

Nicole Rosin

# Kompetenzabgrenzung und Kompetenzausübung in der Europäischen Union

Eine Analyse aus juristischer  
und ökonomischer Sicht



**PETER LANG**  
Europäischer Verlag der Wissenschaften

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	13
<b>Abbildungs- und Tabellenverzeichnis</b>	14
<b>Anlagenverzeichnis</b>	14
<b>0. Einleitung</b>	15
1. Der Gipfel von Nizza	15
2. Der Gipfel von Laeken und der Konvent	16
3. Hintergrund der Diskussion	17
4. Aktuelle Vorschläge	18
5. Gegenstand und Gliederung dieser Arbeit	19
<b>I. Erster Teil: Kompetenzen im EG-Vertrag</b>	
<b>A. Kompetenzabgrenzung und Kompetenzverteilung in der Europäischen Gemeinschaft</b>	22
1. Rechtsgrundlagen	22
2. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	23
2.1 Charakteristika der Ermächtigungen	24
2.1.1 Handlungstypen	24
2.1.2 Sachbereiche	24
2.1.3 Organe der Gemeinschaft beim Rechtsetzungsverfahren	25
2.2 Besonderheiten und Bewertung des Prinzips	26
3. Verhältnis des Gemeinschaftsrechts zum nationalen Recht	27
4. Kontrolle der Ausübung der Gemeinschaftskompetenzen	27
5. Verhältnis zu den inneren mitgliedstaatlichen Kompetenzordnungen	27
<b>B. Kompetenzübertragung und Kompetenzausweitung</b>	28
1. Kompetenzverlust durch Kompetenzübertragung	30
2. Kompetenzverlust durch institutionelle Änderungen von Entscheidungsverfahren	30
3. Rechtliche Möglichkeiten für Kompetenzausweitungen durch die Organe	31
3.1 Art. 308 EGV – Vertragsabrundungsklausel	31
3.2 „Implied-powers“-Lehre	31
3.3 Rechtsangleichungsverfahren nach Art. 94-97 EGV	32
3.4 Weitere Möglichkeiten	33

<b>C.</b>	<b>Prinzipien zur Kompetenzbegrenzung im Vertrag</b>	<b>33</b>
1.	Prüfungsschema gemäß Art. 5 EGV	33
2.	Prinzip der Zielgebundenheit	34
3.	Das Subsidiaritätsprinzip	34
3.1.	Geschichte des Subsidiaritätsprinzips	34
3.2.	Funktionen des Subsidiaritätsprinzips	35
3.3.	Anwendungsbereich des Subsidiaritätsprinzips	36
3.4.	Anwendungs- bzw. Kompetenzausübungsregeln	36
3.4.1	Das Negativkriterium	36
3.4.2	Das Positivkriterium	37
3.5	Juristische Kritik am Subsidiaritätsprinzip	37
3.5.1	Abgrenzung ausschließlicher und konkurrierender Kompetenzen	37
3.5.2	Zielbezogenheit	38
3.5.3	Subsidiarität als Effizienzprinzip	39
3.5.4	Unbestimmte Rechtsbegriffe	39
3.5.5	Konkurrierende Rechtsnormen	40
3.5.6	Justitiabilität / gerichtliche Kontrolle	40
3.5.7	Landes-Blindheit	41
4.	Prinzip der Verhältnismäßigkeit	42
5.	Grundsatz der Gemeinschaftstreue	42
<b>D.</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>43</b>
<b>II.</b>	<b>Zweiter Teil: Ökonomische Kriterien für eine effiziente Kompetenzverteilung</b>	
<b>A.</b>	<b>Ökonomische Theorie des Föderalismus</b>	<b>45</b>
1.	Einführung in die Theorie	45
2.	Öffentliche Güter	46
3.	Präferenzorientierung	47
4.	Externalitäten	49
5.	Optimale Gebietskörperschaften	49
5.1	Prinzip der fiskalischen Äquivalenz	49
5.2	Korrespondenzprinzip	50
5.3	Perfect Mapping	50
5.4	Folgerungen	50
6.	Skaleneffekte	51
7.	Finanzzuweisungen	52
8.	Internalisierungsstrategien	53
8.1	Pigou-Steuer	54
8.2	Coase-Theorem	55
8.3	Verhandlungslösungen versus Zentralisierung	56
9.	Organisationskosten	57
10.	Meritorisches Eingreifen der EU	58
11.	Schlussfolgerungen	59
12.	Kritik an der Theorie	60

<b>B.</b>	<b>Systemwettbewerb versus Harmonisierung</b>	<b>61</b>
1.	Einführung	61
1.1	Das Tiebout-Modell	62
1.2	Die Leviathan-Hypothese	64
2.	Systemwettbewerb	66
2.1	Vorteile des Systemwettbewerbs	67
2.1.1	Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren	67
2.1.2	Vermeidung und Korrektur von Fehlern	69
2.1.3	Anpassung an Präferenzen	69
2.1.4	Der Wettbewerb als Machtbegrenzungs- und Kontrollverfahren	69
2.1.5	Folgen des Wettbewerbs	70
2.1.6	Sicherung der individuellen Freiheit	71
2.1.7	Zusammenfassung der Vorteile	71
2.2	Nachteile des Systemwettbewerbs	72
2.2.1	Hohe Transaktionskosten und Unsicherheit	72
2.2.2	Externe Effekte	73
2.2.3	Race to the bottom	74
2.2.3.1	Dumping	74
2.2.3.2	Unterversorgung mit öffentlichen Gütern	75
2.2.4	Abbau des Sozialstaats	75
2.2.5	Marktversagen versus Staatsversagen	77
2.2.6	Wettbewerbsverzerrungen	78
2.3	Rahmenbedingungen für den Systemwettbewerb	78
3.	Harmonisierung	79
3.1	Vorteile der Harmonisierung	80
3.1.1	Transparenz und Sicherheit	80
3.1.2	Internalisierung von externen Effekten	80
3.1.3	Sicherung des Sozialstaats	80
3.1.4	Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen	81
3.2	Nachteile der Harmonisierung	81
3.2.1	Einschränkung der Entdeckungsfunktion	81
3.2.2	Präferenzunterdrückung	81
3.2.3	Einschränkung der Machtbegrenzungs- und Kontrollfunktion	81
3.2.4	Kosten der Harmonisierung	82
3.3	Rahmenbedingungen für Harmonisierung	82
3.4	Zwischenformen	83
4.	Schlussfolgerungen	84
<b>C.</b>	<b>Untersuchung der Leistungsfähigkeit des Subsidiaritätsprinzips anhand der ökonomischen Kriterien</b>	<b>85</b>
1.	Einführung	85
2.	Überprüfung der Berücksichtigung von ökonomischen Effizienzkriterien	86
2.1	Dezentralisierungstheorem	86
2.2	Präferenzorientierung	87
2.3	Internalisierung von externen Effekten	88
2.4	Skalenerträge	89
2.5	Systemwettbewerb	89

2.6	Kosteneffekte	91
3.	Kongruenz von juristischen und ökonomischen Problemen?	92
3.1	Abgrenzung ausschließlicher und konkurrierender Kompetenzen	92
3.2	Zielbezogenheit	93
3.3	Subsidiarität als Effizienzprinzip	95
3.4	Unbestimmte Rechtsbegriffe	95
3.5	Konkurrierende Rechtsnormen	96
3.6	Justitiabilität des Subsidiaritätsprinzips	97
3.7	Landes-Blindheit	98
4.	Ökonomische Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Subsidiaritätsprinzips	99

**D. Schlussfolgerungen** 101

**III. Dritter Teil: Welche Kompetenzordnung für die Europäische Union?**

**A. Eine starre Kompetenzordnung**

1.	Eine optimale Kompetenzordnung	103
1.1	Vorteile einer optimalen Kompetenzordnung im Rahmen eines Kompetenzkataloges	104
1.2	Probleme einer optimalen Kompetenzordnung	104
1.2.1	Entscheidungsträger	104
1.2.2	Ausgangssituation	105
1.2.3	Interdependenz von Kompetenzen	105
1.2.4	Kompetenzausweitung	106
1.2.5	Statik des Kataloges	106
1.2.6	Ausschaltung des Wettbewerbs	107
1.2.7	Supranationalität	107
1.3	Fazit	108
2.	Vorschläge für Kompetenzkataloge	108
2.1	Vorschlag des Bundesrates	109
2.2	Das Berliner Modell	109
2.3	Dualer Kompetenzkatalog	110
2.4	Negativkataloge	110
3.	Fazit	110

**B. Prozedurale Kompetenzordnungen** 111

1.	Theorie	112
1.1.	Institutionelle Effizienz	112
1.2.	Legitimation durch Verfahren	113
1.3.	Schlussfolgerungen	114
1.3.1	Verfahren für eine Kompetenzordnung	114
1.3.2	Verfahren der Kompetenzausübung	115
2.	Verfahren im Vertrag	115
2.1	Subsidiaritätsprüfung	115

2.1.1	Subsidiaritätsprüfung in Art. 5 EGV	116
2.1.2	Anforderungen an die Kommission	117
2.1.3	Subsidiaritätskontrollen durch die Organe	117
2.1.4	Vorläufer des Protokolls	118
2.1.4.1	Schlussfolgerungen des Rates von Edinburgh	118
2.1.4.2	Interinstitutionelle Vereinbarung	118
2.1.5	Berichte der Kommission	119
2.1.5.1	Gliederung der Berichte	119
2.1.5.2	Konsultationen	120
2.1.5.3	Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips	120
2.1.5.4	Anwendung des Subsidiaritätsprinzips	120
2.1.5.5	Bewertung der Berichte	121
2.1.6	Subsidiaritätsbericht der Bundesregierung	122
2.1.6.1	Subsidiaritätsprüfung durch die Bundesressorts	122
2.1.6.2	Bewertung durch die Bundesregierung	123
2.1.6.3	Subsidiaritätsprüfung durch den Bundesrat	124
2.1.6.4	Beschlüsse des Bundesrats	124
2.1.7	Bewertung des Verfahrens der Subsidiaritätsprüfung	124
2.2	Kompetenzkontrolle durch den Europäischen Gerichtshof	126
2.2.1	Aufgaben des Europäischen Gerichtshofs	126
2.2.2	Das Vorabentscheidungsverfahren	126
2.2.3	Die Nichtigkeitsklage	126
2.2.4	Klagen im Zusammenhang mit dem Subsidiaritätsprinzip	127
2.2.5	Kompetenzfragen in anderen Verfahren	127
2.2.6	Kritik am Europäischen Gerichtshof	128
2.2.7	Bewertung	129
2.3	Fazit	130
3.	Aktuelle Vorschläge	130
3.1	Gerichtliche Lösungen	130
3.1.1	Kompetenzklagen	130
3.1.2	Kompetenzgerichte mit Beteiligung des EuGH	130
3.1.3	Kompetenzgerichte ohne Beteiligung des EuGH	131
3.1.4	Verfassungsrat	132
3.1.5	Klagerecht des Ausschusses der Regionen	132
3.1.6	Bewertung der Vorschläge	132
3.2	Politische Lösungen	133
3.2.1	Schlichtungs- und Vermittlungsausschuss	134
3.2.2	Subsidiaritätsausschuss	134
3.2.3	Bewertung der Vorschläge	136
<b>C.</b>	<b>Ein Vorschlag: Verbesserte Kompetenzausübung</b>	<b>138</b>
1.	Anforderungen an die Kompetenzordnung	138
2.	Anknüpfungspunkte für Reformen	138
3.	Der Vorschlag	139
3.1	Ergänzung des Art. 5 EGV	139
3.2	Aufnahme eines Protokolls	139
3.3	Begründung des Vorschlags	141
4.	Ergänzende Änderungen und Präzisierungen	142
4.1	Befristung von Rechtsvorschriften	142

4.2	Wahl der Handlungsform	143
4.3	Kompetenzbegrenzungen	143
4.4	Voraussetzungen der Kompetenzausübung	144
<b>IV.</b>	<b>Schlussbetrachtung und Ausblick</b>	<b>145</b>
<b>V.</b>	<b>Anlagen</b>	<b>148</b>
<b>VI.</b>	<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>157</b>