

Seidel, Martin

**Working Paper**

## Konsolidierung und Reform der Europäischen Union

ZEI Working Paper, No. B 02-2007

**Provided in Cooperation with:**

ZEI - Center for European Integration Studies, University of Bonn

*Suggested Citation:* Seidel, Martin (2007) : Konsolidierung und Reform der Europäischen Union, ZEI Working Paper, No. B 02-2007, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI), Bonn

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/39456>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Zentrum für Europäische Integrationsforschung  
Center for European Integration Studies  
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn



Martin Seidel

**Konsolidierung und Reform  
der Europäischen Union**

**Working  
Paper**

**B 02  
2007**

## **„Konsolidierung und Reform der Europäischen Union“<sup>♦</sup>**

**Professor Dr. Martin Seidel\***

### **I. Die Lage**

Der rechtliche und politische Ausbauprozess der Europäischen Union hält mit der äußeren Erweiterung der Europäischen Union nicht Schritt. Er stagniert und bildet sich sogar zurück. Die Diskussion über die Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit zeigt, daß der Gemeinsame Markt nach wie vor nicht vollendet ist. Seine Vollendung wurde 1992 von den Organen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten lautstark proklamiert. Die Inflationsraten in einigen Südländern der Europäischen Union, die inzwischen dauerhaft höher als in anderen Mitgliedstaaten sind, erwecken den Eindruck, daß die Wirtschafts- und Währungsunion ihr Ziel nicht, wie in Maastricht prophezeit, gewährleistet. Unter der letzten Regierung wurde in Italien das Ausscheiden Italiens aus der Währungsunion nicht ausgeschlossen. Von einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union kann nicht die Rede sein. Fünfundzwanzig nationale Sozialmodelle, mehr oder minder gleich gemustert, beherrschen statt eines europäischen Sozialmodells das Bild. Der Vertrag über eine Verfassung für Europa, der auf Grund einer Vorlage des Konvents über eine Verfassung für Europa von den Regierungen der Mitgliedstaaten beschlossen worden ist, infolge gescheiterter Referenden in Frankreich und in den Niederlanden aber wohl nicht in Kraft treten kann, sieht keineswegs den weiterreichenden Ausbau der Europäischen Union als Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion vor. Selbst für die Koordinierung der Politik der Mitgliedstaaten im Bereich ihrer Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik bringt er keine Fortschritte.

Ungeachtet der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, auf die sich die Rechtsordnung der Europäischen Union zunehmend stützt, hinkt ihr Ausbau als Rechtsgemeinschaft. Wenn die politische und verfassungsrechtliche Struktur der Europäischen Union kein klareres Profil gewinnt, ist sie für die Unionsbürger als Rechtsgemeinschaft nicht glaubhaft.

Als Staatengemeinschaft, die die Europäische Union ungeachtet ihrer supranationalen Ausprägungen im Kern darstellt, können ihr nur in begrenztem Umfang staatliche Kernaufgaben überantwortet werden. Ein weiterreichender Souveränitätstransfer setzt ihre Umwandlung in einen Bundesstaat voraus. Die Umwandlung ist die Vorbedingung für eine – verschiedentlich als notwendig beschworene – integrierte Sozialpolitik mit einem

---

<sup>♦</sup> abgedruckt in Wolf Schäfer/Andreas Graf Wass von Czege (Hrsg.), „Das Gemeinsame Europa – viele Wege, kein Ziel?“, Schriftenreihe des EUROPA Kollegs Hamburg zur Integrationsforschung, Bd. 54, Baden-Baden, 2007, S. 87-114.

\* Professor Dr. jur. Martin Seidel, früherer Angehöriger des Bundesministeriums für Wirtschaft, langjähriger Bevollmächtigter der Bundesregierung in Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof, Mitglied der deutschen Delegation bei der Maastrichter Konferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion. Senior Fellow (research and teaching) am Zentrum für Europäische Integrationsforschung an der Universität Bonn.

einheitlichen Sozialmodell und einer einheitlichen Sozialverfassung. Gleiches gilt für eine integrierte Wirtschaftspolitik der Europäischen Union anstelle der derzeit bestehenden nationalen Verantwortung für die Wirtschaftspolitik, ebenso für die nach wie vor in nationaler Verantwortung stehende Beschäftigungspolitik, für die Bildungspolitik und für andere Bereiche der Gesellschaftspolitik. Jegliche Diskussion über den Ausbau der Europäischen Union in diesen Bereichen der Politik ist verfehlt und schädlich, wenn nicht zugleich der Ausbau der Europäischen Union zu einer echten Föderation mitgedacht und angestrebt wird. Eine Steuerhoheit und eine Umverteilung von Einkommen sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch zwischen den Mitgliedstaaten zur Verringerung gesellschaftlicher und sozialer Ungleichheiten erfordert bundesstaatlich strukturierte Kompetenzen, eine ausreichende zentrale Steuerhoheit, einen dominanten Haushalt und als Voraussetzung für das Wirken des Bundesstaates große Solidarität der Bevölkerung. Letztlich muß die nationale Loyalität einer neuen integrierten Loyalität der Unionsbürger weichen.

Der Integrationsprozeß weist seit längerer Zeit Erscheinungen der Lähmung auf, deren hauptsächliche Ursache die rückgängige Akzeptanz der Europäischen Union in der Bevölkerung zu sein scheint. Seit längerer Zeit sinkt die Zustimmung der Bevölkerung zur Politik der Europäischen Union, ohne daß diesem Prozeß erfolgreich entgegengewirkt wird. Zweifel, Mißtrauen und Ablehnung überlagern die Loyalität der Bevölkerung zur Europäischen Union. Das gilt in besonderem Maße, wenn auch nicht ausschließlich für Deutschland, wo die Akzeptanz der Europäischen Union nach Maastricht von über 80 % auf unter 40 % abgesunken ist und seitdem wohl noch weiter absinkt. Neuerdings wird sogar angenommen, daß die immer wieder betonte grundsätzlich positive Einstellung der deutschen Bevölkerung zur Integration in Europa als Fehlannahme daraus resultiert, daß die nationale Identität der Deutschen relativ wenig ausgeprägt war. Nachdem letztere inzwischen wieder erstarkt, wird deutlich, daß es sich um einen Fehlschluß handelte. In fast allen Mitgliedstaaten spiegelt jedoch ein beträchtlicher Rückgang der Beteiligung der Bevölkerung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament den Verlust an Vertrauen, einen stillen Protest gegen die Politik der Europäischen Union sowie ein Unbehagen oder auch nur Gleichgültigkeit wider. Der negative Ausgang der Befragung der Bevölkerung in Frankreich und in den Niederlanden als Voraussetzung der Ratifizierung des von den von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Juni 2005 beschlossenen Vertrages über eine Verfassung für Europa, wie er auch immer zu erklären ist, ist nur ein, wenn auch ein sehr bedeutsamer Ausdruck der Stimmungslage in der Bevölkerung. Mit einer Zustimmung zum Verfassungsvertrag ist wohl auch in Großbritannien, in Dänemark, in Schweden, in Tschechien und in Polen nach den derzeitigen Verlautbarungen aus diesen Ländern nicht zu rechnen. Die Ausarbeitung des Verfassungsvertrages war eine „Naivität“, läßt der Regierungschef eines Mitgliedstaates verlautbaren.<sup>1</sup>

Die Erweiterungen der Europäischen Union der letzten Zeit haben Ängste in der Bevölkerung um den erreichten Wohlstand und um Arbeitsplätze entstehen lassen. Die sich häufenden Regierungskonferenzen, Maastricht (1993), Amsterdam (1996), Nizza (2000) und die Konferenz über den Verfassungsvertrag (2005) haben dazu geführt, dass in der Bevölkerung die Entstehung eines Superstaates Europa befürchtet wird, der zudem nur Wirtschaftsstaat und nicht zugleich Sozialstaat sein würde. Die Befürchtung ist rein emotional bedingt, denn weder entwickelt sich die Europäische Union – auch nicht nach dem Vertrag über eine Verfassung für Europa – in diese Richtung noch ist ihre Umwandlung von den europäischen Führungsschichten ernsthaft gewollt. Der Vertrag über eine Verfassung für Europa beinhaltet rechtlich ein neues Organisationsstatut der Europäischen Union; er ändert deren

---

<sup>1</sup> Jean-Claude Juncker „Wir waren furchtbar naiv“ in DER SPIEGEL, Jahres Chronik vom 13.12..2005 S. 260 ff.

Organisationsstatut als Staatengemeinschaft, wie es sich aus den Verträgen von Rom/Luxemburg/Maastricht/Amsterdam und Nizza ergibt, in verschiedener Hinsicht, aber keineswegs grundlegend. Seine Bezeichnung, als „Verfassung“ war von Anfang an denkbar unglücklich gewählt; sie hat die völlig ungerechtfertigte Befürchtung entstehen lassen und genährt, dass mit dem Verfassungsvertrag die Europäische Union in ein Staatswesen umgewandelt werde. Selbst manchen akademischen, gesellschaftlichen und politischen Elitezirkeln der Bevölkerung scheint entgangen zu sein, dass sich die Regierungskonferenzen der jüngsten Vergangenheit allenfalls als Trippelschritte des traditionellen Ausbaus der Europäischen Union erwiesen und nicht im kleinsten einen Entwicklungsschub in Richtung eines europäischen Bundesstaates, d.h. eines Übergangs von „United Nations of Europe“ zu „United Europe“ in Gang gesetzt haben.

Besonders bedrückend ist, dass die allgemeine Einschätzung des Zustandes des Integrationsprozesses, die in der Bevölkerung vorherrscht, zu einem großen Teil von den politischen und gesellschaftlichen Führungsgruppen in vielen Führungssektoren, wenn auch anders nuanciert, weitgehend geteilt wird. Auf eine breite Aufklärung und Führung der Bevölkerung durch diejenigen Gruppen, die hierzu allein berufen wären, kann die Europäische Union in allen Mitgliedstaaten nicht unbedingt setzen. Die Führungsgruppen und Führungskräfte der nationalen Bevölkerung, die dazu berufen sind, den Stand des Integrationsprozesses sachgerecht einzuschätzen, versagen, wenn es darum geht, in richtiger Weise meinungsbildend auf die breite Bevölkerung einzuwirken. Ursächlich hierfür ist das eigenartige Verfahren der Übermittlung des Integrationsprozesses in den Mitgliedstaaten, das darin besteht, dass nicht die Organe der Europäischen Union selbst und unmittelbar, sondern die Mitgliedstaaten die Politik der Europäischen Union der jeweiligen Bevölkerung vermitteln. Dieses Verfahren schließt bereits Fehleinschätzungen auf der Ebene der Vermittlungsinstanzen nicht aus, die an die Führungsgruppen und Führungskräfte der Bevölkerung weitergereicht werden. Das Europäische Parlament, die Kommission und der Europäische Gerichtshof können sich nicht vergleichbar den nationalen Regierungs- und Verfassungsorganen im Rahmen eines integrierten Kommunikationsrahmens unmittelbar vor einer europäischen Bevölkerung und einer europäischen Zivilgesellschaft artikulieren und sich mit den politischen Kräften der Bevölkerung, die sie tragen berufen sind, auseinandersetzen. Sie sind mangels ausreichender Möglichkeiten auf die Vermittlung ihrer Politikgestaltung nicht nur auf die nationalen Regierungen, sondern vor allem auf die nationalen Medien angewiesen, die ihrerseits die Vermittlung jeweils auf der Grundlage zumeist noch national verkrusteter und nicht ausreichend grenzüberschreitend liberalisierter Ordnungsrahmen - *cuius regio eius radio* - und damit nicht einmal gemeinschaftsweit gestalten. Die einheitliche Vermittlung der Politik der Europäischen Union durch die jeweiligen nationalen Führungsschichten ist nicht gewährleistet. Der Prozess der Kommunikation der Europäischen Union mit ihrer Bevölkerung verläuft – völlig anders als in jedem anderen Gemeinwesen – infolge Einschaltung nationaler Vermittlungsinstanzen in einer Weise, dass die Botschaften der Europäischen Union in der Bevölkerung in zweifacher Hinsicht unterschiedlich ankommen. Zum einen haben die nationalen Vermittlungsinstanzen nicht nur die Möglichkeit, sondern empfinden es sogar als eine ihrer Obliegenheiten, in die Botschaften der Europäischen Union nationale Interessen einfließen zu lassen und - bewusst oder unbewusst – nach Maßgabe der nationalen Europapolitik die „nationale Sicht“ der Entwicklung des Integrationsprozesses der Bevölkerung zu übermitteln. Dieses Verfahren der nationalen Instanzen, auf den Inhalt der von ihnen „im Auftrag“ der Europäischen Union zu übermittelnden Kommunikationsinhalte einzuwirken, mag der Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Unionstreue nicht entsprechen, ist aber seitens der Organe der Europäischen Union nicht korrigierbar. Zum zweiten verläuft dieser Prozess – und dies beeinträchtigt die jeweils zu überbringenden Botschaften der Europäischen Union weitaus

stärker - von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat höchst unterschiedlich und mit unterschiedlichen nationalen Ausprägungen. Die gesellschaftlichen Führungsgruppen und Führungsschichten in den einzelnen Mitgliedstaaten, auf die es der Europäischen Union ankommt, erfahren Europa in der Weise, dass ihnen die nationalen Vermittlungsinstanzen, insbesondere die Regierungen, die als Träger der Europäischen Union wirken und den Integrationsprozess mit gestalten, national unterschiedlich gefärbte Bilder der europäischen Probleme und Entwicklung präsentieren.

Während sich im nationalen Rahmen jeder Kompetenzträger öffentlich und unmittelbar vor der betroffenen Bevölkerung artikulieren kann, sind auf der europäischen Ebene nicht nur die Mitgliedstaaten bei der Artikulation der Kompetenzträger zwischengeschaltet, sondern fehlt auch jegliche europäische Öffentlichkeit. Ein rechtlicher und politischer Rahmen für eine europäische Meinungsbildung und einen relevanten europäischen politischen Diskurs ist nicht einmal ansatzweise vorhanden. Bislang fehlen alle Institutionen, ohne die eine europäische öffentliche Meinungsbildung nicht zur Entstehung gelangen und den schwierigen Konkurrenzkampf mit der von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat national gefärbten öffentlichen Meinungsbildung über europäische Fragen aufnehmen könnten, angefangen von integrierten europäischen politischen Parteien, gesellschaftlichen Institutionen, Massenmedien bis zu Institutionen einer integrierten Bildung. Nicht einmal die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erreicht die Bevölkerung und ihre fachlich betroffenen Kreise, ohne dass sie einer kontrollierenden und filtrierenden nationalen Sichtweise ausgesetzt ist. Dieses System der Kommunikation, das aus der politischen und verfassungsrechtlichen Struktur der Europäischen Union resultiert, keine einheitliche Unterrichtung der Bevölkerung gewährleistet und bei der Vermittlung der Politik und des Geschehens auf europäischer Ebene deren gezielte oder auch nur die unbeabsichtigte Verfärbung bei ihrer Einspeisung in die nationalen Kommunikationsprozesse ermöglicht, liegt nicht in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten sind ihrerseits im Interesse einer sachgerechten Entwicklung des europäischen Integrationsprozesses gehalten, ihre nationalen Belange und Vorstellungen zur Geltung zu bringen. Das legitimiert sie zur Einschaltung und notwendigerweise auch zur Kommentierung der Berichterstattung, die sie gemäß dem vorherrschenden eigenartigen System der Kommunikation Europas auftragsgemäß durchzuführen haben. Der in weiten Kreisen der Bevölkerung vorherrschenden pejorativen Einschätzung der Kommission der Europäischen Union als eines regulierungswütigen Gesetzgebers – das Europäische Parlament und der Rat sind der Gesetzgeber der Europäischen Union – haben die Mitgliedstaaten indes aus ihrer Verantwortung für den Integrationsprozess ebenso vorbehaltlos entgegenzutreten, wie sie das Recht auf Kommentierung der Berichterstattung über Europa für sich in Anspruch nehmen. Auch sollten unbestreitbare und unbestrittene fortschrittliche Entwicklungen auf europäischer Ebene herausgekehrt werden. In rechtswissenschaftlichen Vorlesungen im Graduiertenbereich in Deutschland sollte beispielsweise darauf hingewiesen werden, dass das deutsche Verfassungsrecht dem europäischen Wirtschaftsverfassungsrecht fünf maßgebliche, überaus wirkungsträchtige Prinzipien verdankt, die das deutsche Grundgesetz nicht kennt und die bei der Schaffung des Grundgesetzes, falls sie angedacht worden wären, wahrscheinlich keine breite Zustimmung gefunden hätten. Verantwortungsbewusste Kreise der Bevölkerung fragen sich aber auf der anderen Seite, wie es beispielsweise dazu kommen konnte, dass die Kommission 1985 ein Weißbuch zur Verwirklichung des Binnenmarktes auflegt, das abgesehen von dem Hinweis auf zwei – angeblich neue - Prinzipien der Rechtsangleichung, nämlich die sog. Methode des Bezugnahme auf die Normen und Regelwerke der Wirtschaft anstelle detaillierter Regelungen des Gemeinschaftsgesetzgebers, und zweitens die wechselseitige Anerkennung der nationalen Rechtsvorschriften hauptsächlich in der Zusammenstellung aller bis dahin dem Rat vorgeschlagenen, von diesem aber nicht

verabschiedeten Richtlinien und Verordnungen bestand. Der Binnenmarkt wurde nicht erst 1985 mit dem Weißbuch der Kommission und seiner Annahme durch den Rat errichtet, sondern war bereits in dem Vertrag von Rom angelegt. Er wurde auch 1992 mit der Durchführung des Programms des Weißbuches nicht vollständig, sondern im Gegenteil nur sehr begrenzt „vollendet“. Wie unvollendet der Binnenmarkt blieb, wurde augenscheinlich, als die Kommission 10 Jahre nach seiner angeblichen Vollendung 2002 dem Rat und dem Europäischen Parlament einen Vorschlag zur Verwirklichung der grenzüberschreitenden Dienstleistungsfreiheit unterbreitete. Die Währungsunion wurde 1993 errichtet und die einheitliche Währung später in zunächst zwölf Mitgliedstaaten eingeführt, obgleich die materiellen Aufnahmebedingungen, die in Maastricht vertraglich vereinbart worden waren, von mehreren Mitgliedstaaten nicht erfüllt waren. Dieser Vorgang muß sich - ungeachtet des überaus hohen politischen Symbolwertes, den die einheitliche Währung hat – fragen lassen, ob die inzwischen sichtbar gewordene mangelnde Stringenz der Regelungen des Vertrages von Maastricht nicht früher erkennbar gewesen war. Gleiches gilt hinsichtlich der seiner Zeit als sicher vorausgesagten quasi „natürlichen“ Angleichung der Inflationsraten innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten, deren eigenverantwortliche Gewährleistung durch die Mitgliedstaaten auf der Konferenz von Maastricht als Grundlage und Voraussetzung für das Funktionieren der Währungsunion und für die Sicherung der neuen Einheitswährung vereinbart wurde. Inzwischen stellt sich heraus, daß bestimmte Südstaaten der Europäischen Währungsunion zu Lasten der Stabilität der Währungsunion über Jahre hindurch höhere Inflationsraten als der Durchschnitt aufweisen. Was Malta als neuem Mitgliedstaat 2005 recht war, war Norwegen, das in den sechziger Jahren zusammen mit Großbritannien, Irland und Dänemark zweimal um seine Aufnahme in die damalige Europäische Wirtschaftsgemeinschaft nachgesucht hat, nicht billig. Zu Gunsten Maltas wurde 2005 vereinbart, daß die Niederlassungsfreiheit, die eine der vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes ist, in Malta in begrenztem Ausmaß dauerhaft, d.h. nicht nur auf Grund einer bei Beitrittsverträgen üblichen zeitlich befristeten Übergangsregelung, nicht zur Geltung gelangt. Dem Beitrittskandidaten Norwegen wurde bei den Beitrittsverhandlungen nicht zugestanden, daß die für die Übernahme der Fischereipolitik der EWG an sich vereinbarte längere Übergangsregelung in der Weise ausgestaltet wurde, daß letztlich die Übernahme der Fischereipolitik nicht der Entscheidung des Rates oblag, sondern Norwegen überlassen blieb. Zum Beitritt Norwegens wäre es wahrscheinlich gekommen, wenn die Europäische Gemeinschaft Norwegen das als unerlässlich erbetene „offene Ende“ der Übergangsregelung für die Übernahme der Fischereipolitik zugestanden hätte. Norwegen hätte bei einem anderen Ausgang des Referendums als Mitglied der Europäischen Gemeinschaft zu einem späteren Zeitpunkt die Regelungen wahrscheinlich autonom übernommen und wäre heute Mitglied der Währungsunion.

Das Mißtrauen der Bevölkerung gilt der Europäischen Union als solcher bzw. ihrer Politik und betrifft nicht zugleich die Einigung Europas als politische Idee. Im Rampenlicht von Skepsis und von Verlust an Vertrauen stehen die Kommission und der Rat, weniger das Europäische Parlament und wohl noch weniger der Europäische Gerichtshof. Die Einigung Europas als politisches Ziel des Integrationsprozesses ist im Bewußtsein der Bevölkerung durchaus lebendig, unabhängig davon, wie dieser sich vollzieht. Das Ziel eines Zusammenlebens der Völker Europas in Frieden und mit wachsendem Wohlstand für alle ist in der Bevölkerung angesichts einer jahrhundertelangen anders geprägten Geschichte Europas wahrscheinlich unerschütterlich für immer verankert.

## **II. Der alltägliche Verhandlungsprozeß der EU im Bild der Bevölkerung**

Das Bild der Europäischen Union wird in der Bevölkerung überaus stark dadurch geprägt, daß die Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten im Rat und auch die Beratungen im Europäischen Parlament zumeist Fragen der nationalen Beiträge und Rückflüsse aus dem Haushalt der Europäischen Union betreffen. Die Europäische Union, deren Haushaltsmittel zu über 40 % der Landwirtschaft zufließen und zu über 30 % der Mitfinanzierung der Strukturpolitik der Mitgliedstaaten dienen, stellt sich so dar, wie wenn ihre hauptsächliche Aufgabe in der Verteilung gemeinsam aufgebrachtener finanzieller Ressourcen und in Interessenausgleich der Mitgliedstaaten rein finanzieller Art besteht. Ein vergleichbares äußeres Bild bietet die Wahrnehmung der Aufgaben durch ein Gemeinwesen in keinem Mitgliedstaat. Dieses einmalige Bild wird dadurch zusätzlich belichtet, daß die Agrarmarktpolitik, die seit Jahrzehnten nur noch als Ziel die Sicherung der Einkommen der Landwirtschaft zu verfolgen braucht, und die Strukturpolitik, die ungeachtet der durch die Erweiterungen der Europäischen Union bedingten Veränderung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Grundverhältnisse in der Europäischen Union zu keiner Zeit den neuen Erfordernissen entsprechend reformiert worden ist nicht mehr rational nachvollziehbar erscheinen.

Der Ressourcentransfer zwischen den Mitgliedstaaten über den Haushalt der Europäischen Union ist als solcher keine Aufgabe der Europäischen Union. Innerhalb von Staaten, insbesondere von Bundesstaaten, findet der Finanzausgleich auf der Grundlage eines abstrakt geordneten Regelungssystems, und nicht eingebunden in die Gestaltung politischer Aufgaben wie in der Europäischen Union statt. Seine eigenartige Einbindung in die Gestaltung der Sachaufgaben der Europäischen Union ist darauf zurückzuführen, dass die Europäische Union als Staatenverbund, der eine entsprechendes abstraktes System des Finanzausgleichs nicht hat, nur über mit Zuwendungen verbundene politische und rechtliche Maßnahmen finanzielle Ressourcen verteilen kann. Das Bild, das die Europäische Union mit den vorrangig erscheinenden Finanzverhandlungen bietet und sich aus ihrer Struktur als Staatengemeinschaft erklärt, wird die Europäische Union so lange bieten, wie sie nicht in einem europäischen Bundesstaat aufgegangen ist. Mit dieser Umwandlung ist zumindest in naher Zukunft nicht zu rechnen. Um so mehr muss die Europäische Union daher aber besorgt sein, dass die verteilenden Wirkungen der Agrarmarktpolitik und der Strukturpolitik, die zusammen fast 90 % der Haushaltsmittel in Anspruch nehmen, auf breite Akzeptanz in der Bevölkerung stoßen.

Die Verteilung von Ressourcen stellt politisch einen „Mehrwert“ dar, wenn durch sie die politischen Ziele der Europäischen Union unterstützt, insbesondere die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und ihrer Bevölkerung gestärkt wird. Ökonomisch führt der Ressourcentransfer entgegen einer verbreiteten abweichenden Meinung keineswegs nicht schlechthin zu einem „Mehrwert“ in dem Sinne, daß er als Aufgabe der Europäischen Union eingestuft und als Gegenleistung der Europäischen Union für die Beiträge der Bevölkerung zur Finanzierung des Hauhalts der Europäischen Union angesehen werden kann. Eine Maßnahme der Infrastruktur in einem Mitgliedsstaat, die aus Mitteln des Haushalts der Europäischen Union finanziert wird, stellt ungeachtet ihrer Bedeutung für den begünstigten Mitgliedstaat für die Europäische Union als solche nur dann einen ökonomische Mehrwert dar, wenn sie ökonomisch zu einer höheren „Rendite“ führt, als fiktiv eine entsprechende, infolge Entzugs der Ressourcen unterbliebene Maßnahme der Infrastruktur in den Mitgliedstaaten, aus denen die finanziellen Mittel stammen, an „Rendite“ erbringen würde. Sofern die beiden zu vergleichenden „Renditen“, die reale und die fiktive, auch nur gleich hoch sind, bedingt der Ressourcentransfer ökonomisch nur einen „Äquivalenzwert“. Wenn die reale „Rendite“ in dem begünstigten Mitgliedstat geringer als die fiktive Rendite in den Mitgliedstaaten ist, die zur Finanzierung des Ressourcentransfers beigetragen haben, d.h.



„eine Kathedrale in der Wüste“ gesetzt worden ist, liegt ökonomisch weder ein „Mehrwert“ noch ein „Äquivalenzwert“, vielmehr ein „Minderwert“ vor. Dieser läßt sich gegebenenfalls zumeist auch nicht als politischer „Mehrwert“ rechtfertigen.

Als unerläßliche Hauptaufgabe zur Wiederbelebung des Integrationsprozesses und seiner ausreichenden Akzeptanz in der Bevölkerung stellt sich daher die Neuordnung und Anpassung des „Ressourcentransfers“ an die durch die Erweiterungen bedingte Veränderung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Grundverhältnisse in der Europäischen Union

### **III. Die ökonomische, gesellschaftliche und politische Grundstruktur der Europäischen Union im Wandel ihrer Entwicklung durch die Erweiterungen**

Die Europäische Union hat als Staatenverbund ohne eigene Rechtspersönlichkeit eine eigenartige Tempelstruktur. Sie besteht aus drei sog. Pfeilern oder Säulen, nämlich der 1958 rechtlich selbständigen und rechtsfähigen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (daneben die Europäische Atomgemeinschaft und die ältere, inzwischen nicht mehr existierende Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) und zwei 1993 ihr neu zugewiesenen zwischenstaatlich organisierten Funktionsbereichen, nämlich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Justiz- und Innenpolitik. Die Europäische Union stellt einen politischen und rechtlichen Verbund ihrer inzwischen 25 Mitgliedstaaten dar, dessen vorrangige Zielsetzung die Sicherung eines dauerhaften Frieden sowohl zwischen ihren Mitgliedstaaten und Völkern als auch mit der dritten Welt ist. Um ihre politischen und wirtschaftlichen Zielsetzungen zu sichern, namentlich auch die Förderung des Wohlstandes zu gewährleisten, sind der Europäischen Gemeinschaft als dem ersten und bedeutendsten Pfeiler der Europäischen Union, im wesentlichen die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes zwischen den Volkswirtschaften ihrer Mitgliedstaaten, die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion und die Errichtung eines gemeinsamen Raumes der Freiheit, Sicherheit und des Rechts als Aufgaben übertragen. Im Rahmen ihrer beiden anderen Funktionsbereiche obliegt der Europäischen Union – im Wege der Koordinierung der Politik der Mitgliedstaaten als zunehmend bedeutsame – als Aufgabe die Gestaltung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ihrer Mitgliedstaaten.

Die Sicherung des Friedens ist das vorrangige Ziel der Europäischen Union. Alle anderen Zielsetzungen der Europäischen Union sind der Friedensordnung untergeordnet. Das Ziel der Europäischen Union, dauerhaft den Frieden zu sichern, ermöglicht indes allein keine Aussagen über den notwendigen Ausbau der Europäischen Union als Organisation. Die entscheidende Frage, ob das „in Vielfalt geeinte“ Europa bereits als „United Nations of Europe“, d.h. als Konföderation oder Staatenbund, in dauerhaftem Frieden leben kann oder ob die Umgestaltung der Europäischen Union in einen Bundesstaat „United Europe“, welcher föderalen Verdichtung auch immer, unerläßlich ist, beantwortet die Zielsetzung der Friedenssicherung als solche nicht. Auf diese Kernfrage, die von Anbeginn an im Mittelpunkt der verfassungspolitischen Diskussion steht, können allenfalls - und auch dies nur bis zu einem gewissen Maße - die organisatorischen Erfordernisse, welche die gegenwärtigen und möglicherweise weiteren zukünftigen Aufgaben der Europäischen Union verlangen, eine Antwort geben. Aus der Zielsetzung der Friedenssicherung folgt aber, daß die Europäische Union als eine Rechtsgemeinschaft, und zwar als eine Rechtsgemeinschaft für ihre Bürger, die den Mitgliedstaaten übergeordnet ist, ausgestaltet sein muß.

Die ökonomische und gesellschaftliche Grundstruktur der Europäischen Union und auch ihre politische Struktur haben sich seit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1958 grundlegend verändert, und zwar in mehrfacher Hinsicht. Die Volkswirtschaften der 6 Gründerstaaten Frankreichs, Deutschlands, Italiens, Belgiens, der Niederlande und Luxemburgs, hatten noch in etwa einen gleichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand aufzuweisen. Die annähernd gleiche gesellschaftliche und politische Struktur der sechs Gründerstaaten ermöglichte nach der Gründung der Europäischen Gemeinschaft mehr oder minder problemlos die Errichtung des Gemeinsamen Marktes, d.h. die Verwirklichung der vier Grundfreiheiten, die Einführung einer gemeinsamen Handelspolitik auf der Grundlage einer Zollunion, die Einführung einer Wettbewerbs- und Subventionsaufsicht und sogar die Einführung einer Gemeinsamen Agrarpolitik auf der Grundlage von übernationalen Marktorganisationen. Die originäre Grundstruktur der Europäischen Gemeinschaft, die in gleicher Weise für den organisatorischen Aufbau wie für die Ausgestaltung der Europäischen Gemeinschaft als Rechtsgemeinschaft wesentlich war, hat sich im Zuge ihrer mehrfachen äußeren Erweiterungen, 1973 um Großbritannien, Dänemark und Irland, 1981 um Griechenland, 1986 um Spanien und Portugal, 1995 um Österreich, Schweden und Finnland und 2004 um Polen, Tschechien, Ungarn, Slowenien, die Slowakei, Lettland, Litauen, Estland, Malta und Zypern in mehrfacher Hinsicht grundlegend gewandelt. Durch den Beitritt Bulgariens und Rumäniens, der beschlossen ist, und durch etwaige weitere Beitritte zur Europäischen Union, vor allem gegebenenfalls der Türkei, werden sich die Verhältnisse erneut verändern, insbesondere wird das Wirtschaftsgefälle zwischen den Mitgliedstaaten noch weiter anwachsen. Letzteres ist ein wesentlicher Faktor nicht nur für die Wirkungsweise des Gemeinsamen Marktes und den Ressourcentransfer, sondern bei der Gestaltung nahezu aller Aufgaben der Europäischen Union. Im Rahmen eines Staatenbundes, als den sich die Europäische Union ungeachtet ihrer supranationalen Ausprägungen in Kern darstellt, sind in erster Hinsicht nicht ihre Organe, sondern die im Verbund miteinander stehenden Mitgliedstaaten Träger des Integrationsprozesses und für dessen Gestaltung verantwortlich. Alle Mitgliedstaaten, deren Zahl inzwischen auf 25 angewachsen ist, stehen indes bei der Wahrnehmung ihrer „Gemeinschaftsaufgabe“ mehr oder minder unter dem Zwang, ihre nationalen Interessen wahrnehmen zu müssen. Die vielfältigen nationalen Belange, die es tagtäglich auszugleichen gilt, sind mit der Erweiterung der Europäischen Union nicht homogener, sondern mannigfacher und neuartiger geworden. Neben dieser grundlegenden Veränderung der politischen Verhältnisse hat sich die Grundstruktur der Europäischen Union auch insofern gewandelt, als sich das Verhältnis der Zahl der großen Mitgliedstaaten zur Zahl der mittleren und kleinen Mitgliedstaaten maßgeblich verändert hat. Dieses Verhältnis bestimmt in Form einer Gewichtung sowohl der nationalen Stimmen im Rat als auch der nationalen Repräsentanz im Europäischen Parlament jeweils den Einfluß der Mitgliedstaaten auf die Politik der Europäischen Union, auf ihre Rechtsgestaltung und vor allem auf den Finanzausgleich und den Ressourcentransfer.

Das Kompetenz- und Entscheidungssystem der alten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, EGKS, EAG) war für eine Sechser-Gemeinschaft konzipiert und maßgeschneidert zugeschnitten. Es begnügte sich damit, daß der Europäischen Gemeinschaft als Aufgaben im wesentlichen nur die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes, einschließlich der Zollunion, der gemeinsamen Handelspolitik und der Wettbewerbsaufsicht, sowie als zweite Hauptaufgabe die - in keinen rechtlichen Rahmen eingebundene - Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, d.h. der kurzfristigen Wirtschaftspolitik, einschließlich der Währungspolitik, der mittelfristigen Wirtschaftspolitik und der wirtschaftlichen Infrastrukturpolitik, einschließlich verschiedener Bereiche der Gesellschaftspolitik, übertragen wurden. Die Konzeption der originären Europäischen Gemeinschaft sah mit Ausnahme des sog. Sozialfonds - der Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten,

namentlich Italiens anteilig finanzieren sollte - keinen Finanzausgleich und Ressourcentransfer zwischen den Mitgliedstaaten vor. Da die beiden ursprünglichen Aufgaben, vor allem der Gemeinsame Markt, nach den späteren Erweiterungen angesichts des ständig größer werdenden zwischenstaatlichen wirtschaftlichen Gefälles einen angemessenen wirtschaftlichen Ausgleich zwischen den Mitgliedstaaten nicht mehr gewährleisten konnte, wurde der Europäischen Gemeinschaft schrittweise als neue Aufgabe die Verantwortung für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Mitgliedstaaten übertragen. Nachdem zunächst der Sozialfonds aufgestockt wurde, wurde zusätzlich ein Regionalfonds eingerichtet, der Agrarstrukturfonds in die neue Aufgabe überführt und letztlich auf der Konferenz von Maastricht, um einer bestimmten Gruppe von Mitgliedstaaten zugleich den Beitritt zu der neuen Wirtschafts- und Währungsunion zu erleichtern, ein Kohäsionsfonds eingerichtet. Zusätzlich wurde später als Strukturfonds für die Fischerei, weil diese begrifflich nicht der Landwirtschaft zuzurechnen ist, eine sog. Fischereifazität eingerichtet.

Zeitgleich mit der zunehmenden Aufstockung der Finanzmittel für die Strukturpolitik der Europäischen Gemeinschaft entwickelte sich die Gemeinsame Agrarpolitik, nachdem ihre vier weiteren Zielsetzungen nicht mehr verfolgt zu werden brauchten, zu einer reinen Einkommenspolitik für die Landwirtschaft. Die Strukturpolitik der Europäischen Gemeinschaft - mit ihren inzwischen miteinander verbundenen Fonds - gewährleistet keinen Ressourcentransfer ausschließlich von den wohlhabenden auf die weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten. Die Agrarmarktpolitik hat als Einkommenspolitik für die Landwirtschaft sowohl innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten als auch zwischen den Mitgliedsstaaten zu einer Einkommensstruktur geführt, die nicht durch eine Begünstigung der weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist.

Die Aufnahme der Staaten Mittel- und Osteuropas und des baltischen Raumes war aus politischen Gründen unabweislich. Ihre Aufnahme in die Europäische Union war keine den früheren Erweiterungen entsprechende klassische Erweiterung. Es ging darum, den politischen Neuordnungsprozeß und die bewährte Friedensordnung der freien Länder Westeuropas auf jene Länder Europas zu erstrecken, denen die Mitwirkung und Teilhabe an der Entfaltung der Einigung Europas über Jahrzehnte hindurch versagt war, und dies ungeachtet aller wirtschaftlichen und politischen Probleme, mit denen die Einigung mit diesem Teil Europas von Anfang an vorhersehbar belastet war. Die Meinungen in der Bevölkerung mögen durch Sorgen um den Erhalt des erreichten Integrationsstandes und durch Ängste der Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Grundlagen, namentlich ihrer Arbeitsplätze und ihres Wohlstandes, bestimmt sein. Wäre die Europäische Union auf die Länder Mittel und Osteuropas - sowie in absehbarer Zeit auch Südosteuropas - sowohl als Friedensordnung als auch als System des Beistands auf dem schwierigem Weg dieser Länder zu neuem Selbstbewußtsein, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft nicht erstreckt worden, hätten in den Ländern politische Entwicklungen eintreten können, die zu weitaus größeren Besorgnissen und Ängsten hätten Anlaß gegeben können. Angesichts des gewachsenen Zeitdrucks war es auch angezeigt, zur Bewältigung des historischen Vorgangs die Länder Mittel-, Nordost- und Osteuropas im Dezember 2002 nicht gemäß dem traditionellen Vorgehen der Europäischen Union mit der Feststellung aufzunehmen, daß sie die Voraussetzungen für einen Beitritt vollauf erfüllten, vielmehr unter Verzicht auf diese Feststellung nur die bloße Erwartung zu erklären, daß die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Europäische Union, insbesondere auch in deren Gemeinsamen Markt und in die Zusammenarbeit bei der Innen- und Justizpolitik, im Mai 2005, dem Tage ihres Beitritts zur Europäischen Union, restlos erfüllt sein würden.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Das für die Aufnahme gewählte Verfahren, die überaus zahlreichen Übergangsregelungen und Übergangsfristen, zwei bislang nicht bekannte Schutzklauseln in dem Beitrittsvertrag, durch die sich die alten

Die entscheidende Frage, die sich vor und während der Beitrittsverhandlungen gestellt hat und die sich auch nach wie vor stellt, geht dahin, ob die Kompetenz- und Verfassungsstruktur der Europäischen Union zur Bewältigung der ihr zugewachsenen neuen Aufgaben ohne Reformen, die bislang ausgeblieben sind, ausreicht. Die Frage betrifft den Gemeinsamen Markt mit der diesen überdachenden Verantwortung der Europäischen Union für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Mitgliedstaaten, die Gemeinsame Agrarmarktpolitik sowie die Wirtschafts- und Währungsunion.

#### **IV. Reform- und Konsolidierungsbedarf**

Im Vordergrund der notwendigen Reformen steht die Neuordnung des Ressourcentransfers.

##### **1 Neuordnung des Ressourcentransfers**

Eine Staatengemeinschaft, als die sich die Europäische Union selbst nach dem Vertrag über eine Verfassung für Europa darstellt, kann anders als ein Bundesstaat mangels ausreichender Solidarität in der Bevölkerung, die noch nicht zu einer neuen Nation zusammengewachsen ist, nur in einem begrenztem Ausmaß einen Finanzausgleich unter seinen Mitgliedstaaten sowie einen Ressourcentransfer gewährleisten. Selbst wenn sich der Ressourcentransfer im Rahmen des Finanzausgleichs - was innerhalb der Europäischen Union nicht einmal der Fall ist - ausschließlich nach dem sog. Nettofondsprinzip ausschließlich von den wohlhabenderen Mitgliedstaaten auf die weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten vollzieht, stößt er auf Grenzen. Der Europäischen Union ist weder nach dem Vertrag von Rom noch auf Grund der späteren Verträge von Luxemburg, Maastricht, Amsterdam und Nizza die Herstellung einheitlicher oder auch nur gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Mitgliedstaaten und in allen Regionen als Ziel gesetzt. Die Wirtschaftspolitik, einschließlich der Regionalpolitik, liegt auch im Rahmen der 1993 errichteten Wirtschafts- und Währungsunion in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Die Kompetenzen der Europäischen Union im Rahmen der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beschränken sich auf eine anteilige Beteiligung an nationalen Maßnahmen der Förderung unterentwickelter Regionen (Regionalfonds), der Förderung der Entwicklung landwirtschaftlicher Strukturen (Agrarstrukturfonds und Fischereifazilität), der Förderung des Arbeitsmarktes (Sozialfonds) und des Ausbaus bestimmter Infrastrukturen (Kohäsionsfonds). Die Umstellung des derzeitigen Systems der Mitförderung der nationalen Maßnahmen - die infolge ihrer Ausgestaltung mehr oder weniger alle, vor allem auch die wohlhabenderen Mitgliedstaaten begünstigt - in der Weise, daß sich der Ressourcentransfer im Rahmen der Fondspolitik der Europäischen Union, der infolge institutioneller Begrenzung nicht ständig weiter aufgestockt werden kann, nach dem sog. Nettofondsprinzip ausschließlich von den wohlhabenderen Mitgliedstaaten auf die weniger wohlhabenderen Mitgliedstaaten vollziehen würde, war an sich ein Reformvorhaben, vor dem die Mitgliedstaaten auf der Konferenz von Nizza angesichts der historischen Aufgabe der Herstellung der Einheit Europas durch Eingliederung der wirtschaftlich entwicklungsbedürftigen Staaten Mittel-, Nordost- und Osteuropas im Interesse der dauerhaften Sicherung des Gemeinsamen Marktes, der Wirtschafts- und Währungsunion und wohl auch der Europäischen Union als solcher gestanden haben. Zu der notwendigen Reform ist es nicht gekommen. Auch der Vertrag über eine Verfassung für Europa sieht die unerläßliche Umstellung der Fondspolitik und des Ressourcentransfers nicht

---

Mitgliedstaaten vor den neuen Mitgliedstaaten schützen, und zwei weitere Aufschubklauseln in dem Beitrittsvertrag mit Bulgarien und Rumänien zusätzlich zu den neuen Schutzklauseln sind ein Beleg dafür, daß die neuen Mitgliedstaaten nur als begrenzt beitrittsreif angesehen wurden.

vor, weder in der Weise, daß er der Europäischen Union neue Kompetenzen zuweist, noch in Form, daß ihm politische Beschlüsse und Absichtserklärungen der Mitgliedstaaten über die Notwendigkeit einer Reform der Strukturpolitik beigelegt sind.

## **2. Reform der Agrarpolitik**

Um die erweiterte Europäischen Union als friedens- und wohlstandsschaffende Ordnung dauerhaft zu erhalten, hätte auch die Gemeinsame Agrarmarktpolitik auf der Konferenz von Nizza einer Reform unterzogen werden müssen. Die Stützung der Einkommen der Landwirtschaft durch die Agrarmarktpolitik setzt nach wie vor, obgleich sie inzwischen in den letzten Jahren in Ansätzen davon entkoppelt worden ist, an der Produktion an, und dies ungeachtet der Gegebenheiten der unterschiedlich großen landwirtschaftlichen Betriebe. Die Folge ist, daß die Einkommen der Landwirtschaft nicht nach „sozialen“ Gesichtspunkten und Bedürfnissen subventioniert werden. Die Struktur der Einkommen, die durch die Agrarmarktpolitik entstehen, weist sozialpolitisch nicht nachvollziehbare Verzerrungen sowohl innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten als auch zwischen den Mitgliedstaaten auf. Landwirtschaftliche Betriebe, die auch unter freien Marktbedingungen auskömmliche Einkommen erzielen würden, werden von der Agrarmarktpolitik zum Teil in erheblichem Ausmaß begünstigt. Gleichmaßen werden Mitgliedstaaten, die angesichts ihres wirtschaftlichen Wohlstands ihre Landwirtschaft durchaus auch ohne Rückgriff auf die Ressourcen des europäischen Haushalts ausschließlich über eigene Unterstützungsmaßnahmen unterhalten könnten, beträchtliche begünstigt. An sich ist nach der Verfassung der Europäischen Union die Einkommens- und Sozialpolitik - auch der in Maastricht gegründeten Wirtschafts- und Währungsunion - kein Verantwortungsbereich der Europäischen Union, sondern ein Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten. Dem Verfassungssystem der Europäische Union als Wirtschafts- und Währungsunion würde eine Reform der Agrarpolitik entsprechen, welche die derzeitigen Agrarmarktoorganisationen schrittweise aufhebt, die Landwirtschaft in die Marktwirtschaft überführt und die Einkommensstützung der Landwirtschaft den nationalen Haushalten überläßt, letzteres unter Mitfinanzierung durch die Europäische Union nach dem Vorbild der reformierten Strukturpolitik nach Maßgabe der wirtschaftlichen Kraft der Mitgliedstaaten. Eine solche Reform würde die ständig beklagte „Agrarlastigkeit“ des Haushalts der Europäischen Union unter Freisetzung finanzieller Ressourcen für zukunftssträchtige Aufgaben der Europäischen Union auf längere Sicht wesentlich mindern und außerdem die neuen Mitgliedstaaten vorrangig begünstigen. Sie würde auch in den neuen Mitgliedstaaten nicht überalterte leistungsschwache Agrarstrukturen konservieren, sondern den notwendigen Strukturwandel der Landwirtschaft beschleunigen. Die derzeitigen Verteilung der Zuwendungen von Mitteln aus dem Haushalt der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Gemeinsamen Agrarmarktpolitik ist bereits seit langer Zeit, verstärkt seit der Erweiterung der Europäischen Union um die Staaten Mittel-, Nordost- und Osteuropas, politisch nicht mehr zu rechtfertigen. Ihre notwendige Reform steht als eine der dringlichsten Aufgaben auf der Agenda der Europäischen Union an.

## **3. Gemeinsamer Markt**

Der Gemeinsame Markt hat mit der Erweiterung in der Bevölkerung zu Fragen und Besorgnissen in zweifacher Hinsicht, nämlich hinsichtlich des Ausmaßes der Freizügigkeit für Personen und hinsichtlich der Freiheit des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs geführt.

### **Freizügigkeit für Personen**

Die Freizügigkeit von Personen ist nach dem Vertrag von Rom auf die Freizügigkeit für Arbeitnehmer und die Niederlassungsfreiheit für selbständige Tätige beschränkt. Die nicht am Wirtschaftsleben teilnehmenden Personengruppen, die kleine Gruppe der „noch nicht am Wirtschaftsleben teilnehmenden Personen“, die Gruppe der „nicht mehr am Wirtschaftsleben teilnehmenden Personen“ und die großen Gruppe von Personen, die mangels Beschäftigungsmöglichkeiten „am Wirtschaftsleben nicht teilnehmen können“, sind nach dem Vertrag von Rom nicht freizügig. Für sie hat indes der Gemeinschaftsgesetzgeber Ende der 80er Jahre ein begrenztes Recht zur Freizügigkeit eingeführt, dessen Inanspruchnahme an den Nachweis ausreichender Mittel für den eigenen Unterhalt und die soziale Sicherheit im Krankheitsfall geknüpft ist. Dieses Freizügigkeitsrecht, das inzwischen durch Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zunehmend ausgeweitet worden ist, empfindet die Bevölkerung in mehreren Mitgliedstaaten ersichtlich als Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Existenz. Indes ist selbst das Freizügigkeitsrecht für Arbeitnehmer und selbständig Tätige, und erst recht das begrenzte Freizügigkeitsrecht für die übrigen Personengruppen hinsichtlich der Rechte, die es gewährt, nicht mit dem Freizügigkeitsrecht vergleichbar, das die nationalen Verfassungen ihren Staatsbürgern garantieren. Es unterliegt verschiedenen Einschränkungen, angefangen von einem nur auf drei Monate begrenzten freien Einreise- und Aufenthaltsrecht zur nachweisbaren Aufnahme einer Arbeit oder Tätigkeit bis hin zur Ausweisung aus Gründen des „Ordre Public“. Das Freizügigkeitsrecht des Vertrages von Rom für Arbeitnehmer, die freie Niederlassung für selbständig tätige Wirtschaftsteilnehmer und das begrenzte Freizügigkeitsrechts der drei anderen Personengruppen sind nicht so problematisch, wie sie empfunden werden und sich in den Übergangsregelungen widerspiegelt. Durch strikte Einhaltung der Regelungen, die die Freizügigkeit beschränkt - was nicht durchgängig der Fall zu sein scheint - lassen sich die befürchteten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Freizügigkeit in Grenzen halten. Die Politik der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten sollten sich, bevor sie das heile Thema einer Reform oder Rückbildung des Freizügigkeitsrechts thematisieren, auf die strikte Einhaltung der geltenden Regelungen konzentrieren.

### **Freier Dienstleistungsverkehr und Herkunftslandprinzip**

Der freie grenzüberschreitende Dienstleistungsverkehr und das Herkunftslandprinzip, das ihn angeblich absolut beherrscht, sind in weiten Kreisen der Bevölkerung ein Sorgenatbestand. Der „polnische Klempner“, der in Deutschland Preise unterbietet, und bestimmte Bauunternehmen, die am Potsdamer Platz in Berlin ihre Arbeitnehmer zu portugiesischen Löhnen beschäftigen, sind für manche Kommentatoren - wie in früheren Zeiten im Bereich der Freiheit des Warenverkehrs der zweite Ackerschleppersitz und bei der Agrarpolitik die Krümmung der Bananen - eine Entwicklung des Gemeinsamen Marktes, die als unverständlich abgelehnt wird. Die Freiheit der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen, die der Gemeinsamer Markt garantiert, war in jüngster Gegenstand heftiger Debatten und Auseinandersetzungen. Im vergangenen Jahr haben das Europäische Parlament und der Rat als Gesetzgeber der Europäischen Union den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie zur Herstellung der Dienstleistungsfreiheit im Gemeinsamen Markt nur mit beträchtlichen Einschränkungen verabschiedet. Der Gesetzgeber der Europäischen Union stand unter dem Druck öffentlicher Proteste aus Kreisen der Bevölkerung, die bei einem absolut freien Dienstleistungsverkehr als Folge preiswerter Dienstleistungsangebote aus den neuen Mitgliedstaaten den Verlust von Arbeitsplätzen befürchteten. Das Vorgehen des Europäischen Parlaments und des Rates wurde in der öffentlichen Diskussion zum Teil ökonomisch als nicht sinnvoll und die Dienstleistungsfreiheit in Europa nunmehr als „gefesselt“ erachtet.

Mit welcher Tragweite die Freiheit des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs und das umstrittene sog. Herkunftslandprinzip zur Anwendung gelangt, steht weder im Ermessen der Kommission noch im Ermessen des Europäischen Parlaments und des Rates, sondern ergibt sich aus dem vertraglichen Gemeinschaftsrecht. Die verbindliche Interpretation des vertraglichen Gemeinschaftsrechts, in dem die Dienstleistungsfreiheit als eine der vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes seit dem Vertrag von Rom unverändert normativ festgelegt sind, obliegt ausschließlich dem Europäischen Gerichtshof. Angesichts bestehender unterschiedlicher Auffassungen über die Tragweite dieser beiden Institutionen des Gemeinschaftsrechts und der Irritationen, die in der Bevölkerung und in der Wirtschaft bestehen, wäre eine möglichst baldige klärende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs angezeigt.

Die bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs trägt bereits einiges zur Klärung und Beschwichtigung irritierter Kreise der Wirtschaft und Bevölkerung bei. Das Herkunftslandprinzip besagt der Theorie nach, daß eine Ware oder Dienstleistung, die nach den gesetzlichen Regelungen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union rechtmäßig und ordnungsgemäß auf dessen Markt gelangen kann, auch ungeachtet etwaiger entgegenstehender Regelungen in andere Mitgliedstaaten abgesetzt werden kann. Auf staatliche Zulassungen, etwa die Zulassung von Arzneimitteln zum Verkehr oder die Zulassung von Banken zur Aufnahme ihrer Dienstleistungstätigkeit angewandt, besagt das Herkunftslandprinzip, das in diesem Fall als Sitzlandprinzip bezeichnet wird, daß nationale Staatshoheitsakte gemeinschaftsweite Geltung beanspruchen können und Zweitzulassungen in anderen Tätigkeitsländern selbst dann nicht verlangt werden können, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung solcher Zulassungen nicht vereinheitlicht sind.<sup>3</sup>

Das Herkunftslandprinzip ist indes nicht das vorrangig herrschende Prinzip des Gemeinsamen Marktes. Es hat weder nach dem Vertrag von Rom noch nach dem Vertrag von Maastricht, der die Europäische Union begründet hat, noch nach dem Vertrag über eine Verfassung für Europa den Stellenwert, der ihm in der politischen Debatte und wohl auch in der Wirtschaftswissenschaft zugewiesen wird. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die mißverstanden zur Rechtfertigung seiner absoluten Vorherrschaft im Gemeinsamen Markt zitiert wird, ergibt sich, daß das Herkunftslandprinzip mit dem Tätigkeitslandprinzip in einer Weise streitet, daß letztlich eher dem letzteren der vorrangige Stellenwert gebührt. Das gilt für die Freiheit des grenzüberschreitenden Warenverkehrs, für den das Herkunftslandprinzip primär proklamiert wird, aber auch für die Freiheit des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs und in besonderem Maße für die Freiheit des Personenverkehrs in deren Ausprägung als Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit. Auch bei der kritischen Fallgestaltung, daß die grenzüberschreitende Dienstleistung in der Weise erbracht wird – eine der drei Formen ihrer Erbringung –, daß der Erbringer der Dienstleistung diese unter einem Aufenthaltswechsel im Land des Bestellers der Dienstleistung erbringt, beispielsweise sich ein Gewerbetreibender mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat zur Erbringung der Dienstleistung – mit seinen heimischen Arbeitnehmern – in einen anderen Mitgliedstaat begibt, gilt das Herkunftslandprinzip nicht uneingeschränkt. Rätselhaft ist, daß die bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, aus der sich diese Rechtslage ableiten läßt, sowohl in der politischen Diskussion als auch von der öffentlichen Meinung

---

<sup>3</sup> Was die Freizügigkeit für Arbeitnehmer oder die Niederlassungsfreiheit für freie Berufe oder Gewerbetreibende anbetrifft, für deren Ausprägung das Herkunftslandprinzip allerdings nicht gleichermaßen wie bei den beiden anderen Grundfreiheiten postuliert wird, soll ebenfalls gelten, daß ihrer Inanspruchnahme das Recht nicht entgegenstehen darf, sofern deren Anforderungen durch die Einhaltung von Regelungen des Herkunftslandes Rechnung getragen ist

verkannt wird. Die zumeist zitierte Grundsatzentscheidung des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 1978, die als Cassis de Dijon-Urteil bekannt ist, sagt zwar in seiner ersten – keineswegs aber einzigen Aussage – entsprechend dem Postulat der wirtschaftlichen Integration, daß eine Ware, die nach den Vorschriften eines Mitgliedstaates ordnungsgemäß auf den Markt gebracht worden ist, an sich im Prinzip frei von Behinderungen durch Vorschriften anderer Mitgliedstaaten auf deren Märkten absetzbar sein sollte. Die Entscheidung führt aber mit gleicher Deutlichkeit aus, daß die Mitgliedstaaten alle gesetzlichen Regelungen, die sich, ohne nach der Herkunft der Ware aus dem Inland oder dem Ausland zu diskriminieren, zum Schutz der im Artikel 36 des Vertrages von Rom - nunmehr Artikel 30 EG-Vertrag - genannten Lebens- und Rechtsgüter als Beschränkungen der Vermarktung darstellen, dem Import von Waren aus den anderen Mitgliedstaaten entgegensetzen dürfen. Der Europäische Gerichtshof ergänzt sogar die zahlreichen in Artikel 36 EWG-Vertrag einzeln aufgezählten Schutzgüter des Lebens und der Gesundheit von Menschen und Tieren etc. um drei weitere nicht genannte Schutzanliegen, nämlich den Verbraucherschutz, den Umweltschutz und die Lauterkeit des Handelsverkehrs. Beschränkungen des Imports von Waren, die aus auch für die innerstaatliche Produktion geltenden Verboten der Vermarktung resultieren, unterliegen nicht auf Grund eines „vorrangig geltenden Herkunftslandprinzips“ der „Aufhebung“, vergleichbar Zöllen, Kontingenten, zollgleichen Abgaben und Maßnahmen gleicher Wirkung wie Kontingente. Ihre Beseitigung erfolgt durch Rechtsangleichung unter Mitwirkung aller oder je nach der in Betracht kommenden Regelungskompetenz einer Mehrheit der Mitgliedstaaten. Für den Zugang zu den Märkten der Mitgliedstaaten ist das Tätigkeits- oder Bestimmungslandprinzip, nicht das Herkunftslandprinzip maßgeblich. Das Herkunftslandprinzip behauptet sich nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gegenüber dem Tätigkeits- oder Bestimmungslandprinzip nur in der Weise, daß alle gesetzlichen Regelungen der Mitgliedstaaten, die den Zugang ihrem Markt beschränken, der Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof daraufhin unterliegen, ob sie aus Gründen des „Allgemeininteresses“ gerechtfertigt sind und ob nicht ihr Schutzanliegen durch eine anders ausgestaltete Regelung ersetzt werden kann, die zwar das Schutzanliegen gleichermaßen wahrt, den freien Waren- bzw. Dienstleistungsverkehr jedoch weniger oder gar nicht beeinträchtigt. Der Europäische Gerichtshof zögert nicht, einem nationalen Gesetzgeber vorzuhalten, daß sog. „Verkehrsverbote“ des Lebensmittelrechts, die wie das Reinheitsgebot für Bier die Vermarktung nicht regelungskonformer Waren schlechthin unterbinden, durch Vorschriften über die bloße Deklaration der Lebensmittel ersetzt werden können, ist aber zurückhaltend, wenn es darum geht, dem nationalen Gesetzgeber, der seinerseits unter der Kontrolle der nationalen Gerichte steht und die nationalen grundrechtlichen Freiheitsverbürgungen zu wahren hat, zu bescheinigen, daß er sich des Schutzanliegens, beispielsweise des Schutzes der Verbraucher von Lebensmitteln oder des Schutzes der Arbeitnehmer vor Gefährdungen aus technischen Arbeitsmitteln, den er mit einer gesetzlichen Regelung verfolgt, nicht notwendig anzunehmen braucht. Der sog. Erforderlichkeitstest, wie die Überprüfung zugangsbeschränkender Regelungen genannt wird, schränkt das Bestimmungs- oder Tätigkeitslandprinzip allenfalls begrenzt, nicht dagegen schlechthin ein; er bestätigt die vorrangige Geltung des Tätigkeitslandprinzips vor dem Herkunftslandprinzip, das auf ein Postulat beschränkt bleibt.

Für die Erbringung von Dienstleistungen über die innergemeinschaftlichen Grenzen ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, soweit erkennbar, noch zurückhaltender als für den Handel mit Waren. Der Grund dafür liegt darin, daß anders als bei Waren, denen die Beschaffenheit und damit mittelbar die Einhaltung der Regelungen des Herkunftslandes abgetastet werden kann, Dienstleistungen gegenständlich durch Rechtsvorschriften des



Herkunftslandes, die nicht in gleicher Weise gegenständlich anhand des Importgutes erkennbar sind, ausgestaltet sind.

Für die Erbringung von Dienstleistungen durch ausländische Dienstleistungserbringer, die von der Niederlassungsfreiheit Gebrauch machen, gilt das Tätigkeitslandprinzip uneingeschränkt. Ihre im Ausland erworbenen Zulassungen haben als Staatshoheitsakte nur territorial begrenzte Wirkung mit der Folge, daß im Tätigkeitslandprinzip erneute Zulassungen verlangt werden dürfen. Die wechselseitige Anerkennung nationaler Zulassungen wird weder vom vertraglichen Gemeinschaftsrecht noch von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zwingend gefordert, sondern bedarf eines Rechtsaktes des Gemeinschaftsgesetzgebers und steht in dessen pflichtgemäßen Ermessen. Der Gemeinschaftsgesetzgeber macht von seinem Ermessen traditionell aus Gründen mangelnden wechselseitigen Vertrauens der Mitgliedstaaten, des Fehlens von „full faith and credit“ nicht einmal dann großzügigen Gebrauch, wenn sowohl die materiellrechtlichen Voraussetzungen für die Vermarktung von Waren oder Dienstleistungen als auch die nationalen Vorschriften über die Erteilung von Zulassungen zuvor harmonisiert worden sind.

Die Fallgestaltung, an der sich die Diskussion über den Vorrang des Herkunftslandprinzip besonders entzündet, ist die, daß die grenzüberschreitende Dienstleistung – von einem Klempner aus Polen oder einem Bauunternehmen aus Portugal – in der Weise erbracht wird, daß sich der Erbringer der Dienstleistung in das Land des Abnehmers der Dienstleistung begibt.<sup>4</sup>

Der Erbringer einer grenzüberschreitenden Dienstleistung, der sich zur Erbringung seiner Dienstleistung in ein andere Land begibt, ist gegenüber dem dort niedergelassenen ausländischen Dienstleistungserbringer nach dem Vertrag von Rom und den Folgeverträgen insofern privilegiert, als er sich nicht niederzulassen braucht. Auch seiner Dienstleistung können indes sämtliche inländischen gesetzlichen Regelungen des „Allgemeininteresses“ entgegengehalten werden. Allerdings ist der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, verpflichtet, korrespondierende gesetzliche Anforderungen des Heimatlandes an die Erbringung der Dienstleistung, die der Erbringer der Dienstleistung eingehalten hat, der inländischen Regelung als gleichwertig anzuerkennen. Insoweit ist der grenzüberschreitende Erbringer einer Dienstleistung gegenüber dem im Inland ansässigen nationalen oder EG-ausländischen Erbringer einer Dienstleistung bis zu einem gewissen Grad besser gestellt. Aus einer Regelung des Vertrages von Rom – auch des Vertrages von Maastricht - ergibt sich jedoch eine wesentliche Beschränkung der Erbringung einer grenzüberschreitenden Dienstleistung unter einem Aufenthaltswechsels des Erbringers der Dienstleistung, die in der öffentlichen Diskussion völlig übersehen wird. Nach dieser Regelung darf der Aufenthalt des Dienstleistungserbringers in dem anderen Mitgliedstaat grundsätzlich nur von vorübergehender Dauer sein.<sup>5</sup> Dienstleistungen, die einem längeren Aufenthalt erfordern, sind rechtlich nur unter der Voraussetzung möglich, daß sich der Dienstleistungserbringer in dem betreffenden Mitgliedstaat niederlässt, mit der Folge, daß dann das Tätigkeitslandprinzip uneingeschränkt zum Tragen gelangt. Sofern die Lohnbildung im Land der Erbringung der Dienstleistung der freien Vereinbarung unterliegt, kann der grenzüberschreitende

---

<sup>4</sup> Begibt sich der Abnehmer der Dienstleistung seinerseits zur Entgegennahme der Dienstleistung in das Land des Erbringers der Dienstleistung, gilt für die Dienstleistung selbstverständlich das Herkunftslandsprinzip. Sofern die Dienstleistung ohne Wechsel des Aufenthalts seitens eines der beiden Dienstleistungspartner grenzüberschreitend erbracht, tritt das Herkunftslandsprinzip bereits nach dem oben Gesagten zu Gunsten des das Tätigkeits- oder Bestimmungslandprinzip zurück.

<sup>5</sup> Artikel 60 Abs. 2 EWG-Vertrag, Artikel 50 Abs. 2 EG-Vertrag.

Dienstleistungserbringer - unter der Voraussetzung, daß sein Aufenthalt nur von vorübergehender Dauer ist - seine Arbeitnehmer nach den Tarifen des Heimatlandes entlohnen. Die zwingenden Regelungen des Arbeitsrechtes des Tätigkeitslandes, zu denen auch gesetzliche Mindestlöhne zählen - die aber gegebenenfalls dem Test der Erforderlichkeit durch den Europäischen Gerichtshof standhalten müssen – hat der Dienstleistungserbringer indes bei seinem „vorübergehenden Aufenthalt“ einzuhalten. Bei einer Baudienstleistung erstreckt sich jedoch der vorübergehende Dauer der Dienstleistung auf mehrere Monate oder gar Jahre.

Ernsthaft bedrohlich für inländische Arbeitsplätze ist entgegen den bestehenden Befürchtungen weniger das Herkunftslandsprinzip beim grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr als der Wettbewerb der Mitgliedstaaten im Gemeinsamen Markt mit Steuern und Löhnen als Standorte für Investitionen.

### **Beherrschung des Standortwettbewerbs**

Ein System- und Standortwettbewerb, der als bedrohlich für Investitionen und Arbeitsplätze in Mitgliedstaaten mit hohen Löhnen und Steuern empfunden wird, besteht nicht nur innerhalb der Europäischen Union, sondern weltweit. Was die Rechtslage anbetrifft, sollen in der Europäischen Union niedrigere Löhne und bis zu einem gewissen Grade auch niedrigere direkte Steuern der Mitgliedstaaten vergleichbar ihren natürlichen Standortvorteilen im Prinzip zu Tragen gelangen. Löhne unterliegen schlechthin keiner Vereinheitlichung durch den Unionsgesetzgeber und die Harmonisierung der direkten Steuern - die mit beträchtlichen Problemen der Abstimmung unter den Mitgliedstaaten verbunden ist – unterliegt der einstimmigen Beschlußfassung im Rat. Die Verlagerung von Investitionen und Arbeitsplätzen aus Ländern mit hohen Steuern und Löhnen in Länder mit niedrigen Löhnen und Steuern, die nicht zusätzlich durch illegale Subventionen begünstigt ist, wird wirtschaftspolitisch für wünschenswert erachtet und ist nach dem Gemeinschaftsrecht zulässig.

Der System- und Standortwettbewerb wird im Vergleich zum weltweiten Standort- und Systemwettbewerb innerhalb der Europäischen Union dadurch zusätzlich begünstigt, daß die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft Unternehmen, die statt im Inland in anderen Mitgliedstaaten aus Gründen niedrigerer Löhne und Steuern Produktionen aufbauen und ihre Produkte von dort aus vertreiben, im Vergleich zu dritten Staaten eine wesentlich größere Sicherheit und einen erheblich besseren Rechtsschutz gewährt.

Der besagte Standortwettbewerb kann innerhalb der Europäischen Union zwar nicht durch autonome Maßnahmen der Mitgliedstaaten, etwa auf Grund von Schutzklauseln<sup>6</sup>, wohl aber im Wege der Rechtsangleichung durch eine gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung des Europäischen Parlaments und des Rates eingeschränkt oder aufgehoben werden. Soweit der Standortwettbewerb Systemwettbewerb mit rechtlichen Regelungen ist, die aus Gründen des Gemeinsamen Marktes oder auf Grund anderer Ermächtigungen der Rechtsangleichung unterliegen, ist er daher im Prinzip beherrschbar. Die wechselseitige Anerkennung nationaler Rechtsvorschriften ist nach dem Gemeinschaftsrecht ebensowenig wie das Herkunftslandprinzip zwingend vorgeschrieben; sie ist auch aus mannigfachen Gründen kein Ersatz für die Rechtsangleichung. Der System- und Standortwettbewerb innerhalb der Europäischen Union ist außerdem – anders als der weltweite Standortwettbewerb – mittels der

---

<sup>6</sup> Inngemeinschaftliche Beschränkungen der Einfuhr von Waren oder Dienstleistungen aus Niedriglohnländern wegen Lohndumping – das zumeist nicht vorliegt – oder infolge subventionierter Produktion im Ausfuhrland oder wegen unfairer Handelspraktiken ermöglicht das Europäische Gemeinschaftsrecht grundsätzlich nicht.

Subventionsaufsicht der Kommission in allen Fällen beherrschbar, in denen er durch wirtschaftliche Subventionen ausgelöst wird. Des weiteren kann verhindert werden, daß Mitgliedsstaaten, die Standortwettbewerb betreiben und denen beispielsweise zum Ausbau ihrer wirtschaftlichen Infrastruktur Finanzzuwendungen aus dem Haushalt der Europäischen Union zufließen, diese zur Mitfinanzierung etwaiger von der Kommission gebilligter nationaler Wirtschaftssubventionen verwenden. Arbeitsplatzverlagerungen aus Mitgliedstaaten mit höheren Löhnen und Steuern in Länder mit niedrigeren Löhnen und Steuern, die aus Mitteln des Haushalts der Europäischen Union mitfinanziert werden, brauchen nicht hingenommen zu werden. Obgleich die Europäische Union *expressis verbis* über keine bzw. keine ausreichende Ermächtigung zur Harmonisierung der Löhne und Steuern verfügt, stellt sich doch die Frage, ob der System- und Standortwettbewerb in diesen beiden Bereichen nicht letztlich auf Grund einer ungeschriebenen Handlungsermächtigung des Gemeinschaftsgesetzgebers in den Fällen eingeschränkt werden kann, in denen er der politischen Zielsetzung der Europäischen Union, d.h. dem Ziel der Integration Staaten und Völker Europas in gefährdender Weise widerspricht.

### **III. Konsolidierung und Stärkung der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft**

Die Europäische Union bedarf nach ihrer letzten Erweiterung in erster Linie der Konsolidierung und Stärkung als Rechtsgemeinschaft. Die Bevölkerung der Europäischen Union ist inzwischen beträchtlich angewachsen und mehr denn je als Willens- und Schicksalsgemeinschaft ethnisch unzulänglich miteinander verbunden. In der Bevölkerung ist kein ausreichendes Bewußtsein vorhanden, daß man nicht durch einen Gemeinsamen Markt und eine Wirtschaftsgemeinschaft angehört, sondern auch durch eine Rechtsgemeinschaft verbunden ist, die einheitliches Recht setzt und Rechtsschutz sogar gegenüber den eigenen Regierungen gewährt. Das Gefühl der Zugehörigkeit zu einer gemeinsamen Rechtsgemeinschaft schafft Verbundenheit der und stärkt die Loyalität Bevölkerung gegenüber der Europäischen Union. Die Stärkung und der Ausbau der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft ist unerläßliche Voraussetzung für den weiteren Erfolg des Integrationsprozesses.

Die Kommission der Europäischen Union nimmt gegenüber den Mitgliedstaaten nicht mehr so intensiv wie früher die ihr zustehende Rechtsaufsicht gegenüber den Mitgliedstaaten wahr. Das Gemeinschaftsrecht kennt zwar bei Überwachung bei der Einhaltung des Gemeinschaftsrechts nicht das sog. Legalitätsprinzip, d.h. eine Verpflichtung der Kommission, alle ihr bekannt werdenden Verletzungen des Gemeinschaftsrechts seitens der Mitgliedstaaten – von *minima* abgesehen - grundsätzlich zu verfolgen. Über Jahre hindurch ist aber die Kommission nach Maßgabe ihrer sog. „Infraktionspolitik“ entsprechend dem Legalitätsprinzip verfahren. Jedenfalls war Verlaß auf die Kommission und entstand bei den Bürgern im Falle eklatanter Rechtsverstöße der Mitgliedstaaten nicht der Eindruck, daß die Kommission als „Hüterin des Vertrages“ nicht Herr ihrer Befugnisse war. Die Mitgliedstaaten, denen von Rechts wegen – was weitgehend unbekannt ist – neben der Kommission die Befugnis zur Anrufung des Europäischen Gerichtshofes bei Vertragsverstößen anderer Mitgliedstaaten zusteht, werden wie bislang auch in Zukunft angesichts ihres Zwanges zum Interessenausgleich und zur wechselseitigen Rücksichtnahme aufeinander die entstandene Lücke bei der Aufsichtsführung nicht ausfüllen. Um so wichtiger ist, daß das nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes bereits seit Jahrzehnten verankerte Recht der Unionsbürger weiter ausgebaut wird, unmittelbar oder über die Anrufung der nationalen Gerichte und die Einleitung von Vorabentscheidungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof Vertragsverletzungen des eigenen Staates und auch Rechtsverstöße anderer Mitgliedstaaten geltend zu machen.

## **Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten**

Vor allem bedarf der Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten des weiteren Ausbaus. Die Grundrechte, die der Europäische Gerichtshof traditionell als Beschränkungen der Hoheitsgewalt der Europäischen Union und der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten in Bereichen der Anwendung und Durchführung von Unions- und Gemeinschaftsrecht anerkennt, dürfen nicht hinter dem Standard der Grundrechte und Grundfreiheiten der nationalen Verfassungen und Rechtsordnungen zurückbleiben. Was die Grundrechte der Grundrechte-Charta anbetrifft, die Teil des Vertrages über eine Verfassung für Europa ist, bestehen insoweit beträchtliche Zweifel. Der von der Europäischen Union proklamierte und durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gestützte absolute Vorrang ihrer Grundrechte und Grundfreiheiten vor der Rechtsordnung und Verfassung der Mitgliedstaaten kann nur uneingeschränkt zur Geltung gelangen, wenn der Grundrechtsschutz, den die Europäische Union gewährt, hinter dem Standard des Grundrechtsschutzes der Mitgliedstaaten nicht zurückbleibt. Einer Absenkung des Standards der Grundrechte als Folge des Vorrangs des Rechts der Europäischen Union in Rechtsbereichen, in denen das Gemeinschaftsrecht von den Mitgliedstaaten zur Anwendung gebracht wird, könnte dazu führen, daß die Gerichte der Mitgliedstaaten, insbesondere die Verfassungsgerichtshöfe, den Vorrang des Gemeinschaftsrechts im Bereich der Kollision von Grundrechten der Europäischen Union und den Grundrechten der Mitgliedstaaten in Frage stellen. Hierdurch wäre die einheitliche Geltung des Rechts der Union in allen Mitgliedstaaten und damit bis zu einem gewissen Grad auch der Gemeinsamen Markt in Frage gestellt.<sup>7</sup> Die Verdrängung nationaler Grundrechte mit einem höheren Standard durch die Grundrechte der Union mit einem niedrigeren Standard, namentlich in Bereichen, in denen die Mitgliedstaaten in Durchführung und Anwendung von Unionsrecht handeln, zwingt im Interesse der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft zu einer engen Auslegung und Begrenzung ihrer Kompetenzen, namentlich auch im Bereich des Gemeinsamen Marktes.

### **Individualbeschwerde zum Europäischen Gerichtshof**

Den sog. formalen Grundrechtsschutz, d.h. die Möglichkeit der direkten Anrufung des Europäischen Gerichtshofs oder des erstinstanzlichen Gerichts durch einen Unionsbürger im Falle einer Grundrechtsverletzung, sei es nach oder ohne Erschöpfung des nationalen Rechtsweges, besteht nach der Rechtsordnung der Europäischen Union nicht. Der formale unionsrechtliche Grundrechtsschutz entspricht nicht den Gewährleistungen, die das nationale Recht, jedenfalls das deutsche Recht, vor allem aber auch die Konvention des Europarats zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten dem Bürger gewährt. Der gerichtliche Grundrechtsschutz bedarf der Verbesserung ungeachtet eines entsprechenden vergeblichen Versuchs im Konvent über die Grundrechte-Charta und ungeachtet des Umstandes, daß ein gerichtlicher Grundrechtsschutz die überstaatliche Struktur der Europäischen Union als Staatenverbund weiter verstärkt. Das Vorabentscheidungsverfahren ist kein adäquater Ersatz für die fehlende Individualbeschwerde. Weder das Recht der Europäischen Union noch das

---

<sup>7</sup> Hierzu und zu den Konsequenzen für den Binnenmarkt, falls die Schutzverstärkung unionsrechtlich legitimiert wird, Martin Seidel, „Pro futuro: Kraft Gemeinschaftsrechts Vorrang des höheren einzelstaatlichen Grundrechtsschutzes?“ in Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 4/2003 S. 9, ders. „Das Kompetenz- und Entscheidungssystem des Vertrages von Rom im Wandel seiner Funktion und Verfassung“ in Jürgen Bröhmer, Roland Bieber, Christian Callies, Christine Langenfeld, Stefan Weber und Joachim Wolf (Hrsg) „Internationale Gemeinschaft und Menschenrechte“, Festschrift für Georg Ress zum 70. Geburtstag, Berlin, 2005, S. 805 ff. (S. 829 ff.

Verfahrensrecht der Mitgliedstaaten gewährt Rechtsansprüche auf die Einleitung eines Vorabentscheidungsverfahrens oder auch nur ausreichende Möglichkeiten der Beschwerde, falls ein nationales Gericht Anträgen auf Anrufung des Europäischen Gerichtshofs nicht entspricht. Nach dem Unionsrecht sind ausschließlich die letztinstanzlich entscheidenden nationalen Gerichte, nicht dagegen auch die unteren nationalen Gerichte zur Anrufung des Europäischen Gerichtshofs bei Zweifeln über die Auslegung von Unionsrecht oder bei Zweifeln seiner Vereinbarkeit mit vorrangigem Unionsrecht, insbesondere den Grundrechten der Europäischen Union verpflichtet.

#### **IV. Erweiterung statt Einschränkung der Gerichtsbarkeit der Europäischen Union**

Unabhängig von der notwendigen Einführung einer Individualbeschwerde der Bürger zum Europäischen Gerichtshof muß ihr Rechtsschutz weiter ausgebaut und darf er in keinem Fall weiter eingeschränkt werden. Die Verträge von Maatsricht, Amsterdam und Nizza enthalten bedauerlicherweise Einschränkungen der Gerichtsbarkeit der Europäischen Union, die zum Teil, wie im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion, darin bestehen, daß die Gerichtsbarkeit nicht nach dem Modell des Vertrages von Rom auf neue Aufgaben der Europäischen Union erstreckt worden ist, die sich aber auch so darstellen, daß sie den bestehenden Rechtsschutz einschränken. Gemäß Artikel 68 Absatz 2 EG-Vertrag, der eine bedeutsame Einschränkung der Gerichtsbarkeit festlegt, ist der Europäische Gerichtshof schlechthin nicht zur Überprüfung bestimmter Maßnahmen der Mitgliedstaaten zuständig. Die Vorschrift schließt *expressis verbis* die Zuständigkeit der Europäischen Gerichtshofs für Maßnahmen und Beschlüsse der Mitgliedstaaten aus, die gemäß Artikel 62 Nummer 1 EG-Vertrag die „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der Sicherheit“ betreffen, und die im Sinne von Artikel 62 Nummer 1 EG-Vertrag „sicherstellen“ sollen, „daß Personen, seien es Bürger der Union oder Staatsangehörige dritter Länder, beim Überschreiten der Binnengrenzen nicht kontrolliert werden“. Das Ausmaß der Einschränkung der Gerichtsbarkeit ist zwar nicht eindeutig erkennbar, jedoch sollen vermutlich sämtliche Kontrollmaßnahmen der Mitgliedstaaten an den Binnengrenzen, die nach den Regelungen des Vertrages von Schengen im Prinzip nicht mehr stattfinden, aber jederzeit wieder eingeführt werden können, nicht der Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof unterliegen. Artikel III-283 des Vertrages über eine Verfassung für Europa Verfassung hält an dem Ausschluß der Gerichtsbarkeit in noch allgemeinerer Form fest, indem er vorschreibt, daß „der Gerichtshof bei der Ausübung seiner Zuständigkeit im Rahmen der Bestimmungen von Titel III Kapitel IV Abschnitt 4 und 5 betreffend den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ - schlechthin - „nicht zuständig für die Überprüfung der Gültigkeit oder Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen der Polizei oder anderer Strafverfolgungsbehörden eines Mitgliedstaates oder der Wahrnehmung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit (ist), wenn die entsprechenden Handlungen dem innerstaatlichen Recht unterstehen“. Je nachdem, wie die derzeitige Regelung ausgelegt wird, ist nach dem Vertrag von Amsterdam auch die Gerichtsbarkeit der Europäischen Gemeinschaft bezüglich aller polizeilichen und ordnungsrechtlichen Maßnahmen ausgeschlossen, die von den Mitgliedstaaten beim Grenzübertritt von Drittstaatsangehörigen und von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten beim Übergang über die Außengrenzen getroffen werden. Grenzübergang ist nicht nur das Passieren der Zollgrenzdienststellen, sondern – so wird der Ausschluß der Gerichtsbarkeit voraussichtlich von den nationalen Behörden und Gerichten interpretiert werden – auch das Durchschreiten der sog. Fahndungszonen, die an allen Außen- und Binnengrenzen bestehen. In einer Gemeinschaft von 25 und demnächst 27 Staaten ist der Ausschluß der Anrufung des Europäischen Gerichtshofs durch seine Bürger und durch Angehörige aus dritten Staaten in einem Lebensbereich, der zu den häufigsten Eingriffen der staatlichen Behörden in

schutzwürdige Rechte und Interessen führen kann, rechtsstaatlich bedenklich. Dies gilt um so mehr, als der Ausschluß der Gerichtsbarkeit zur Folge hat, daß auch die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten den Europäischen Gerichtshof nicht zur Überprüfung der von den Mitgliedstaaten verfügten polizeilichen Maßnahmen gemäß dem im EG-Vertrag vorgesehenen Verfahren der Rechtsaufsicht anrufen können.

Um die Zustimmung der Bevölkerung und ihr Vertrauens und ihre Loyalität in die Europäische Union zu stärken, muß im Zuge der Konsolidierung der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft vorrangig ihre Gerichtsbarkeit ausgeweitet und der Rechtsschutz der Bürger wesentlich verbessert werden. Da über Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs diese Aufgabe nicht gelöst werden kann, ist der Verfassungsgesetzgeber der Europäischen Union gefordert.

## **V. Zur einstimmigen Beschlußfassung im Rat**

Die Einstimmigkeit bei der Beschlußfassung im Rat gilt seit jeher als das Integrationshemmnis par excellence. Von Regierungskonferenz zu Regierungskonferenz wird dementsprechend der weitere Übergang zur Mehrheitsentscheidung gefordert und auch in begrenztem Ausmaß erreicht. Selbst nach dem Vertrag über eine Verfassung für Europa ist der weitere Übergang zur Mehrheitsentscheidungen - nunmehr Beschlußfassung im Rat mit sog. doppelte Mehrheit – indes eher bescheiden. Nach dem materiellen Gewicht der Beschlußmaterien ist nach geltendem Unions- und Gemeinschaftsrecht nach wie vor im Rat nicht die Mehrheitsentscheidung, sondern die einstimmige Beschlußfassung die Regel.

Die Mehrheitsentscheidung leitet innerhalb von Staaten ihre Rechtfertigung, Akzeptanz und Legitimation daraus her, daß die Interessen und Belange, die sich in Mehrheiten und Minderheiten widerspiegeln, grundsätzlich veränderbar sind. Voraussetzung der Mehrheitsentscheidung ist, daß sie beeinflußt werden kann und getroffenen Entscheidungen zumindest mit Wirkung für die Zukunft revidiert werden können. Sind die Interessenstrukturen unveränderlich, stößt die Mehrheitsentscheidung auf Grenzen, da in der Regel in diesen Fällen der notwendige Konsens, daß über die Ausübung der einem Staat überantworteten Hoheitsrechte mehrheitlich verfügt werden kann, nicht erreichbar ist. In diesen Fällen tritt die sog. Konkordanzdemokratie an die Stelle der sog. Konkurrenzdemokratie. Für einen Staatenverband gilt, daß Mehrheitsentscheidungen, wen sie ausnahmsweise zur Anwendung gelangen sollen, in der Weise konditioniert sind, daß sie Wirkungen nur zu Gunsten bzw. zu Lasten der zustimmenden Mitgliedstaaten entfalten.

In den meisten Bereichen, für die in der Europäischen Union zur Zeit noch die Einstimmigkeit gilt, ist die Struktur der Interessen der Mitgliedstaaten im wesentlichen unveränderlich. Das gilt für den Finanz- und Ressourcentransfers von den wohlhabenderen auf die weniger wohlhabenden Mitgliedstaaten, ferner wegen des Umweltschutzgefälles innerhalb der Europäischen Union für weite Bereiche des Umweltschutzes, des weiteren aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen sowie aus Gründen der Finanzierung der nationalen Haushalte für den Bereich der Steuern, ferner für die finanzielle Beteiligung der Europäischen Union am innerstaatlichen Einkommenstransfer, desgleichen für den Bereich der Rechte und Interessen der Arbeitnehmer, für weite Bereiche der Außen-, der Sicherheits- und der Verteidigungspolitik und „last but not least“ für die Übertragung weiterer Souveränitätsrechte auf die Europäische Union. In den Bereichen, in denen zur Zeit noch die Einstimmigkeit gilt, dürfte aufgrund kaum veränderbarer Interessenstrukturen noch auf längere Zeit von festen Länderkoalitionen auszugehen sein. Die Voraussetzung für die Abkehr vom Konsensprinzip und zu einem allgemeinen Übergang zur Mehrheitsentscheidung ist damit nicht gegeben.

Einstimmige Entscheidungen setzen mit der Möglichkeit des Vetos zweifellos einen großen Anreiz zur Durchsetzung zusätzlicher Vorteile. Auch die Mehrheitsentscheidung leidet indes darunter, daß durch die Opposition einiger Mitgliedstaaten der Europäischen Union „zusätzliche Verhandlungskosten“ in Form von Zugeständnissen aufgebürdet werden. Dem Mißbrauch des Vetorechts muß durch andere Regelungen, beispielsweise durch eine gerichtlich überprüfbare Rechtfertigungspflicht entgegengewirkt werden. Aus dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, das der Kompetenzübertragung auf die Europäische Union zugrunde liegt, kann abgeleitet werden, daß das Veto eines Mitgliedstaats auf Gründe seiner Mitbeteiligung an der Ausübung der jeweiligen Kompetenz – gerichtlich überprüfbar – beschränkt werden könnte.

## **VI. Wirtschafts- und Währungsunion**

Im Rahmen der Konsolidierung der Europäischen Union müssen letztlich auch die für die Wirtschafts- und Währungsunion geltenden Regelungen überdacht und erforderlichenfalls verbessert werden.

Die Regelungen über die Wirtschafts- und Währungsunion teilen die Zuständigkeiten in der Weise auf, daß die Europäische Reform der Agrarpolitik Gemeinschaft für die Währungspolitik und die Mitgliedstaaten für die Wirtschaftspolitik, für die Haushalts- und Finanzpolitik, für die Beschäftigungspolitik und für die Einkommens- und Lohnpolitik zuständig sind. Um sicherzustellen, daß die Währungspolitik der Europäischen Gemeinschaft nicht durch die Wirtschafts- und Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten unterminiert wird, sind mehr oder minder stringente rechtliche Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Wahrung der Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung und zur Einhaltung bestimmter Haushaltsregeln vorgesehen. Für die Einkommens- und Lohnpolitik der Mitgliedstaaten, die die vorrangig zur Preisstabilität verpflichtete Währungspolitik der Europäischen Gemeinschaft ebenfalls unterlaufen kann, gilt nichts Entsprechendes. Eine weitere konstitutionelle Schwäche der Währungsunion besteht darin, dass die Währungspolitik nicht der neu gegründeten Europäischen Zentralbank allein, sondern dem „Europäischen System der Zentralbanken“, einer zwischenstaatlichen Gruppierung von Zentralbanken, die aus der Europäischen Zentralbank und den nationalen Zentralbanken besteht und keine Rechtspersönlichkeit hat – überantwortet ist. Eine besondere Schwäche des „Eurosystems“, wie das Europäische System der Zentralbanken verkürzt genannt wird, stellt die parallele Befugnis der nationalen Zentralbanken zur Ausgabe von Geld und Banknoten und damit zur Schöpfung von Geld dar. Geld wird nicht von der Europäischen Zentralbank, sondern von den nationalen Zentralbanken, wenn auch nur mit Genehmigung der Europäischen Zentralbank, ausgegeben. Die Genehmigung wird von einem Gremium, dem „Governing Council“ erteilt, in dem neben den 6 Mitgliedern des Direktoriums der Europäischen Zentralbank die Präsidenten der nationalen Zentralbanken vertreten sind, demnach die Präsidenten der nationalen Zentralbanken, da mit einfacher Mehrheit entschieden wird, das Sagen haben. Die Versorgung der Wirtschaft der Europäischen Gemeinschaft durch die nationalen Zentralbanken mit Geld erfolgt gegen „Sicherheiten“ ihrer zugelassenen Geschäftspartner, ohne daß nach den einschlägigen Regelungen deren einheitliche Bewertung absolut gesichert ist.

Bei der Gründung der Wirtschafts- und Währungsunion wurde angenommen, daß sich etwaige unterschiedliche Preissteigerungsraten in den Mitgliedstaaten über den Markt ausgleichen würden. Mittlerweile sind seit längerer Zeit die Inflationsraten in bestimmten Südstaaten der Europäischen Union beträchtlich höher als in den meisten anderen

Mitgliedstaaten. Die Differenzen des Wachstums und der Inflation, die zwischen den an der Währungsunion teilnehmenden zwölf Mitgliedstaaten bestehen, könnten, wie beispielsweise auch von der Bundesregierung in ihrem jüngsten Wirtschaftsbericht betont wird, zu Verwerfungen führen.<sup>8</sup> Seitens der Kommission und der Europäischen Zentralbank wird versucht, Slowenien und Litauen von der angestrebten Aufnahme in die dritte Stufe der Währungsunion abzuhalten. Bei der Aufnahme Griechenlands, Italiens und Belgiens ist die Europäische Union, was die Einhaltung der an sich zwingenden Aufnahmekriterien anbetrifft, außerordentlich großzügig verfahren. Die Entscheidung traf der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs zwar im Konsens, aber auf der Grundlage einer Regelung, die an sich eine Beschlußfassung mit qualifizierter Mehrheit zuläßt. Die Regelung bedarf einer Änderung dahin, daß der Rat grundsätzlich einstimmig entscheidet. Zu befürchten ist, daß bei Anträgen der neuen Mitgliedstaaten auf Aufnahme in die Währungsunion und Einführung des Euro als Einheitswährung der Europäischen Union unter Berufung auf die Präferenzfälle großzügig verfahren wird. Im Rahmen der Aufsicht über die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten haben sich die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten als nicht ausreichend wirksam erwiesen. In diesem Bereich hat sich herausgestellt, daß über die Anrufung des Europäischen Gerichtshofs die erforderliche Disziplin der Mitgliedstaaten nicht erreicht werden kann. Das europäische Einigungswerk steht und fällt zwar nicht mit der Währungsunion, jedoch ist im Hinblick auf den hohen Symbolwert der einheitlichen Währung und der zweifellos durch sie bedingten Steigerung des Handels und möglicherweise auch des wirtschaftlichen Wachstums hinsichtlich einer Rückbildung der Währungsunion durch Entlassung einzelner Mitgliedstaaten in die nationale Währungspolitik, durch die die Befugnis zur Anpassung der Wechselkurse zurückerlangt wird, außerordentliche Behutsamkeit geboten. Der Erklärungsbedarf, der sich der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten stellt, ist sehr hoch. Im „Rat der Gouverneure“, dem Hauptorgan des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank, werden die Entscheidungen über die Leitzinsen - die wohl bedeutendsten Entscheidungen, die in der Europäischen Union getroffen werden - bislang zwar regelmäßig im Konsens, aber auf der Grundlage einer an sich möglichen Beschlußfassung mit einfacher Mehrheit getroffen. Da die Mehrheit der nationalen Notenbankgouverneure das Sagen hat, verfügt die Europäische Zentralbank über kein Veto. Auch im Rahmen des auf der Grundlage einer Ermächtigung in dem Vertrag von Nizza inzwischen beschlossenen Rotationssystems, wonach – rotierend - einzelne nationale Gouverneure bei Entscheidungen über Leitzinsen nicht mitstimmen, hat die Europäische Union keine Vetorecht. Wenn das bisherige Verfahren der Entscheidung im Konsens nicht mehr befolgt wird und es aus Gründen unterschiedlicher Auffassungen der nationalen Gouverneure über die Ausrichtung der Zinspolitik zu Kampfabstimmungen und Mehrheitsentscheidungen kommt, muß sichergestellt sein, daß das Abstimmungsverhalten der einzelnen Mitglieder des Rates nicht an die Öffentlichkeit dringt. Ob die Geheimhaltung gelingt, ist eine offene Frage. Nicht erst in jüngster Zeit ist in beängstigender Weise deutlich geworden, daß einige nationalen Zentralbanken der Europäischen Zentralbank die Befugnis streitig zu machen versuchen, daß sie – wie bei allen Zentralbanken üblich – allein gegenüber der Öffentlichkeit und den Finanzmärkten die Sprecherrolle wahrnimmt.

---

<sup>8</sup> Siehe Horst Siebert, „Italien in der Klemme“, Handelsblatt Wirtschafts- und Finanzzeitung, Düsseldorf/Frankfurt, 12. 06. 2006 zitiert nach Deutsche Bundesbank Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 25, 14. 06. 2006.



<b>2008</b>		
B01-08	<b>Euro-Diplomatie durch gemeinsame „Wirtschaftsregierung“</b>	<i>Martin Seidel</i>
<b>2007</b>		
B03-07	<b>Löhne und Steuern im Systemwettbewerb der Mitgliedstaaten der Europäischen Union</b>	<i>Martin Seidel</i>
B02-07	<b>Konsolidierung und Reform der Europäischen Union</b>	<i>Martin Seidel</i>
B01-07	<b>The Ratification of European Treaties - Legal and Constitutional Basis of a European Referendum.</b>	<i>Martin Seidel</i>
<b>2006</b>		
B03-06	<b>Financial Frictions, Capital Reallocation, and Aggregate Fluctuations</b>	<i>Jürgen von Hagen, Haiping Zhang</i>
B02-06	<b>Financial Openness and Macroeconomic Volatility</b>	<i>Jürgen von Hagen, Haiping Zhang</i>
B01-06	<b>A Welfare Analysis of Capital Account Liberalization</b>	<i>Jürgen von Hagen, Haiping Zhang</i>
<b>2005</b>		
B11-05	<b>Das Kompetenz- und Entscheidungssystem des Vertrages von Rom im Wandel seiner Funktion und Verfassung</b>	<i>Martin Seidel</i>
B10-05	<b>Die Schutzklauseln der Beitrittsverträge</b>	<i>Martin Seidel</i>
B09-05	<b>Measuring Tax Burdens in Europe</b>	<i>Guntram B. Wolff</i>
B08-05	<b>Remittances as Investment in the Absence of Altruism</b>	<i>Gabriel González-König</i>
B07-05	<b>Economic Integration in a Multicore World?</b>	<i>Christian Volpe Martinicus, Jennifer Pédussel Wu</i>
B06-05	<b>Banking Sector (Under?)Development in Central and Eastern Europe</b>	<i>Jürgen von Hagen, Valeriya Dinger</i>
B05-05	<b>Regulatory Standards Can Lead to Predation</b>	<i>Stefan Lutz</i>
B04-05	<b>Währungspolitik als Sozialpolitik</b>	<i>Martin Seidel</i>
B03-05	<b>Public Education in an Integrated Europe: Studying to Migrate and Teaching to Stay?</b>	<i>Panu Poutvaara</i>
B02-05	<b>Voice of the Diaspora: An Analysis of Migrant Voting Behavior</b>	<i>Jan Fidrmuc, Orla Doyle</i>
B01-05	<b>Macroeconomic Adjustment in the New EU Member States</b>	<i>Jürgen von Hagen, Iulia Traistaru</i>
<b>2004</b>		
B33-04	<b>The Effects of Transition and Political Instability On Foreign Direct Investment Inflows: Central Europe and the Balkans</b>	<i>Josef C. Brada, Ali M. Kutan, Tanner M. Yigit</i>
B32-04	<b>The Choice of Exchange Rate Regimes in Developing Countries: A Multinomial Panel Analysis</b>	<i>Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou</i>
B31-04	<b>Fear of Floating and Fear of Pegging: An Empirical Analysis of De Facto Exchange Rate Regimes in Developing Countries</b>	<i>Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou</i>
B30-04	<b>Der Vollzug von Gemeinschaftsrecht über die Mitgliedstaaten und seine Rolle für die EU und den Beitrittsprozess</b>	<i>Martin Seidel</i>
B29-04	<b>Deutschlands Wirtschaft, seine Schulden und die Unzulänglichkeiten der einheitlichen Geldpolitik im Eurosystem</b>	<i>Dieter Spethmann, Otto Steiger</i>
B28-04	<b>Fiscal Crises in U.S. Cities: Structural and Non-structural Causes</b>	<i>Guntram B. Wolff</i>
B27-04	<b>Firm Performance and Privatization in Ukraine</b>	<i>Galyna Grygorenko, Stefan Lutz</i>
B26-04	<b>Analyzing Trade Opening in Ukraine: Effects of a Customs Union with the EU</b>	<i>Oksana Harbuzyuk, Stefan Lutz</i>
B25-04	<b>Exchange Rate Risk and Convergence to the Euro</b>	<i>Lucjan T. Orlowski</i>
B24-04	<b>The Endogeneity of Money and the Eurosystem</b>	<i>Otto Steiger</i>
B23-04	<b>Which Lender of Last Resort for the Eurosystem?</b>	<i>Otto Steiger</i>
B22-04	<b>Non-Discretionary Monetary Policy: The Answer for Transition Economies?</b>	<i>Elham-Mafi Kreft, Steven F. Kreft</i>
B21-04	<b>The Effectiveness of Subsidies Revisited: Accounting for Wage and Employment Effects in Business R+D</b>	<i>Volker Reinthaler, Guntram B. Wolff</i>
B20-04	<b>Money Market Pressure and the Determinants of Banking Crises</b>	<i>Jürgen von Hagen, Tai-kuang Ho</i>
B19-04	<b>Die Stellung der Europäischen Zentralbank nach dem Verfassungsvertrag</b>	<i>Martin Seidel</i>

B18-04	<b>Transmission Channels of Business Cycles Synchronization in an Enlarged EMU</b>	<i>Iulia Traistaru</i>
B17-04	<b>Foreign Exchange Regime, the Real Exchange Rate and Current Account Sustainability: The Case of Turkey</b>	<i>Sübidey Togan, Hasan Ersel</i>
B16-04	<b>Does It Matter Where Immigrants Work? Traded Goods, Non-traded Goods, and Sector Specific Employment</b>	<i>Harry P. Bowen, Jennifer Pédussel Wu</i>
B15-04	<b>Do Economic Integration and Fiscal Competition Help to Explain Local Patterns?</b>	<i>Christian Volpe Martincus</i>
B14-04	<b>Euro Adoption and Maastricht Criteria: Rules or Discretion?</b>	<i>Jiri Jonas</i>
B13-04	<b>The Role of Electoral and Party Systems in the Development of Fiscal Institutions in the Central and Eastern European Countries</b>	<i>Sami Yläoutinen</i>
B12-04	<b>Measuring and Explaining Levels of Regional Economic Integration</b>	<i>Jennifer Pédussel Wu</i>
B11-04	<b>Economic Integration and Location of Manufacturing Activities: Evidence from MERCOSUR</b>	<i>Pablo Sanguinetti, Iulia Traistaru, Christian Volpe Martincus</i>
B10-04	<b>Economic Integration and Industry Location in Transition Countries</b>	<i>Laura Resmini</i>
B09-04	<b>Testing Creditor Moral Hazard in Sovereign Bond Markets: A Unified Theoretical Approach and Empirical Evidence</b>	<i>Ayse Y. Evrensel, Ali M. Kutan</i>
B08-04	<b>European Integration, Productivity Growth and Real Convergence</b>	<i>Taner M. Yigit, Ali M. Kutan</i>
B07-04	<b>The Contribution of Income, Social Capital, and Institutions to Human Well-being in Africa</b>	<i>Mina Balamoune-Lutz, Stefan H. Lutz</i>
B06-04	<b>Rural Urban Inequality in Africa: A Panel Study of the Effects of Trade Liberalization and Financial Deepening</b>	<i>Mina Balamoune-Lutz, Stefan H. Lutz</i>
B05-04	<b>Money Rules for the Eurozone Candidate Countries</b>	<i>Lucjan T. Orłowski</i>
B04-04	<b>Who is in Favor of Enlargement? Determinants of Support for EU Membership in the Candidate Countries' Referenda</b>	<i>Orla Doyle, Jan Fidrmuc</i>
B03-04	<b>Over- and Underbidding in Central Bank Open Market Operations Conducted as Fixed Rate Tender</b>	<i>Ulrich Bindseil</i>
B02-04	<b>Total Factor Productivity and Economic Freedom Implications for EU Enlargement</b>	<i>Ronald L. Moomaw, Euy Seok Yang</i>
B01-04	<b>Die neuen Schutzklauseln der Artikel 38 und 39 des Beitrittsvertrages: Schutz der alten Mitgliedstaaten vor Störungen durch die neuen Mitgliedstaaten</b>	<i>Martin Seidel</i>
<b>2003</b>		
B29-03	<b>Macroeconomic Implications of Low Inflation in the Euro Area</b>	<i>Jürgen von Hagen, Boris Hofmann</i>
B28-03	<b>The Effects of Transition and Political Instability on Foreign Direct Investment: Central Europe and the Balkans</b>	<i>Josef C. Brada, Ali M. Kutan, Taner M. Yigit</i>
B27-03	<b>The Performance of the Euribor Futures Market: Efficiency and the Impact of ECB Policy Announcements (Electronic Version of International Finance)</b>	<i>Kerstin Bernoth, Juergen von Hagen</i>
B26-03	<b>Sovereign Risk Premia in the European Government Bond Market (überarbeitete Version zum Herunterladen)</b>	<i>Kerstin Bernoth, Juergen von Hagen, Ludger Schulknecht</i>
B25-03	<b>How Flexible are Wages in EU Accession Countries?</b>	<i>Anna Iara, Iulia Traistaru</i>
B24-03	<b>Monetary Policy Reaction Functions: ECB versus Bundesbank</b>	<i>Bernd Hayo, Boris Hofmann</i>
B23-03	<b>Economic Integration and Manufacturing Concentration Patterns: Evidence from Mercosur</b>	<i>Iulia Traistaru, Christian Volpe Martincus</i>
B22-03	<b>Reformzwänge innerhalb der EU angesichts der Osterweiterung</b>	<i>Martin Seidel</i>
B21-03	<b>Reputation Flows: Contractual Disputes and the Channels for Inter-Firm Communication</b>	<i>William Pyle</i>
B20-03	<b>Urban Primacy, Gigantism, and International Trade: Evidence from Asia and the Americas</b>	<i>Ronald L. Moomaw, Mohammed A. Alwosabi</i>
B19-03	<b>An Empirical Analysis of Competing Explanations of Urban Primacy Evidence from Asia and the Americas</b>	<i>Ronald L. Moomaw, Mohammed A. Alwosabi</i>

B18-03	<b>The Effects of Regional and Industry-Wide FDI Spillovers on Export of Ukrainian Firms</b>	<i>Stefan H. Lutz, Oleksandr Talavera, Sang-Min Park</i>
B17-03	<b>Determinants of Inter-Regional Migration in the Baltic States</b>	<i>Mihails Hazans</i>
B16-03	<b>South-East Europe: Economic Performance, Perspectives, and Policy Challenges</b>	<i>Iulia Traistaru, Jürgen von Hagen</i>
B15-03	<b>Employed and Unemployed Search: The Marginal Willingness to Pay for Attributes in Lithuania, the US and the Netherlands</b>	<i>Jos van Ommeren, Mihails Hazans</i>
B14-03	<b>FCIs and Economic Activity: Some International Evidence</b>	<i>Charles Goodhart, Boris Hofmann</i>
B13-03	<b>The IS Curve and the Transmission of Monetary Policy: Is there a Puzzle?</b>	<i>Charles Goodhart, Boris Hofmann</i>
B12-03	<b>What Makes Regions in Eastern Europe Catching Up? The Role of Foreign Investment, Human Resources, and Geography</b>	<i>Gabriele Tondl, Goran Vuksic</i>
B11-03	<b>Die Weisungs- und Herrschaftsmacht der Europäischen Zentralbank im europäischen System der Zentralbanken - eine rechtliche Analyse</b>	<i>Martin Seidel</i>
B10-03	<b>Foreign Direct Investment and Perceptions of Vulnerability to Foreign Exchange Crises: Evidence from Transition Economies</b>	<i>Josef C. Brada, Vladimír Tomsík</i>
B09-03	<b>The European Central Bank and the Eurosystem: An Analysis of the Missing Central Monetary Institution in European Monetary Union</b>	<i>Gunnar Heinsohn, Otto Steiger</i>
B08-03	<b>The Determination of Capital Controls: Which Role Do Exchange Rate Regimes Play?</b>	<i>Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou</i>
B07-03	<b>Nach Nizza und Stockholm: Stand des Binnenmarktes und Prioritäten für die Zukunft</b>	<i>Martin Seidel</i>
B06-03	<b>Fiscal Discipline and Growth in Euroland. Experiences with the Stability and Growth Pact</b>	<i>Jürgen von Hagen</i>
B05-03	<b>Reconsidering the Evidence: Are Eurozone Business Cycles Converging?</b>	<i>Michael Massmann, James Mitchell</i>
B04-03	<b>Do Ukrainian Firms Benefit from FDI?</b>	<i>Stefan H. Lutz, Oleksandr Talavera</i>
B03-03	<b>Europäische Steuerkoordination und die Schweiz</b>	<i>Stefan H. Lutz</i>
B02-03	<b>Commuting in the Baltic States: Patterns, Determinants, and Gains</b>	<i>Mihails Hazans</i>
B01-03	<b>Die Wirtschafts- und Währungsunion im rechtlichen und politischen Gefüge der Europäischen Union</b>	<i>Martin Seidel</i>
<b>2002</b>		
B30-02	<b>An Adverse Selection Model of Optimal Unemployment Assurance</b>	<i>Marcus Hagedorn, Ashok Kaul, Tim Mennel</i>
B29B-02	<b>Trade Agreements as Self-protection</b>	<i>Jennifer Pédussel Wu</i>
B29A-02	<b>Growth and Business Cycles with Imperfect Credit Markets</b>	<i>Debajyoti Chakrabarty</i>
B28-02	<b>Inequality, Politics and Economic Growth</b>	<i>Debajyoti Chakrabarty</i>
B27-02	<b>Poverty Traps and Growth in a Model of Endogenous Time Preference</b>	<i>Debajyoti Chakrabarty</i>
B26-02	<b>Monetary Convergence and Risk Premiums in the EU Candidate Countries</b>	<i>Lucjan T. Orłowski</i>
B25-02	<b>Trade Policy: Institutional Vs. Economic Factors</b>	<i>Stefan Lutz</i>
B24-02	<b>The Effects of Quotas on Vertical Intra-industry Trade</b>	<i>Stefan Lutz</i>
B23-02	<b>Legal Aspects of European Economic and Monetary Union</b>	<i>Martin Seidel</i>
B22-02	<b>Der Staat als Lender of Last Resort - oder: Die Achillesverse des Eurosystems</b>	<i>Otto Steiger</i>
B21-02	<b>Nominal and Real Stochastic Convergence Within the Transition Economies and to the European Union: Evidence from Panel Data</b>	<i>Ali M. Kutan, Taner M. Yigit</i>
B20-02	<b>The Impact of News, Oil Prices, and International Spillovers on Russian Financial Markets</b>	<i>Bernd Hayo, Ali M. Kutan</i>

B19-02	<b>East Germany: Transition with Unification, Experiments and Experiences</b>	<i>Jürgen von Hagen, Rolf R. Strauch, Guntram B. Wolff</i>
B18-02	<b>Regional Specialization and Employment Dynamics in Transition Countries</b>	<i>Iulia Traistaru, Guntram B. Wolff</i>
B17-02	<b>Specialization and Growth Patterns in Border Regions of Accession Countries</b>	<i>Laura Resmini</i>
B16-02	<b>Regional Specialization and Concentration of Industrial Activity in Accession Countries</b>	<i>Iulia Traistaru, Peter Nijkamp, Simonetta Longhi</i>
B15-02	<b>Does Broad Money Matter for Interest Rate Policy?</b>	<i>Matthias Brückner, Andreas Schaber</i>
B14-02	<b>The Long and Short of It: Global Liberalization, Poverty and Inequality</b>	<i>Christian E. Weller, Adam Hersch</i>
B13-02	<b>De Facto and Official Exchange Rate Regimes in Transition Economies</b>	<i>Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou</i>
B12-02	<b>Argentina: The Anatomy of A Crisis</b>	<i>Jiri Jonas</i>
B11-02	<b>The Eurosystem and the Art of Central Banking</b>	<i>Gunnar Heinsohn, Otto Steiger</i>
B10-02	<b>National Origins of European Law: Towards an Autonomous System of European Law?</b>	<i>Martin Seidel</i>
B09-02	<b>Monetary Policy in the Euro Area - Lessons from the First Years</b>	<i>Volker Clausen, Bernd Hayo</i>
B08-02	<b>Has the Link Between the Spot and Forward Exchange Rates Broken Down? Evidence From Rolling Cointegration Tests</b>	<i>Ali M. Kutan, Su Zhou</i>
B07-02	<b>Perspektiven der Erweiterung der Europäischen Union</b>	<i>Martin Seidel</i>
B06-02	<b>Is There Asymmetry in Forward Exchange Rate Bias? Multi-Country Evidence</b>	<i>Su Zhou, Ali M. Kutan</i>
B05-02	<b>Real and Monetary Convergence Within the European Union and Between the European Union and Candidate Countries: A Rolling Cointegration Approach</b>	<i>Josef C. Brada, Ali M. Kutan, Su Zhou</i>
B04-02	<b>Asymmetric Monetary Policy Effects in EMU</b>	<i>Volker Clausen, Bernd Hayo</i>
B03-02	<b>The Choice of Exchange Rate Regimes: An Empirical Analysis for Transition Economies</b>	<i>Jürgen von Hagen, Jizhong Zhou</i>
B02-02	<b>The Euro System and the Federal Reserve System Compared: Facts and Challenges</b>	<i>Karlheinz Ruckriegel, Franz Seitz</i>
B01-02	<b>Does Inflation Targeting Matter?</b>	<i>Manfred J. M. Neumann, Jürgen von Hagen</i>
<b>2001</b>		
B29-01	<b>Is Kazakhstan Vulnerable to the Dutch Disease?</b>	<i>Karlygash Kuralbayeva, Ali M. Kutan, Michael L. Wyzan</i>
B28-01	<b>Political Economy of the Nice Treaty: Rebalancing the EU Council. The Future of European Agricultural Policies</b>	<i>Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum</i>
B27-01	<b>Investor Panic, IMF Actions, and Emerging Stock Market Returns and Volatility: A Panel Investigation</b>	<i>Bernd Hayo, Ali M. Kutan</i>
B26-01	<b>Regional Effects of Terrorism on Tourism: Evidence from Three Mediterranean Countries</b>	<i>Konstantinos Drakos, Ali M. Kutan</i>
B25-01	<b>Monetary Convergence of the EU Candidates to the Euro: A Theoretical Framework and Policy Implications</b>	<i>Lucjan T. Orłowski</i>
B24-01	<b>Disintegration and Trade</b>	<i>Jarko and Jan Fidrmuc</i>
B23-01	<b>Migration and Adjustment to Shocks in Transition Economies</b>	<i>Jan Fidrmuc</i>
B22-01	<b>Strategic Delegation and International Capital Taxation</b>	<i>Matthias Brückner</i>
B21-01	<b>Balkan and Mediterranean Candidates for European Union Membership: The Convergence of Their Monetary Policy With That of the European Central Bank</b>	<i>Josef C. Brada, Ali M. Kutan</i>
B20-01	<b>An Empirical Inquiry of the Efficiency of Intergovernmental Transfers for Water Projects Based on the WRDA Data</b>	<i>Anna Rubinchik-Pessach</i>
B19-01	<b>Detrending and the Money-Output Link: International Evidence</b>	<i>R.W. Hafer, Ali M. Kutan</i>

B18-01	<b>Monetary Policy in Unknown Territory. The European Central Bank in the Early Years</b>	<i>Jürgen von Hagen, Matthias Brückner</i>
B17-01	<b>Executive Authority, the Personal Vote, and Budget Discipline in Latin American and Caribbean Countries</b>	<i>Mark Hallerberg, Patrick Marier</i>
B16-01	<b>Sources of Inflation and Output Fluctuations in Poland and Hungary: Implications for Full Membership in the European Union</b>	<i>Selahattin Dibooglu, Ali M. Kutan</i>
B15-01	<b>Programs Without Alternative: Public Pensions in the OECD</b>	<i>Christian E. Weller</i>
B14-01	<b>Formal Fiscal Restraints and Budget Processes As Solutions to a Deficit and Spending Bias in Public Finances - U.S. Experience and Possible Lessons for EMU</b>	<i>Rolf R. Strauch, Jürgen von Hagen</i>
B13-01	<b>German Public Finances: Recent Experiences and Future Challenges</b>	<i>Jürgen von Hagen, Rolf R. Strauch</i>
B12-01	<b>The Impact of Eastern Enlargement On EU-Labour Markets. Pensions Reform Between Economic and Political Problems</b>	<i>Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum</i>
B11-01	<b>Inflationary Performance in a Monetary Union With Large Wage Setters</b>	<i>Lilia Cavallar</i>
B10-01	<b>Integration of the Baltic States into the EU and Institutions of Fiscal Convergence: A Critical Evaluation of Key Issues and Empirical Evidence</b>	<i>Ali M. Kutan, Niina Pautola-Mol</i>
B09-01	<b>Democracy in Transition Economies: Grease or Sand in the Wheels of Growth?</b>	<i>Jan Fidrmuc</i>
B08-01	<b>The Functioning of Economic Policy Coordination</b>	<i>Jürgen von Hagen, Susanne Mundschenk</i>
B07-01	<b>The Convergence of Monetary Policy Between Candidate Countries and the European Union</b>	<i>Josef C. Brada, Ali M. Kutan</i>
B06-01	<b>Opposites Attract: The Case of Greek and Turkish Financial Markets</b>	<i>Konstantinos Drakos, Ali M. Kutan</i>
B05-01	<b>Trade Rules and Global Governance: A Long Term Agenda. The Future of Banking.</b>	<i>Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum</i>
B04-01	<b>The Determination of Unemployment Benefits</b>	<i>Rafael di Tella, Robert J. McCulloch</i>
B03-01	<b>Preferences Over Inflation and Unemployment: Evidence from Surveys of Happiness</b>	<i>Rafael di Tella, Robert J. McCulloch, Andrew J. Oswald</i>
B02-01	<b>The Konstanz Seminar on Monetary Theory and Policy at Thirty</b>	<i>Michele Fratianni, Jürgen von Hagen</i>
B01-01	<b>Divided Boards: Partisanship Through Delegated Monetary Policy</b>	<i>Etienne Farvaque, Gael Lagadec</i>
<b>2000</b>		
B20-00	<b>Breakin-up a Nation, From the Inside</b>	<i>Etienne Farvaque</i>
B19-00	<b>Income Dynamics and Stability in the Transition Process, general Reflections applied to the Czech Republic</b>	<i>Jens Hölscher</i>
B18-00	<b>Budget Processes: Theory and Experimental Evidence</b>	<i>Karl-Martin Ehrhart, Roy Gardner, Jürgen von Hagen, Claudia Keser</i>
B17-00	<b>Rückführung der Landwirtschaftspolitik in die Verantwortung der Mitgliedsstaaten? - Rechts- und Verfassungsfragen des Gemeinschaftsrechts</b>	<i>Martin Seidel</i>
B16-00	<b>The European Central Bank: Independence and Accountability</b>	<i>Christa Randzio-Plath, Tomasso Padoa-Schioppa</i>
B15-00	<b>Regional Risk Sharing and Redistribution in the German Federation</b>	<i>Jürgen von Hagen, Ralf Hepp</i>
B14-00	<b>Sources of Real Exchange Rate Fluctuations in Transition Economies: The Case of Poland and Hungary</b>	<i>Selahattin Dibooglu, Ali M. Kutan</i>
B13-00	<b>Back to the Future: The Growth Prospects of Transition Economies Reconsidered</b>	<i>Nauro F. Campos</i>

B12-00	<b>Rechtsetzung und Rechtsangleichung als Folge der Einheitlichen Europäischen Wahrung</b>	<i>Martin Seidel</i>
B11-00	<b>A Dynamic Approach to Inflation Targeting in Transition Economies</b>	<i>Lucjan T. Orłowski</i>
B10-00	<b>The Importance of Domestic Political Institutions: Why and How Belgium Qualified for EMU</b>	<i>Marc Hallerberg</i>
B09-00	<b>Rational Institutions Yield Hysteresis</b>	<i>Rafael Di Tella, Robert MacCulloch</i>
B08-00	<b>The Effectiveness of Self-Protection Policies for Safeguarding Emerging Market Economies from Crises</b>	<i>Kenneth Kletzer</i>
B07-00	<b>Financial Supervision and Policy Coordination in The EMU</b>	<i>Deutsch-Franzosisches Wirtschaftspolitisches Forum</i>
B06-00	<b>The Demand for Money in Austria</b>	<i>Bernd Hayo</i>
B05-00	<b>Liberalization, Democracy and Economic Performance during Transition</b>	<i>Jan Fidrmuc</i>
B04-00	<b>A New Political Culture in The EU - Democratic Accountability of the ECB</b>	<i>Christa Randzio-Plath</i>
B03-00	<b>Integration, Disintegration and Trade in Europe: Evolution of Trade Relations during the 1990's</b>	<i>Jarko Fidrmuc, Jan Fidrmuc</i>
B02-00	<b>Inflation Bias and Productivity Shocks in Transition Economies: The Case of the Czech Republic</b>	<i>Josef C. Brada, Arthur E. King, Ali M. Kutan</i>
B01-00	<b>Monetary Union and Fiscal Federalism</b>	<i>Kenneth Kletzer, Jurgen von Hagen</i>
<b>1999</b>		
B26-99	<b>Skills, Labour Costs, and Vertically Differentiated Industries: A General Equilibrium Analysis</b>	<i>Stefan Lutz, Alessandro Turrini</i>
B25-99	<b>Micro and Macro Determinants of Public Support for Market Reforms in Eastern Europe</b>	<i>Bernd Hayo</i>
B24-99	<b>What Makes a Revolution?</b>	<i>Robert MacCulloch</i>
B23-99	<b>Informal Family Insurance and the Design of the Welfare State</b>	<i>Rafael Di Tella, Robert MacCulloch</i>
B22-99	<b>Partisan Social Happiness</b>	<i>Rafael Di Tella, Robert MacCulloch</i>
B21-99	<b>The End of Moderate Inflation in Three Transition Economies?</b>	<i>Josef C. Brada, Ali M. Kutan</i>
B20-99	<b>Subnational Government Bailouts in Germany</b>	<i>Helmut Seitz</i>
B19-99	<b>The Evolution of Monetary Policy in Transition Economies</b>	<i>Ali M. Kutan, Josef C. Brada</i>
B18-99	<b>Why are Eastern Europe's Banks not failing when everybody else's are?</b>	<i>Christian E. Weller, Bernard Morzuch</i>
B17-99	<b>Stability of Monetary Unions: Lessons from the Break-Up of Czechoslovakia</b>	<i>Jan Fidrmuc, Julius Horvath and Jarko Fidrmuc</i>
B16-99	<b>Multinational Banks and Development Finance</b>	<i>Christian E. Weller and Mark J. Scher</i>
B15-99	<b>Financial Crises after Financial Liberalization: Exceptional Circumstances or Structural Weakness?</b>	<i>Christian E. Weller</i>
B14-99	<b>Industry Effects of Monetary Policy in Germany</b>	<i>Bernd Hayo and Birgit Uhlenbrock</i>
B13-99	<b>Financial Fragility or What Went Right and What Could Go Wrong in Central European Banking?</b>	<i>Christian E. Weller and Jurgen von Hagen</i>
B12-99	<b>Size Distortions of Tests of the Null Hypothesis of Stationarity: Evidence and Implications for Applied Work</b>	<i>Mehmet Caner and Lutz Kilian</i>
B11-99	<b>Financial Supervision and Policy Coordination in the EMU</b>	<i>Deutsch-Franzosisches Wirtschaftspolitisches Forum</i>
B10-99	<b>Financial Liberalization, Multinational Banks and Credit Supply: The Case of Poland</b>	<i>Christian Weller</i>
B09-99	<b>Monetary Policy, Parameter Uncertainty and Optimal Learning</b>	<i>Volker Wieland</i>
B08-99	<b>The Connection between more Multinational Banks and less Real Credit in Transition Economies</b>	<i>Christian Weller</i>

- B07-99 **Comovement and Catch-up in Productivity across Sectors: Evidence from the OECD** *Christopher M. Cornwell and Jens-Uwe Wächter*
- B06-99 **Productivity Convergence and Economic Growth: A Frontier Production Function Approach** *Christopher M. Cornwell and Jens-Uwe Wächter*
- B05-99 **Tumbling Giant: Germany's Experience with the Maastricht Fiscal Criteria** *Jürgen von Hagen and Rolf Strauch*
- B04-99 **The Finance-Investment Link in a Transition Economy: Evidence for Poland from Panel Data** *Christian Weller*
- B03-99 **The Macroeconomics of Happiness** *Rafael Di Tella, Robert McCulloch and Andrew J. Oswald*
- B02-99 **The Consequences of Labour Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data** *Rafael Di Tella and Robert McCulloch*
- B01-99 **The Excess Volatility of Foreign Exchange Rates: Statistical Puzzle or Theoretical Artifact?** *Robert B.H. Hauswald*
- 1998**
- B16-98 **Labour Market + Tax Policy in the EMU** *Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
- B15-98 **Can Taxing Foreign Competition Harm the Domestic Industry?** *Stefan Lutz*
- B14-98 **Free Trade and Arms Races: Some Thoughts Regarding EU-Russian Trade** *Rafael Reuveny and John Maxwell*
- B13-98 **Fiscal Policy and Intranational Risk-Sharing** *Jürgen von Hagen*
- B12-98 **Price Stability and Monetary Policy Effectiveness when Nominal Interest Rates are Bounded at Zero** *Athanasios Orphanides and Volker Wieland*
- B11A-98 **Die Bewertung der "dauerhaft tragbaren öffentlichen Finanzlage" der EU Mitgliedstaaten beim Übergang zur dritten Stufe der EWWU** *Rolf Strauch*
- B11-98 **Exchange Rate Regimes in the Transition Economies: Case Study of the Czech Republic: 1990-1997** *Julius Horvath and Jiri Jonas*
- B10-98 **Der Wettbewerb der Rechts- und politischen Systeme in der Europäischen Union** *Martin Seidel*
- B09-98 **U.S. Monetary Policy and Monetary Policy and the ESCB** *Robert L. Hetzel*
- B08-98 **Money-Output Granger Causality Revisited: An Empirical Analysis of EU Countries (überarbeitete Version zum Herunterladen)** *Bernd Hayo*
- B07-98 **Designing Voluntary Environmental Agreements in Europe: Some Lessons from the U.S. EPA's 33/50 Program** *John W. Maxwell*
- B06-98 **Monetary Union, Asymmetric Productivity Shocks and Fiscal Insurance: an Analytical Discussion of Welfare Issues** *Kenneth Kletzer*
- B05-98 **Estimating a European Demand for Money (überarbeitete Version zum Herunterladen)** *Bernd Hayo*
- B04-98 **The EMU's Exchange Rate Policy** *Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
- B03-98 **Central Bank Policy in a More Perfect Financial System** *Jürgen von Hagen / Ingo Fender*
- B02-98 **Trade with Low-Wage Countries and Wage Inequality** *Jaleel Ahmad*
- B01-98 **Budgeting Institutions for Aggregate Fiscal Discipline** *Jürgen von Hagen*
- 1997**
- B04-97 **Macroeconomic Stabilization with a Common Currency: Does European Monetary Unification Create a Need for Fiscal Insurance or Federalism?** *Kenneth Kletzer*
- B-03-97 **Liberalising European Markets for Energy and Telecommunications: Some Lessons from the US Electric Utility Industry** *Tom Lyon / John Mayo*
- B02-97 **Employment and EMU** *Deutsch-Französisches Wirtschaftspolitisches Forum*
- B01-97 **A Stability Pact for Europe** *(a Forum organized by ZEI)*

---

ISSN 1436 - 6053

---

Zentrum für Europäische Integrationsforschung  
Center for European Integration Studies  
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Strasse 3  
D-53113 Bonn  
Germany

Tel.: +49-228-73-1732  
Fax: +49-228-73-1809  
[www.zei.de](http://www.zei.de)