

**Matthias Mehl**

**Die Anwendung  
des Subsidiaritätsprinzips  
auf dem Gebiet der  
Europäischen Verkehrspolitik**

**Zugleich eine Studie  
über die gemeinschaftliche  
Rechtsetzungsbefugnis  
im Verkehrssektor**



**PETER LANG**

Europäischer Verlag der Wissenschaften

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	1
A. Die Ausgangslage	1
B. Die Funktion des Subsidiaritätsprinzips	2
C. Die Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips anhand einzelner Politikbereiche	3
D. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips vor dem Hintergrund staatlicher Einflussnahme und internationaler Ausrichtung im Verkehrssektor	4
E. Der Gang der Darstellung	6
<b>Erster Teil:</b>	
<b>Die Ziele der gemeinsamen Verkehrspolitik:</b>	
<b>Der Ausgangspunkt der Subsidiaritätsprüfung</b>	7
A. Einführung	7
B. Die verkehrsspezifischen Zielvorgaben im EG-Recht	8
I. Die Vorschriften des Verkehrstitels: Die Art. 70 bis 80 EGV	10
1. Die verkehrspolitische Ausgangslage bei Beginn der Vertrags Verhandlungen	10
2. Die inhaltliche Ausrichtung des Verkehrstitels	12
a) Die gemeinschaftlichen Regelungen für den Binnenverkehr	13
b) Die gemeinschaftlichen Regelungen für die Seeschiff- und Luftfahrt	15
c) Fazit	15
II. Die Vorschriften des Titels XV über die transeuropäischen Netze: Die Art. 154 bis 156 EGV	16
III. Zwischenergebnis	19
C. Die Berücksichtigung der allgemeinen Vertragsgrundsätze	20
I. Theorie von der „Sonderstellung des Verkehrs“	21
II. Rechtsprechung des EuGH	22
III. Stellungnahme	23
IV. Zwischenergebnis	25
D. Die Berücksichtigung verkehrspolitischer Besonderheiten	25
I. Die einzelnen verkehrspolitischen Besonderheiten	26
1. Die wirtschaftlichen Merkmale als verkehrsspezifische Besonderheiten	27
a) Die Lehre von den ökonomischen Besonderheiten des Verkehrs	27
aa) Ruinöse Konkurrenz	28
bb) Natürliches Monopol	29
	IX

cc) Externe Effekte	30
b) Kritische Stellungnahme	30
2. Die gemeinwirtschaftlichen Ziele als verkehrsspezifische Besonderheiten	32
a) Die Lehre von den gemeinwirtschaftlichen Zielen des Verkehrs	32
b) Kritische Stellungnahme	34
3. Die tatsächlichen Besonderheiten des Verkehrs	3
a) Transnationalität des Verkehrs	35
b) Hoheitliche Infrastrukturverantwortung	37
II. Die Berücksichtigung der verkehrsspezifischen Eigenheiten im Rahmen der allgemeinen Vertragsgrundsätze	39
III. Fazit	41
E. Die Errichtung eines Verkehrsbinnenmarktes	42
I. Der Begriff des Binnenmarktes	42
II. Wechselwirkung zwischen Binnenmarkt und Verkehr	45
III. Der Beitrag der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik zur Vollendung des Binnenmarktes	47
IV. Der Verkehrsbinnenmarkt und die außerökonomischen Ziele des EG-Vertrages	48
F. Zusammenfassende Bewertung	49
<b>2. Teil</b>	
<b>Die gemeinschaftsrechtliche Kompetenzverteilung im Bereich des Verkehrs: Das Anwendungsfeld des Subsidiaritätsprinzips</b>	<b>51</b>
A. Einführung	51
B. Die gemeinschaftliche Zuständigkeitsverteilung	51
I. Das Prinzip der begrenzten Ermächtigung	52
1. Die Methode der Kompetenzverteilung	53
2. Die Ziele des EG-Vertrages als Gemeinschaftsbefugnisse ?	54
3. Die Auswahl der richtigen Kompetenzgrundlage	55
II. Der Begriff der ausschließlichen Zuständigkeit	57
1. Die sog. anfängliche Zuständigkeit	57
2. Die sog. nachträgliche ausschließliche Zuständigkeit	60
C. Der Begriff der Maßnahme	62
D. Die gemeinschaftliche Zuständigkeitsverteilung im Bereich des Verkehrs	64
I. Die Binnenkompetenzen	64
1. Errichtung des Verkehrsbinnenmarktes	64
a) Rechtsgrundlagen zur Errichtung des Verkehrsbinnenmarktes	65
aa) Liberalisierung der Verkehrsdienstleistungen	65
(1) Liberalisierung Binnenverkehrsbereich	66
(2) Liberalisierung im Bereich der Seeschiff- und Luftfahrt	67

bb) Umsetzung der Niederlassungsfreiheit im Verkehrssektor	68
cc) Liberalisierung des freien Warenverkehrs im Verkehrssektor	69
dd) Beseitigung von Wettbewerbsbeschränkungen im Verkehrssektor	70
(1) Kartellverbot und Verbotes Missbrauchs marktbeherrschender Stellungen	70
(2) Verbot staatlicher Beihilfen	72
ee) Rechtsharmonisierung zur Errichtung eines Verkehrsbinnenmarktes	72
(1) Technische Harmonisierung	73
(2) Sozialharmonisierung	74
(3) Fiskalharmonisierung	75
b) Natur der Rechtsgrundlagen	76
aa) Binnenmarktcompetenzen: von vornherein exklusiv ?	77
(1) Rechtsprechung des EuGH	77
(2) Die Auffassung des Generalanwalts <i>Fennelly</i> im sog. „Tabak-Urteil“	78
(3) Die Auffassung der Kommission	79
(4) Das Meinungsbild in der Literatur	81
(5) Stellungnahme	82
bb) Die einzelnen Rechtsgrundlagen zur Verwirklichung des Verkehrsbinnenmarktes: Exklusiv oder konkurrierend ?	85
(1) Natur der Rechtsgrundlagen zur Verwirklichung der Verkehrsdienstleistungsfreiheit	85
(a) Art. 71 Abs. 1 lit. a u. b EGV	85
(b) Art. 71 Abs. 1 lit. d EGV	87
(c) Art. 80 Abs. 2 EGV	87
(2) Natur der Rechtsgrundlagen zur Beseitigung von Wettbewerbsbeschränkungen im Verkehrssektor	88
(a) Umsetzung des Kartellverbots und der Missbrauchsaufsicht - Art. 83 EGV (i.V.m. Art. 71 Abs. 1 lit. d EGV bzw. Art. 80 Abs. 2 EGV)	88
(b) Erlass von beihilferechtlichen Durchführungsverordnungen - Art. 89 EGV (i.V.m. Art. 71 Abs. 1 lit. d EGV bzw. Art. 80 Abs. 2 EGV)	89
(3) Natur der Harmonisierungskompetenzen zur Errichtung eines Verkehrsbinnenmarktes	90
(a) Technische Harmonisierung - Art. 95 EGV	90
(b) Sozialharmonisierung - Art. 94 EGV; Art. 71 Abs. 1 lit. a u. d bzw. Art. 80 Abs. 2 EGV	91
(c) Fiskalharmonisierung - Art. 93 EGV	91
cc) Zwischenergebnis	92
2. Verkehr und Umweltschutz	92
a) Rechtsgrundlagen	93
b) Natur der Rechtsgrundlagen	95
3. Verkehrssicherheit	96
a) Rechtsgrundlagen	97
b) Natur der Rechtsgrundlagen	99
4. Verkehrsinfrastruktur	99
a) Art. 156 EGV i.V. mit Art. 155 Abs. 1 EGV	100

aa) Anwendungsbereich	100
(1) Aufstellung von Leitlinien (Art. 155 Abs. 1 Spstr. 1 EGV)	100
(2) Aktionen zur Gewährleistung der Interoperabilität (Art. 155 Abs. 1 Spstr. 2 EGV)	102
(3) Gewährleistung finanzieller Unterstützung (Art. 155 Abs. 1 Spstr. 3 EGV)	103
bb) Natur der Rechtsgrundlagen	104
b) Art. 95 EGV	105
c) Art. 71 Abs. 1 lit. d EGV; Art. 80 Abs. 2 EGV	106
5. Fazit	107
II. Die Außenkompetenzen	108
1. Autonome Maßnahmen im Verkehrssektor	109
2. Vertragliche Maßnahmen im Verkehrssektor	110
a) Explizite Vertragsschlusskompetenzen	111
aa) Art. 133 EGV	111
bb) Art. 71 Abs. 1 EGV und Art. 80 Abs. 2 EGV	112
cc) Art. 155 Abs. 3 EGV	112
b) Implizite Vertragsschlusskompetenzen	113
aa) Das Zustandekommen einer impliziten Vertragsschlusskompetenz	114
(1) Das sog. „AETR-Urteil“	114
(2) Das Gutachten 1/76	115
(3) Das Gutachten 1/94 (WTO)	116
bb) Natur der impliziten Vertragsschlusskompetenzen	117
(1) Die Natur der sog. „AETR-Außenkompetenzen“	117
(2) Die Natur der sog. „Gutachten 1/76 - Außenkompetenzen“	119
3. Fazit	120
E. Zusammenfassende Bewertung	120
<b>3. Teil:</b>	
<b>Die gemeinschaftliche Kompetenzausübung im Bereich des Verkehrs:</b>	
<b>Die Anwendung der Subsidiaritätskriterien</b>	123
A. Einführung	123
B. Die Kriterien der Subsidiarität	123
I. Das Negativkriterium	124
II. Das Positivkriterium	126
III. Gerichtliche Kontrolle der Subsidiaritätskriterien	127
1. Justitiabilität	127
2. Umfang der Kontrolle	129
3. Die Begründungspflicht des Art. 253 EGV als „Anker“ der gerichtlichen Kontrolle	131
C. Wirkungsweise der Subsidiaritätskriterien im Bereich verkehrspolitischer Rechtsetzung	134

I. Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips anhand der verkehrspolitischen Zielvorgaben des EG-Vertrages	134
1. Das Spannungsverhältnis zwischen den Gemeinschaftszielen und der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips	135
2. Die Bestimmtheit der verkehrspolitischen Ziele	137
a) Das sog. „Untätigkeitsurteil“ des EuGH	137
aa) Auffassung des Europäischen Parlaments	138
bb) Auffassung des Ministerrates	138
cc) Schlussanträge des Generalanwalts	139
dd) Entscheidung des EuGH	140
b) Das Meinungsbild in der Literatur	141
c) Stellungnahme	142
3. Fazit	145
II. Konkretisierung des Subsidiaritätsprinzips mittels der verkehrspolitischen Kompetenzvorgaben	146
1. Verkehrsbinnenmarkt	147
a) Liberalisierung des Verkehrsdienstleistungssektors	147
aa) Liberalisierung im Binnenverkehrsbereich	
- Art. 71 I lit. a, bu. d EGV	147
bb) Liberalisierung im Bereich der Seeschiff- und Luftfahrt	
- Art. 80 Abs. 2 EGV	147
b) Rechtsharmonisierung zur Errichtung eines Verkehrsbinnenmarktes	
- Art. 93 - 95 EGV; Art. 71 Abs. 1 lit. a u. d bzw. Art. 80 Abs. 2 EGV	148
aa) Unmittelbare Hemmnisse und spürbare Wettbewerbsverzerrungen als Festschreibung des Subsidiaritätsgedankens	148
bb) Das Erforderlichkeits-/Notwendigkeitskriterium	149
cc) Fazit	151
c) Umsetzung des Kartellverbots und der Missbrauchaufsicht im Verkehrssektor - Art. 83 EGV (i.V.m. Art. 71 Abs. 1 lit. d EGV bzw. Art. 80 Abs. 2 EGV)	151
2. Verkehr und Umweltschutz - Art. 94 EGV; Art. 175 EGV; Art. 71 lit. au. d bzw. Art. 80 Abs. 2 EGV	153
3. Verkehrssicherheit - Art. 95 EGV; Art. 71 Abs. 1 lit. c EGV	154
4. Verkehrsinfrastruktur	155
a) Maßnahmen im Bereich des Art. 156 EGV i.V.m. Art. 155 Abs. 1 EGV	155
b) Maßnahmen im Bereich der Art. 71 Abs. 1 lit. d EGV bzw. Art. 80 Abs. 2 EGV	157
5. Die verkehrspolitischen Außenkompetenzen	158
6. Zwischenergebnis	159
III. Die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips unter Berücksichtigung der verkehrspolitischen Besonderheiten	160
1. Die Transnationalität des Verkehrs	160
2. Die Abhängigkeit des Verkehrs von (staatlicher) Infrastruktur(-finanzierung)	162
a) Die Infrastrukturfürsorge als primär einzelstaatliche Aufgabe	162
b) Die sog. Politik des goldenen Zügels	163
aa) Die gemeinschaftlichen Förderungsinstrumente im Verkehrssektor	163

bb) Die Gemeinschaftsfinanzierung als politisches Steuerungsmittel	165
3. Zwischenergebnis	166
IV. Zusammenfassende Bewertung	167
<b>Schluss</b>	169
A. Zusammenfassung der Ergebnisse	169
B. Die Bewertung der Ergebnisse im Kontext der übrigen Politikfelder	171
I. Zieldefinition	171
II. Kompetenzcharakter	171
III. Zweckgerichtete Konkretisierung	172
IV. Tatbestandliche Konkretisierung	172
V. Besonderheiten des Politikbereichs	173
VI. Einzelfallbetrachtung	174
<b>Literaturverzeichnis</b>	175