

Die vier Grundfreiheiten der EU

Die vier Grundfreiheiten bilden das Fundament des EU-Binnenmarkts und gewährleisten den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital innerhalb der Europäischen Union. Sie sind in den Artikeln 26 ff. AEUV verankert und dienen der Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums ohne innere Grenzen.

Die vier Grundfreiheiten – Personenfreizügigkeit, freier Warenverkehr, Dienstleistungsfreiheit und freier Kapitalverkehr – wurden schrittweise etabliert, beginnend mit dem Vertrag von Rom (1957) und vollendet durch den Maastricht-Vertrag (1992). Sie verbieten allen Mitgliedstaaten, den grenzüberschreitenden Verkehr zu behindern, und gelten direkt wirksam. Ausnahmen sind nur bei öffentlicher Sicherheit, Gesundheit oder ähnlichen Gründen möglich, wie der EuGH wiederholt klargestellt hat.

1. Personenfreizügigkeit und Niederlassungsfreiheit

Die Personenfreizügigkeit (Art. 21 AEUV, Richtlinie 2004/38/EG) ermöglicht EU-Bürgern, frei in jedem Mitgliedstaat zu reisen, zu wohnen und zu arbeiten, ohne Diskriminierung gegenüber Einheimischen. Sie umfasst Arbeitnehmer, Selbstständige, Rentner und Studenten sowie deren Familienmitglieder.

In Verbindung mit der Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV) dürfen Selbstständige und Gesellschaften sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen, Filialen eröffnen oder Tochtergesellschaften gründen, ohne nationale Beschränkungen. Der EuGH hat dies z. B. in der Centros-Entscheidung (1999) dahingehend ausgelegt, dass Schein-Niederlassungen missbraucht werden können, aber echte wirksam sind. Diese Freiheiten fördern Mobilität und Investitionen.

2. Freier Warenverkehr

Der freie Warenverkehr (Art. 34–36 AEUV) verbietet Zollgrenzen, quantitative Einfuhrverbote und Maßnahmen mit Äquivalenzwirkung (MEQR), die den Import oder Export behindern. Dazu zählen technische Normen, Verpackungsvorschriften oder Werbebeschränkungen.

Ausnahmen gelten bei öffentlicher Moral, Sicherheit oder Gesundheitsschutz, müssen aber verhältnismäßig und nicht diskriminierend sein (Kaske-Prinzip). Der Binnenmarkt profitiert durch Harmonisierung via EU-Recht, z. B. Neue-Technische-Ansatz-Richtlinien. 2025 umfasst dies auch digitale Güter.

3. Dienstleistungsfreiheit

Die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) erlaubt natürlichen und juristischen Personen, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat vorübergehend oder dauerhaft anzubieten oder in Anspruch zu nehmen, ohne nationale Barrieren. Beispiele sind Beratung, Transport oder Online-Dienste.

Sie unterscheidet sich von der Niederlassungsfreiheit durch die vorübergehende Natur (z. B. Handwerker vor Ort). Der EuGH hat in Viking Line (2007) Streikbeschränkungen als zulässig erachtet, wenn sie verhältnismäßig sind. Die Freiheit wurde durch die Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG) gestärkt.

4. Freier Kapitalverkehr

Der freie Kapitalverkehr gemäß Art. 63 AEUV verbietet allen Mitgliedstaaten Beschränkungen des Kapital- und Zahlungsverkehrs zwischen sich untereinander sowie gegenüber Drittstaaten. Er umfasst Direktinvestitionen, Portfolio-Investitionen, Kredite, Immobilienkäufe und Bankeinlagen.

Rechtsgrundlagen und Umfang

Die Liberalisierung des freien Kapitalverkehrs wurde mit dem Maastricht-Vertrag von 1992 vollständig umgesetzt. Sie schützt sowohl private als auch gewerbliche Transaktionen. Verboten sind Devisenkontrollen, diskriminierende Steuern oder Genehmigungspflichten, die Investitionen behindern.

Zulässige Ausnahmen und Beschränkungen (Art. 65 AEUV)

Art. 65 Abs. 1 lit. a AEUV erlaubt den Mitgliedstaaten steuerliche Maßnahmen zur Verhütung von Steuerumgehung oder Doppelbesteuerung sowie Abgaben zum Finanzausgleich, sofern diese verhältnismäßig sind. Darüber hinaus dürfen Mitgliedstaaten Steuerpflichtige aufgrund ihres Wohnorts oder des Orts der Kapitalanlage unterschiedlich behandeln.

Art. 65 Abs. 1 lit. b AEUV rechtfertigt Einschränkungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder zur Bekämpfung von Straftaten, wie etwa Geldwäsche oder Sanktionen.

Die Grandfathering-Klausel in Art. 65 Abs. 1 Satz 3 AEUV schützt bestehende nationale Regelungen, die vor der Liberalisierung (vor dem 31.12.1993) eingeführt wurden, solange sie nicht diskriminierend sind und der Übergangszeitraum eingehalten wurde. Solche Beschränkungen bleiben gerechtfertigt, wenn sie verhältnismäßig sind und

verbraucherschutzrechtliche, umweltschutzrechtliche oder kulturpolitische Ziele verfolgen.

In Krisensituationen sind temporäre Kapitalverkehrskontrollen möglich, wenn sie geeignet, notwendig und befristet sind, wie der EuGH dies prüft.

Wirtschaftliche Bedeutung

Die Freiheit schafft effiziente Finanzmärkte, senkt Kapitalkosten für Unternehmen und ermöglicht diversifizierte Anlagen für Bürger. Projekte wie die Kapitalmarktunion verstärken diese Vorteile weiter.

Die EU verfolgt mit Projekten wie der Kapitalmarktunion das Ziel, diese Freiheit noch wirksamer zu machen und Hemmnisse im grenzüberschreitenden Kapitalmarkt abzubauen, etwa unterschiedliche Insolvenzrechte oder Aufsichtsregeln. Dadurch sollen insbesondere kleine und mittlere Unternehmen besser an Finanzierungsmöglichkeiten in der gesamten EU angebunden werden.

Konflikte mit anderen Politikzielen

Die Kapitalverkehrsfreiheit steht häufig im Spannungsfeld mit:

- Steuerpolitik (z. B. Bekämpfung von Steuerflucht und aggressiver Steuerplanung).
- Finanzmarktstabilität (z. B. Beschränkung riskanter Kapitalströme, Bankenregulierung).
- Sanktionspolitik gegenüber Drittstaaten (z. B. Einfrieren von Guthaben, Verbote bestimmter Investitionen).

Hier müssen Gesetzgeber und Gerichte fortlaufend abwägen, inwieweit Beschränkungen notwendig und verhältnismäßig sind, ohne den Kern der Freiheit auszuhöhlen. Der EuGH hat dazu eine umfangreiche Kasuistik entwickelt, die nationale Maßnahmen regelmäßig auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 63 ff. AEUV überprüft.