sup> ist nunmehr als das „Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht“ in Art. 47 der Charta der Grundrechte der EU (GRC) verbrieft. Dieses Grundrecht verbürgt das Recht jeder Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht einzulegen sowie das Recht, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Dementsprechend

---

18 *Görtsch*, Die Agenturen der Europäischen Union, JURA 1/2012, S. 42 (50).

19 Beginnend mit EuGH Rs. C-222/84 vom 15.05.1986 (Johnston vs. Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary).

## 1. Einleitung

muss dann, wenn eine Person durch eine Handlung oder eine Entscheidung einer Agentur in ihren unionsrechtlich garantierten Rechten verletzt sein kann, der Rechtsschutz des Art. 47 GRC gewährleistet sein. Des Weiteren ist der unionsrechtliche Gesetzgeber verpflichtet, Rechtsschutzmöglichkeiten vorzusehen, die den Anforderungen des Art. 47 GRC genügen.

Es gilt somit kritisch zu hinterfragen, ob beziehungsweise inwieweit die grundrechtlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf bindende Entscheidungen der Regulierungsagenturen erfüllt sind. Hierbei soll auch die Möglichkeit der Anrufung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte diskutiert werden, die dann gegeben sein könnte, wenn die Klage an den Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV verwehrt bleibt.

### 1.4. Zielsetzungen und Forschungsstand

Bislang liegen im deutschsprachigen Raum nur wenige umfassende Studien zu den Regulierungsagenturen vor.<sup>20</sup> Während sich diese Studien – wie auch einzelne Aufsätze – mit den Fragen der Grenzen der Entscheidungsbefugnisse, der demokratischen Legitimation sowie der Verantwortlichkeit der Agenturen auseinandersetzen, wird der Rechtsschutz von privaten Akteuren gegen Regulierungsagenturen jedoch regelmäßig entweder ausgeblendet oder nur als Randthema geführt. Im Rahmen dieser Studie soll nun der Rechtsschutz in den Mittelpunkt gerückt, des Weiteren sollen die Fragen nach der Legitimation von Regulierungsagenturen aus dem Blickwinkel des Rechtsschutzes der privaten Akteure neu gestellt werden. Ferner sollen die Qualität und Effektivität des Rechtsschutzes aus Sicht der privaten Akteure und im Lichte der Grundrechte analysiert und bewertet sowie eventuelle Rechtsschutzdefizite herausgestellt und Vorschläge zur

---

20 *Michel*, Institutionelles Gleichgewicht und EU-Agenturen: Eine Analyse unter besonderer Berücksichtigung der European Banking Authority (2015); *Saerbeck*, Unabhängige europäische Regulierungsagenturen: Ihr Einflusspotenzial am Beispiel der Europäischen Umweltagentur (2014); *Neumann*, Die Europäische Grenzschutzagentur Frontex (2014); *Pawlik*, Das REACH-System und die Meroni-Doktrin (2013); *Seehase*, Die Grenzschutzagentur FRONTEX (2013); *Orator*, Möglichkeiten und Grenzen der Einrichtung von Unionsagenturen (2011); *Görisch*, Demokratische Verwaltung durch Unionsagenturen (2009), Vgl. auch das Standardwerk *Fischer-Appelt*, Agenturen der Europäischen Gemeinschaft (1999).