

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



Martin Seidel

**Der Wettbewerb der Rechts
und politischen Systeme in
der Europäischen Union**

**Working
Paper**

**B98-10
1998**

**Der Wettbewerb der Rechts- und politischen Systeme
in der Europäischen Union**

Professor Dr. Martin Seidel

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

08. Juli 1998

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Walter-Flex-Str. 3
53113 Bonn
tel +49-228-731877
fax +49-228-731809

I - Die Thematik

Der Wettbewerb hat innerhalb der Europäischen Union zwei Ordnungsbereiche. Er ist zum einen ein Ordnungsprinzip des Wirtschaftsrechts der Europäischen Union, genauer gesagt, der Europäischen Gemeinschaft. Von den drei Pfeilern der Europäischen Union verfügt allein die Europäische Gemeinschaft über eine den mitgliedstaatlichen Rechtssystemen vergleichbare eigene Rechtsordnung, und damit über ein den mitgliedstaatlichen Verhältnissen vergleichbares Wirtschaftsrecht. Im Bereich der beiden anderen Pfeiler oder Säulen der Europäischen Union, nämlich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der Zusammenarbeit bei der Innen- und Justizpolitik, hat die Europäische Union keine Rechtsordnung. Die nachstehend aufgezeigte Thematik stellt sich allein für die Europäische Gemeinschaft.

Innerhalb dieses – ersten - Ordnungsbereichs des Wettbewerbs ist der Wettbewerb ein Wettbewerb der Teilnehmer am Wirtschaftsleben, einschließlich der Mitgliedstaaten und deren Unternehmen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit als diesbezügliche Teilnehmer am Wirtschaftsleben. Die Rechtsordnung und Verfassung der Europäischen Gemeinschaft institutionalisiert als Wirtschaftsordnung der Europäischen Gemeinschaft als solcher sowie zugleich als Wirtschaftsordnung ihrer Mitgliedstaaten die wirtschaftliche Betätigung auf der privatwirtschaftlichen Ebene; sie sichert über ein öffentlich-rechtliches Regelungssystem als Ordnungsrahmen für die freie privatwirtschaftliche Betätigung die „wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft“.

Die gesellschafts- und wirtschaftspolitische Funktion des Wettbewerbs und seiner Sicherung gemeinsam durch die Europäische Gemeinschaft und deren Mitgliedstaaten besteht darin, daß der Eigennutz der Teilnehmer am Wirtschaftsleben, nämlich ihr Gewinnstreben durch die Begrenzung, die er durch den Wettbewerb erfährt, in Gemeinnutz überführt wird. Der Wettbewerb als Institution steigert zugleich den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlstand, indem er eine optimale Ausnutzung der wirtschaftlichen Ressourcen gewährleistet und möglichst gleiche und gerechte Startchancen für alle Wirtschaftsteilnehmer ermöglicht.

Im Rahmen der Europäischen Union bzw. der Europäischen Gemeinschaft gibt es darüber hinaus einen zweiten Bereich für den Wettbewerb. Der Wettbewerb findet hier auf der Ebene der Mitgliedstaaten statt und ist eine Folge der Aufteilung der Verantwortung für die Politikgestaltung und die Gesetzgebung zwischen der Europäischen Union Europäischen und den Mitgliedstaaten. In diesem Funktionsbereich geht es um den Wettbewerb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, um den Wettbewerb ihrer Hoheitsgebiete als Standorte für Investitionen und Beschäftigung, um den Wettbewerb der Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer gesamten Politikgestaltung, insbesondere beim Angebot gemeinwohlorientierter „öffentlicher Dienstleistungen“ und „öffentlicher Güter“, einschließlich des Angebots an Sozialhilfe sowie an Systemen der Sozialversicherung und Arbeitslosenversicherung und vor allem um den Wettbewerb im Bereich der Steuern. Der Wettbewerb findet innerhalb dieses zweiten Bereichs findet zwischen den Mitgliedstaaten als Träger hoheitlicher Aufgaben statt; alle Prinzipien und Regelungen, die ihn strukturieren, sind daher – ungeachtet ihrer Bedeutung für das Wirtschaftsgeschehen – nicht dem Wirtschaftsrecht, sondern dem Verfassungsrecht der Europäischen Gemeinschaft zuzurechnen.

Der „Wettbewerb der Staaten“ ist ein noch weitgehend unerforschter Bereich der europäischen Integrationswissenschaft. Analysen über seine verfassungsrechtlichen Grundlagen, seine Teilbereiche, seine Verfaßtheit insgesamt und seine möglicherweise von Teilbereich zu Teilbereich unterschiedlichen Eingrenzungen fehlen weitgehend. Dementsprechend sind Aussagen über die – möglicherweise spezifische - Funktion, die dem Wettbewerb der Staaten mit ihren Rechtsordnungen und politischen Systemen zufällt, kaum möglich. Eine Gleichsetzung seiner Funktionen mit den Funktionen des Wettbewerbs auf der privatwirtschaftlichen Ebene ist ohne näheren Analysen nicht angezeigt.

Verschiedentlich wird auf einen bestimmten Ansatz für eine Betrachtung und Bewertung des „Staatenwettbewerbs“ innerhalb der Europäischen Gemeinschaft hingewiesen. Ausgehend von der allgemeinen Theorie des Wettbewerbs wird dem Staatenwettbewerb eine „Entdeckungsfunktion“ zuerkannt, wie sie der Wettbewerb auf der privatwirtschaftlichen Ebene entfaltet. Der Bürger oder Unternehmer könne zwischen verschiedenen mit einander konkurrierenden Leistungsangeboten der öffentlichen Hand wählen und das für ihn günstigste Angebot in Anspruch nehmen. Mit dieser Qualifizierung wird der Staatenwettbewerb a priori positiv bewertet und jeglicher Versuch seiner Begrenzung oder Einschränkung beargwöhnt. Außerdem wird von verschiedener Seite in dem Wettbewerb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten und deren politischen Systemen eine wirksame und legitime Einrichtung gesehen, die Europäische Gemeinschaft in der Ausübung ihrer Regelungs- und Rechtsetzungshoheit zugunsten der dezentralen Ebene zu beschränken. Der aufgezeigte Betrachtungsansatz findet in der Deregulierungs- und Subsidiaritätsphilosophie eine verfassungsrechtliche Stütze.

Es gibt aber auch Stimmen, die auf die unterschiedlichen Grundlagen des Wettbewerbs der Staaten gegenüber den Gegebenheiten des privatwirtschaftlichen Wettbewerbs, insbesondere auf das geschlossene System der Wettbewerbsteilnehmer ohne Ausscheidungszwänge beim Verlust der Wettbewerbsfähigkeit eines Staates hinweisen. Vor allem wird auch die Gefahr eines Mißbrauchs und eine durchaus mögliche Unlauterkeit des Wettbewerbs nicht verkannt. Der Wettbewerb der privaten Wirtschaft ist über die Staatsgewalt gegen mißbräuchliche Ausnutzung und unlautere Verhaltensweisen seiner Teilnehmer gesichert. Sollte der Wettbewerb der Staaten, beispielsweise im Bereich der Besteuerung gegenüber Mißbrauch anfällig sein, bedarf das Wettbewerbssystem einer Ausgestaltung und Absicherung, die seine ordnungspolitische Funktion gewährleistet. Damit stellt sich die Frage nach der Funktion, die dem Wettbewerb der Mitgliedstaaten im Rahmen eines auf die Einigung der Staaten und Völker der Europäischen Union angelegten Integrationsprozesses zukommt; ebenso stellt sich die Frage nach den Regelungen, die einem etwaigen funktionswidrigen Wettbewerb der Staaten entgegenwirken.

Für die Europarechtswissenschaft stellt sich der von ihr bislang wenig beachtete Wettbewerb der Staaten mit ihren Rechtsordnungen und politischen Systemen als Verfassungsprinzip der Europäischen Gemeinschaft dar. Nicht zuletzt im Hinblick auf die bevorstehende Osterweiterung der Europäischen Union ist aber der Staatenwettbewerb auch für die Europarechtswissenschaft ein zunehmend lohnenswert werdender Forschungsbereich.

II - Der verfassungsrechtliche Dreh- und Angelpunkt des Staatenwettbewerbs

Verfassungsrechtlich ist die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten der Dreh- und Angelpunkt des Staatenwettbewerbs. Innerhalb eines Staates, der die für die wirtschaftliche Betätigung wirksamen rechtlichen Rahmenbedingungen zentral setzt, für die politische und soziale Ordnung zentral verantwortlich zeichnet, die „öffentlichen Dienstleistungsangebot“ und „öffentlichen Güter“ sowie jedwede Politik zentral gestaltet, stellt sich die Frage des Wettbewerbs dezentraler Ebenen allenfalls hinsichtlich der Durchführung politischer Maßnahmen und der Rechtsetzung. Der Wettbewerb der Staaten der Europäischen Gemeinschaft mit ihren Rechtsordnungen und ihren politischen Systemen resultiert ausschließlich aus der eigenartigen Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten.

Nach wie vor, auch nach den beiden Verfassungsreformen von Maastricht und Amsterdam liegt die Verantwortung für die Wirtschaftspolitik, die Sozialpolitik und die Gesellschaftspolitik primär bei den Mitgliedstaaten. Die Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft in diesen Bereichen beschränken sich nach wie vor auf die Errichtung und Sicherung des Gemeinsamen Marktes als erste Hauptaufgabe, auf die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion als zweite Hauptaufgabe sowie auf verschiedene die beiden Hauptaufgaben ergänzende Tätigkeiten. Die grundsätzliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Gestaltung des für die wirtschaftliche Betätigung relevanten rechtlichen Ordnungsrahmens, für die Politik im Bereich von Wirtschaft und Gesellschaft, für die Sicherung des sozialen Friedens und für die Sicherung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft selbst wird ungeachtet zahlreicher rechtlicher Bindungen, Auflagen und ordnungspolitischer Regelungsvorgaben der Europäischen Gemeinschaft, ihrer Rechtsordnung und Politik durch die Funktionen und Aufgaben der Europäischen Gemeinschaft nicht grundsätzlich berührt, vor allem nicht aufgehoben. Die Rechtsetzung und Politik der Europäischen Gemeinschaft orientiert sich hinsichtlich ihrer Zielsetzung und ihres Ausmaßes an den nur begrenzten Zuständigkeiten und Aufgaben der Europäischen Gemeinschaft, das heißt im wesentlichen an den Erfordernissen des Gemeinsamen Marktes, an den Erfordernissen der Mitverantwortung der Europäischen Gemeinschaft für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Mitgliedstaaten und darüber hinaus an jenen Regelungshoheiten, die wie die Umweltschutzpolitik infolge übergreifender Bezüge und Tatbestände von den Mitgliedstaaten nicht mehr autonom gestaltet werden können. Nach wie vor sind die Mitgliedstaaten die Gestalter ihrer Rechtsordnungen; mangels einer bundesstaatlichen Verfestigung der Europäischen Gemeinschaft sind die Mitgliedstaaten zugleich – quasi gesamthänderisch gebunden – die Gestalter der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft. Die Mitgliedstaaten sind es, die für den regionalen und sozialen Einkommensausgleich innerhalb ihrer „Volkswirtschaft“ verantwortlich sind, die allein über Steuerhoheit verfügen, die wirtschaftliche Infrastruktur anbieten und die für die wirtschaftliche Betätigung und den sozialen Frieden erforderlichen „öffentlichen Güter“ wie die Arbeitslosenversicherung zur Verfügung stellen. Die Überführung der „öffentlichen Güter, Dienstleistungsangebote und öffentlichen Sozialsysteme, einschließlich der Ausbildungs- und Bildungsförderung in die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft würde deren Umgestaltung in einen - föderativ strukturierten – Staat voraussetzen. Alle öffentlichen Güter begründen in sich eine Umverteilung von Einkommen; ein Angebot öffentlicher Güter wie die Arbeitslosenversicherung auf

der Ebene der Europäischen Gemeinschaft als ein zentrales Leistungsangebot ist nicht ohne eine echte demokratische Legitimierung vorstellbar. Der Haushalt der Europäischen Gemeinschaft wird nach wie vor ungeachtet ihrer Bezeichnung als „eigene Einnahmen“ über Immatrikularbeiträge der Mitgliedstaaten finanziert. Die zur Finanzierung öffentlicher Güter und Dienstleistungsangebote der Europäischen Gemeinschaft notwendige eigene Steuerhoheit könnte der Europäischen Gemeinschaft ebenfalls nur unter der Bedingung ihrer Umwandlung in einen Staat überantwortet werden. Mit der Ausübung von Steuerhoheit, insbesondere im Bereich der direkten Besteuerung ist Umverteilung von Einkommen zwischen Bevölkerungsgruppen und Regionen verbunden, die der zentralen Legitimierung und Verantwortung durch ein – echtes – Europäisches Parlament sowie einer Staatenkammer als zweitem Gesetzgebungsorgan bedarf.

Auf der Konferenz von Maastricht wurde die Wirtschaftsunion anders als die Währungsunion bewußt dezentral verfaßt. Eine „echte“ Wirtschaftsunion würde die Überführung umfassender ausgabenwirksamer Staatsausgaben und die Übertragung einer umfassenden Steuerhoheit, einschließlich der für die Ausgaben und Einnahmen erforderlichen Gesetzgebungszuständigkeiten auf die Europäischen Gemeinschaft voraussetzen und zur Errichtung des Bundesstaates führen. Die dezentrale Wirtschaftsunion beläßt die Steuerhoheit und die Verantwortung für die Bereitstellung „Öffentlicher Güter“ bei den Mitgliedstaaten; sie beschränkt sich nicht zuletzt wegen des durch sie induzierten Wettbewerbs der Mitgliedstaaten im Bereich der Steuern und des Angebots an „öffentlichen Gütern“ auf Regeln der Koordinierung der mitgliedstaatlichen Politik; diese Regeln haben aber bezeichnenderweise nicht generell, sondern nur im Bereich der Finanzierung der öffentlichen Haushalte - aus Gründen der Absicherung der zentralgestalteten einheitlichen Währungspolitik - rechtlich verbindlichen Charakter.

III - Die Felder des Wettbewerbs der Staaten

Der Staatenwettbewerb findet in verschiedenen Funktions- und Aufgabenbereichen der Mitgliedstaaten statt. Die Frage nach der Funktion, dem Ausmaß und der etwaigen Begrenzung des Wettbewerbs stellt sich dabei für jeden Wettbewerbsbereich in unterschiedlicher Weise.

1. Zum Wettbewerb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten

Beim Wettbewerb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, dem durch die sog. Cassis de Dijon-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bekannten ersten Feld des Staatenwettbewerbs innerhalb der Europäischen Gemeinschaft, muß eine grundlegende Unterscheidung getroffen werden. Zu unterscheiden ist zwischen dem Wettbewerb der produktgebundenen Teile der Rechtsordnungen und den ausschließlich standortbezogenen Teilen der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten.

a) Wettbewerb produktgebundener Rechtsnormen

Die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten treten zu einem weiten Teil als Standards und Beschaffenheitsanforderungen für Waren und Dienstleistungen innerhalb der Hoheitsbereiche jeweils anderer Mitgliedstaaten miteinander in Konkurrenz. Das ist der Fall, wenn Waren und Dienstleistungen auf den Markt eines anderen Mitgliedstaats gebracht werden, die nicht nach den rechtlichen Standards und Beschaffenheitsanforderungen des Bestimmungslandes, sondern nach den, zumeist öffentlich-rechtlichen, teilweise auch zivilrechtlichen Standards oder Beschaffenheitsanforderungen der Herkunftsstaaten hergestellt sind. Solche rechtlichen Standards oder Beschaffenheitsanforderungen für Waren oder Dienstleistungen sind zum Beispiel die lebensmittelrechtlichen Regelungen über Zusatzstoffe, die arzneimittelrechtlichen Anforderungen an die Zulassung von Arzneimitteln, die überaus zahlreichen Regelungen des Rechts der Produktsicherheit (technisches Arbeitsschutzrecht, technisches Verbraucherschutzrecht) über die Beschaffenheit von industriellen Erzeugnissen, beispielsweise von Kraftfahrzeugen, Lastenaufzügen, Schutzhelmen sowie die öffentlichrechtlichen Regelungen des Versicherungsaufsichtsrechts und die zivilrechtlichen Regelungen des Versicherungsvertragsrechts. Diese Form der Konkurrenz wird, soweit sie gemeinschaftsrechtlich zulässig ist und damit der Wettbewerb der Regelungen stattfinden kann, als wechselseitige Anerkennung sog. produktgebundener Rechtsvorschriften, rechtlich relevanter produktgebundener technischer Normen und Sicherheitsregeln der Wirtschaft bzw. als wechselseitige Anerkennung produktgebundener Staatshoheitsakte bezeichnet. Die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen ist eines der verschiedenen Mittel, die der Europäischen Gemeinschaft zur Beseitigung von Beschränkungen des grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehrs zur Verfügung stehen. Sie wird allgemein als Substitut für eine andernfalls zur Beseitigung von Hemmnissen des grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehrs erforderliche Rechtsangleichung und einheitliche Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaft betrachtet und gilt insbesondere seit der Vorlage des Weißbuches der EU-Kommission von 1985 über die Verwirklichung des Binnenmarktes als ein dem Erfordernis der Deregulierung und Subsidiarität adäquates Integrationsprinzip zur Herstellung des Binnenmarktes.

Die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen, einschließlich der wechselseitigen Anerkennung staatlicher Hoheitsakte, beispielsweise von Arzneimittelgenehmigungen, stützt sich auf die sog. Cassis de Dijon-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Nach dieser Rechtsprechung darf eine Ware oder Dienstleistung, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats ordnungsgemäß hergestellt und auf den Markt gebracht worden ist, vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen grundsätzlich innerhalb der gesamten Gemeinschaft auf den Markt gebracht, insbesondere in die anderen Mitgliedstaaten ungeachtet der dort geltenden rechtlichen Standards und Beschaffenheitsanforderungen frei eingeführt werden. Die Fallgestaltungen, unter denen die Mitgliedstaaten der Einfuhr von Waren oder Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten ungeachtet dieses sog. ersten Grundsatzes der Cassis de Dijon-Rechtsprechung gleichwohl ihre rechtlichen Standards entgegenhalten, das heißt, die durch sie begründeten Handelshemmnisse bis zum Erlaß einer einheitlichen Regelung der Europäischen Gemeinschaft aufrechterhalten können, sind zahlreicher, als allgemein angenommen wird. Die Cassis

de Dijon-Rechtsprechung erweitert ihrerseits die in Artikel 36 EG-Vertrag genannten Fallgestaltungen um drei mitgliedstaatliche Regelungsbereiche, die zu Einfuhrbeschränkungen berechtigen. Im wesentlichen bewirkt die Cassis de Dijon-Rechtsprechung lediglich, daß die Beweislast für das Erfordernis einer Handelsbeschränkung und damit einer Rechtsangleichungsmaßnahme den Mitgliedstaaten aufgebürdet und den Mitgliedstaaten die Beweisführung durch das allgemeine Freizügigkeitspostulat erschwert wird. Gleichwohl empfiehlt die EU-Kommission in dem Weißbuch über die Verwirklichung des Binnenmarktes von 1985 dem Europäischen Parlament und dem Rat als dem Gesetzgeber der Europäischen Gemeinschaft für die Zukunft die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen als sog. „Neue Strategie“ zur Herstellung des Gemeinsamen Marktes.

Andere und gebräuchliche Umschreibungen der wechselseitigen Anerkennung produktgebundener Normen und staatlicher Hoheitsakte sind das sog. Ursprungslandprinzip das Herkunftslandprinzip bzw. das Sitzlandprinzip. Hinter diesen Prinzipien verbergen sich aber zum Teil auch abweichende bzw. weiterreichende Tatbestände. Für alle Fallgestaltungen ist indes wesentlich, daß die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten exterritorial zur Geltung gelangen, bzw. daß innerhalb eines Mitgliedstaats auch die Rechtsordnungen aller anderen Mitgliedstaaten Geltung beanspruchen und dadurch miteinander konkurrieren. Bei Versicherungsdienstleistungen, die anders als Waren nicht durch ihre körperliche Beschaffenheit, sondern durch die zivilrechtlichen Regelungen des Versicherungsvertragsrechts und die öffentlich-rechtlichen Regelungen des Versicherungsaufsichtsrechts bestimmt werden, treten gegebenenfalls in einem Mitgliedstaat die zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Regelungen über Versicherungen, einschließlich ihrer Interpretation und Anwendung durch die Behörden und Gerichte aller Herkunftsländer in ein Wettbewerbsverhältnis mit Regelungen über das Versicherungswesen des Tätigkeitslandes.

Dem Wettbewerb produktgebundener Rechtsnormen und produktgebundener Staatshoheitsakte sind indes wesentlich engere Grenzen gesetzt, als seine Einschätzung durch die EU-Kommission, die öffentliche Meinung in der Europäischen Gemeinschaft und die Europarechtslehre, die sich auf die sog. Cassis de Dijon-Philosophie stützt, glauben läßt. Die Einschränkungen der wechselseitigen Anerkennung und damit des exterritorialen Wettbewerbs der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten ergeben sich aus verschiedenen Ansätzen:

Zunächst führt die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen anderer Mitgliedstaaten nicht dazu, daß die Europäische Gemeinschaft auf die Ausübung ihrer Regelungshoheit gänzlich verzichten kann, das heißt, die Herstellung der Freiheit des grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehrs sozusagen „über den Markt“ erfolgt. Wenn die Rechtsvorschriften anderer Mitgliedstaaten im Bestimmungsland für Waren oder Dienstleistungen Geltung beanspruchen sollen, etwa das Ausmaß einer zivilrechtlichen Haftung in einem gerichtlichen Verfahren bestimmen sollen, muß ihre Geltung angeordnet werden. Den Anordnungsbefehl für die Verwaltungsbehörden, die Berufsgenossenschaften und die Gerichte muß der nationalen Gesetz- oder Verordnungsgeber treffen, wobei dieser entweder autonom oder in Durchführung einer verbindlichen Anordnung des Gemeinschaftsgesetzgebers zu handeln hat. Autonome Anordnungsbefehle der nationalen Gesetzgeber gewährleisten nicht notwendig die Einheitlichkeit der Anwendung des Rechts der anderen Mitgliedstaaten bzw. der Herkunftsländer der

Waren und Dienstleistungen. Vor allem ist die Bereitschaft der mitgliedstaatlichen Gesetzgeber und der nationalen Gerichte zur Anwendung des Rechts der Herkunftsstaaten und anderer Mitgliedstaaten nicht uneingeschränkt gegeben. In der Regel bedarf es daher zur Verankerung der wechselseitigen Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen und Staatshoheitsakte, durch die Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs definitiv hergestellt werden soll, eines Rechtsaktes des Gemeinschaftsgesetzgebers, der die Mitgliedstaaten – unter genauer Bezeichnung der jeweiligen alternativ anwendbaren Rechtsnormen – erforderlichenfalls gerichtlich durchsetzbar, zur wechselseitigen Anerkennung verpflichtet. Die wechselseitige Anerkennung setzt somit gleichermaßen wie die gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung einen Rechtsakt des Rates bzw. zusätzlich des Parlaments voraus, der zudem auch nicht weniger detailliert ist. Sie ist damit entgegen einer weit verbreiteten Meinung kein Mittel zur Eindämmung der Gesetzgebungszuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft. Bei der Reform der Verfassung der Europäischen Gemeinschaft durch die Einheitliche Europäische Akte im Jahr 1985/1987 wurde in den Vertrag von Rom eigens zu diesem Zweck eine Handlungsermächtigung aufgenommen, die den Gemeinschaftsgesetzgeber zum Erlass von Richtlinien über die wechselseitige Anerkennung von mitgliedstaatlichen Vorschriften ermächtigt. Daß von der Ermächtigung des Artikel 100 b EG-Vertrag bislang kein Gebrauch gemacht worden ist, sollte zu denken geben. Die zurückhaltende Ausübung der Ermächtigung des Artikel 100 b EG-Vertrag mag darauf zurückzuführen sein, daß den in den meisten Fällen, in denen in der Praxis die wechselseitige Anerkennung bislang aktuell geworden ist, fallbezogene Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs vorausgegangen waren. Obgleich Urteile des Europäischen Gerichtshofs, aus denen sich die Verpflichtung zur wechselseitigen Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen wie im Fall der Entscheidung über das Verbot der Anwendung des deutschen Reinheitsgebots für Bier auf importiertes Bier nicht normsetzend wirken, werden sie von den nationalen Verwaltungsbehörden und nationalen Gerichten grundsätzlich, auch ohne daß zuvor die nationale Vorschrift durch den Gesetzgeber geändert und die Rechtsvorschriften des Herkunftslandes für gleichermaßen verbindlich erklärt werden, befolgt. Vor allem werden die nationalen Gesetzgeber bei Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs von sich aus tätig, ohne daß zuvor eine zusätzlicher Rechtsakt des Gemeinschaftsgesetzgebers, der sie zu Handeln verpflichtet, gemäß Artikel 100 b EG-Vertrag zu ergehen braucht. Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs sind jedoch mangels Allgemeinverbindlichkeit und vielfach auch wegen ihrer Auslegungsbedürftigkeit keine ausreichende verfassungsrechtliche Absicherung der wechselseitigen Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen, zumal die interessierten Kreise der Wirtschaft und Gesellschaft nicht selten auf eine Änderung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs setzen und auf diese hinarbeiten. Wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber gleichwohl von der Handlungsermächtigung des Artikel 100 b EG-Vertrag kaum Gebrauch gemacht hat, kann das nur daran liegen, daß die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Normen Begrenzungen unterworfen ist, über die zwischen den Organen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten Konsense nicht erzielbar sind. Tatsächlich lassen sich Begrenzungen aufzeigen:

Zum ersten schließt das rechts- und gesellschaftspolitische Regelungs- und Schutzanliegen der im Falle ihrer wechselseitigen Anerkennung miteinander konkurrierenden Rechtsvorschriften, beispielsweise der Schutz der menschlichen Gesundheit bei Vorschriften des Lebensmittelrechts oder

der Schutz der Verbraucher, der Verwender oder der Arbeitnehmer bei Vorschriften des Lebensmittelrechts, des Arzneimittelrechts, des technischen Verbraucherschutzrechts oder des technischen Arbeitsschutzrechts oder, um einen anderen Bereich zu nennen, der Schutz der Umwelt bei Vorschriften des Umweltschutzrechts in weiten Bereichen die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen in weiten Bereichen aus. Die dadurch bedingte Begrenzung des Wettbewerbs rechtfertigt sich daraus, daß das Regelungs- und Schutzanliegen der betreffenden Rechtsnormen, beispielsweise das Lebensmittelrecht oder das Recht der Produktsicherheit durchgängig die Einheitlichkeit des Schutzniveaus im Sinne einer durchgängigen Erfassung aller Waren und Dienstleistungen ohne Ausnahmen erforderlich macht. Schutzvorschriften begründen eine Erwartungshaltung; der Verbraucher eines Lebensmittels oder der Verwender eines technischen Gerätes geht bei einer gegebenen lebensmittelrechtlichen oder verbraucherschutzrechtlichen Regelung davon aus, daß der – innerstaatliche – Gesetzgeber alle Lebensmittel bzw. alle technischen Geräte erfaßt und den Schutz nach Maßgabe einheitlicher Maßstäbe und einer einheitlichen Konzeption für gleiche Erzeugnisse gewährleistet hat. Die Vorstellung, daß er als Verbraucher oder Verwender seinerseits über das ihm zuträgliche Schutzniveau entscheiden kann oder sogar entscheiden muß, ist ihm traditionell fremd. Wenn Erzeugnisse aus den verschiedenen Mitgliedstaaten mit einem unterschiedlichen Schutzniveau und einer unterschiedlich hohen Schutzgewährleistung auf dem Markt sind, fällt ihm diese Entscheidung indes zwangsläufig zu. Eine Entscheidung, die der Verbraucher bei Lebensmitteln möglicherweise treffen und ihm daher zugemutet werden kann, überfordert ihn im Zweifel bei technischen Geräten, von denen Gefährdungen für seine Gesundheit bei der Verwendung ausgehen können. In der Praxis hat sich herausgestellt, daß die wechselseitige Anerkennung im wesentlichen bei lebensmittelrechtlichen Regelungen zur Anwendung gelangt, aber auch in diesem Bereich zumeist nur unter der Fallgestaltung, daß sog. Verkehrsverbote, wie es das Reinheitsgebot für Bier darstellt, durch eine Kennzeichnungsregelung ersetzt werden kann.

Die nicht-durchgängige Gewährleistung des Regelungsanliegens einer Schutzgesetzgebung kann unter Umständen die Verfassungswidrigkeit der gesamten Gesetzgebung begründen. Bislang hat sich allerdings das Bundesverfassungsgericht mit dieser Frage nicht zu befassen brauchen.

Eine zweite Begrenzung des Wettbewerbs produktgebundener Rechtsnormen ergibt sich daraus, daß die wechselseitige Anerkennung und damit die territoriale Konkurrenz produktgebundener Normen zwar nicht zwangsläufig, aber jedenfalls in der Regel zu einer Absenkung des Regelungsstandards und demzufolge zu einer Gefährdung des Schutzanliegens der Gesetzgebung führen kann. Die Absenkung des Regelungsstandards ist langfristig immer dann eine mögliche Folge der wechselseitigen Anerkennung, wenn die Differenz zwischen den Standards der miteinander konkurrierenden Normen besonders groß ist. Die wechselseitige Anerkennung erfaßt ausschließlich grenzüberschreitende Vermarktungsvorgänge und läßt die nationalen Regelungen, wie sie für die inländischen Hersteller gelten, damit grundsätzlich in Kraft. Gleiches gilt von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs, die auf der Grundlage der Cassis de Dijon-Rechtsprechung die mitgliedstaatliche Regelung, die der Einfuhr entgegensteht, nur insoweit für unanwendbar erklären, wie sie auf die Einfuhr angewendet wird. Die inländische Wirtschaft, die mit dem möglicherweise kostenträchtigeren nationalen Recht belastet bleibt, sieht sich auf dem inländischen Markt der

Konkurrenz von Produkten ausgesetzt, die im EG-Ausland nach einem anderen Standard und damit möglicherweise kostengünstiger hergestellt sind. Es gibt Fallgestaltungen, bei denen den inländischen Herstellern die Produktion von Erzeugnissen infolge Fortgeltens der nationalen Regelung versagt bleibt, während ihre Konkurrenz in den anderen Mitgliedstaaten diese Erzeugnisse in ihr Land importieren dürfen. Der Europäische Gerichtshof hat zum Beispiel das in Deutschland geltende Verbot der Herstellung von „Milchprodukten“ aus anderen Rohstoffen als Milch für den innergemeinschaftlichen Handel aufgehoben. Für die Hersteller im Inland gilt das Verbot weiterhin fort mit der Folge, daß das Inland als Investitionsstandort, insbesondere auch für Investitionen aus Drittstaaten, mehr als beim klassischen Fall der wechselseitigen Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen benachteiligt ist.

Die betroffenen inländischen Hersteller werden daher an den mitgliedstaatlichen Gesetzgeber mit der Forderung herantreten, für die inländische Produktion den Regelungsstandard entsprechend dem „importierten“ ausländischen Standard neu zu ordnen, das heißt abzusenken. Kommt der inländische Gesetzgeber, was nicht sehr wahrscheinlich ist, der Forderung der inländischen Wirtschaft nicht nach, läuft er Gefahr, daß die Gleichstellung der inländischen Wirtschaft, die unter den Bedingungen der Globalisierung des Weltwirtschaftssystems auswanderungsfähig ist, über die Verfassungsgerichtsbarkeit erzwungen wird.

Für viele Regelungsbereiche wird die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen seit jeher überhaupt nicht erst in Erwägung gezogen. . Das gilt beispielsweise hinsichtlich der Regelungen für Arzneimittel und gefährliche Stoffe sowie bezüglich unterschiedlicher mitgliedstaatlicher Regelungen über die zulässigen Emissionswerte bei Kraftfahrzeugen.. Der von verschiedenen Seiten beschworene Qualitätswettbewerb, den die wechselseitige Anerkennung von Produktnormen angeblich ermöglicht, ist bei den meisten Sicherheits- und Gewährleistungsstandards nur in den seltensten Fällen denkbar; reine Qualitätsstandards, hinter denen sich nicht zumindest legitime Interessen der Verbraucher und der miteinander konkurrierenden Hersteller im Sinne eines Schutzes vor Irreführung verbergen, sind äußerst selten.

In der Europäischen Gemeinschaft fehlt es für die wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsvorschriften an gesellschafts- und rechtspolitisch konsensfähigen Maßstäben. Die Organe der Europäischen Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten haben in der Vergangenheit feststellen müssen, daß die von der EU-Kommission als „Neue Strategie“ empfohlene wechselseitige Anerkennung produktgebundener mitgliedstaatlicher Vorschriften bei den Verhandlungen im Rat letztlich nicht die gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung ersetzen konnte, vielmehr dieser, wie bereits vor dem Weißbuch der EU-Kommission über die Verwirklichung des Binnenmarktes aus dem Jahr 1985, der Vorzug gegeben wurde.

Eine Fallgestaltung besondere Art der wechselseitigen Anerkennung sind die mitgliedstaatlichen Produktionsgenehmigungen, beispielsweise Produktionsgenehmigungen für Arzneimittel oder Typenzulassungen für Kraftfahrzeuge. Gleiches gilt für gewerbliche Zulassungen der Mitgliedstaaten, beispielsweise für Zulassungen zum Banken- oder zum Versicherungsgewerbe.

Produktionsgenehmigungen, gewerbliche Zulassungen und andere Staatshoheitsakte, die von den Mitgliedstaaten für die Produktion oder Vermarktung von Waren und Dienstleistungen erteilt werden, sind an sich ein ureigenes Feld der wechselseitigen Anerkennung, und zwar insofern, als in

diesem Bereich die Handelshemmnisse nicht alternativ über die wechselseitige Anerkennung oder durch Maßnahmen der Rechtsangleichung der Europäischen Gemeinschaft beseitigt werden können. Das Handelshemmnis, das daraus resultiert, daß alle Staatshoheitsakte immer nur innerhalb des Hoheitsbereichs des Mitgliedstaats Geltung beanspruchen können, der sie erteilt hat, der Einfuhrmitgliedstaat selbst bei harmonisierten Vermarktungsnormen eine eigene Produktionsgenehmigung oder Zulassung verlangen kann, kann immer nur über die wechselseitige Anerkennung der Zulassungen und Genehmigungen beseitigt werden. Die wechselseitige Anerkennung kann durch Rechtsvereinheitlichung erleichtert, nicht jedoch – vergleichbar der wechselseitigen Anerkennung von produktgebundenen materiellen Rechtsnormen - durch Rechtsangleichung ersetzt werden. Die alleinige Alternative zur wechselseitigen Anerkennung der nationalen Staatshoheitsakte als Mittel zur Beseitigung von Handels-, Dienstleistungs- und Niederlassungsbeschränkungen, die sich daraus ergeben, daß Staatshoheitsakte nur innerhalb der sie erteilenden Mitgliedstaaten Geltung beanspruchen können, die anderen Mitgliedstaaten beim Import von Waren, dem Erbringen von Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten oder der Niederlassung gebietsfremder Unternehmen auf erneuten Zulassungen bestehen können, wäre die Umstellung des Erteilungssystems auf die Erteilung der Zulassungen mit gemeinschaftsweiter Wirkung durch Behörden der Europäischen Gemeinschaft. Die Errichtung oberer und unterer Behörden der Europäischen Gemeinschaft, die Produktionsgenehmigungen und Niederlassungszulassungen mit gemeinschaftsweiter Wirkung zu erteilen haben, liefe indes auf eine ansatzweise Umwandlung der Europäischen Gemeinschaft in einen Bundesstaat hinaus; sie würde außerdem eine Umstellung des derzeitigen Verfassungssystems der Europäischen Gemeinschaft in anderer Hinsicht voraussetzen. Nach der geltenden Verfassung der Europäischen Gemeinschaft wird das Recht und die Politik der Europäischen Gemeinschaft durch die Mitgliedstaaten durchgeführt, selbst bei der Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaft wie bei dem zweistufigen Rechtsetzungsverfahren der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten eingeschaltet. Die Überführung von Verwaltungstätigkeit auf die Europäische Gemeinschaft und die Errichtung einer gemeinschaftseigenen Verwaltungsorganisation setzt die Überantwortung der Rechtsetzungshoheit voraus.

Der Europäische Gerichtshof hat sich ungeachtet einer erkennbaren Tendenz zur Ausweitung seiner Rechtsprechung zur Direkt- und Drittwirkung vertragsrechtlicher Regelungen bislang nicht zu der Auffassung bekannt, daß sich die wechselseitige Anerkennung von Produktionsgenehmigungen, von gewerblichen Zulassungen sowie von Hochschuldiplomen und staatlichen Befähigungsnachweisen bereits aufgrund des Vertrages ergibt. Der Gerichtshof hat insbesondere die Grundsätze der sogenannten Cassis de Dijon-Rechtsprechung, obwohl er mit der wechselseitigen Anerkennung von Hochschuldiplomen befaßt war, nicht auf die Anerkennung von Staatshoheitsakten erstreckt, vielmehr in Gegenteil klargelegt, daß ohne einen Rechtsakt des Gemeinschaftsgesetzgebers das Ursprungs- bzw. das Sitzlandprinzip nicht zum Tragen gelangt.

Die wechselseitige Anerkennung von Staatshoheitsakten hat in der Praxis der Europäischen Gemeinschaft eine wesentliche größere Bedeutung als die Wechselseitige Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen.. Sie wirft außerdem verfassungsrechtliche Probleme auf, die sich

in dieser Form bei der wechselseitigen Anerkennung von waren- und dienstleistungsgebundenen Rechtsvorschriften nicht stellen.

Die wechselseitige Anerkennung von Staatshoheitsakten bedeutet, daß die Mitgliedstaaten wechselseitig aufeinander Verwaltungshoheit und Gerichtsbarkeit übertragen. Indem sie nicht nur positive Verwaltungsakte, sondern auch letztendlich auch erlaubnisversagende Verwaltungsakte, einschließlich der in deren Zusammenhang ergehenden gerichtlichen Urteile anerkennen, müssen sie einander „full faith and credit“ gewähren. Das zwischen den Mitgliedstaaten durch die wechselseitige Anerkennung begründete „Wettbewerbsverhältnis“ kann anders als die wechselseitige Anerkennung von produktgebundenen Rechtsnormen, wenn das Vertrauensverhältnis in Frage gestellt wird, weder durch eine gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung wie bei der wechselseitigen Anerkennung produktgebundener Rechtsnormen noch durch Überführung der Verwaltungshoheit auf eine Gemeinschaftsbehörde aufgehoben werden. Die bisherige Rechtsgestaltung der Europäischen Gemeinschaft mußte sich daher bei problematischen Entwicklungen damit begnügen, daß die wechselseitige Anerkennung nur eingeschränkt zum Tragen gelangt. Bei den Personenkontrollen an den Außengrenzen der Europäischen Gemeinschaft und bei den Ausfuhrkontrollen der sog. Mehrzweckgüter stößt das Prinzip der wechselseitigen Anerkennung ersichtlich auf kaum überwindbare Grenzen.

Die wechselseitige Anerkennung von Produktionsgenehmigungen, von gewerblichen Zulassungen sowie von Hochschuldiplomen und staatlichen Befähigungsnachweisen kann von Maßnahmen der gemeinschaftlichen Rechtsetzung abhängig gemacht werden, aber auch ohne vorausgehende Rechtsangleichung verwirklicht werden. Sie ist zum einen unter der Voraussetzung vorstellbar, daß vorab die materiellrechtlichen Regelungen über die Vermarktung der Erzeugnisse, das heißt die rechtlichen Standards und die Beschaffenheitsanforderungen durch gemeinschaftliche Rechtssetzungsmaßnahmen vereinheitlicht werden. Von dieser Voraussetzung werden und können die Mitgliedstaaten und der Gemeinschaftsgesetzgeber immer dann nicht abgehen, wenn die betreffenden materiellrechtlichen Regelungen ihrerseits aus den oben dargelegten Gründen der wechselseitigen Anerkennung nicht zugänglich sind. Darüber hinaus stellen sich bei der wechselseitigen Anerkennung von Staatshoheitsakten auch nach erfolgter Vereinheitlichung der materiellrechtlichen „Vermarktungsstandards“ Probleme. Die mühevollen Verwirklichung des gemeinsamen Arzneimittelmarktes ist ein Beispiel dafür, daß trotz einer umfassenden Angleichung der materiellrechtlichen Regelungen die wechselseitige Anerkennung der Arzneimittelgenehmigungen nach wie vor von den Mitgliedstaaten nicht uneingeschränkt akzeptiert wird. Die Erteilung der Arzneimittelgenehmigungen und aller anderen relevanten Staatshoheitsakte vollzieht sich nach Verfahrensvorschriften, die ihrerseits von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sind. Sofern trotz Harmonisierung der materiellen Vermarktungsvorschriften kein ausreichendes Vertrauen in die Verwaltungstätigkeit anderer Mitgliedstaaten besteht, müssen auch die nationalen Verfahrensvorschriften über die Erteilung der Staatshoheitsakte in die Rechtsangleichung einbezogen werden. Ein Qualitätswettbewerb im Bereich der Verwaltungstätigkeit der Mitgliedstaaten, die gemeinschaftsweite Wirkung entfaltet, kann allenfalls hinsichtlich der Dauer der Genehmigungsverfahren, nicht jedoch schlechthin als nützlich und im Interesse der Europäischen

Gemeinschaft liegend hingenommen werden. Materielle Qualitätsunterschiede bei mitgliedstaatlichen Produktionsgenehmigungen und gewerblichen Zulassungen stoßen traditionell auf beträchtliche Bedenken, die nur schwer auszuräumen sind. Verfassungsrechtlich wird argumentiert, daß die Mitgliedstaaten, insbesondere die Bundesrepublik Deutschland, zwar Hoheitsrechte auf die Europäische Gemeinschaft übertragen kann, nicht jedoch von Grundgesetz wegen ermächtigt sei, Verwaltungshoheit auf die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zu übertragen.

Im Rahmen der Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft, die zur Verwirklichung der Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs ergehen, ist die wechselseitige Anerkennung von Staatshoheitsakten, ohne daß zuvor die materiellrechtlichen Vermarktungsnormen und weitere Rechtsvorschriften vereinheitlicht werden, die seltene Ausnahme. Im Bereich der Hochschuldiplome und der staatlichen Befähigungsnachweise dominiert dagegen das Prinzip der wechselseitigen Anerkennung, ohne daß zuvor Maßnahmen der Vereinheitlichung für unerläßliche gehalten und getroffen werden.

Die Niederlassungsfreiheit kann für viele gewerbliche Betätigungen und freie Berufe nicht verwirklicht werden, ohne daß der Gemeinschaftsgesetzgeber über die Beseitigung von Diskriminierungen und anderer „klassischer“ Niederlassungsbeschränkungen hinaus die mitgliedstaatlichen Regelungen über die Aufnahme und Ausübung der gewerblichen Betätigungen und freien Berufe vereinheitlicht. Ein weiteres Erfordernis der Niederlassungsfreiheit ist sodann die wechselseitige der von den Mitgliedstaaten lediglich mit Wirkung für ihr Hoheitsgebiet erteilbaren Zulassungen zur Ausübung eines Gewerbes oder eines freien Berufes. Für die wechselseitige Anerkennung der gewerblichen oder freiberuflichen Zulassungen, die in den meisten Fällen erforderlich ist, stellt sich vergleichbar den Gegebenheiten bei der wechselseitigen Anerkennung staatlicher Genehmigungen der Produktion von Waren (Arzneimittelgenehmigungen) die Frage, ob die mitgliedstaatlichen Berufszugangsregelungen überhaupt notwendigerweise vereinheitlicht werden müssen, oder ob nicht die nationalen Zulassungen zum Gewerbe oder einem freien Beruf auch ohne Harmonisierung, zumindest ohne eine totale Angleichung der nationalen Zugangsregelungen zu gewerblichen Betätigungen oder freien Berufen möglich sein müßte. Die Praxis der Europäischen Gemeinschaft hat auf diese Frage für die einzelnen gewerblichen Betätigungen und freien Berufe unterschiedliche Antworten gegeben. Für das Bank- und Versicherungsgewerbe wird von einem größeren Ausmaß vorausgehender Rechtsangleichung ausgegangen als für freiberufliche Betätigungen, bei denen in den Mitgliedstaaten die Zulassungen nicht an besonders hohe Voraussetzungen gebunden sind. Unterschiedliche Zulassungsstandards, die gegebenenfalls zu einem Wettbewerb führen, werden von den Mitgliedstaaten um so eher hingenommen, je geringer die Zulassungsvoraussetzungen sind. Das Schutz- und Regelungsanliegen, das den Zugangsregelungen zur gewerblichen Betätigung oder zu dem freien Beruf zugrunde liegt, ist auch in diesem Bereich von Bedeutung.

Eine der Zugangsvoraussetzungen zu den freien Berufen, nämlich das Hochschuldiplom bzw. der staatliche berufliche Befähigungsnachweis, erfordert bei der Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit ein zusätzliches Tätigwerden des Gemeinschaftsgesetzgeber. Der Vertrag von Rom sieht vor, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber zur Erleichterung der Niederlassungsfreiheit für freie Berufe die Mitgliedstaaten zur wechselseitigen Anerkennung der Hochschuldiplome und

staatlichen beruflichen Befähigungsnachweisen verpflichten kann. Die wechselseitige Anerkennung der Hochschuldiplome und staatliche Befähigungsnachweise ist erforderlich, da diese mangels bilateraler Abkommen über ihre Anerkennung nur in den jeweiligen Mitgliedstaaten, in denen sie erworben worden sind, Geltung haben. Für die wechselseitige Anerkennung der Hochschuldiplome und staatlichen Befähigungsnachweise stellt sich theoretisch die Frage, ob sie die wechselseitige Anerkennung der nationalen Berufszulassungen, und damit gegebenenfalls die Harmonisierung der Berufszugangsregelungen, voraussetzt. Da ein Hochschulabgänger indes von der Niederlassungsfreiheit auch ohne vorherige Zulassung zu dem von ihm angestrebten freien Beruf in seinem Land Gebrauch machen, seine Zulassung vielmehr auch sofort im Ausland unter den dortigen Zulassungsbedingungen anstreben kann, ist diese Frage zu verneinen. Von alleinigem und wesentlich größeren Gewicht ist dagegen die Frage, ob die wechselseitige Anerkennung der Hochschuldiplome und staatlicher Befähigungsnachweise die Harmonisierung der nationalen Vorschriften über die Erlangung der Hochschuldiplome und staatlichen Befähigungsnachweise, das heißt die Harmonisierung der sog. Ausbildungsgänge, voraussetzt, bzw. ob insoweit der Wettbewerb der mitgliedstaatlichen Regelungen, in diesem Fall der Bildungs- und Berufsausbildungswettbewerb, als wünschenswert hingenommen werden kann. Die Praxis des Gemeinschaftsgesetzgebers sieht so aus, daß anfänglich, insbesondere bei den Arzt- und arztähnlichen Berufen, zum Teil auch bei den Architekten, die Harmonisierung sowohl der Berufszugangsregelungen als auch der „Ausbildungsgänge“ als Vorbedingung für die wechselseitige Anerkennung der Hochschuldiplome und staatlichen Befähigungsnachweise angesehen wurde. Im Zuge der bevorstehenden Vollendung des Binnenmarktes Ende der achtziger Jahre ist der Gemeinschaftsgesetzgeber von dieser Voraussetzung abgerückt; für die meisten freien Berufe und gewerblichen Betätigungen, die ein Hochschuldiplom, ein Fachhochschuldiplom oder einen staatlichen Befähigungsnachweis voraussetzen, sowie für alle anderen gewerblichen Betätigungen, die solche Voraussetzungen kennen, gilt aufgrund einer allgemeinen Anerkennungs-Richtlinie des Rates die wechselseitige Anerkennung. Lediglich für die rechtsberatenden Berufe und die Wirtschaftsprüfer ist die Anerkennung der einschlägigen Diplome und staatlichen Examina durch das Erfordernis von Zusatzprüfungen eingeschränkt. Das allgemeine Anerkennungsregime muß sich aber in der Praxis erst noch bewähren; nachträglich auftretende Schwierigkeiten und Probleme wurden beim Erlaß der allgemeinen Anerkennungs-Richtlinie nicht ausgeschlossen.

Die wechselseitige Anerkennung der Staatshoheitsakte der Mitgliedstaaten bietet nach allem kein in sich stimmiges Bild. Gleiches gilt von der Harmonisierung als Vorbedingung für die wechselseitige Anerkennung der Hochschuldiplome und staatlichen Befähigungsnachweisen. Allgemein gültige Antworten auf die Frage, unter welchen Voraussetzungen den Mitgliedstaaten die wechselseitige Anerkennung, von Staatshoheitsakten, insbesondere die wechselseitige Anerkennung von Staatshoheitsakten und Hochschuldiplomen bzw. staatlicher Prüfungen auch ohne vorausgehende Harmonisierung beim gegenwärtigen Stand der Integration zugemutet, bzw. nicht zugemutet werden kann, könnte nur ein empirisch fundiertes und konsensfähiges Theoriemodell geben, das jedoch zur Zeit noch fehlt. In der Diskussion des Alltags, soweit diese auch über Grundsatzfragen geführt wird, wird mit Recht argumentiert, daß jegliche gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung stets mit dem Übergang von Regelungshoheit von den Mitgliedstaaten auf die

Europäische Gemeinschaft, außerdem in vielen Bereichen zugleich mit einer Entparlamentarisierung der Regelungshoheiten verbunden ist. Dieser „Neustrukturierung der Kompetenzen“ stünde der Grundsatz der Subsidiarität zwingend entgegen. Gleichmaßen ist aber auch die Vorstellung und Befürchtung verbreitet, daß jeglicher wechselseitigen Anerkennung, auch der wechselseitigen Anerkennung von Berufszulassungsregelungen und „Ausbildungsgängen“ eine Tendenz zur Absenkung der Standards innewohne, der dadurch ausgelöste „Wettbewerb“ daher nicht unreflektiert hingenommen werden könne. Im Endergebnis wirke das Wettbewerbssystem gleichermaßen angleichend wie eine förmliche Angleichungsmaßnahme des Gemeinschaftsgesetzgebers: es entstünde ebenfalls eine Bindung der nationalen Gesetzgeber, und zwar an nicht voraussehbare Vorgaben, die aus einem nicht kalkulier- und steuerbaren Prozeß der Absenkung entstünden. Die wechselseitige Anerkennung von Produktnormen und Staatshoheitsakten ohne vorherige Rechtsangleichung habe nämlich zur Folge, daß sich die gesellschaftlichen Kräfte, die üblicherweise auf den Rechtsetzungsprozeß Einfluß nehmen, nicht wie im Falle eines zentralen Rechtsetzungsprozeß gegenüber den Organen der Europäischen Gemeinschaft, sondern gegenüber dem für sie „optimalen“ Mitgliedstaat tätig werden und ihren Einfluß zur Geltung bringen. Die wechselseitige Anerkennung lasse so unter Umständen Einflußstrukturen entstehen, die der Integration nicht unbedingt förderlich seien. Zugegeben wird aber, daß durch den Wettbewerb, sei es produktgebundener Normen, sei es der Staatshoheitsakte die Rechtsnormen, Staatshoheitsakte und Hochschuldiplome sowohl des Bestimmungslandes als auch der Herkunftsländer transparenter und dadurch leichter überprüfbar werden. Durch den Wettbewerb werden unter Umständen Aufarbeitungs- und Reformprozesse in Gang gesetzt, auf die im Interesse der Zielsetzungen der Integration nicht unreflektiert verzichtet werden sollte.

Mangels eines „Wettbewerbs- und Ordnungsmodells“ des Gemeinschaftsgesetzgebers und der Regierungen der Mitgliedstaaten wird das Ausmaß des Wettbewerbs im Bereich produktgebundener Rechtsnormen und auch der Staatshoheitsakte derzeit maßgeblich durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs abgesteckt. Die Freiheit des Warenverkehrs, des Dienstleistungsverkehrs, des Personenverkehrs und des Kapitalverkehrs wird von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs – wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß und mit unterschiedlicher Tragweite für die vier Freiheitsbereiche – dahin verstanden, daß sie nicht nur den Abbau sog. „horizontaler Marktzugangsbeschränkungen“, sondern in einem jeweils unterschiedlichem Ausmaß auch den Abbau von „vertikalen Markteintrittsbeschränkungen“ begründen. Nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofs reicht es nicht aus, daß alle Beschränkungen, die ausländischen Waren, Dienstleistungen, ausländischem Kapital, ausländischen Arbeitnehmern und Niederlassungsberechtigten den diskriminierungsfreien Zugang zum inländischen Markt versagen, der bedingungslosen Aufhebung unterliegen. Der Gerichtshof überprüft darüber hinaus alle mitgliedstaatlichen Regelungen, die beispielsweise aus Gründen des Lebensmittelrechts, des Rechts der Produktsicherheit, des technischen Verbraucherschutzrechts oder des technischen Arbeitnehmerschutzrechts an die Vermarktung oder die Verwendung von Erzeugnissen in Form von Standards diskriminierungsfreie, das heißt gleichermaßen für ausländische Waren geltende Beschaffenheitsanforderungen festlegen, eingeführte Erzeugnisse gelten, daraufhin, ob das von ihnen verfolgte Schutzanliegen, beispielsweise der Schutz der Verbraucher vor Gefährdungen durch

technische Erzeugnisse, nicht auch auf eine andere Weise verwirklicht werden kann, die die Freiheit des Waren- oder Dienstleistungsverkehr weniger beeinträchtigt. Auf der Grundlage ihres Wettbewerbs mit vergleichbaren Regelungen anderer Mitgliedstaaten kontrolliert der Europäische Gerichtshof gleichermaßen mitgliedstaatliche Regelungen, die sich in gleicher Weise für inländische wie für ausländische Dienstleistungen als "Markteintrittsbeschränkungen" darstellen, daraufhin, ob nicht das von ihnen verfolgte Schutzanliegen auch gewährleistet werden kann, wenn die Regelungen in einer Weise ausgestaltet werden, daß die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen weniger erschwert wird. Die Kontrollhoheit des Europäischen Gerichtshofs führt dazu, daß alle einschlägigen mitgliedstaatlichen Regelungen einem sog. Erforderlichkeitstest unterworfen sind. Das mitgliedstaatliche Recht wird durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zwecks optimaler Verwirklichung der allgemeinen Wirtschaftsfreiheit dereguliert und unter Wahrung der Regelungsanliegen neu gestaltet. Daraus resultiert für die Rechtsetzung der Mitgliedstaaten, soweit diese grenzüberschreitende Tatbestände erfaßt, gemeinschaftsrechtlich die Auflage, jegliches Regelungsanliegen so zu instrumentalisieren, daß den Grundfreiheiten und einheitlichen Wettbewerbsbedingungen im Gemeinsamen Markt optimal Rechnung getragen ist.

Der Wettbewerb, der durch grenzüberschreitende Auswirkungen der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten entsteht, mag nur in begrenztem Rahmen eine dauerhafte Existenz haben; er erfüllt insofern aber eine spezifische Funktion, als er, wie aufgezeigt, über die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, gegebenenfalls auch über die Rechtsetzungstätigkeit des Gemeinschaftsgesetzgebers eine der Europäischen Gemeinschaft zustehende Kontrollhoheit mobilisiert und wirksam zum Tragen gelangen läßt, die die rechtlichen Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung im Gemeinsamen Markt wettbewerbspolitisch „optimalisiert“. Dabei ist aber festzuhalten, daß ein uneingeschränkter Wettbewerb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten in den Hoheitsbereichen anderer Mitgliedstaaten im Sinne eines dauerhaften parallelen Geltungsanspruchs mit Wahlmöglichkeiten für die Produzenten und Verbraucher nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht besteht. Einen solchen Wettbewerb wird es auch für den Fall nicht geben, daß sich der Gemeinschaftsgesetzgeber der Gestaltungsaufgabe annimmt. Der Gemeinschaftsgesetzgeber wird sich erfahrungsgemäß in dem Rahmen halten, der durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs abgesteckt ist, insbesondere ist nicht mit einer progressiveren Haltung der Mitgliedstaaten, als sie der Europäische Gerichtshof bislang eingenommen hat, zu rechnen. Soweit nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs eine mitgliedstaatliche Rechtsnorm dem sog. Erforderlichkeitstest standhält, gelangt der Anspruch der anderen Rechtsordnungen auf extraterritoriale Wirkung nicht zur Geltung. Der Markt des betreffenden Mitgliedstaats bleibt bis zu seiner Öffnung durch eine gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung abgeschirmt und der Staatenwettbewerb auf die sog. standortgebundenen Rechtsnormen beschränkt.

b) Wettbewerb von standortgebundenen Rechtsvorschriften

In einem zweiten, weitaus größeren Bereich besteht der Wettbewerb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten darin, daß sich die Rechtsvorschriften ausschließlich standortgebunden auswirken, das heißt, nicht zugleich als Beschaffenheitsanforderungen und Standards von Waren und

Dienstleistungen Wirkungen in den anderen Mitgliedstaaten entfalten. Rechtsnormen, die wie umweltschutzrechtliche Auflagen bei der Genehmigung von Produktionsstätten standortgebunden sind, haben über den Vertrieb von Erzeugnissen auf den Märkten anderer Mitgliedstaaten lediglich Auswirkungen als Produktionskosten. Gleiches gilt für den Absatz der Erzeugnisse, die unter diesbezüglichen Produktionsbedingungen hergestellt sind, auf Drittlandsmärkten, auf denen sie mit Erzeugnissen aus den anderen Mitgliedstaaten, in denen möglicherweise strengere gesetzliche Produktionsauflagen bestehen, konkurrieren.

Die Bereiche, in denen die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten als Standortnormen in einem Wettbewerbsverhältnis zu den Standortnormen anderer Mitgliedstaaten stehen, sind zahlreich und vielgestaltig. Hierzu zählen das sog. persönliche Arbeitsschutzrecht, das private und das kollektive Arbeitsrecht, im Prinzip das gesamte Privatrecht, einschließlich des gesamten Gerichtsverfahrensrechts, das Gewerberecht, das Konkursrecht und weite Bereiche des Umweltschutzrechts.

Zu den standortgebundenen Rechtsnormen, denen besondere wirtschaftliche Bedeutung zukommt, zählen die direkten Steuern. Während die indirekte Steuern, insbesondere die Mehrwertsteuer, infolge der Entlastung bei Ausfuhren und der Neubelastung bei Einfuhren im Bestimmungsland anfallen und erhoben werden, wird die Belastung einer Ware oder Dienstleistung mit einer direkten Steuer beim Verbringen in einen anderen Mitgliedstaat nicht ausgeglichen. Indirekte Steuern würden sich gleichermaßen wie direkte Steuern als Standortfaktoren auswirken und von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat im Wettbewerb stehen, wenn von dem Bestimmungslandprinzip abgegangen und die Steuersätze nicht zugleich harmonisiert würden.

Der Wettbewerb der mitgliedstaatlichen Rechtsnormen mit Standortbezug ist stets aufgehoben, wenn die Rechtsnormen zugleich als produktgebundene Normen in anderen Mitgliedstaaten zur Wirkung gelangen, ihr dortiger Wettbewerb aber aus übergeordneten Gründen der Begrenzung unterliegt und die gemeinschaftliche Rechtsetzungsmaßnahme nicht auf grenzüberschreitende Tatbestände begrenzt ist, sondern zugleich auf innerstaatliche Vermarktungsvorgänge erstreckt werden muß. Wird zum Beispiel die wettbewerbsentfaltende Wirkung unterschiedlicher technischer Sicherheitsnormen durch eine einheitliche Regelung des Sicherheitsrechts aufgehoben, beschränkt der Gemeinschaftsgesetzgeber jedoch die Anwendung seiner Sicherheitsnorm auf den grenzüberschreitenden Handel, können die betreffende Erzeugnisse in dem Ursprungsland nach wie vor nach der nationalen Rechtsnorm hergestellt werden. Als standortbezogene Rechtsvorschrift steht die Sicherheitsnorm des Ursprungslandes weiterhin in einem Wettbewerbsverhältnis zu den Sicherheitsstandards der Bestimmungsländer. Verschiedene Regelungen des Marktzugangsrechts, beispielsweise das Bankenaufsichtsrecht und das Versicherungsaufsichtsrecht, wirken sich zu einem als standortgebundene Rechtsnormen, zum anderen aber zugleich als produktbezogene Rechtsnormen dadurch aus, daß die gewerbliche Zulassung als Bank oder Versicherung bei wechselseitiger Anerkennung mit der Bankdienstleistung oder der Versicherungsdienstleistung in Form einer „Beschaffungsanforderung“ auf den Märkten der anderen Mitgliedstaaten mit den dort erteilten Zulassungen zum Bank- oder Versicherungsgewerbe im Wettbewerb stehen. Soweit der Wettbewerb des Banken- und Versicherungsaufsichtsrechts, verstanden als produktbezogene Rechtsnormen, nicht hinnehmbar ist, das Marktzugangsrecht daher,

was beim Banken- und Versicherungsaufsichtsrecht der Fall ist, der einheitlichen Ausgestaltung durch den Gemeinschaftsgesetzgeber unterliegt, die gemeinschaftseinheitliche Regelung der Banken- und Versicherungsaufsicht aber der Natur der Sache nach nicht auf grenzüberschreitende Tatbestände erstreckt werden kann, wird zugleich der Wettbewerb der Regelungen im Standortbereich eingeschränkt. Die Aufhebung des Wettbewerbs im Bereich der produktgebundenen Rechtsvorschriften braucht nicht notwendig den Wettbewerb der Rechtsnormen, soweit sie als Standortnormen wettbewerbsentfaltende Wirkungen haben, zu begrenzen; entscheidend kommt es darauf an, ob sich die gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung auf grenzüberschreitende Tatbestände beschränken läßt.

Standortgebundene Rechtsnormen führen in vergleichbarer Weise wie natürliche Produktions- und Standortbedingungen zu einem Wettbewerb der Mitgliedstaaten als ihrer Standorte für Investitionen und Beschäftigung. In einer Wirtschaftsunion, die als Konföderation verfaßt ist und der übergeordneten zentralen Ebene neben verschiedenen ergänzenden Aufgaben und Tätigkeiten im wesentlichen nur den Regelungsrahmen für die Verwirklichung der vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes sowie die Sicherung des Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt vor Verfälschungen überläßt, die Gestaltung der Wirtschaftspolitik, der Sozialpolitik und der Gesellschaftspolitik dagegen der dezentralen Ebene überantwortet, ist der Wettbewerb der standortgebundenen Bereiche der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen ein substantielles und integrales Prinzip der Wirtschaftsverfassung. Die Europarechtswissenschaft vertritt im Einklang mit der Praxis der Europäischen Gemeinschaft seit jeher die Auffassung, daß die Regelungshoheiten der Europäischen Gemeinschaft zur Herstellung und Sicherung des Gemeinsamen Marktes darauf beschränkt sind, über Rechtsetzung und Rechtsgestaltung des Rates den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen zu schützen. Sie reichen nicht so weit, daß darüber hinaus über eine gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung einheitliche Wettbewerbsbedingungen im Gemeinsamen Markt geschaffen werden. Eine derart weitreichende Auslegung etwa des Artikel 100 EG-Vertrag als maßgebliche Ermächtigungsgrundlage für die rechtsetzende Tätigkeit des Rates hätte zur Folge, daß durch Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaft die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten in allen marktrelevanten Bereichen ersetzt würden; die Frage der demokratischen Legitimierung eines solchen Vorgehens der Europäischen Gemeinschaft würde sich in einem nicht zu ahnenden Ausmaß stellen.

Im Einklang mit der aufgezeigten Beschränkung der Regelungsbefugnisse der Europäischen Gemeinschaft, die grundsätzlichen Freiheitsraum für den Wettbewerb der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen eröffnet und den Staatenwettbewerb legitimiert, steht die Rechtsauffassung der Europäischen Gemeinschaft, wonach sich die Ausübung der Rechtsetzungs- und Gesetzgebungshoheit der Europäischen Gemeinschaft, soweit sie der Verwirklichung der vier Grundfreiheiten dient, auf grenzüberschreitende Tatbestände beschränken, das heißt innerstaatliche Vermarktungsvorgänge nicht zugleich erfassen sollte. Verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist die Beschränkung auf die Regelung grenzüberschreitender Vermarktungsvorgänge, die den Mitgliedstaaten die Regelung innerstaatlicher Vermarktungsvorgänge beläßt und vielfach mit dem Prinzip der Subsidiarität begründet wird, allerdings nicht. Vielmehr kann der Gemeinschaftsgesetzgeber, wie in der Vergangenheit auch häufig geschehen, durchaus für alle

Vermarktungsvorgänge, einschließlich der Einfuhr und Ausfuhr in Drittländer, einheitliche Normen setzen und die mitgliedstaatliche Regelungshoheit gänzlich zurückdrängen. In den Fällen, in denen der Gemeinschaftsgesetzgeber, wie bei der Vermarktung von Frischfleisch, in der Vergangenheit die umfassendere Regelungshoheit für sich in Anspruch genommen hat, haben die Mitgliedstaaten, die an der Gesetzgebung der Europäischen Gemeinschaft im Rat mitwirken, dem Gemeinschaftsgesetzgeber weder die Forderung nach einer „Minimallösung“, noch das Prinzip der Subsidiarität, noch den Anspruch auf Wettbewerb ihrer Standorte entgegengehalten. Wenn sich der Gemeinschaftsgesetzgeber in der Vergangenheit gleichwohl in zunehmenden Ausmaß auf die Regelung grenzüberschreitender Tatbestände beschränkt und der sog. „optionalen Lösung“ der Harmonisierung den Vorzug gegeben hat, beruhte die „Selbstbeschränkung“ darauf, daß er die Souveränität der Mitgliedstaaten nur so weit wie unerläßlich antasten wollte. Vor allem aber ist die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Direkt- und Drittwirkung der Verbotsregelungen des Gemeinsamen Marktes für die eingeschränkte Ausübung der Rechtsetzungshoheit ein auslösender Grund dafür, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber von der „totalen Harmonisierung“ abgegangen und die „optionale Lösung“ der Harmonisierung im Laufe der Jahre die Regel geworden ist. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs betrifft traditionell nur grenzüberschreitende Tatbestände; so hat zum Beispiel der Europäische Gerichtshof nur die Anwendung des Reinheitsgebots für Bier auf importiertes Bier für vertragswidrig erklärt; das Reinheitsgebot für Bier als Vermarktungsregelung für inländisches Bier hat das Urteil nicht angetastet.

Die Beschränkung der Regelungshoheit der Europäischen Gemeinschaft auf die sog. „optionale Harmonisierung“ beläßt den Mitgliedstaaten zwar rein theoretisch die Befugnis, für die inländische Produktion von Waren oder Dienstleistungen „Produktnormen“ mit einem geringeren Standard festzulegen, als ihn der Gemeinschaftsgesetzgeber für den grenzüberschreitenden Handel normiert hat. Ein solches Vorgehen würde indes importierte Erzeugnisse oder Dienstleistungen diskriminieren und gegen vertragliches Gemeinschaftsrecht verstoßen, wenn der nationale Gesetzgeber den geringeren Standard nicht zugleich für Importe zulassen würde. Die Regelung, die der Gemeinschaftsgesetzgeber getroffen hat, müßte insoweit eine Öffnungsklausel vorsehen und verlöre dadurch ihren Sinn, als gemeinschaftseinheitlicher Mindeststandard Vorgabe für die mitgliedstaatliche Gesetzgebung zu sein. Daher dürfte rechtlich davon auszugehen sein, daß der gemeinschaftseinheitliche Standard, der bei einer optionalen Harmonisierung im Interesse der vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes in der Regel nicht überhöht festgelegt wird, von den Mitgliedstaaten nicht unterschritten werden darf. Die optionale Harmonisierung bzw. die Beschränkung der Ausübung der Regelungshoheit auf grenzüberschreitende Vermarktungsvorgänge beläßt daher den Mitgliedstaaten nur die Befugnis, für die inländische Produktion von Waren oder Dienstleistungen höhere Standards festzulegen. Legt ein Mitgliedstaat für die inländische Produktion von Waren oder Dienstleistungen, zum Beispiel für die Ausstrahlung von Rundfunksendungen höhere Vermarktungsstandards fest, diskriminiert er die inländische Wirtschaft. Die Diskriminierung der inländischen Hersteller wird zwar gemeinschaftsrechtlich für zulässig erachtet; der nationale Gesetzgeber setzt sich aber dem bereits aufgezeigten Vorwurf aus, daß er den innerstaatlichen Gleichheitsgrundsatz verletzt und außerdem – mangels durchgängiger Verwirklichung – das Schutzanliegen der Gesetzgebung gefährdet.

Die Ausübung der Regelungshoheit der Europäischen Gemeinschaft mit Wirkung nur für grenzüberschreitende Vermarktungsvorgänge ermöglicht damit zwar den Wettbewerb der Staaten mit der ihnen verbleibenden Regelungshoheit in der Weise, daß für die inländische Produktion höhere Standards vorgeschrieben werden. In der Regel wird jedoch die Forderung der inländischen Wirtschaft auf Gleichstellung im Wettbewerb höhere Standards jedenfalls dann, wenn diese mit höheren Kosten verbunden sind, mit Erfolg verhindern. Der gelegentlich beschworene Wettbewerb mitgliedstaatlicher Regelungen mit unterschiedlich hohen Standards, der als Wettbewerb mit der „Qualität“ des Regelungsangebots diskutiert wird, dürfte auf Ausnahmefälle beschränkt sein. Denkbar sind im Gegenteil eher Fallgestaltungen, bei der Gemeinschaftsgesetzgeber höhere nationale Vermarktungsstandards, die für die inländische Produktion einen für die anderen Mitgliedstaaten möglicherweise nicht hinnehmbaren Qualitätswettbewerb eröffnen, aus Gründen der „Sicherung des unverfälschten Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt“ auszuschließen versuchen könnte.

Die Grundrechte der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft, namentlich der Gleichheitsgrundsatz, entfalten die ihnen eigenen Schutz- und Abwehrwirkungen nur gegenüber der Hoheitsgewalt der Europäischen Gemeinschaft als solcher; gegenüber den Mitgliedstaaten können sich die Unionsbürger nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die von den Europarechtslehre geteilt wird, mangels bundesstaatlicher Verfestigung der Europäischen Gemeinschaft allenfalls insoweit berufen, wie diese das Gemeinschaftsrecht ausführen. Der Rückgriff auf die Grundrechte der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft mit dem Ziel, die Ungleichheit im Wettbewerb, die auf den mitgliedstaatlichen Gesetzgeber zurückzuführen ist, zu beseitigen, ist daher nicht möglich.

Im vorstehenden Zusammenhang ist die Regelung des Artikel 130 t EG-Vertrag zu verstehen. Nach dieser Vorschrift können die Mitgliedstaaten für ihr Hoheitsgebiet höhere standort- und produktbezogene umweltschutzrechtliche Vorschriften erlassen; höhere produktgebundene Regelungen, etwa über Emissionswerte bei Kraftfahrzeugen sind dagegen durch die Schutzklausel nur gedeckt, wenn der grenzüberschreitende Warenverkehr von ihnen nicht erfaßt wird. Der nationale Gesetzgeber kann höhere produktgebundene Umwelstandards nicht für den Import vorschreiben. Der aufgezeigte politische „Regelungsmechanismus“ bewirkt, daß die Schutzklausel, soweit sie höhere produktgebundene nationale Standards ermöglicht, nicht zum Tragen gelangen kann. Aber auch dann, wenn die Schutzklausel für höhere standortgebundene Standards von den Mitgliedstaaten in Anspruch genommen wird, ist sie im Hinblick auf die Wirkung des aufgezeigten politischen „Regelungsmechanismus“ nur von begrenztem Wert.

c) Zur „Ordnung“ des Wettbewerbs

Die aus der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten resultierende Grundentscheidung der Verfassung der Europäischen Gemeinschaft für den Wettbewerb der Rechtsordnungen als Produktions- und Standortbedingungen der Mitgliedstaaten wirft die Frage auf, wie die „Wettbewerbsordnung“ im einzelnen strukturiert ist,

insbesondere welche Begrenzungen im Interesse übergeordneter Zielsetzungen und Belange der Gemeinschaft generell geboten erscheinen.

Bereits die sog. natürlichen Wettbewerbsbedingungen sind nicht von der Frage ausgenommen, ob sie uneingeschränkt zur Wirkung gelangen sollen oder ob sie nicht durch staatliche Interventionen des Gesetzgebers bzw. der Politik aus übergeordneten Gründen korrigiert werden müssen. Gleichmaßen wie innerhalb einer national geordneten Wirtschaft sollen die sog. natürlichen Wettbewerbsbedingungen auch innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft grundsätzlich zum Tragen gelangen, unabhängig davon, ob sie einzelne Mitgliedstaaten begünstigen und durch ihr Wirken ein wirtschaftlicher Ausgleich zwischen den Mitgliedstaaten bzw. innerhalb der Mitgliedstaaten zwischen deren Regionen entsteht.

Frei von staatlichen Interventionen ist der Standortwettbewerb der Regionen hinsichtlich der natürlichen Wettbewerbsbedingungen indes weder innerhalb der Mitgliedstaaten noch innerhalb der Europäischen Gemeinschaft. Die mitgliedstaatliche Wirtschaftspolitik korrigiert vielmehr aus übergeordneten wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Gründen über die regionalen Wirtschaftsförderung die natürlichen Wettbewerbsbedingungen in einem nicht unbeträchtlichen Ausmaß; das gilt namentlich auch für die Bundesrepublik Deutschland, in der es neben der regionalen Wirtschaftsförderung als Gemeinschaftsaufgabe des Bundes und der Länder gemäß Artikel 91a des Grundgesetzes eine Regionalförderung der Bundesländer und außerdem eine Wirtschaftsförderung mit regionalpolitischer Wirkung der Gemeinden gibt. Die Europäische Gemeinschaft ihrerseits korrigiert im Rahmen ihrer Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts über Zuwendungen aus den Strukturfonds ebenfalls mittelbar die natürlichen Wettbewerbsbedingungen, indem sie von Natur aus weniger begünstigte Regionen stärker begünstigt.

Die rechtlichen Systeme der Regionalförderung der Mitgliedstaaten sind Teil ihrer Rechtsordnungen. Bei einer Betrachtung des Wettbewerbs der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten sind indes allenfalls Fragen der rechtlichen Instrumentalisierung der regionalen Wirtschaftsförderung der Mitgliedstaaten, vornehmlich Fragen der Ausgestaltung des Verfahrens, das bei der Gewährung von Subventionen zur Anwendung gelangt, und des Schutzes der Mitkonkurrenten, etwa über die Gewährung der verwaltungsgerichtlichen Konkurrentenklage als relevant mit einzubeziehen. Mit der Regionalförderung als wirtschaftspolitisch-politischer Maßnahme, die in den einzelnen Mitgliedstaaten in unterschiedlicher Weise ausgeprägt ist und der Subventionskontrolle durch die EG-Kommission unterliegt (Artikel 92 EG-Vertrag), stehen die Mitgliedstaaten nicht im Wettbewerb mit ihrer Rechtsordnung, sondern im Wettbewerb mit ihrer Politikgestaltung, vergleichbar dem Wettbewerb der Mitgliedstaaten mit ihrer Wirtschafts-, Gesellschafts- und Sozialpolitik. Dieser Wettbewerb unterliegt anderen gemeinschaftsrechtlichen Auflagen und etwaigen Begrenzungen als der Wettbewerb der Rechtsordnungen; er erfordert nachstehend eine gesonderte Betrachtung.

Arbeitsentgelte und alle anderen kollektivvertraglich oder individualvertraglich aushandelbaren Arbeitsbedingungen werden gemeinschaftsrechtlich traditionell den natürlichen Wettbewerbsbedingungen gleichgesetzt. Die üblicherweise vertretene Auffassung geht dahin, daß hinsichtlich der Löhne und aller anderen vertraglich ausgehandelten Arbeitsbedingungen der Standortwettbewerb der Mitgliedstaaten gleichermaßen wie bei den natürlichen Wettbewerbsbedingungen zum Tragen gelangen soll. Gestützt wird diese Auffassung auf die

Regelung des Artikel 118 EG-Vertrag, demzufolge die Angleichung der Arbeitsbedingungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft nicht über Rechtsgestaltung der Gemeinschaft, sondern, wie es heißt, über das Wirken der Kräfte des Gemeinsamen Marktes, gemeint ist der Wettbewerb, zu erwarten ist und erreicht werden sollte. Der Europäischen Gemeinschaft wurde dieser Auffassung entsprechend über lange Zeit hindurch die Befugnis zu jedweder Rechtsetzung im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts abgesprochen.

Die Regelungen des Gemeinschaftsrechts sehen nicht vor, daß günstigere Produktionsbedingungen eines anderen Mitgliedstaats bei der Einfuhr von Waren und Dienstleistungen durch Abgaben ausgeglichen und vergleichbar den Verhältnissen bei der indirekten Besteuerung durch Ausgleichsabgaben einheitliche Absatzbedingungen hergestellt werden können. Die Erhebung von Abgaben durch die Mitgliedstaaten zum Ausgleich des sog. Sozialdumping sowie des sog. Umweltdumping ist selbst aufgrund einer etwaigen Ermächtigung des Rates oder der Kommission nicht zulässig. Das gilt auch für Ausgleichsabgaben auf Waren, deren Produktion im Herstellungsland ohne Billigung der Europäischen Gemeinschaft subventioniert worden ist. Ausgleichsabgaben bei einem sog. Preisdumping innerhalb der Europäischen Gemeinschaft waren nur während der Aufbaujahre des Gemeinsamen Marktes 1958 bis 1970 und sind bei der Eingliederung neuer Mitgliedstaaten nur während der Übergangszeit zulässig. Der Wettbewerb aller Standortgegebenheiten, namentlich der Wettbewerb der rechtlichen Rahmenbedingungen mit Standortbezug, kann grundsätzlich nicht durch Maßnahmen, die Eingriffe in die Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs darstellen, eingeschränkt werden. Das Regelungssystem des Gemeinsamen Marktes steht auch nicht zur Disposition des Gemeinschaftsgesetzgebers in dem Sinne, daß er die Mitgliedstaaten – von Ausnahmesituationen abgesehen – zur Erhebung von Ausgleichsmaßnahmen ermächtigen kann. Wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber den Wettbewerb der Rechtsordnungen nicht durch eine gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung aufhebt, sind ihm die Mitgliedstaaten mehr oder minder „schutzlos“ ausgesetzt. Die Wettbewerbssituation der Mitgliedstaaten ist lediglich aufgrund des Außenwirtschaftsrechts der Europäischen Gemeinschaft gegenüber den Produktionsbedingungen in Drittstaaten insofern anders, als das Außenwirtschaftsrecht der Europäischen Gemeinschaft in Form von Ausgleichsmaßnahmen bei Preisdumping, bei subventionierten Produktionen in Drittstaaten und bei sog. unfairen Handelspraktiken (Sozialdumping, Umweltdumping ?) Schutzmaßnahmen zugunsten unverfälschter bzw. einheitlicher Wettbewerbsverhältnisse vorsieht. Entsprechende Regelungen bestehen für den innergemeinschaftlichen Handel nicht.

Der „Schutz“ vor einem „gemeinschaftswidrigen“ Wettbewerb der Rechtsordnungen anderer Mitgliedstaaten besteht – anders als im Rahmen der Weltwirtschaftsordnung - nicht in marktzugangsbeschränkenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten, sondern ist die den Wettbewerb aufhebende gemeinschaftseinheitliche Rechtsetzung.

Über die zulässigen Begrenzungen des Wettbewerbs der Rechtsordnungen lassen sich schlüssige Ordnungsvorstellungen nicht aufzeigen. Der Gemeinschaftsgesetzgeber beschränkt sich keineswegs auf Rechtsetzungsmaßnahmen, die ausschließlich der Verwirklichung der vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes dienen. Vielmehr werden in der Europäischen Gemeinschaft auch Rechtsangleichungsmaßnahmen erwogen und sind auch bereits

Rechtsetzungsakte ergangen, die auf die Herstellung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen hinauslaufen. Fast alle Maßnahmen dieser Ausrichtung sind aber nicht wettbewerbspolitisch motiviert, sondern beruhen auf anderen, miteinander nicht zusammenhängenden Ordnungsvorstellungen. Aus Gründen der „sozialen Dimension“ des europäischen Integrationsprozesses werden Rechtsetzungsmaßnahmen in bestimmten Bereichen des Arbeits- und Sozialrechts, die ihrerseits auf die Herstellung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen in dem hier erörterten Sinn hinauslaufen, als gerechtfertigt angesehen. Gleichermaßen werden Rechtsangleichungs- und Rechtsetzungsmaßnahmen, die zugleich den Wettbewerb der nationalen Rechtsordnungen begrenzen, für zulässig und erforderlich erachtet, die der Stärkung der Solidarität der Völker und Staaten der Europäischen Gemeinschaft dienen. Sofern der Wettbewerb der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten in Teilbereichen das Ziel des europäischen Integrationsprozesses, namentlich die Herausbildung einer immer engeren politischen Union der Staaten und Völker der Europäischen Gemeinschaft, unterminieren sollte, dürfte seine Aufhebung durch eine gemeinschaftseinheitliche Regelung, die der integrationspolitischen Zielsetzung entspricht, ebenfalls legitimiert sein. Sachzusammenhänge mit der gemeinschaftseinheitlichen Rechtsetzung des Rates zur Verwirklichung der vier Grundfreiheiten bedingen vielfach Rechtsetzungsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft, die auf eine „Neuordnung“ der Wettbewerbsverhältnisse und eine Einschränkung des Staatenwettbewerbs hinauslaufen.

Die von der Europäischen Gemeinschaft derzeit verfolgten Rechtsangleichungs- und Rechtsetzungsmaßnahmen, die jeweils mit einer Begrenzung des Staatenwettbewerbs verbunden sind oder auf eine Beschränkung des Staatenwettbewerbs hinauslaufen, haben durchweg keinen wettbewerbspolitischen, sondern einen spezifischen ordnungspolitischen Ansatz, der durch das Regelungsanliegen der Gesetzgebungsmaterie oder durch bestimmte Zielsetzungen der Europäischen Gemeinschaft bestimmt wird. Eine wettbewerbspolitische Konzeption für die Gestaltung des Staatenwettbewerbs läßt sich aus den verschiedenen Ansätzen, die gegenwärtig auf seine Einschränkung hinauslaufen, nicht ableiten. Die Ordnung und Gestaltung des Wettbewerbs der Staaten ist anders als die Ordnung des Wettbewerbs auf der privatwirtschaftlichen Ebene „fremdbestimmt“.

So werden gemeinschaftseinheitliche Normen des Umweltschutzes, die sich standortgebunden auswirken, von der Europäischen Gemeinschaft nicht zur Einschränkung des Wettbewerbs der nationalen Schutznormen erlassen. Die Europäische Gemeinschaft wird im Bereich des Umweltschutzes als Gesetzgeber tätig, weil das Regelungsanliegen des Umweltschutzes nur staatenübergreifend verwirklicht werden kann. Gleichermaßen werden die Regelungen des persönlichen Arbeitnehmerschutzrechts gegebenenfalls von der Europäischen Gemeinschaft nicht zum Zweck der Einschränkung des Wettbewerbs divergierender nationaler Sozialstandards, sondern aus sozial- und gesellschaftspolitischen Gründen erlassen. Die Europäische Gemeinschaft verwirklicht mit ihnen die ihr seit dem Ende der 60er Jahre zugewiesene Aufgabe, die „soziale Dimension“ der wirtschaftlichen Integration nicht zu vernachlässigen. Als Regelungsansatz spielt auch eine Rolle, daß das technische Arbeitsschutzrecht, das sich als Beschaffenheitsstandards für Waren niederschlägt, nicht aus Gründen der Freiheit des Warenverkehrs der Angleichung unterliegen kann, wenn das persönliche Arbeitsschutzrecht aus wirtschaftspolitischen Gründen, nämlich eines

ökonomisch möglicherweise wünschenswerten Standortwettbewerbs von dem Angleichungsprozeß ausgenommen bleibt.

In bestimmten Bereichen kann sich die notwendige Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaft zur Verwirklichung der Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes nicht auf grenzüberschreitende Tatbestände beschränken. Das gilt nahezu für alle Regelungen, die aus Gründen der Verwirklichung des innergemeinschaftlichen Kapitalverkehrs über den Abbau von Diskriminierungen hinausgehen. Das Banken- und Versicherungsaufsichtsrecht muß zwangsläufig alle relevanten Vorgänge, unabhängig davon, ob sie einen grenzüberschreitenden Bezug haben oder nur den innerstaatlichen Markt betreffen, einheitlich regeln. Gleiches gilt vom Versicherungsvertragsrecht, das aus Gründen der Sicherung des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs der Rechtsangleichung durch die Europäische Gemeinschaft unterliegt. Der Natur der Sache nach kann das Versicherungsvertragsrecht nicht nur grenzüberschreitende Versicherungen einheitlich normativ ausgestalten, vielmehr muß es zugleich die für den innerstaatlichen Markt bestimmte Versicherung mit umfassen. Regelungen des Markteintrittsrechts, insbesondere Zulassungsregelungen für freie gewerbliche Betätigungen und Berufe, die von der Europäischen Gemeinschaft zur Verwirklichung oder Erleichterung der freien Niederlassung erlassen werden, können sich vielfach ebenfalls nicht auf grenzüberschreitende Tätigkeiten beschränken. Aus Sachzwängen, die aus der Verwirklichung der vier Grundfreiheiten resultieren, ergeben sich somit, und zwar für die einzelnen Marktbereiche, insbesondere für die einzelnen Dienstleistungsbereiche, in unterschiedlichem Ausmaß Begrenzungen des Wettbewerbs der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen.

Die nationalen Regelungen der öffentlichen Auftragsvergabe unterliegen einer nahezu vollständigen Harmonisierung durch Rechtsangleichungsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft. Die Harmonisierung umfaßt dabei nicht nur das Vergaberecht im engeren Sinne, einschließlich der Normen und Regelwerke der privaten Wirtschaft als sog technische Spezifikationen, sondern reicht bis zu einer Vereinheitlichung der gerichtlichen und quasi-gerichtlichen Überprüfungsverfahren der Vergabe öffentlicher Aufträge und Dienstleistungen. Die in diesem Bereich extrem weit reichende Rechtsvereinheitlichung durch die Europäische Gemeinschaft – die Vereinheitlichung des Verwaltungsverfahrens- und des Gerichtsverfahrensrechts wird allgemein als eine „domaine réservé“ der Mitgliedstaaten eingestuft – erfolgt indes nicht aus Gründen der Begrenzung und „Ordnung“ eines Staatenwettbewerbs in dem hier erörterten Sinn. Die öffentliche Vergabe von Liefer- und Leistungsaufträgen wird gemeinschaftsrechtlich nicht der Wettbewerbsebene der Staaten, sondern der privatwirtschaftlichen Wettbewerbsebene zugerechnet. Die Mitgliedstaaten stehen im Bereich der Vergabe öffentlicher Liefer- und Leistungsaufträge weniger mit ihren Regelungssystemen und ihrer Vergabepolitik im Staatenwettbewerb, sondern in einem privatwirtschaftlichen Wettbewerb. Nur damit läßt sich das Ausmaß der rechtsetzenden Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft in diesem Bereich, insbesondere die Einbeziehung des Verwaltungsverfahrens- und des Gerichtsverfahrensrechts rechtfertigen.

Verfassungspolitisch betrachtet, führt die rechtsetzende Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft zu keiner Ausweitung, auch zu keiner systemorientierten Neuordnung, sondern stets zu einer zunehmenden Einschränkung des Wettbewerbs der Staaten. Legitimierbar ist diese Entwicklung

nur mit der Überlegung, daß nicht die uneingeschränkte und uneinschränkbare Erhaltung des Wettbewerbs der Rechtsordnungen, sondern seine Begrenzung, die zur Einheitlichkeit der Wettbewerbsbedingungen führt, das Ordnungsziel darstellt. Angesichts der Bedeutung, die jeglichem Wettbewerb, gleichgültig in welchen Bereichen er stattfindet, als „Suchverfahren“ zukommt, läßt sich dieses Ordnungsanliegen indes für Fallgestaltungen rechtfertigen, bei denen übergeordnete Zielsetzungen der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere ihre politischen Ziele oder übergeordnete Regelungsanliegen der Europäischen Gemeinschaft wie die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes oder der Wirtschafts- und Währungsunion durch den Wettbewerb der Staaten nachweisbar beeinträchtigt werden. Die Rechtsetzung der Europäischen Gemeinschaft, durch die der Wettbewerb eingeschränkt wird, stößt verfassungsrechtlich auf die Grenzen, die jeglicher Rechtsgestaltung der Europäischen Gemeinschaft dadurch gesetzt sind, daß ihre demokratische Legitimierung einer weitergehenden institutionellen Absicherung, nämlich der Umstrukturierung des Europäischen Parlaments zu einer echten Bundesversammlung und der Errichtung einer Staatenkammer als zweites Gesetzgebungsorgan bedarf. Für eine umfassende Ordnung des Staatenwettbewerbs durch Rechtsetzung muß die derzeit selbst als Wirtschafts- und Währungsunion noch dezentral verfaßte Europäische Gemeinschaft in einen Bundesstaat umgewandelt werden. Nur ein „United Europe“, nicht die „United Nations of Europe“ können die Ausgestaltung und richtige „Ordnung“ des Staatenwettbewerbs letztendlich gewährleisten.

Mit dem Eintritt in die Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion stellt sich die Frage, ob und in welcher Weise der Steuerwettbewerb der Staaten eingegrenzt werden sollte. Unter der Bedingung schwankender und veränderbarer Wechselkurse der Mitgliedstaaten werden die Unterschiede der sog. allgemeinen Wettbewerbsbedingungen der Mitgliedstaaten, wie sie unter anderem durch eine divergierende direkte Besteuerung von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat bestehen, über die Wechselkurse weitgehend ausgeglichen. Dieser Ausgleich einer unterschiedlichen Unternehmensbesteuerung von Mitgliedsland zu Mitgliedsland über die Wechselkurse ist in der Währungsunion, die mit der Einführung einer einheitlichen Währung sowie einer zentralgestalteten Geldpolitik und ebenso zentral gestalteten einheitlichen Wechselkurspolitik gegenüber anderen Währungsräumen verbunden ist, nicht mehr möglich. Damit wird die direkte Besteuerung, insbesondere die Besteuerung der Unternehmen, zu einer maßgeblichen Standortbedingung im Rahmen des wirtschaftspolitischen Wettbewerbs der Mitgliedstaaten.

Einer gemeinschaftseinheitlichen Regelung der direkten Steuern, die zunehmend gefordert wird, sind außerordentlich enge Grenzen gesetzt. Sie stößt auf ungleich größere, in der öffentlichen Diskussion zumeist nicht richtig erkannte Schwierigkeiten und Widerstände als alle anderen Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft, die über eine einheitliche Rechtsgestaltung auf eine Einschränkung des Wettbewerbs der Staaten hinauslaufen. Die entscheidende Hürde des Widerstands ist dabei nicht das Erfordernis der einstimmigen Beschlußfassung, die nach wie vor für die Harmonisierung aller steuerrechtlichen Regelungen gilt (Artikel 99 und Artikel 100 a EG-Vertrag). Die Rechtsangleichung der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Steuern führt dazu, daß die national unterschiedlichen Strukturen der Finanzierung öffentlicher Haushalte neu geordnet werden müssen und löst damit zwangsläufig im nationalen Rahmen schwierige politische Meinungsbildungsprozesse aus. Einige Mitgliedstaaten finanzieren ihre Haushalte in größerem

Ausmaß über indirekte Steuern, andere Mitgliedstaaten ziehen die direkte Besteuerung stärker zur Finanzierung ihrer Haushalte heran. Die sozialpolitische Einschätzung einerseits der indirekten Besteuerung, zum anderen der direkten Steuern variiert von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Die direkte Besteuerung kann leichter als die indirekte Besteuerung zu sozialpolitischen, einkommenspolitischen und zur – genehmigungsbedürftigen – Wirtschaftsbesteuerung eingesetzt werden. Das Gesamtsteueraufkommen sichert in allen Mitgliedstaaten die Finanzierung eines gesellschaftspolitisch austarierten Gesamtangebots an öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, insbesondere auch an Maßnahmen der wirtschaftlichen Infrastruktur. Eine Steuerharmonisierung, insbesondere die Harmonisierung einzelner Teilbereiche der Steuern, ist daher nicht möglich, ohne daß zugleich die ordnungspolitischen Grundlagen und die sie bestimmenden gesellschaftspolitischen Grundkonsense in allen Mitgliedstaaten überdacht und erforderlichenfalls neu bestimmt und geordnet werden müssen. Nicht von ungefähr haben sich die Mitgliedstaaten bislang nicht bereit gefunden, zur „Erleichterung“ der Steuerharmonisierung von der einstimmigen Beschlußfassung im Rat abzugehen und wie in anderen Bereichen zur Beschlußfassung mit qualifizierter Mehrheit überzugehen. Einer umfassenden Steuerharmonisierung steht letztendlich auch die unzulängliche demokratische Legitimierung jedweder Rechtsangleichung und Rechtsgestaltung der Europäischen Gemeinschaft entgegen; das gilt selbst unter der Voraussetzung, daß die Steuerharmonisierung unter der Bedingung der einstimmigen Beschlußfassung im Rat, an der sich nach den bisherigen Konferenzerfahrungen auf in Zukunft nichts ändern dürfte, erfolgt. Denn mit jeder Rechtsangleichungs- und Rechtsetzungsmaßnahme der Europäischen Gemeinschaft geht die Rechtsetzungshoheit, in diesem Fall die Gesetzgebungshoheit im Bereich der Steuern von den Mitgliedstaaten, auf die Europäische Gemeinschaft in der Weise über, daß zukünftig einseitige Änderungen der durch die Europäische Gemeinschaft vereinheitlichten nationalen steuerrechtlichen Regelungen, in diesem Fall etwa Änderungen der Steuersätze oder die Aufhebung gemeinschaftseinheitlich festgeschriebener Vergünstigungen, durch die Mitgliedstaaten ausgeschlossen sind.

Angesichts der kaum lösbaren Problematik der Steuerharmonisierung erlangt die Subventionsaufsicht der Europäischen Gemeinschaft über die Wirtschaftsförderung durch die Mitgliedstaaten zunehmend Bedeutung. Steuerrechtliche Regelungen, durch die bestimmte Unternehmen, Wirtschaftssektoren oder Regionen begünstigt werden, sind gemeinschaftsrechtlich als Wirtschaftssubventionen einzustufen, die der Kontrolle und Genehmigung der Europäischen Gemeinschaft sowie letztendlich der Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof unterliegen. Derartige Regelungen stehen nicht als standortgebundene Rechtsnormen der Mitgliedstaaten in einem allenfalls durch Harmonisierung eindämmbaren Wettbewerb zueinander. Vielmehr steuerrechtliche Regelungen dieser Art ungeachtet ihrer Bewertung nach dem jeweiligen Recht der Mitgliedstaaten gemeinschaftsrechtlich als Wirtschaftssubventionen, die den Wettbewerb im Gemeinsamen Markt verfälschen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und nur unter der Bedingung ihrer gerichtlich überprüfbaren Genehmigung durch die EG-Kommission ausnahmsweise zulässig. In der Diskussion über den angeblich standortverfälschenden Steuerwettbewerb der Mitgliedstaaten wird vielfach verkannt, daß es beim Steuerwettbewerb ausschließlich um die allgemeinen Regelungen der Besteuerung, insbesondere um die allgemeinen Sätze der direkten Besteuerung gehen kann. Die Subventionsaufsicht der Europäischen Gemeinschaft darf nicht

dadurch ausgehöhlt werden, daß in den angestrebten, für die indirekte Besteuerung geltenden Verhaltenskodex der Mitgliedstaaten, der anders als die Subventionsaufsicht der Europäischen Gemeinschaft nicht zu rechtlichen Bindungen der Mitgliedstaaten führen wird, auch steuerrechtliche Tatbestände einbezogen werden, die als Wirtschaftssubventionen einer gerichtlich durchsetzbaren Kontrolle der Europäischen Gemeinschaft unterliegen.

2. Öffentliche Güter und gemeinwohlorientierte Dienstleistungen der Mitgliedstaaten

Neben dem Wettbewerb der Rechtsordnungen besteht unter den Mitgliedstaaten Wettbewerb beim Angebot sog. öffentlicher Güter und gemeinwohlorientierter Dienstleistungen. Dieser Wettbewerb ist wirtschafts- und integrationspolitisch nicht minder bedeutsam als der Mitgliedstaaten mit ihren Rechtsordnungen.

Der Wettbewerb im Bereich der sog. öffentlichen Güter umfaßt die Gewährleistung der inneren Sicherheit, eine funktionstüchtige Verwaltung und Gerichtsbarkeit, das Angebot an Maßnahmen der wirtschaftlicher Infrastruktur wie Straßen, Kanäle, Ausbildungs- und Fortbildungssysteme, die öffentlichen Systeme der Rentenversicherung, Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung, verschiedene andere öffentliche Dienstleistungsangebote sowie zum Teil umstrittenen öffentliche Güter wie die Elektrizitätsversorgung. Im Bereich der öffentlichen Güter und öffentlichen gemeinwohlorientierten Dienstleistungen besteht ein besonderes Wettbewerbsverhältnis zwischen den Mitgliedstaaten, das daraus resultiert, daß ein Angebot an öffentlichen Gütern bzw. gemeinwohlorientierten öffentlichen Dienstleistungen aus Gründen der wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Entwicklung in jeder Volkswirtschaft unerläßlich ist, jedoch je nach dem Stand der wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Entwicklung einer Volkswirtschaft in unterschiedlicher Ausprägung zur Verfügung gestellt werden muß. Hinzu tritt, daß beim gegenwärtigen Stand der Integration ausschließlich die Mitgliedstaaten öffentliche Güter und gemeinwohlorientierte Dienstleistungen der Wirtschaft zur Verfügung stellen können. Mangels bundesstaatlicher Verfestigung kann die Europäische Gemeinschaft ihrerseits derartige Güter und Dienstleistungen, die zumeist mit einem Einkommenstransfer zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen oder Regionen verbunden sind und auf eine Umverteilung von Einkommen hinauslaufen, ihrerseits nicht anbieten. Die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für alle Bereiche gemeinwohlorientierter Dienstleistungen und öffentlicher Güter kann von der Europäischen Gemeinschaft nicht in Frage gestellt werden. Die Europäische Gemeinschaft muß im Gegenteil ihrerseits darauf hinwirken, daß die Mitgliedstaaten dem jeweiligen Stand ihrer wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Entwicklung entsprechende gemeinwohlorientierte Dienstleistungen und öffentliche Güter, insbesondere Maßnahmen der wirtschaftlichen Infrastruktur, der Wirtschaft zur Verfügung stellen. Gemeinschaftsrechtlich unterliegen die Mitgliedstaaten dabei lediglich der Auflage, daß sie die Regelungen des Binnenmarktes, insbesondere die Wettbewerbsregeln, nicht verletzen. Die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Bindungen, insbesondere die Regelungen des Artikel 90 EG-Vertrag, sind jedoch derart ausgestaltet, daß die Funktionen, die öffentliche Güter und gemeinwohlorientierte staatliche Dienstleistungen nach Maßgabe der mitgliedstaatlichen Politik erfüllen, nicht gefährdet werden. Probleme bereiten nur diejenigen öffentlichen Dienstleistungen, die

wie die Ausstrahlung von Rundfunk und die Bereitstellung von Elektrizität, auch außerhalb des Hoheitsgebiets eines Mitgliedstaats in Anspruch genommen werden können. Der sog. Export von Sozialleistungen, das heißt die Teilhabe von nicht-gebietsansässigen EG-Ausländern an nationalen Sozialsystemen, ist entgegen einer weitverbreiteten Befürchtung dagegen kein gravierendes Problem.

Der Aufsicht und Kontrolle der Europäischen Gemeinschaft unterliegen die Mitgliedstaaten im Bereich der Zurverfügungstellung öffentlicher Güter und gemeinwohlorientierter Dienstleistungen allenfalls in dem Maße, wie sie einen „negativen“ Wettbewerb mit öffentlichen Gütern veranstalten oder ihre öffentlichen Güter und Dienstleistungen in exzessiver Weise ausbauen. Hinsichtlich des gebotenen Maßes für die Zurverfügungstellung öffentlicher Güter und gemeinwohlorientierter Dienstleistungen bestehen indes innerhalb der Mitgliedstaaten wirksame interne Kontrollmechanismen. Ein „negativer“ Wettbewerb in Form des Abbaus und der Reduzierung des Angebots an öffentlichen Gütern und Dienstleistungen über die Senkung der Besteuerung führt zwangsläufig dazu, daß die Bedingungen für inländische und ausländische Investitionen und damit die Standortqualität des Mitgliedstaats beeinträchtigt wird. Die Absenkung der steuerlichen Belastung erweist sich für die Unternehmen nicht als ein Vorteil, wenn sich infolge einer unzureichenden Infrastruktur und eines reduzierten Angebots notwendiger öffentlicher Güter die Investitions- und Produktionsbedingungen insgesamt gleichzeitig verschlechtern. Umgekehrt ist ein exzessiver Wettbewerb mit öffentlichen Gütern und gemeinwohlorientierten Dienstleistungen zumeist mit einer höheren steuerlichen Belastung der Wirtschaft verbunden und damit ebenfalls für den Standort schädlich. In der Regel wird sich daher das Angebot der Mitgliedstaaten an öffentlichen Dienstleistungen und Gütern in einem Rahmen halten, der durch allgemeine gesellschaftspolitische Konsense der Bevölkerung und der Wirtschaft über das Ausmaß und die Qualität öffentlicher Güter und Dienstleistungen als Voraussetzung für eine wachstumsorientierte wirtschaftliche Entwicklung unter der Bedingung sozialen Friedens und sozialer Sicherheit abgesteckt ist.

Anders als im Bereich der Rechtsordnung ist eine Eindämmung und Ordnung des Staatenwettbewerbs bei den öffentlichen Gütern und gemeinwohlorientierten Dienstleistungen aus übergeordneten Gründen des Gemeinschaftsinteresses weder rechtlich möglich noch politisch angezeigt. Insbesondere kann die Europäische Gemeinschaft die Mitgliedstaaten nicht über eine rechts- und systemangleichende Maßnahme dazu verpflichten, öffentliche Güter und gemeinwohlorientierte Dienstleistungen nach Maßgabe eines „Gemeinschaftsstandards“ zu gestalten und damit gemeinschaftseinheitlich anzubieten. Abgesehen davon, daß für eine solche Maßnahme eine Rechtsgrundlage im Gemeinschaftsrecht nicht vorgesehen ist, würde eine solche Maßnahme den unauflösbaren Zusammenhang, der bei einem bestimmten Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft zwischen der Nachfrage nach öffentlichen Gütern und Dienstleistungen und deren Ausgestaltung besteht, ohne eine differenzierende Ausgestaltung der Regelungen für die einzelnen Mitgliedstaaten nicht sichern. Der vollständigen Finanzierung einer gemeinschaftsrechtlich „verordneten“, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlichen Angebotsstruktur im Bereich der öffentlichen Gütern und gemeinwohlorientierten Dienstleistungen sind ohnedies enge Grenzen gesetzt; wohlhabendere Mitgliedstaaten würden möglicherweise größere Vorteile aus einer gemeinsamen Finanzierung haben. Die Europäische Gemeinschaft bleibt auf die Mitfinanzierung bestimmter öffentlicher Dienstleistungsangebote der Mitgliedstaaten, wie sie im Rahmen ihrer Politik des wirtschaftlichen und

sozialen Zusammenhalts über die Strukturfonds erfolgt, beschränkt, ohne daß sie den Mitgliedstaaten durchgängig allgemeine Vorgaben im Sinne einer Vereinheitlichung der Standards aller öffentlichen Güter und Dienstleistungen vorschreiben kann.

3. Wettbewerb im Bereich der Wirtschafts-, Sozial und Gesellschaftspolitik

Über die öffentlichen Güter und die gemeinwohlorientierten Dienstleistungen erfolgt bereits ein Wettbewerb der Mitgliedstaaten in den Bereichen der Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik. Gleichermaßen ist der Wettbewerb der Rechtsordnungen Wettbewerb im Bereichen der Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik. Über diese beiden Felder des Wettbewerbs hinaus besteht ganz allgemein ein umfassender Wettbewerb der Mitgliedstaaten bereits bezüglich der Konzeptionen und Maßnahmen der Wirtschafts-, Sozial und Gesellschaftspolitik, insbesondere über die Systeme und Verfahren der Gestaltung der Politik. Dieser Wettbewerb umfaßt die Kommunikationssysteme der Mitgliedstaaten, ihre Bildungssysteme sowie die Sozialsysteme und die politischen Systeme der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten sind als Träger der Europäischen Gemeinschaft für deren Handlungsfähigkeit und weiteren Ausbau verantwortlich. Sie tragen Mitverantwortung für die Politik der Europäischen Gemeinschaft und stehen auch insoweit in einem Wettbewerbsverhältnis zu einander. Ihre Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik muß den Belangen der Europäischen Gemeinschaft Rechnung tragen, damit die Europäische Gemeinschaft ihrerseits ihre Aufgaben erfüllen kann.

Das Gemeinschaftsrecht verpflichtet daher die Mitgliedstaaten in verschiedener Weise, ihre Politikgestaltung als eine Angelegenheit von gemeinsamen Interesse zu betrachten. Insbesondere ist die Autonomie der Mitgliedstaaten zugunsten der Europäischen Gemeinschaft und der anderen Mitgliedstaaten dadurch eingeschränkt, daß das Wirken des Gemeinsamen Marktes, die gemeinsame Handelspolitik und die Sicherung des Wettbewerbs über die Kartell- und die Subventionsaufsicht Vorgaben für die Gestaltung der mitgliedstaatlichen Politik setzen. Hinzu treten Bindungen, die sich aus der Leitlinienkompetenz der Europäischen Gemeinschaft im Rahmen der Koordinierung der Wirtschaftspolitik, insbesondere auch der Beschäftigungspolitik sowie der Überwachung der mitgliedstaatlichen Haushaltspolitik ergeben. Vor allem führt die Mitverantwortung der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Strukturpolitik zu Bindungen der Politikgestaltung der Mitgliedstaaten. Alles in allem ist der „Wettbewerb“ der Mitgliedstaaten im Bereich der Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik gemeinschaftsorientiert geordnet; in diesem Bereich ist ihm eine an dem Anliegen der Integration orientierte besondere „Gemeinwohlfunktion“ beizumessen.

Im Rahmen der bislang geltenden Währungsverfassung bestand zwischen den Mitgliedstaaten auch Wettbewerb im Bereich der Währungspolitik. Währungsstabilität ist eine wirtschaftspolitische, noch mehr jedoch eine sozialpolitische Zielsetzung; mangelnde Preisstabilität bedeutet Vermögensverluste und Vermögensverschiebungen, die sich in Form einer unkontrollierten, zumeist sozial nicht gerechtfertigten Umverteilung von Einkommen vollziehen. Der bisherige Wettbewerb der Mitgliedstaaten bei der Währungsstabilisierung lag im Gemeinschaftsinteresse und entsprach einer gemeinschaftsrechtlichen Auflage.

Das bisherige Wettbewerbssystem in diesem Bereich wird zukünftig durch eine einheitliche Währungsgestaltung abgelöst und damit als solches aufgehoben. Von der Währungsunion wird erwartet, daß sie nicht nur ihrem wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Anliegen der Sicherung der Währung gerecht wird, sondern darüber hinaus zugleich als Triebfeder für weitere Fortschritte bei der politischen Integration wirkt.

Der Währungsunion liegt die Erkenntnis zugrunde, daß der Wettbewerb der Staaten mit ihrer Politikgestaltung, ohne daß er über einen rechtsgestaltenden Akt der Europäischen Gemeinschaft aufgehoben wird, nicht zwangsläufig als Triebfeder für weitere Integrationsschritte wirksam wird. Tatsächlich besteht die Wirkung des Wettbewerbs der Staaten mit ihren Rechtsordnungen, ihren öffentlichen Gütern und Dienstleistungen sowie mit ihrer gesamten Politikgestaltung eher darin, daß der erreichte Integrationsstand und die bestehenden Strukturen verfestigt werden. Der Wettbewerb der Staaten mag wirtschaftspolitisch zu einer Steigerung des Wohlstands in der gesamten Gemeinschaft beitragen; er wirkt auch gesellschaftspolitisch als eine Triebfeder des Fortschritts insofern, als er den gesellschaftspolitischen Ideenwettbewerb beflügeln und Kräfte freisetzen kann, die der Integrationsprozeß in Europa benötigt. Zu einer weiteren institutionellen Verfestigung und zu einem weiteren Ausbau der Europäischen Gemeinschaft trägt der Staatenwettbewerb indes nur unter der Voraussetzung bei, daß er sich zum gegebenen Zeitpunkt selbst aufgibt und der Übertragung der ihn bedingenden mitgliedstaatlichen Regelungshoheiten auf die Europäische Gemeinschaft das Feld überläßt. Im Rahmen des dadurch entstehenden neuen europäischen bundesstaatlichen Gemeinwesens lebt der Wettbewerb der Staaten indes unter veränderten Bedingungen erneut auf, und zwar als Wettbewerb der zu Gliedstaaten gewordenen Mitgliedstaaten, die nunmehr in einem bundesstaatlichen Gefüge an der Ausübung der übergeordneten Regelungshoheit der Europäischen Union beteiligt sind.

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

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

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

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

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

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