

### Transformation Europäischer Governance: (Europa)Rechtliche Dimensionen ; eine vergleichende quantitative Analyse heterogener Europäisierungsprozesse im Politikfeld Verkehr

Plehwe, Dieter

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Plehwe, D. (2007). *Transformation Europäischer Governance: (Europa)Rechtliche Dimensionen ; eine vergleichende quantitative Analyse heterogener Europäisierungsprozesse im Politikfeld Verkehr*. (Discussion Papers / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Organisationen und Wissen, Abteilung Internationalisierung und Organisation, 2007-201). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-233790>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Dieter Plehwe (mit Katja Walther<sup>\*</sup>)

## **Transformation Europäischer Governance: (Europa)Rechtliche Dimensionen**

**Eine vergleichende quantitative Analyse heterogener  
Europäisierungsprozesse im Politikfeld Verkehr<sup>\*\*</sup>**

**discussion paper**

SP III 2007-201

Mai 2007

\* Katja Wather hat als studentische Hilfskraft einen erheblichen Anteil an der Erfassung der europäischen Rechtsakte (mit Hilfe des Datenbankprogramms AskSam) sowie an der Excel basierten Auswertung und grafischen Darstellung der Ergebnisse. Darüber hinaus danke ich einer weiteren studentischen Hilfskraft, Maria Konrad, die an diesen Arbeiten beteiligt war.

\*\* Die vorliegende Studie beruht in Teilen auf einem Beitrag zum Forschungsprojekt „Elektronische Vernetzung von Transport- und Logistikleistungen. Beschäftigungsentwicklung und Gestaltungspotentiale für die Beschäftigten“ (Leitung: Prof. Dr. Dankwart Danckwerts, Universität Duisburg-Essen). Das Forschungsprojekt wird von der Hans Böckler Stiftung gefördert.

**Social Science Research  
Center Berlin**

**Research Area III:**  
Organizations and Knowledge

**Research Unit:**  
Internationalization and Organization

**Wissenschaftszentrum Berlin für  
Sozialforschung**

**Schwerpunkt III:**  
Organisationen und Wissen

**Abteilung:**  
Internationalisierung und Organisation

**Zitierweise/Citation**

Dieter Plehwe: Transformation Europäischer Governance:  
(Europa)Rechtliche Dimensionen, Discussion Paper SP III 2007-201, Berlin:  
Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung 2007

ISSN-Nr.: 1011-9523

**Kontakt/Contact:**

Plehwe@wzb.eu

**Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB)**  
Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin  
Phone: ++49 30 25491-0  
[www.wzb.eu](http://www.wzb.eu)

## Zusammenfassung

Traditionell dienen vergleichende Studien in der Politik- und Organisationsforschung der Feststellung von nationalen Unterschieden und Gemeinsamkeiten im Hinblick auf Institutionen, Organisationen und (politische) Systeme insgesamt. Bei einem Vergleich von Mitgliedsländern der EU wird dabei häufig die vertikale Dimension der europäischen Integration nicht hinreichend analysiert, weshalb ein Vermittlungsbedarf zwischen der national vergleichenden Literatur (varieties of capitalism, national business systems etc.) und der europäischen Integrationsforschung konstatiert werden kann. Die vorliegende Arbeit ist in diesem Zusammenhang ein Beitrag zur Konzeptionalisierung einer vergleichenden Europäisierungsforschung. Sie geht exemplarisch – anhand der Entwicklung des europäischen Verkehrsrechts – der Frage nach, welche (quantitative) Bedeutung das europäische Recht erlangt hat. Der national vergleichende Forschungsbedarf ist in der EU möglicherweise eingrenzbar, wenn sich das allen Mitgliedsländern gemeinsame Recht hinreichend exakt bestimmen lässt. Im Ergebnis wird die heterogene Entwicklung einer ungleichen und ungleichzeitigen Europäisierung bereits innerhalb eines Politikfeldes veranschaulicht. Selbst relativ exakte allgemeine quantitative Aussagen zum Verhältnis zwischen dem europäischen und dem nationalen Recht erweisen sich vor diesem Hintergrund als problematisch. Quantitative Analysen des europäischen Rechts (und europäischer Verbände) können allerdings zur Begründung von Hypothesen zum vorherrschenden Europäisierungstyp bzw. über die Veränderung des Europäisierungsmodus herangezogen werden, der in allen Mitgliedsländern der EU wirksam ist.

## **Abstract**

Comparative policy analysis and organization studies traditionally serve to identify national differences and commonalities with regard to institutions, organizations and (political) systems as a whole. A gap between the comparative literature and the literature on European integration needs to be bridged, however, because comparative scholarship (varieties of capitalism, national business systems etc.) frequently fails to adequately consider vertical dimensions of European integration when comparing EU member states. The study attempts to narrow the gap by way of developing an approach to the comparative study of Europeanization. The development of European transportation law is examined in order to exemplify the quantitative development of European law. The requirements of national comparative analysis could possibly be contained in the EU if it turns out to be possible to accurately capture European legal developments common to each member state. As a result it is possible to demonstrate the heterogeneous evolution of Europeanization marked by a high degree of substantial and temporal unevenness even within one policy field. Even fairly accurate assessments of the relationship between European and national (transport) law that rely on quantitative data thus turn out to be ridden with problems. It is possible, however, to use quantitative analysis of European law (and European associations) to originate hypotheses regarding the predominant type of Europeanization, and changes in the mode of Europeanization, which affect each of the EU member states.

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>Prolog: Varieties of Capitalism und Europäische Integration</b>	<b>1</b>
<b>1. Integrationstheoretische und methodische Grundlagen einer quantitativen Untersuchung der politikfeldspezifischen Europäisierung</b>	<b>12</b>
<b>2. Die (heterogene) Entwicklung der Europäischen Verkehrsgesetzgebung</b>	<b>16</b>
2.1 Die heterogene Entwicklung der Verkehrsgesetzgebung: Bereiche und Branchen	23
2.2 (Güter-)Verkehrsmarktrecht	28
2.2.1 (Güter-)Verkehrswettbewerbsrecht	39
2.3 Abschließende Überlegungen zur Marktordnungsgesetzgebung	43
<b>3. Heterogene Entwicklungen im europäischen Güterverkehrsrecht: Regelungsthemen (Umwelt, Arbeit, Infrastruktur, Technologie und Gemeinwohl)</b>	<b>45</b>
3.1 Verkehrsumweltrecht	46
3.2 Verkehrsarbeits- und Sozialrecht	52
3.3 Verkehrsinfrastrukturrecht	57
3.4 Verkehrstechnologierecht	62
3.5 Gesetzgebung zu Verkehrsdienstleistungen im öffentlichen Interesse (Public Service)	68
<b>4. Quantität und Qualität: Grenzen und Möglichkeiten quantitativer Verfahren</b>	<b>75</b>
<b>5. Zum Verhältnis des europäischen und deutschen Verkehrsrechts</b>	<b>85</b>
<b>6. Epilog: Entwicklung Europäischer Verbände im Politikfeld (Güter-)Verkehr</b>	<b>92</b>
<b>Literatur</b>	<b>110-113</b>
<b>Anhang</b>	<b>114-127</b>

## Verzeichnis der Grafiken

Grafik 1:	Europäische Verkehrsgesetzgebung 1960-2004	17
Grafik 2:	Europäische Verkehrsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	19
Grafik 3:	Europäische Verkehrsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, <i>hard law</i> Typen	21
Grafik 4:	Europäische Verkehrsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, <i>hard law</i> Typen, Fünfjahresintervalle	22
Grafik 5:	Europäische Verkehrsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, <i>hard law</i> , nach Bereichen	24
Grafik 6:	Europäische Verkehrsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, <i>hard law</i> , nach Bereichen	25
Grafik 7:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004	29
Grafik 8:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7 1960-2004, kumuliert	30
Grafik 9:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	31
Grafik 10:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, <i>hard law</i> , Fünfjahresintervalle	32
Grafik 11:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7 1960-2004, Binnenverkehr, <i>hard law</i> , Fünfjahresintervalle	33
Grafik 12:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Luftverkehr, <i>hard law</i> , Fünfjahresintervalle	34
Grafik 13:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Hochseeschifffahrt, <i>hard law</i> , Fünfjahresintervalle	34
Grafik 14:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Binnenverkehr gesamt, Fünfjahresintervalle	35
Grafik 15:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7 1960-2005, Straßengüterverkehr, <i>hard law</i>	36
Grafik 16:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Eisenbahnverkehr, <i>hard law</i>	37
Grafik 17:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2005, Binnenschifffahrt, <i>hard law</i>	38

Grafik 18:	Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Sonstige, <i>hard law</i>	39
Grafik 19:	Europäische Verkehrswettbewerbsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004	40
Grafik 20:	Europäische Verkehrswettbewerbsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	41
Grafik 21:	Europäische Verkehrswettbewerbsgesetzgebung EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle, <i>hard law</i>	42
Grafik 22:	Europäische Transportumweltgesetzgebung EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle	48
Grafik 23:	Europäische Verkehrsumweltgesetzgebung EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004	49
Grafik 24:	Europäische Verkehrsgesetzgebung EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	50
Grafik 25:	Europäische Verkehrsumweltgesetzgebung EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004, <i>hard law</i>	51
Grafik 26:	Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle	54
Grafik 27:	Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004	55
Grafik 28:	Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	56
Grafik 29:	Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004, <i>hard law</i> , Fünfjahresintervalle	57
Grafik 30:	Europäische Infrastrukturgesetzgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle	59
Grafik 31:	Europäische Infrastrukturgesetzgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004	60
Grafik 32:	Europäische Infrastrukturgesetzgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	61
Grafik 33:	Europäische Infrastrukturgesetzgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, <i>hard law</i> , Fünfjahresintervalle	62
Grafik 34:	Europäische Verkehrstechnologiegesetzgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle	64



Grafik 35:	Europäische Verkehrstechnologiegeseztgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004	65
Grafik 36:	Europäische Transporttechnologiegeseztgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	66
Grafik 37:	Europäische Transporttechnologiegeseztgebung EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, <i>hard law</i> , Fünfjahresintervalle	67
Grafik 38:	Europäische Public Service-Geseztgebung EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle	71
Grafik 39:	Europäische Public Service-Geseztgebung EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle	72
Grafik 40:	Europäische Public Service-Geseztgebung EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, Fünfjahresintervalle	73
Grafik 41:	Europäische Public Service-Geseztgebung EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, <i>hard law</i>	74
Grafik 42:	Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Umwelt	81
Grafik 43:	Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Arbeit/Soziales	81
Grafik 44:	Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Infrastruktur	82
Grafik 45:	Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Technologie	82
Grafik 46:	Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Markt	83
Grafik 47:	Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Public Service	83

### **Verzeichnis der Tabellen**

Tabelle 1:	EUR-Lex Klassifikation 08 Wettbewerbspolitik	43
Tabelle 2:	Transportumweltgeseztgebung (EUR-Lex 7 und 15)	48
Tabelle 3:	Transportarbeits- und -sozialgeseztgebung (EUR-Lex 7 und 5)	54
Tabelle 4:	Transportinfrastrukturgeseztgebung (EUR-Lex 7 und 13)	58

Tabelle 5:	Verkehrstechnologiegeseztgebung (EUR-Lex 7 und 13)	63
Tabelle 6:	Public Service Gesetzgebung (EUR-Lex 7 und 6)	70
Tabelle 7:	Gesetze, die aus anderen EUR-Lex Klassifikationen hinzugezogen werden	76
Tabelle 8:	Europäische Gesetzgebung ( <i>hard law</i> ) nach Teilsektoren gemäß EUR-Lex 7, Verkehrspolitik	78
Tabelle 9:	Europäische Gesetzgebung ( <i>hard law</i> ) nach Themenbereichen gemäß EUR-Lex, verschiedene Klassifikationsbereiche	79
Tabelle 10:	Europäische Impulse der deutschen Verkehrsgesetzgebung I: Deutsche Gesetze (1983-2005)	87
Tabelle 11:	Europäische Impulse der deutschen Verkehrsgesetzgebung II: Deutsche Rechtsverordnungen (1983-2005)	88
Tabelle 12:	Legislaturperioden des Deutschen Bundestages	89
Tabelle 13:	Verteilung der europäischen und deutschen Verkehrsgesetzgebung auf Ressortbereiche, 1998-2002 (14. Legislaturperiode)	90
Tabelle 14:	Verteilung der europäischen und deutschen Verkehrsgesetzgebung auf Ressortbereiche, 2002-2005 (15. Legislaturperiode)	91
Tabelle 15:	Verbände im Politikfeld Verkehr, die einen direkten Kontakt zur Generaldirektion pflegen (laut Philips 1992)	94
Tabelle 16:	Verkehrspolitische Verbände (ohne Angaben bzgl. Kontakte zu DG VII)	96-97
Tabelle 17:	Europäische Verbände im Politikfeld Verkehr	99-105
Tabelle 18:	Neue europäische verkehrspolitische Verbände (1990-1996)	107



## Prolog: Varieties of Capitalism und Europäische Integration

Traditionell werden bei Untersuchungen zu politischen Systemen, Institutionen und Organisationen vergleichende Länderstudien erstellt, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede gesellschaftlicher Zusammenhänge herauszuarbeiten. Dabei wird aufgrund der Relevanz historisch gewachsener nationaler Institutionen in einigen Forschungsansätzen gegenüber Konvergenz betonenden Globalisierungstheorien besonderer Wert auf die Feststellung von anhaltender (oder gar zunehmender) Divergenz von nationalen Systemen gelegt. Diese werden als „varieties of capitalism“ oder „national business systems“ (vgl. Hall/Soskice 2001, Whitley 1999) analysiert und typologisiert, wodurch zum Beispiel gewichtige Unterschiede zwischen dem angelsächsischen Typ des Kapitalismus (insbesondere der USA) und dem „rheinischen Kapitalismus“ (insbesondere Deutschlands) herausgearbeitet werden können. Wenngleich die vergleichende Kapitalismusforschung dadurch erheblich zur Verbesserung des Wissensstandes über jeweils nationale Gesellschafts-, Politik- und Wirtschaftszusammenhänge beigetragen hat, wurden ihr gegenüber in der jüngeren Zeit zunehmend kritische Stimmen laut, weil zwar viel über die historische Genese der nationalen Systeme gesagt wird, aber damit alleine deren Entwicklungsdynamiken der Vergangenheit und Gegenwart nicht befriedigend erklärt werden können.

Neben Kritikpunkten an den auf den Nationalstaat bzw. die nationalen Wirtschafts- und Gesellschaftszusammenhänge fokussierten Theorien, die auf die *innere Heterogenität* nationaler Systeme und den bisweilen *funktionalistisch und statisch* anmutenden Charakter der Analyse zielen (vgl. Deeg/Jackson 2007, Crouch 2005), muss an der auf diesen Ansätzen beruhenden komparativen Literatur insbesondere bemängelt werden, dass den nationalen Systemen vermeintlich oder tatsächlich externe – *also nicht nationale: inter-, trans- bzw. supranationale* – Faktoren und (institutionelle) Zusammenhänge nicht in die Theorie einbezogen (vgl. Hall/Soskice 2001) oder in ihrer Bedeutung systematisch gering geschätzt werden (vgl. Whitley 1999). Internationale, supranationale und transnationale Akteurs- und Strukturzusammenhänge spielten und spielen daher im Hinblick auf die Erklärung von Entwicklungsdynamiken nationaler und internationaler gesellschaftlicher Zusammenhänge eine im Rahmen der vergleichenden Kapitalismusforschung häufig stark unterschätzte Rolle (Quack 2007).

Wichtige Aspekte der seit Mitte der 1970er Jahre intensivierten „Globalisierung“ - wurden unterdessen in der jüngsten Vergangenheit auch in der vergleichenden Forschung stärker bearbeitet, wobei insbesondere dem Ursprung und der Evolution

supranationalen Institutionen einerseits und der (Rück-)Wirkung internationaler Zusammenhänge in (nationalen) lokalen Kontexten andererseits allmählich erhöhte Aufmerksamkeit zu Teil wird (Djelic/Quack 2005, Djelic/Salin-Andersson 2006, Streeck/Thelen 2005, Sorge 2005, Morgan/Kristensen/Whitley 2001). Neben dem historisch-institutionalistischen Oeuvre zum komparativen Kapitalismus existiert jedoch eine umfangreiche Literatur zur Internationalen Politischen Ökonomie im Allgemeinen und zur Europäischen Integration im Besonderen, die häufig unvermittelt neben der „Varieties-Literatur“ steht, obwohl dort wichtige Fragen der ökonomischen Internationalisierung, deren Rückwirkung auf die nationale Demokratie und der (institutionell) vertieften Politikverflechtung über nationalstaatliche Grenzen hinweg behandelt werden. Gegenüber den nationale Systeme „abschließenden“ theoretischen Ansätzen richtet sich das Forschungsinteresse in dieser Literatur insbesondere auf horizontale und vertikale Aspekte der grenzüberschreitenden Reorganisation von politischen und ökonomischen Zusammenhängen (vgl. z.B. Streeck 1998, Gill 2003, Bieling/Steinhilber 2000, Bohle 2005), also auf die in der vergleichenden Kapitalismusforschung stiefmütterlich behandelten Aspekte und Dimensionen der grenzüberschreitenden gesellschaftlichen Entwicklung des Kapitalismus.

In der vergleichenden Internationalisierungsforschung wird nicht in erster Linie nach den Gemeinsamkeiten und Unterschieden nationaler Systeme, sondern nach in vieler Hinsicht zweifelsohne sehr unterschiedlichen Ländern gemeinsamen Problemlagen gefragt, die sich aus der ungleichen Entwicklung ökonomischer und politischer Internationalisierung insbesondere für die soziale Integration und die verfasste Demokratie in den verschiedenen Nationalstaaten ergeben. Z.B. in der von Antonio Gramscis Werk inspirierten Forschung zur Internationalen Politischen Ökonomie zielt das Erkenntnisinteresse auf ein besseres Verständnis des vielen Ländern gemeinsamen gesellschaftlichen Wandels, der im Zuge des Übergangs von sozial-liberalen (wohlfahrtsstaatlichen) zu neoliberalen (wettbewerbsstaatlichen) Hegemoniekonstellationen vergleichend untersucht wird. Im Ergebnis wird u.a. deutlich, dass Konvergenz und Divergenz nicht unbedingt als Gegensatz zu begreifen sind, sondern eine dialektische Einheit bilden. Die z.B. in Europa weitreichend vergemeinschaftete Wirtschafts- und Währungspolitik („Konvergenz“) trägt erheblich zur Polarisierung und Heterogenisierung sozialer Verhältnisse und deren dezentralen Bearbeitungsformen („Divergenz“) auf nationalstaatlicher Ebene bei (vgl. Plehwe et al. 2006, Overbeek 1993).

Die Möglichkeiten und Grenzen nationalstaatlichen (Regierungs-)Handelns (und supranationaler staatlicher Akteure) werden in der polit-ökonomischen Transnationalisierungsforschung, die sich nicht in der Konvergenz contra Divergenz Debatte erschöpft, sehr unterschiedlich eingeschätzt. Das Spektrum reicht (idealtypisch) von der Einschätzung einer Diffusion staatlicher Macht in der Weltwirtschaft – Susan Strange (1996) spricht vom „Rückzug des Staates“ – bis zu einer Sicht, wonach die Macht der nationalstaatlichen Exekutive im Kontext der Internationalisie-

nung gestärkt wird (Moravcsik 1994). Internationale Organisationen und supranationale Institutionen spielen an diesen beiden Polen analog zur „Varieties-Forschung“ keine gesellschaftstheoretisch relevante Rolle, weil sie aus diesen Perspektiven betrachtet die nationalstaatliche politische Gestaltungsmacht entweder nicht wesentlich beeinflussen oder lediglich als funktionale Erweiterung nationalstaatlicher Exekutivmacht Geltung erlangen.

Dazwischen bzw. jenseits dieser Positionen gibt es stärker differenzierende Theorien und Ansätze, die auf die Untersuchung und Erklärung der Zusammenhänge und Veränderung der politischen Gestaltungsmacht auf nationaler und supranationaler Ebene und dabei insbesondere auch der Internationalisierung des Staates zielen. Die grenzüberschreitende Formierung gesellschaftlicher Interessen und die supranationale Zentralisierung staatlicher Funktionen ist im Hinblick auf die vergleichende Kapitalismusforschung insbesondere in Europa deshalb von erheblicher Bedeutung, weil der Strukturwandel der europäischen Integration (Ziltener 1999) und – aufgrund des verflochtenen Regierens im europäischen Mehrebenensystem – die Europäisierung der europäischen Staatlichkeit („governance“) als zentraler Aspekt in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union wirksam ist, diese also insbesondere seit der Dynamisierung der europäischen Integration seit Mitte der 1980er Jahre schon deshalb nicht als „abgeschlossene“ Einheiten angemessen untersucht werden können. Weitgehend unberücksichtigt bleibt zum Beispiel in der vergleichenden Kapitalismusforschung Europas, dass 50 Jahre nach Gründung der Europäischen Gemeinschaften ein umfangreicher europarechtlicher *Acquis Communautaire* existiert, der allen Mitgliedsstaaten gemeinsam, allerdings nicht ohne weiteres erkennbar ist. Armin Höland (1993) spricht daher vom in rechtssoziologischer Perspektive „unbekannten Kontinent Europa“.

Richtet sich die Aufmerksamkeit auf die von Höland konstatierte „Präponderanz des Rechts“ in der Europäischen Union, so stellt sich die spezifische Frage nach der Reichweite und Grenze der Wirkmacht europäischer Rechtsinstitutionen. Höland zufolge hat das „erstaunliche *ritardando* der deutschen Rechtssoziologie im Hinblick auf *westliche* Grenzüberschreitung“ seinen Grund unter anderem in „besonderen methodischen Schwierigkeiten, die sich beim mehrfachen sozialwissenschaftlichen Vergleich, aber auch schon beim einfachen Vergleich der Wirkungen europäischer Rechtsetzung und Verwaltungspraxis zwischen zwei Mitgliedsstaaten zeigen. Es sind dies Schwierigkeiten, die sich aus den normativen und administrativen Mischlagen eines föderalen politischen Großsystems ergeben. Das fein tarierte Nebeneinander bzw. Übereinander von nationalem und europäischem Recht und von nationaler und europäischer Politik machen es noch schwerer, Transportwege und Wirkungspfade rechtlicher Impulse zu verfolgen und Kausalbeziehungen sozialwissenschaftlich unanfechtbar herauszuarbeiten (Höland 1993, 179, Hervorhebung im Original). Höland veranschaulicht die Schwierigkeiten der empirischen Forschung, das europäische Recht (wieder) zu finden mit einem bildhaften Vergleich. Weil die Donau bei

Immendingen versickert, waren Generationen von Forschern damit beschäftigt den Nachweis zu erbringen, dass es sich bei dem in Aach wieder an der Oberfläche auftauchenden Fluss tatsächlich um die Donau handelt. Bei der europarechtlichen „Höhlenforschung“ muss Höland zu Folge u.a. der Komplexitätszuwachs beim europäischen Vergleich erkannt und berücksichtigt werden, der aus der Kovarianz von zwei Variablen resultiert. Bestimmten (vergleichbaren) rechtlichen Phänomenen und Funktionen in verschiedenen Rechtsordnungen ist deren jeweilige Durchdringung durch das Europarecht gemeinsam. Die traditionell horizontale Anlage des Vergleichs muss also notwendig um den (historischen) Vergleich der supranationalen europäischen Gesetzgebung (die vertikale Dimension) ergänzt werden (Höland 1993, 186). Es stellt sich mithin die Frage, wie „national“ die europäischen Mitgliedsländer zu begreifen sind bzw. wie europäisch die jeweils als national begriffenen rechtlichen Zusammenhänge zu verschiedenen Zeitpunkten sind.

Institutionell und damit nicht zuletzt rechtlich bedingte Unterschiede im Hinblick auf die europapolitische Gestaltung gesellschaftlicher Zusammenhänge werden dabei von Integrationsforschern vor allem seit der Intensivierung der europäischen Integration im Laufe der 1980er Jahre („Binnenmarkt“) heftig diskutiert, weil das europapolitische Spannungsverhältnis zwischen Harmonisierungs- und Liberalisierungsanstrengungen zugunsten letzteren verschoben wurde. Fritz Scharpf (1996) hat in diesem Zusammenhang zugespitzt auf die ungleichen Bedingungen für die Möglichkeit und Wirksamkeit unterschiedlicher Politiktypen im europäischen Integrationsprozess der jüngeren Zeit aufmerksam gemacht. Ihm zufolge sind Maßnahmen zur „negativen Integration“ (Beseitigung von Marktbegrenzungen) aufgrund der institutionellen Anordnung der europäischen Mehrebenenpolitik gegenüber Maßnahmen zur „positiven Integration“ (umfassendere politische Gestaltung von transnationalen Zusammenhängen) begünstigt. Regulative Politik gewinne daher systematisch Vorrang gegenüber distributiver und insbesondere gegenüber redistributiver Politik, was sich u.a. bei der Entwicklung der Europäisierung in unterschiedlichen Politikfeldern und in bezug auf unterschiedliche materielle Regelungsdimensionen niederschlägt: Wirtschaftliche Liberalisierungspolitik war im Rahmen der Geschichte der EG/EU historisch betrachtet zweifelsohne leichter zu bewerkstelligen als grenzüberschreitende Sozialpolitik. Allerdings wurden zunächst häufig sehr pessimistische Einschätzungen im Hinblick auf die Erfolgsbedingungen distributiver europäischer Politik in gesellschaftspolitisch relevanten Politikfeldern bzw. materiellen Fragen (z.B. der Umwelt- und Gesundheitspolitik) auf der Basis empirischer Forschung mittlerweile zumindest zum Teil revidiert (vgl. Scharpf 1997).

Aufgrund der Dynamisierung und Vertiefung der europäischen Integration seit Mitte der 1980er Jahre, die u.a. mit einer starken Zunahme der supranationalen europäischen Gesetzgebung einherging, ist es in Bezug auf einen Vergleich der Mitgliedsländer der Europäischen Union jedenfalls spätestens seit den 1990er Jahren unabdingbar und mittlerweile in mancher Hinsicht vorrangig (z.B. seit Gründung der

Europäischen Zentralbank in der Geldpolitik), die Entwicklung und das Ausmaß der supranationalen Zentralisierung des politisch-rechtlichen Ordnungsrahmens in Europa genauer zu untersuchen, weil sich z.B. das Verhältnis zwischen dem supranationalen (Rechts-)System und den jeweils nationalen (Rechts-)Systemen zumindest in einigen Politikfeldern so stark verändert hat, dass ein horizontaler Vergleich von Nationalstaaten die vertikale Dimension der europäischen Politikverflechtung besonders und systematisch berücksichtigen muss, wenn die Rechtsgenese und das national geltende, aber nicht national kodifizierte europäische Recht (europäische Verordnungen) nicht ausgeblendet werden.

Die vergleichende Kapitalismusforschung bedarf somit jedenfalls im Hinblick auf Rechtsfragen der Ergänzung einer vergleichenden Europäisierungsforschung. Der Vergleich (von Ländern, Politikfeldern, Organisationen etc.) kann und soll bekanntlich über das Feststellen von Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen den untersuchten Einheiten hinaus dazu dienen, übergeordnete Kräfte und Zusammenhänge zu erkennen, die vielerorts (gleichermaßen oder in unterschiedlicher Weise und Reichweite) wirksam sind (Bloch 1928). Zweifelsohne ist z.B. die supranationale europäische Rechtsetzung eine solche Kraft, die zudem empirisch erfasst werden kann. Wenn das nationale Recht in zumindest teilweise hohem Masse durch das europäische Recht bestimmt wird, dann erübrigt sich zudem in mancher Hinsicht ein detaillierter Vergleich (zumindest von Teilen der nationalen Gesetzgebung), bzw. kann sich ein Vergleich des formal geltenden Rechts auf die in nationaler Zuständigkeit verbleibenden Residualbereiche konzentrieren. Europäische Verordnungen sind auf nationaler Ebene in allen Mitgliedsstaaten der EU unmittelbare rechtswirksam, wohingegen europäische Richtlinien der Umsetzung durch den nationalen Gesetzgeber bedürfen. Die integrationstheoretische Implementationsforschung konzentriert sich auf die Umsetzung von Richtlinien (vgl. z.B. Falkner, Hartlapp, Treib 2007), wohingegen die Implikationen der europäischen Verordnungsgesetzgebung als spezifischer Gegenstand der europäischen Rechts- und Integrationsforschung (ganz zu schweigen von der vergleichenden Kapitalismusforschung) bislang kaum eine vergleichbare Rolle als integrationstheoretischer Forschungsgegenstand spielt, obwohl europäische Verordnungen zweifelsohne als das „härteste“ Instrument des europäischen Gesetzgebers zu begreifen sind.

Bereits die empirische Erfassung des Europarechts und noch mehr die Bestimmung des (quantitativen und qualitativen) Verhältnisses zwischen supranationalem und nationalem Recht stellt die Forschung unterdessen vor überaus schwierige Aufgaben. Diese zu verdeutlichen ist ein zentrales Anliegen der vorliegenden Studie. Darüber hinaus hoffen wir zeigen zu können, dass sowohl die polit-ökonomische Internationalisierungs- und Integrationsforschung als auch die anhaltende gesellschaftswissenschaftliche Debatte über Konvergenz und Divergenz nationaler Systeme (in Europa) durch eine systematische Berücksichtigung der europäischen (Gesetzgebungs-)Ebene anhand quantitativer Daten konkretisiert und in vieler Hin-



sicht bereichert werden kann. Es ist u.E. keine besonders gewagte Hypothese, dass ein in manchen Politikfeldern zu mehr als 80 Prozent gemeinsamer Rechtsrahmen bei der vergleichenden Analyse von mittlerweile 25 EU-Mitgliedsländern eine andere Bedeutung erlangt als ein in anderen Politikfeldern zu 20 Prozent gemeinsamer Rechtsrahmen. Es soll vorab betont werden, dass damit die Forschung zur Implementation des supranationalen Rechts auf der nationalen Ebene nicht in Frage gestellt wird. Selbst mit hinreichend präzisen und differenzierten quantitative Angaben zur Entwicklung des europäischen Rechts und zum Verhältnis des europäischen und nationalen Rechts wird nur etwas mehr zum Umfang der Aufgabe der Implementationsforschung gesagt, die sich nicht in der Analyse des formal geltenden Rechts erschöpft, sondern notwendig auf viele weitere Aspekte der Rechtswirksamkeit und -wirklichkeit (Verwaltungspraxen etc.) erstreckt.

Abgesehen vom wissenschaftlichen Ertrag dieser europarechtlichen Studie, mit dem wir somit einen Beitrag zur Entwicklung der vergleichenden Europäisierungsforschung leisten wollen, ist die Klärung des quantitativen Verhältnisses zwischen europäischem und nationalem Recht von hoher (europa-)politischer Bedeutung.

### *Europäische (wissenschaftliche) Politik mit quantitativen Daten*

Die zweifelsohne wachsende Bedeutung des Europarechts ist leider nicht ohne weiteres zu bestimmen. Es kann z.B. im Hinblick auf das Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Recht vermutlich ebenso leicht unter- wie überschätzt werden, wenn die komplexen europäischen Politik- und Rechtszusammenhänge in problematischer Weise vereinfacht erfasst bzw. dargestellt werden. Ein Beispiel: „Verkehrspolitik ist mittlerweile zu 70 Prozent von der EU-Politik bestimmt“ schrieb einer der führenden deutschen Verkehrsökonom, Gerd Aberle (2006), allerdings ohne diese vermeintlich mathematisch-exakte Aussage zu belegen oder zumindest auf entsprechende Quellen zu verweisen, die im Übrigen nicht existieren.<sup>1</sup> Die

---

1 Auf unsere Nachfrage hin verwies Prof. Aberle in seinem Schreiben vom 5. Januar 2007 auf seine langjährigen Beobachtungen. Die Auffassung werde auch vom Bundesverkehrsministerium vertreten. Prof. Aberle berief sich darüber hinaus auf den Ressortleiter Innenpolitik der Süddeutschen Zeitung, Herrn Prantl, der in der ARD-Sendung „Presseclub“ am 17.12.2006 gesagt habe, dass in den letzten sechs Jahren insgesamt 80 Prozent der deutschen Gesetze durch EU-Vorgaben veranlasst worden seien. Wahrscheinlich beziehen sich diese Angaben auf eine im Bundesjustizministerium erarbeitete Gesetzeszählung, wonach zwischen 1998 und 2004 etwa 84 Prozent der in Deutschland wirksamen Rechtsakte einen europäischen Hintergrund haben sollen (Dohnanyi 2007). Diese Zahlen wurden u.a. auch vom ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog und vom Direktor des Centrums für Europäische Politik, Lüder Gerken, als Beleg für die Gefährdung der nationalen Demokratie durch die Europäisierung der Gesetzgebung zitiert (Herzog / Gerken 2007). In Beantwortung einer kleinen Anfrage hatte das Justizministerium unterdessen anhand einer schlichten Datenabfrage unterdessen lediglich festgestellt, „dass in den Jahren 1998 bis 2004 insgesamt 18167 EU-Verordnungen und 750 EU-Richtlinien erlassen und auf Bundesebene im selben Zeitraum 1195 Gesetze sowie 3055 Rechtsverordnungen verkündet worden sind“. Weil z.B.

bislang einzige solide Berechnung des Verhältnisses der europäischen und deutschen Gesetzgebung auf Politikfeldenebene von Annette Töller differenziert zwar in angemessener Weise nach Politikfeldern und Legislaturperioden, wobei die großen Unterschiede der quantitativen Relevanz des Europarechts in den verschiedenen Politikfeldern sowie z.T. große Schwankungen im historischen Verlauf deutlich werden. Mehr als 80 Prozent der deutschen Gesetze in der Agrar- und Umweltpolitik lagen in der Legislaturperiode 2002-2005 europäische Impulse zugrunde, wohingegen dies bei weniger als 20 Prozent in den Politikfeldern Arbeits- und Sozialpolitik sowie innere Sicherheit der Fall war (Töller 2006, 3). Aber auch das von Töller gezeichnete Bild bleibt unvollständig, weil die Europäischen Verordnungen nicht berücksichtigt werden. Im Ergebnis führt das von Töller gewählte Verfahren zu einer (quantitativen) Unterschätzung der Bedeutung der europäischen Gesetzgebung. In der Verkehrspolitik schwankt Töller (2006, 3) zufolge der Anteil der aufgrund europäischer Impulse in Deutschland verabschiedeten Gesetze in den Legislaturperioden seit 1983 zwischen 26.1 und 40 Prozent (vgl. auch Moravcsik/Töller 2007). Werden europäische Verordnungen einerseits und deutsche Rechtsverordnungen andererseits in die Analyse einbezogen, so ergibt sich demgegenüber ein erheblich höherer Anteil des in Deutschland wirksamen europäischen Verkehrsrechts, wobei eine allgemeine Aussage im Hinblick auf das Politikfeld als Ganzes in die Irre führt. Auf die Problematik der Berechnung des quantitativen Verhältnisses zwischen europäischem und deutschem Verkehrsrecht gehen wir weiter unten in Kapitel 5 ausführlich ein. Wir dokumentieren dort den insgesamt wesentlich höher einzuschätzenden quantitativen Anteil des europäischen Rechts in der deutschen Verkehrsgesetzgebung und die Konturen der Arbeitsteilung zwischen der europäischen und der nationalen Ebene im Hinblick auf einzelne verkehrsrechtliche Materien. Dass auf einer quantitativen Grundlage alleine keineswegs befriedigende Aussagen zur Einschätzung dieses Verhältnisses zu treffen sind, soll aber vorab noch etwas genauer erörtert werden.

---

ein großer Teil der europäischen Rechtsakte Agrarmarktregelungen sind, lassen sich die aggregierten Zahlen aus der Sicht des Justizministeriums nicht vergleichen bzw. ist ein solcher Vergleich nicht ohne weiteres aussagekräftig (Günther 2007, Hartenbach 2005). Wir bezweifeln in diesem Zusammenhang keineswegs den heuristischen Wert einer Einschätzung wie der von Aberle (2006) in der Verkehrspolitik, die auf langjähriger Erfahrung beruht. Unsere Recherchen in dieser Sache beim Verkehrsministerium zeigen allerdings, dass erheblicher Forschungs- und Klärungsbedarf konstatiert werden muss. Von Seiten des Verkehrsministeriums wurde auf unsere Nachfrage hin nach einer Recherche im Haus ermittelt, dass eine 70 Prozent-Einschätzung zum Verhältnis des europäischen und deutschen Verkehrsrechts nicht begründet werden kann. In einem Schreiben wurde unter Bezug auf verschiedene Quellen letztlich lediglich darauf verwiesen, dass bereits mehr als 70 Prozent der Europäischen Gesetzgebung unter Mitwirkung des Europäischen Parlamentes verabschiedet wird (Walslebe 2007). Als einzig belastbares Ergebnis im Hinblick auf das Verhältnis EU/Deutschland verbleibt eine Auskunft des Statistischen Bundesamtes. Eine Untersuchung des Amtes zur Statistik ergab, dass die deutsche Statistik derzeit zu gut 60 Prozent europäisch normiert ist (Wöll 2007).

Auf der nationalen Ebene verbleiben in Deutschland Gerd Aberle (2006) zufolge gerade einmal vier wichtige Regelungsbereiche im Verkehr: die Fortführung der Bahnreform, die Reorganisation der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) sowie die im Hinblick auf die Wettbewerbsverzerrung im EU-Straßengüterverkehr wichtige Harmonisierung der fiskalischen Sonderabgaben (Mautgebühren). Eine nationale Untersuchung bzw. ein Vergleich von Nationalstaaten könnte sich dementsprechend arbeitssparend auf diese Aspekte konzentrieren, wenn die Lage sich auch in anderen Ländern so darstellt und Aberle Recht hat.

Unterdessen können die laut Aberle in Deutschland verbleibenden politischen Gestaltungsaufgaben in vieler Hinsicht nicht unabhängig von der supranationalen Regelungsebene Europas bearbeitet werden, weil z.B. wichtige Rahmenbedingungen der nationalen Bahnreform europarechtlich fixiert wurden, transeuropäische Netze grenzüberschreitend geplant (und teilfinanziert) werden, zumindest größere nationale Infrastrukturvorhaben europaweit ausschreibungspflichtig sind, der ÖPNV zum Gegenstand europäischer Liberalisierungspolitik wird und auch für die Mautgebühren eine europäische Rahmengesetzgebung gilt, die zudem nicht von der schwierigen europapolitischen Frage der Harmonisierung der fiskalischen Abgaben insgesamt losgelöst werden kann.<sup>2</sup> Während es in der Tat vermutlich nur noch wenige Bereiche der (Verkehrs-)Gesetzgebung gibt, die *gänzlich unabhängig* von der europäischen Gesetzgebung sind (also nationalstaatlich autonom in einem strikten Sinn), ist gleichzeitig der *Gestaltungsspielraum* der nationalen Gesetzgeber im Kontext der europäischen Gesetzgebung nicht ohne weiteres und alleine auf der Basis quantitativer Angaben zu bestimmen. Während bei vielen Aspekten der deutschen Bahnreform europarechtliche Rahmenbedingungen berücksichtigt werden müssen, kann z.B. im Hinblick auf die geplante Privatisierung der Deutschen Bahn festgehalten werden, dass dieser in Deutschland geplanten Veränderung der Besitzverhältnisse kein europarechtlicher Impuls zugrunde liegt.<sup>3</sup>

---

2 Materiell geht es bei der Frage der Mautgebühren unabhängig von der Frage der Harmonisierung fiskalischer Abgaben um die so genannte Internalisierung externer Kosten des (Güter)Verkehrs. Aberle (1993) argumentierte in diesem Zusammenhang z.B., dass „externe Kosten“ (des Lkw-Verkehrs) mit (dessen) „externen Nutzen“ zu verrechnen seien, was die Belastung der Straßengüterverkehrsunternehmen gemäß seinen Berechnungen erheblich senken würde. Diese Position wurde in der umweltökonomischen Diskussion über externe Kosten zurückgewiesen (Ecoplan 1993) und konnte sich in der wissenschaftlichen und politischen Debatte nicht durchsetzen (vgl. Hey 1998, 168). Zuletzt argumentierten die Gegner einer (möglichst vollständigen) Internalisierung, dass solche fiskalischen Steuerungsansätze abzulehnen seien, weil in der Wissenschaft kein Konsens über die Höhe der externen Kosten bestehe. Demgegenüber ist zwar der Dissens über den *Gesamtumfang* der externen Kosten unbestreitbar groß, aber es herrscht ein weit reichender Konsens über die Höhe eines großen Teils der externen Kosten.

3 Im Hinblick auf die Privatisierungspläne der Deutschen Bahn wäre das Zustandekommen der Koalitionsvereinbarung der Großen Koalition genauer zu untersuchen, weil diese die neue Regierung auf die Privatisierung der Deutschen Bahn innerhalb der laufenden Legislaturperiode festlegte: „In der Runde, die den Koalitionsvertrag aushandelte, forderten vor allem Otto Wiesheu (CSU) und

Abgesehen von den qualitativen Tücken im Detail können quantitative Angaben zum Anteil der europäischen Gesetzgebung an der nationalen sehr unterschiedlich bewertet werden. Zum einen dienen sie häufig als schlagendes Argument gegen „unrealistische“ Erwartungen an den nationalen Gesetzgeber (z.B. Aberle 2006), zum anderen wird damit (z.B. vom ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog) begründet, dass die nationale parlamentarische Demokratie aufgrund der Entwicklung der Europäischen Union gefährdet ist (Dohnanyi 2007, vgl. FN 2). Sowohl die Abwehr nationaler Gestaltungsansprüche als auch politische Forderungen, den erreichten Grad der europäischen Politikverflechtung zugunsten einer Politik kleinerer Gemeinschaften zurück zu nehmen tragen unterdessen wenig dazu bei, die ungleiche und ungleichzeitige Europäisierung – auch die Demokratisierung der Europäischen Gesetzgebung! – besser zu verstehen, weil nationale Gestaltungsansprüche von unterschiedlichen Akteuren sowohl auf der nationalen als auch auf der europäischen Ebene entwickelt und verfolgt werden. Einschätzungen zur europapolitischen Entwicklung im Allgemeinen und zur Entwicklung des europäischen Rechts im Besonderen sind dabei selbst als Teil der (europa-)politischen Auseinandersetzung öffentlicher und privater politischer Akteure zu begreifen und damit sowohl wissenschaftlich als auch politisch von besonderem (diskurspolitischen) Interesse.

Prinzipiell wirkt die ähnlich wie bei Aberle (2006) für ein Politikfeld oder gar wie bei Herzog/Gerken (2007) für die gesamte Gesetzgebung allgemein konstatierte Bedeutung des europäischen Rechts die Frage nach der Entwicklung und Ausdifferenzierung des europäischen Rechts deshalb auf, weil es die Sektoren, Branchen und Regelungsmaterien sowohl auf der europäischen als auch auf der nationalen Ebene in sehr unterschiedlicher Weise und Reichweite prägt. Z.B. sind bereits innerhalb des Politikfeldes Verkehr verschiedene Branchen (z.B. Straßengüter- und Luftverkehr) ebenso in sehr unterschiedlicher Weise von der europäischen Gesetzgebung betroffen wie verkehrspolitisch wichtige Regelungsmaterien (z.B. die Marktordnung, arbeits-, sozial- und umweltpolitische Belange betreffend): Während für den erdgebundenen Binnenverkehr (Eisenbahn- und Straßengüterverkehr) sowie für die Binnenschifffahrt auf dem Mittelmeer Gipfeltreffen des Ministerrates von 1985 zur Vollendung des Binnenmarktes endgültig die höchste Stufe der europäischen Integration (Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat etc.) beschlossen wurde, behielten sich die Mitgliedsstaaten im Luftverkehr und in der Hochseeschifffahrt weiterhin nationalstaatliche Souveränitätsrechte vor (vgl. zur Entwicklung der europäischen Verkehrspolitik, insbesondere zum EuGH-Urteil bzgl. der Untätigkeitsklage gegen den Rat Anfang der 1980er Jahre Plehwe 1997). Darüber hinaus wurde das Mandat der supranationalen Behörden in verkehrspolitisch

---

Gerhard Schröder (SPD) die Privatisierung. Wiesheu, damals noch bayerischer Wirtschaftsminister, wußte bereits, daß er in den Vorstand der DB AG wechseln würde. Schröder tauchte bald darauf im Aufsichtsrat für die Ostseepipeline auf, an der Gasprom maßgeblich beteiligt ist. Inzwischen gilt Gasprom als Interessent an einer Beteiligung an einer teilprivatisierten Deutschen Bahn AG“ (Wolf 2007, 10).

wichtige Querschnittfragen (z.B. der Umwelt-, Arbeits- und Sozialpolitik) seit Anfang der 1990er Jahre zu unterschiedlichen Zeitpunkten und in unterschiedlichem Maße erweitert, womit die europäische Ebene der Aushandlungs-, Entscheidungs- und Gesetzgebungsverfahren gestärkt wurde (vgl. im Detail weiter unten). Insgesamt sind bereits im Hinblick auf quantitative Dimensionen erhebliche, ungleichzeitige und im Hinblick auf Regelungsmaterien heterogene Entwicklungen in der europäischen Rechtsetzung zu bedenken, die eine generelle Einschätzung zur Bedeutung des europäischen (Verkehrs)Rechts nicht ohne weiteres zulassen. Das maßgebliche Untersuchungsinteresse muss daher zunächst einer Erfassung von europarechtlichen Entwicklungsprozessen und Ergebnissen gelten, um eine hinreichende und nachvollziehbare Grundlage für Aussagen zur Veränderung des (quantitativen) Verhältnisses zwischen europäischem und nationalem Recht zu schaffen. Auf dieser Basis lassen sich u.E. zwar noch keine qualitativen Aussagen zum Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Recht treffen, aber quantitative Entwicklungen lassen sich als Kriterien für die Begründung von Hypothesen über qualitative Dimensionen der Bedeutung des europäischen Rechts (vorherrschender Europäisierungstyp bzw. -modus) bzw. deren Veränderung heranziehen.

Im Folgenden wird zu diesem Zweck die Entwicklung des europäischen Verkehrsrechts (unter Nutzung der europäischen Rechtsdatenbank EUR-Lex) exemplarisch genauer und differenzierter untersucht, wobei die Grenzen der offiziellen Rechtssystematik überschritten werden (müssen). Die schwierige Frage des Verhältnisses zwischen europäischem und nationalem (Verkehrs-)Recht kann in diesem Zusammenhang bereits ansatzweise diskutiert werden. Die w. u. vorgenommene Berechnung des allgemeinen Verhältnisses zwischen dem europäischen und dem deutschen Verkehrsrecht basiert demgegenüber auf der u.E. in diesem Politikfeld nicht hinreichenden Grundlage der offiziellen Rechtssystematiken. Im Ergebnis kann zunächst – neben einer Darstellung des erheblichen Wachstums der europäischen Verkehrsgesetzgebung seit den 1990er Jahren im Allgemeinen – auf ungleiche und ungleichzeitige Europäisierungsprozesse und -typen im Hinblick auf Verkehrsbranchen und Regelungsbereiche aufmerksam gemacht werden, die eine generelle Aussage zum Verhältnis des europäischen zum nationalen Recht für dieses Politikfeld qualifizieren. Zwar lassen sich die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhänge auf nationaler Ebene sowie die Integrationsprozesse in Europa keineswegs alleine anhand der europarechtlichen Entwicklung erfassen, aber schon die manifesten europarechtlichen Unterschiede erlauben Rückschlüsse auf eine mehr oder weniger fortgeschrittene bzw. eine mehr oder weniger nationalstaatlich vermittelte Europäisierung.<sup>4</sup>

---

4 Dabei kann – unter mancherlei Vorbehalt (vgl. weiter unten) – einerseits die Anzahl von Gesetzen sowie der jeweilige Zeitpunkt der Verabschiedung als Indikator für einen Vergleich von Branchen und Regelungsbereichen herangezogen werden. Andererseits kann die Verteilung der zur Anwendung kommenden Gesetzestypen als Indikator dienen, weil europäische Richtlinien im Gegensatz

Es bleibt daher und aus vielen weiteren Gründen (z.B. nationale Unterschiede bei der Implementation der europarechtlichen Vorgaben) nach wie vor erforderlich, die einzelnen Mitgliedsländer auch im Einzelnen zu vergleichen, um (über einen in vieler Hinsicht zunehmend gemeinsamen europäischen Rechtsrahmen hinaus) existierende Gemeinsamkeiten und Unterschiede, aber auch andere Dimensionen der Europäisierung besser zu verstehen. In dieser Studie beschränken wir uns demgegenüber weitgehend auf die europarechtliche Dimension, die lediglich um einige Aspekte von relevanten politisch-institutionellen Veränderungen auf der supranationalen Ebene und durch eine Untersuchung der Entwicklung europäischer Verbände im Politikfeld Verkehr ergänzt wird, um die Voraussetzung für einen sinnvollen Vergleich von EU-Mitgliedsstaaten einerseits und von europäischen (bzw. europäisierten) Politikfeldern andererseits zu verbessern. Der europarechtliche „acquis communautaire“ muss dabei heute u.E. jeweils viel stärker berücksichtigt werden als es in der Vergangenheit üblich (und möglicherweise erforderlich) war.

Die vorliegende Untersuchung ist folgendermaßen gegliedert: Im *ersten Kapitel* gehen wir näher auf einen bislang einzigartigen quantitativ vergleichenden Beitrag zur europäischen Integrations- und Politikfeldforschung ein, um die Problematik quantitativer Methoden und darauf basierender Schlussfolgerungen zum supranationalen (oder nationalen bzw. zwischenstaatlichen) Charakter von Politikfeldern vertiefend zu erörtern. Vor diesem Hintergrund analysieren wir anschließend die Verkehrsgesetzgebung um zu verdeutlichen, warum ein auf quantitativen Methoden setzender europäischer Politikfeldvergleich zunächst eine (quantitativ vergleichende) Untersuchung einzelner europäischer Politikfelder erfordert. Ausgehend von der offiziellen Klassifikation des europäischen Rechts (EUR-Lex) stellen wir dazu im *zweiten Kapitel* die Entwicklung der Verkehrsgesetzgebung im Hinblick auf die verschiedenen Hauptbranchen bzw. Bereiche des Verkehrssektors vergleichend dar und vertiefen diese Analyse in einem ersten Schritt anhand der europäischen Gesetzgebung zur Markt- und Wettbewerbsordnung in verschiedenen Teilmärkten des Transportsektors. Im *dritten Kapitel* vertiefen wir die vergleichende Analyse der europäischen Verkehrsgesetzgebung weiter, indem wir die Entwicklung der Gesetzgebung zu verschiedenen verkehrspolitischen Regelungsthemen genauer analysieren. Dabei ist es erforderlich, über die offizielle Klassifikation des Europarechts zur Verkehrspolitik (EUR-Lex 7) hinaus zu gehen, weil die Analyse der Gesetzgebung zu verkehrsumweltpolitischen, verkehrsarbeits-/sozialpolitischen, infrastrukturpolitischen, verkehrstechnologischen und gemeinwohlorientierten Fragen auch Rechtsakte berücksichtigen muss, die nicht im offiziellen Klassifikationsbereich der Verkehrspolitik registriert werden. In dem die Ergebnisse der Rechtsanalyse zusammenfassenden *vierten Kapitel* stellen wir die heterogenen Entwicklungen in der Gesetzgebung abschließend

---

zu direkt geltenden europäischen Verordnungen eine Rahmengesetzgebung anzeigen, die auf nationaler Ebene in geltendes Recht transformiert werden muss und dabei in unterschiedlichem Maße angepasst werden kann. Aus vielen Gründen, die wir w. u. genauer ausführen, sind quantitative Indikatoren allerdings nicht ohne weitere Analyseschritte hinreichend, um qualitative Schlussfolgerungen zu ziehen.

im Überblick zusammen. Auf der Basis dieser Ergebnisse formulieren wir Hypothesen zum erreichten Stand der europarechtlichen Entwicklung und zu Zukunftsperspektiven im Hinblick auf das Verkehrsrecht. Im fünften Kapitel dokumentieren wir unsere Berechnung des Verhältnisses zwischen dem europäischen und dem deutschen Verkehrsrecht vor. Ein kurzer Epilog geht auf die im Vergleich zu europäischen Gesetzen weitaus problematischere Quellenlage zu europäischen Verbänden (im Politikfeld Verkehr) ein. Dort formulieren wir abschließend unsere zusammenfassende Einschätzung der Möglichkeiten und Grenzen einer quantitativen Analyse von Europäischen Gesetzen und Verbänden.

Insgesamt verfolgen wir mit dieser mitunter sehr technischen Studie<sup>5</sup> in methodischer Hinsicht einerseits die Absicht, auf gravierende Probleme einer quantitativen Analyse von (Gesetzes- und Verbändedaten) aufmerksam zu machen. Andererseits hoffen wir gleichzeitig, dass wir mit unserem Ansatz einen Beitrag zur Verbesserung der durchaus möglichen Verwendung von quantitativen Methoden in der vergleichenden Europaforschung leisten und damit vergleichbare Studien zu anderen Politikfeldern anregen können.

## **1 Integrationstheoretische und methodische Grundlagen einer quantitativen Untersuchung der politikfeldspezifischen Europäisierung**

Während die europäische Gesetzgebung bis Mitte der 1980er Jahre, also vor der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte zur Vollendung des Europäischen Binnenmarktes, allmählich auf insgesamt etwa 500 so genannte „harte“ Gesetzesakte (dazu zählen: Europäische Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen) pro Jahr anwuchs, stieg die Anzahl dieser jährlich in Brüssel verabschiedeten gesetzlichen Bestimmungen seit Mitte der 1980er Jahre sehr viel rascher. Im Jahr 1994 wurden z.B. bereits ca. 2.500 Gesetze verabschiedet (Fligstein/McNichol 1998, S.76). U.a. aufgrund dieser Entwicklung im Gefolge der Entscheidung zur „Vollendung“ des europäischen Binnenmarktes und der diesbezüglichen Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 erwachte das wissenschaftliche Forschungsinteresse an den supranationalen Dimensionen der Europäischen Integration neu, nachdem in der vorhergehenden Stagnations- und Krisenphase die nationale Europapolitik der Mitgliedsstaaten und die zwischenstaatlichen Verhandlungsprozesse im Vordergrund des (Forschungs-)Interesses standen. In der euro-

---

5 Zur Erleichterung der Lesbarkeit wird das jeweils bei der Gesetzesanalyse zur Anwendung kommende Verfahren im Anhang erläutert.

päischen Integrationstheorie dominierte der „Intergovernmentalism“ (vgl. Bieling 2005, Steinhilber 2005).

Eine neue „supranationale Integrationstheorie“ knüpfte demgegenüber in den 1990er Jahren an die Tradition der neo-funktionalistischen Integrationstheorie (vgl. Wolf 2005) an, die einen quasi-automatischen (spill over) Integrationsprozess begründet hatte, der schlussendlich zur Gründung eines europäischen Staates führen sollte. Im Gegensatz zur neofunktionalistischen Integrationstheorie argumentieren Anhänger des Supranationalismus z.B. im Hinblick auf Politikfelder differenzierter und enthalten sich der Versuchung einer finalen Zukunftsprojektion. Z.B. wurde ein unserer Kenntnis nach bislang singulärer Versuch unternommen, auf der Basis einer Korrelation der Anzahl erlassener europäischer Gesetze in Politikfeldern mit der Zahl der in diesem Bereich aktiven Interessengruppen die Frage zu beantworten, ob ein Politikfeld als supranational oder aber als zwischenstaatlich, also gewissermaßen vorrangig national einzuschätzen ist (Fligstein/McNichol 1998). Dieser Studie zufolge sind 13 von 17 Politikfeldern (darunter Verkehr) als „supranational“ einzustufen. Lediglich Finanzpolitik, Steuerpolitik, Fischerei und Regionalpolitik verbleiben den Autoren zufolge als „zwischenstaatliche“ Felder, weil im Zeitraum 1992-1994 auf eine relativ große Zahl von Gesetzen eine relativ kleine Zahl von Verbänden kommt.<sup>6</sup>

Die „supranationale“ Integrations- und Governance-Theorie (Sandholtz/Stone Sweet 1998, vgl. Nölke 2005) bemüht sich insgesamt darum, die (neuen) Dynamiken der europäischen Integration (seit Mitte der 1980er Jahre) sowie das wachsende Gewicht des Brüsseler Entscheidungszentrums empirisch genauer zu erfassen und theoretisch besser zu erklären. Wenngleich wir dieses grundsätzliche Anliegen teilen, sind verschiedene Probleme bei der Anwendung von (quantitativen) Methoden unübersehbar.

Insbesondere der integrationstheoretische Ansatz und die von Fligstein/McNichol (1998) entwickelte quantitative Methode zur Einschätzung des supranationalen oder zwischenstaatlichen Charakters von europäischen Politikfeldern anhand der für diese als relevant erachteten Gesetze und Interessengruppen werfen vielfältige Fragen auf. Dezierte Schlussfolgerungen zum supranationalen oder zwischenstaatlichen Charakter von Politikfeldern sind auf dieser Basis unserer Einschätzung nach nicht möglich. Analog zur eingangs zitierten Expertenmeinung gelangen die Autoren beim

---

6 Unsere Analyse der Ergebnisse – die Autoren unterließen die Darstellung der Korrelation ihrer Daten – ergab allerdings, dass auf der Basis des entwickelten Verfahrens nur sechzehn Politikfelder eingeschätzt werden können, weil die Datengrundlage zu Verbänden keine Unterscheidung zwischen Steuer- und Zollpolitik zulässt. Die Landwirtschaftspolitik müsste zudem in die Gruppe der zwischenstaatlichen Politikfelder fallen, weil der Korrelationseffizient höher ist als im als supranational eingeschätzten Politikfeld Regional- und Strukturfonds. Grundsätzlich ist zu bemängeln, dass die Autoren keinen Schwellenwert angeben (und begründen), auf dessen Basis sie die Einteilung der Politikfelder vornehmen.



Politikfeld Verkehr zu dem klaren Ergebnis, dass es sich um ein supranationales Politikfeld handelt. Diese generelle Einschätzung ist aus den weiter oben bereits diskutierten Gründen höchst problematisch und in dieser Allgemeinheit einfach falsch. Die gewählte Methode überzeugt nicht, weil bereits die unterschiedlichen institutionellen Arrangements bei Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen von Fligstein/McNichol (1998) trotz einer diesbezüglichen Bestandsaufnahme nicht hinreichend gewichtet werden, wenn die zur Diskussion stehenden Politikfelder im Wesentlichen anhand der jeweils offiziell deklarierten Zuständigkeitsbereiche der supranationalen Behörden (Kommission und Ministerrat) und der damit oberflächlich korrespondierenden Klassifikation des europäischen Rechts (gemäß der europäischen Rechtsdatenbank EUR-Lex) und damit einheitlich konstruiert werden. Die institutionellen Anordnungen und Zuständigkeiten der Ebenen differieren nämlich

- 1.) im Hinblick auf unterschiedliche Politikfelder als Ganzes (z.B. Verkehr und Umwelt);
- 2.) in Bezug auf wichtige Regelungsbereiche innerhalb von bestimmten Politikfeldern (z.B. Verkehr<sup>7</sup>);
- 3.) bzgl. der Querschnittsthemen, die als Teil von verschiedenen Politikfeldern beachtet werden müssen (z.B. Umweltpolitik, Arbeits- und Sozialpolitik im Verkehr etc.).

Darüber hinaus ist die der offiziellen Klassifikation folgende Verwendung der EUR-Lex Datenbank zur Bestimmung der relevanten Gesetze, die gezählt werden, und die unkontrollierte Verwendung von (freiwilligen) Survey-Angaben europäischer Interessengruppen aus unterschiedlichen Gründen nicht hinreichend, um eine geeignete Datengrundlage für eine quantitative Untersuchung von Politikfeldern zu schaffen, auf deren Basis qualitative Schlussfolgerungen zum Vorrang der supranationalen oder nationalen Ebene in den jeweiligen (Teil-)Feldern gezogen werden. Die Autoren unterschätzen bzw. ignorieren sowohl die Probleme, die eine quantitative Analyse von europäischen Gesetzen aufwirft als auch die Schwierigkeiten der von ihnen verwendeten Datengrundlage zu europäischen Interessengruppen. Die von Fligstein/McNichol (1998) verwendete empirische Datenbasis ist zwar durchaus nützlich, muss aber u.E. sehr viel sorgfältiger reflektiert und zum Teil ergänzt werden. Anhand von drei Beispielen können diese Vorbehalte exemplarisch verdeutlicht werden.

- 1.) Eine (zu) streng an das offizielle Klassifikationssystem des EUR-Lex-Registers angelehnte Zählung der Gesetzesakte ist nicht hinreichend, um die für das Politikfeld Verkehr relevante Gesetzgebung zu erfassen, weil Politikfelder und das

---

7 Im Politikfeld Verkehr ist z.B. die institutionelle Gestaltung der Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse im Hinblick auf die wichtigen Verkehrsbranchen nicht einheitlich. Das Gemeinschaftsverfahren kommt im Straßengüter-, Eisenbahn- und Binnenschiffverkehrsverkehr zur Anwendung, während in der Hochseeschifffahrt und im Luftverkehr im Ministerrat nach wie vor einstimmig entschieden werden muss.

Klassifikationssystem von EUR-Lex keineswegs so vollständig korrespondieren wie die Autoren es unterstellen, um einen Vergleich aller Politikfelder durchzuführen. Z.B. müssen im Politikfeld Verkehr auch Gesetze berücksichtigt werden, die im EUR-Lex an anderer Stelle als EUR-Lex 7 (Transport) registriert werden. So werden die Gesetze zu transeuropäischen (Verkehrs)Infrastrukturvorhaben seit Anfang der 1990er Jahre überwiegend im EUR-Lex Register 13 (Industriepolitik, Unterkategorie Transeuropäische Netze) registriert, nicht aber bzw. nicht mehr immer im EUR-Lex Register 7. Interessengruppen im Politikfeld Verkehr, die sich vor 1990 darum bemühten, die Infrastrukturgesetzgebung zu beeinflussen, haben vermutlich nicht deshalb damit aufgehört, weil diese Gesetze seit Anfang der 1990er Jahre überwiegend im Rahmen der Industriepolitik klassifiziert werden.

- 2.) Grundsätzlich problematischer als die Gesetzesdatenbank ist die Datengrundlage zu europäischen Interessengruppen, auf die sich Fligstein/McNichol (1998) stützen, weil eine große Zahl von (z.T. besonders wichtigen) Verbänden des europäischen Verkehrssektors nicht erfasst bzw. berücksichtigt werden (vgl. Epilog).
- 3.) Eine Korrelation der Gesamtzahl von europäischen (hard law) Gesetzen in einem Politikfeld und der eine bestimmte Generaldirektion in einer Befragung explizit als Adressat ihrer Bemühungen nennenden Interessengruppen bietet aufgrund der sehr unterschiedlichen Zusammensetzung der Gesetzestypen keine hinreichende Grundlage, auf deren Basis vernünftige Schlussfolgerungen gezogen werden können. Fligstein und McNichol (1998) zählen Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen einheitlich und gewichten damit unterschiedliche Gesetzestypen gleich, obwohl Entscheidungen meist nur für ein bestimmtes Land Geltungskraft besitzen. Richtlinien und Verordnungen betreffen zwar alle Mitgliedsstaaten, aber in unterscheidbarer Art und Weise. Nicht reflektiert wird im Rahmen einer solchen quantitativen Analyse, dass bisweilen mehrere europäische Gesetzesakte erforderlich sind, um jeweils kleine Europäisierungsfortschritte zu erzielen (z.B. in der Arbeitszeitgesetzgebung für die verschiedenen Teilbranchen des Verkehrs), wohingegen mitunter mit einem einzigen Gesetz ein umfassender „Durchbruch“ erzielt werden kann, der im Falle der europäischen Arbeitszeitrichtlinie von 1993 alle Beschäftigten mit Ausnahme der Beschäftigten im Verkehrssektor (und wenige sehr viel kleinere Nischen) erfasste. Es ist durchaus problematisch, von der Anzahl der europäischen Gesetze (und Verbände) zu einem bestimmten Zeitpunkt auf den Grad der Europäisierung bzw. den Vorrang einer Ebene zu schließen.

Trotz vielen methodischen Unzulänglichkeiten einer insgesamt zu positivistisch angelegten, quantitativen empirischen Sozialforschung zu Fragen der europäischen Integration und den Problemen einer die Datenbasis bzw. die europäischen politisch-institutionellen und europarechtlichen Zusammenhänge nicht hinreichend reflektierenden Untersuchungsmethode bietet die Analyse von Fligstein/McNichol (1998)

eine Grundlage, auf deren Basis sich eine reflexiver und differenzierter angelegte Untersuchung zur quantitativen Entwicklung der europäischen Gesetzgebung entwickeln lässt, allerdings aus den genannten Gründen mit erheblich reduzierten, vorrangig deskriptiven und explorativen Ansprüchen. Die Ergebnisse einer solchen Analyse können u.E. zur Begründung von Hypothesen (zum vorrangig supranationalen oder zwischenstaatlichen Charakter bzw. bzgl. der Veränderung von Europäisierungsprozessen und -typen) dienen. Aufgrund der am Beispiel des Politikfeldes Verkehr aufgezeigten Problematik erscheint es dazu als unbedingt erforderlich, zunächst einzelne Politikfelder vertiefend zu analysieren, um ggf. auf diesem Weg eine verlässlichere (quantitative) Datengrundlage zu schaffen, die einen gehalt- und sinnvolleren europäischen Politikfeldvergleich ermöglicht.

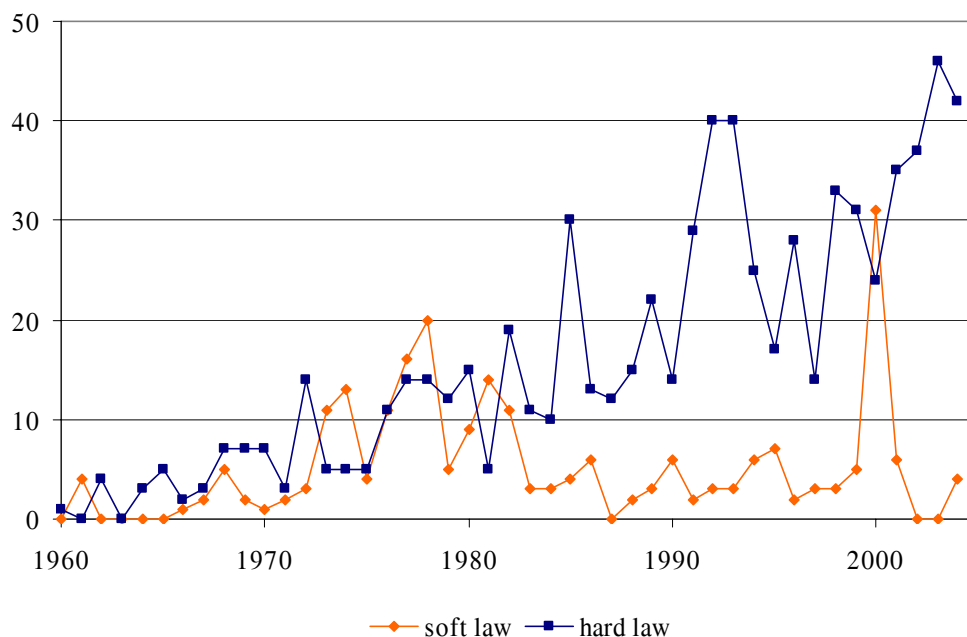
Zu diesem Zweck wird im Folgenden eine eigene Methode entwickelt und am Beispiel der Verkehrsgesetzgebung vorgestellt. Wir lehnen uns dabei zunächst an das Vorgehen von Fligstein/McNichol (1998) an, modifizieren dieses in weiteren Schritten aber z.T. stark, indem wir im Hinblick auf die Bestimmung der relevanten Gesetze die offiziellen Klassifikationsgrenzen der europäischen Rechtsdatenbank überschreiten und darüber hinaus die verschiedenen europäischen Gesetzestypen systematisch unterscheiden. Im Hinblick auf die Datengrundlage zu Interessengruppen erweist sich bereits der Vergleich von verschiedenen Ausgaben der Survey-Studie von Philips als aufschlussreich. Zur genaueren Bestimmung der Anzahl der Interessengruppen im Verkehr kann darüber hinaus auf eigene Forschungsergebnisse zur Entwicklung der europäischen Interessengruppen im Politikfeld Verkehr zurückgegriffen werden (vgl. Plehwe/Vescovi 2003). Grundsätzlich ist zu betonen, dass im Hinblick auf bestimmte Politikfelder bereits bei Analyse eines Politikfeldes eine vergleichende Methode zur Anwendung kommen muss, weil verschiedene Branchen, Bereiche und Regelungsmaterien in unterschiedlicher Weise von der Europäisierung der Gesetzgebung betroffen sind.

## **2 Die (heterogene) Entwicklung der Europäischen Verkehrsgesetzgebung**

Analog zum Anstieg der europäischen Gesetzgebung insgesamt nahm die europäische Verkehrsgesetzgebung seit Mitte der 1980er Jahre stark zu. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der europäischen Transportgesetzgebung gemäß EUR-Lex 7 „Verkehr“ im historischen Überblick, wobei neben dem so genannten „hard law“ (im Gegensatz zu Fligstein/McNichol 1998) auch die so genannten „soft law“ Aktivitäten (überwiegend Mitteilungen der Kommission, z.B. Kommentare zu nationalen Gesetzen) berücksichtigt werden, weil auch solchem „soft law“ in der Vergangenheit eine nicht zu unterschätzende Rolle im Europäisierungsprozess zukam (Cini

2001). Insbesondere mit der so genannten „offenen Methode der Koordinierung“, auf die sich der Europäische Rat anlässlich seiner Lissabonner Tagung zur europäischen Wettbewerbsfähigkeit (2000) geeinigt hat, erfahren „weiche Methoden“ in jüngster Zeit eine erhebliche Aufwertung im Rahmen der europäischen Integrations- und Koordinationsstrategien (Urban 2003). Zunächst wird aber anhand der Gesetzesentwicklung im Verkehr deutlich, dass sich das Verhältnis zwischen weichem und hartem europäischem Recht seit Anfang der 1980er Jahre stark verschoben hat.

**Grafik 1: Europäische Verkehrsgesetzgebung, 1960-2004<sup>8</sup>**



n=965

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die Grafik verdeutlicht eine erste deutliche Zunahme europäischer (hard law) Gesetzgebung in den 1980er Jahren, gefolgt von zwei weiteren starken Anstiegen in den 1990er und 2000er Jahren. Die erheblichen „soft law“ Aktivitäten der 1970er Jahre spiegeln den damals vorherrschenden (verkehrspolitischen) Integrationstyp wieder, der auf eine Harmonisierung nationalstaatlicher Regelungen (in staatlich regulierten Märkten) abzielte, weshalb die Kommission zu sehr vielen Gesetzen Stellung bezog, die jeweils auf nationaler Ebene verabschiedet wurden. Die außergewöhnlich hohe Zahl von Kommissionsmitteilungen im Jahr 2000 bezog sich demge-

<sup>8</sup> Die vor 1960 verabschiedeten Gesetze europäischen (n=3) wurden vernachlässigt, um jeweils 5-Jahresintervalle bilden zu können. Es handelte sich um folgende: ECSC: Supplementary Agreement to the Agreement of 21. March 1955 on the establishment of through international railway tariffs, 41956A0430(01); EEC Council: Rules of the Transport Committee, 31958D1127(01); ECSC: Agreement concerning freight rates and conditions for the carriage of coal and steel on the Rhine, 41958A0201(01), Quelle EUR-Lex 7.20.60 (ECSC) und 7.20.30 (inland transport market operation).

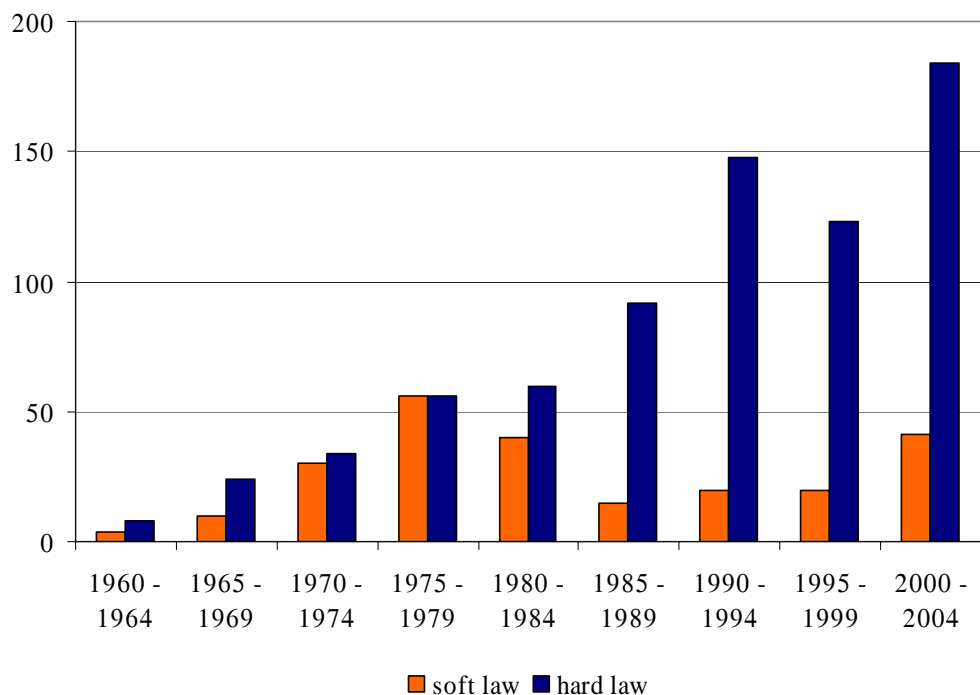
genüber auf nationale Gesetze im (mittlerweile deregulierten) Luftverkehr, die schließlich in der europäischen „Bill of Passenger Rights“ kulminierte. Sie bringt sicher auch die (z.T. erfolgreichen) Bemühungen der EU-Kommission zum Ausdruck, ihr (im Vergleich zum Binnenverkehr nach wie vor beschränktes) supranationales Mandat im Luftverkehr auszuweiten.<sup>9</sup> Generell lässt sich die hier nicht weiter verfolgte Hypothese aufstellen, dass eine Häufung von „soft law“ Aktivitäten in einem bestimmten Zeitraum als Indikator für spätere „hard law“ Aktivitäten dienen kann. Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass eine numerisch einheitliche Zählung und Darstellung von Kommissionsmitteilungen und Verordnungen ebenso in die Irre führt wie die einheitliche Zählung von Ratsentscheidungen und Richtlinien, weil sich Mitteilungen ebenso wie Entscheidungen meist auf ein Land beziehen, während Verordnungen und Richtlinien für alle EU-Mitgliedsländer gelten.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung in Fünfjahresintervallen, womit eine sukzessive Niveausteigerung der europäischen Verkehrsgesetzgebung klarer ersichtlich wird.

---

9 Die Kommission klagte z.B. Anfang der 2000er Jahre auch gegen die Mitgliedsstaaten, die nach Auffassung der Kommission aufgrund der jeweils bilateralen Luftverkehrsabkommen mit den USA die Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes gefährdeten. Im Jahr 2002 entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH) dass die nationalen bilateralen Abkommen mit den USA nicht mit dem europäischen Recht vereinbar sind. In der Folge wurde die Kommission von den Mitgliedsstaaten beauftragt, ein europaweites Abkommen mit den Vereinigten Staaten auszuhandeln. Im Jahr 2005 wurde diesbezüglich eine Grundsatzvereinbarung zwischen der EU und den USA erzielt (vgl. Fichert 2006, 28).

**Grafik 2: Europäische Verkehrsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**



n=965

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Während bis Ende der 1970er Jahre alle fünf Jahre im Schnitt weniger als 50 Gesetze (hard law) verabschiedet wurden, waren es in den 1980er Jahren zwischen 50 und 100, in den 1990er Jahre 100 bis 150 und in den ersten fünf Jahren zwischen 150 und 200 Gesetze, d.h., dass die Anzahl der verabschiedeten Gesetze pro Jahr von weniger als 10 (Ende 1970er) auf ca. 15 (1980er), ca. 25 (1990er) und schließlich 35 Gesetze pro Jahr in den 2000er Jahren anstieg. Wohlgemerkt werden hier nach wie vor nur die Gesetze berücksichtigt, die im EUR-Lex unter der Kategorie 7 Verkehrspolitik registriert werden, weshalb längst nicht alle europäischen Gesetze erfasst werden, die für die europäische Verkehrspolitik relevant sind (vgl. weiter unten zur Anzahl der u.E. mindestens zu ergänzenden Gesetze).

Wird die Analyse in diesem Rahmen ausschließlich auf das harte europäische Recht konzentriert, lassen sich weitere Erkenntnisse gewinnen, indem die Entwicklung der zur Anwendung kommen Gesetzestypen im Einzelnen dargestellt wird. Während europäische Verordnungen in den Mitgliedsstaaten unmittelbar rechtswirksam werden, müssen europäische Richtlinien in nationales Recht umgesetzt werden. Es handelt sich um einen gemeinsamen europäischen Rechtsrahmen, der auf nationaler Ebene ausgestaltet werden kann bzw. muss, sofern nicht bereits der Richtlinie entsprechende Regelungen gelten. Ein supranationaler Vorrang bzw. ein direktes und unmittelbares rechtliches Europäisierungsverfahren kann daher prinzipiell von

einem nationalstaatlich vermittelten Europäisierungsverfahren unterschieden werden, wobei das Verhältnis zwischen supranationalem Vorrang und nationaler Gestaltbarkeit im Falle von Richtlinien nicht ohne eine vertiefende Analyse bestimmt werden kann. Diese Einschätzung(en) können anhand eines Beispiels kurz erläutert werden.

Arndt Sorge (2006, 11-12) hat in seiner Analyse der langwierigen Geschichte der *Verordnung* zur Europäischen Unternehmensverfassung und der mit dieser verbundenen *Richtlinie* zur Mitbestimmung in Europäischen Gesellschaften darauf aufmerksam gemacht, dass mit den jeweiligen Verfahren und Gesetzestypen große materielle Unterschiede zwischen den erlassenen Gesetzen in einem engen Zusammenhang stehen können (Vorrang materieller Normierung einerseits und Vorrang einer Verfahrensnormierung, die national zu material unterschiedlichen Ergebnissen gelangen kann andererseits):

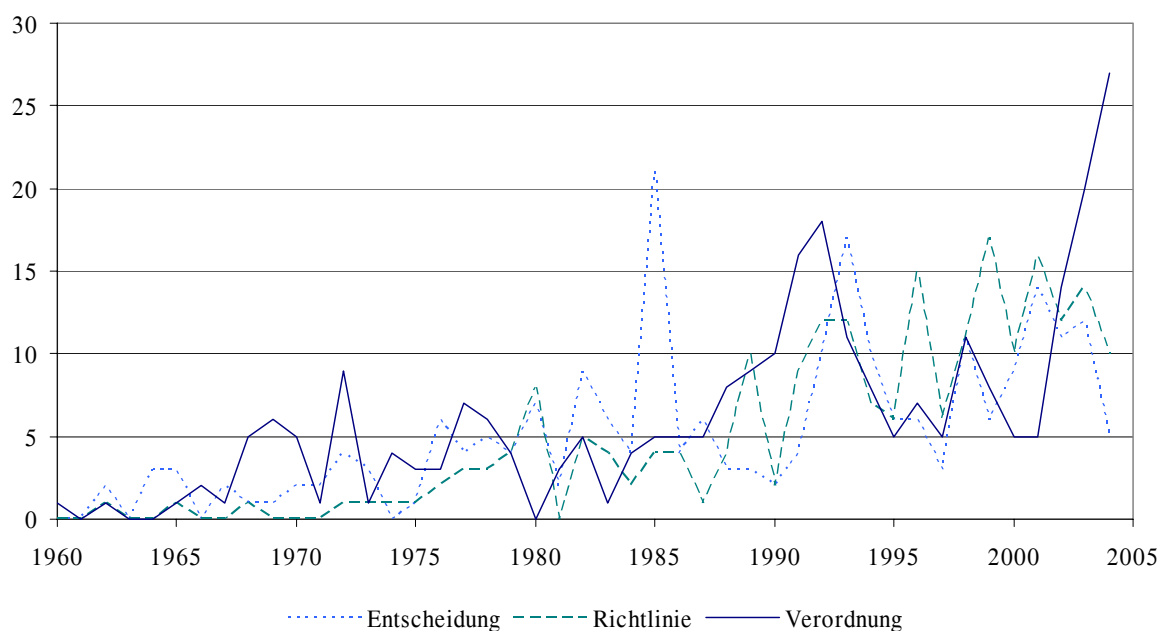
„Die politischen Prioritäten des EU-Rates drückten sich [auch] in der Stufung der Texte klar aus: Gesellschaftsrecht ging in die unmittelbar Gesetz werdende und einheitlich normierende Verordnung ein; Beteiligung der Arbeitnehmer in Gesellschaftsorganen und einer europäischen Interessenvertretung fand sich in der vermittelten wirkenden Richtlinie; materielle Rechte normierende Vorschriften gelangten in deren Anhang und regelten Minimalia oder den Bestandsschutz von lokal bestehenden Arten der Mitbestimmung. Diese war vom produktiven Element eines [europäisierenden] Entwicklungsprogramms zum nachrangigen [nationalen bzw. lokalen] Artenschutzprogramm verändert worden“ (Sorge 2006, 13, Einfügungen D.P.).

Weil darüber hinaus die Regelungsvorschriften sowohl bei Verordnungen als auch bei Richtlinien sehr unterschiedlich sein können (vgl. w. u.), bleibt das Ergebnis einer einheitlichen Zählung bestenfalls oberflächlich und führt schlimmstenfalls in die Irre. Zumindest aber sollten bereits im Rahmen einer rein quantitativen Analyse die beiden Gesetzestypen „Verordnung“ und „Richtlinie“ aufgrund ihres prinzipiell unterschiedlichen Europäisierungsmodus klar unterschieden werden. Das Verhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht ist im Falle von Verordnungen klar, weil es im Hinblick auf das einzelne Gesetz nicht existiert. Demgegenüber muss das Verhältnis zwischen supranationalem und nationalem Recht (im Sinne des Ausmaßes des nationalen Gestaltungsspielraums) im Fall von Richtlinien genau genommen bei jedem einzelnen Gesetz geklärt werden. Allgemein kann lediglich gesagt werden, dass im Falle von Richtlinien ein europäischer Rechtsrahmen geschaffen wird, der den nationalen Gesetzgeber zu einer diesem Rahmen entsprechenden Regelung in mehr oder weniger engen Grenzen zwingt.

Schließlich zählen Entscheidungen des Ministerrats zum harten Sekundärrecht, das allerdings lediglich für die Mitgliedsstaaten wirksam wird, auf welche sich solche Entscheidungen konkret beziehen (meistens ein Land). Entscheidungen setzen zwar genauso wie Verordnungen unmittelbares Recht, sind aber im Vergleich zu Verordnungen und Richtlinien nur selektiv wirksam. Grafische Darstellungen der Entwicklung des europäischen Sekundärrechts, die jeden Rechtsakt einfach zählen und

damit gleich gewichten, stellen daher die Entwicklung des europäischen Rechts (viel) zu ungenau dar. Dies werden wir w. u. bei der differenzierten Analyse der Entwicklung des Europäischen Verkehrsrechts genauer zeigen. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der verschiedenen europäischen Gesetzestypen im Klassifikationsbereich 7 Verkehrspolitik.

**Grafik 3: Europäische Verkehrsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, *hard law* Typen**



n=729

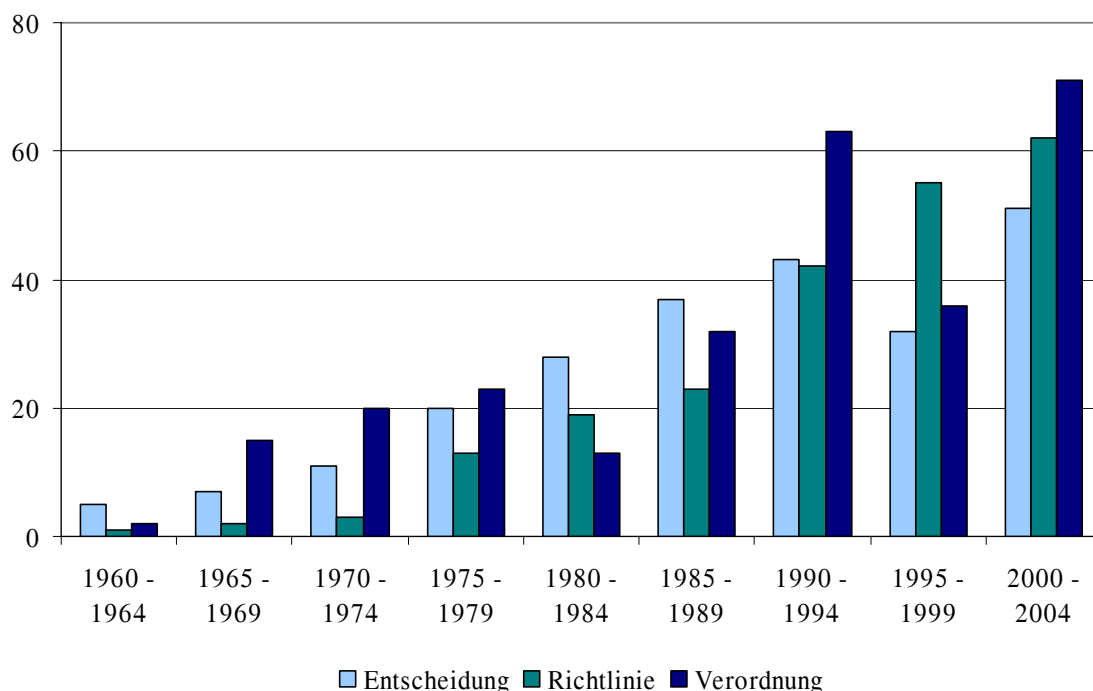
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Vernachlässigen wir die Entscheidungen, so wird deutlich, dass Verordnungen und Richtlinien eine quantitativ vergleichbare Bedeutung zukommt. Interessanterweise scheinen sich Phasen abzulösen, in denen die europäische Gesetzgebung im Verkehr entweder etwas häufiger auf Verordnungen oder etwas häufiger auf Direktiven zurückgreift. Ob sich der jüngste insgesamt und relativ starke Anstieg der Zahl von Verordnungen im Verkehrsrecht fortsetzt, bleibt daher abzuwarten. Im Hinblick auf die Frage der Veränderung des Verhältnisses von supranationalem zu nationalem Recht könnte der jüngste Zuwachs von Verordnungen ggf. als Indikator dafür herangezogen werden, dass der nationalstaatliche Gestaltungsspielraum in der Verkehrspolitik seit Anfang der 2000er Jahre eingedämmt wird. Eine solche These ließe sich möglicherweise auch anhand einer genaueren Untersuchung von europäischen Richtlinien erhärten, wenn diese – im Gegensatz zum o.a. Beispiel der Mitbestimmungsrichtlinie (im Zusammenhang mit der Verordnung zum europäischen Gesellschaftsrecht) – wie im Fall der europäischen Eisenbahnrichtlinien Anfang und Mitte der 2000er Jahre (zweites und drittes Eisenbahnpaket) ebenfalls dazu dienen (sollen), die Spielräume bei der nationalstaatlichen Ausgestaltung der Reorganisation der Eisenbahnen einzuschränken.



Wird die Anzahl der Verordnungen und Richtlinien (sowie der Entscheidungen) in Fünfjahresintervallen konsolidiert, unterscheidet sich die Entwicklung in der ersten Hälfte der 2000er Jahre allerdings nicht wesentlich von der in früheren Vergleichszeiträumen, weil z.B. auch zwischen 1985 und 1995 die Zahl der Verordnungen die Zahl der Richtlinien überstieg. Die folgende Grafik konsolidiert die Entwicklung in Fünfjahresintervallen.

**Grafik 4: Europäische Verkehrsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, *hard law* Typen, Fünfjahresintervalle**



n=729

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Jedenfalls aber wurden in der ersten Hälfte der 1990er Jahre und von 2000 bis 2005 jeweils mehr als 50 (also jährlich mindestens 10) Verordnungen in Brüssel erlassen, die national unmittelbaren Rechtscharakter besitzen. Dazu kamen zwischen 1990 und 2005 jährlich ca. 10 Direktiven. Das Niveau der europäischen Gesetzgebung (*hard law*) unterscheidet sich seit den 1990er Jahren deutlich vom Niveau der Gesetzgebung der 1980er Jahre ganz zu schweigen von dem der 1960er und 1970er Jahre. Allgemein und unter weiteren Vorbehalten lässt sich festhalten, dass sich die quantitative Entwicklung der europäischen Gesetzgebung allgemein seit Mitte der 1980er Jahre als Indikator für einen erheblichen Europäisierungsschub im Politikfeld Verkehr heranziehen lässt. Erst eine vertiefende quantitative Analyse bringt demgegenüber zum Vorschein, dass sich hinter dieser allgemeinen Entwicklung höchst unterschiedliche Entwicklungen verbergen.

## 2.1 Die heterogene Entwicklung der Verkehrsgesetzgebung: Bereiche und Branchen

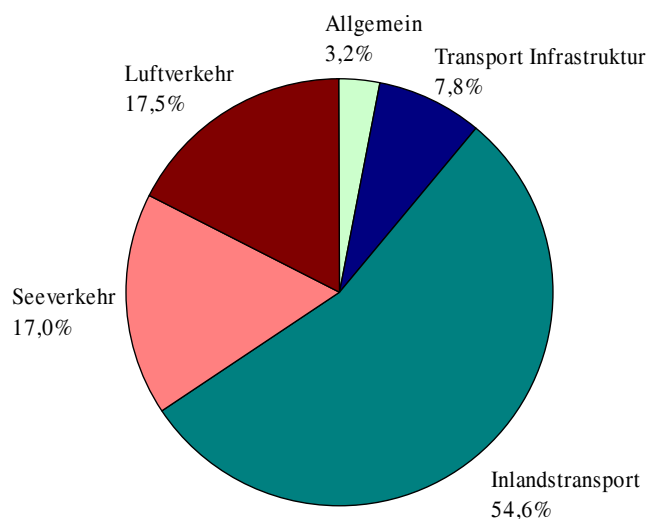
Das Verkehrsrecht betrifft unterschiedliche Transportmedien (Schiene, Luftverkehr etc.) bzw. Bereiche (gewerbliche Verkehrsbranchen, Infrastruktur etc.), für die in den Europäischen Verträgen unterschiedliche europäische Regelungsbefugnisse festgelegt wurden. Während für den erdgebundenen (Eisenbahn- und Straßengüter-) Verkehr sowie für die Binnenschifffahrt bereits in den Römischen Verträgen die höchste Stufe der Integration vorgesehen war (bis 1968 sollte der Übergang zur Mehrheitsentscheidung im Ministerrat erfolgen, was allerdings nicht geschah<sup>10</sup>), behielten sich die Mitgliedsstaaten im Luftverkehr und in der Hochseeschifffahrt auch nach den Mailänder Beschlüssen von 1985 (zur Vollendung des Verkehrsbinnenmarktes im Straßengüter, Eisenbahn- und Binnenschifffahrtsverkehr) Souveränitätsrechte vor (vgl. Plehwe 1997). Somit herrschen in Bezug auf die verschiedenen Transportmedien bis heute unterschiedliche Regelungs- und Zusammenarbeitsformen zwischen den Mitgliedstaaten und der supranationalen Ebene vor, die den supranationalen Behörden im erdgebundenen Verkehr und in der Binnenschifffahrt ein weiter reichendes Mandat verleihen als im (internationalen) Luft- und Seeverkehr.<sup>11</sup> Es überrascht vor diesem Hintergrund kaum, dass mehr als 50 Prozent aller Gesetze den europäischen Binnenverkehr (und damit den Straßengüter- und Eisenbahnverkehr sowie die Binnenschifffahrt) betreffen. Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der großen Bereiche gemäß EUR-Lex 7 Verkehrspolitik im Einzelnen auf.

---

10 Die Ursache für die Vertragsverletzung lag weniger in politikfeldspezifischen Zusammenhängen begründet als in allgemeinen europapolitischen Differenzen, die 1966 in der „Politik des leeren Stuhles“ der französischen Regierung nach der Gründung der EG kulminierten, u.a. um Bestrebungen zur Eigenfinanzierung der supranationalen Institutionen und damit deren politischer Aufwertung abzublocken. Diese Integrationskrise wurde durch den Luxemburger Kompromiss überwunden, der eine Beibehaltung des Einstimmigkeitsprinzips in Fragen wesentlicher Interessen vorsah die Spielräume national divergierender Strategien sicherte (vgl. Deppe 1975, Ziltener 1999, Beckmann et. al. 2006).

11 Die europäische Kommission hat das Mandat zur Aushandlung von Verträgen zwischen der EU und anderen Ländern bzw. staatlichen Organisationen in allen Bereichen, in denen die Mitgliedsstaaten sich dieses Mandat nicht explizit vorbehalten. Diese internationalen Verträge zählen ebenfalls zum europäischen Sekundärrecht und wären bei einer umfassenden Analyse zu berücksichtigen, weil sich daraus ebenfalls Implikationen für die Rechtsordnung der Mitgliedsstaaten ergeben (können). Wir sehen von der Berücksichtigung der internationalen Verträge ab, weil uns vor allem die Binnenentwicklung des europäischen Rechts im Zusammenhang der sukzessiven Verlagerung der Verhandlungs- und Entscheidungsbefugnisse auf die supranationale Ebene interessiert, die im Zuge der Revisionen der primärrechtlichen Grundlagen seit den Römischen Verträgen (zuletzt mit dem Vertrag von Nizza) bewirkt wurden. Dabei ist es für die Analyse der historischen Entwicklung besonders relevant, dass die primärrechtlichen Grundlagen seit Mitte der 1980er Jahre (mit der Einheitlichen Europäischen Akte) in kurzen Abständen mehrfach revidiert wurden und die supranationalen Verhandlungs- und Entscheidungsbefugnisse mit jeder Revision (Maastricht, Amsterdam, Nizza) ausgeweitet worden sind (vgl. z.B. Nentwich/Falkner 1997).

**Grafik 5: Europäische Verkehrsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, *hard law*, nach Bereichen**



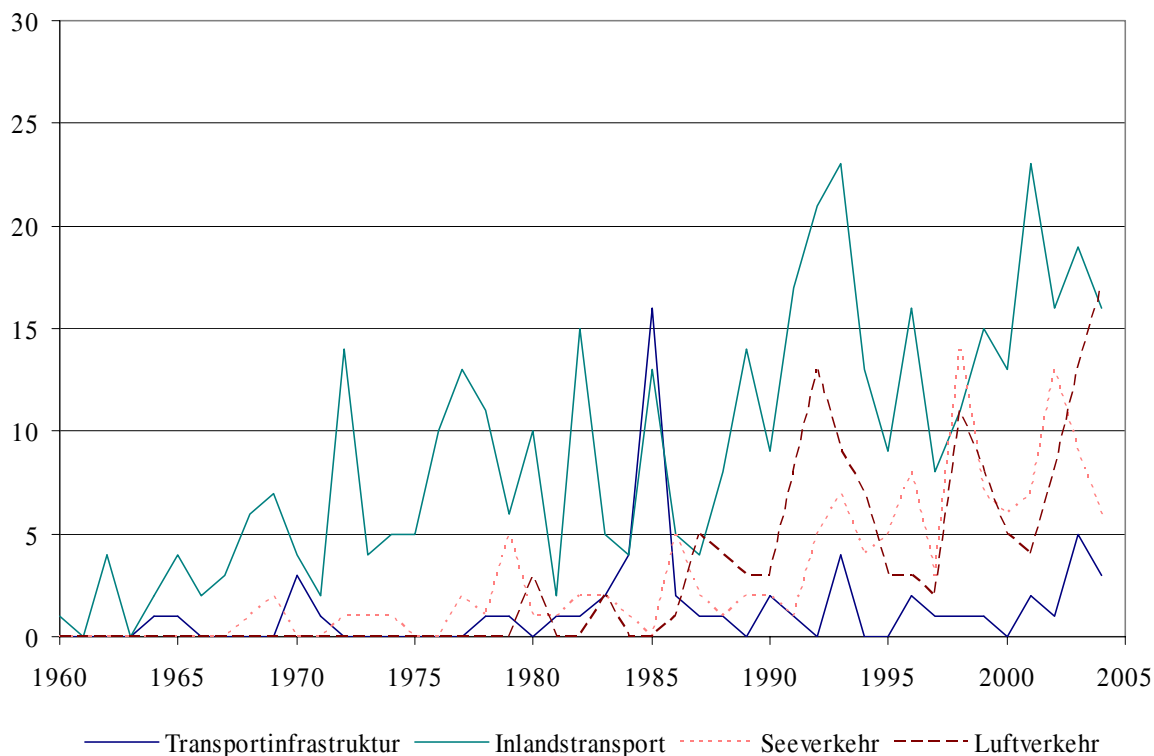
n=755<sup>12</sup>

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung. Inlandstransport: Straße, Eisenbahn, Binnenschiff.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Gesetzgebung in diesen Bereichen im Zeitverlauf, wodurch deutlich wird, dass die supranationale Gesetzgebung sich unterdessen – trotz der unterschiedlichen Ausgestaltung der institutionellen Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Verträge – seit Ende der 1970er Jahre sukzessive auch auf den Luft- und Seeverkehr erstreckt und damit im Hinblick auf die jährliche Quantität der Gesetzgebung eine dem Binnenverkehr mittlerweile durchaus vergleichbare Dimension erreicht, obwohl nach wie vor in diesen Bereichen im Ministerrat einstimmig entschieden werden muss. In einzelnen Jahren wurden für den Luft- und Seeverkehr sogar mehr europäische Gesetze erlassen als für den erdgebundenen Verkehr und die Binnenschifffahrt, wobei allerdings erneut zu bedenken ist, dass hier sehr unterschiedliche „hard law“ Gesetzestypen zusammenfassend dargestellt werden, also erst eine nach Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen getrennt vorgenommene Analyse ein genauere Übersicht über die Entwicklungen ermöglicht (vgl. diesbezüglich weiter unten die entsprechend differenzierte Analyse zur Verkehrsmarktgesetzgebung).

12 Die erhöhte Gesamtzahl der Gesetze ergibt sich daraus, dass Gesetze doppelt in verschiedenen Bereichen vorkommen.

**Grafik 6: Europäische Verkehrsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, *hard law*, nach Bereichen**



n=599<sup>13</sup>

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Erst seit Mitte der 1980er Jahre bezieht sich die europäische Verkehrsgesetzgebung regelmäßig und in allmählich vergleichbarer Dimension auf alle Verkehrsbranchen. Anhand dieser Grafik werden auch bereits angesprochene methodische Probleme im Hinblick auf eine zu eng an das EUR-Lex-Register angelehnte Zählung sowie eine alle Gesetzesakte gleich gewichtende Zählung augenfällig.

Mitte der 1980er Jahre gab es gemäß dieser Grafik und damit laut EUR-Lex 7 eine höhere Anzahl von europäischen Gesetzen zur Transportinfrastruktur als zu jedem anderen großen Regelungsbereich im Verkehr. Danach scheint dieser Bereich nur noch eine geringe Bedeutung zu spielen. Tatsächlich müssen aber zur Erfassung aller relevanten Gesetze diejenigen Rechtsakte zu Transeuropäischen Transportnetzen berücksichtigt werden, die seit der mit dem Maastrichter Vertrag diesbezüglich beschlossenen Mandatserweiterung der EU-Kommission im EUR-Lex Register 13 zur Industriepolitik (Unterkategorie Transeuropäische Netze) aufgelistet werden, nicht aber im EUR-Lex 7 Transport. Ferner handelte es sich im Jahr 1985 bei der

13 Die Gesamtzahl der berücksichtigten Rechtsakte (n=599) ist niedriger als in den vorherigen Grafiken, weil hier lediglich klar unterscheidbare Bereiche von Interesse sind und daher der Klassifikationsbereich „Allgemeines“ vernachlässigt wird.

Infrastrukturgesetzgebung um eine große Zahl von Entscheidungen, mit denen jeweils bestimmte nationale Maßnahmen in Brüssel beschlossen wurden. Gewissermaßen wären aber bei 10 EU-Mitgliedsstaaten zu diesem Zeitpunkt zehn Entscheidungen mit einer Richtlinie oder Verordnung vergleichbar, die für alle Mitgliedsstaaten gelten.

Auf die Bedeutung der Verteilung der unterschiedlichen Gesetzestypen gehen wir im Folgenden im Rahmen einer genaueren Analyse der Verkehrsmarktgesetzgebung genauer ein. Dabei konzentrieren wir uns auf die Güterverkehrsmärkte, weil der Löwenanteil der europäischen Verkehrsgesetzgebung insgesamt auf den Güterverkehr entfällt. Warum das europäische Verkehrsrecht überwiegend als Güterverkehrsrecht zu begreifen ist, kann vorab kurz erläutert werden.

#### *Exkurs: Zum Verhältnis von Güter- und Personenverkehr im europäischen Verkehrsrecht*

Im Hinblick auf die Verkehrspolitik im Allgemeinen und auf die Verkehrsgesetzgebung im Besonderen erscheint grundsätzlich eine Differenzierung nach Personen- und Güterverkehr aus vielen Gründen als unangemessen. Pkw und Lkw benutzen ebenso dieselbe Infrastruktur wie z.B. auf der Schiene oder im Flugzeug gleichermaßen Passagiere und Güter transportiert werden (können). Allerdings lässt es sich insbesondere anhand der Gesetzgebung zur Verkehrsmarktordnung (vgl. w. u.) rasch feststellen, dass die europäische Güterverkehrsgesetzgebung gegenüber der Personenverkehrsmarktgesetzgebung bei weitem überwiegt. Erst in jüngerer Zeit kann eine verstärkte Europäisierung der Gesetzgebung für wichtige Bereiche des gewerblichen bzw. öffentlichen Personenverkehrs (z.B. Luftverkehr) konstatiert werden. Weil auch der öffentliche Personennahverkehr<sup>14</sup> sowie der grenzüberschreitende Eisenbahnpersonenfernverkehr und schließlich der nationale Eisenbahnpersonenfernverkehr<sup>15</sup> zum Gegenstand der europäischen Verkehrs- und speziell Binnenmarktpolitik werden (sollen), wird der Unterschied zwischen der europäischen Güterverkehrsgesetzgebung und der europäischen Personenverkehrsgesetzgebung vermutlich in Zukunft verringert. Für die Gegenwart kann aber festgehalten werden, dass die europäische Regelungsintensität im Güterverkehr die europäische Regelungsintensität im Personenverkehr um ein Vielfaches übersteigt,

---

14 Im Jahr 2005 wurde in Brüssel ein neuer Vorschlag für eine Verordnung zum ÖPNV unterbreitet, die eine seit 1969 geltende Verordnung ablösen soll (*Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße vom 20. Juli 2005 (KOM(2005)319)*).

15 Die gegenwärtig (2007) zur Verhandlung stehenden Richtlinien zum Eisenbahnverkehr (das so genannte dritte Eisenbahnpaket von 2004) sehen u.a. vor, den grenzüberschreitenden Schienenverkehr ab 2010 schrittweise zu liberalisieren. Diesbezügliche und weitere, auch den nationalen Personenfernverkehr (ab 2017 einbeziehende) Forderungen sind umstritten.

wenn die Anzahl der jeweils diesbezüglich exklusiv verabschiedeten Gesetze als Indikator dient.

Anhand einer vertieften Analyse der europäischen Gesetzgebung unter Nutzung der Eurovoc Schlagworte, die für den größten Teil der Gesetze<sup>16</sup> angegeben werden (hier: „carriage of passengers“, „carriage of goods“<sup>17</sup>), lässt sich herausarbeiten, dass die sich ausschließlich auf den Personenverkehr konzentrierende Gesetzgebung einen geringen Anteil an der europäischen Verkehrsgesetzgebung hat. Lediglich 69 der insgesamt 965 Gesetze (im Rahmen einer wohlgerneht zu engen Betrachtung, die sich auf EUR-Lex 7 Transport, 1960-2005, soft und hard law konzentriert) beziehen sich gemäß dem Eurovoc-Deskriptor *exklusiv* auf den Personenverkehr. Weitere 41 Gesetze enthalten Regelungen, die sowohl auf den Personen- als auch auf den Güterverkehr zielen. Damit beziehen sich weniger als 10 Prozent der erlassenen Gesetze gemäß Eurovoc-Schlagwörtern exklusiv auf Fragen der Personenverkehrsbeförderung und bei lediglich etwas mehr als 10 Prozent der Gesetze geht es explizit auch um die Personenverkehrsbeförderung, insofern der Eurovoc-Deskriptor eine Zuordnung erlaubt.

In der folgenden Analyse konzentrieren wir uns daher auf das *europäische Güterverkehrsrecht*, weil die *nationale Personenverkehrsgesetzgebung* im Untersuchungszeitraum (1960-2004) vermutlich noch überwiegend vorrangig war: Erst in den 1990er Jahren wurde der europäische Luftverkehr und der grenzüberschreitende Busverkehr (teil-)liberalisiert und damit ein relativ großer und ein relativ kleiner Personenverkehrsmarkt europäisiert. Wir bereinigen die im Folgenden untersuchte Datenbasis, indem wir die 69 exklusiv auf den Personenverkehr zielenden Gesetze nicht weiter berücksichtigen. Somit ergibt sich für die folgende Analyse von Regelungsbereichen eine Grundgesamtheit von n=896 Gesetzen im EUR-Lex 7 Verkehrspolitik, die gemäß der Eurovoc-Verschlagwortung entweder nur oder (wahrscheinlich) zumindest auch für den Güterverkehr gelten.

---

16 Von der Gesamtzahl der berücksichtigten Verkehrsgesetze (1960-2004: n=965) sind 116 ohne Eurovoc-Schlagwörter registriert. Davon befassen sich (gemäß Angaben im Gesetzestitel) lediglich acht mit dem Personenverkehr, wobei bei sieben Gesetzen auf Grund der Uneindeutigkeit des Titels keine genaue Zuordnung möglich ist. Bei weiteren 19 der 117 Gesetze sind keine Gesetzestitel vorhanden. Eine inhaltliche Prüfung anhand des Gesetzestextes ergab, dass vier von diesen 19 Gesetzen ausschließlich den Güterverkehr betreffen, eins kann dem Personenverkehr zugeordnet werden. Bei den verbleibenden 14 Gesetzen enthält die entsprechende Datei keinen Inhalt. Maximal müssen somit lediglich 16 von 102 Gesetzen (116 minus 14 Gesetze ohne Inhalt) ohne Eurovoc-Schlagwörter ausschließlich dem Personenverkehr zugeordnet werden.

17 Weil die Verkehrsgesetzgebung im Rahmen dieses Forschungsprojektes in englischer Fassung im Datenbankprogramm (AskSam) aufgenommen wurden, nutzen wir die Eurovoc-Schlagwörter in englischer Sprache.

## 2.2 (Güter-)Verkehrsmarktrecht

Anhand der bislang dargestellten quantitativen Entwicklung des europäischen Rechts im Verkehr wird deutlich, dass die europäischen Gesetzesaktivitäten seit den 1990er Jahren im Vergleich zu den vorherigen Dekaden deutlich zugenommen haben. Ob und inwiefern sich diese allgemeine Entwicklung im Hinblick auf materielle Regelungsfragen niederschlägt, kann im Folgenden (zunächst anhand der Entwicklung der Marktordnungsgesetzgebung im Güterverkehr) genauer untersucht werden.

Zunächst erfolgt die Untersuchung weiterhin im Rahmen der im EUR-Lex 7 vorgegebenen Klassifikation, in deren Rahmen Gesetze zur Markt- und Wettbewerbsordnung in eigenen Kategorien zusammengestellt werden. Anschließend zeigen wir im Hinblick auf die Marktordnungspolitik exemplarisch (anhand der Wettbewerbsgesetzgebung), warum die Auswertung von Gesetzen auf der Basis der offiziellen EUR-Lex-Kategorie keine hinreichende Datengrundlage bietet und begründen damit die Methode genauer, mit der wir nachfolgend die europäische Gesetzgebung zu wichtigen verkehrspolitischen Regelungsmaterien umfassender und genauer untersuchen (Umwelt-, Arbeits- und Sozial- Infrastruktur-, Technologiegesetzgebung sowie Leistungen im öffentlichen Interesse).

Folgende EUR-Lex-7-Kategorien betreffen den Verkehrsmarkt nominell (Funktionieren des Marktes und Unterkategorien) unmittelbar:

### **Landverkehr (inklusive Binnenschifffahrt)**

07.20.30: Landverkehr/Funktionieren des Marktes (n=40)

07.20.30.10: Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Beobachtung des Marktes (n=16)

07.20.30.20: Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=132)

07.20.30.30: Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Preise und Beförderungsbedingungen (n=37)

### **Seeverkehr**

07.30.20: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes (n=11)

07.30.20.10: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes/Beobachtung des Marktes (n=13)

07.30.20.20: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes /Verhaltenskodex der Schifffahrtskonferenzen (n=8)

07.30.20.30: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=23)

### **Luftverkehr**

07.40.20: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes (n=20)

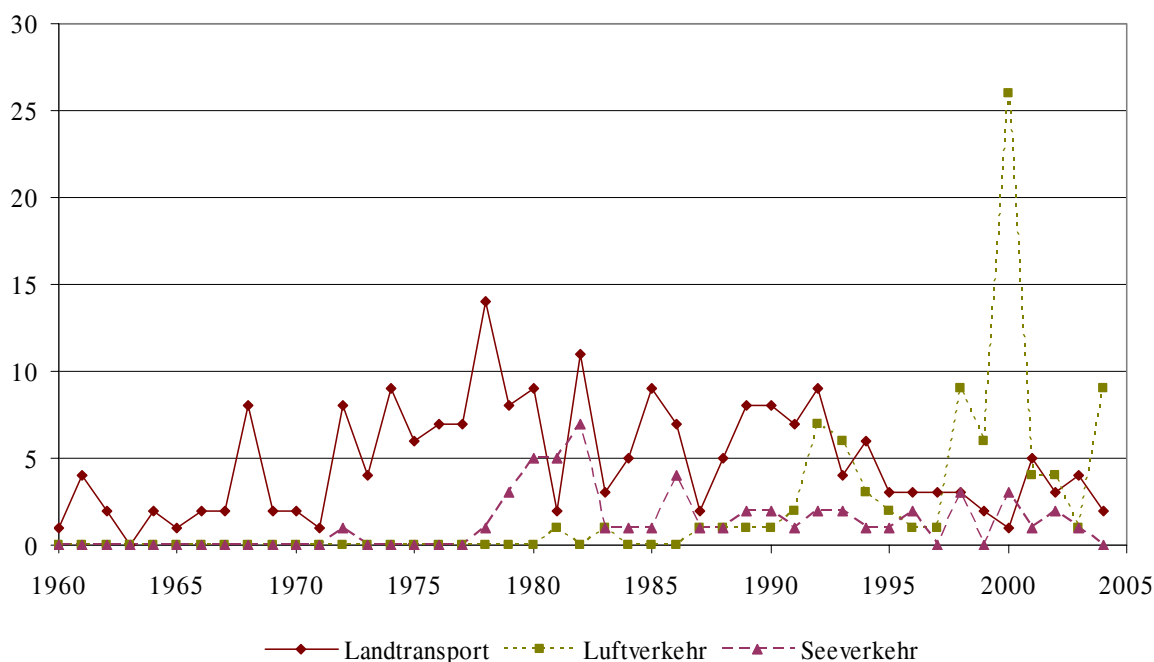
07.40.20.10: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=53)

07.40.20.20: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/Aufteilung des Verkehrs (n=42)

### 07.40.20.30: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/ Preise und Beförderungsbedingungen (n=8)

Im Hinblick auf die Verkehrsmarktgesetzgebung im gemäß EUR-Lex 7 engeren Sinne (z.B. ohne Berücksichtigung der separat klassifizierten Wettbewerbsregeln) ergibt sich eine Datengrundlage, die 355 Gesetze umfasst. Unterschieden nach den großen Bereichen (Binnenverkehr, Hochseeschifffahrt und Luftfahrt) ergibt sich folgende Gesamtgrafik.

**Grafik 7: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004**



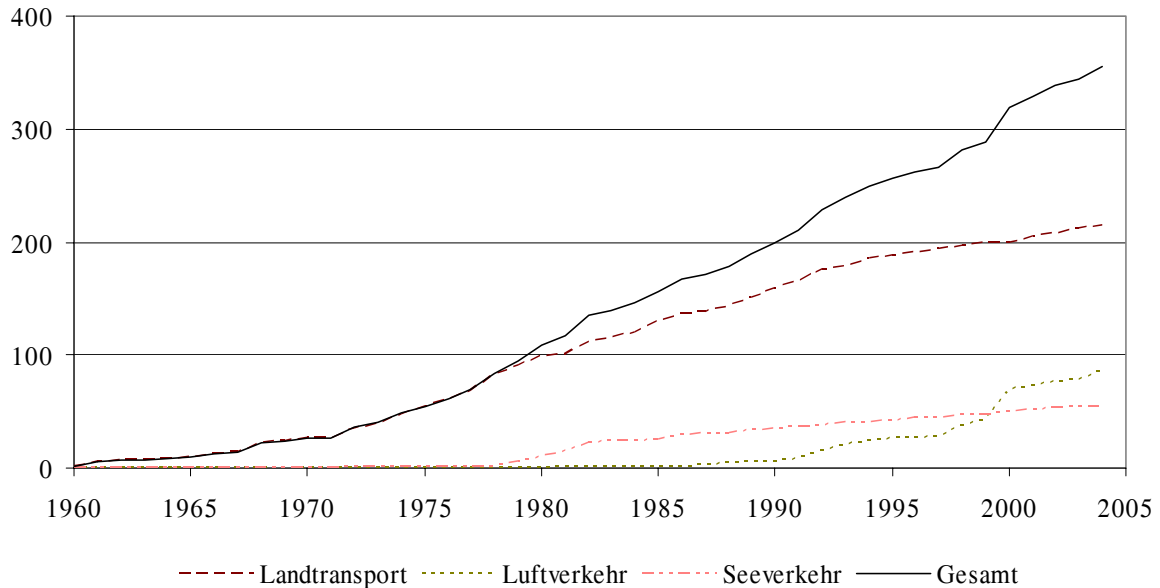
n=355

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die Grafik veranschaulicht, dass die europäischen Behörden bis Mitte der 1980er Jahre lediglich im Binnenverkehr (Ausnahme: 1971-73 erste Regeln in der Hochseeschifffahrt) aktiv waren. In den späten 1990er und insbesondere in den 2000er Jahren erreicht die Anzahl von Gesetzen in der Luftfahrt einen mit dem Binnenverkehr vergleichbaren Umfang. Die folgende Grafik zeigt die kumulierte Gesamtentwicklung sowie die kumulierte Bereichsentwicklung. Es wird deutlich, dass der *acquis communautaire* im Binnenverkehr wesentlich umfangreicher ist als in der Hochseeschifffahrt und im Luftverkehr, wenngleich diese Bereiche seit Ende der 1970er Jahre (zunächst aufgrund des Wachstums der Gesetzgebung in der Hochseeschifffahrt, seit Ende der 1990er Jahre aufgrund des Wachstums der Gesetzgebung im Luftverkehr) gegenüber dem Binnenverkehr aufholen.



**Grafik 8: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, kumuliert**

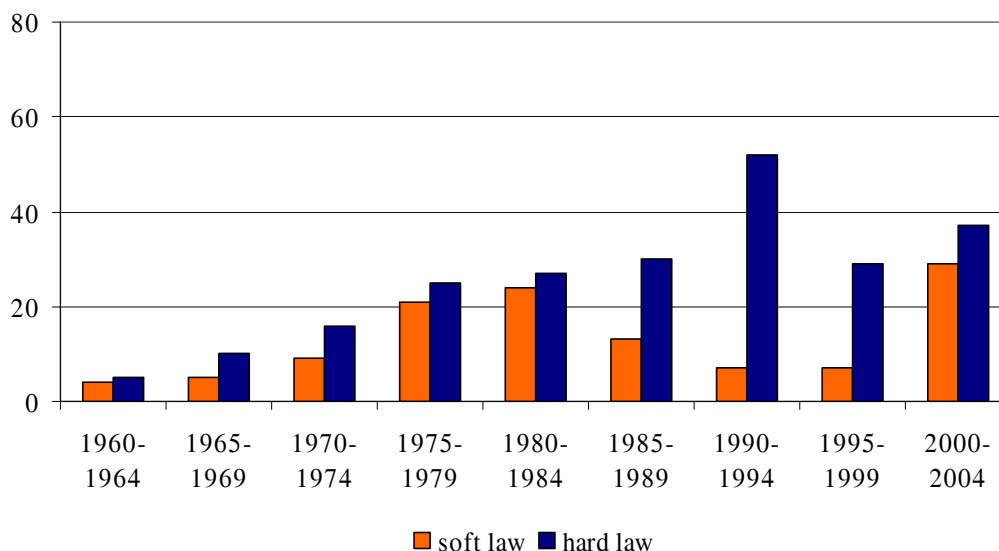


n=355

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Wird zwischen hard und soft law unterschieden, so zeigt sich im Verkehrsmarktrecht die anhaltende Bedeutung des soft law besonders deutlich, weil soft law Akte im Bereich Marktordnung in den 2000er Jahren ähnlich wie in den späten 1970er und frühen 1980er Jahren beinahe so zahlreich angewandt wurden wie hard law Gesetze. Demgegenüber war die quantitative Bedeutung des soft law von 1985 bis 2000 und insbesondere in den 1990er Jahren gegenüber (dem vor allem zwischen 1990 und 1995 stark wachsenden hard law) gering.

**Grafik 9: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**



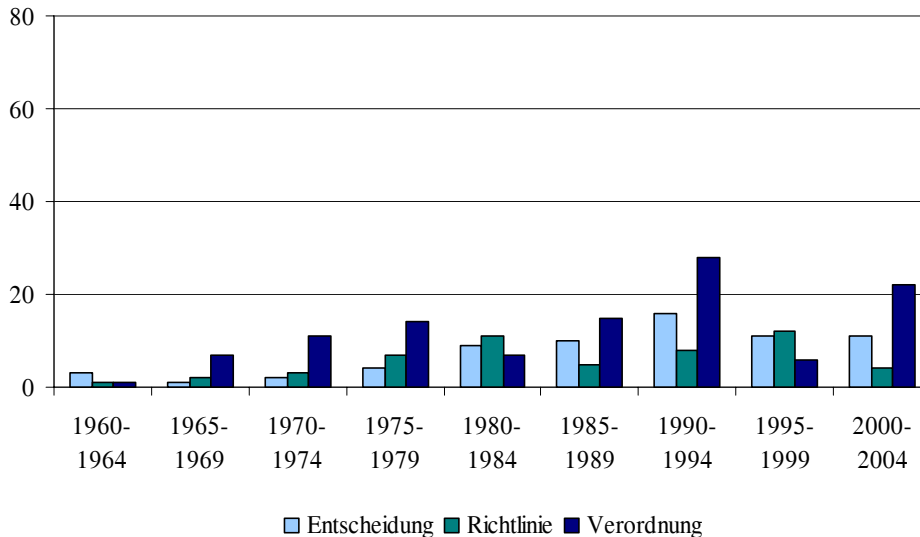
n=350<sup>18</sup>

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Betrachtet man die Entwicklung von hard und soft law in den verschiedenen großen Bereichen (Landtransport, Luftverkehr, Seeverkehr, ohne Grafik), so dominiert spätestens seit Anfang der 1990er Jahre in jedem Bereich das hard law mit Ausnahme des Jahres 2000, in dem sich die Kommission – wie bereits erwähnt – mit vielen Mitteilungen zu Luftverkehrsgesetzen an die Mitgliedsländer wandte. Konzentrieren wir die Analyse auf das hard law, so zeigt sich folgendes Ergebnis.

18 Die um fünf verringerte Gesamtzahl der Gesetze resultiert aus der Subtraktion von Gesetzen, die im EUR-Lex 7 mehrfach in den verschiedenen Unterkategorien zum Thema „Funktionieren des Marktes“ gespeichert sind.

**Grafik 10: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, *hard law*, Fünfjahresintervalle**



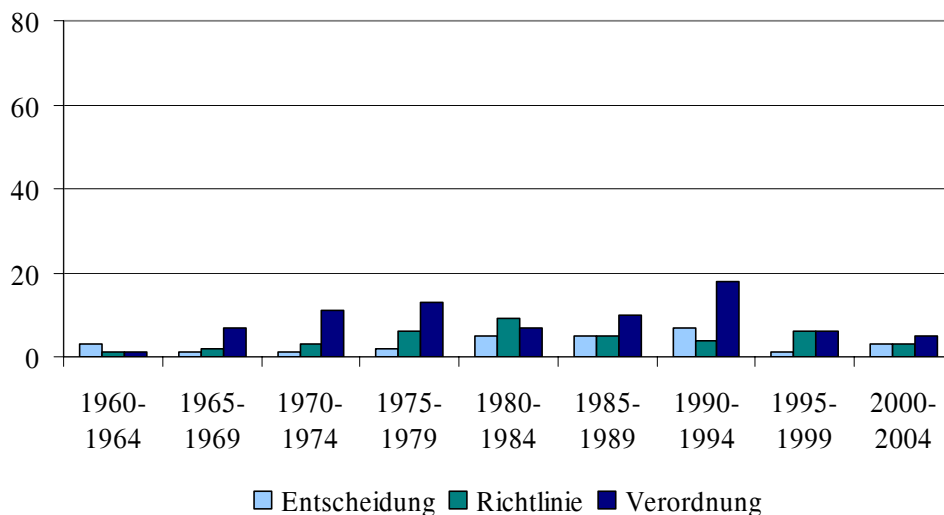
n=231

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

In der Verkehrsmarktpolitik kamen dieser Grafik zufolge Verordnungen im Schnitt wesentlich häufiger zur Anwendung als Richtlinien (oder Entscheidungen). Lediglich zwischen 1980 und 1985 sowie zwischen 1995 und 1999 überwog die Zahl der Richtlinien die Zahl der Verordnungen. Bereits vor der Entscheidung für die Vollen- dung des europäischen Verkehrsbinnenmarktes Mitte der 1980er Jahre wurde zwis- chen 1965 und 1979 eine große Zahl von Verordnungen erlassen, mit denen der Ordnungsrahmen in bestimmten Fragen europaweit einheitlich gestaltet wurde. Auf- fällig ist ferner die stattliche Zahl von Entscheidungen seit Anfang der 1980er Jahre, wobei erneut zu bedenken ist, dass eine der Anzahl der Mitgliedsstaaten zum jewei- ligen Zeitpunkt entsprechende Zahl von Entscheidungen im Kern eine ähnliche quantitative Bedeutung besitzt wie *eine* Verordnung bzw. *eine* Richtlinie. Die natio- nalstaatlich vermittelte Europäisierung erscheint insgesamt in der Gesetzgebung zur Verkehrsmarktpolitik gegenüber der direkten supranationalen Europäisierung als nachrangig. Allerdings stellt sich die Sachlage anders dar, wenn die Verkehrsmarkt- gesetzgebung nach Branchen differenziert ausgewertet und dargestellt wird.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung für die europäischen Binnenverkehrs- branchen (Straßengüter-, Eisenbahn- und Binnenschifffahrtsverkehr).

**Grafik 11: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Binnenverkehr, *hard law*, Fünfjahresintervalle**

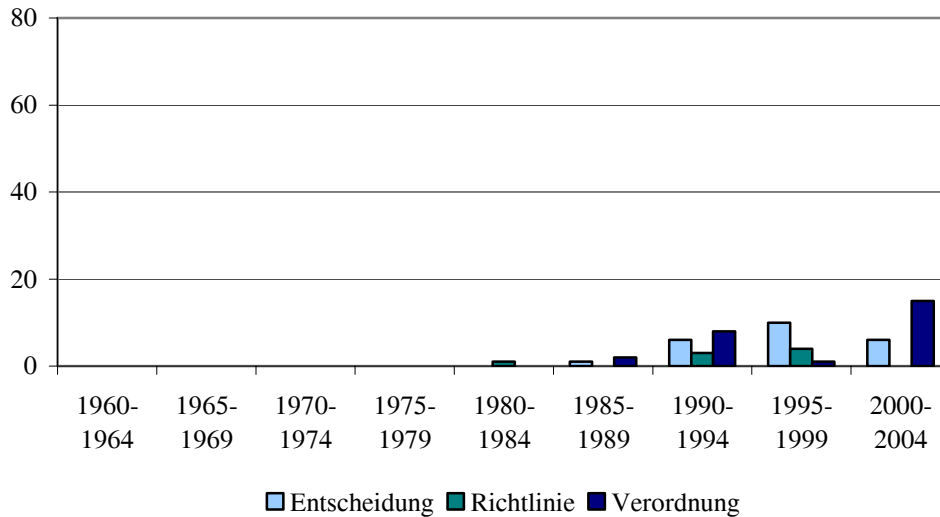


n=145

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Für die den Straßengüter-, Eisenbahnfracht- und Binnenschifffahrtsverkehr zusammenfassende Kategorie ergibt sich eine der Gesamtentwicklung in etwa analoge Verteilung. Allerdings übersteigt die Zahl der Verordnungen die Zahl der Richtlinien in der jüngsten Vergangenheit (1995-2004) insgesamt kaum noch. Die folgende Grafik für den Luftverkehr zeigt, dass demgegenüber die Zahl der Verordnungen die Zahl der Richtlinien weit übersteigt, weil zwischen 2000 und 2004 mit insgesamt n=15 Verordnungen sehr viele Gesetze dieses Typs verabschiedet worden sind.

**Grafik 12: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Luftverkehr, hard law, Fünfjahresintervalle**

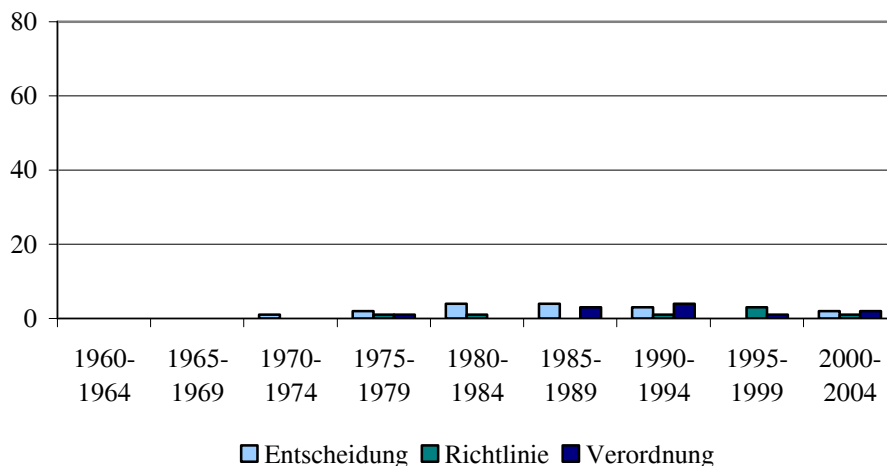


n=57

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

In der Hochseeschifffahrt ist die Zahl der Verordnungen und Richtlinien demgegenüber in etwa ausgeglichen. Lediglich Ende der 1980er Jahre wurden abgesehen von Entscheidungen ausschließlich Verordnungen verabschiedet.

**Grafik 13: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Hochseeschifffahrt, hard law, Fünfjahresintervalle**



n=34

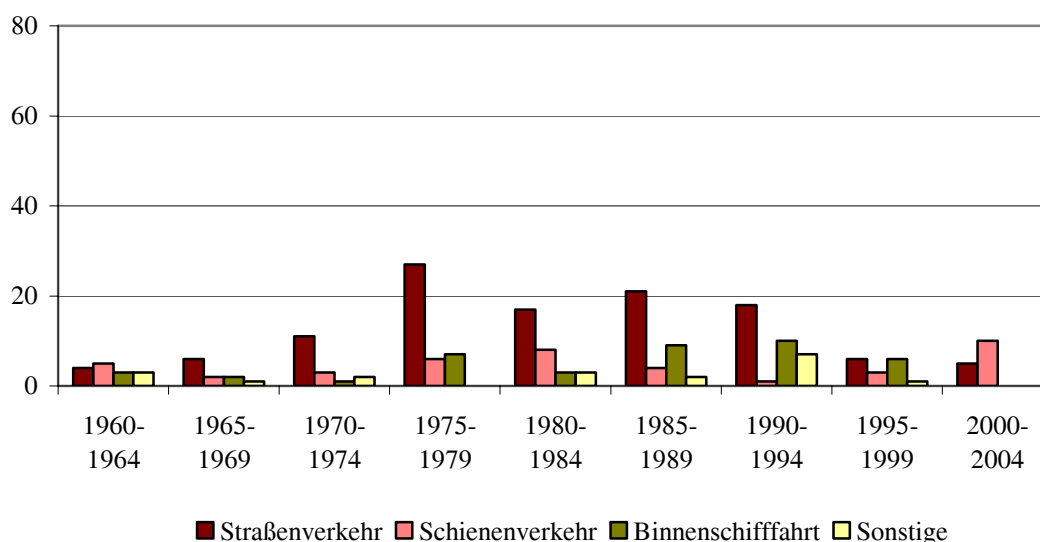
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Im Ergebnis zeigt sich, dass insbesondere die große Zahl von Verordnungen im Luftverkehr das Gesamtbild für die jüngere Vergangenheit stark beeinflusst. Gleichwohl

dominiert die Zahl der Verordnungen in allen Bereichen der offiziellen Klassifikation die Zahl der Richtlinien. Außerdem wird deutlich, dass der Löwenanteil der Entscheidungen sich auf Fragen des Luft- und Hochseeschiffverkehrs bezieht. Ein etwas stärker vermittelter und die Belange der Nationalstaaten im Einzelnen besonders berücksichtigende Europäisierungstyp, so könnte aus der Verteilung von hard law Gesetzen geschlossen werden, lässt sich nur noch für die Hochseeschifffahrt darstellen, während der Binnenverkehr und in der jüngsten Vergangenheit der Luftverkehr vergleichsweise erheblich stärker vom direkten Europäisierungstyp geprägt wird.

Demgegenüber stellt sich die Sachlage wiederum anders dar, wenn die Entwicklung der Gesetzgebung im Hinblick auf die verschiedenen als „Binnenverkehr“ zusammengefasst dargestellten Branchen – Straßengüter-, Eisenbahn- und Binnenschiffverkehrsverkehr – differenziert ausgewertet wird. Weil die EUR-Lex Datenbank den Binnenverkehr nicht weiter unterscheidet, muss zunächst eine Zuordnung der Gesetze zu den Branchen erfolgen. Unter Verwendung der Eurovoc-Deskriptoren „road transport“, „rail transport“ sowie „inland waterway“ kann die Binnenverkehrssetzung für die jeweiligen Branchen ermittelt werden. Insgesamt 222 (hard und soft law) Rechtsakte können auf diesem Wege den einzelnen Branchen des Binnenverkehrs zugeordnet werden. Die folgenden Grafiken zeigen die Entwicklungen für den Straßengüterverkehr, den Eisenbahnverkehr und die Binnenschifffahrt im Einzelnen.

**Grafik 14: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Binnenverkehr gesamt, Fünfjahresintervalle**



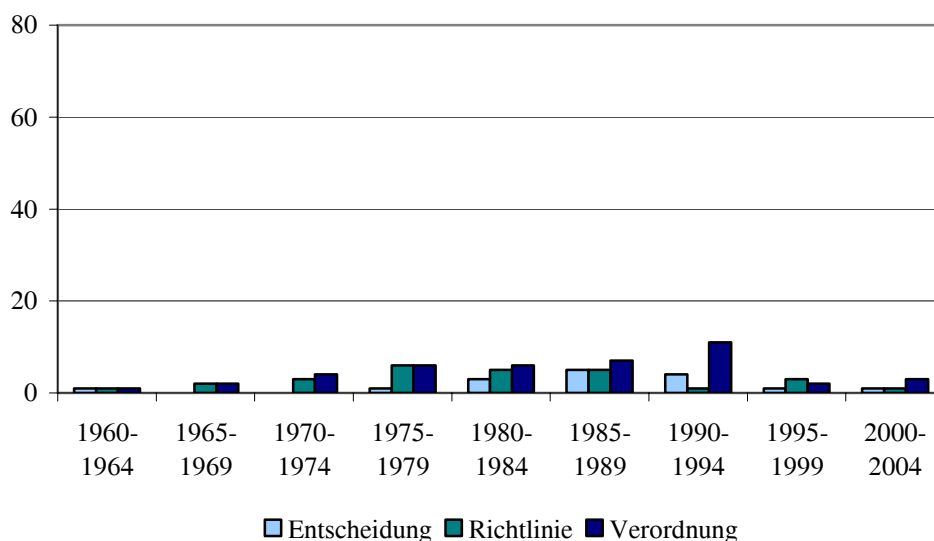
n=222

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Auf der Basis dieser Grafik lässt sich mühelos erkennen, dass zwischen 1965 und 1994 die Gesetzgebung im Straßengüterverkehr quantitativ bei weitem gegenüber der Gesetzgebung im Eisenbahn- und Binnenschiffverkehrsverkehr überwiegt. Erst seit Mitte der 1990er Jahre fällt (offenbar vorübergehend) die Gesetzgebung in der Binnenschiffahrt (1995-1999) und seit Anfang der 2000er Jahre die Gesetzgebung im Eisenbahnverkehr stärker ins Gewicht.

Konzentrieren wir uns analog zu den anderen Branchen auf die unterschiedlichen Typen des *hard law*, so werden große Unterschiede zwischen den Branchen offensichtlich. Der Löwenanteil der europäischen Marktgesetzgebung im Binnenverkehr entfällt bei genauerer Betrachtung mit 85 Gesetzen (*hard law*) auf den Straßengüterverkehr. Die Zahl der Marktordnungsgesetze im Eisenbahnverkehr beläuft sich demgegenüber auf 24, in der Binnenschiffahrt auf 18. Zu sonstigen Bereichen (z.B. Spedition) wurden 19 Gesetze verabschiedet. Auch im Hinblick auf die zur Anwendung kommenden Gesetzestypen werden wichtige Unterschiede deutlich.

**Grafik 15: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2005, Straßengüterverkehr, *hard law***

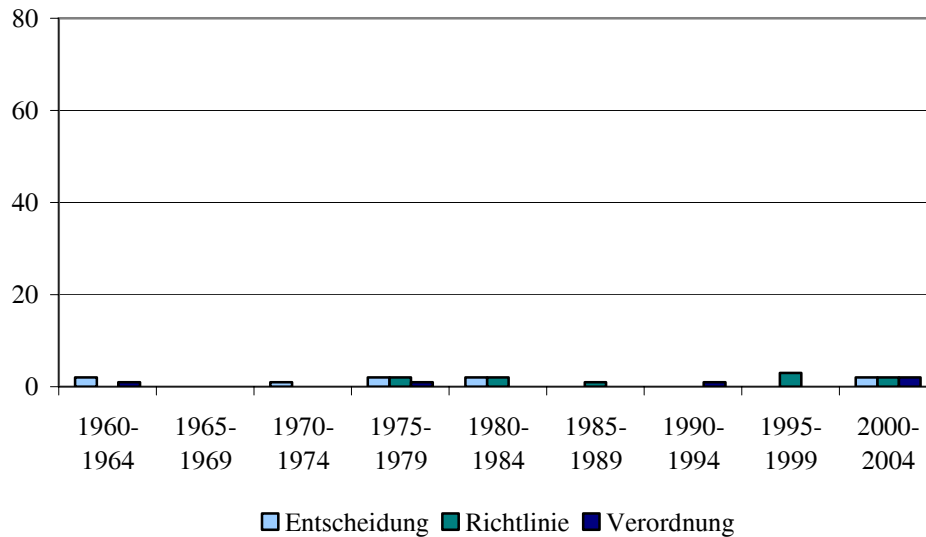


n=85

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Seit 1980 überwiegt im Straßengüterverkehr in jedem Intervall die Zahl der Verordnungen die Zahl der Richtlinien mit Ausnahme des Zeitraumes von 1995-1999. Demgegenüber dominieren im Eisenbahnverkehr die Richtlinien. Im Hinblick auf die folgende Darstellung der Eisenbahnmarktgesetzgebung gemäß der offiziellen Klassifikation ist erwähnenswert, dass die 1991 verabschiedete Eisenbahnrichtlinie 440 zur Trennung von Fahrweg und Betrieb im EUR-Lex 7 Bereich „Annäherung der Strukturen“ gespeichert ist und damit offiziell nicht zur Verkehrsmarktgesetzgebung gehört.

**Grafik 16: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Eisenbahnverkehr, *hard law***



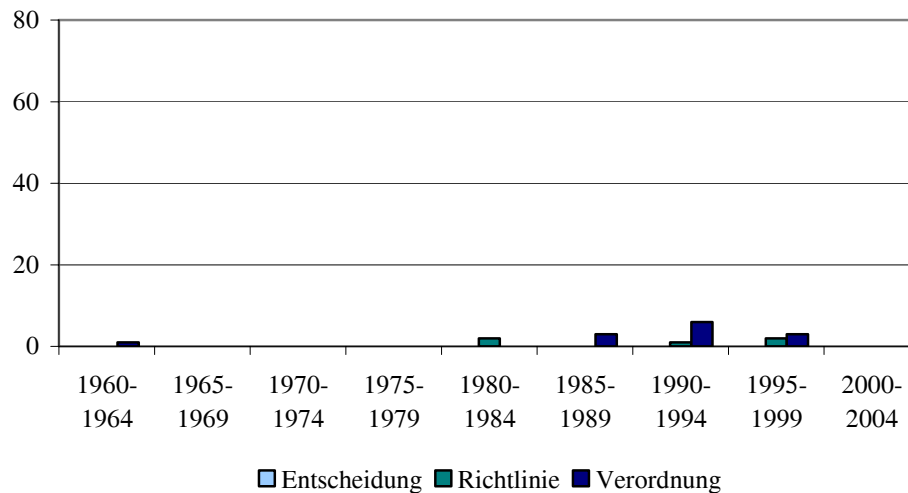
n=24

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

In der Binnenschifffahrt dominieren demgegenüber wiederum die Verordnungen. Die Marktordnung in dieser Branche wird darüber hinaus nicht unerheblich durch die europäische Flottenkapazitätspolitik (seit 1960 mit insgesamt 24 Verordnungen) beeinflusst. Diese Verordnungen sind allerdings im EUR-Lex-Bereich 07.20.20 „Landverkehr/Staatliche Eingriffe“ klassifiziert.



**Grafik 17: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2005, Binnenschifffahrt, *hard law***

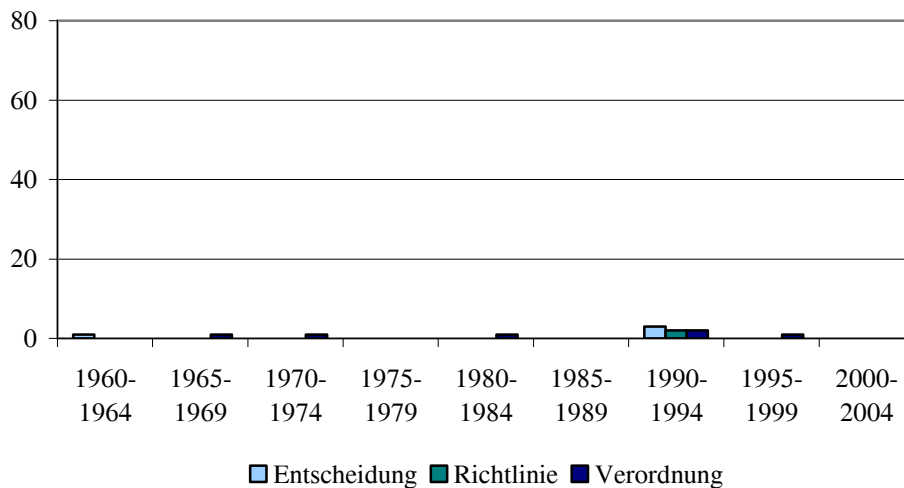


n=18

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Der Vollständigkeit halber zeigt die folgende Grafik die Gesetzgebung im Bereich „Sonstige“, indem die Zahl der Verordnungen die Zahl der Richtlinien und Entscheidungen insgesamt leicht übersteigt.

**Grafik 18: Europäische Güterverkehrsmarktgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Sonstige, hard law<sup>19</sup>**



n=12

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Wird also der im Eurolex zusammengefasste Bereich des Binnenverkehrs nach Branchen differenziert untersucht, so wird deutlich, dass im Straßengüter- und Binnenschiffverkehrsverkehr die Zahl der Verordnungen überwiegt. Die Marktordnungs- politik im Eisenbahnverkehr wird demgegenüber überwiegend mit Richtlinien gestaltet und ist bereits deswegen in deutlich höherem Maße nationalstaatlich vermittelt.

Im Folgenden ergänzen wir die Analyse des EUR-Lex 7 Klassifikationsbereichs „Funktionieren des Marktes“ um eine Analyse des Klassifikationsbereichs „Wettbewerbsregeln“, die inhaltlich kaum von der Marktordnungs- politik getrennt werden können.

### 2.2.1 (Güter)Verkehrswettbewerbsrecht

Die Europäische Kommission besitzt im Hinblick auf die Wettbewerbspolitik ein weit reichendes Mandat, das in verschiedenen Bereichen der Verkehrspolitik allerdings erst in der jüngeren Vergangenheit angewandt wurde:

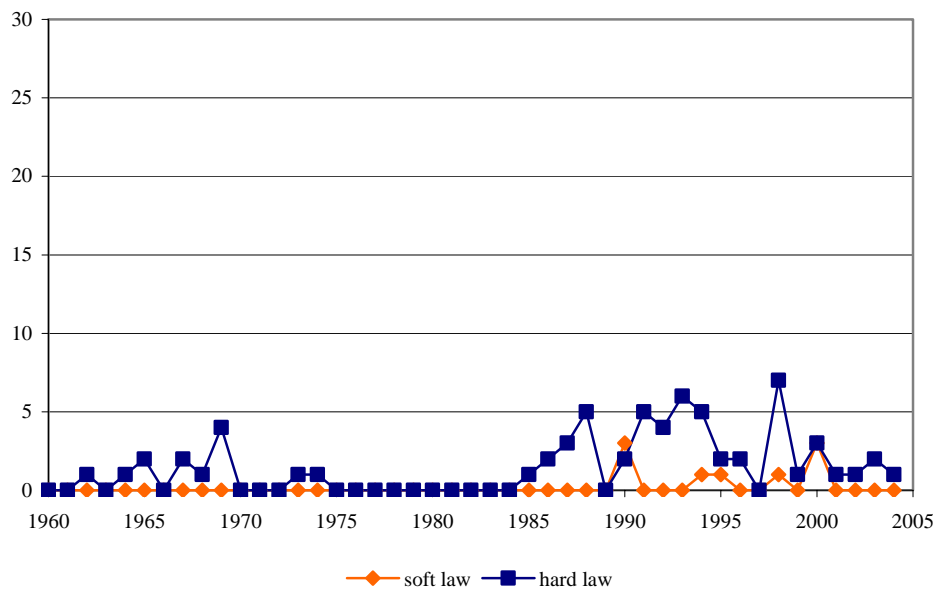
“Only since the late 1980s, the Commission discovered and used its treaty-based antitrust authority to make inroads in exclusively (multi-)domestic air and ocean governance. Although the Council maintained that treaty articles 85 (cartels) and 86 (abuse of dominant

19 Unter den hier zusammengefasst dargestellten Gesetzen befinden sich neben Gesetzen zu allgemeinen Regeln Gesetze zum kombinierten Verkehr und zum Speditionswesen. Weil die Liste darüber hinaus Gesetze zum Straßengüterverkehr und zum Personenverkehr (ohne Eurovoc-Deskriptoren) umfasst, wird die Grenze des Verfahrens der unkontrollierten Zuordnung von Gesetzen unter Nutzung des Eurovoc-Deskriptors deutlich (vgl. w. o. FN 16).

position) did not apply to airlines and ocean shipping, a European Court of Justice ruling (the famous *Nouvelles Frontières* case) affirmed the relevance of European competition law to the aviation sector” (Schmidt 1997: 15).

Die folgende Grafik zeigt die historische Entwicklung der Gesetzgebung im Bereich “Wettbewerbsregeln”, die insgesamt (nach Abzug der mehrfach registrierten Gesetze) 75 Gesetze umfasst (Inlandtransport: n=20, Luftverkehr: n=47, Seeverkehr: n=20).

**Grafik 19: Europäische Verkehrswettbewerbsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004**

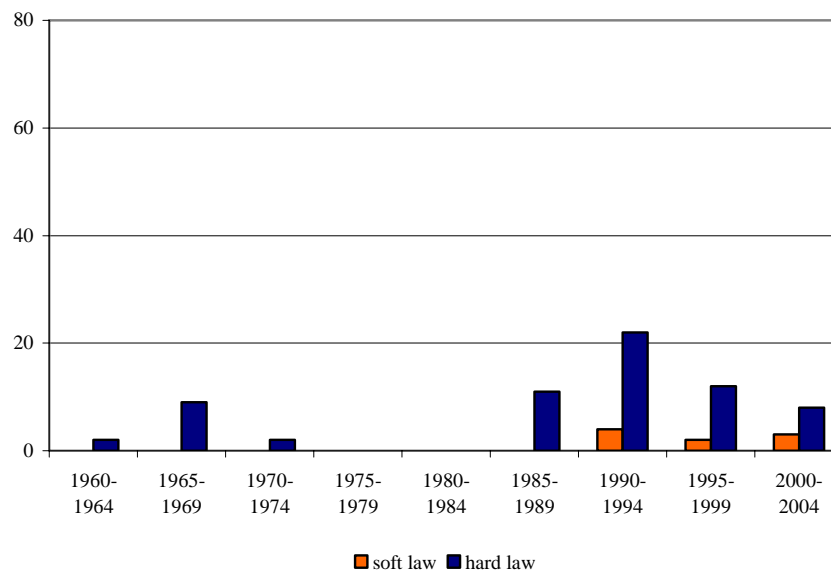


n=75

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Abgesehen von frühen Aktivitäten (bis 1975) bestätigt die Grafik, dass die Europäische Ebene seit Mitte der 1980er Jahre Einfluss auf die Wettbewerbsregeln im Verkehr genommen hat. Die folgende Grafik fasst die Entwicklung in Fünfjahresintervallen zusammen.

**Grafik 20: Europäische Verkehrswettbewerbsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**

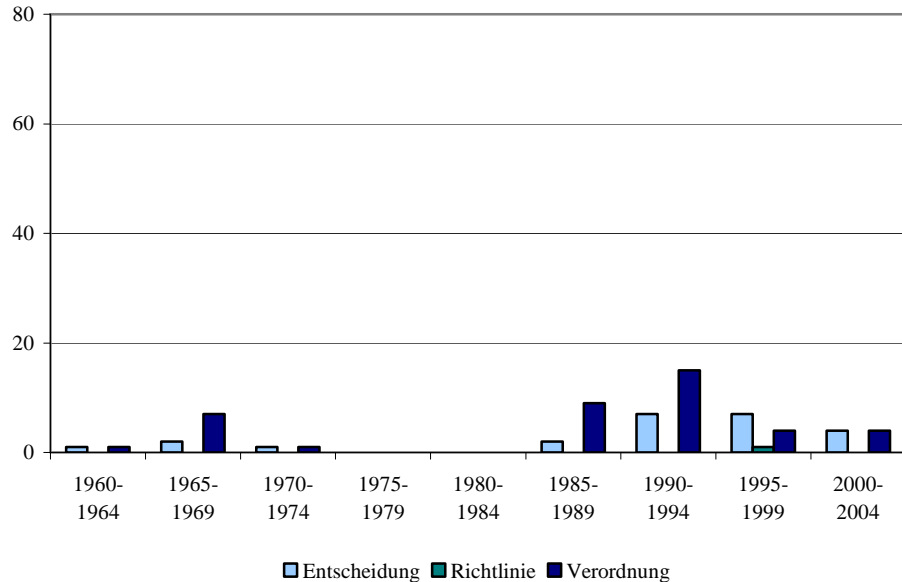


n=75

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Anhand dieser Grafik wird deutlich, dass das soft law in diesem Bereich keine besondere Rolle spielt. Konzentrieren wir die Analyse auf das harte Recht, so kann gezeigt werden, dass bei weitem überwiegend Verordnungen und Entscheidungen zur Anwendung gelangen und darüber hinaus die für alle Mitgliedsländer verbindlichen Verordnungen gegenüber den Entscheidungen dominieren.

**Grafik 21: Europäische Verkehrswettbewerbsgesetzgebung, EUR-Lex 7, 1960-2004, Fünfjahresintervalle, *hard law***



n=66

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Vor allem zwischen 1985 und 1995 gab es offenbar einen außerordentlich hohen Bedarf an supranationalen Wettbewerbsgesetzen. Lediglich in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre gab es diesbezüglich bereits schon einmal einen höheren Regelungsbedarf. Zur vollständigen Beurteilung der europäischen Wettbewerbsgesetzgebung erweist sich unterdessen die Analyse der in der EUR-Lex Kategorie 7 gespeicherten Gesetze als unzulänglich, weil europäische Wettbewerbsgesetze in der EUR-Lex Datenbank auch an anderer Stelle klassifiziert werden. Eine genauere Untersuchung müsste dementsprechend prüfen, welche Gesetze aus dem EUR-Lex Klassifikationsbereich 8 „Wettbewerbspolitik“ sich auf den Verkehr beziehen, die nicht in der EUR-Lex Klassifikation 7 „Verkehrspolitik“ enthalten sind. Insgesamt sind im Klassifikationsbereich 8 mehr als 6000 Rechtsakte registriert. Die folgende Tabelle 1 zeigt die jeweilige Anzahl gemäß bestimmter Subkategorien:

## **Tabelle 1: EUR-Lex Klassifikation 08 Wettbewerbspolitik**

- 08.10. Wettbewerbsgrundsätze (n=307)
- 08.20. Kartelle (n=699)
  - 08.20.10. Verbotene Vereinbarungen (n=256)
  - 08.20.20. Genehmigte Vereinbarungen, Freistellungen und Negativatteste (n=354)
  - 08.20.30. Kontrollverfahren (n=36)
- 08.30. Marktbeherrschende Stellungen (n=116)
- 08.40. Zusammenschlüsse (n=3176)
- 08.50. Anwendung der Wettbewerbsregeln auf öffentliche Unternehmen (n=67)
- 08.60. Staatliche Beihilfen und sonstige Subventionen (n=2652)
- 08.70. Innergemeinschaftliche Dumpingpraktiken (n=22)
- 08.80. Verpflichtungen zu Lasten der Unternehmen (n=35)
- 08.90. Staatliche Handelsmonopole (n=34)

Quelle: EUR-Lex 08. (Stand Dezember 2005).

Weil unter den Transportunternehmen eine große Zahl von marktbeherrschenden Staatsunternehmen sind, haben wir als Stichprobe die Unterkategorie 8.50 „Anwendung der Wettbewerbsregeln auf öffentliche Unternehmen“ ausgewertet. Von den 67 dort registrierten Gesetzen beziehen sich zehn auf Transportunternehmen. Von diesen sind zwei ebenfalls im EUR-Lex 7 „Wettbewerbsregeln“ registriert worden, acht müssten mithin aber ergänzt werden. Mit hoher Wahrscheinlichkeit sind unter der sehr großen Zahl von Wettbewerbsgesetzen des Klassifikationsbereichs 8 noch viele weitere, die bei einer vollständigen Analyse der Wettbewerbsgesetzgebung im Verkehr zu berücksichtigen wären, sofern sie nicht im Klassifikationsbereich 7 registriert wurden.

## **2.3 Abschließende Überlegungen zur Marktordnungsgesetzgebung**

Eine vollständige Untersuchung der europäischen Marktordnungspolitik im (Güter-) Verkehr müsste über die diesbezügliche europäische Wettbewerbsgesetzgebung hinaus eine große Zahl von weiteren Gesetzen sowohl des Klassifikationsbereichs 7 Verkehrspolitik (z.B. „Staatliche Eingriffe“) als auch anderer Klassifikationsbereiche des EUR-Lex (z.B. Binnenmarkt: Dienstleistungsrichtlinie etc.) berücksichtigen, weil diese sich inhaltlich kaum vollständig oder zumindest hinreichend von den Marktordnungsgesetzen abgrenzen lassen, die in der offiziellen Rubrik „Funktionieren des Marktes“ des EUR-Lex 7 Verkehr gespeichert werden bzw. auch den Verkehrsmarkt betreffen. Die in der Klassifikation „Landverkehr/Staatliche Eingriffe“ gespeicherten 53 Gesetzen schränken z.B. den privatwirtschaftlichen Wettbewerbsmarkt i.d.R. ein, wobei sich die dort versammelten Gesetze bis in die 1980er Jahre hinein im Wesentlichen auf den Eisenbahnverkehr (Klärung der „public service“ Verpflichtungen etc.) und seither überwiegend auf die Binnenschifffahrt (Kapazitätspolitik) beziehen. Im Kern sind allerdings alle Gesetze als „Staatsintervention“ zu bezeichnen, weshalb eine Abgrenzung der Gesetze in dieser Kategorie von Gesetzen in anderen Katego-

rien selbst dann schwer fällt, wenn z.B. die gesetzliche Einschränkung der marktwirtschaftlichen Wettbewerbsordnung als inhaltlich aussagekräftiges Selektionskriterium gewählt wird. Auch in vielen der im Rahmen der Unterkategorien von „Funktionieren des Marktes“ gespeicherten Gesetze werden nämlich Regeln gesetzt, die den Markt genauer bestimmen bzw. dazu dienen können, die (privatwirtschaftliche) Konkurrenz (zumindest unter bestimmten Umständen) einzuschränken. Inhaltlich wäre es daher im Hinblick auf die Analyse der Entwicklung des europäischen Marktordnungsrechts im Verkehr besonders interessant einen Versuch zu unternehmen, zwischen Markt und Wettbewerb einschränkenden und erweiternden gesetzlichen Maßgaben zu unterscheiden. Zweifellos hat die den Markt und den Wettbewerb erweiternde Gesetzgebung seit Mitte der 1980er Jahre zugenommen, aber die europäische Marktordnungsgesetzgebung kann weder in der Vergangenheit noch in der Gegenwart auf diesen Aspekt reduziert werden.

Während eine umfassendere Analyse der Marktordnungspolitik im Verkehr aus Gründen der Arbeitskapazität zum gegenwärtigen Zeitpunkt unterbleiben muss, können aus der bisher erfolgten Analyse wichtige Schlussfolgerungen für die nachfolgende Analyse von anderen wichtigen verkehrspolitischen Regelungsmaterien gezogen werden.

Um die europäische Gesetzgebung im Bereich der Verkehrsinfrastruktur sowie weiterer für den Transportsektor relevanter Regelungsmaterien (Verkehrsumweltrecht, Verkehrsarbeits- und Sozialrecht, Verkehrstechnologierecht etc.) zu erfassen, müssen Verfahren entwickelt werden, mit denen sich die jeweils tatsächlich relevanten europäischen Gesetze erfassen lassen, weil die offizielle Klassifikation des EUR-Lex 7 Verkehrspolitik lediglich erste Ansatzpunkte bietet. Es gilt z.B. im Hinblick auf die Verkehrspolitik jeweils auch die Gesetze zu berücksichtigen, die u. U. in anderen Teilen der EUR-Lex-Klassifikation (und nur dort) registriert werden. Nicht immer nachvollziehbar ist es, warum viele, aber längst nicht alle Gesetze doppelt (oder noch häufiger) registriert werden, die für mehrere Regelungsbereiche (im Sinne der EUR-Lex-Klassifikation) relevant sind. Darüber hinaus gibt es im EUR-Lex Register 7 Verkehrspolitik z.B. keine Rubrik „Umwelt“, weshalb sich Plehwe/Vescovi (2003) zur verfehlten Behauptung verleiten ließen, dass die Eurovignetten-Richtlinie von 1999 die bisher einzige nennenswerte verkehrsumweltrechtliche Maßnahme sei (vgl. weiter unten).<sup>20</sup>

---

20 Die Eurovignetten-Richtlinie ist darüber hinaus hervorragend geeignet, die Probleme einer positivistisch-quantitativen Analyse zu verdeutlichen. Obgleich das Gesetz im Zentrum der verkehrsumweltpolitischen Auseinandersetzung steht, wird die umweltpolitische Regelungszwecksetzung der Richtlinie erst unter Punkt sieben offiziell offenbart und noch dazu mit der Einschränkung versehen, dass die „Nutzung straßenschonenderer und umweltfreundlicherer Fahrzeuge...durch eine Differenzierung der Steuern und Gebühren gefördert werden [soll], sofern eine solche Differenzierung das Funktionieren des Binnenmarkts nicht beeinträchtigt“ ([http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/1999/l\\_187/l\\_18719990720de00420050.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/1999/l_187/l_18719990720de00420050.pdf)). Insofern ist es zumindest nicht unberechtigt, lediglich von einem versteckten europäischen Verkehrsumweltrecht zu sprechen, das

Im Folgenden wird die Analyse des europäischen Transportrechts daher im Hinblick auf verkehrsrechtliche Regelungsmaterien vertieft, wozu innerhalb der offiziellen Klassifikation des Transportrechts (also EUR-Lex 7) und darüber hinaus in anderen Bereichen der offiziellen EUR-Lex-Klassifikation u.a. auf die Eurovoc-Verschlagwortung der Gesetze zurückgegriffen wird, um die jeweils relevanten und in der Analyse berücksichtigten Gesetze nachvollziehbar zu identifizieren. Wie bei allen quantitativen Verfahren sind bei diesem arbeitssparenden Verfahren Vorbehalte angebracht, weil eine inhaltliche Zuordnung auf der Basis eines nominellen Kriteriums erfolgt, dass nicht im Einzelfall geprüft werden kann. Wir hoffen damit gleichwohl, eine bessere Schneise in den Dschungel des europäischen Rechts schlagen zu können als es mit der Verwendung der offiziellen Klassifikation möglich ist.

### **3 Heterogene Entwicklungen im europäischen Güterverkehrsrecht: Regelungsthemen (Umwelt, Arbeit, Infrastruktur, Technologie und Gemeinwohl)**

Bereits anhand der quantitativen Analyse der Gesetzgebung in Bezug auf die verschiedenen Hauptbranchen des Güterverkehrs wurde deutlich, dass sich innerhalb des europäischen Verkehrsrechts *verschiedene* Entwicklungen feststellen lassen, die eine generelle Einschätzung der Gesamtentwicklung des europäischen Verkehrsrechts erschweren bzw. nicht ohne Differenzierungen zulässt. Markant ist zum einen das relativ späte Tätigwerden der europäischen Institutionen im Bereich der Luft- und Seefahrt, wobei sich in der jüngeren Vergangenheit trotz der nach wie vor unterschiedlichen Anordnung der Regelungsbefugnisse und Verfahren auf der Grundlage der Verträge eine Europäisierung (im Sinne einer verstärkten Entwicklung und eines verstärkten Gewichts der supranationalen Rechtsetzung) zu vollziehen scheint. Zum anderen führt ein einfaches Zählen von Gesetzen in die Irre, wenn unterstellt wird, dass eine große Anzahl von europäischen Gesetzen bereits an sich auf eine stärkere Europäisierung bzw. ein höheres Gewicht und einen Vorrang der inter- und supranationalen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse schließen lässt. So wurde der gemeinsame, praktisch vollständig liberalisierte europäische Markt im Straßengüterverkehr im Wesentlichen mit einer *Verordnung* supranational bestimmt, während die nach wie vor schleppende Europäisierung des Eisenbahnverkehrs mit mehreren *Richtlinien(paketen)* in starkem Maße nationalstaatlich vermittelt vorangetrieben wird.

Im Folgenden wird ein weiterer (aus den genannten Gründen durchaus nicht unproblematischer) Versuch unternommen, anhand der quantitativen Dimension einen

---

in den EUR-Lex-Verkehrsklassifikationskategorien „strukturelle Harmonisierung“ und „Technologie“ sowie darüber hinaus im europäischen Umweltrecht recht mühsam gesucht und bestimmt werden muss.



Überblick über den europarechtlichen Entwicklungen in für die Verkehrspolitik relevanten Regelungsmaterien zu generieren, um einen vollständigeren und besseren Eindruck von vorherrschenden Europäisierungsmodi und -typen zu gewinnen. Analog zur Untersuchung der Entwicklung der Verkehrsmarktgesetzgebung wird dazu die Entwicklung der europäischen Gesetzgebung im Hinblick auf das europäische Verkehrsumweltrecht, das Verkehrsarbeits- und Sozialrecht, die Gesetzgebung zur Verkehrsinfrastruktur, zur Verkehrstechnologie sowie zu Verkehrsleistungen im öffentlichen Interesse (public service) genauer erfasst und differenzierter analysiert. Vor allem weil sich die Gesetzgebung in diesen Bereichen leichter eingrenzen lässt als in der Verkehrsmarktordnungspolitik kann (unter Rückgriff auf die Eurovoc-Verschlagwortung und Zugriff auf andere EUR-Lex Klassifikationsbereiche) eine vollständigere Erfassung der Gesetze geleistet werden, wobei dies in den verschiedenen Regelungsmaterien leider nicht gleichermaßen der Fall ist. Beginnen wir mit dem konfliktreichen Feld des Transportumweltrechts.

### 3.1 Verkehrsumweltrecht

Orientiert man sich an den Klassifikationsüberschriften von EUR-Lex 7 Verkehrspolitik, so gibt es kein europäisches Verkehrsumweltrecht. Ein solcher Eindruck täuscht. Im Hinblick auf die Umweltpolitik wurden die supranationalen Befugnisse im Allgemeinen erst im Laufe der 1990er Jahre signifikant erweitert, indem mit dem Amsterdamer Vertrag von 1997, der 1999 in Kraft trat, die so genannte „Gemeinschaftsmethode“, also das Mehrheitsverfahren im Ministerrat (gekoppelt an das Mitentscheidungsverfahren des Europäischen Parlamentes) für die Umweltpolitik maßgeblich wurde (Hey 2002). Christian Hey (2005) bewertet die europäische Umweltpolitik seit Mitte der 1990er Jahre trotz berechtigter Kritik aufgrund der erfolgreichen Verabschiedung innovativer Umweltrichtlinien als sehr erfolgreich, worin er die Ursache für verschiedene Vorstöße von privaten Interessengruppen und politischen Kräften sieht, den mit dem Amsterdamer Vertrag erhöhten umweltpolitischen Einfluss der supranationalen Ebene (durch horizontale und vertikale Kompetenzerlagerung) wieder zurück zu schrauben.

Umweltpolitisch ist der Transportsektor von außerordentlich großer Relevanz. So droht das anhaltende und sogar zunehmende Wachstum des Straßengüter- und Luftverkehrs das Erreichen der Kyoto-Ziele zur Senkung umweltschädlicher Emissionen („Treibhauseffekt“) zu gefährden. „In den meisten Sektoren, zu denen auch die Energieversorgung, Industrie, Landwirtschaft und Abfallwirtschaft gehören, gingen die Emissionen zurück. Hingegen nahmen im gleichen Zeitraum die durch den Verkehr verursachten Emissionen um fast 22 % zu“, hieß es in einer Presseerklärung der Europäischen Umweltagentur vom 21. Dezember 2004 (vgl. EEA 2006).

Der Transportsektor ist zweifelsohne von vielen Umweltrichtlinien (z.B. zur Luftqualität, Umwelthaftung etc.) unmittelbar und außerordentlich stark betroffen, aber diese Richtlinien werden im EUR-Lex 7 „Transport“ nicht registriert. Um die Entwicklung der europäischen Verkehrsumweltgesetzgebung zu erfassen, kann also weder auf die offizielle Klassifikation der Transportgesetze zurückgegriffen werden, noch ist eine ausschließliche Analyse der im Rahmen von EUR-Lex 7 „Transport“ registrierten Gesetze hinreichend.

Einen Ausweg aus dem Dilemma bietet die Verschlagwortung der europäischen Gesetze, also der Rückgriff auf für nahezu jedes Gesetz angegebene Eurovoc-Deskriptoren. Die folgende Darstellung der Entwicklung des europäischen Verkehrsumweltrechts beruht auf der Nutzung von folgenden, umweltpolitische Relevanz indizierenden Schlagworten, die aus einer Liste aller für die offizielle Verkehrsgesetzgebung (EUR-Lex 7) verwendeten Schlagworte herausgefiltert wurden, weil sie eine umweltpolitische Regulationsintention der jeweiligen Gesetze nahe legen, denen eines oder mehrere dieser Schlagworte offiziell zugeordnet wurde und für die darüber hinaus ein klarer Bezug auf Verkehr erkennbar war:

atmospheric pollution \*\*\* dangerous substance \*\*\* environmental protection \*\*\* environmental standard \*\*\* noise \*\*\* noise pollution \*\*\* pollution from ships \*\*\* prevention of pollution \*\*\* safety standard \*\*\* tradable emission permit \*\*\* transport of dangerous goods.

Die in den folgenden Grafiken abgebildeten Gesetze lassen sich auf der Basis dieser Eurovoc-Deskriptoren identifizieren und weisen (zumindest auch) eine klare umweltpolitische Regulationsintention auf.<sup>21</sup> Eine große Zahl von Gesetzen im EUR-Lex 7 zielt dabei auf die Reduzierung von Emissionen im Straßengüterverkehr und auf die Vermeidung von bzw. Haftung für Umweltschäden, die von der Hochseeschifffahrt verursacht werden.

Zusätzlich zur Verkehrsgesetzgebung wurde die offizielle EUR-Lex Klassifikation 15 „Umwelt, Verbraucher und Gesundheitsschutz“ nach transportrelevanten Gesetzen gesichtet. Dabei konnten n=73 Gesetze identifiziert werden, von denen sich n=26 Gesetze ebenfalls im EUR-Lex 7 Verkehrspolitik befinden.<sup>22</sup>

---

21 Die Eurovignettenrichtlinie wurde aus methodischen Gründen in unserer Zählung nicht berücksichtigt, weil die umweltpolitische Regulationsintention lediglich „unter ferner liefen“ zum Ausdruck gebracht wird und selbst im entsprechenden Absatz der Regulationsintention der störungsfreien Funktion des europäischen Binnenmarktes untergeordnet wird (vgl. FN 20). Eine konsequent qualitativ bestimmte Analyse der europäischen Umweltgesetzgebung müsste das Gesetz allerdings berücksichtigen, weil es kaum aus der umweltpolitischen Auseinandersetzung herausgelöst werden kann. Weil wir aus methodischen Gründen (Anforderung an die Möglichkeit zur Rekonstruktion der quantitativen Analyse) auf ein möglichst einheitliches und insbesondere nachvollziehbares Verfahren angewiesen sind, haben wir uns gleichwohl entschlossen, streng mit den Eurovoc-Deskriptoren zu arbeiten.

22 Zur ausführlichen Erläuterung der Methode für diesen und alle folgenden Regelungsbereiche vgl. Anhang I.

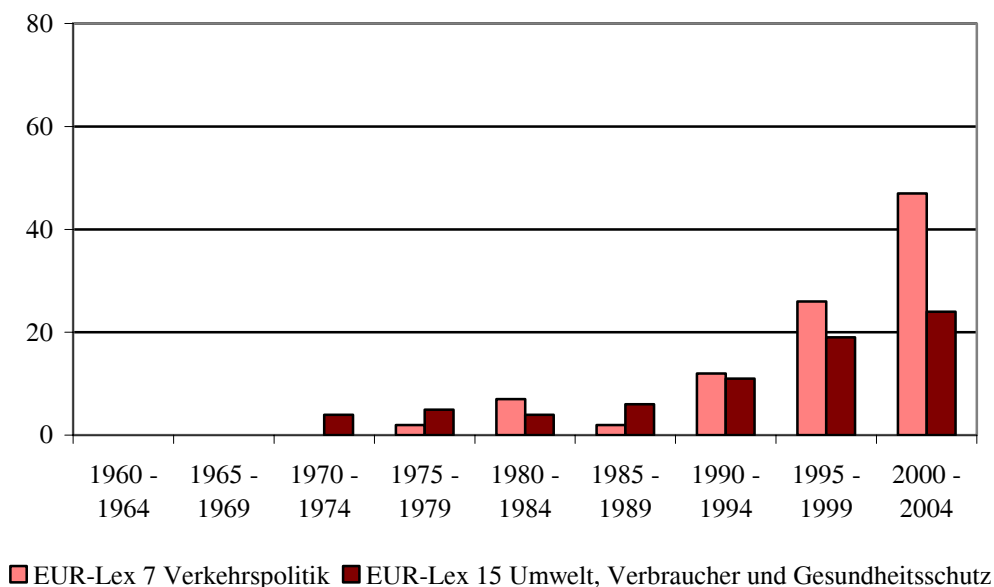
**Tabelle 2: Transportumweltgesetzgebung (EUR-Lex 7 und 15)**

EUR-Lex 7:	n=96
soft	n=10
hard	n=86
EUR-Lex 15:	n=73
soft	n=3
hard	n=70
Duplikate:	n=26
n getrennter Betrachtung	=169
n bei gemeinsamer Betrachtung	=143

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die folgende Grafik unterscheidet zunächst zwischen den Gesetzen, die in EUR-Lex 7 Verkehrspolitik und EUR-Lex 15 "Umwelt" registriert werden (in Fünfjahresintervallen). Die höhere Zahl der dabei insgesamt erfassten Gesetze resultiert aus der Zahl von Gesetzen, die sowohl im EUR-Lex 7 als auch im EUR-Lex 15 registriert werden (n=26). Immerhin 47 Gesetze (davon 45 dem hard law zugehörig) werden mithin vernachlässigt, wenn die Analyse sich auf die Auswertung von im EUR-Lex 7 registrierten Gesetzen beschränkt.

**Grafik 22: Europäische Transportumweltgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle**



n=169

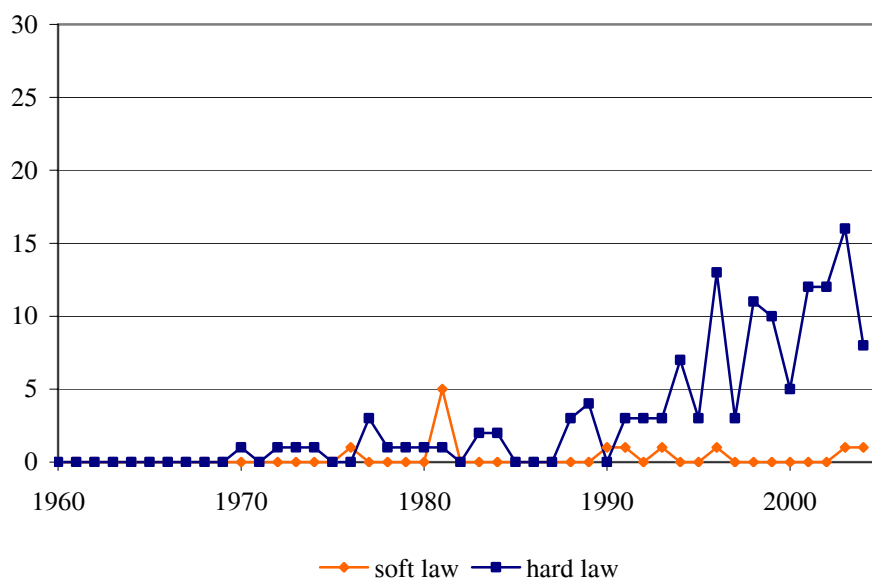
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Aus der Grafik wird klar ersichtlich, dass erst seit Anfang der 1990er Jahre durchgängig insgesamt mehr transportumweltrechtliche Gesetze im EUR-Lex 7 registriert

werden, während zuvor im EUR-Lex 15 registrierte Gesetze mit verkehrsumweltrechtlicher Relevanz quantitativ überwogen, wenngleich auf supranationaler Ebene bis 1990 insgesamt recht wenige verkehrsumweltrechtliche Gesetze verabschiedet worden sind. Vor diesem Hintergrund lässt sich die hier nicht weiter verfolgte Hypothese formulieren, dass die supranationale Mandatserweiterung in der Umweltpolitik sich möglicherweise in der Verkehrspolitik besonders stark ausgewirkt hat.

Die folgenden Grafiken dienen zur Beschreibung der Entwicklung der europäischen Verkehrsumweltgesetzgebung, wobei neben den im EUR-Lex 7 „Transport“ registrierten Gesetzen auch die den Verkehr betreffenden Gesetze im EUR-Lex 15 „Umwelt“ berücksichtigt wurden, die nicht im EUR-Lex 7 „Transport“ enthalten sind. Die erste Grafik zeigt die Entwicklung im Überblick, wobei zwischen hard law und soft law unterschieden wird.

**Grafik 23: Europäische Verkehrsumweltgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**



n=143

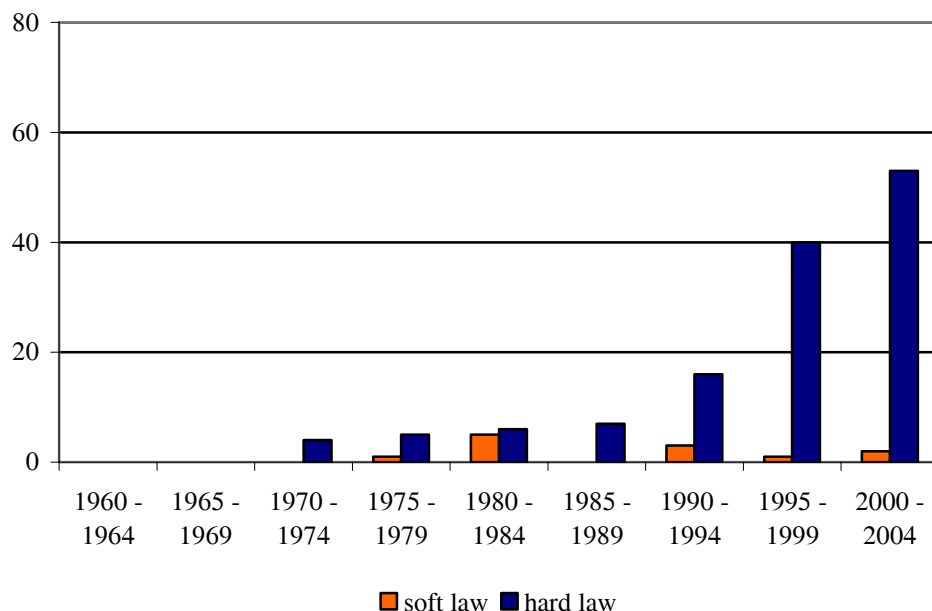
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die Grafik veranschaulicht einen starken Anstieg der (harten) europäischen Gesetzgebung mit verkehrsumweltrechtlichen Regulationsintentionen, der Ende der 1980er Jahre beginnt und sich seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre verstärkt fortsetzt. Mittlerweile werden jährlich zwischen 5 und 15 transportumweltrechtliche Gesetze in Brüssel verabschiedet. Das so genannte soft law spielt, abgesehen von wenigen

Jahren (z.B. 1976, 1981, 1990)<sup>23</sup> zu keinem Zeitpunkt eine dem hard law vergleichbare Rolle.

Die folgende Grafik konsolidiert die Gesetze in Fünfjahresintervallen. Anhand dieser Grafik wird leichter ersichtlich, dass seit Mitte der 1990er Jahre die Anzahl der verkehrsumweltrechtlichen Gesetze stark zugenommen hat und seit Anfang der 2000er Jahre im Schnitt jährlich mindestens 10 verkehrsumweltrechtliche Gesetze verabschiedet worden sind.

**Grafik 24: Europäische Verkehrsgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004 Fünfjahresintervalle**



n=143

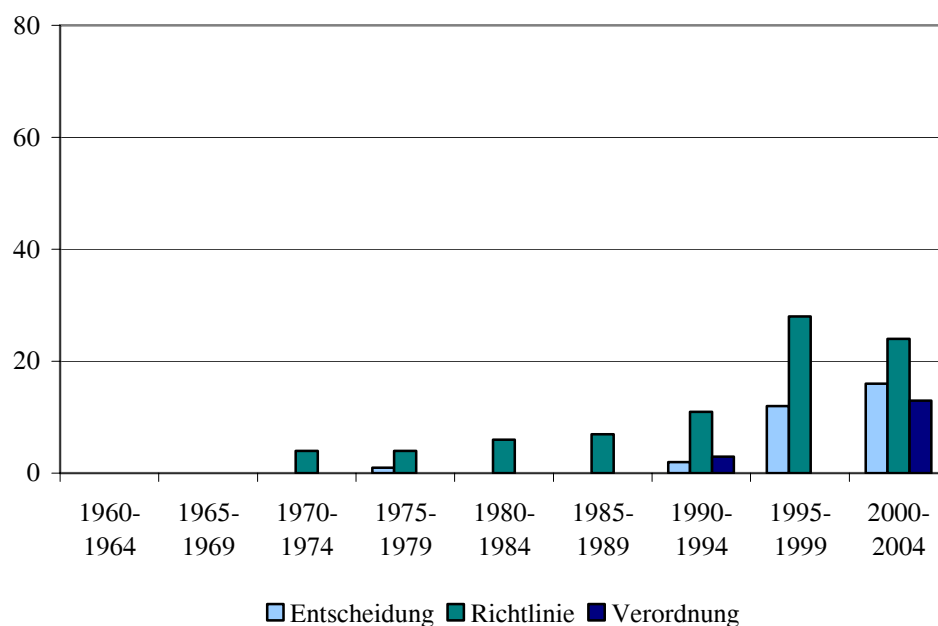
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Wird die Analyse abschließend auf das hard law beschränkt, so zeigt sich unterdessen, dass erst seit Anfang der 1990er Jahre und dann wieder (verstärkt) seit Anfang der 2000er Jahre auf die am weitesten reichende europäische Rechtsform der Verordnung zurückgegriffen wurde. Viel häufiger kamen demgegenüber Richtlinien zum Einsatz. Im Laufe der 1990er und 2000er Jahre wurde darüber hinaus eine stattliche Zahl von Entscheidungen gefällt, die jeweils einzelne Mitgliedsländer betreffen: Die nationalstaatlich vermittelte Europäisierung überwiegt im Verkehrsumweltrecht die unmittelbare Europäisierung bei weitem. Allerdings bringt die starke

23 1981 äußerte sich die Europäische Kommission fünf Mal zu den nationalen Gesetzen, mit denen bestimmte Mitgliedsländer (Deutschland, UK, Irland, Belgien) eine europäische Richtlinie 79/116/EWG über Mindestanforderungen an das Einlaufen von bestimmten Tankschiffen in Seehäfen der Gemeinschaft und das Auslaufen implementierten (sowie zu dem Gesetz, mit dem Deutschland eine Ergänzungsrichtlinie hierzu implementierte).

Zunahme von Richtlinien seit Mitte der 1990er Jahre und zum Ausdruck, dass eine erhebliche nationalstaatlich vermittelte Europäisierung des Verkehrsumweltsrechts genauer untersucht werden muss. Insbesondere der starke Anstieg von Verordnungen seit dem Jahr 2000 könnte dabei darüber hinaus zur Begründung der Hypothese herangezogen werden, wonach sich in jüngster Zeit ein neuer (supranationaler) Europäisierungstyp in der (Verkehrs)Umweltpolitik abzeichnet, vorausgesetzt, dass sich diese quantitative Entwicklung auch in der Zukunft als stabil erweist.

**Grafik 25: Europäische Verkehrsumweltgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 15, 1960-2004, hard law**



n=131

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Der erhebliche Anstieg der europäischen Verkehrsumweltgesetzgebung legt insgesamt nahe, dass erst seit Mitte der 1990er Jahre ernsthaft von einer europäischen Verkehrsumweltgesetzgebung gesprochen werden kann. Das Zusammenwirken der Nachhaltigkeitsdiskussion bei anhaltend starkem bzw. verstärktem Verkehrswachstum sowie die umweltpolitische Mandatserweiterung der supranationalen Behörden im Rahmen der europäischen Verträge trugen seither zum stärkeren umweltpolitischen Engagement des europäischen Gesetzgebers (u.a., aber insbesondere auch) im Verkehrssektor bei. Aufgrund der mittlerweile durchaus beachtlichen Zahl von verkehrsumweltrechtlichen Gesetzen erscheint die Frage berechtigt, warum der *acquis communautaire* in diesem Bereich nicht auch im Rahmen der EUR-Lex-Klassifizierung (mit einer entsprechenden Rubrik im Rahmen von EUR-Lex 7 Verkehrspolitik) deutlicher kenntlich gemacht wird.

Erst mit Hilfe einer weiter in die Tiefe gehenden Untersuchung kann die Bedeutung des europäischen Verkehrsumweltrechts unterdessen auch qualitativ genauer beurteilt werden, wobei z.B. der anhand der Geschichte der Eurovignetten-Richtlinie zu erkennende Kampf um Zuordnungen bzw. Bereichsgrenzen (europäische Binnenmarktpolitik versus europäische Umweltpolitik) genauer zu untersuchen wäre. Einerseits werden die umweltpolitischen Regulationsintentionen bei gesetzlichen Vorgaben zur Internalisierung der externen Kosten möglicherweise „klein geschrieben“, um die Akzeptanz bei den von Belastungen betroffenen Unternehmen zu erhöhen, weil es um gleiche Belastungen für alle Betroffenen gehen soll. Andererseits kann die Verortung dieser Gesetze im Kontext der Gesetzgebung zur strukturellen Harmonisierung im Kontext der Vollendung des Binnenmarktes dazu dienen, einen wachsenden Einfluss der umweltpolitischen Interessengruppen in dieser Diskussion (und damit möglicherweise höhere Kosten für Verursacher von Emissionen) zu verhindern. Es ist durchaus wahrscheinlich, dass Umweltinteressengruppen die Gesetzgebungsverfahren der offiziell für die Umwelt zuständigen Generaldirektion genauer verfolgen als die umweltpolitisch relevanten, aber als solche nicht einfach zu erkennenden Verfahren im Kontext der Generaldirektion Verkehr. Allerdings bemüht sich eine sehr agile umweltpolitische Gruppe im Verkehr seit einigen Jahren darum, gezielt und nahezu exklusiv Einfluss auf die Mautgesetzgebung zu nehmen. Die in einem Bündnis zusammengeschlossenen umweltpolitischen Gruppen treten für eine umfassende Einführung entfernungsabhängiger Schwerverkehrsabgaben bei möglichst vollständiger Berechnung bislang externalisierter Kosten ein (vgl. [www.lsva-europe.org](http://www.lsva-europe.org)).

### 3.2 Verkehrsarbeits- und Sozialrecht

Ähnlich wie die europäische Umweltgesetzgebung wurde auch die arbeits- und sozialrechtliche Gesetzgebung der EU auf der Basis des Amsterdamer Vertrages signifikant ausgeweitet. Zuvor wurden die Grundlagen für die Mandatserweiterung der supranationalen Behörden mit dem im Kontext des Maastrichter Vertrages verabschiedeten „Sozialprotokoll“ für eine erweiterte gemeinschaftliche Sozialpolitik gelegt. Damit wurde allerdings das nach wie vor geltende grundsätzliche Primat der EU-Mitgliedsländer in Fragen der Sozialpolitik nicht in Frage gestellt.

„Nach der Revision des EG-Vertrages durch den Amsterdamer Vertrag (vom 2.10.1997), durch die das vormalige ‚Maastrichter Sozialprotokoll‘ Vertragsbestandteil wurde..., sind zwar die Bereiche der ‚Verbesserung der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer‘ sowie der Bereich der ‚Arbeitsbedingungen‘ in das Mitentscheidungsverfahren einbezogen, an dem die Europäische Kommission und das Europäische Parlament beteiligt sind und in dem Mehrheitsentscheidungen getroffen werden. Doch im Bereich der ‚sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes‘, also der gemeinschaftlichen Generalkompetenz für die Sozial- und Gesundheitspolitik, blieb das Erfordernis der Einstimmigkeit von Ratsentscheidungen erhalten“ (Urban 2003, 25).

Über die Mandatserweiterung und die sie begleitende Veränderung der Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse hinaus stehen arbeits- und sozialpolitische Fragen im Zentrum der neuen Methode der „offenen Koordination“, auf die sich der Europäische Rat in Lissabon (2000) verständigt hat, um Europa zur „wettbewerbsstärksten Region der Welt“ zu entwickeln. In gewisser Hinsicht analog zum gesetzlichen Instrument der Richtlinie soll ein allerdings weiches Verfahren der Entwicklung von gemeinsamen Leitlinien und Indikatoren (benchmarking) die Mitgliedsstaaten dazu anhalten, sog. „best practices“ aus anderen Ländern zu übernehmen. Es bleibt abzuwarten, ob dieses letztlich unverbindliche Verfahren in verbindlichere (gesetzliche) Maßnahmen auf europäischer Ebene münden wird.

Arbeits- und sozialrechtliche Rechtsakte spielten unterdessen im Verkehr im Gegensatz zur Umweltgesetzgebung bereits seit der mit den Römischen Verträgen entwickelten „gemeinsamen Verkehrspolitik“ eine quantitativ beachtliche Rolle, weil die seinerzeit vorrangig auf eine Harmonisierung der Bedingungen zielende europäische Verkehrspolitik sich z.B. auch auf Fragen der Ausbildung und der (Verkehrs-)Sicherheit und damit nicht zuletzt auf die Sicherheit am (Transport-)Arbeitsplatz richtete. Im Gegensatz zum Verkehrsumweltrecht kann zur Erfassung des für den Verkehrssektor relevanten europäischen Arbeits- und Sozialrechts zunächst auf die offizielle EUR-Lex 7 Klassifikation zurückgegriffen werden, wo sich die Überschriften „Landverkehr/Annäherung der Strukturen/Soziale Bedingungen“ und „Seeverkehr/Annäherung der Strukturen/Soziale Bedingungen“ finden. Demgegenüber gibt es allerdings keine Überschrift „Soziale Bedingungen“ im Luftverkehr und unter der Kategorie „Luftverkehr/Annäherung der Strukturen“ sind u.E. auch keine Gesetze über soziale bzw. Arbeitsbedingungen im Luftverkehr enthalten. Allerdings existiert sehr wohl eine Richtlinie zur Arbeitszeitorganisation für das Personal der Zivilluffahrt. Diese ist jedoch ausschließlich in einer anderen Überkategorie im EUR-Lex aufgeführt (Kategorie 05 „Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Sozialpolitik“). Dieser Fund legt den Schluss nahe, dass sich, wie schon im Umweltrecht, auch im Hinblick auf die Verkehrsarbeits- und –Sozialpolitik Gesetze in anderen Bereichen der EUR-Lex Klassifikation finden lassen, die berücksichtigt werden müssen. Unsere Analyse ergab, dass sich im Klassifikationsbereich 05 tatsächlich eine große Zahl von relevanten Gesetzen identifizieren lassen (vgl. die genauere Erläuterung des Verfahrens im Anhang).

Für den Regelungsbereich Verkehrsarbeits- und –Sozialgesetzgebung ergibt sich eine Gesamtzahl an Gesetzen von  $n=280$ , bzw. bei getrennter Betrachtung der Klassifikationen eine Gesamtzahl von  $n=319$  Gesetzen (es existieren  $n=39$  Gesetze, die sowohl in EUR-Lex 7 als auch in EUR-Lex 5 registriert werden).



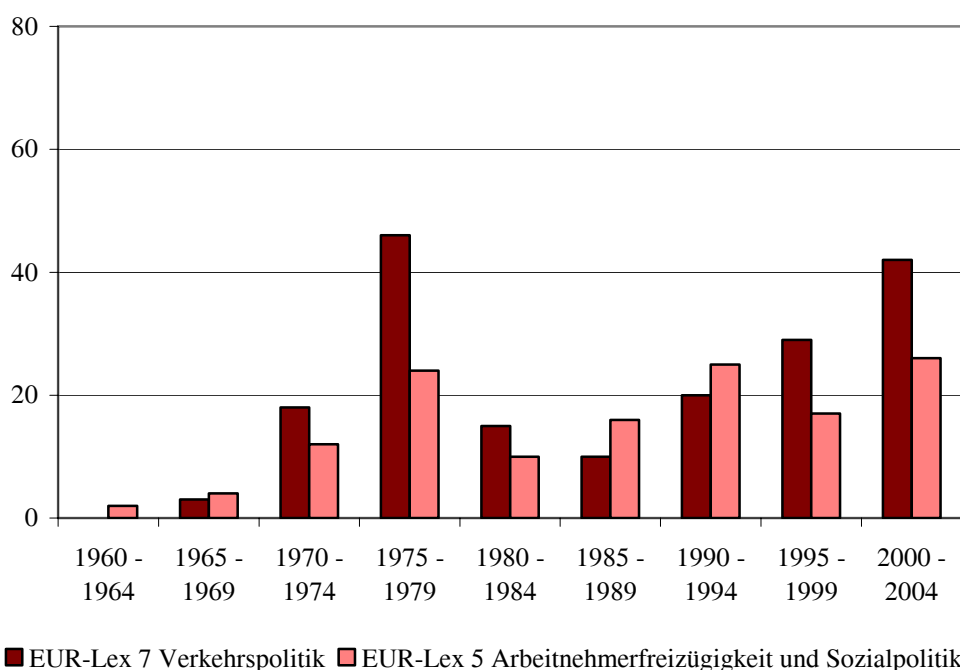
**Tabelle 3: Transportarbeits- und -sozialgesetzgebung (EUR-Lex 7 und 5)**

EUR-Lex 7	n=183
soft	n=53
hard	n=130
EUR-Lex 5	n=136
soft	n=33
hard	n=103
Duplikate:	n=39
n getrennter Betrachtung	=319
n bei gemeinsamer Betrachtung	=280

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die folgende Grafik unterscheidet wie schon im Umweltrecht zwischen den EUR-Lex Fundstellen (hier EUR-Lex 7 „Transport“ und EUR-Lex 5 „Arbeitnehmerfreizügigkeit und Sozialpolitik“).

**Grafik 26: Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle**



n=319

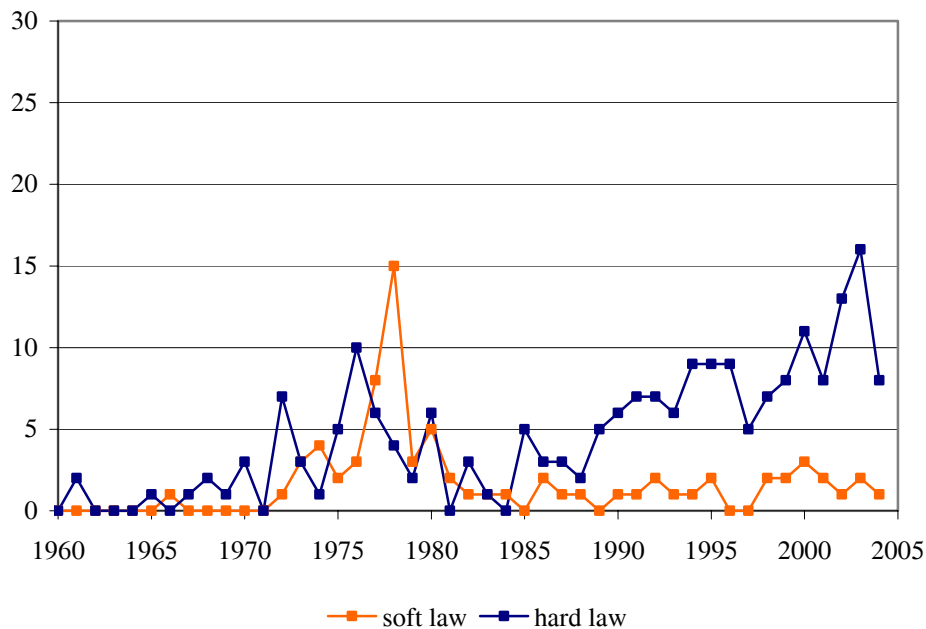
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Während die im EUR-Lex 7 Verkehrspolitik registrierten Gesetze bis Mitte der 1980er Jahre und seit Mitte der 1990er Jahre gegenüber den im EUR-Lex 5 „Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Sozialpolitik“ registrierten Gesetzen überwogen, wurden zwischen 1985 und 1995 mehr Gesetze mit arbeits- und sozialrechtlicher Relevanz für Beschäftigte im Verkehr im EUR-Lex 5 registriert, womit sich die Entwicklung hier

deutlich von der Entwicklung in der Verkehrsumweltpolitik unterscheiden lässt. Das in jüngster Zeit zu konstatierende Wachstum legt gleichzeitig analog zur (Verkehrs-) Umweltpolitik die Hypothese nahe, dass die allgemeine Mandatserweiterung sich im Verkehrsarbeits- und Sozialrecht besonders bemerkbar macht, zumal das soft law gegenüber der Zeit bis 1980 (insbesondere gegenüber 1975-1979) nur noch eine untergeordnete Rolle spielt.

Die folgende Grafik zeigt die konsolidierte Gesamtentwicklung der Gesetzgebung im Zeitverlauf, wobei soft law und hard law unterschieden wird.

**Grafik 27: Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004**

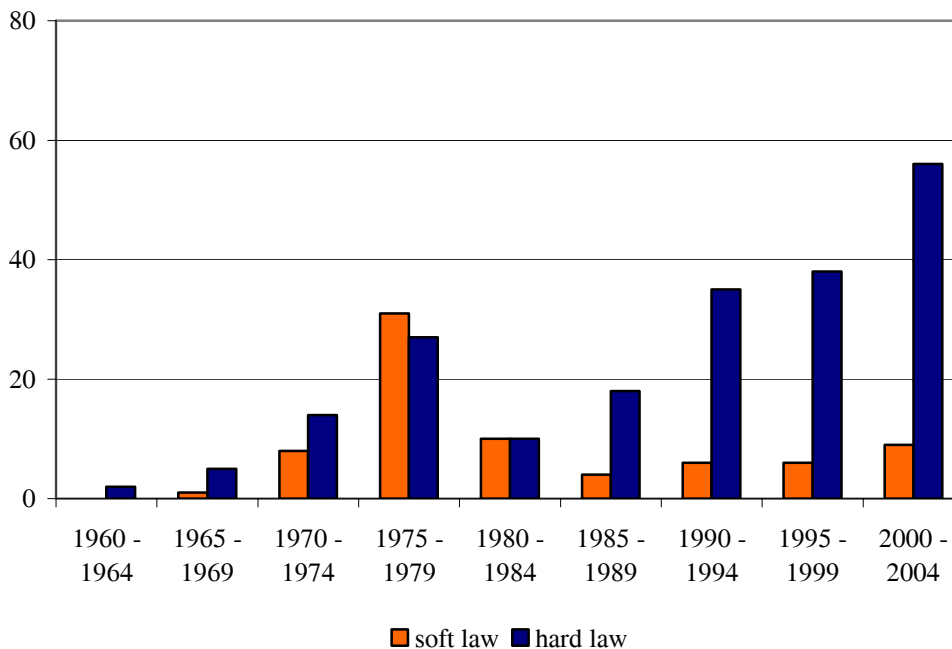


n=280

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Bei der Entwicklung des europäischen Verkehrsarbeits- und -sozialrechts fällt auf, dass die supranationale Gesetzgebung in diesem Bereich bereits früh tätig wurde, wobei bis 1985 „soft law“ Aktivitäten stark ins Gewicht fielen und in einzelnen Jahren gegenüber dem hard law überwogen (z.B. 1973, 1976-78). Seit Mitte der 1980er Jahre spielen soft law Aktivitäten demgegenüber eine bei weitem untergeordnete Rolle. Die folgende Grafik fasst die Entwicklung in Fünfjahresabschnitten zusammen.

**Grafik 28: Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**



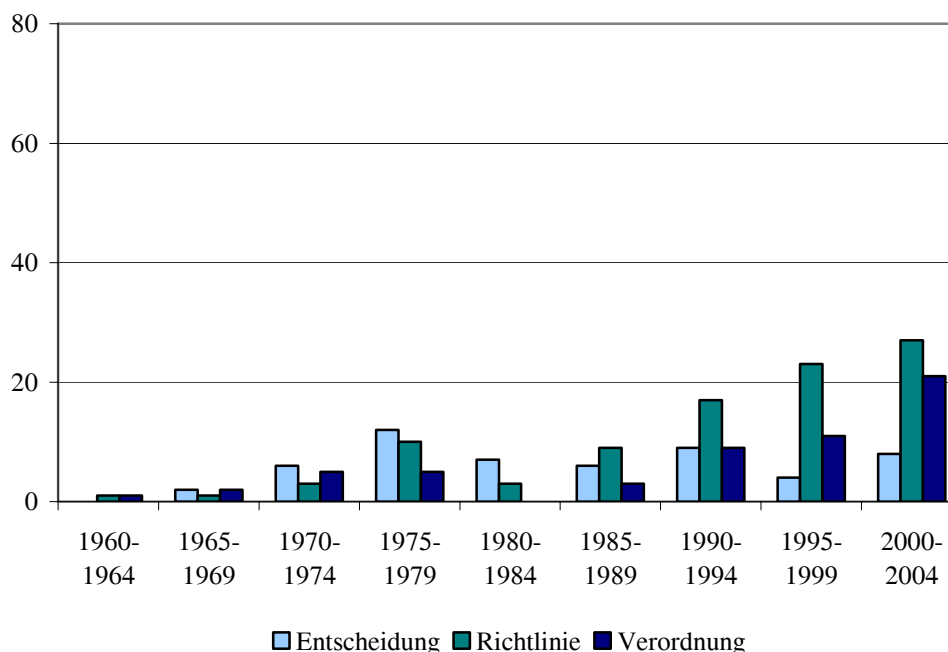
n=280

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Anhand dieser Grafik wird deutlich ersichtlich, dass die arbeits- und sozialrechtlichen Aktivitäten im Verkehr auf EU-Ebene bis in die 1980er Jahre stetig zunahmen, um nach einem Rückgang der Aktivitäten in den 1990er und 2000er Jahren auf einem gegenüber den 1960er und 1970er Jahren höheren Niveau erneut anzuwachsen. Als zentraler Unterschied kann zunächst erneut festgehalten werden, dass das „hard law“ gegenüber dem „soft law“ seither stark überwiegt.

Im Vergleich mit dem Transportumweltrecht lässt sich somit für das Arbeits- und Sozialrecht im Verkehr erkennen, dass die supranationalen Behörden in diesem Bereich bereits in den 1970er Jahren aktiv waren. Analog zur Entwicklung im Umweltrecht nimmt die Quantität seit Anfang der 1990er Jahre deutlich zu. Unterscheiden wir abschließend wiederum zwischen den verschiedenen Typen des harten europäischen Rechts, so zeigt sich, dass im Arbeits- und Sozialrecht bereits seit längerer Zeit stärker auf Verordnungen zurückgegriffen wird. Ähnlich wie im Umweltrecht wird auch in diesem Bereich insgesamt stärker mit Richtlinien gearbeitet als mit Verordnungen.

**Grafik 29: Europäische Verkehrsarbeitsgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 5, 1960-2004, *hard law*, Fünfjahresintervalle**



n=205

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Vernachlässigt man die Entscheidungen und konzentriert sich lediglich auf Richtlinien und Verordnungen, so stieg die Anzahl der jährlich erlassenen Gesetze von drei Gesetzen im Zeitraum von 1980–1984 auf 48 Richtlinien und Verordnungen im Zeitraum von 2000 – 2004. Auch im Arbeits- und Sozialrecht legt das in jüngster Zeit relativ stärkere Wachstum von Verordnungen die Hypothese nahe, dass ein supranationaler Europäisierungstyp die vorrangig nationalstaatlich vermittelte Europäisierung ablösen könnte.

### 3.3 Verkehrsinfrastrukturrecht

Die Gesetzgebung zu den Verkehrswegen fällt in der EU im Wesentlichen in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedsstaaten, wenngleich den supranationalen Behörden, z.B. im Rahmen der Struktur- und Regionalfondpolitik, indirekt eine wichtige Rolle bei der Infrastrukturentwicklung zukommt. Erst mit dem Maastrichter Vertrag von 1993 erhielt die Europäische Kommission ein direktes Mandat im Bereich der grenzüberschreitenden europäischen Infrastrukturentwicklung, um die Entwicklung der so genannten Transeuropäischen Netze (im Verkehrs-, Telekommunikations- und Energiesektor) voranzutreiben. Für diese Entwicklung hatte sich zuvor z.B. der European

Roundtable of Industrialists (mit Diskussionspapieren etc.) engagiert (Apeldoorn 2000, ERT 1984).

Die Kategorie Infrastruktur existiert in der offiziellen Klassifikation der Verkehrsgesetzgebung (EUR-Lex 07.10 „Verkehrswege“ mit den Unterkategorien „Koordination der Investitionen“, „Finanzielle Unterstützung“ und „Abgeltung der Wegebenutzung“). Insgesamt befinden sich in diesen Kategorien n=62 Gesetze. Darüber hinaus finden sich in der EUR-Lex 13 Kategorie „Industriepolitik und Binnenmarkt“, Unterkategorie „Transeuropäische Netze“ 37 Gesetzesakte, die den Verkehr betreffen. Darunter sind drei Gesetze, die sich ebenfalls in der Verkehrsgesetzgebung finden (vgl. Anhang I). Die folgende Tabelle 4 bietet einen Überblick über die bei der Analyse berücksichtigten Gesetze.

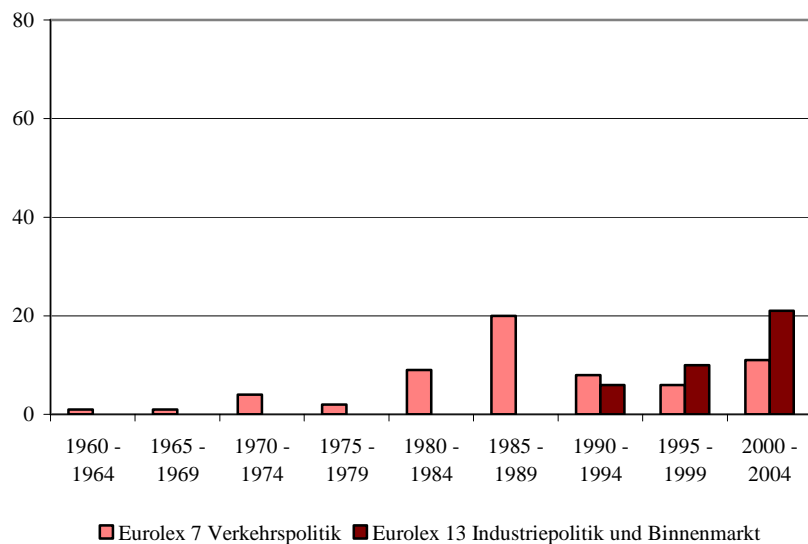
**Tabelle 4: Transportinfrastrukturgesetzgebung (EUR-Lex 7 und 13)**

EUR-Lex 7	n=62
soft	n=3
hard	n=59
EUR-Lex 13	n=37
soft	n=4
hard	n=33
Duplikate:	n=3
n getrennter Betrachtung	=99
n bei gemeinsamer Betrachtung	=96

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die folgende Grafik veranschaulicht die Herkunft der berücksichtigten Gesetze und die Herauslösung der TEN-Gesetzgebung aus der EUR-Lex 7 Klassifizierung.

**Grafik 30: Europäische Infrastrukturgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle**

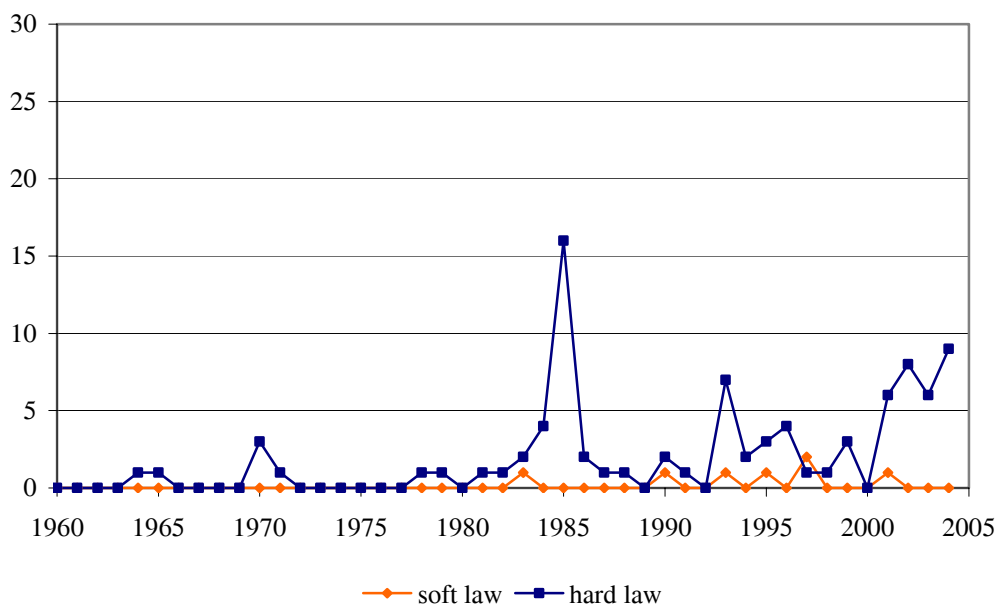


n=99

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die folgende Grafik verdeutlicht, dass die Mandatserweiterung der Kommission seit Anfang der 1990er Jahre (erwartungsgemäß) zu einem Wachstum der europäischen Gesetzgebung führte, das sich allerdings erst Anfang der 2000er Jahre zu verstärken scheint.

**Grafik 31: Europäische Infrastrukturgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004**

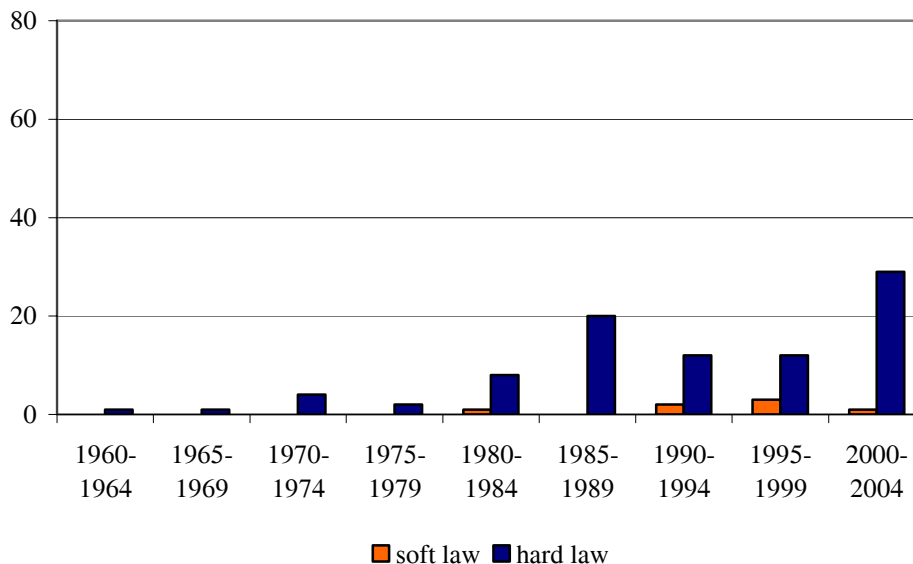


n=96

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Soft law spielt ähnlich wie bei der Verkehrsumweltgesetzgebung eine quantitativ geringe Rolle und überwiegt lediglich ausnahmsweise (1997) gegenüber dem „hard law“. Die folgende Grafik (Fünfjahresintervalle) veranschaulicht erhebliche hard law Aktivitäten zwischen 1985 und 1989 und erneut in der jüngsten Zeit.

**Grafik 32: Europäische Infrastrukturgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**



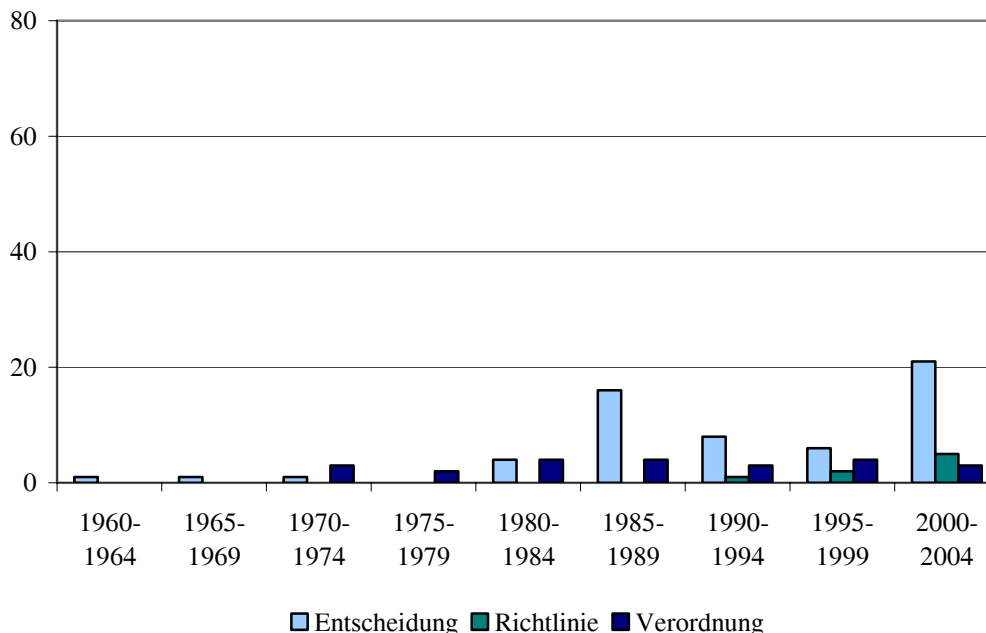
n=96

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Anhand der Grafik wird deutlich, dass in jüngster Zeit ein gegenüber der zweiten Hälfte der 1980er Jahre deutlich höheres Niveau der Infrastrukturgesetzgebung erreicht wurde. Erst wenn eine Unterscheidung der verschiedenen Typen des hard law vorgenommen wird, wird unterdessen die außerordentlich große Bedeutung von Entscheidungen ersichtlich. Die (geringe) Zahl der Verordnungen hat sich im Zeitverlauf wenig geändert. Erst seit Anfang der 1990er Jahre und leicht vermehrt in den 2000er Jahren kamen europäische Richtlinien zur Anwendung, deren Zahl in den 2000er Jahren die Zahl der europäischen Verordnungen erstmals überstieg. Dies liegt wahrscheinlich im Wesentlichen am neuen Mandat der Europäischen Kommission im Bereich der europäischen TEN-Entwicklung. Offenbar gibt es im Infrastrukturbereich aber einen mitunter hohen und in jüngster Zeit wachsenden Bedarf, nationale Vorhaben durch europäische Entscheidungen zu legitimieren. In diesem Zusammenhang könnte die Hypothese verfolgt werden, dass die nationalstaatliche Infrastrukturgesetzgebung indirekt stärker von der europäischen Gesetzgebung beeinflusst wird.



**Grafik 33: Europäische Infrastrukturgesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, *hard law*, Fünfjahresintervalle**



n=161

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Insgesamt lässt sich aus der quantitativen Entwicklung der europäischen Gesetzgebung im Infrastrukturbereich (zumindest) noch keine den bereits vorgestellten Bereichen vergleichbare „Europäisierungsentwicklung“ seit Anfang der 1990er Jahre konstatieren, wenngleich das Wachstum von europäischen Richtlinien (auf niedrigem Niveau) den Beginn einer stärkeren Koordinierung der nationalstaatlich vermittelten Europäisierung zum Ausdruck bringen könnte, die bei der Infrastrukturgesetzgebung noch sehr schwach ausgeprägt zu sein scheint. Im Wesentlichen scheint es in diesem Bereich nach wie vor eine zentrale Aufgabe der europäischen Behörden zu sein, nationale Entwicklungen im Hinblick auf ihre Kompatibilität mit allgemeinen rechtlichen Dimensionen europäischer Integration zu kontrollieren, wobei sich dieser Bedarf in jüngster Zeit möglicherweise erhöht.

### 3.4 Verkehrstechnologierecht

In der offiziellen EUR-Lex Klassifizierung für den Verkehrssektor existieren zwei Kategorien, die ausdrücklich die Technologie betreffen: 07.20.40.10 „Landverkehr/Annäherung der Strukturen/Sicherheitstechnische Bedingungen“ und 07.30.40.10 „Seeverkehr/Annäherung der Strukturen/Technische Bedingungen“. Allerdings ist davon auszugehen, dass sich in den anderen Kategorien (z.B. für den

Luftverkehr in der Kategorie „Annäherung der Strukturen“) auch Gesetze finden, die technologiepolitische Regelungen enthalten. Zusätzlich muss beachtet werden, dass die Kategorie 07.20.40.10 technologische und Sicherheitsbestimmungen zusammenfasst, so dass hier zunächst eine Bereinigung vorgenommen werden muss. Ferner müssen auch im Hinblick auf die Verkehrstechnologiegeseztgebung weitere EUR-Lex Klassifikationsbereiche berücksichtigt werden, weil die EUR-Lex-Klassifikation 13 „Industriepolitik und Binnenmarkt“ sowohl Gesetze zu Verkehrsmitteln als auch zu Verkehrsinfrastrukturen (TEN) enthält, die technologiepolitische Regulationsintentionen beinhalten, aber nicht im EUR-Lex 7 Transport enthalten sind.<sup>24</sup>

In der EUR-Lex 7 Klassifikation Verkehrspolitik lässt sich eine Datenbasis von n=181 technologierelevanten Gesetzen generieren. Die Kategorie 13.60 „Industriepolitik und Binnenmarkt/Transeuropäische Netze“ enthält n=19 Gesetze, die unserer Ansicht nach aufgrund konkreter technologiepolitischer Regulationsintentionen auch in diesem Bereich zu berücksichtigen sind (vgl. Anhang I).

**Tabelle 5: Verkehrstechnologiegeseztgebung (EUR-Lex 7 und 13)**

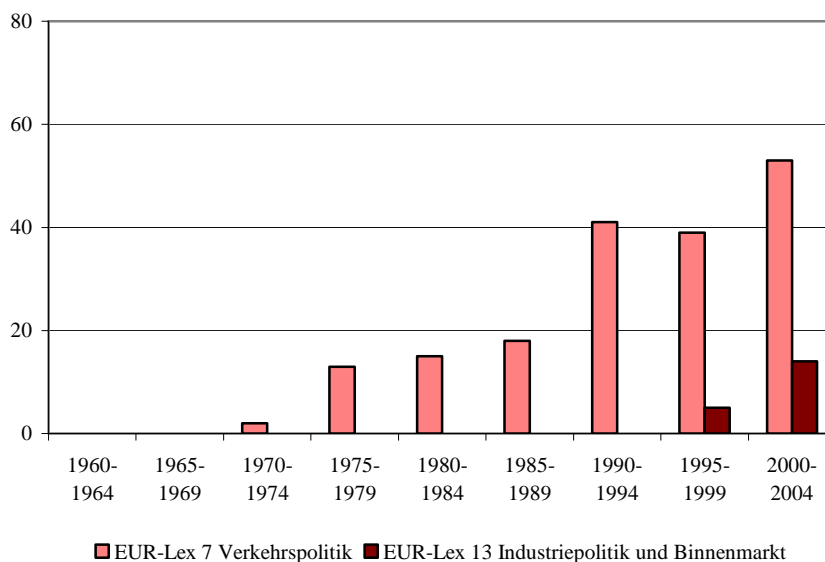
EUR-Lex 7	n=181
soft	n=41
hard	n=140
EUR-Lex 13	n=19
soft	n=3
hard	n=16
Duplikate:	n=2
n getrennter Betrachtung	=200
n bei gemeinsamer Betrachtung	=198

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Insgesamt erhalten wir auf diesem Wege n=198 Gesetze (bzw. bei nach Bereichen getrennter Betrachtung n=200 Gesetze), die in den folgenden Darstellungen berücksichtigt werden.

24 Während die Identifikation von Infrastrukturgesezten mit technologiepolitischen Regulationsintentionen unproblematisch ist, erweist sich die Analyse der Kategorie 13.30.10 „Industriepolitik und Binnenmarkt/Kraftfahrzeuge“ in dieser Hinsicht als schwierig. Diese Kategorie scheint eine Vielzahl relevanter Gesetze zu enthalten. Eine Zuordnung im Rahmen unserer (auf Gütertransport fokussierten) Recherche war nicht möglich, weil wir weder auf die Eurovoc-Schlagwörter zurückgreifen konnten, noch auf die Gesetzestitel, aus denen oft nicht ersichtlich ist, ob ein Gesetz Lkw betrifft. Eine genauere Untersuchung der Entwicklung der verkehrstechnologischen Geseztgebung zu Verkehrsmitteln steht daher noch aus.

**Grafik 34: Europäische Verkehrstechnologiegesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle**

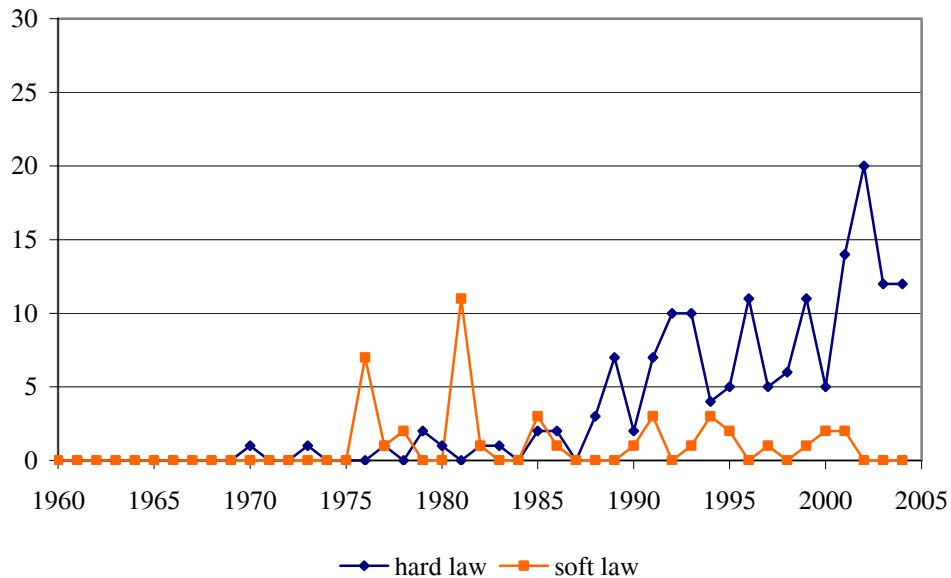


n=200

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die Grafik veranschaulicht, dass die Zahl der verkehrspolitischen Technologiegesetze seit Anfang der 1990er Jahre sogar ohne Berücksichtigung von Gesetzen aus anderen Klassifikationsbereichen erheblich gesteigert wurde. Die folgende Tabelle zeigt die Gesamtentwicklung im Zeitverlauf, wobei wie zuvor zwischen hard law und soft law unterschieden wird.

**Grafik 35: Europäische Verkehrstechnologiegesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004**

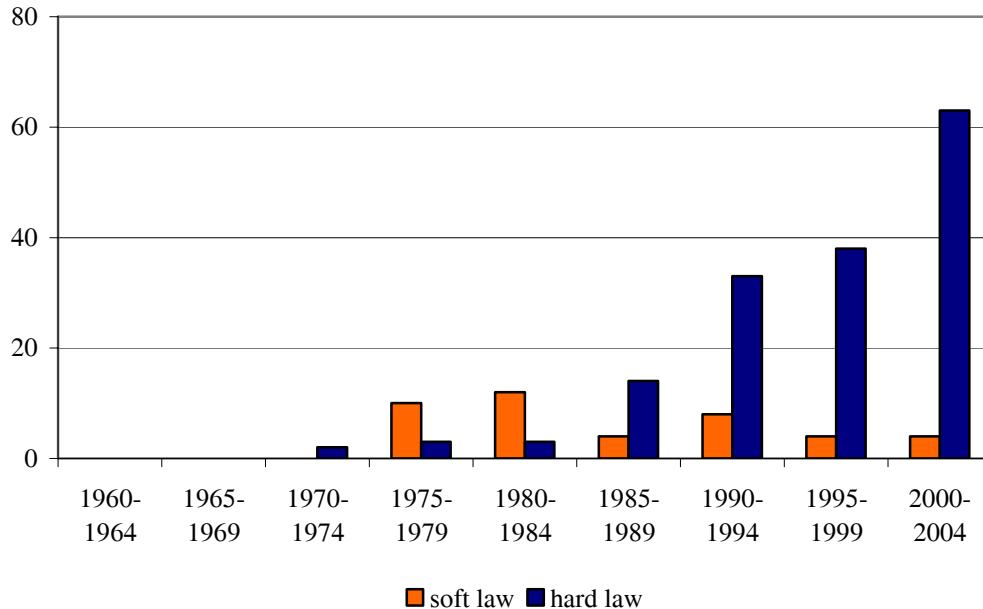


n=200

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Aus dieser Grafik geht deutlich hervor, dass das hard law seit Mitte der 1980er Jahre stark gegenüber dem zuvor insgesamt quantitativ stärker ins Gewicht fallenden „soft law“ zugenommen hat. Dies kommt in der folgenden, die jeweilige Fünfjahresentwicklung zusammenfassende Grafik deutlicher zum Ausdruck.

**Grafik 36: Europäische Transporttechnologiegesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**



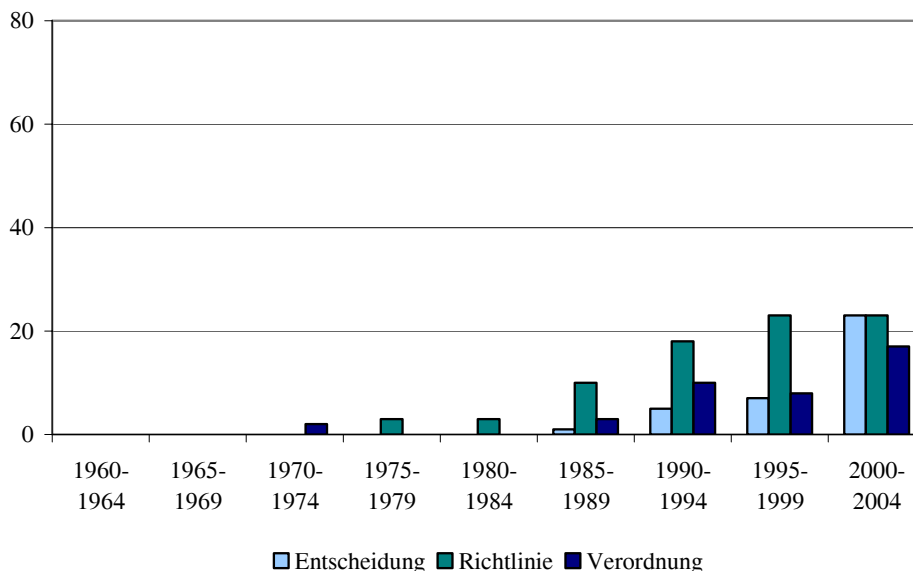
n=200

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Anhand dieser Grafik wird besonders anschaulich, dass das Niveau der europäischen Verkehrstechnologiegesetzgebung seit Anfang der 1990er Jahre und dann erneut seit Anfang der 2000er Jahre deutlich gesteigert worden ist (verdreifacht bzw. nahezu versechsfacht). In den 1980er Jahre wurden durchschnittlich weniger als 2 Gesetze pro Jahr verabschiedet, während es in den 1990er Jahren durchschnittlich mehr als 6 Gesetze waren. In den ersten fünf Jahren des neuen Jahrhunderts wurden bereits im Durchschnitt mindestens zwölf Gesetze pro Jahr, also ein Gesetz pro Monat verabschiedet.

Wird die Entwicklung erneut auf das harte Recht konzentriert, so relativiert sich das damit gewonnene Bild einer erheblichen Europäisierung allerdings wieder, weil in der jüngsten Zeit in der Technologiegesetzgebung eine starke Zunahme von Entscheidungen zu verzeichnen ist. Die folgende grafische Darstellung zeigt darüber hinaus die insgesamt dominierende Rolle von Richtlinien.

**Grafik 37: Europäische Transporttechnologiegesetzgebung, EUR-Lex 7 und 13, 1960-2004, *hard law*, Fünfjahresintervalle**



n=156

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Anhand dieser Grafik wird deutlich, dass ähnlich wie in der Verkehrsumwelt- und Verkehrsarbeitsgesetzgebung die Zahl der Verordnungen in der jüngsten Zeit besonders stark zugenommen hat. 2002 überstieg die Zahl von Verordnungen erstmals die Zahl der im selben Jahr verabschiedeten europäischen Richtlinien. Ebenso verdeutlicht die Grafik, dass die technologiepolitische Bedeutung der EU im Transport (wohlgermerkt ohne Berücksichtigung der Kfz-Gesetzgebung, siehe FN 19) seit Mitte der 1980er Jahre und verstärkt seit Anfang der 1990er Jahre stark zugenommen hat. Es bleibt abzuwarten, ob das quantitativ relativ starke Wachstum der Verordnungen in der jüngsten Zeit als Hinweis auf einen die vermittelnde Rolle der Nationalstaaten zurückdrängenden Europäisierungstyp in diesem Regelungsbereich zu werten ist. Dabei müsste im Gegensatz zu den Regelungsbereichen Umwelt und Arbeit insbesondere die Bedeutung des relativ stärksten Wachstums von Entscheidungen geklärt werden, die einen erhöhten Bedarf an supranationaler Absicherung nationaler Maßnahmen anzeigen. Ähnlich wie bei der Infrastrukturgesetzgebung könnte dies auf eine erhöhte indirekte Betroffenheit nationaler Technologiegesetzgebung von europäischem Recht hinweisen.

### 3.5 Gesetzgebung zu Verkehrsdienstleistungen im öffentlichen Interesse (Public Service)

Ähnlich wie bei der Umweltgesetzgebung lassen sich Verkehrsgesetze mit Regulationsintentionen bzgl. der Erbringung oder Gewährleistung von Leistungen im öffentlichen Interesse nicht einfach anhand der offiziellen Klassifikation ermitteln. Einen entsprechenden Klassifikationsbereich gibt es im Titel 7 des EUR-Lex nicht. Dabei ist zunächst zu bedenken, dass in den europäischen Verträgen zum europäischen Verkehrsrecht (EG-Vertrag Titel V: Verkehr, Artikel 70-80) explizit festgelegt wird: „Mit diesem Vertrag vereinbar sind Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs oder der Abgeltung bestimmter, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen“ (Artikel 73, EG-Vertrag). Auf dieser Basis und auf der Basis der in den Europäischen Verträgen verankerten Wettbewerbsgesetzgebung (Artikel 81-89 EG Vertrag), die Ausnahmen für öffentliche Unternehmen und deren Aufgaben im Bereich Dienstleistungen im öffentlichen Interesse sowie generell für staatliche Beihilfen für Leistungen in öffentlichem Interesse erlauben (vgl. Art. 86, Absatz 2 und Art. 87 EG-Vertrag), entwickelte sich das europäische Sekundärrecht zu dieser Frage.

Zur Identifikation der entsprechenden Gesetze wurde zunächst im EUR-Lex 7 Verkehrspolitik mit Hilfe der Eurovoc-Deskriptoren „public service“ und „aid“ nach relevanten Gesetzen gesucht. Es ergab sich eine Grundgesamtheit von n=45 Gesetzen (ursprünglich 67, darunter 22 doppelte Fälle). Nach einer inhaltlichen Prüfung dieser Gesetze wurde die Grundgesamtheit auf n=31 Gesetze der in der folgenden Analyse berücksichtigten Gesetze aus EUR-Lex 7 reduziert (n=21 soft law, n=10 hard law). Das hard law besteht in dieser Kategorie ausschließlich aus Verordnungen.

Darüber hinaus wurde erneut geprüft, ob außerhalb der EUR-Lex Klassifikation 7 „Verkehr“ Gesetze zu Leistungen im öffentlichen Interesse existieren, die verkehrspolitisch relevant sind. Dabei ist im Hinblick auf den Gütertransport insbesondere die Gesetzgebung zum (Post)Verkehr (EUR-Lex 6 „Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr“) und die Wettbewerbsgesetzgebung (EUR-Lex 8 „Wettbewerbspolitik“) zu bedenken.

Mit den Postrichtlinien von 1997 und 2002 existieren z.B. zwei europäische Gesetze (97/67/EG, 2002/39/EG), die verkehrspolitisch relevant sind.<sup>25</sup> Mit diesen Richtlinien wurden Universaldienstregelungen für den Postverkehr getroffen, die unmittel-

---

25 Der europäische Postmarkt wird auf einen Umsatz von 88 Milliarden Euro geschätzt, der mit ca. 135 Milliarden Postsendungen erzielt wird. Ca. zwei Drittel des Umsatzes entfallen auf Briefdienstleistungen, ein Drittel auf Paket- und Expressdienste, die bereits unter Wettbewerbsbedingungen erbracht werde ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/post/index_de.htm)).

baren Einfluss auf die Struktur der Verkehrsmärkte haben. Die den Mitgliedsstaaten gebotene Gewährleistung eines Post-Universaldienstes kann entweder durch einen reservierten Markt (für Postmonopole) oder aber durch öffentliche (subventionierte) Aufträge für bestimmte (Post-)Verkehrsleistungen an unterschiedliche Anbieter erfolgen. Somit können zumindest in bestimmten Ländern Transportunternehmen in diesen Bereich expandieren. Weil große Postunternehmen wie der Deutsche Post Worldnet Konzern (DPWN), der niederländische TNT-Post Group (TPG), die französische La Poste sowie die britische Royal Mail Group längst in vielen verschiedenen Güterverkehrsmärkten operieren, ist eine „saubere“ Trennung der Gütertransport- und Postmärkte kaum noch möglich, unter verkehrspolitischen Gesichtspunkten jedenfalls nicht sinnvoll. Die Realisierung der für 2009 geplanten europaweiten und vollständigen Liberalisierung der Postmärkte würde noch größere Schwierigkeiten bei der Unterscheidung von Post- und Verkehrsmärkten bereiten.

Neben den erwähnten Postrichtlinien im (sektoralen<sup>26</sup>) Bereich 06.20.20.80. „Sonstige Dienstleistungstätigkeiten“ werden im EUR-Lex 6 „Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr“ im Untertitel 06.30. „Öffentliches Auftragswesen“ eine Reihe von Gesetzen registriert, die sich allgemein auf Dienstleistungen im öffentlichen Interesse und staatliche Beihilfen beziehen und daher auch verkehrspolitisch relevant sein können. Insgesamt 10 Gesetze sind hier registriert, die sich auf die Verkehrsversorgung beziehen und z.B. für die Unterstützung des kombinierten Verkehrs (Schiene-Straße) relevant sein können.

Im Bereich EUR-Lex 8 „Wettbewerbspolitik“, und vor allem in der Unterkategorie 8.60 „Staatliche Beihilfen und sonstige Subventionen“ werden viele Gesetze klassifiziert, die sich auf Dienstleistungen im öffentlichen Interesse etc. beziehen. Auf der Basis einer Stichprobe ergibt sich, dass in dieser Unterkategorie vor allem Entscheidungen vorliegen, die staatliche Beihilfen und Subventionen für Unternehmen in einzelnen Ländern regeln. Neben dem Bereich der Landwirtschaft finden sich hierbei vor allem Gesetze im Bereich Verkehr. Wir dokumentieren eine kleine Auswahl im Anhang. Im EUR-Lex 8 findet sich aber auch eine Richtlinie über Beihilfen für den Schiffbau (31990L0684), die darüber hinaus auch im EUR-Lex 13 „Binnenmarkt und Industriepolitik“ gespeichert wird, nicht aber im EUR-Lex 7 „Verkehr“.

Letzlich war es uns ähnlich wie bei Marktordnungsgesetzgebung im Rahmen der vorliegenden Studie nicht möglich, ein geeignetes Verfahren zur vollständig(er)en Identifikation der relevanten Gesetze außerhalb EUR-Lex 7 Verkehrspolitik analog zur Vorgehensweise in den anderen Regelungsmaterien zu entwickeln. Die folgende

---

26 Im Hinblick auf sektorale Regelungen finden sich im Untertitel 06.20.20.30. Gesetze zum „Verkehr“, die aber keine Regelungszwecke im Hinblick auf Dienstleistungen im öffentlichen Interesse enthalten. Diese Gesetze müssten unterdessen bei einer vollständigen Analyse der Marktordnungsgesetzgebung einbezogen werden, sofern sie nicht ebenfalls im EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ gespeichert sind, vgl. Kapitel 2.3.



Darstellung berücksichtigt die Gesetze im EUR-Lex Titel 7, die Postrichtlinien sowie die weiteren im EUR-Lex Titel 6 gespeicherten Gesetze und vernachlässigt die Wettbewerbsgesetzgebung.

Zusätzlich werden daher insgesamt n=13 Gesetze aus der Kategorie EUR-Lex 6 „Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr“ hinzugezogen, allerdings (aus Zeitgründen) nur aus der Unterkategorie 6.20.20.80 Sonstige Dienstleistungsaktivitäten und 06.30 „Öffentliches Auftragswesen“. Zusätzlich werden die beiden Postrichtlinien aus dem Bereich 06.20.20.80 „Sektorale Anwendung/Dienstleistungstätigkeiten/Sonstige Dienstleistungstätigkeiten“ hinzugezogen. Es handelt sich letztendlich um 10 hard law- und drei soft law-Gesetze, wobei das hard law ausschließlich aus Richtlinien besteht.

Die folgende Tabelle 6 bietet einen Überblick über die Zusammensetzung der in der folgenden Analyse berücksichtigten Gesetze.

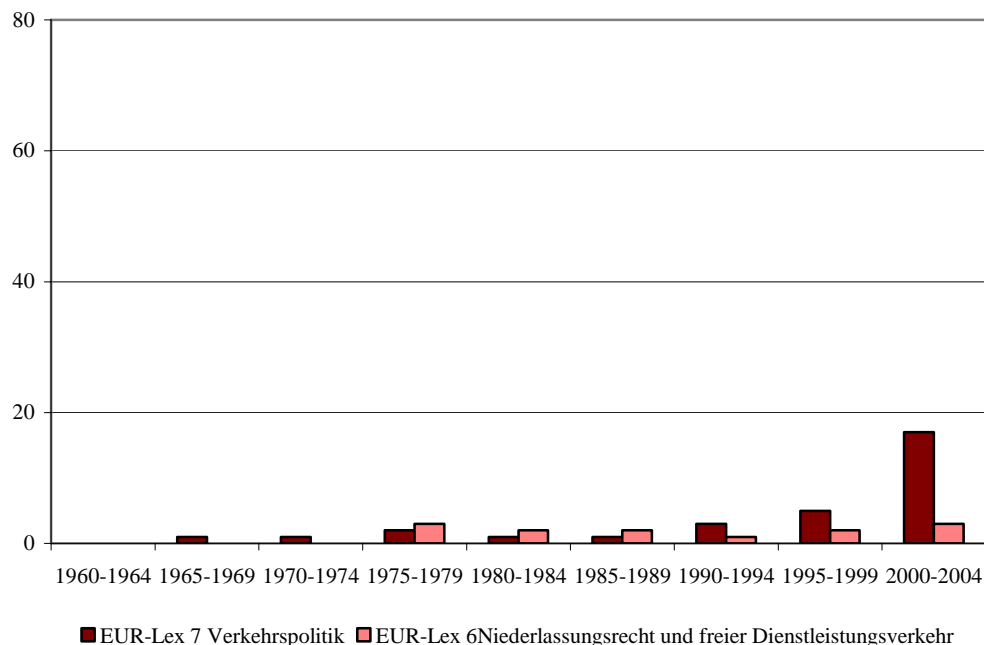
**Tabelle 6: Public Service Gesetzgebung (EUR-Lex 7 und 6)**

EUR-Lex 7	n=31
soft	n=21
hard	n=10
EUR-Lex 6	n=13
soft	n=3
hard	n=10
Duplikate	n=0
n gesamt	n=44

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die folgende Grafik veranschaulicht die Herkunft der in der Analyse berücksichtigten Gesetze.

**Grafik 38: Europäische Public Service-Gesetzgebung, EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle**



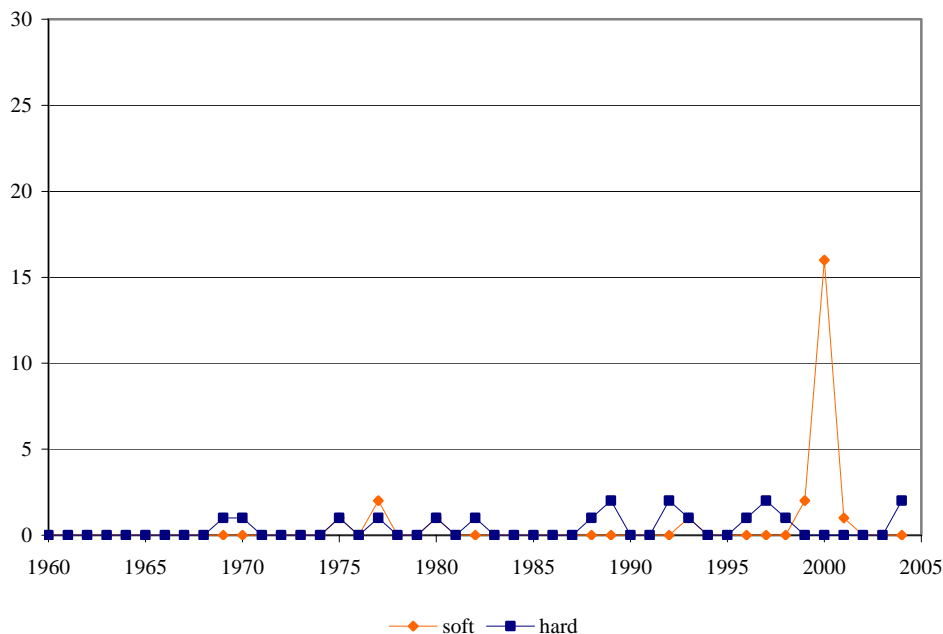
n=44

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Die Grafik veranschaulicht, dass die public service Gesetzgebung im Klassifikationsbereich EUR-Lex 7 Verkehrspolitik seit Anfang der 1990er Jahre insgesamt erheblich zugenommen hat, während zuvor die diesbezüglich (allerdings unvollständig untersuchte) Gesetzgebung in anderen Klassifikationsbereichen in den 1970er und 1980er Jahren relativ stärker ins Gewicht fiel. Unter Berücksichtigung der Wettbewerbsgesetzgebung würde die große Bedeutung der Gesetzesaktivitäten im Bereich der EUR-Lex 8 Wettbewerbspolitik ersichtlich, wobei es sich überwiegend um (Einzelfall-)Entscheidungen handelt.

Die folgende Grafik zeigt die Gesamtentwicklung im Zeitverlauf, wobei zunächst zwischen hard law und soft law unterschieden wird, wodurch sich der Eindruck eines außerordentlichen Wachstums der Gesetzgebung in der jüngsten Vergangenheit bereits qualifizieren lässt.

**Grafik 39: Europäische Public Service-Gesetzgebung, EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, nach Bereichen, Fünfjahresintervalle**

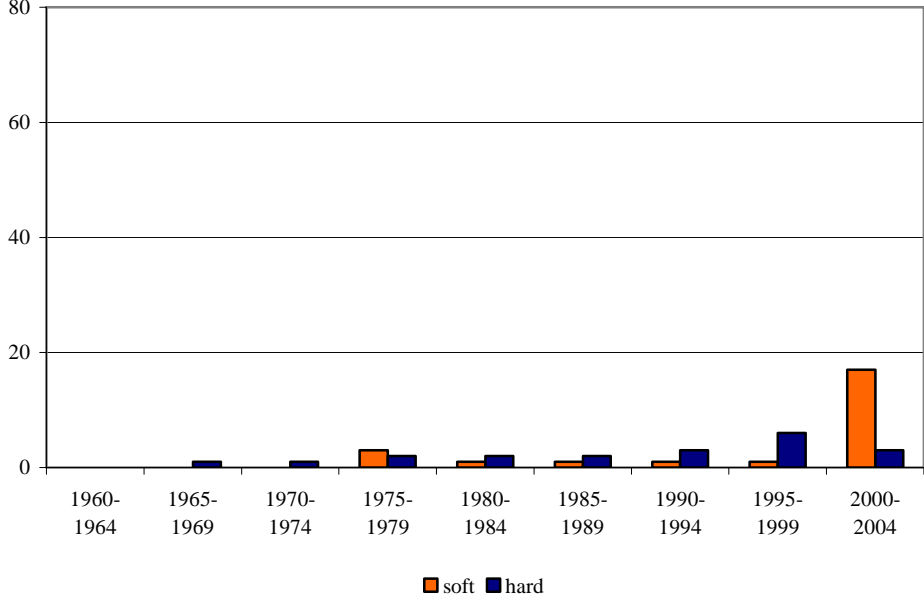


n=44

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Während soft law im Hinblick auf Verkehrsleistungen im öffentlichen Interesse nur selten überhaupt eine besondere Rolle spielt, handelt es sich bei der vergleichsweise außergewöhnlich großen Zahl von Rechtsakten in diesem Bereich im Zeitraum 2000-2004 nahezu ausschließlich um soft law (17 von 20). Dabei handelt es sich jeweils um Mitteilungen der Kommission an Mitgliedsländer bzgl. nationaler public service Vorschriften auf einzelnen Lufverkehrsrelationen. Die folgende Grafik veranschaulicht demgegenüber mit der Konsolidierung des Gesetzes-Output in Fünfjahresintervallen, dass üblicherweise eine (geringfügig) höhere Zahl von harten Rechtsakten verabschiedet wurde, wobei deren Zahl in den 1990er Jahren geringfügig zunahm.

**Grafik 40: Europäische Public Service-Gesetzgebung, EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, Fünfjahresintervalle**

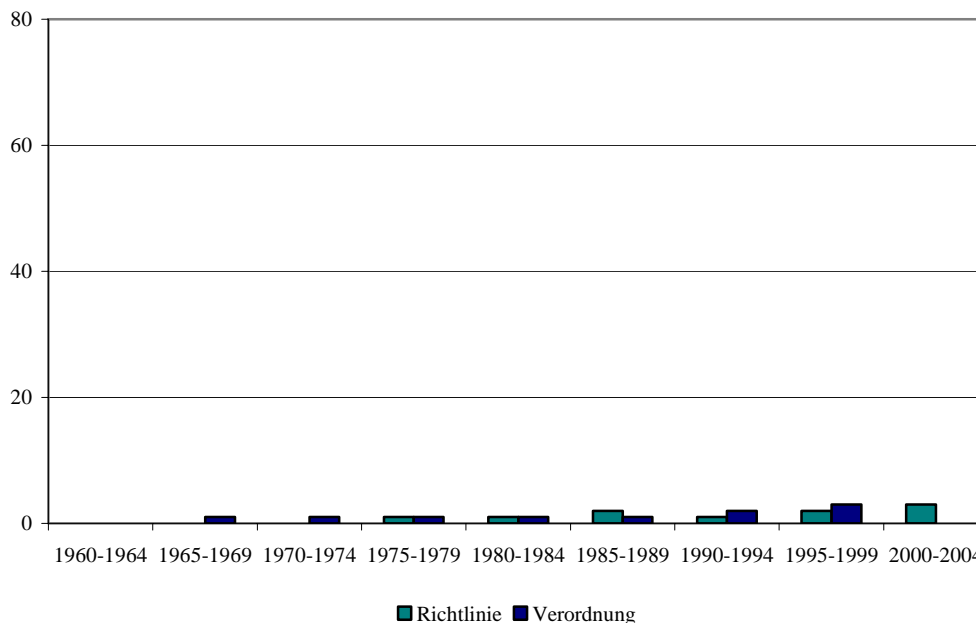


n=44

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Abschließend konzentrieren wir die Analyse wie zuvor auf das hard law.

**Grafik 41: Europäische Public Service-Gesetzgebung, EUR-Lex 7 und 6, 1960-2004, *hard law***



n=20

Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Richtlinien und Verordnungen halten sich in etwa die Waage. Es lässt sich keine anderen Bereichen analoge Aussage bzgl. eines vorherrschenden Europäisierungstyps bzw. eines relativ stärkeren Wachstums der einen oder anderen Rechtsform treffen. Die geringfügig höhere Zahl von harten public service Rechtsakten der jüngeren Vergangenheit steht in einem engen Zusammenhang mit dem Fortschreiten der Liberalisierungspolitik in wettbewerbsrechtlichen Ausnahmebereichen (z.B. Postverkehr). Gleichzeitig wird hier die Grenze eines quantitativen Verfahrens auf der Basis der Eurovoc-Deskriptoren deutlich: Die europäische Flottenkapazitätspolitik in der Binnenschifffahrt hat einen ebenso engen Bezug auf die Gesetzgebung zu Leistungen im öffentlichen Interesse wie die europäische Gesetzgebung zur Entwicklung des kombinierten Verkehrs. Allerdings wurde in diesen Fällen kein entsprechendes Eurovoc-Schlagwort in die Liste aufgenommen, obwohl eine stattliche Zahl von Gesetzen den Bezug auf Leistungen im öffentlichen Interesse im Gesetzestitel aufweist. Um die Gesamtzahl der in diesem Bereich tatsächlich relevanten Verkehrsgesetze zu bestimmen, kann bzw. muss z.B. anhand der Gesetzestitel in den Klassifikationsbereichen zur Wettbewerbsgesetzgebung (in EUR-Lex 7 Verkehrspolitik sowie EUR-Lex 8 Wettbewerbspolitik) gesucht werden. Dies war im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht zu leisten. Ohne Zweifel kann aber abschließend festgehalten werden, dass die tatsächliche Zahl der hier zu berücksichtigenden Gesetze erheblich höher ist als die in den grafischen Darstellungen berücksichtigten Rechtsakte.

## **4 Quantität und Qualität: Grenzen und Möglichkeiten quantitativer Verfahren**

Auf der Basis einer historischen und Bereiche vergleichenden sowie Gesetzestypen differenzierenden quantitativen Analyse der europäischen Gesetzgebung im Politikfeld Verkehr lassen sich gegenüber oberflächlicheren Analysen der europäischen Gesetzesentwicklung und vorschnellen Generalisierungen (z.B. im Hinblick auf einen supranationalen bzw. zwischenstaatlichen Charakter des Politikfeldes) folgende Aussagen treffen:

### *Identifikation der relevanten Gesetze*

Eine Auswertung der Gesetzesentwicklung auf der Basis der offiziellen EUR-Lex-Klassifikation des Europäischen Rechts ist mitunter sehr unvollständig und irreführend. Eine angemessenere und vollständigere Bestimmung der für eine quantitative Analyse der Rechtsentwicklung relevanten Gesetze erfordert ein aufwendiges Verfahren, wobei die offizielle Klassifikation als Ausgangspunkt dienen und zur Erfassung der relevanten Gesetze in verschiedenen Klassifikationsbereichen z.B. auf die Eurovoc-Deskriptoren zurückgegriffen werden kann, u. U. aber auch noch darüber hinaus gehende Schritte erforderlich sind. Bei der tiefer gehenden Analyse der Gesetzgebung zu umweltpolitischen, arbeits- und sozialpolitischen, infrastrukturpolitischen, technologiepolitischen und Daseinsvorsorgegesetzen, die u.E. zur Verkehrsgesetzgebung gezählt werden können bzw. müssen, konnten auf diesem Wege insgesamt n=263, bzw. nach Bereinigung der doppelten Fälle n=193 Gesetze in EUR-Lex Klassifikationsbereichen identifiziert werden, die nicht im offiziellen EUR-Lex Klassifikationsbereich 7 Verkehrspolitik enthalten sind. Die folgende Tabelle 7 listet die Anzahl der u.E. zu ergänzenden Gesetze im Überblick.

**Tabelle 7: Gesetze, die aus anderen EUR-Lex Klassifikationen hinzugezogen werden**

	ursprüngliche n	tatsächliche n nach Bereinigung
<b>Umwelt aus EUR-Lex 15:</b>	73	47
davon soft:	3	2
davon hard:	70	45
<b>Arbeit/Sozial aus EUR-Lex 5:</b>	136	97
davon soft:	33	22
davon hard:	103	75
<b>Infrastruktur aus EUR-Lex 13:</b>	37	34
davon soft:	4	4
davon hard:	33	30
<b>Technologie aus EUR-Lex 13:</b>	19	17
davon soft:	3	1
davon hard:	16	16
<b>Public Service aus EUR-Lex 6:</b>	13	13
davon soft :	3	3
davon hard :	10	10
<b>Gesamt<sup>27</sup>:</b>	263	193
davon soft:	45	31
davon hard:	218	162

Quelle: EUR-Lex, eigene Zusammenstellung und Berechnung.

Dabei ist festzuhalten, dass wir in einzelnen Bereichen aus Gründen der Arbeitskapazität auf die Bestimmung einer vermutlich großen Zahl von Gesetzen (z.B. zur Verkehrsmitteltechnologie im EUR-Lex-Klassifikationsbereich 13.30.10 „Industriepolitik/Kraftfahrzeuge, z.B. zum Wettbewerbsrecht in Bezug zu Dienstleistungen im öffentlichen Interesse im EUR-Lex-Klassifikationsbereich 8) verzichten mussten und für die quantitativ stark ins Gewicht fallende Marktordnungsgesetzgebung in dieser Studie ebenfalls keinen Versuch unternahmen konnten, die relevanten Gesetze in anderen Klassifikationsbereichen heranzuziehen (z.B. das sektorale Niederlassungs- und Dienstleistungsrecht zum Verkehr im EUR-Lex Titel 6.20.20.30). Grundsätzlich kann daher festgehalten werden, dass im Politikfeld Verkehr insgesamt mindestens 200 Gesetze relevant sind, die nicht im offiziellen Klassifikationsbereich EUR-Lex 7 „Verkehr“ gespeichert werden.

Eine Beschränkung der Analyse der Entwicklung der (Verkehrs-)Gesetzgebung auf die offizielle EUR-Lex Klassifikation führt damit zu einer „Deflation“ der zur Diskussion stehenden Gesamtmenge der Gesetze in Politikfeldern. Häufig werden ein-

27 Die Gesamtzahl der aus anderen Klassifikationen hinzugezogenen Gesetze würde eigentlich 278 bzw. 208 betragen, verringert sich jedoch um 15 Gesetze (14 hard, eins soft), da diese sowohl dem Regelungsbereich Infrastruktur als auch dem Regelungsbereich Technologie aus EUR-Lex 13 hinzugefügt wurden und somit in der Gesamtzahl lediglich einfach zu berücksichtigen sind.

zelne Gesetze durchaus in verschiedenen Klassifikationsbereichen gespeichert, aber es ist ein Geheimnis der Verwaltung der EUR-Lex-Datenbank, warum z.B. bestimmte Gesetze zu transeuropäischen Verkehrsnetzen mehrfach, jedenfalls auch im EUR-Lex 7 Bereich Verkehrspolitik registriert werden, anderen aber ausschließlich ein Platz in der EUR-Lex 13.60 Transeuropäische Netze zugewiesen wird. Besonders zu bemängeln ist an der offiziellen Klassifizierung, dass politisch besonders relevante Regelungsfragen (z.B. Verkehrsumweltpolitik) bislang nicht eigens klassifiziert wurden. Um z.B. den rechtlichen Fortschritt im Hinblick auf das seit Anfang der 1990er Jahre etablierte verkehrspolitische Ziel der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit zu erkennen, wäre es außerordentlich nützlich, wenn der diesbezügliche *acquis communautaire* ohne ein aufwendiges Analyseverfahren erkennbar wäre.

Bei der Bestimmung der rechtlichen Bereichsgrenzen von (Teil-)Politikfeldern wird häufig ein mitunter sehr aufwendiges Verfahren zur Suche und Identifikation der relevanten Gesetze unumgänglich bleiben, weil keine Systematik alle Ansprüche befriedigen kann. Gleichwohl wäre in diesem Zusammenhang bereits eine umfangreichere Verschlagwortung der Gesetze eine große Hilfe. Quantitative Untersuchungen zum Vergleich der Entwicklung der europäischen Gesetzgebung in verschiedenen (Teil-)Politikfeldern sind jedenfalls ohne gezielte Schritte zur Feststellung der relevanten Gesetze u.E. nicht wirklich aussagekräftig bzw. stellen die auf der Basis der offiziellen Klassifikation erzielbaren Ergebnisse die reale Entwicklung in starkem Maße unvollständig und verzerrt dar. Dies gilt umso mehr, wenn bei quantitativen Untersuchungen nicht prinzipiell und systematisch zwischen den verschiedenen Typen des europäischen (Sekundär-)Rechts unterschieden wird, weil eine gleich gewichtete Zählung von Entscheidungen, Richtlinien und Verordnungen in verschiedener Hinsicht problematisch ist.

### *Verstärkte Europäisierungsdynamik*

Das europäische (Güter-)Verkehrsrecht ist insgesamt seit Mitte der 1980er Jahre sehr stark gewachsen, wobei insbesondere das im Vergleich zum *soft law* besonders starke Wachstum des *hard laws* (Entscheidungen, Direktiven, Verordnungen) auf eine grundsätzlich erheblich verstärkte Europäisierungsdynamik verweist. Bis in die frühen 1980er Jahre hinein spielte das *soft law* eine erhebliche Rolle bei den insgesamt bereits früh stark entwickelten Verkehrsgesetzgebungsaktivitäten der supranationalen Ebene.

Auf der Basis dieser allgemeinen Entwicklung der europäischen Verkehrssetzung könnte vorschnell darauf geschlossen werden, dass es sich bei diesem Politikfeld spätestens seit den 1990er Jahren in rechtlicher Hinsicht um ein vorrangig supranationales Politikfeld handelt, was durch die eingangs erwähnten, aber nicht belegten Angaben zum Verhältnis zwischen europäischem und nationalem (deut-



schen) Verkehrsrecht untermauert werden würde (70 Prozent Anteil des europäischen Rechts am nationalen). Demgegenüber ist es auf der Basis einer differenzierten und hinreichend detaillierten Analyse möglich, unterschiedliche Schlussfolgerungen in Bezug auf die Entwicklung der europäischen Verkehrsgesetzgebung im Hinblick auf die verschiedenen Verkehrsbranchen und verkehrspolitisch wichtige Regelungsmaterien zu ziehen. Die Einschätzung der in hohem Masse heterogenen Entwicklung der europäischen Verkehrsgesetzgebung kann und muss ungleichzeitigen und im Hinblick auf den vorherrschenden Europäisierungstyp unterscheidbaren Entwicklungen Rechnung tragen.

### *Ungleichzeitigkeit*

Bislang fällt das europäische Güterverkehrsrecht gegenüber dem europäischen Personenverkehrsrecht quantitativ viel stärker ins Gewicht. Insbesondere weil die europäischen Personenverkehrsmärkte (noch) erheblich weniger von einer europäischen Binnenmarktgesetzgebung betroffen sind, ist das nationale Recht in vielen Bereichen des Personenverkehrs vermutlich nach wie vor vorrangig. Die Sachlage ändert sich allerdings möglicherweise binnen kurzer Frist, weil sowohl der öffentliche Personennahverkehr als auch der grenzüberschreitende und schließlich der nationale Eisenbahnpersonenfernverkehr europaweit liberalisiert werden sollen und das Recht bzgl. wettbewerbsrechtlicher Ausnahmen zur Gewährleistung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse und komplementäre Regelungen zur Bereitstellung von solchen Leistungen konkretisiert, d.h. der Spielraum der nationalen Gesetzgebung vermutlich weiter eingeschränkt werden soll. Im lange dem „Binnenverkehr“ hinterher hinkenden Luft- und Hochseeverkehr fand bereits im Laufe der 1990er Jahre eine weit reichende Annäherung an die Entwicklungen im Landverkehr und der Binnenschifffahrt („Binnenverkehr“) statt. Diesbezüglich genügt eine Überblicksdarstellung (vgl. die folgende Tabelle) auf der Basis der offiziellen EUR-Lex-Klassifikation, um wichtige historische Entwicklungen auf allgemeiner Ebene zu verdeutlichen. Während der Anteil der Gesetze im Lufttransport und im Seetransport zwischen 1978 und 1986 im Vergleich zum Inlandtransport noch bei weniger als zehn Prozent bzw. bei weniger als 25 Prozent lag, erreichte er zwischen 1996 und 2004 mehr als 50 Prozent.

**Tabelle 8: Europäische Gesetzgebung (hard law) nach Teilsektoren gemäß EUR-Lex 7 Verkehrspolitik**

Teilsektor	1960-1968	1969-1977	1978-1986	1987-1995	1996-2004
<b>Inlandtransport*</b>	22	64	71	118	137
<b>Seetransport</b>	1	7	18	29	73
<b>Lufttransport</b>	0	0	6	55	71

Quelle: EUR-Lex 7, eigene Berechnung

\* Straßengüterverkehr, Eisenbahnverkehr, Binnenschifffahrt

Analog zur ungleichzeitigen Entwicklung der Gesetzgebung im Hinblick auf die verschiedenen Verkehrsbereiche verdeutlicht die folgende Tabelle die ungleiche Entwicklung im Hinblick auf unterschiedliche Regelungsmaterien. Während bis zum Zeitraum 1978 bis 1986 Marktordnungs- und (bis 1969-1977) Arbeits- bzw. Sozialgesetzgebungsaktivitäten besonders zu Buche schlagen (insbesondere wenn die Entscheidungen vernachlässigt werden), nähert sich die Zahl der verkehrspolitisch relevanten Gesetze in der Umwelt-, Arbeits- und Technologiepolitik im Zeitraum von 1987 bis 1995 der Zahl der Marktordnungsgesetze im Verkehr an und übersteigt diese im Zeitraum von 1996 bis 2004.<sup>28</sup>

**Tabelle 9: Europäische Gesetzgebung (hard law) nach Themenbereichen gemäß EUR-Lex, verschiedene Klassifikationsbereiche**

Bereich	1960-1968		1969-1977		1978-1986		1987-1995		1996-2004	
	E R V	R V	E R V	R V	E R V	R V	E R V	R V	E R V	R V
<b>Umwelt</b>	0	0	7	6	8	8	26	23	90	63
<b>Arbeit/Sozial</b>	6	4	36	22	24	10	54	39	85	76
<b>Infrastruktur</b>	2	0	4	3	28	8	17	7	38	13
<b>Technologie</b>	0	0	3	3	9	9	48	40	96	68
<b>Markt</b>	14	10	27	25	54	37	74	51	62	41
<b>Public Service</b>	0	0	4	4	2	2	6	6	8	8

Quelle: EUR-Lex, eigene Zusammenstellung und Berechnung.

E=Entscheidung, R=Richtlinie, V=Verordnung

Erst allmählich, allerdings in jüngster Vergangenheit verstärkt, erstreckt sich die europäische Verkehrsgesetzgebung auf einige wichtige verkehrspolitische Fragen, kann also von einer europäischen Verkehrspolitik bzw. einem europäischen Verkehrsrecht in einem umfassenderen Sinne überhaupt gesprochen werden, soweit quantitative Angaben diesbezügliche allgemeine Aussagen erlauben. Die ist u.E. nur sehr beschränkt zulässig, weil z.B. zwischen den verschiedenen zur Anwendung kommenden Rechtstypen unterschieden werden muss.

Die europäische Gesetzgebung ist weder im Hinblick auf die verschiedenen Verkehrsbranchen und –teilmärkte, noch in bezug auf verschiedene Regelungsthematiken homogen. Die europäische Gesetzgebung zur Marktordnung ist im Güterverkehr sehr viel schneller (und weiter) fortgeschritten als im Personenverkehr, im Straßengüterverkehr sehr viel schneller (und weiter) fortgeschritten als im Eisenbahngüterverkehr. Noch stärker fällt die Heterogenität im Hinblick auf verschiedene Regelungsmaterien ins Gewicht.

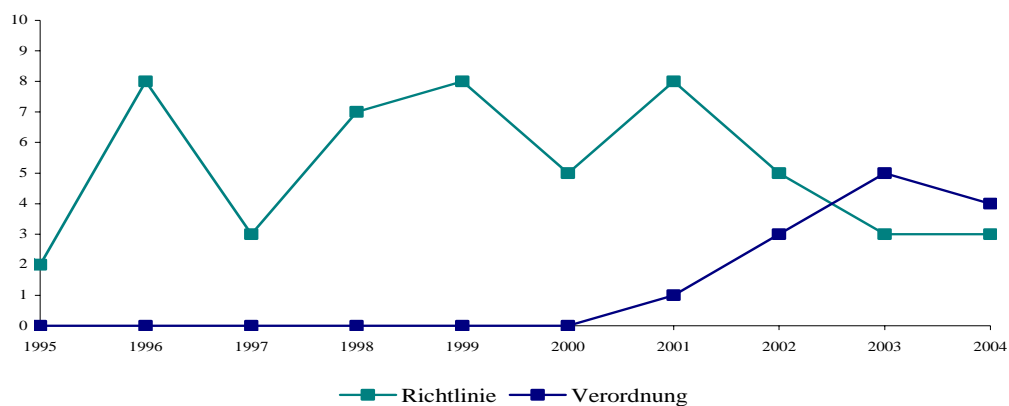
28 Dabei ist einschränkend zu bedenken, dass im Regelungsbereich Markt im Gegensatz zu allen anderen Regelungsbereichen keine Gesetze aus anderen EUR-Lex Klassifikationen als dem EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ hinzugezogen wurden.

### *Vorherrschender Europäisierungsmodus: Die Rechtstypen*

Während in der *Marktordnungsgesetzgebung* im Rahmen des sog. harten Rechts die Zahl von Verordnungen mittlerweile überwiegt (Ausnahme: Eisenbahnbranche), dominieren in allen anderen hier untersuchten Regelungsbereichen Richtlinien. Weil Verordnungen supranational unmittelbar Recht setzen, Richtlinien aber zunächst auf nationaler Ebene rechtlich umgesetzt werden müssen (falls nicht bereits eine entsprechende Rechtslage auf nationaler Ebene vorliegt), kann in rechtlicher Hinsicht prinzipiell ein *supranationaler* Europäisierungstyp von einem (mehr oder weniger) *nationalstaatlich vermittelten* Europäisierungstyp unterschieden werden. Die nationalstaatlichen Regelungskompetenzen hängen bei letzterem erheblich davon ab, wie viel Gestaltungsfreiheit bei der Setzung des europäischen Rahmenrechts bestehen bleibt, das mit Richtlinien geschaffen wird. Eine diesbezügliche Einschätzung erfordert qualitative Untersuchungen, die im Rahmen dieser Studie nicht zu leisten sind. Im nach wie vor überwiegend von einer Richtliniengesetzgebung beeinflussten Eisenbahnsektor zeichnet sich z.B. eine Politik der sukzessiven Einschränkung der nationalstaatlichen Gestaltungsmöglichkeiten ab, wird also der Vorrang des supranationalen Rechts auch mit dem Gestaltungsinstrument Richtlinie gestärkt. In anderen Bereichen wird demgegenüber explizit die „Wahlfreiheit“ der nationalen Ebene gesichert oder gestärkt, z.B. wenn es freigestellt wird, in welcher Form Dienstleistungen im öffentlichen Interesse erbracht werden können. Auch Verordnungen können mitunter Alternativen zur Wahl stellen. Gleichwohl wird durch solche europarechtliche Vorgaben die „Autonomie“ des nationalen Gesetzgebers auf die Auswahl bereits vorgegebener Alternativen beschränkt.

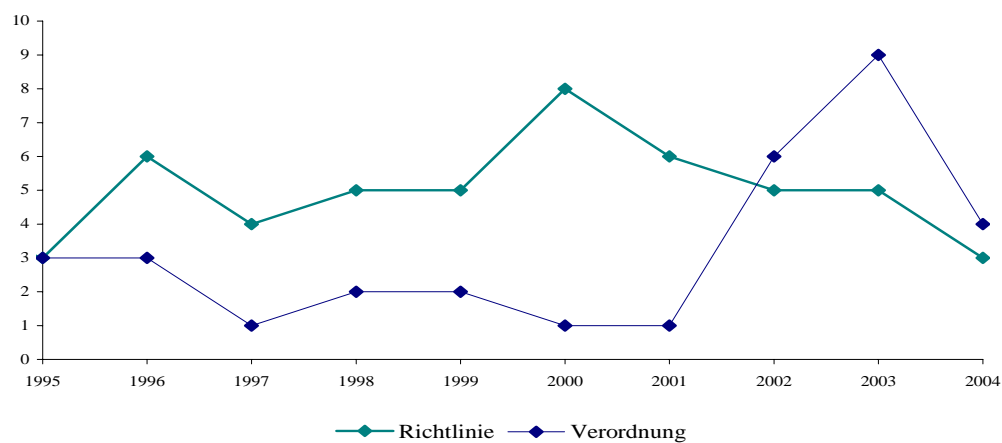
Im Hinblick auf die quantitative Entwicklung des Einsatzes der unterschiedlichen Rechtstypen ist es über den großen Unterschied zwischen einer vorrangig supranationalen Marktordnungspolitik und einer prinzipiell nationalstaatlich stärker vermittelten Politik in wichtigen verkehrspolitischen Fragen hinaus durchaus interessant, dass in der jüngsten Zeit auch in der Verkehrsumwelt-, Verkehrsarbeits-/sozial- und in der Verkehrstechnologiepolitik die Zahl der Verordnungen zumindest zeitweise (z.T. erheblich) stärker wuchs als die Zahl der Richtlinien. Die folgenden Grafiken zeigen die jüngste Entwicklung in den verschiedenen Regelungsbereichen.

**Grafik 42: Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Umwelt**



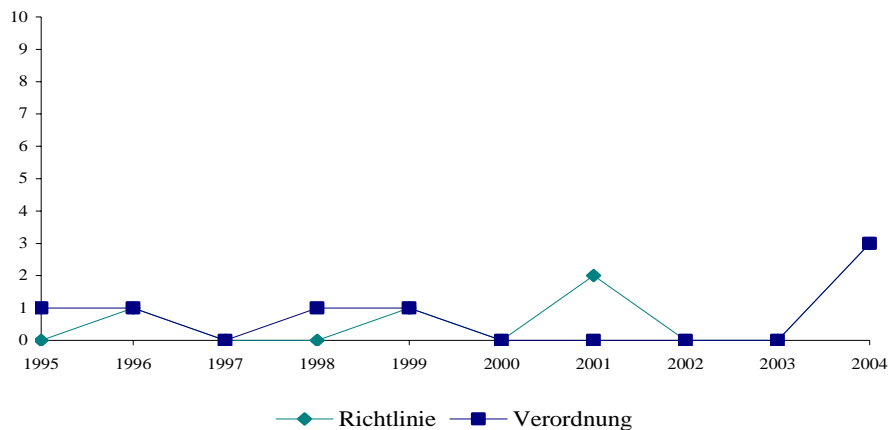
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

**Grafik 43: Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Arbeit/Soziales**



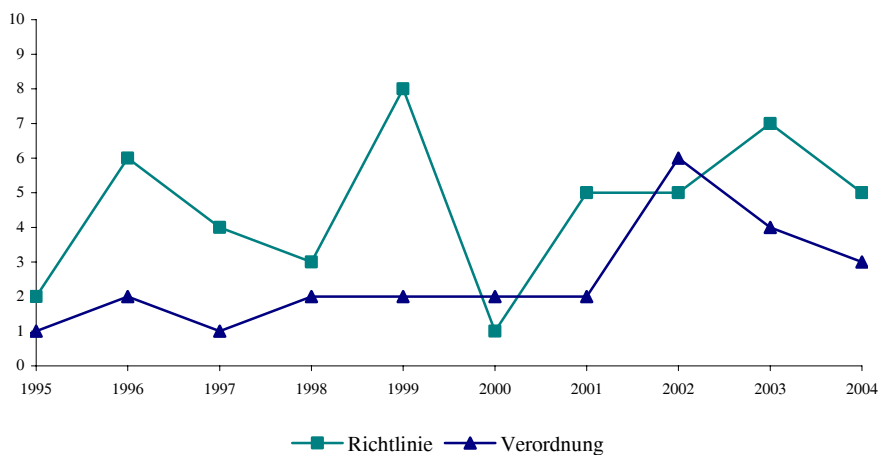
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

**Grafik 44: Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Infrastruktur**



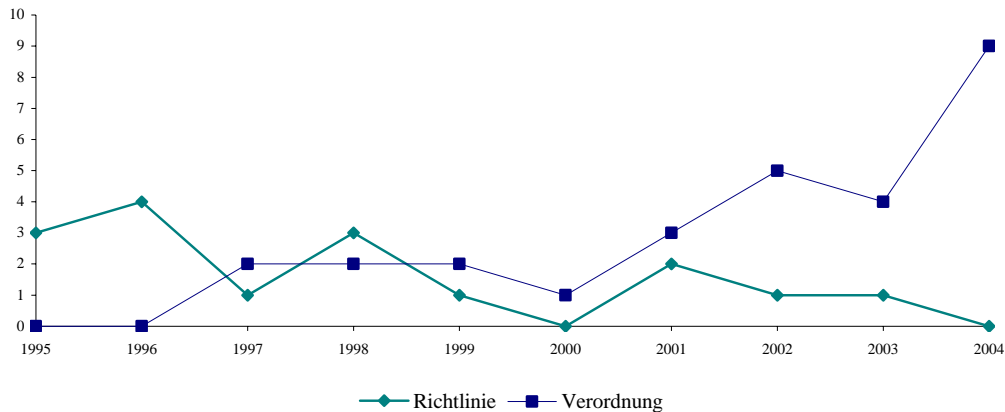
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

**Grafik 45: Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Technologie**



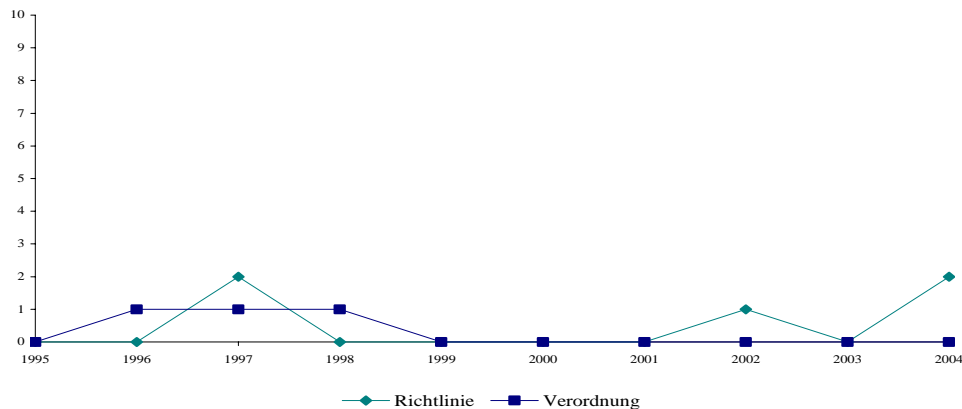
Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

**Grafik 46 : Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Markt**



Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

**Grafik 47: Das Verhältnis von Richtlinien und Verordnungen im Regelungsbereich Public Service**



Quelle: EUR-Lex (Stand Dezember 2005), eigene Berechnung.

Anhand dieser Grafiken wird gleichzeitig deutlich, dass lediglich in der Marktordnungsgesetzgebung in jüngster Zeit sowohl ein starkes Übergewicht als auch ein relativ sehr viel stärkeres Wachstum von Verordnungen zu konstatieren ist. Wenn indes die jüngste Entwicklung des relativ verstärkten Einsatzes von Verordnungen in anderen Regelungsbereichen anhält, gewinnt der damit indizierte supranationale Europäisierungstyp eventuell auch in diesen Bereichen Vorrang vor dem bisher eindeutig vorrangigen nationalstaatlich vermittelten Europäisierungstyp. Damit ist allerdings in qualitativer Hinsicht immer noch nicht sehr viel über die Europäisierung z.B. der Verkehrsumwelt- und Verkehrsarbeitspolitik gesagt, weil das supranationale Mandat in diesen Regelungsfragen weit hinter dem supranationalen Mandat z.B. zur Marktordnungsgesetzgebung zurück bleibt.

Im Bereich der Infrastruktur- und Technologiegesetzgebung wäre darüber hinaus zu untersuchen, warum es in der jüngsten Zeit zu einem erheblichen Wachstum der jeweils einzelne Mitgliedsländer betreffenden Entscheidungen kam. Möglicherweise gewinnt die supranationale Ebene in diesen Bereichen indirekt eine erhöhte Bedeutung für die nationalstaatliche Gesetzgebung. Die anhand von Entscheidungen zu konstatierende supranationale Europäisierung – Entscheidungen setzen ebenso wie Verordnungen unmittelbares Recht auf nationaler Ebene – ist insofern „schwächer“ als die über Richtlinien und insbesondere über Verordnungen angezeigte Europäisierung, weil i.d.R. lediglich über die Kompatibilität *einzelner nationaler* Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht entschieden wird. Eine quantitative Analyse der europäischen Rechtsentwicklung muss davon absehen, Entscheidungen, Richtlinien und Verordnungen einheitlich zu zählen und damit gleich zu gewichten, wenn es einerseits darum gehen soll, die alle europäischen Länder gleichermaßen betreffende Gesetzgebung zu erfassen und andererseits, dem prinzipiellen Unterschied zwischen Verordnungen und Richtlinien Rechnung zu tragen.

Bei einer quantitativen Analyse der europäischen Rechtsentwicklung muss schließlich grundsätzlich bedacht werden, dass eine große Zahl von Gesetzen nicht unbedingt „mehr Europäisierung“ anzeigt als eine kleine Zahl von Gesetzen. Der europäische Binnenmarkt wurde im Straßengüterverkehr im Wesentlichen mit einer Verordnung rechtlich vereinbart, während gegenwärtig über das dritte Eisenbahnpaket von Richtlinien verhandelt wird, mit denen der europäische Binnenmarkt in diesem Bereich geschaffen werden soll. Während die europäische Arbeitszeitdirektive von 1993 Mindestvorschriften für nahezu alle lohnabhängig Beschäftigten in Europa festlegte, waren im dabei ausgesparten Verkehrssektor jeweils eine Richtlinie pro Branche bzw. im Straßengüterverkehr sogar mehrere Richtlinien erforderlich. Eine größere Zahl von Gesetzen bringt mitunter eher die Schwierigkeiten und Hindernisse der Europäisierung zum Ausdruck als eine lineare Dynamik.

Wenn bereits die quantitative Analyse der europäischen Rechtsentwicklung eine Verallgemeinerung nicht ohne weiteres zulässt, dann sind allgemeine Aussagen zum quantitativen Verhältnis zwischen dem europäischem und dem nationalem Recht nur unter größten Vorbehalten zu leisten. Es muss z.B. genau erklärt werden, welche Rechtsakte auf europäischer und nationaler Ebene miteinander in ein Verhältnis gesetzt werden. Die Bedeutung des europäischen Rechts für das nationale Recht kann im Einzelnen vermutlich ebenso leicht über- wie unterschätzt werden. Damit soll keineswegs eine vermutlich bereits sehr hohe und weiter wachsende Bedeutung des europäischen Verkehrsrechts für die nationale Rechtsentwicklung bezweifelt werden. Die an der nationalen Gesetzgebung beteiligten Kräfte – öffentliche wie private – machen sicherlich keinen Fehler, wenn sie sich darum bemühen, eine engere Verbindung zu den europäischen Organen, Verbänden und Gesetzgebungsprozessen zu suchen (vgl. den Epilog zur dynamischen Europäisierung von Verbänden). Aufgrund des europarechtlichen *acquis communautaire* generell und des *acquis com-*

munautaire in der Verkehrsgesetzgebung im Besonderen besteht vermutlich in der Tat mittlerweile nur noch sehr wenig nationaler Gestaltungsspielraum, der *gänzlich* unabhängig von der supranationalen Ebene ausgeschöpft werden kann. *Wie viel* Gestaltungsspielraum auf nationaler Ebene im Einzelnen existiert und *wie weit* der Einfluss nationaler Kräfte auf der supranationalen Ebene (und damit über diesen Weg auf nationaler Ebene) reicht, kann anhand von quantitativen Analysen der auf nationaler und supranationaler Ebene verabschiedeten Gesetze aber auch deshalb nicht erfasst werden, weil weder „nationale“ Interessen noch national oder supranational wirkende Interessengruppen einheitlich sind. Aus diesem Grund ist eine Politik mit Zahlen, die das Verhältnis zwischen der europäischen und der nationalen Ebene in den Vordergrund rückt und das Ergebnis im Hinblick auf nationale und supranationale Dimensionen monolithisch darstellt zwar einfach und suggestiv, aber weder in Bezug auf die nationale noch auf die europäische Politikgestaltung erhellend. Bereits ein rascher Blick auf die sich sehr rasch verändernde Landschaft der (transnationalen) europäischen Verbände im Politikfeld Verkehr zeigt, dass eine Gegenüberstellung der nationalen und supranationalen Ebene z.T. sehr gegensätzliche Interessen (von Konkurrenten, Anbietern und Kunden, Unternehmen und Gewerkschaften, Umweltverbänden, Verbrauchern etc.) ausblendet.

Vor dem Hintergrund dieser grundsätzlichen Einschränkungen einer Gegenüberstellung von nationalen und supranationalen Gesetzen stellen wir im Folgenden dennoch eine eigene Berechnung des Verhältnisses zwischen dem europäischen und dem deutschen „Verkehrsrecht“ (auf der Basis der offiziellen Systematik) vor, um die gravierenden Probleme der bislang vorliegenden Berechnungen und darauf beruhenden Einschätzungen zu verdeutlichen und damit die Berechnung auf solidere Grundlagen zu stellen.

## **5 Zum Verhältnis des europäischen und deutschen Verkehrsrechts**

Während die bislang durchgeführte Analyse des europäischen Verkehrsrechts vor allem mit dem Interesse von Europaexperten und Verkehrsspezialisten rechnet, hoffen wir mit der folgenden Analyse des Verhältnisses von europäischem und deutschem (Verkehrs-)Recht auf allgemeinere Aufmerksamkeit. Ausgehend von der Berechnung von Annette Töller (2006), die das deutsche Recht auf europäische Impulse im deutschen Gesetzgebungsverfahren hin analysiert hat, gehen wir dabei in mehreren Schritten vor, um das von uns im Laufe unserer Untersuchung erlangte Verständnis der Materie zu erläutern. Dabei ist vorab zu betonen, dass unserer Auffassung nach aus vielen Gründen eine eigenständige Untersuchung von Rechts-



wissenschaftlern wünschenswert und notwendig wäre, weil wir im Rahmen dieses Projektes z.B. keine mit unserer Untersuchung des europäischen Verkehrsrechts vergleichbare Analyse des deutschen (Verkehrs-)Rechts leisten können. Berücksichtigt werden deshalb in beiden Fällen nur die in der offiziellen Systematik zum Verkehr gespeicherten Gesetze. Im deutschen Recht muss zu diesem Zweck bereits eine Selektion vorgenommen werden, weil die Verkehrsgesetzgebung z.T. Bereiche einschließt, die auf der europäischen Ebene nicht als Verkehrsgesetzgebung registriert werden. Umgekehrt wäre es erforderlich genau zu klären, ob analog zu den in der Eur-Lex 7 Kategorie „Verkehrspolitik“ gespeicherten Gesetzen eine Reihe von deutschen Gesetzen berücksichtigt werden müssten, die in der deutschen Rechtsystematik nicht im Bereich Verkehr registriert sind. Die Vergleichbarkeit der jeweils berücksichtigten Gesetze ist somit auch bei unserer Berechnung nur eingeschränkt gegeben.

Im Gegensatz zu vorliegenden Berechnungen zeigen wir aber, dass schon im Grundsatz die Auswahl der berücksichtigten Gesetzestypen eine zentrale Rolle spielt. Vorliegende solide Berechnungen des Verhältnisses auf Politikfeldebene kranken daran, dass weder auf der europäischen noch auf der deutschen Ebene alle u.E. für eine quantitative Analyse des Verhältnisses zwischen europäischem und deutschem Recht wesentlichen Rechtsakte berücksichtigt werden. Über unsere Bemühungen zu größerer Vollständigkeit hinaus müssten streng genommen noch für Deutschland geltenden europäische Entscheidungen und die auf der Ebene der Bundesländer erlassenen Gesetze gezählt werden, wovon wir im Rahmen dieses Projektes leider ebenfalls absehen mussten. Eine Differenzierung nach Regelungsbereichen innerhalb des Politikfeldes Verkehr für zwei Legislaturperioden erlaubt es uns demgegenüber aber, einige Konturen der historisch entwickelten Arbeitsteilung zwischen dem europäischen und dem nationalen Gesetzgeber konkret zu veranschaulichen.

Die folgende Tabelle 10 beruht auf dem von Annette Töller (2006) entwickelten Verfahren. Sie ermöglicht eine Korrelation der „nationalen“ und der „europäisierten“ deutschen Verkehrsgesetzgebung im engen Sinn (im Parlament verabschiedetes Recht) auf der Basis so genannter europäischer Impulse, die als Hintergrund der jeweiligen Gesetzgebung in der Quelle genannt werden. Häufig handelt es sich dabei um eine europäische Richtlinie, die auf nationaler Ebene durch den Gesetzgeber umgesetzt werden muss.

**Tabelle 10: Europäische Impulse der deutschen Verkehrsgesetzgebung I: Deutsche Gesetze (1983-2005)**

Gesetze	Legislaturperioden des Deutschen Bundestags					
	1983 – 1987	1987 – 1990	1990 – 1994	1994 – 1998	1998 – 2002	2002 – 2005
<b>Dt. Gesetze Verkehr</b>	10	8	23	22	18	20
<b>davon europ. Impulse (in n)</b>	3	3	6	8	6	8
<b>europ. Impulse (in %)</b>	33,3	37,5	26,1	36,4	33,3	40,0

Quelle: Für die 10.-13. Legislaturperiode GESTA Stand der Gesetzgebung des Bundes als lose Blattsammlung, Nomos Verlag; für die 14. und 15. Legislaturperiode GESTA-online: <http://www.bundestag.de/bic/standgesetzgebung/index.html>, eigene Berechnung.

Kleine Differenzen unserer Berechnung gegenüber der Berechnung von Töller (2006, 3) für zwei Legislaturperioden beruhen vermutlich darauf, dass einzelne Gesetze von uns als Verkehrsgesetze gezählt wurden, die Annette Töller nicht gezählt hat bzw. umgekehrt. Eine individuelle Zuordnung von Gesetzen zum Verkehrsressort ist im historischen Zeitverlauf erforderlich, weil das jeweils zuständige Ministerium auch mit anderen Aufgaben betraut ist. Gegenwärtig umfasst der Zuständigkeitsbereich des Ministeriums bekanntlich neben dem Verkehr das Bauwesen und die Stadtentwicklung. Weil die Ergebnisse sich nicht gravierend unterscheiden, kann diese Differenz hier vernachlässigt werden. Im Ergebnis zeigt sich, dass der so berechnete europäische Anteil an der deutschen Gesetzgebung seit 1983 zwischen 26,1 Prozent (1990-1994) und 40 Prozent (2002-2005) schwankt und im Schnitt ca. 35 Prozent beträgt. Damit liegt der Wert im mittleren Feld, wenn Politikfelder verglichen werden. Z.B. werden in der Agrar- und Umweltpolitik auf der Basis dieser Berechnungsmethode mit über 80 Prozent deutlich höhere Werte erreicht (vgl. Töller 2006, 3).

Weil mit ca. 35 Prozent im Schnitt gerade einmal die Hälfte der von Gerd Aberle (2006) genannten Prozentzahl erreicht wird, stellt sich die Frage, ob die quantitative Bedeutung des Europarechts im Verkehr von Aberle stark überschätzt, oder aber auf der Basis dieses Verfahrens von Annette Töller stark unterschätzt wird. Letzteres ist zweifelsohne der Fall, weil das von Töller entwickelte Verfahren den größeren Teil des europäischen Rechts, nämlich z.B. die in Deutschland unmittelbar geltenden europäischen Verordnungen, unberücksichtigt lässt. Neben den Europäischen Verordnungen müssen u.E. aber auch die zahlreichen deutschen Rechtsverordnungen berücksichtigt werden, zu deren Verabschiedung die Exekutive durch den deutschen Gesetzgeber ermächtigt wird. Rechtsverordnungen stellen nämlich ebenso wie Gesetze bindendes Recht dar, auch wenn sie unter Durchbrechung des Grundsatzes der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) nicht von den Gesetzgebungsorganen verabschiedet werden.

Bei der Analyse der deutschen Rechtsverordnungen im Verkehr kann analog zur Berechnung des europäisch beeinflussten Anteils der deutschen Gesetze auf die Informationen über „europäische Impulse“ bei deutschen Rechtsverordnungen zurück-

gegriffen werden. Dabei handelt es sich häufig um Europäische Verordnungen, deren Verabschiedung auf nationaler Ebene offenbar mitunter weiteren Regelungsbedarf impliziert und deshalb von der Implementationsforschung stärker erfasst werden müsste.<sup>29</sup> Die folgende Tabelle stellt die Ergebnisse unserer Berechnung des europäischen Anteils für diesen Teil des in Deutschland geltenden Rechts dar.

**Tabelle 11: Europäische Impulse der deutschen Verkehrsgesetzgebung II: Deutsche Rechtsverordnungen (1983-2005)**

	Legislaturperioden des Deutschen Bundestags					
	1983 – 1987	1987 – 1990	1990 – 1994	1994 – 1998	1998 – 2002	2002 – 2005
<i>Deutsche Rechtsverordnungen</i>						
<b>Dt. Rechtsverordnungen gesamt</b>	11	19	43	74	63	46
<b>davon europ. Impulse (in n)</b>	3	3	8	19	22	11
<b>europ. Impulse (in %)</b>	27,3	15,8	18,6	25,7	34,9	23,9

Quelle: LAN-CD „Nomos – Das deutsche Bundesrecht“, Kategorie „Verkehr“, abzgl. Verkehrsverordnungen, die sich auf das Fernmeldewesen (Telekommunikation) und auf das Bankwesen (Postbank) beziehen (n=25), Verordnungen zum Postwesen wurden demgegenüber analog zum w.o. gewählten Verfahren bei der Analyse der europäischen Verkehrsgesetzgebung auf Grund der Tatsache berücksichtigt, dass eine Trennung von Post- und Güterverkehr im Hinblick auf die Post nicht (mehr) sinnvoll erscheint, eigene Berechnung.

Ähnlich wie beim Anteil der durch europäische Impulse veranlassten Gesetze schwankt der Anteil der durch europäische Impulse veranlassten Verordnungen im historischen Verlauf erheblich. Mit zwischen 15,8 und 34,9 Prozent liegt er insgesamt etwas niedriger als bei den im Parlament verabschiedeten Gesetzen. Werden die Gesetzes- und Verordnungsberechnungen zusammengezogen, so ergeben sich für die einzelnen Legislaturperioden Werte zwischen gut 21 und knapp 35 Prozent. Auffällig ist, dass Rechtsverordnungen sehr viel zahlreicher zur Anwendung kommen als Gesetze, das Parlament also in sehr vielen Belangen die nationale Exekutive ermächtigt, sich um bestimmte Regelungsfragen im Detail zu kümmern. Wer über die Demokratiefrage auf europäischer Ebene redet, sollte diesbezüglich auch die nationale Ebene nicht auslassen.

Die entscheidende Frage im Hinblick auf das Verhältnis zwischen dem europäischen und dem deutschen Recht aber ist, wie sich die Berücksichtigung der in Deutschland unmittelbar geltenden Europäischen Verordnungen im Bereich Verkehr bei der Berechnung des Anteils des europäischen und des europäisch veranlassten

29 Demgegenüber wird die Konzentration auf die Umsetzung von Richtlinien folgendermaßen begründet: „For scholars interested in implementation, EU Directives are of particular interest. They are not directly applicable at the national level, but have to be incorporated into national law first“ (Falkner et. al. 2006, 8). Vernachlässigt werden damit die Konsequenzen, die mit der Verabschiedung von europäischen Verordnungen auf der nationalen Ebene einhergehen.

(„Impuls“) Rechts in Deutschland auswirkt. Die folgende Tabelle zeigt die in den jeweiligen Legislaturperioden verabschiedeten europäischen Verordnungen und dokumentiert die Ergebnisse unserer Verhältnisberechnung. Die zugrunde liegenden Daten zur Anzahl der deutschen Gesetze und Rechtsverordnungen und dem Anteil der Gesetze und Rechtsverordnungen mit europäischen Impulsen sind den vorherigen Tabellen zu entnehmen.

**Tabelle 12: Legislaturperioden des Deutschen Bundestags**

	1983 – 1987	1987 – 1990	1990 – 1994	1994 – 1998	1998 – 2002	2002 – 2005
<b>Europäische Verordnungen (in n)</b>	20	32	63	36	43	71
<b>Anteil europäischen und europäisch beeinflussten deutschen Rechts (nur Gesetze) (in %)</b>	76,7	87,5	80,2	75,9	80,3	86,8
<b>Anteil europäischen und europäisch beeinflussten deutschen Rechts (Gesetze und Rechtsverordnungen) (in %)</b>	63,4	64,4	59,7	47,7	57,3	65,7

Quellen: Siehe Tabelle 10 und 11 sowie für die europäischen Verordnungen: EUR-Lex 7 „Verkehr“ online: <http://eur-lex.europa.eu/Repview.do?rep=07>, eigene Berechnung.

Werden die in Eur-Lex 7 „Verkehrspolitik“ enthaltenen europäischen Verordnungen und nur die deutschen Gesetze berücksichtigt, so liegt der Anteil der in Deutschland geltenden europäischen und der durch europäischen Impuls veranlassten deutschen Gesetzgebung an der deutschen Gesetzgebung im engen Sinn seit langem über 70 Prozent, in der letzten Legislaturperiode sogar bei knapp 87 Prozent. Werden die zahlreichen deutschen Rechtsverordnungen berücksichtigt, so schwankt der so konstruierte Wert seit 1983 stärker (zwischen 47,7 und 65,7 Prozent) und liegt damit für die letzte Legislaturperiode – wieder – recht nah an dem von Aberle (2006) genannten Wert. Wohlgedenkt kann dies nicht als hinreichender Beleg für dessen Einschätzung dienen, wonach der Wert *mittlerweile* 70 Prozent betrage. Zudem müssen wie eingangs erwähnt wichtige Fragen der Vergleichbarkeit der hier gezählten Gesetze genauer geklärt werden, um definitivere Aussagen zum quantitativen Verhältnis wirklich gut zu begründen. Um bestimmte qualitative Aspekte der Arbeitsteilung zwischen dem nationalen und dem europäischen Gesetzgeber zu veranschaulichen, zeigen die folgenden Übersichten die Verteilung der Europäischen Verordnungen und der Bundesgesetzgebung auf die verschiedenen großen Ressortbereiche für die beiden letzten Legislaturperioden.

**Tabelle 13: Verteilung der europäischen und deutschen Verkehrsgesetzgebung auf Ressortbereiche, 1998 – 2002 (14. Legislaturperiode)**

<b>Europäische Verordnungen 43</b>	<b>Bundesgesetzgebung 18 (6)</b>
<b>Straßenverkehr</b> 15 davon Bus: 2 davon Statistik: 3 davon Technik: 2	<b>Straßenverkehr</b> 5 davon europ. beeinflusst: 2
<b>Schieneverkehr</b>	<b>Schieneverkehr</b> 2
<b>Luftfahrt</b> 10 davon Sicherheit: 3 davon Zuweisung von Zeitnischen: 4	<b>Luftfahrt</b> 1
<b>Binnen- und Hochseeschifffahrt</b> 12 davon Flottenkapazität: 5 davon Sicherheit: 5 davon Umwelt: 2	<b>Schifffahrt</b> 2 davon europ. beeinflusst: 2
	<b>Infrastruktur</b> 1
<b>Sonstige</b> (Anwendung Wettbewerbsregeln, elektronische Normanpassung, ...) 6 Technik: 4	<b>Sonstige</b> (Personenbeförderung, Euro-Umstellung, Bekämpfung illegaler Beschäftigung, ...) 7 davon europ. beeinflusst: 2

Quelle: siehe Tabelle 10 und 12, eigene Zusammenstellung.

**Tabelle 14: Verteilung der europäischen und deutschen Verkehrsgesetzgebung auf Ressortbereiche, 2002 – 2005 (15. Legislaturperiode)**

<b>Europäische Verordnungen 71</b>	<b>Bundesgesetzgebung 20 (8)</b>
<b>Straßenverkehr</b> 8 davon technischer Fortschritt: 2 davon Statistik: 2	<b>Straßenverkehr</b> 6 davon europ. beeinflusst: 3
<b>Schieneverkehr</b> 3	<b>Schieneverkehr</b> 1 (europ. beeinflusst)
<b>Luftfahrt</b> 37 davon Luftsicherheit: 16 davon Zuweisung von Zeitnischen: 4 davon Umwelt: 2 davon Luftraumregelungen: 3 davon Statistik: 2	<b>Luftfahrt</b> 1
<b>Schifffahrt</b> 16 davon Sicherheit: 11 davon Umwelt: 6	<b>Schifffahrt</b> 2
<b>Sonstige</b> (Anpassungsverordnungen auf Grund von Länderbeitritt, Wettbewerbsverordnung, elektronische Normanpassung) 7	<b>Infrastruktur</b> 8 davon europ. beeinflusst: 3 <b>Sonstige</b> (Statistik, öffentl. Interesse) 2 davon europ. beeinflusst: 11

Quelle: Siehe Tabelle 10 und 12, eigene Zusammenstellung.

Besonders auffällig ist anhand dieser Übersicht, dass der europäische Gesetzgeber im Bereich der Luft- und Schifffahrt erheblich aktiver ist als der nationale, wohingegen die nationale Gesetzgebung im Bereich der Infrastruktur noch überwiegend eigenständig aktiv ist. Viele der europäischen Verordnungen im Bereich der Luft- und Seefahrt sind dabei letztendlich auch das Resultat globaler Verhandlungen und Abkommen, die in jedem Mitgliedsland der EU vom Gesetzgeber umgesetzt werden müssten, wenn dies nicht in Brüssel durch jeweils eine Europäische Verordnung für alle 25 Mitgliedsländer getan würde. Ob dabei auf der jeweils nationalen Ebene in vielen Fällen gegenüber der europäischen Ebene erweiterte Spielräume existieren würden, wenn die Brüsseler Ebene diese Aufgabe nicht übernehmen würde, kann bezweifelt werden. In solchen Fällen stellt sich die Demokratiefrage mithin nicht nur auf der europäischen Ebene, sondern vielmehr auf der globalen. Jedenfalls wird anhand der vorliegenden Daten zur Gesetzesentwicklung anschaulich, dass u.a. die gewählten Volksvertreter/innen und ihre Stäbe im jeweiligen Wahlkreis sowie in den Berliner und Brüsseler Büros ihre Arbeit sehr eng verzahnen und abstimmen

müssen, wenn es darum geht, den Einfluss der Legislative bei der Politikgestaltung in der Europäischen Union auf supranationaler und nationaler Ebene zu stärken. Anhand der vorliegenden Zahlen lässt sich trotz aller noch bestehenden Mängel der Untersuchung klar erkennen, dass das deutsche Verkehrsrecht in hohem Masse europäisiert wurde. Zwar erlaubt die quantitative Analyse alleine noch keine qualitative Einschätzung dieses Befundes, aber die abschließende Untersuchung der Europäisierung der Interessengruppen legt nahe, dass die supranationale Ebene seit Anfang der 1990er Jahre von vielen relevanten Akteuren als zumindest ebenso wichtig erkannt wurde wie die nationale.

## **6 Epilog: Entwicklung Europäischer Verbände im Politikfeld (Güter-)Verkehr**

Eingangs (Kapitel 2) wurde eingehend die Studie von Fligstein/McNichol (1998) diskutiert, in der das europäische Sekundärrecht politikfeldspezifisch mit der Zahl von Lobby-Verbänden in den jeweiligen Politikfeldern korreliert wurde, um den supranationalen oder zwischenstaatlichen Charakter von Politikfeldern zu bestimmen. Anhand der Untersuchung der europäischen Rechtsentwicklung wurde deutlich, dass eine solche Korrelation bereits durch die aufgrund des gewählten Verfahrens deflationierte Gesamtmenge der europäischen Rechtsakte zumindest im Politikfeld Verkehr fragwürdig ist. Darüber hinaus erweist sich die einheitliche Zählung von Entscheidungen, Richtlinien und Verordnungen nicht als sinnvoll, wenn es zumindest darum geht, Gesetze zu zählen, die alle Mitgliedsländer mehr (Verordnungen) oder weniger (Richtlinien) gleichermaßen betreffen. Abschließend kann nun geklärt werden, wie tragfähig die Datengrundlage der von Fligstein/McNichol berücksichtigten europäischen Verbände ist.

Fligstein und McNichol (1998) zogen die Survey-Angaben heran, die in einer Überblicksstudie (Philips 1994) enthalten sind. Von allen dort im Politikfeld Verkehr genannten Interessengruppen wurden nur die (26) Verbände berücksichtigt, die Angaben über einen direkten Kontakt zu Generaldirektion Verkehr gemacht hatten. Die Autoren selbst sprechen einige kritische Fragen im Hinblick auf das von ihnen gewählte Verfahren an:

“It is very likely that Philips (1994) is not an exhaustive inventory of organizations active in lobbying the European Commission. The contributors acknowledge that the recent growth in number of new voluntary organizations, combined with the absence of any central information source on lobbying activity in Brussels more generally, make the task of providing a comprehensive list difficult at best. Given these limitations and the methodology employed by the contributors, we can reasonably assume the organizations most likely to be missed by Philips (1994) are those that are either relatively small, were founded very recently, or

that maintain such a low lobbying profile that they will not be familiar to an astute observer. To the degree that the list provided by Philips may be biased, then, it is likely to be skewed toward organizations that are larger, longer-established, and/or more prominent in discussion of EU policy. Nevertheless, for purposes of the current exercise, such a possible bias need not present a major problem. We are concerned here with transnational pressure groups whose resources, institutional access, and lobbying efforts are significant enough to allow participation in the formation and evolution of policy domains in the EU. These are the groups for whom representation in Philips (1994) is likely to be most complete. Groups whose existence is mostly symbolic (e. g. no office or staff), or that have not been around long enough to muster a lobbying presence in Brussels, are not likely to be participants in a policy domain. Our use of Philips's book is therefore consonant with a focus on organizations that are active participants in policymaking at the EU level."(Fligstein/McNichol 1998, 90).

Einige der angesprochenen Probleme mit der einzigen Quelle, auf die sich die quantitative Analyse stützt, wurden von den Autoren gravierend unterschätzt. Eine genauere Untersuchung des Quellenmaterials zeigt, dass z.B. im Verkehr eher randständige Interessengruppen erfasst werden, während die möglicherweise wichtigsten Verbände unberücksichtigt bleiben. Dies kann im folgenden genauer aufgezeigt und erörtert werden.

Unglücklicherweise konnten wir die 1994er Ausgabe der regelmäßig veröffentlichten Survey-Studie von Philips nicht beschaffen. Auf der Basis der 1992er Ausgabe lassen sich unterdessen bereits einige kritische Schlüsse bezüglich der Datenbasis zu Interessengruppen im Verkehr ziehen, die durch einen Vergleich der Ausgaben von 1992 und 1996 sowie durch eine Konfrontation mit den Ergebnissen einer weiteren Studie (Plehwe, Dörrenbächer und Vescovi 2001) ergänzt werden können.

Die 1992er Ausgabe beinhaltet 22 Interessengruppen im Politikfeld Verkehr, die einen direkten Kontakt zur Generaldirektion VII Verkehr angeben, also lediglich vier weniger als in der 1994er Ausgabe, auf die sich Flickstein/McNichol (1998) stützen. 1992 handelte es sich dabei um folgende Verbände, die wir zur Verbesserung der Übersichtlichkeit in drei Gruppen (Verbände von Verkehrskunden und andere, z.B. Verbraucher, Umwelt, Gewerkschaften, Verbände von Produzenten von Verkehrsmitteln, Verbände von Anbietern von Verkehrsleistungen) unterteilt haben:



**Tabelle 15: Verbände im Politikfeld Verkehr, die einen direkten Kontakt zur Generaldirektion pflegen (laut Philips 1992)**

<b>Verkehrskunden, andere</b>
<b>ERT</b> European Round Table of Industrialists
<b>EUROCHAMBRES</b> Association of European Chambers of Commerce and Industry
<b>FEWITA</b> Federation of European Wholesale and International Trade Associations
<b>UNICE</b> The Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe
<b>FEM/EMF</b> European Metalworkers' Federation
<b>IFAW</b> International Fund for Animal Welfare EC Liaison Office
<b>EBCD</b> European Bureau for Conservation and Development
<b>BEUC</b> European Bureau of Consumer Unions
<b>CECG</b> Consumers in the European Community Group
<b>CCME</b> Churches' Committee for Migrants in Europe
<b>Produzenten von Verkehrsmitteln</b>
<b>AICMR</b> International Association of Rolling Stock Builders
<b>CAACE</b> European Community Shipowners' Associations
<b>CELTE</b> European Manufactures of Diesel Engine and Electric Locomotives
<b>CESA</b> Committee of EEC Shipbuilders' Associations
<b>CLCCR</b> Liaison Committee of the Body and Trailer Building Industry
<b>ECCA</b> European Coil Coating Association
<b>EUROCAE</b> European Organization for Civil Aviation Equipment
<b>COLIMO</b> Liaison Committee of European Motorcycle Manufacturers
<b>Verkehrsanbieter</b>
<b>AEGPL</b> European LPG Association (Erdgas/Pipeline)
<b>CLECAT</b> European Liaison Committee of Common Market Forwarders
<b>ECSA (Shipping)</b> European Community Shipowners' Association
<b>UITP</b> International Union (Association) of Public Transport

Quelle: Philips (1992), eigene Gliederung.

Auffällig ist, dass neben großen Industrie- und Handelsverbänden (Kunden), Verbänden von Produzenten von Verkehrsmitteln und einer Reihe von umwelt- und verbraucherpolitischen Verbänden nur vier Verbände von Anbietern von Verkehrsleistungen in dieser Liste auftauchen. Z.B. fehlen die vermutlich wichtigste Lobby des Straßengüterverkehrs *International Road Union* (IRU), die als Interessenvertretung des gewerblichen Straßengüterverkehrs sowie des Werkverkehrs agiert, sowie die *Gemeinschaft Europäischer Bahnen*. Letztere wurde zwar erst kurz zuvor gegründet, aber eine Vorgängerorganisation existierte seit langem. Während die Metallarbeitergewerkschaft erfasst wurde, tauchen die Transportgewerkschaften auf dieser Liste nicht auf.

Folgende verkehrspolitischen Verbände wurden von Philips (1992) erfasst, die beim Verfahren von Fligstein/McNichol (1998) nicht berücksichtigt werden, weil sie im Fragebogen keine direkten Kontakte zur DG VII angegeben haben:

**Tabelle 16: Verkehrspolitische Verbände (ohne Angaben bzgl. Kontakte zu DG VII)**

<b>Verkehrskunden, andere</b>
<b>AACE/AECI</b> Association of the Cereal Starch Industries of the European Community
<b>AEMB</b> European Association of Livestock Markets
<b>AMCHAM – EC Committee</b> EC Committee of the American Chamber of Commerce in Belgium
<b>ANAC/ECSA</b> European Community Seamen’s Association
<b>CTWUEC</b> Transport workers Trade Union
<b>ECACC</b> European Council of American Chambers of Commerce
<b>CEAT</b> Friends of the Earth European Co-ordination
<b>ECF (Cyclists)</b> European Cyclists’ Federation
<b>ETUC/CES</b> European Trade Union Confederation
<b>EUROFEDOP</b> European Federation of Employees in Public Services
<b>ISE/ETUI</b> European Trade Union Institute
<b>Kangaroo Group</b>
<b>Produzenten von Verkehrsmitteln, Infrastruktur</b>
<b>AECMA</b> European Association of Aerospace Equipment Manufacturers
<b>AFEDEF</b> Association of European Railway Equipment Manufactures
<b>COLIBI</b> Liaison Committee of European Bicycle Manufacturers
<b>COLIPED (Two-wheeled Transport)</b> Comité de Liaison des Fabricants de Pièces et Equipments de Deux Roues des Pays da la CE

**Fortsetzung Tabelle 16**

<b>EAPA</b> European Asphalt Pavement Association
<b>ECMC</b> European Containers Manufacturers' Committee
<b>UNIFE</b> Union des Industries Ferroviaires Européennes Union of European Railway Industries
<b>Verkehrsanbieter</b>
<b>AEA (Airlines)</b> Association of European Airlines
<b>European Port Data Processing Association</b>
<b>CEEP</b> European Center of Public Enterprises
<b>CET</b> European Taxi Confederation
<b>Action Committee of Public Transport of the European Communities</b>
<b>Standing Committee of European Port Employers' Associations</b>
<b>ECATRA</b> European Car and Truck Rental Association
<b>ECTAA</b> Group of National Travel Agents' and Tour Operators' Association Within the EC
<b>EEB</b> European Environmental Bureau
<b>EFA (Driving Schools)</b> European Driving Schools' Association
<b>EHOC</b> European Helicopter Operators' Committee
<b>ELA (Logistics)</b> European Logistics' Association
<b>EMSU</b> European Medium and Small Business Union
<b>UITR</b> Union Internationale des Transport Routiers

Quelle: Philips (1992).

Vor dem Hintergrund dieser Liste wird rasch ersichtlich, dass die Auswahl der Verbände, die direkte Kontakte zur Generaldirektion Verkehr (freiwillig) angeben, keineswegs überzeugend ist. Unter den 33 Verbänden, die unter Anwendung des Verfahrens von Fligstein/McNichol (1998) nicht berücksichtigt werden, ist eine große Zahl von verkehrspolitisch wichtigen und kontinuierlich aktiven Verbänden, die zweifellos enge Kontakte zur DG VII pflegen, z.B. die European Airline Association, die Verbände öffentlicher Unternehmen, die European Logistics Association, die amerikanische Handelskammer sowie verschiedene Transportgewerkschaften. Interessanterweise fehlen auch in dieser Liste die wichtigsten Branchenverbände im Straßengüter- und Eisenbahnverkehr. Die Kontakte zur Generaldirektion Verkehr einiger dieser Verbände dürfte die entsprechenden Kontakte einiger der von Fligstein/McNichol berücksichtigten Verbände um ein Vielfaches übertreffen. Gleichzeitig zeigt bereits ein rascher Blick auf diese Zusammenstellungen von Verbänden,

dass eher die Heterogenität der Verbände mit der Heterogenität der Verkehrsgesetzgebung korreliert werden kann als die Gesamtheit der Verkehrsgesetzgebung mit der Gesamtheit der verkehrspolitisch aktiven Verbände.

Zusätzlich finden sich in Philips (1992) in einem anderen "Directory of Pressure Groups listing by Sector" zwei weitere verkehrspolitische Verbände, nämlich die *European Business Aviation Association* (EBAA) und die *Organisation Européenne des Bateliers* (OEB), ein Berufsverband der Binnenschifffahrt, die von Flickstein/McNichol (1998) sicherlich zu unrecht nicht gezählt wurden.

Gehen wir einen Schritt weiter und vergleichen die Angaben von Philips (1992) mit den Angaben in Philips (1996) sowie den Ergebnissen einer eigenen Untersuchung zur Entwicklung der verkehrspolitischen Verbände im Laufe der 1990er Jahre (Plehwe et al. 2001). Die folgende Tabelle listet alle Verbände im Politikfeld Verkehr mit freiwilligen Angaben zu Kontakten zur Generaldirektion VII gemäß Philips (1992 und 1996). Handelte es sich laut Philips (1992) Anfang der 1990er Jahre um lediglich 22 Verbände und laut Philips (1994, zit. in Fligstein/McNichol 1998) um 24, so waren es laut Philips (1996) bereits 69! Innerhalb von vier bis fünf Jahren hat sich die Zahl der Verbände, die freiwillig Angaben zu direkten Kontakten zur Generaldirektion Verkehr machen mithin mehr als verdreifacht. Plehwe et al (2001) haben darüber hinaus in einer Politikfeldanalyse nicht weniger als 64 verkehrspolitisch aktive Verbände identifiziert, von denen lediglich acht von Philips (1996 und/oder 1992) als Verbände mit Kontakten zur Generaldirektion Verkehr genannt werden. Sich überschneidende Angaben werden in der folgenden Tabelle hervorgehoben, damit die am häufigsten „entdeckten“ Verbände rasch erfasst werden können.

**Tabelle 17: Europäische Verbände im Politikfeld Verkehr**

<b>Philips (1992)</b>	<b>Philips (1996)</b>	<b>Plehwe/Dörrenbacher/Vescovi (2001)</b>
<b>AEGPL</b> Association Européenne des Gaz de Pétrole Liquifiés European LPG Association	<b>AEGPL</b> Association Européenne des Gaz de Pétrole Liquifiés European LPG Association	<b>UPU</b> Universal Postal Union
<b>AICMR</b> Association Internationale des Constructeurs de Matériel Roulant International Association of Rolling Stock Builders	<b>AICMR</b> Association Internationale des Constructeurs de Matériel Roulant International Association of Rolling Stock Builders	<b>IRCA</b> International Railway Congress Association
<b>BEUC</b> Bureau Européen des Unions de Consommateurs European Bureau of Consumer Unions	<b>ACEA</b> Association des Constructeurs Européens d'Automobiles European Association of Automobile Manufactures	<b>UIC</b> International Union of Railways
<b>CAACE</b> Comité des Associations d'Armateurs des Communautés Européennes European Community Shipowners' Associations	<b>ACI Europe</b> Airports Council International European Region	<b>ACI Europe</b> Airport Council International – Europe
<b>CCME</b> Churches' Committee for Migrants in Europe	<b>AECA</b> The American European Community Association (contact with all DGs)	<b>FIATA</b> International Federation of Freight Forwarders Association
<b>CECG</b> Consumers in the European Community Group	<b>AECMA</b> Association Européenne de Constructeurs de Matériel Aérospatial European Association of Aerospace Equipment Manufacturers	<b>IATA</b> International Air Transport Association
<b>CELTE</b> European Manufactures of Diesel Engine and Electric Locomotives Constructeurs Européens de Locomotives Thermiques et Electriques	<b>CELTE</b> European Manufactures of Diesel Engine and Electric Locomotives Constructeurs Européens de Locomotives Thermiques et Electriques	<b>IRU</b> International Road Transport Union
<b>CESA</b> Committee of EEC Shipbuilders' Associations	<b>AIM</b> Association Européenne des Industries de Produits de Marque European Association of Branded Goods Industries	<b>ATAF</b> Association of French Air Carriers

Fortsetzung Tabelle 17

<p><b>CLCCR</b> Comité de Liaison de la Construction de Carrosseries et de Remorques Liaison Committee of the Body and Trailer Building Industry</p>	<p><b>CLCCR</b> Comité de Liaison de la Construction de Carrosseries et de Remorques Liaison Committee of the Body and Trailer Building Industry</p>	<p><b>UIP</b> International Union of Private Railway Truck Owners' Associations</p>
<p><b>CLECAT</b> Comité de Liaison Européen des Commissionnaires et Auxiliaires de Transport du Marché Commun European Liaison Committee of Common Market Forwarders</p>	<p><b>CLECAT</b> Comité de Liaison Européen des Commissionnaires et Auxiliaires de Transport du Marché Commun European Liaison Committee of Common Market Forwarders</p>	<p><b>CLECAT</b> European Liaison Committee of Common Market Forwarders</p>
<p><b>COLIMO</b> Comité de Liaison des Fabricants de Motocyclottes Liaison Committee of European Motorcycle Manufacturers</p>	<p><b>BLIC</b> Liaison Office of the Rubber Industries of the EU Bureau de Liaison des Industries du Caoutchouc de l'UE</p>	<p><b>AEA</b> Association of European Airlines</p>
<p><b>EBCD</b> European Bureau for Conservation and Development</p>	<p><b>CECODHAS</b> Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social European Liaison Committee for Social Housing Europäischer Verbindungsausschuss zur Koordinierung</p>	<p><b>ECAC</b> European Civil Aviation Conference</p>
<p><b>ECCA</b> European Coil Coating Association</p>	<p><b>ECCA</b> European Coil Coating Association</p>	<p><b>UNIF</b> International Inland Navigation Union</p>
<p><b>ECSA (Shipping)</b> European Community Shipowners' Association</p>	<p><b>ECSA</b> European Community Shipowners' Association</p>	<p><b>ECSLA</b> European Cold Storage and Logistics Association</p>
<p><b>ERT</b> European Round Table of Industrialists</p>	<p><b>CEFIC</b> European Chemical Industry Council Conseil Européen de l'Industrie Chimique</p>	<p><b>ERT</b> European Round Table of Industrialists</p>
<p><b>EUROCAE</b> European Organization for Civil Aviation Equipment Organisation Européenne pour l'Equipment de l'Aviation Civile</p>	<p><b>EUROCAE</b> European Organization for Civil Aviation Equipment Organisation Européenne pour l'Equipment de l'Aviation Civile</p>	<p><b>FST</b> Federation of Transport Worker's Union in the European Union</p>
<p><b>EUROCHAMBRES</b> Association des Chambres de Commerce et d'Industrie Européennes Association of European Chambers of Commerce and Industry</p>	<p><b>EUROCHAMBRES</b> Association des Chambres de Commerce et d'Industrie Européennes Association of European Chambers of Commerce and Industry</p>	<p><b>CEPT</b> European Conference of Postal and Telecommunications Administrations</p>

Fortsetzung Tabelle 17

<p><b>FEM/EMF</b> Fédération Européenne des Métallurgistes dans la Communauté Européenne European Metalworkers' Federation</p>	<p><b>FEM/EMF</b> Fédération Européenne des Métallurgistes dans la Communauté Européenne European Metalworkers' Federation</p>	<p><b>TIACA</b> The International Air Cargo Association</p>
<p><b>FEWITA</b> Federation of European Wholesale and International Trade Associations <b>IFAW</b> International Fund for Animal Welfare EC Liaison Office <b>UITP</b> Union Internationale des Transports Publics International Union (Association) of Public Transport <b>UNICE</b> Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe The Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe</p>	<p><b>FEWITA</b> Federation of European Wholesale and International Trade Associations <b>IFAW</b> International Fund for Animal Welfare EC Liaison Office <b>UITP</b> Union Internationale des Transports Publics International Union (Association) of Public Transport <b>UNICE</b> Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe The Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe</p>	<p><b>ESC</b> European Shipper's Council</p> <p><b>ECATRA</b> European Car and Truck Rental Association</p> <p><b>EUROTEAM</b> European Action Committee for Public Transport</p> <p><b>UNICE</b> Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe</p>
	<p><b>CEOC</b> Confédération Européenne d'Organismes de Contrôle European Confederation of Independent Inspecting Organisations</p>	<p><b>FEDEMAC</b> Federation of European Movers' Associations</p>
	<p><b>CEPS</b> Centre for European Policy Studies</p>	<p><b>UIRR</b> International Union of Combined Road Rail Transport Companies</p>
	<p><b>CER</b> Community of European Railways Communauté des Chemins de Fer Européens (CCFE) Gemeinschaft der Europäischen Bahnen (GEB)</p>	<p><b>CER</b> Community of European Railways</p>
	<p><b>CLEPA</b> Comité de Liaison de la Construction d'Equipments et de Pièces d'Automobiles Liaison Committee of the Automotive Component and Equipment Industry</p>	<p><b>UNIFE</b> Union of European Railway Industries</p>
	<p><b>EAAA</b> European Advertising Agencies Association</p>	<p><b>ESTA</b> European Security Transport Association</p>



Fortsetzung Tabelle 17

	<b>EASA/AEEP</b> European Advertising Standards Alliance Alliance Européenne pour l’Ethique en Publicité	<b>ACE</b> European Community’s Independent Airline Association
	<b>EBAA</b> European Business Aviation Association	<b>EBAA</b> European Business Aviation Association
	<b>EBCD</b> European Bureau for Conservation and Development	<b>IBAC</b> International Business Aviation Council
	<b>ECIS</b> European Centre for Infrastructure Studies Centre Européen pour l’Etude des Infrastructures	<b>IECC</b> International Express Carriers Conference
	<b>EDF/FEHP</b> European Disability Forum Forum Européen des personnes handicapées	<b>IACA</b> International Air Carrier Association
	<b>EEB/BEE</b> European Environmental Bureau Bureau Européen de l’Environment (contact with all DGs)	<b>EURACA</b> European Air Carrier Assembly
	<b>EECCS</b> European Ecumenial Commission for Church and Society Commission Oecuménique Européenne pour Église et Société	<b>ATAG</b> Air Transport Action Group
	<b>EEO</b> European Express Organisation	<b>FTE</b> Forum Train Europe
	<b>EFA</b> Europäische Fahrlehrer-Assoziation European Driving Schools’ Association Fédération Européenne des Auto Ecoles	<b>FEDIM</b> Federation of European Direct Marketing
	<b>EHA</b> European Helicopter Association Groupement Européen de l’Helicoptère	<b>PostEurop</b> Association of European Public Postal Operators
	<b>ELA</b> European Logistics Association	<b>ELA</b> European Logistics Association
	<b>ENGVA</b> European Natural Gas Vehicle Association	

Fortsetzung Tabelle 17

	<b>ERA</b> European Regional Airlines Association Association Européenne des Compagnies d'Aviation Régionales	<b>ERA</b> European Regions Airlines Association
	<b>ETOA</b> European Tour Operators Association	<b>TER</b> Trans European Railway Project
	<b>ETRTO</b> European Tyre and Rim Technical Organisation Organisation Technique Européenne du Pneu et de la Jante	<b>ECTU</b> European Council of Transport Users
	<b>EUDA</b> European Dredging Association	<b>EIA</b> European Intermodal Association
	<b>EURIMA</b> European Insulation Manufacturers Association	<b>ERSF</b> European Road Safety Federation
	<b>EUROCARE</b> European Council on Alcohol Rehabilitation, Research and Education	<b>ESPO</b> European Sea Ports Organisation
	<b>EUROCITIES</b> The European Association of Metropolitan Cities	<b>FEPORT</b> European Federation of Private Port Operators
	<b>EUROFINAS</b> European Federation of Finance House Associations Fédération Européenne des Associations des Instituts de Crédit Europäische Vereinigung von Finanzierungsbanken	<b>EURONiL</b> European University Network in Logistics
	<b>EUROLINK</b> Eurolink Age	<b>AEIF</b> European Association for Railway Interoperability
	<b>EUROMETAUX</b> European Association of Metals Association Européenne des Métaux	<b>ECR Europe</b> Efficient Customer Response Europe
	<b>EUROPECHE</b> Association des Organisations Nationales d'Entreprises de Pêche de la CEE Association of National Organisations of Fishing Enterprises in the EEC	<b>EFIP</b> European Federation of Inland Ports

Fortsetzung Tabelle 17

	<b>EUROSPACE</b> European Industrial Space Study Group	<b>F&amp;L</b> European Freight & Logistics Leaders Club
	<b>FEANI</b> Fédération Européenne d'Associations Nationales d'Ingénieurs European Federation of National Engineering Associations Europäischer Verband Nationaler Ingenieursvereinigungen	<b>FFE</b> Freight Forward Europe
	<b>FEMGED</b> Fédération Européenne des Moyennes et Grandes Entreprises de Distribution European Federation of Medium-Size and Major Retailers	<b>ITE</b> Initiative Transport Europe
	<b>FIEC</b> Fédération de l'Industrie Européenne de la Construction European Construction Industry Federation	<b>TABD</b> Transatlantic Business Dialogue
	<b>FOEE/CEAT</b> Friends of the Earth Europe Co-ordination Européenne des Amis de la Terre	<b>ECG</b> European Car Transport Group
	<b>GEBTA</b> Guild of European Business Travel Agents	<b>FEDMA</b> Federation of European Direct Marketing
	<b>IULA-CEMR</b> International Union of Local Authorities-Council of European Municipalities and Regions	<b>U.E.T.R.</b> Union Européenne des Transporteurs Routiers
	<b>IULA</b> International Union of Local Authorities Union Internationale des Villes et Pouvoirs Locaux	<b>GTC</b> Groupement des Transports Combinés
	<b>LEASEUROPE</b> European Federation of Equipment Leasing Company Associations Fédération Européenne des Associations des Etablissements de Crédit-bail Europäische Vereinigung der Verbände von Leasing-Gesellschaften	<b>EFFA</b> European Freight Forwarders Association

Fortsetzung Tabelle 17

	<b>Mobility International</b>	<b>EEA</b> European Express Association
	<b>OEB/ESO</b> Organisation Européenne des Bateliers Europäische Schiffer Organisation Eruopese Schippers Organisatie	European Rail Circle (Rail Users)
	<b>QCEA</b> Quaker Council for European Affairs	European Service Forum
	<b>Swedish Trade Council</b>	<b>NIM</b> Nordic Infrastructure Managers
	<b>T&amp;E</b> European Federation for Transport and the Environment Fédération Européenne pour le Transport et l'Environnement Europäischer Verband für Verkehr und Umwelt	<b>EIM</b> European Infrastructure Managers
	<b>TCBE</b> The Conference Board Europe	<b>AEEC</b> Ass. of Europ. Express Carriers, split Europ. Express Organisation
	<b>UEAPME</b> Union Européenne de l'Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises European Association of Craft, Small and Medium-Sized Enterprises Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe	
	<b>UECBV/ELMTU</b> Union Européenne du Commerce du Bétail et de la Viande European Livestock and Meat Trading Union	
	<b>UEEIV</b> Union Européenne des Ingénieurs Ferroviaires Union of European Railway Engineer Associations Union des Associations Européennes des Ingénieurs Ferroviaires	
	<b>WWF International</b> World Wide Fund For Nature European Policy Office	

Quelle: Philips (1992, 1996: Verbände mit eigenen Angaben zu Kontakten zur Generaldirektion Verkehr), Plehwe et al. 2001

Vor dem Hintergrund dieser Quellenanalyse ist es offensichtlich, dass Fligstein/McNichol (1998) aufgrund der von ihnen gewählten Methode die Zahl der Verbände im Politikfeld Verkehr vermutlich deutlich unterschätzen, auch wenn die Entwicklung der europäischen Verbände im Verkehr nach ihrer Erhebung erheblich dynamischer war als zuvor. Zweifelsohne ist es jedenfalls nicht hinreichend, die Anzahl von Interessenverbänden auf der Basis von (freiwilligen) Survey-Angaben zu bestimmen und dabei eigene Angaben zu Kontakten zu Generaldirektionen als weiteres Selektionskriterium zu verwenden. Wenn eine Zahl von Verbänden mit Arbeitskontakten zu einer bestimmten Generaldirektion ermittelt werden soll, dann muss u.E. zumindest ein Versuch unternommen werden, die verfügbaren Angaben zu Verbänden in dieser Hinsicht zu überprüfen. Dabei ist es erforderlich, sowohl die Verbände selbst als auch die Generaldirektionen zu befragen. Darüber hinaus ist es nützlich, konkurrierende Verbände zu befragen. Wenn für eine quantitative Untersuchung eine Auswahl von politikfeldspezifischen Verbänden erforderlich ist – zumindest erscheint eine Unterscheidung von Spezialisten und Generalisten sinnvoll –, dann sollte diese nicht auf der Basis des Kriteriums freiwilliger Angaben in Survey-Studien beruhen.

Besonders relevant erscheint unterdessen, dass im Politikfeld Verkehr die Entwicklung von europäischen Interessengruppen im Laufe der 1990er Jahre außerordentlich dynamisch war. Diese bereits im Rahmen der Survey-Studien von Philips (1992 und 1996) erfasste und im Rahmen unserer eigenen Forschung zur gesamten Dekade genauer untersuchte Tatsache kann als Indikator für einen erheblichen Bedeutungszuwachs der europäischen Verhandlungs- und Entscheidungsprozesse gewertet werden. Bei Philips (1996) fehlen mindestens 17 Verbände, die laut Plehwe et al (2001) alleine zwischen 1990 und 1996 gegründet worden sind, um (erweiterten) Einfluss auf die europäische Verkehrsgesetzgebung zu gewinnen. Dabei handelt es sich um:

**Tabelle18: Neue europäische verkehrspolitische Verbände (1990-1996)**

<b>Verband</b>	<b>Gründungsjahr</b>
<b>ATAG</b> Air Transport Action Group	1990
<b>FEDIM</b> Federation of European Direct Marketing	1992
<b>PostEurop</b> Association of European Public Postal Operators	1992
<b>TER</b> Trans European Railway Project	1992
<b>ECTU</b> European Council of Transport Users	1993
<b>EIA</b> European Intermodal Association	1993
<b>ERSF</b> European Road Safety Federation	1993
<b>ESPO</b> European Sea Ports Organisation	1993
<b>FEPOR</b> European Federation of Private Port Operators	1993
<b>EURONIL</b> European University Network in Logistics	1993
<b>AEIF</b> European Association for Railway Interoperability	1994
<b>ECR Europe</b> Efficient Customer Response Europe	1994
<b>EFIP</b> European Federation of Inland Ports	1994
<b>F&amp;L</b> European Freight & Logistics Leaders Club	1994
<b>FFE</b> Freight Forward Europe	1994
<b>ITE</b> Initiative Transport Europe	1995
<b>TABD</b> Transatlantic Business Dialogue	1995

Quelle: Plehwe et al. (2001).

Die Gründung von immerhin 15 dieser Verbände fällt in den Untersuchungs- bzw. Korrelationszeitraum, den Fligstein/McNichol (1998) gewählt haben. Eine Korrelation der Zahl von Verbänden und Gesetzen, die während einem bestimmten (kurzen) Zeitraum verabschiedet wurden (bei Fligstein/McNichol: 1992-1994), erscheint deshalb als nicht geeignet, um einen (vorrangig) supranationalen oder zwischenstaatlichen Charakter des Politikfeldes Verkehr zu bestimmen. Die Datengrundlage von Fligstein/McNichol ist weder im Hinblick auf die Gesetze, noch im Hinblick auf die Verbände hinreichend. Weil vermutlich sowohl zu wenige Gesetze als auch zu wenige Verbände berücksichtigt wurden, ist der von Fligstein/McNichol

(1998) festgestellte Korrelationskoeffizient am Ende trotz fehlerhafter Grundlagen für das Politikfeld Verkehr möglicherweise dennoch eher richtig als falsch. Schlussfolgerungen über den supranationalen oder zwischenstaatlichen Charakter von Politikfeldern lassen sich auf der Basis einer Korrelation dieser Daten freilich nicht ziehen, weil die unterschiedlichen Gesetzestypen nicht unterschieden werden, die kurzfristige Momentaufnahme aus dem Entwicklungszusammenhang gelöst und der feststellbaren Heterogenität innerhalb des Politikfeldes dabei nicht Rechnung getragen wird.

Zu welchem Zweck können quantitative Daten zur Gesetzes- und Verbandsentwicklung vor diesem Hintergrund bei der Einschätzung von europäischen Politikfeldern genutzt werden? U.E. können Zeitreihen zur Entwicklung von Verordnungen und Richtlinien (im Gegensatz zu Entscheidungen) über einen längeren Zeitraum zur Begründung von Hypothesen über Veränderungen des Europäisierungsprozesses bzw. den vorherrschenden Europäisierungstyp herangezogen werden. Eine kontinuierliche (oder außerordentlich starke) Zunahme sowohl von Gesetzen als auch von Verbänden begründet – im Verein mit Veränderungen der vertraglichen Grundlagen der politischen Zusammenarbeit, welche die supranationale Ebene in Verhandlungs- und Entscheidungsverfahren stärkt – möglicherweise einen sich entwickelnden Vorrang der supranationalen Ebene. Eine Korrelation quantitativer Angaben zur Gesetzes- und Verbandsentwicklung halten wir allerdings für sich genommen als ungeeignet, um sinnvolle Aussagen zu einem komplexen Politikfeld zu machen, weil diese jedenfalls auch einer inhaltlichen Analyse (der Gesetze, Gesetzgebungsverfahren etc.) bedürfen.

Im Politikfeld Verkehr lässt sich auf der Basis unserer quantitativen Datenanalyse dementsprechend eine Hypothese bzgl. des Vorrangs supranationaler Politik im Hinblick auf die Marktordnungspolitik seit den 1990er Jahren begründen (Ausnahme: Eisenbahnen), weil die nach wie vor zu berücksichtigende institutionelle Heterogenität (im Hinblick auf die Regulierung verschiedener Verkehrsbranchen und Querschnittsthemen) gemessen am „Gesetzes-Output“ und an der wachsenden Bemühungen von Verbänden insgesamt eine verringerte Rolle zu spielen scheint und die Zahl der Verordnungen in diesem Bereich dominiert. Ob sich die aufgrund des relativ starken Wachstums von Europäischen Verordnungen ergebenden Hinweise auf einen umfassenderen Vorrang der supranationalen Ebene in anderen verkehrspolitisch wichtigen Regelungsmaterien verdichten, kann in fünf bis zehn Jahren anhand quantitativer Daten besser beurteilt werden als heute. Erst auf der Basis einer qualitativen Analyse kann letztlich das sich im Laufe der 1990er Jahre stark veränderte Verhältnis zwischen der supranationalen und der nationalen Ebene genauer bestimmt werden, das im Fall eines überwiegenden Einsatzes von Richtlinien stets genauer untersucht werden muss, weil der nationale Gestaltungsspielraum innerhalb des europäischen Rahmenrechts mitunter sehr unterschiedlich ausfällt. Darüber hinaus ist es wohl bekannt, dass die Mitgliedsländer es aus unterschiedlichen

Gründen nicht immer sehr genau nehmen mit ihren Verpflichtungen zur Umsetzung der Richtlinien ganz zu schweigen von anderen Fragen der Implementation europäischer Vorgaben (vgl. Falkner et. al. 2006). Für einen europäischen Politikfeldvergleich wäre es allerdings dennoch bereits nützlich und sinnvoll, die quantitative Entwicklung der Gesetzgebung und der Verbände in weiteren Politikfeldern genauer zu kennen.

Ohne Zweifel wurden die in der Verbändeforschung thematisierten Mitglieder- und Einflusslogiken (Schmitter/Streeck 1999) im Politikfeld Verkehr im Laufe der 1990er Jahren in erheblichem Maße europäisiert. Die Entwicklung der Gesetzgebung und der Verbände bedingen sich wechselseitig, wenn Interessengruppen die *europäische* Gesetzgebung forcieren und Lobbyisten „shoot where the ducks are“. Auch die im Europäisierungsprozess benachteiligten Interessengruppen werden dadurch zunehmend auf den (Brüsseler) Plan gerufen, geradezu gezwungen, dort ebenfalls verstärkt tätig zu werden. Die sehr dynamische Entwicklung und Ausdifferenzierung der europäischen Verbändelandschaft steht dabei nicht zuletzt in einem engen Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Reorganisation von Transportunternehmen. (Grenzüberschreitende) Fusionen und Übernahmen sowie die Herausbildung von europaweit operierenden „global players“ (vgl. Dörrenbächer 2003, Bjelicic 2002, 1990) haben die sektoralen Branchenstrukturen europaweit und damit in jedem einzelnen Mitgliedsland weit reichend transformiert. Die von Land zu Land existierenden Unterschiede lassen sich dabei nur noch schwerlich sinnvoll erfassen, wenn weiterhin nationale Institutionen- und Organisationszusammenhänge isoliert von trans- und supranationalen Verflechtungen untersucht werden.



## Literatur

- Aberle, Gerd et al. (1993): The Social Benefits of the Long-Distance Road Transport of Goods, International Study Commissioned by the International Road Transport Union (IRU), Geneva/Gießen.
- Aberle, Gerd (2006): „Erwartungen und Hoffnungen. Was die deutsche Verkehrspolitik leisten muss“, in: Internationales Verkehrswesen (58) 7+8/2006, 306.
- Apeldoorn, Bastian van (2000): 'Transnationale Klassen und europäisches Regieren: Der European Round Table of Industrialists', in: Hans-Jürgen Bieling und Jochen Steinhilber (Hrsg.): Die Konfiguration Europas: Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot, 189-22.
- Beckmann, Martin, Frank Deppe, Mathis Heinrich, Sebastian Streb (2006): Krisen im Prozess der europäischen Integration, Marburg: FEI (Arbeitspapier 27).
- Bieling, Hans-Jürgen (2005): Intergovernmentalismus, in: Bieling, Hans-Jürgen, Marika Lerch, (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften, 91-116.
- Bieling, Hans-Jürgen, Jochen Steinhilber (Hg.) (2000): Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie, Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Bjelicic, Borislav (1990): Internationaler Unternehmenswettbewerb im gewerblichen Güterverkehr. München.
- Bjelicic, Borislav (2002): Der Wandel der Unternehmensstrukturen in der globalen Verkehrswirtschaft, in: Helmut Merkel, Borislav Bjelicic (Hg.): Logistik und Verkehrswirtschaft im Wandel. München: Verlag Vahlen, 291-306.
- Bloch, Marc (1928): „Pour une histoire compare des sociétés européennes,“ Revue des synthèses historique XLVI, 15-50.
- Bohle, Dorothee (2005): Neogramscianismus. In: Bieling, Hans-Jürgen, Marika Lerch (Hg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften, 197-222.
- Cini, Michelle (2001): "The Soft Law Approach: Commission Rule-Making in the EU's State Aid Regime", in: Journal of European Public Policy, 8: 192-207.
- Crouch, Colin (2005): Capitalist Variety and Change. Recombinant Governance in Corporate Governance and Its Implications, Oxford: Oxford University Press.
- Deeg, Richard, Gregory Jackson (2007): "The State of the Art. Towards a more dynamic theory of capitalist variety", in: Socio-Economic Review 5, 1, 149-179.
- Deppe, Frank (1975): „Westeuropäische Integration als Krisenprozess“, in: Deppe, Frank, (Hg.): Arbeiterbewegung und westeuropäische Integration, Köln: Pahl-Rugenstein Verlag, 9-70.
- Djelic, Marie-Laure, Kerstin Sahlin-Andersson (Eds.) (2006): Transnational Governance. Institutional Dynamics of Regulation, Cambridge: Cambridge University Press.
- Djelic, Marie-Laure, Sigrid Quack (Eds.) (2005): Globalisation and Institutions – Redefining the Rules of the Economic Game, Cheltenham: Edgar Elgar.
- Dohnanyi, Klaus von (2007): „Immer die Freiheit gewagt“, in: Die Welt, 30.1.2007, 7.
- Dörrenbächer, Christoph (2003): Corporate Reorganisation in the European Transport and Logistic Sector in the 1990ies. Diversification, Internationalisation and Integration, Münster: Lit Verlag.

- Ecoplan (1993): Externe Nutzen des Verkehrs – Wissenschaftliche Grundlagen, Nationales Forschungsprogramm Stadt und Verkehr, Band 39, Zürich.
- EEA (2006): Transport and environment: facing a dilemma. Kopenhagen: European Environment Agency Report 3 ([http://reports.eea.europa.eu/eea\\_report\\_2006\\_3/en/term\\_2005.pdf](http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2006_3/en/term_2005.pdf)).
- ERT (European Roundtable of Industrialists) (1984): Missing Links. Brüssel (<http://wwwwert.be/doc/0062.pdf>).
- Falkner, Gerda, Hartlapp, Miriam, Treib, Oliver (2007): Worlds of Compliance: Why Leading Approaches to EU Implementation Are Only Sometimes-True Theories. Florenz: European University Institut (EUI Working Papers RSCAS No. 2006/22, [http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/06\\_22.pdf](http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/06_22.pdf))
- Fichert, Frank, (2006): Luftverkehr. Internet: <http://mitarbeiter.fh-heilbronn.de/~fichert/Luftverkehr/FolienLuftverkehrA.pdf> (download 2.12.2006).
- Fligstein, Neil, McNichol, Jason (1998): "The Institutional Terrain of the European Union", in: Sandholtz, W.; Stone Sweet, A., 59-91.
- Gill, Stephen (2003): Power and Resistance in the new World Order. Houndmills: Palgrave.
- Günther, Andreas (Bundesministerium der Justiz) (2007): Elektronischer Brief an den Autor vom 16.2.2007.
- Hall, Peter and David Soskice (2001): Varieties of Capitalism. The institutional foundations of comparative advantage, Oxford: Oxford University Press.
- Hartenbach, Alfred (2005): Antwort auf die Frage des Abgeordneten Johannes Singhammer, in: Deutscher Bundestag Drucksache 15/5434 vom 6.5.2005, 15.
- Herzog, Roman; Gerken, Lüder (2007): Europa entmachtet uns und unsere Vertreter, in: Die Welt online 13.1.2007.
- Hey Christian (2002): Umweltpolitik in Europa. München: CH Beck Verlag.
- Hey, Christian (1998): Nachhaltige Mobilität in Europa. Akteure, Institutionen und politische Strategien. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hey, Christian (2005): Die europäische Umweltpolitik im Europa der 25, in: Günter Altner, Heike Leitschuh-Fecht, Gerd Michelsen, Udo E. Simonis und Ernst U. von Weizsäcker (Hg.): Jahrbuch Ökologie. München: CH Beck Verlag.
- Höland, Armin (1993): „Die Rechtssoziologie und der unbekannte Kontinent Europa“, Zeitschrift für Rechtssoziologie 14/2, 177-189.
- Moravcsik, Andrew (1994): Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation, Cambridge: Center for European Studies (Working Paper Series #52).
- Moravcsik, Andrew; Töller, Annette Elisabeth (2007): Brüssel regiert nicht Deutschland, in: Financial Times Deutschland vom 10.2.2007.
- Morgan, Glen, Kristensen, Peer Hull, Whitley, Richard, eds. (2001): The Multinational Firm: Organizing across Institutional and National Boundaries, Oxford: Oxford University Press.
- Nentwich, Michael, Falkner, Gerda (1997): The Treaty of Amsterdam: Towards a New Institutional Balance, European Integration online Papers (EIoP), Vol. 1, No.°15, <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-015a.htm>.

- Nölke, Andreas (2005): Supranationalismus, in: Bieling, Hans-Jürgen, Marika Lerch, (Hg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften, 145-168.
- Overbeek, Henk (Ed.) (1993): Restructuring Hegemony in the Global Political Economy: The Rise of Transnational Neo-Liberalism in the 1980s, London: Routledge.
- Philips, Alan B. (1992): Directory of European Pressure in the European Community, John Harper Publishing.
- Philips, Alan B. (1996): Directory of European Pressure in the European Community, John Harper Publishing.
- Plehwe, Dieter (mit Stefano Vescovi) (2003): "Beyond National Coherence: the Political Re-Grouping of European Companies", in M.L. Djelic and S. Quack (Eds.): Globalisation and Institutions – Re-defining the Rules of the Economic Game, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edgar Elgar, 193-219.
- Plehwe, Dieter (1997): "Eurologistik, »Europäische« Verkehrspolitik und die Entwicklung eines transnationalen (Güter-) Transportsystems", PROKLA 27, 2: 217-243.
- Plehwe, Dieter (2002): „Europäische Universaldienstleistungen zwischen Markt und Gemeinwohl“, in: G.F. Schuppert and F. Neidhardt (Eds.): Gemeinwohl – Auf der Suche nach der Substanz. Berlin: edition sigma (WZB-Jahrbuch 2002), 389-420.
- Plehwe, Dieter, Christoph Dörrenbächer, Stefano Vescovi (2001): The Transformation of European Governance, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), (Endbericht Stiftung Volkswagenwerk).
- Plehwe, Dieter, Walpen, Bernhard, Neunhöffer, Gisela (Eds.) (2006): Neoliberal Hegemony: A Global Critique, London: Routledge.
- Quack, Sigrid (2007): Grenzüberschreitende Institutionenentwicklung. Akteure und Regelwerke im Wandel. Kumulative Habilitationsschrift zur Erlangung der *venia legendi* für Soziologie vorgelegt dem Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin (unveröffentlichtes Manuskript).
- Sandholtz, Wayne, Stone Sweet, Alec (Eds.): (1998): European Integration and Supranational Governance, Oxford: Oxford University Press.
- Scharpf, Fritz W. (1997): Introduction: the Problem Solving Capacity of Multi-level Governance, Journal of European Public Policy, Vol. 4, No. 4, 520-538.
- Scharpf, Fritz W. (1996): "Negative and positive integration in the political economy of European welfare states," in: Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter and Wolfgang Streeck, (Eds.): Governance in the European Union. London: Sage, 15-39.
- Schmidt, Susanne K. (1997): Behind the Council Agenda: The Commission's Impact on Decisions, Köln: MPFIG discussion paper 97/4.
- Schmitter, P.C./Streeck, W. (1999): The Organization of Business Interests: Studying the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies, MPFIG Discussion Paper 99/1, Köln.
- Sorge, Arndt (2005): The Global and the Local. Understanding the Dialectics of Business Systems, Oxford: Oxford University Press.

- Sorge, Arndt (2006): Mitbestimmung für die Europäische Aktiengesellschaft: Nützliche Lehren aus mehr als 30 Jahren Seifenoper, in: Beckert, Jens, Bernhard Ebbinghaus, Anke Hassel, Philip Manow (Hg.): Transformationen des Kapitalismus, Frankfurt: Campus Verlag, 249-272.
- Steinhilber, Jochen (2005): Liberaler Intergouvernementalismus, in: Bieling, Hans-Jürgen, Marika Lerch (Hg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften, 169-196.
- Strange, Susan (1996): *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy.* New York: Cambridge University Press.
- Streeck, Wolfgang, Catherine Thelen (Eds.) (2005): *Beyond Continuity: Explorations in the Dynamics of Advanced Political Economies,* Oxford: Oxford University Press.
- Streeck, Wolfgang (Ed.) (1998): *Internationale Wirtschaft, Nationale Demokratie. Herausforderungen für die Demokratietheorie.* Frankfurt: Campus.
- Töller, Annette Elisabeth (2006): *How European Integration Impacts on National Legislatures: The Europeanization of The German Bundestag,* Cambridge, Mass.: Center for European Studies Working Paper Series 06.2.
- Urban, Hans-Jürgen (2003): *Wettbewerbskorporatismus und soziale Politik. Zur Transformation wohlfahrtsstaatlicher Politikfelder am Beispiel der Gesundheitspolitik,* Marburg (Dissertation, unveröffentlichtes Manuskript).
- Walslebe, Florian (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (2007): *Elektronischer Brief an den Autor vom 8.2.2007.*
- Whitley, Richard (1999): *Divergent capitalisms. The social structuring and change of business systems,* Oxford: Oxford University Press.
- Wolf, Dieter (2005): *Neo-Funktionalismus,* in: Bieling, Hans-Jürgen, Marika Lerch (Hg.): *Theorien der europäischen Integration,* Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wolf, Winfried (2007): *Bahnprivatisierung – eine ebenso elende wie endlose Story?,* in: *Junge Welt* 15.2.2007, 10.
- Wöll, Thomas (Statistisches Bundesamt Wiesbaden) (2007): *e-mail Brief vom 6.2.2007 and Florian Walslebe (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) weitergeleitet an Dieter Plehwe.*
- Zapp, Kerstin (2006): „Es läuft gut. Kurier-, Express- und Paketdienste“, in: *Internationales Verkehrswesen* (58) 4/2006, 172.
- Ziltener, Patrick (1999): *Strukturwandel der europäischen Integration. Die Europäische Union und die Veränderung der Staatlichkeit,* Münster: Westfälisches Dampfboot.

## Anhang I: Erläuterung der Methode

### Allgemein

Die analysierten Gesetze wurden anhand der online verfügbaren europäischen Rechtsdatenbank EUR-Lex zusammengestellt. Berücksichtigt wurde das Sekundärrecht (abgesehen von internationalen Verträgen, für deren Aushandlung die supranationale Ebene Vorrang hat). Berücksichtigt wurden „alle Gesetze“, weil die ebenfalls mögliche Analyse des derzeit geltenden Rechts die historische Rechtsentwicklung unvollständig erfasst. Dabei wurde zunächst von der offiziellen Kategorie EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ ausgegangen, später wurden Gesetze aus anderen offiziellen Klassifikationsbereichen (nach Abgleich zur Eliminierung von Dopplungen) ergänzt.

Die Gesamtzahl der Gesetze (Sekundärrecht) im EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ beträgt n=965, davon sind n=792 hard law und n=173 soft law.

Die Gesetze wurden mit Aktenzeichen, Titel, Kategorienbezeichnung und Eurovoc-Deskriptoren in das Datenbankprogramm AskSam aufgenommen. Da die Aufnahme in englischer Sprache erfolgt, wurden bei einer Kategorisierung mit Hilfe der Eurovoc-Deskriptoren diese in Englisch eingegeben.

### Zum Verhältnis von Güter- und Personenverkehr im europäischen Verkehrsrecht

Weil sich abgesehen vom Luftverkehr erst in jüngster Zeit eine verstärkte Europäisierung der Gesetzgebung im Personenverkehr abzeichnet, konzentriert sich die Analyse auf den im Untersuchungszeitraum stärker betroffenen Güterverkehr.

Da sich einige Gesetze ausschließlich mit der Beförderung von Personen befassen, wurden diese aus der Grunddatei mit Hilfe des Eurovoc-Deskriptors „transport of passengers“ herausgefiltert und gelöscht. Diejenigen Gesetze, die zusätzlich zum Schlagwort „carriage of passengers“ auch das Schlagwort „carriage of goods“ enthalten, wurden in der Datei belassen.

Durch die Eliminierung der Gesetze, die sich ausschließlich mit Passagiertransport befassen (n=69) wurde eine Grundgesamtheit von n=896 Gesetzen bestimmt.

### (Güter-)Verkehrsmarktesgesetzgebung

Im EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ existieren Unterkategorien, die auf Grund ihres Titels auf markt-relevante Gesetze hinweisen:

#### EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“

07.20.30: Landverkehr/Funktionieren des Marktes (n=40)

07.20.30.10: Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Beobachtung des Marktes (n=16)

07.20.30.20: Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=132)

07.20.30.30: Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Preise und Beförderungsbedingungen (n=37)

07.30.20: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes (n=11)

07.30.20.10: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes/Beobachtung des Marktes (n=13)

07.30.20.20: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes /Verhaltenskodex der Schifffahrtstreffen (n=8)

07.30.20.30: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=23)

07.40.20: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes (n=20)

07.40.20.10: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=53)

07.40.20.20: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/Aufteilung des Verkehrs (n=42)

07.40.20.30: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/ Preise und Beförderungsbedingungen (n=8)

Die Gesamtzahl von n=403 Gesetzen reduziert sich nach der Löschung gleicher Fälle auf n=350. Unter den gleichen Fällen befinden sich unter anderem vier Gesetze die in den zwei bzw. drei Dimensionen Luftverkehr, Landverkehr und Seeverkehr gleichzeitig eingetragen sind. Diese Doppelung wurde in der detaillierten Auswertung berücksichtigt, in der Betrachtung der Gesamtzahl jedoch gelöscht.

Bei den doppelten Fällen handelt es sich um:

<b>31990R3572</b>	
	Seeverkehr/Funktionieren des Marktes
	Landverkehr/Funktionieren des Marktes
<b>31992R1823</b>	
	Seeverkehr/Funktionieren des Marktes
	Luftverkehr/Funktionieren des Marktes
<b>31996L0026</b>	
	Seeverkehr/Funktionieren des Marktes
	Landverkehr/Funktionieren des Marktes
<b>31998R2843</b>	
	Seeverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt
	Landverkehr/Funktionieren des Marktes
	Luftverkehr/Funktionieren des Marktes

Folglich besteht die detaillierte Auswertung nach den drei Dimensionen eine Grundgesamtheit von n=355 Fällen.

Die Kategorie Marktgesetzgebung im Inlandtransport wurde für eine Feinanalyse weiter aufgeteilt. Zur Vorgehensweise:

Zunächst erfolgt eine Bereinigung der Basisdatei durch Löschung von Dokumenten ohne Titelangaben und Dokumenten, die den Personenverkehr betreffen. Dann wurden die einzelnen Unterkategorien Straßenverkehr, Schienenverkehr, Binnenschifffahrt und Sonstige erstellt.

*Straßenverkehr:*

die Datei wurde über drei kombinierte Suchfunktionen erstellt:

- Suche in den Eurovoc-Schlagwörtern nach „road“ (n=67)
- bei allen Eintragungen ohne Eurovoc-Verschlagwortung über die Suche nach „road“ im Titel (n=31)
- über die Suche nach „road“ und „vehicles“ im Titel, falls das Suchwort nicht bereits in der Eurovoc-Verschlagwortung auftaucht (n=10)

*Schienenverkehr:*

die Datei wurde über die folgenden drei Suchfunktionen erstellt:

- Suche in den Eurovoc-Schlagwörtern nach „rail“ sowie „railway“ (n=34)
- Suche nach „rail“, „railway“ und „railways“ im Titel in allen Dokumenten ohne Eurovoc-Schlagwörtern (n=6)
- Suche nach „rail“ und „railways“ im Titel, falls die Stichwörter nicht bereits in den Eurovoc-Schlagworten auftauchen (n=6)

**Binnenschifffahrt:**

die Datei wurde über die folgenden Suchfunktionen erstellt:

- über die Eurovoc-Schlagwortsuche mit den Stichworten „waterway“ sowie „vessel“ (n= 43)
- Die beiden weiteren Suchfunktionen über die kombinierte Titelsuche mit Dokumenten ohne Eurovoc-Verschlagwortung bzw. mit der falls-nicht-Bedingung erzielte hier keine Treffer

**Sonstige:**

Diese Kategorie enthält Eintragungen, die über die o. g. Suchfunktionen nicht eindeutig einer Kategorie zugeordnet werden konnten und stellt somit eine Restkategorie dar.

Nach Bereinigung der vier Einzeldateien durch Löschen der Duplikate verteilen sich die Fallzahlen auf die einzelnen Dateien wie folgt:

Straßenverkehr: n=108  
Schienenverkehr: n=38  
Binnenschifffahrt: n=38  
Sonstige: n=31

Missings (ohne Titelangaben): n=9

Ein Abgleich zwischen den drei Kategorien ergibt folgende 9 Eintragungen die sowohl im Schienenverkehr, als auch im Straßenverkehr gezählt werden, bzw. 3 Einträge in den drei Kategorien Schienenverkehr, Straßenverkehr und Binnenschifffahrt.

<b>sowohl im Schienen- als auch Straßenverkehr</b>	<b>in allen drei Kategorien Schienen- und Straßenverkehr sowie Binnenschifffahrt</b>
31979D0874	31992Y0407(01)
31980A1213	31996L0035
31986H0242	31990R3572
31986Y0627(02)	
31988Y1221(01)	
31979L0005	
31979A0461	
31973A0254	
31982L0003	

Die Kategorie „Sonstige“ wurde inhaltlich geprüft, wobei folgende Einträge den Kategorien Schienenverkehr, Straßenverkehr und Binnenschifffahrt zugeteilt wurden.

Kategorie	Code	Anmerkung	Fallzahl
<b>Jeweils in Straße, Schiene und Schiff- fahrt</b>	31960R0011		<b>3</b>
	31961H0722		
	31961H0930		
<b>Schiene</b>	31964D0160		<b>1</b>
<b>Straße</b>	31967D0790		<b>7</b>
	31972R1172		
	31974A0183		
	31974A0164		
	31974H0527		
	31979A0871		
	31992D0138		
<b>Schiene und Straße</b>	31986L0544		<b>1</b>
<b>Sonstige</b>	31961K0001	Montan transportpreise, unspezifisch	<b>19</b>
	31961Y0722(01)	Montan	
	31964D0390	Institutions	
	31968R1016	Güterbezeichnung	
	31972R2778	Vorschriften, Dokument)	
	31974A0536	Forwarding	
	31982A0864	General rules	
	31982R2485	External relations EFTA	
	31984A0135	General rules	
	31986A0537	General rules	
	31989A0527	Forwarding	
	31990L0653	Statistic	
	31991R0719	Vorschriften, external relations TIR/ATA	
	31991R1593	Vorschriften, external relations TIR/ATA	
	31992D0609	Vorschriften, external relations Hungary	
	31992D0610	Vorschriften, external relations Czech and Slovak republic	
31992L0012	Bestimmte Gütergruppen		
31993D0409	Vorschriften, external relations Slovenia		
31998R2843	Vorschriften, Dokument		

Die einzelnen Kategorien erhöhen (verringern) sich damit auf:

- Straßenverkehr (n=119)
- Schienenverkehr (n=43)
- Binnenschifffahrt (41)
- Sonstige (n=19)



### **Verkehrswettbewerbsrecht**

Im EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ finden sich einige Unterkategorie, die auf Grund ihres Titels auf wettbewerbspolitische Regulationsintentionen schließen lassen:

- 07.20.10: Landverkehr/Wettbewerbsregeln
- 07.30.10: Seeverkehr/Wettbewerbsregeln
- 07.40.10: Luftverkehr/Wettbewerbsregeln

Nach allen Bereinigungen ergibt sich eine Gesamtzahl von n=75 Gesetzen, die sich wie folgt auf die einzelnen Kategorien aufteilen:

- 07.20.10: Landverkehr/Wettbewerbsregeln (n=16)
- 07.30.10: Seeverkehr/Wettbewerbsregeln (n=16)
- 07.40.10: Luftverkehr/Wettbewerbsregeln (n=43)

Ein Hinzuziehen von Gesetzen aus der EUR-Lex Kategorie 8 „Wettbewerbspolitik“ wurde zunächst als zu aufwendig empfunden, da sich in dieser mehr als 6000 Gesetze befinden.

Eine Stichprobe in der Unterkategorie 8.50 „Anwendung der Wettbewerbsregeln auf öffentliche Unternehmen“ ergab zehn Gesetze (von insgesamt 67 in dieser Kategorie gespeicherten), die sich auf Transportunternehmen beziehen. Von diesen sind zwei ebenfalls im EUR-Lex 7 „Wettbewerbsregeln“ registriert worden, acht müssten mithin aber ergänzt werden. Mit hoher Wahrscheinlichkeit sind unter der sehr großen Zahl von Wettbewerbsgesetzen des Klassifikationsbereichs 8 noch viele weitere, die bei einer vollständigen Analyse der Wettbewerbsgesetzgebung im Verkehr zu berücksichtigen wären. Die folgende Tabelle vermittelt einen Eindruck der Wettbewerbsgesetzgebung (Entscheidungen) zu verkehrspolitisch relevanten Fragen bzgl. staatlicher Leistungen im öffentlichen Interesse.

**Tabelle: EUR-Lex 8 „Wettbewerbspolitik“, und vor allem in der Unterkategorie 8.60 „Staatliche Beihilfen und sonstige Subventionen“ (2001-2004, Auswahl)**

<b>32004D0393</b>	2004/393/EG: Entscheidung der Kommission vom 12. Februar 2004 über die Vorteilsgewährung seitens der Region Wallonien und des Flughafenbetreibers Brussels South Charleroi Airport zugunsten des Luftfahrtunternehmens Ryanair bei dessen Niederlassung in Charleroi (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2004) 516) (Text von Bedeutung für den EWR)
<b>32004D0261</b>	2004/261/EG: Entscheidung der Kommission vom 9. Juli 2003 über die staatliche Beihilfe C 11/2002 (ex N 382/2001), die Italien zugunsten bestimmter Lastkraftwagen im Straßengüterverkehr zur Umleitung dieses Verkehrs von der Nationalstraße 33 des Lago Maggiore auf die Autobahn A26 gewähren will (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 2154)
<b>32003D0730</b>	2003/730/EG: Entscheidung der Kommission vom 13. Dezember 2000 über die von den Niederlanden geplante staatliche Beihilfe in Form von Entwicklungshilfe für zwei normale Frachter und zwei Spezialfrachtschiffe für Papierhalbstoffe und Papier, die von Bodewes/Pattje für den Einsatz in Indonesien gebaut werden sollen (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2000) 4185)
<b>32003D0691</b>	2003/691/EG: Entscheidung der Kommission vom 9. Juli 2003 über die staatliche Beihilfe, die Spanien in Form von auftragsbezogenen Betriebsbeihilfen für drei LNG-Tanker zu gewähren beabsichtigt, die von IZAR gebaut werden (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 2009)
<b>32003D0637</b>	2003/637/EG: Entscheidung der Kommission vom 30. April 2003 über die Beihilferegelung C 65/2002 (ex N 262/2002) Österreichs zugunsten der österreichischen Luftfahrtunternehmen (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 1307)
<b>32003D0196</b>	2003/196/EG: Entscheidung der Kommission vom 11. Dezember 2002 über die von Frankreich beabsichtigte staatliche Beihilfe C 42/2002 (ex N 286/2002) zugunsten der französischen Luftfahrtunternehmen (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2002) 4833) (Text von Bedeutung für den EWR)
<b>32002D0901</b>	2002/901/EG: Entscheidung der Kommission vom 19. Juni 2002 über eine staatliche Beihilfe der Niederlande für den Betrieb niederländischer Schlepper in Seehäfen und auf Binnenwasserstraßen der Gemeinschaft (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2002) 2158) (Text von Bedeutung für den EWR)
<b>32002D0643</b>	2002/643/EG: Entscheidung der Kommission vom 7. Mai 2002 über eine angebliche staatliche Beihilfe Deutschlands zugunsten der BahnTrans GmbH (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2002) 1599)
<b>32002D0610</b>	2002/610/EG: Entscheidung der Kommission vom 30. Januar 2002 über die Beihilferegelung die Frankreich für die Aufnahme des Seeverkehrs auf neuen Kurzstrecken gewähren will (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2002) 372)
<b>32002D0132</b>	2002/132/EG: Entscheidung der Kommission vom 25. April 2001 über die Staatliche Beihilfe, die Frankreich zugunsten der Werft ACHCN gewährt hat (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2001) 1143)
<b>32001D0851</b>	2001/851/EG: Entscheidung der Kommission vom 21. Juni 2001 über eine staatliche Beihilfe Italiens zugunsten der Seeverkehrsgesellschaft Tirrenia di Navigazione (Text von Bedeutung für den EWR) (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2001) 1684)

## Die vertiefte Analyse der Rechtsentwicklung in anderen Regelungsmaterien

### Allgemein

Wenn in der offiziellen EUR-Lex Kategorie 7 „Verkehrspolitik“ keine Unterkategorien existieren, die als Ausgangspunkt zum jeweils untersuchten Regelungsbereich dienen können, wurde mit entsprechenden Eurovoc-Deskriptoren gearbeitet (vgl. im Einzelnen w. u.). Wenn entsprechende Unterkategorien existieren, wurden die entsprechenden Gesetze herausgefiltert und inhaltlich geprüft. Die inhaltliche Prüfung erfolgte i.d.R. auf der Basis der Gesetzestitel, eine Prüfung des Gesetzestextes ist sehr aufwändig und würde den Rahmen einer quantitativen Erhebung sprengen.

Zusätzlich wurden dann andere EUR-Lex Kategorien geprüft (bei der Umweltgesetzgebung z.B. EUR-Lex 15 „Umwelt, Verbraucher und Gesundheitsschutz“), die aufgrund ihres Titels auf Gesetze schließen lassen, die verkehrspolitisch relevant sind. Verkehrspolitisch relevante Gesetze wurden aus der Gesamtheit der dort gesammelten Gesetze herausgefiltert und bei der Analyse der jeweiligen verkehrspolitischen Regelungsbereichen berücksichtigt, wenn sie nicht ohnehin bereits in der EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ Klassifikation gespeichert sind.

Die Gesetze wurden lediglich bei der getrennten Betrachtung beider Bereiche zur Veranschaulichung der Herkunft der Gesetze mehrfach berücksichtigt.

### Verkehrsumweltgesetzgebung

Die Verkehrsumweltgesetzgebung existiert nicht als offizielle Kategorie im EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“, weshalb eine aus allen Eurovoc-Deskriptoren der dort gesammelten Gesetze gefilterte Schlagwortliste als Ausgangspunkt der Identifikation von Verkehrsgesetzen mit umweltpolitischen Regelungszwecken benutzt wurde. Als zunächst umweltpolitisch relevant betrachtet werden folgende Schlagworte:

anti-pollution device	occupational safety
atmospheric pollution	oil pollution
chemical product	paints and varnishes
cost of pollution	pollution control
dangerous substance	pollution control measures
environmental protection	pollution from ships
environmental standard	prevention of pollution
fire protection	public health
fossil fuel	road safety
harmonisation of standards	safety device
health control	safety standard
health policy	sustainable development
inflammable product	sustainable mobility
marine pollution	toxic substance
noise	tradeable emission permit
noise level	transport of dangerous goods
noise pollution	transport safety
noise protection	waste disposal
occupational health	waste management

Nach Sichtung der Gesetze (die sich, wie bereits erwähnt, auf die jeweiligen Gesetzestitel beschränkte) reduziert sich die Anzahl der Schlagwörter, weil sich jeweils betroffene Gesetze nicht ausdrücklich mit umweltpolitischen Themen befassen oder weil sich bestimmte Eurovoc-Schlagwörter als redundant erwiesen.

Folgende Schlagworte wurden als hinreichend erkannt, um die berücksichtigten Gesetze zu identifizieren:

atmospheric pollution dangerous substance environmental protection environmental standard noise noise pollution pollution from ships prevention of pollution safety standard tradable emission permit transport of dangerous goods
--

Die auf dieser Grundlage berücksichtigten Gesetze wurden um diejenigen Gesetze bereinigt, die sich nicht mit umweltpolitischen Zielsetzungen befassen. Auf diesem Wege erhielten wir eine Anzahl von n=96 Gesetzen, die unter der Kategorie „Verkehrsumweltgesetzgebung“ zusammengefasst wurden. Davon sind n=86 Gesetze dem hard law zuzuordnen und n=10 Gesetze dem soft law.

Die Aufteilung auf die einzelnen Unterkategorien im EUR-Lex 7 ist wie folgt:

#### **EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“**

07.05 Verkehrspolitik/Allgemeines: n=1  
07.10 Verkehrspolitik/Verkehrswege: n=5  
07.20 Verkehrspolitik/Landverkehr: n=38  
07.30 Verkehrspolitik/Seeverkehr: n=45  
07.40 Verkehrspolitik/Luftverkehr: n=7.

Zusätzlich wurde die offizielle EUR-Lex Klassifikation 15 „Umwelt, Verbraucher und Gesundheitsschutz“ nach verkehrspolitisch relevanten Gesetzen durchsucht. Es erfolgte eine Prüfung aufgrund der jeweiligen Gesetzestitel in dieser Kategorie. So wurden n=73 Gesetze hinzugefügt, die aus den folgenden Klassifikationen stammen:

#### **EUR-Lex 15 „Umwelt, Verbraucher und Gesundheitsschutz“**

15.10.10 Umwelt, Verbraucher und Gesundheitsschutz/Allgemeines, Programme (n=1)

15.10.20 Umwelt, Verbraucher und Gesundheitsschutz/Umweltbelastungen (n=3)  
    15.10.20.20 Umwelt/Umweltbelastungen/Gewässerschutz und Wasserwirtschaft (n=11)  
    15.10.20.30 Umwelt/Umweltbelastungen/Kontrolle der Luftverschmutzung (n=20)

    15.10.30.30 Umwelt/Lebensraum, Umwelt und natürliche Ressourcen/Abfallbehandlung und saubere Technologien (n=5)

15.10.40 Umwelt/Internationale Zusammenarbeit (n=2)

Von den n=73 verkehrspolitisch relevanten Gesetzen im Umweltrecht befinden sich 26 Gesetze ebenfalls in der Gesetzesgruppe, die wir aus der Verkehrsgesetzgebung gemäß EUR-Lex 7 gefiltert und unter „Umwelt“ kategorisiert haben, 47 Gesetze sind nicht in diesen Transportkategorien aufgeführt.

Diese Vorgehensweise führt zu einer Grundgesamtheit von n=143 Gesetzen im Regelungsbereich Verkehrsumweltgesetzgebung bzw. zu einer Grundgesamtheit von n=169 Gesetzen, wenn die beiden Kategorien EUR-Lex 7 und 15 getrennt betrachtet werden.

### **Verkehrssozialgesetzgebung**

In den „offiziellen“ Kategorien von EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“, deren Titel auf arbeits- bzw. sozialpolitische Inhalte schließen lässt, finden sich 110 Gesetze, und zwar in folgenden Kategorien:

#### **EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“**

07.20.40.20 Landverkehr/Annäherung der Strukturen/Soziale Bedingungen (n=99)

07.30.40.20 Seeverkehr/Annäherung der Strukturen/Soziale Bedingungen (n=11)

Da eine Transportsozialgesetzgebung somit teilweise in EUR-Lex 7 existiert, wird die Grundgesamtheit der Gesetze komplett durchsucht. Es werden weitere n=92 Gesetze aus den Kategorien

07.20.30.20 Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=28)

07.20.40.10 Landverkehr/Annäherung der Strukturen/Sicherheitstechnische Bedingungen (n=37)

07.30.30 Seeverkehr/Sicherheit im Seeverkehr (n=15)

07.40.30 Luftverkehr/Sicherheit im Luftverkehr (n=12)

hinzugezogen, so dass sich bisher eine Grundgesamtheit von n=202 Gesetzen ergibt. Dies erscheint aus dem Grund sinnvoll, da sich in diesen Kategorien Gesetze finden lassen, die sich mit arbeitspolitischen Inhalten befassen (v. a. Zugang zum Beruf, Ausbildung). Außerdem findet sich dort eine Vielzahl von Gesetzen, die sich mit der Sicherheit der Arbeitnehmer befassen (v. a. Gesundheitsschutz, Arbeitsbedingungen). Die Auswahl der Gesetze aus diesen Bereichen der Klassifikation wurde auf Grund der inhaltlichen Prüfung ihrer Relevanz im Hinblick auf arbeits- und sozialrechtliche Fragen vorgenommen.

Zur Vereinheitlichung der Vorgehensweise wurde für diese Gesetze aus EUR-Lex 7 eine Schlagwortliste ermittelt; die Überprüfung aller Gesetze aus dem Transportsektor mit Hilfe dieser Schlagworte brachte jedoch keine weiteren Gesetze zutage, die der zuvor ermittelten Grundgesamtheit aus EUR-Lex 7 hinzuzufügen sind.

Insgesamt befinden sich damit u.E. in den Transportkategorien (EUR-Lex 7) n=183 relevante Gesetze (19 Gesetze wurden aufgrund Doppellistung bereinigt). Einige davon sind sehr allgemein gefasst (allgemeine Straßenverkehrssicherheit, Sicherheit auf See etc.), betreffen aber gleichwohl unmittelbar die Arbeitnehmer im Verkehrssektor und ihre Sicherheit. So beinhaltet z.B. eine Verordnung zur Festlegung von Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen grundlegenden Normen für die Luftsicherheit Regeln für die Ausbildung des Personals. Ebenso tangiert eine Entschließung des Rates über eine gemeinsame Politik im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr die Festlegung von Normen u.a. für die Besatzung im Seeverkehr.

Zusätzlich wurde aufgrund der Fundstelle der Arbeitszeitrichtlinie im Luftverkehr die EUR-Lex Kategorie 5 „Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Sozialpolitik“ als wichtige Datenquelle identifiziert. In diesem Klassifikationsbereich wurde nach Einzelprüfung eine große Zahl von Gesetzen gefunden, die für den Verkehrssektor relevant sind:

## EUR-Lex 5 „Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Sozialpolitik“

05.10. Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Sozialpolitik/Freizügigkeit der Arbeitnehmer (n=20)

05.20.05. Sozialpolitik/Allgemeine Sozialvorschriften (n=22)

05.20.20. Sozialpolitik/Arbeitsbedingungen (n=13)

05.20.20.10. Sozialpolitik/Arbeitsbedingungen/Sicherheit der Arbeitnehmer (n=18)

05.20.20.20. Sozialpolitik/Arbeitsbedingungen/Löhne und Arbeitsdauer (n=9)

05.20.20.30. Sozialpolitik/Arbeitsbedingungen/Arbeitsbeziehungen (n=4)

05.20.30. Sozialpolitik/Arbeitslosigkeit und Beschäftigung (n=20)

05.20.40.10. Sozialpolitik/Soziale Sicherheit/Grundsätze der sozialen Sicherheit (n=4)

05.20.50. Sozialpolitik/Angleichungen einiger Sozialbestimmungen (n=34)

Insgesamt wurde in dieser Kategorie n=144 Gesetze gefunden. Da jedoch auch innerhalb des EUR-Lex 5 Gesetze in mehreren Unterkategorien doppelt erfasst wurden, ergibt sich eine tatsächliche Zahl von n=136 Gesetzen, die letztendlich aus dieser Kategorie hinzugezogen werden.

Nach Bereinigung der Duplikate, die auch im EUR-Lex 7 vorkommen (n=39), werden dem neuen Regelungsbereich Transportarbeits- und –sozialgesetzgebung n= 97 Gesetze hinzugezogen. Es fällt dabei auf, dass sich in der Kategorie 05.20.50. „Angleichungen einiger Sozialbestimmungen“ sehr viele Gesetze befinden, die den Transportsektor betreffen (und zwar 34 von insgesamt 46 Gesetzen). Allerdings sind die meisten davon (n=30) auch im EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ enthalten. Immerhin mussten aus dieser Kategorie aber vier Gesetze zur EUR-Lex 7 Quelle ergänzt werden.

Es ergibt sich eine Grundgesamtheit von n=280 Gesetzen für den Regelungsbereich Transportarbeits- und –sozialgesetzgebung, bzw. eine Grundgesamtheit von n=319 Gesetzen, wenn man eine nach den Bereichen EUR-Lex 7 und 5 getrennte Betrachtung vornimmt.

In diesem Bereich ist allerdings eine Einzelprüfung erforderlich, weil nicht bei jedem Gesetz aufgrund des Titels oder der Schlagworte eindeutig ersichtlich ist, ob es den Transportsektor betrifft. So schließt z.B. die Arbeitszeitrichtlinie von 1993 den *gewerblichen* Transportsektor explizit aus, sie betrifft aber die Beschäftigten im *Werkverkehr*. Detailliertes Hintergrundwissen ist in manchen Fällen unabdingbar, um eine möglichst exakte Datenbasis zu generieren. Darüber hinaus lässt sich am Beispiel der Arbeitszeitrichtlinien (im Transport) erneut darauf hinweisen, dass von der Quantität der Gesetze keineswegs unmittelbar auf die Qualität der Europäisierung geschlossen werden kann. So war eine einzige Richtlinie erforderlich, um europaweite Regelungen für den größten Teil der europäischen Beschäftigten (in der Industrie, im Handel und im öffentlichen Dienst) zu verabschieden. Demgegenüber wurde für jede einzelne Verkehrsbranche (nach Verhandlungen der Sozialpartner, Arbeitgeber und Gewerkschaften, im Rahmen des Sozialen Dialogs) eine eigene Richtlinie verabschiedet, im Straßen-güterverkehr sogar mehrere.

<b>31993L0104</b>	Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung	Verkehrssektor explizit ausgenommen, gleichwohl Werkverkehr betroffen
<b>32000L0034</b>	Richtlinie 2000/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 2000 zur Änderung der Richtlinie 93/104/EG des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung hinsichtlich der Sektoren und Tätigkeitsbereiche, die von jener Richtlinie ausgeschlossen sind.	Integration der nicht mobil Beschäftigten im gewerblichen Transportsektor Integration der Beschäftigten bei Eisenbahnen in die allgemeine Richtlinie

<b>31999L0063</b>	Richtlinie 1999/63/EG des Rates vom 21. Juni 1999 zu der vom Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft (European Community Shipowners' Association ECSA) und dem Verband der Verkehrsgewerkschaften in der Europäischen Union (Federation of Transport Workers' Unions in the European Union FST) getroffenen Vereinbarung über die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten - Anhang: Europäische Vereinbarung über die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten	Branchenrichtlinie mobil Beschäftigte Hochseeschifffahrt
<b>32000L0079</b>	Richtlinie 2000/79/EG des Rates vom 27. November 2000 über die Durchführung der von der Vereinigung Europäischer Fluggesellschaften (AEA), der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF), der European Cockpit Association (ECA), der European Regions Airline Association (ERA) und der International Air Carrier Association (IACA) geschlossenen Europäischen Vereinbarung über die Arbeitszeitorganisation für das fliegende Personal der Zivilluftfahrt (Text von Bedeutung für den EWR)	Branchenrichtlinie mobil Beschäftigte Luftverkehr
<b>32002L0015</b>	Richtlinie 2002/15/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2002 zur Regelung der Arbeitszeit von Personen, die Fahrtätigkeiten im Bereich des Straßentransports ausüben	Branchenrichtlinie mobil Beschäftigte Straßengüterverkehr (weiter ausgenommen: Selbständige Lkw-Fahrer)

Eine größere Zahl von Gesetzen (zu einem Regelungsbereich) bringt mithin bisweilen einen eher sukzessiven Europäisierungsprozess bzw. das Ausmaß von Hindernissen im Europäisierungsprozess zum Ausdruck als eine linear interpretierbare Dynamik.

### **Verkehrsinfrastrukturgesetzgebung**

Die Infrastrukturgesetzgebung ist im EUR-Lex 7 unter der Kategorie 07.10: „Verkehrswege“ erfasst. Hier werden n=62 Gesetze gefunden.

Zusätzlich wurde in der EUR-Lex Kategorie 13 „Industriepolitik und Binnenmarkt“ gesucht, da hier eine Kategorie 13.60 „Transeuropäische Netze“ existiert. Aus dieser Kategorie werden dem Regelungsbe- reich „Verkehrsinfrastrukturgesetzgebung“ weitere 37 Gesetze hinzugefügt, die sich auf den Transport beziehen, so dass sich nach Bereinigung der drei Duplikate (31996D1692; 32001D1346; 32004D0884) eine Grundgesamtheit von n=96 Gesetzesakten ergibt.

### **Verkehrstechnologiegeseztgebung**

In der offiziellen EUR-Lex Klassifizierung für den Transportsektor existieren zwei Kategorien, die namentlich die Technologie betreffen:

07.20.40.10 Landverkehr/Annäherung der Strukturen/Sicherheitstechnische Bedingungen 07.30.40.10 Seeverkehr/Annäherung der Strukturen/Technische Bedingungen.

Allerdings ist davon auszugehen, dass sich in den anderen Kategorien, z.B. für den luftgebundenen Transport in der Kategorie 07.40.40: „Annäherung der Strukturen“, auch Gesetze befinden, die die Technologie betreffen. Zusätzlich muss beachtet werden, dass die Kategorie 07.20.40.10 die tech-

nischen *und* die Sicherheitsbestimmungen betrifft, so dass hier evtl. eine Bereinigung stattfinden muss.

Es erweist sich erneut als unzulänglich, nur von den Titeln der offiziellen EUR-Lex 7 Klassifikation auszugehen. Schon die Abwesenheit einer entsprechenden Überschrift im Hinblick auf den Luftverkehr verlangt danach, eine eigene Methodik zu entwickeln. Erneut wurde deshalb im Technologiebereich auf die Eurovoc-Deskriptoren zurückgegriffen. Im Einzelnen wurde wie folgt vorgegangen:

Zunächst werden die Kategorien

07.20.40.10 Landverkehr/Annäherung der Strukturen/Sicherheitstechnische Bedingungen 07.30.40.10

Seeverkehr/Annäherung der Strukturen/Technische Bedingungen

07.40.30 Luftverkehr/Sicherheit im Luftverkehr

07.40.40 Luftverkehr/Annäherungen der Strukturen

betrachtet und von jenen Gesetzesakten bereinigt, die sich nicht ausdrücklich mit Technologie befassen. Die Bereinigung erfolgt anhand der jeweiligen Eurovoc-Schlagwörter und anhand des Gesetzstitels.

Mit diesem Verfahren wurde eine erste Datenbasis (n=155) entwickelt, die Gesetze mit technologiepolitischen Regulationsintentionen zusammenfasst.

Für diese Gesetze generierten wir eine Eurovoc-Deskriptorenliste, wovon folgende Schlagwörter als potenziell „technologierelevant“ eingeschätzt wurden:

combined transport	rail network
communications systems	safety standard
data transmission	satellite
electronic component	satellite communications
electronic device	satellite navigation
electronic equipment	signalling device
high-speed transport	standardisation
information storage	technical barrier
information system	technical regulations
information transfer	technical rule
intelligent transport system	technical specification
measuring equipment	technical standard
noise protection	technological change
pollution control	telecommunications equipment
pollution control measures	telematics

Um möglicherweise in anderen Kategorien gespeicherte Gesetze zu erfassen, wurde die EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ Gesamtdatenbank (ohne Personenverkehr) nach diesen Schlagwörtern durchsucht. Nach Sichtung und Bereinigung der dabei gefundenen Gesetze ergibt sich eine Anzahl von n=26 Gesetzen, die aufgrund ihrer technologiepolitischen Regulationsintentionen dem Regelungsbereich Transporttechnologiegesetzgebung hinzugefügt wurden. Diese 26 Gesetze sind in den folgenden (Unter-)Kategorien der offiziellen EUR-Lex Klassifikationen eingetragen:



## **EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“**

07.05 Allgemeines: n=2

07.20.30.20 Landverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=1)

07.20.40.10 Landverkehr/Annäherung der Strukturen/Sicherheitstechnische Bedingungen (n=7)

07.20.40.20 Annäherung der Strukturen/Soziale Bedingungen (n=1)

07.30.20.10: Seeverkehr/Funktionieren des Marktes/Beobachtung des Marktes (n=1)

07.30.30 Sicherheit im Seeverkehr (n=4)

07.30.40.10 Seeverkehr/Annäherung der Strukturen/Technische Bedingungen (n=5)

07.40.20: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes (n=1)

07.40.30 Luftverkehr/Sicherheit im Luftverkehr (n=1)

07.40.40 Luftverkehr/Annäherungen der Strukturen (n=3)

Insgesamt ergibt sich so eine Datenbasis (aus EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“), die eine Gesamtzahl von n=181 Gesetzen enthält.

Im nächsten Schritt wurden die folgenden EUR-Lex Klassifikationen identifiziert, in denen vermutlich weitere technologiepolitische Gesetze enthalten sind, die den Transport betreffen:

## **EUR-Lex 13 „Industriepolitik und Binnenmarkt“**

13.10.30. Industriepolitik: Allgemeines, Programme, Statistiken und Forschung/Forschung und technologische Entwicklung

13.20.20. Industriepolitik: Sektorale Interventionen/Schiffbau

13.20.30. Industriepolitik: Sektorale Interventionen/Luftfahrtindustrie

13.20.70. Industriepolitik: Sektorale Interventionen/Sonstige Industriesektoren

13.30.10. Binnenmarkt: Angleichung der Rechtsvorschriften/Kraftfahrzeuge

### 13.60 Transeuropäische Netze

Weder beim Schiffbau noch in der Luftfahrtindustrie noch unter „Sonstige Industriesektoren“ konnten unterdessen Gesetze identifiziert werden, die berücksichtigt werden müssten. Die Kategorie Kraftfahrzeuge enthält demgegenüber eine Vielzahl relevanter Gesetze, deren differenzierte Zuordnung (Pkw-Lkw etc.) im Rahmen unserer Recherche als zu umfangreich eingestuft werden musste und deshalb nicht vorgenommen worden ist.

Allerdings wurden n=19 Gesetze in der Kategorie 13.60 „Industriepolitik und Binnenmarkt/Transeuropäische Netze“ gefunden, die eine technologiepolitische Regelungsinention im Transport aufweisen. Diese werden (bereinigt durch zwei existierende Duplikate) dem Regelungsbe- reich „Transporttechnologiegesetzgebung“ hinzugefügt, so dass sich eine Gesamtzahl von n=200 Ge- setzen bei getrennter, bzw. n=198 Gesetzen bei gemeinsamer Betrachtung in diesem Regelungsbe- reich ergibt.

### **Gesetzgebung zu Verkehrsleistungen im öffentlichen Interesse (Public Service)**

Zum Regelungsbe- reich der Public Service-Gesetzgebung lassen sich auf den ersten Blick keine Unterkategorien im EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“ identifizieren. Analog zum Verkehrsumweltrecht wird deswegen zunächst die Grundgesamtheit der Gesetze mit Hilfe von Eurovoc-Schlagworten („public service“ und „aid“) durchsucht. Die Suche ergab eine Zahl von n=45 relevanten Gesetzen, die nach inhaltlicher Prüfung (auf der Basis des Gesetzstitels) auf n=31 Gesetze reduziert wurden. Sie teilen sich wie folgt auf die offiziellen Kategorien auf:

### **EUR-Lex 7 „Verkehrspolitik“**

07.10.20: Verkehrswege/Finanzielle Unterstützung (n=1)

07.20.20: Landverkehr/Staatliche Eingriffe (n=9)

07.20.50: Landverkehr/Kombinierter Verkehr (n=1)

07.40.20: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes (n=2)

07.40.20.10: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/Zugang zum Markt (n=6)

07.40.20.20: Luftverkehr/Funktionieren des Marktes/Aufteilung des Verkehrs (n=12)

Zusätzlich werden n=11 Gesetze aus der Kategorie EUR-Lex 6 „Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr“ hinzugezogen, allerdings (aus Zeitgründen) nur aus der Unterkategorie 06.30 „Öffentliches Auftragswesen“. Zwei Postrichtlinien werden aus einem anderen Bereich hinzugezogen, da sie bekannt sind. Es handelt sich letztendlich um 10 hard law- und drei soft law Rechtsakte, wobei das hard law ausschließlich aus Richtlinien besteht. Sie teilen sich wie folgt auf Unterkategorien auf:

### **EUR-Lex 6 „Niederlassungsrecht und freier Dienstleistungsverkehr“**

06.30.10: Öffentliches Auftragswesen/Allgemeines (n=2)

06.30.30: Öffentliches Auftragswesen/Öffentliche Lieferaufträge (n=9)

06.20.20.80: Sektorale Anwendung/Dienstleistungstätigkeiten/Sonstige Dienstleistungstätigkeiten (n=2)

Doppelte Gesetze mit dem EUR-Lex 7 Verkehrspolitik existieren nicht, so dass sich eine Gesamtzahl von n=44 Gesetzen in diesem Bereich ergibt.



**Bücher  
des Schwerpunkts  
Arbeitsmarkt und Beschäftigung**

**Abteilung  
Organisation und Beschäftigung**

(nur im Buchhandel erhältlich)

Gernot Grabher, David Stark (Eds.)  
**Restructuring Networks in Post-Socialism.  
Legacies, Linkages and Localities**  
1997  
Oxford, Oxford University Press  
360 S.

Christoph Dörrenbächer  
**Vom Hoflieferanten zum Global Player.  
Unternehmensorganisation und nationale  
Politik in der Welttelekommunikations-  
industrie**  
1999  
Berlin, edition sigma  
226 S.

Hedwig Rudolph, Anne Schüttpelz  
**Commitment statt Kommando. Organisa-  
tionslernen in Versicherungsunternehmen**  
1999  
Berlin, edition sigma  
146 S.

Hildegard Theobald  
**Geschlecht, Qualifikation und Wohlfahrts-  
staat. Deutschland und Schweden im  
Vergleich**  
1999  
Berlin, edition sigma  
200 S.

Christoph Dörrenbächer, Dieter Plehwe (Hg.)  
**Grenzenlose Kontrolle? Organisatorischer  
Wandel und politische Macht multination-  
aler Unternehmen.**  
2000  
Berlin, edition sigma  
312 S.

Swen Hildebrandt  
**Jenseits globaler Managementkonzepte.  
Betriebliche Reorganisationen von Banken  
und Sparkassen im deutsch-französischen  
Vergleich**  
2000  
Berlin, edition sigma  
272 S.

Dieter Plehwe  
**Deregulierung und transnationale Integra-  
tion der Transportwirtschaft in  
Nordamerika**  
2000  
Münster, Westfälisches Dampfboot  
531 S.

Sigrid Quack, Glenn Morgan, Richard Whitley  
(Eds.)  
**National Capitalisms, Global Competition,  
and Economic Performance**  
2000  
Amsterdam/Philadelphia, John Benjamins  
Publishing Company  
323 S.

Hedwig Rudolph (Hg.)  
**Aldi oder Arkaden? Unternehmen und  
Arbeit im europäischen Einzelhandel**  
2001  
Berlin, edition sigma  
196 S.

**Bücher  
des Schwerpunkts  
Organisationen und Wissen**

**Abteilung  
Internationalisierung und Wissen**

(nur im Buchhandel erhältlich)

Djelic, Marie-Laure, Quack, Sigrid (Eds.)  
**Globalization and Institutions. Redefining  
the Rules of the Economic Game**  
2003  
Cheltenham, Edward Elgar  
S. 333

Christoph Dörrenbächer (Hg.)  
**Modelltransfer in Multinationalen  
Unternehmen. Strategien und Probleme  
grenzüberschreitender Konzernintegration.**  
2003  
Berlin, edition sigma,  
200 S.

Christoph Dörrenbächer  
**Corporate Reorganisation in the European  
Transport and Logistic Sector in the 1990s  
Diversification, Internationalisation and  
Integration, International Economics, Vol. 3**  
2003  
Münster/Hamburg/London, LIT Verlag  
80 S.

Hedwig Rudolph, Jana Okech  
**Wer ändern einen Rat erteilt ...  
Wettbewerbsstrategien und Personalpolitik  
von Unternehmensberatungen in  
Deutschland**  
2004  
Berlin, edition sigma  
174 S.

Hedwig Rudolph, Petra Potz, Christopher Bahn  
**Metropolen handeln. Einzelhandel zwischen  
Internationalisierung und lokaler  
Regulierung. Stadtforschung aktuell,  
Band 101**  
2005  
Wiesbaden, VS Verlag für  
Sozialwissenschaften  
151 S.

Dieter Plehwe, Bernhard Walpen, Gisela  
Neunhöffer (Eds.)  
**Neoliberal Hegemony: A Global Critique**  
2006  
London, Routledge (RIPE Series)  
294 S.

Christopher Bahn  
**Investition und Planung im Einzelhandel.  
Einfluss von Raumplanungssystemen und  
institutionellen Investoren auf den  
Strukturwandel des metropolitanen  
Einzelhandels. Stadtforschung aktuell,  
Band 108**  
2006  
Wiesbaden, VS Verlag für  
Sozialwissenschaften  
191 S.

Ariane Berthoin Antal, Sigrid Quack (Hg.)  
**Grenzüberschreitungen – Grenzziehungen.  
Implikationen für Innovation und Identität.  
Festschrift für Hedwig Rudolph**  
2006  
Berlin, edition sigma  
393 S.

Dieter Plehwe (with Walpen, B. and  
Neunhöffer, G.) (Eds.),  
**Neoliberal Hegemony: A Global Critique,  
2006 (RIPE Studies in Global Political  
Economy, 294)**  
2006  
London, Routledge  
312 S.

**Discussion Papers  
des Schwerpunkts  
Arbeitsmarkt und Beschäftigung**

**Abteilung  
Organisation und Beschäftigung**

## 2000

Christoph Dörrenbächer  
**Measuring Corporate Internationalisation.  
A review of measurement concepts and  
their use**  
Bestell-Nr.: FS I 00 - 101

Michael Wortmann  
**What is new about "global" corporations?  
Interpreting statistical data on corporate inter-  
nationalization**  
Bestell-Nr.: FS I 00 - 102

## 2001

Hildegard Theobald  
**Professionalisierungspolitiken im Kontext von  
Internationalisierung und Feminisierung - Das  
Beispiel der Verbände in der Unternehmens-  
beraterbranche**  
Bestell-Nr.: FS I 01 - 101

Hedwig Rudolph, Hildegard Theobald,  
Sigrid Quack  
**Internationalisierung: Ausgangspunkt einer  
Neuformierung der Geschlechterverhältnisse  
in der Unternehmensberatung?**  
Bestell-Nr.: FS I 01 - 102

Alison E. Woodward  
**Gender Mainstreaming in European Policy:  
Innovation or Deception?**  
Bestell-Nr.: FS I 01 - 103

## 2002

Christel Lane, Sigrid Quack  
**How banks construct and manage risk.  
A sociological study of small firm lending  
in Britain and Germany**  
Bestell-Nr.: FS I 02 - 101

Christoph Dörrenbächer  
**National Business Systems and the  
International Transfer of Industrial Models in  
Multinational Corporations: Some Remarks on  
Heterogeneity**  
Bestell-Nr.: FS I 02 - 102

Christopher Bahn  
**Die Bedeutung der lokalen Regulations-  
systeme in Berlin für den Strukturwandel im  
Einzelhandel**  
Ein Untersuchungsdesign  
Bestell-Nr.: FS I 02 - 103

Petra Potz  
**Die Regulierung des Einzelhandels in Italien**  
Grundlagen und Einfluss auf die Handelsstruktur  
Bestell-Nr.: FS I 02 - 104

Jana Pannewitz  
**World Wide Web-gestützte Befragungen in der  
empirischen Sozialforschung: Ein Erfahrungs-  
bericht**  
Bestell-Nr.: FS I 02 - 105

Sebastian Botzem  
**Governance-Ansätze in der  
Steuerungsdiskussion**  
Steuerung und Selbstregulierung unter den Be-  
dingungen fortschreitender Internationalisierung  
Bestell-Nr.: FS I 02 - 106

Marie-Laure Djelic, Sigrid Quack  
**The Missing Link: Bringing Institutions back  
into the Debate on Economic Globalisation**  
Bestell-Nr.: FS I 02 - 107

**Discussion Papers  
des Schwerpunkts  
Organisationen und Wissen**

**Abteilung  
Internationalisierung und Organisation**

## 2003

Christopher Bahn, Petra Potz, Hedwig Rudolph  
**Urbane Regime - Möglichkeiten und Grenzen  
des Ansatzes**  
Bestell-Nr.: SP III 2003 - 201

Michael Wortmann  
**Strukturwandel und Globalisierung des  
deutschen Einzelhandels**  
Bestell-Nr.: SP III 2003-202a

Michael Wortmann  
**Structural Change and Globalisation of the  
German Retail Industry**  
Bestell-Nr.: SP III 2003-202b

Petra Potz  
**Die Regulierung des Einzelhandels im  
Großraum London**  
Bestell-Nr.: SP III 2003-203

## 2004

Anne Schüttpelz  
**Policy Transfer and Pre-accession  
Europeanisation of the Czech  
Employment Policy**  
Bestell-Nr.: SP III 2004-201

Hedwig Rudolph  
**Beyond the Token Status: Women in Business  
Consultancies in Germany**  
Bestell-Nr.: SP III 2004-202

## 2005

Sebastian Botzem, Sigrid Quack  
**Contested Rules and Shifting Boundaries:  
International Standard Setting in Accounting**  
Bestell-Nr.: SP III 2005-201

Christoph Dörrenbächer, Mike Geppert  
**Micro-political Aspects of Mandate  
Development and Learning in Local  
Subsidiaries of Multinational Corporations**  
Bestell-Nr.: SP III 2005-2002

Anke Blöcker  
**Institutionalisierte Kooperationen im Wandel:  
Verbundgruppen im deutschen Non-Food-  
Einzelhandel**  
Bestell-Nr.: SP III 2005-203

## 2006

Christoph Dörrenbächer, Jens Gammelgaard  
**Subsidiary Redefinition: Charter Loss in a  
German-owned Subsidiary in Hungary**  
Bestell-Nr.: SP III 2006-201

Christopher Bahn  
**Fluch oder Segen? Hedge-Fonds in  
Deutschland. Ein Beitrag zur Versachlichung  
der Debatte**  
Bestell-Nr.: SP III 2006-202

Hedwig Rudolph, Katja Rothe  
**Alles neu macht das Wissensmanagement?  
Strukturen und Steuerungslogik der  
Wissensarbeit in Unternehmensberatungen**  
Bestell-Nr.: SP III 2006-203

Arndt Sorge  
**Mitbestimmung für die Europäische  
Aktiengesellschaft: Nützliche Lehren aus mehr  
als dreißig Jahren Seifenoper**  
Bestell-Nr.: SP III 2006-204

## 2007

Dieter Plehwe  
**Transformation Europäischer Governance:  
(Europa)Rechtliche Dimensionen**  
Eine vergleichende quantitative Analyse  
heterogener Europäisierungsprozesse im  
Politikfeld Verkehr  
Bestell-Nr.: SP III 2007-201

Bei Ihren Bestellungen von WZB-Papers schicken Sie bitte unbedingt einen an Sie adressierten Aufkleber mit sowie je paper eine Briefmarke im Wert von 0,51 Euro oder einen "Coupon Réponse International " (für Besteller aus dem Ausland)

Please send a self addressed label and postage stamps in the amount of 0,51 Euro or one "Coupon-Réponse International" (if you are ordering from outside Germany) for each WZB-paper requested

**Bestellschein**

**Order Form**

**Absender / Return Address:**

Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung  
Presse- und Informationsreferat  
Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin-Tiergarten

---

---

---

---

**Hiermit bestelle ich folgende(s)  
Discussion paper(s):**

**Please send me the following  
Discussion paper(s):**

Bestell-Nr. / Order no.	Autor/in, Kurztitel / Author(s) / Title(s) in brief