

EDITORIAL

Europa vor großen Herausforderungen

2004 ist ein für den Fortgang der europäischen Integration entscheidendes Jahr. Die fünfte Erweiterung der Europäischen Union wird zugleich die größte und komplexeste ihrer Geschichte werden. Die postkommunistischen Transformationsländer werden kulturell „in Europa“ ankommen, die ökonomischen und sozialen Folgen einer enorm zunehmenden regionalen Asymmetrie werden auf lange Zeit Ressourcen und Zeiteinsatz in der EU absorbieren. Das beim EU-Gipfel 2000 vollmundig postulierte Ziel, bis 2010 solle Europa der führende Wirtschafts-, Technologie- und Innovationsraum der Erde werden, wird längst von den meisten bezweifelt, die die europäische Wirtschaft mit den USA vergleichen. Die transatlantischen Beziehungen müssen in diesem Jahr 2004 wieder zu einer geordneten Normalität zurückfinden, sonst wird die Beschädigung, die in der Irak-Kontroverse – diesem Kalten Krieg innerhalb des Westens – entstanden ist, kaum mehr zu reparieren sein.

Gemeinsam werden die USA und die EU für die Stabilisierung und Rekonstruktion von Afghanistan und von Irak Verantwortung tragen müssen. Die NATO wird sich als transatlantische Klammer sowohl in Afghanistan als auch im Irak bewähren müssen. Die innereuropäischen Verwerfungen sind im gescheiterten Verfassungskonferenz-Gipfel im Dezember 2003 kulminiert. Vertrauen ist zerstört, der europäische Geist schwach geworden und die Führungsfähigkeit der Beteiligten aller Länder und Institutionen erheblich erschüttert. Es gilt die alte Regel: Wo immer die transatlantischen Beziehungen nicht in Ordnung sind, ist auch der Fortgang der europäischen Integration nicht in Ordnung.

Europas Ansehen in der Welt und das Ansehen der EU-Institutionen in den Augen von fast 500 Millionen EU-Bürgern steht und fällt mit der Fähigkeit aller Beteiligten, einen Kompromiss zu finden und die europäische Verfassung doch noch bis Jahresmitte zu verabschieden. Dabei müssen sich alle bewegen, Spanien und Portugal ebenso wie Deutschland und Frankreich. Ansonsten droht das nächste Desaster: eine miserabel niedrige Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament am 13. Juni 2004.

Ludger Kühnhardt

Prof. Dr. Ludger Kühnhardt

Die Beteiligung des ZEI am Werden einer EU-Verfassung

von Hubert Iral

Nach dem erfolglos gebliebenen EU-Gipfel in Brüssel im Dezember 2003 wurde das Projekt EU-Verfassung erst einmal vertagt. Vorsichtiger Optimismus, dass der Verfassungsvertrag in absehbarer Zeit doch noch realisiert wird, ist dennoch gerechtfertigt. Die interdisziplinäre Forschungsgruppe des ZEI, die den EU-Verfassungsprozess wissenschaftlich begleitet und ein Discussion-Paper zum Verfassungsentwurf des EU-Konvents erstellt hat, wird die EU-Verfassungsproblematik weiter auf der Agenda behalten.

Der Versuch der Regierungskonferenz der EU-Mitgliedstaaten, den Verfassungsvertrag in eine ratifizierungsfähige Form zu bringen, wurde in der Nacht vom 13. auf den 14. Dezember 2003 erfolglos abgebrochen. Der Verlauf der Konferenz ließ erkennen, dass die Interessensdivergenzen

der Mitgliedstaaten in nicht wenigen Bestimmungen des Vertrags tatsächlich keinen Ausgleich gefunden hatten. Vor allem aber waren die Probleme in einigen seiner Kernpunkte (Mehrheitsverhältnisse bei Ratsabstimmungen, EU-Präsidenschaft, Kommissionspartizipation der Mitgliedstaaten etc.), deren Lösung faktisch an die Konferenz weitergegeben worden war, weder bei den Beratungen noch bei deren Abschlussgipfel zu überbrücken. Entgegen den vorher relativ selbstsicher vorgetragenen Erfolgsprognosen von Seiten der italienischen Ratspräsidentschaft hatte diese zum entscheidenden Zeitpunkt kein Konzept, um den ins Stocken geratenen Verhandlungen zu den strittigen Vertragsinhalten neue Impulse zu geben.

Der Vertrag kann also erst von einem neuen Gipfel der EU-Staats- und Regierungschefs angenommen werden. Dabei wird sich in der Hauptsache zweierlei zeigen müssen: Erstens, ob die Haltungen der (Haupt)Kontrahenten, etwa der Polen und Spanier, aber auch die von Deutschland und Frankreich einem gemeinsamen



Foto: Marc-Steffen Unger

Bei der Brüsseler Ratstagung der EU im Dezember (v.l.): Joschka Fischer, ein Dolmetscher, Gerhard Schröder, Jan Peter Balkenende, Jacques Chirac und Hans Eichel.

► Nenner zugeführt werden können. Sie alle miteinander hatten durch ein allzu starres Beharren auf national-partikularistischen Positionen maßgeblich zum Scheitern der Verfassungskonferenz beigetragen. Zweitens, ob es der irischen Präsidentschaft besser und überzeugender gelingt, die Interessensgegensätze zu einem Ausgleich zu bringen, oder ob vielleicht erst die nächste, griechische Präsidentschaft den Verfassungsvertragsprozess bis zur Ratifikationsreife führen können. Überdies wird sich erweisen müssen, ob die etwas in den Hintergrund getretenen Auffassungsunterschiede in weniger kritischen Vertragsbestandteilen gemäß dem Rüttelprinzip mit abgearbeitet werden können.

Im Rückblick auf die teilweise sehr harschen Kontroversen in der Regierungskonferenz ist zwar auch ein Scheitern der EU-Verfassung nicht ganz auszuschließen. Zu hoffen und aller Wahrscheinlichkeit nach zu erwarten ist aber, dass der Vertrag – modifiziert – doch noch in absehbarer Zeit vom EU-Gipfel angenommen wird. Zum einen hat die irische Ratspräsidentschaft entsprechend ihrer Strategie, den Dialog über die EU-Verfassung möglichst rasch wieder zu aktivieren, diverse Sondierungsgespräche eingeleitet, um möglichst diskret die Kompromissbereitschaft der Kontrahenten auszuloten. Es entspricht zugleich dem Erfolgsrezept der irischen Diplomatie, jetzt Dinge zu vermeiden, die kontraproduktiv sein könnten: etwa Prognosen über den Zeitpunkt der Annahme der EU-Verfassung abzugeben oder inhaltliche Vorstellungen zur Überwindung der Differenzen offen zu propagieren. Allerdings ließ Außenminister Cohen auf der letzten EU-Außenministertagung Ende Januar in Brüssel durchklingen, dass bei der strittigen

Stimmgewichtung Zugeständnisse verschiedener Seiten erforderlich seien.

Sachlicher Kontext und Atmosphärisches unter der Lupe

Zum anderen sind letztlich alle großen Krisen und Störungen der EU überwunden worden. Das wird dann allerdings wie früher auch eine ganze Reihe von formellen und informellen Konferenzen, Meetings, Verhandlungssequenzen etc. erfordern und eine geraume Zeit in Anspruch nehmen. Die Erfahrung früherer Krisenbewältigung lehrt überdies, dass die „Atmosphäre“ in diesen Treffen nicht unmaßgeblich durch das Agieren der daran beteiligten Persönlichkeiten bestimmt wird. Beides zusammen, sachlicher Kontext und personelle Komponente, bilden deshalb wichtige Gegenstände für die Wissenschaftszweige, die sich der analytischen Betrachtung und Auswertung des europäischen Integrationsprozesses widmen.

Schon insoweit ist es also, dem Stiftungszweck entsprechend, eine zentrale Aufgabe des ZEI, den Verlauf des Verfassungsprozesses weiter analytisch und kommentierend zu verfolgen. Entsprechend wird das vom ZEI im September 2003 veröffentlichte „Discussion Paper C 124“ (s. hierzu ZEI-Report Nr. 15, 2003) zu einem Band der „Schriften des ZEI“ (Nomos-Verlag) über die EU-Verfassung erweitert. Unter Hinzunahme namhafter Experten auf dem Gebiet der Europäischen Integrationsforschung in das bisherige Team wird das Werk als eine inhaltlich breiter gestreute und wertungsbezogen vertiefte Analyse der Verfassungsbestimmungen voraussichtlich im Spätsommer 2004 publiziert werden. Die Fortschritte

hin zu einer EU-Verfassung, das Verfolgen der hierfür unabdingbaren Annäherung in den strittigen Fragen, vor allem aber die Untersuchung des dabei zu erwartenden Ringens um Macht- und Kompetenzpositionen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten bilden auch insofern wichtige Betrachtungs- und Analysegegenstände für das ZEI.

Dr. Hubert Iral ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am ZEI, Abteilung "Europäische Wertesysteme, Kulturen und Sprachen".

ZEI PUBLIKATIONEN

DISCUSSION PAPER REIHE

C 126/2003

Janko Prunk: Die rationalistische Zivilisation

C 127/2003

Wladyslaw Bartoszewski: Europas Identität nach der Osterweiterung

C 128/2003

Dimitris K. Xenakis and Dimitris N. Chrysochou: Mediterranean Perspectives on the ESDP

C 129/2004

Fritz Hellwig: Europäische Integration aus historischer Erfahrung

C 130/2004

Thorsten Fass/Tapio Raunio/Matti Wiberg: The Difference Between Real And Potential Power: Voting Power, Attendance and Cohesion

C 131/2004

Andreas Jacobs (ed.): Euro-Mediterranean cooperation: enlarging and widening the perspective

C 135/2004

Hubert Iral: Wartesaal oder Intensivstation? Zur Lage der EU nach der gescheiterten Regierungskonferenz

MAI BIS OKTOBER 2004

6. Mai	ZEI-Europadialog: Prof. Dr. Per Christiansen von der Universität Tromsø spricht über „Norway and the European Union“ im ZEI	25.–26. Juni	5. Sitzung des Ausschuss für Makroökonomie des Vereins für Sozialpolitik im ZEI
25.–28. Mai	35. Konstanzer Seminar zu „Monetary Theory and Policy“ in Konstanz	Juli	BRIE Sommerschule-Kotor, Montenegro
27. Mai	Markus Höreth (Wissenschaftlicher Mitarbeiter am ZEI) leitet einen EU-Themenworkshop im Bonner Stiftungshaus der Friedrich-Ebert-Stiftung	29. Juli – 7. August	„ZEI Summer School 2004 on Monetary Theory and Policy“ im Physikzentrum Bad Honnef bei Bonn
28. Mai	Abschlussfeier des Jahrgangs 2003/2004 des Aufbaustudiengangs „Master of European Studies“ im ZEI	3.–4. September	Konferenz „Competitiveness and Growth in Europe: Lessons and policy implications for the Lisbon Strategy“ am ZEI
2.–5. Juni	Konferenz „New Generation of Risk Measures and Regulation“ im ZEI	9.–11. September	Europäisches Alumni-Treffen des Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington D.C. am ZEI in Bonn
11.–12. Juni	Internationale Konferenz „Advanced Perspectives on Migration and Mobility“ im ZEI	Sept./Okt.	Konferenz „European Summer University on Telecommunications Regulation and E-Commerce Legislation (ESU) – The Israeli Experience“ am ZEI
24.–25. Juni	5. Mediterranean Forum im ZEI	1. Oktober	Beginn des 6. Jahrgangs des „Master of European Studies“ am ZEI

ZEI KALENDER

Großes Finale in der Rechtssache DocMorris

von Friederike Meurer

Am 11. Dezember 2003 erging in Luxemburg das Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) in der Frage der Zulässigkeit des Versands von Arzneimitteln in andere Mitgliedstaaten (Rechtssache C-322/01). Die Entscheidung war nicht zuletzt von der Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“ des ZEI mit Spannung erwartet worden, hatte doch Professor Dr. Christian Koenig LL.M. die Prozessvertretung der niederländischen Apotheke DocMorris übernommen und auf diese Weise zahlreichen Mitarbeitern sowie Studenten des Master-Programms die Möglichkeit geboten, das EuGH-Verfahren aktiv zu begleiten und zu verfolgen.



Der Europäische Gerichtshof in Luxemburg: Hier fiel das Urteil in der Rechtssache Doc Morris. Die Juristen des ZEI erwarten mit Spannung weitere Debatten um die Einbindung EG-ausländischer Apotheken in das deutsche Gesundheitswesen

Von dem Vorlagebeschluss des Landgerichts Frankfurt im August 2001 über die mündliche Verhandlung im Dezember 2002, die Schlussanträge im März 2003 und nun die abschließende Urteilsverkündung bot diese Rechtssache einen exemplarischen Einblick in die Praxis des Gemeinschaftsrechts. Inhaltlich bestätigte die Entscheidung die Anwendbarkeit der Warenverkehrsfreiheit auf ein Versandverbot für Arzneimittel und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Dogmatik der EG-Grundfreiheiten.

Im Rahmen der Frage, ob ein solches Verbot aus Gründen des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt werden kann, nimmt der EuGH eine Differenzierung zwischen rezeptpflichtigen und rezeptfreien Arzneimitteln vor. Für Arzneimittel, die nicht der Rezeptpflicht unterliegen, stellt er ausdrücklich fest, dass der Vertriebsform des Versandes keine Bedenken aus Gründen des Gesundheitsschutzes entgegenstehen.

Weniger deutlich nimmt der EuGH zur Frage der Rechtfertigung eines Versandverbots für rezeptpflichtige Arzneimit-

tel Stellung. Die teils kryptischen Formulierungen lassen in diesem Zusammenhang Raum für unterschiedliche Interpretationen. Viel spricht allerdings dafür, dass der EuGH diesbezüglich nur eine Option eröffnet, aber keine abschließende Entscheidung getroffen hat.

Die Freiheit des Warenverkehrs und viele juristische Folgefragen

Die praktische Bedeutung der Frage, ob ein Arzneimittelversandverbot aus Gesundheitsschutzgründen gerechtfertigt werden kann, ist in Zukunft allerdings ohnehin nur noch gering. Das Verbot des Arzneimittelversandes in § 43 Abs. 1 AMG alter Fassung bestand nach Erlass des Urteils nur noch knapp drei Wochen. In der seit dem 1. Januar 2004 geltenden Fassung des Arzneimittelgesetzes wurde es durch ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ersetzt. Der Versand von Arzneimitteln ist danach grundsätzlich für alle in Deutschland zugelassenen Arzneimittel erlaubt, ohne dass eine Differenzierung nach rezeptpflichtigen und rezeptfreien Medikamenten

erfolgt. Die Entscheidung des deutschen Gesetzgebers hat somit die Frage der Rechtfertigung des ehemaligen Versandverbots in das Reich der Theorie verwiesen.

Umso wichtiger ist allerdings für die Praxis die Feststellung, dass der grenzüberschreitende Arzneimittelversand jedenfalls für im Einfuhrstaat zugelassene Arzneimittel grundsätzlich unter den Schutz der Warenverkehrsfreiheit fällt. Diese Entscheidung kann für zahlreiche juristische Folgefragen, wie etwa hinsichtlich der Stellung EG-ausländischer Apotheken im System der deutschen gesetzlichen Krankenkassen, nicht hoch genug eingeschätzt werden. Das Urteil in der Rechtssache DocMorris stellte somit zwar den vorläufigen Höhepunkt, keineswegs aber den Abschluss der lebhaft geführten Debatte um die Einbindung EG-ausländischer Apotheken in das deutsche Gesundheitswesen dar. Nicht nur die Juristen des ZEI warten dementsprechend mit Spannung auf die weiteren Entwicklungen.

Friederike Meurer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“ am ZEI.

ZEI PUBLIKATIONEN

ARTIKEL UND AUFSÄTZE

Koenig/Scholz: Regionalförderung, Public-Private-Partnership und die Nichterfüllung von Förderkonditionen, Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 2003, S. 756–760

Koenig/Steiner: Die Anwendbarkeit des Vergaberechts auf die Leistungsbeziehungen zwischen Krankenhäusern und Krankenkassen (Teil II), Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht (ZESAR), 2003, S. 150–155

Koenig/Steiner: Die Anwendbarkeit des Vergaberechts auf die Leistungsbeziehungen zwischen Krankenhäusern und Krankenkassen (Teil I), Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht (ZESAR) 2003, S. 98–105

Koenig/Vogelsang/Kühling/Loetz/Neumann: „Workable Competition“ in Telecommunications Markets – The Example of Germany, Computer and Telecommunications Law Review 2003, S. 68

Koenig/Vogelsang/Kühling/Loetz/Neumann: Der Begriff des funktionsfähigen Wettbewerbs im deutschen Telekommunikationsrecht, Kommunikation & Recht 2003, S. 8

Koenig/Winkler: Die (Ultima) Ratio der Regulierung des Endnutzermarktes, Telekommunikations- und Medienrecht (TKMR) 2003, S. 371

Die USA heute – Eindrücke aus einem gespaltenen Land, das sein Gleichgewicht verloren hat

von Franz-Josef Meiers

Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf beiden Seiten des Atlantiks sowie die unterschiedlichen Haltungen in Bezug auf die Bekämpfung des Terrorismus sind das Forschungsgebiet des ausgewiesenen Experten der transatlantischen Beziehungen nach Ende des Ost-West-Konflikts: Zwei Monate tauschte Dr. Franz-Josef Meiers jetzt das ZEI mit dem American Institute for Contemporary German Studies in Washington, DC, um über die Entwicklung der europäisch-amerikanischen Beziehungen seit den Terroranschlägen in den USA am 11. September 2001 zu forschen.

Nach den Äußerungen von Präsident George W. Bush, das Land befinde sich nach den heimtückischen Anschlägen „im Krieg“, und den vom amerikanischen Filmemacher Michael Moore mit Bestseller-Erfolg in Deutschland kultivierten Klischees über die amerikanischen Rotnacken („stupid white man“) war ich gespannt, wie sich mir das Land darstellen würde, in dem ich Anfang der achtziger Jahre zwei Studienjahre verbracht hatte.

Washington, zwei Jahre zuvor Zielscheibe feigen Terrors, schien weit von einem Kriegszustand entfernt. Von einer militärischen Präsenz war in den Straßen nichts zu sehen und zu spüren. Ohne Kontrollen konnte ich eine Konferenz mit ranghohen Vertretern der NATO besuchen. Botschaftern, deren Länder sich am Irak-Feldzug beteiligt hatten, wurde, anders als in Berlin, keine spezielle Observierung zuteil. Stattdessen hat der „Krieg gegen den Terror“ das Land tief gespalten. Tugenden, die ich in den achtziger Jahren so sehr in den USA zu schätzen gelernt hatte – Offenheit und Toleranz – sind einem Barrikadendenken gewichen: Wer nicht für mich ist, ist gegen mich.

Die geistigen Väter der Bush-Administration, die vielzitierten Neo-Cons, und die Kritiker von Bushs Irak-Politik reden nur noch übereinander, nicht mehr miteinander und betrachten die andere Seite der Barrikade als „Feind“. Nachdem

ich einen Video-Film „The Real Truth about the Iraq War“ der „Move On“-Bewegung gesehen hatte, sprach der Produzent in einer Internet-Telefonkonferenz von „we and the enemy“, der Feind saß für ihn im Weißen Haus und nicht in einem Erdloch in der Nähe Bagdads. Wie zwei abstoßende Pole standen sich Befürworter und Kritiker der Irak-Politik Präsident Bushs gegenüber.

Barrikadendenken setzt Deutschland auf die „Feindliste“

Dieses Barrikadendenken war auch im Verhältnis zu den europäischen Partnern zu spüren. Wie tief der Zorn der Bush-Administration über die Neinsager war, unterstreicht das Memorandum des stellvertretenden Verteidigungsministers Paul Wolfowitz, in dem in einem Anhang die Länder aufgelistet sind, die sich aufgrund ihrer Unterstützung für den Irak-Krieg für öffentliche Ausschreibungen zum Wiederaufbau des Iraks qualifiziert hatten. Überraschend war die Begründung, die das Pentagon für die unsichtbare Feindliste bereithielt. Länder wie Frankreich und Deutschland könnten nicht berücksichtigt werden, weil essentielle nationale Sicherheitsinteressen des Landes gefährdet sein könnten. Eine Erklärung, warum die beiden Kriegsgegner eine Gefahr für die nationale Sicherheit der USA darstellten, blieb Wolfowitz schuldig. So bleibt der schale Geschmack, dass die mit der Vereinigung der Bundesrepublik im Oktober 1990 ad acta gelegte Feindstaatenklausel der VN-Charta in neuem Gewand zurückkehrte.

So zweigeteilt das Land zwischen Demokraten und Republikanern ist, so polarisierend ist die Wirtschaftspolitik. Vor Ort bekam ich einen lebhaften Eindruck, was Reform à la Bush bedeutet: Gegenüber den Reförmchen in Deutschland, die meistens schon am Handwerklichen scheitern, wird im Weißen Haus und in den von den Republikanern beherrschten beiden Häusern des Kongresses geklotzt. Mit seiner Steuerreform, von der die mit einem Jahreseinkommen von \$ 250 000 und mehr am meisten profitieren, gerade mal 0,6 Prozent der Bevölkerung, haben es die Republikaner ge-

schaft, auf Dauer ein Haushaltsdefizit in gigantischem Umfang aufzutürmen, das keinen Spielraum für wichtige Reformen mehr lässt, wenn die Baby Boomer in Ruhestand gehen. Die Steuerreform wird von einer dramatischen Umverteilung der Einkommen begleitet.

Reformen à la George W. Bush schwächen die Schwachen

Die unteren Einkommensgruppen werden immer weiter nach unten gedrückt. Bei Wal-Mart etwa wird unter dem Existenzminimum gearbeitet, und als Zugabe darf man die ersten beiden Jahre die Krankenversicherung aus eigener Tasche bezahlen. Als Reaktion stehen die Mitarbeiter der Kaufhauskette in Kalifornien seit Monaten im Streik, wie auch ihre Arbeitskollegen bei Tyson Food in Wisconsin, denen die Gehälter ebenfalls unter das Existenzminimum gekürzt wurden. Die Bilder erzürnter Familien, die sich in ihrer Existenz bedroht fühlen, waren mir vor Augen, als eine Professorin des College, an dem ich früher studiert hatte, mir erzählte, sie denke ernsthaft darüber nach, nach Mexiko auszuwandern, weil sie als Pensionärin ihre Arztrechnungen nicht mehr bezahlen könne. Welch eine Ironie, dass eine College-Professorin aus finanziellen Gründen in das Land auswandern will, von wo so viele Migranten in die USA als das „gelobte Land“ strömen.

Beunruhigt kehrte ich aus einem Land zurück, das aus der Balance geraten, politisch tief gespalten ist. So darf man auf die neuen Höhenflüge des Barrikadendenkens im Sommer gespannt sein, wenn die „spin-doctors“ vor allem im Weißen Haus die Gelegenheit am Schopfe fassen und das Land mit einer „smear and fear“-Kampagne überziehen werden. Man kann nur hoffen, dass sich die Amerikaner schließlich auf ihre alte Tugend des Pragmatismus rückbesinnen, mit dem sich das politische Pendel Mitte der siebziger Jahre nach den Auswüchsen von Vietnam und Watergate wieder in die Mitte bewegte.

Dr. Franz-Josef Meiers ist Senior Fellow am ZEI, Abteilung „Europäische Wertesysteme, Kulturen und Sprachen“.

Fiskale Dezentralisierung in Polen

von Bartłomiej Gurba

Eines der wichtigsten Elemente des Transformationsprozesses in Polen ist die Dezentralisierung – die Übertragung von Machtbefugnissen im Bereich der Fiskalpolitik an die lokalen Regierungen. Ähnlich wie in vielen anderen Ländern, sind polnische Gebietskörperschaften stark von den Transfers von der Zentralregierung in Form von Zuschüssen und Subventionen abhängig. Eine Untersuchung am ZEI geht der Frage nach, wie das Risiko von höheren Staatsausgaben minimiert werden kann.

In den letzten zwölf Jahren führte die polnische Regierung einen Dezentralisierungsprozess in zwei Etappen durch. Obwohl Polen kein föderaler Staat geworden ist, wurde die Selbstverwaltung 1991 auf Gemeindeebene (gmina) und 1998 auf Kreis (powiat) und Landesebenen (województwo) eingeführt. Die Gemeinden haben als einzige Ebene das

Recht – wenn auch nur im begrenzten Rahmen –, eigene Steuern zu erlassen. Um das Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben zu überbrücken, liefert die Regierung Subventionen und Zuschüsse. Der Anteil solcher Transfers an den Einnahmen von Gemeinden betrug in den Jahren 1995 bis 2001 durchschnittlich rund 40 Prozent, aber mit einer Spannweite zwischen zehn und 90 Prozent. Diese Diskrepanz ermöglicht es, die Verschuldung von unterschiedlich finanzierten Gemeinden zu untersuchen.

Die Dezentralisierungstheorie (Wildasin, 1997) fordert, dass diejenigen Ausgaben, die externe Effekte zeigen (also auch denen zugute kommen, die außerhalb besagter Jurisdiktionen wohnen), mit Transfers unterstützt werden sollen. Um in einem dezentralisierten System öffentliche Güter effizient bereitzustellen, werden Zuschüsse empfohlen, die eine Beteiligung der lokalen Regierungen voraussetzen und die Differenz zwischen internen und externen Effekten des gestellten Guts ausgleichen.

Die Resultate der Untersuchungen für Polen zeigen: Aufgrund der Tatsache, dass Defizite zugelassen sind und die lokalen Regierungen nur begrenzte Möglichkeiten haben, eigene Steuern zu generieren, wird der Eigenanteil der Zuschüsse über Verschuldung finanziert. Da diese Schulden jedoch bedient werden müssen, wofür die bestehenden Steuern verwendet werden und keine neuen Steuern erhoben werden können, muss die zentrale Regierung Notsubventionen liefern. Mit diesen werden die Einnahmen der lokalen Regierungen aufgestockt, um die Bereitstellung der Güter zu garantieren, die externe Effekte produzieren. Das Beispiel Polens zeigt, dass die Steuerquellen der lokalen Regierungen gesichert sein müssen, um erhöhte lokale Defizite und Notsubventionen zu vermeiden. So ist nicht weniger, sondern mehr Dezentralisierung auf der Einnahmenseite zu empfehlen.

Bartłomiej Gurba ist Junior Fellow an der Abteilung „Wirtschaftliche und Soziale Fragen“ des ZEI.

STANDPUNKT: Verbraucherschutz übers Ziel hinaus

von Andreas Haratsch

Die Verbraucher achten zunehmend auf gesunde Ernährung, und darauf reagiert die Lebensmittelbranche, indem sie Produkte auf den Markt bringt, denen in der Werbung gesundheitsfördernde Wirkungen zugesprochen werden. Im Juli 2003 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung (KOM [2003] 424 endg.) vorgelegt, die solche Werbeaussagen für alle EU-Staaten reglementieren soll, um den Verbraucher vor irreführender Werbung zu schützen.

Dabei schießt sie aber über das Ziel hinaus. Träte diese „Health Claims“-Verordnung in Kraft, wären nährwertbezogene Angaben (z. B. „energiearm“, „arm an gesättigten Fettsäuren“) strikten Zulässigkeitsvoraussetzungen unterworfen. Spezifische gesundheitsbezogene Angaben bedürften einer Zulassung durch die Kommission nach Begutachtung durch die Europäische

Behörde für Lebensmittelsicherheit. Allgemeine gesundheitsbezogene Angaben, wie z. B. „macht munter“, „verleiht Flügel“, „hält fit“, „ist gesund“, wären künftig vollständig verboten.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen in Bezug auf gesundheitsbezogene Angaben dürften gegen die Meinungsäußerungs-, die Informationsfreiheit und die Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung verstoßen. Gründe des Verbraucherschutzes rechtfertigen die Grundrechtseingriffe nicht. Nach Auffassung der Kommission sind allgemein gesundheitsbezogene Angaben „vage und oft bedeutungslos“. Ungeklärt bleibt, warum der Verbraucher vor bedeutungslosen Informationen zu schützen ist.

Da auch suggestive Bilder gesundheitsbezogene Angaben im Sinne des Verordnungsvorschlags sein können, könnte man bereits in der Darstellung eines nach dem Genuss einer Tasse Tee lächelnden Verbrauchers eine unzulässige Angabe darüber erblicken, dass der Verzehr des betreffenden Lebensmittels das

allgemeine Wohlbefinden steigert. Eine solch weite Auslegung des Verbots allgemein gesundheitsbezogener Angaben wäre jedenfalls unverhältnismäßig.

Mit ihrem Verordnungsentwurf scheint die Kommission einen Wandel im europäischen Verbraucherschutzrecht zu vollziehen. Der Verbraucher soll nicht mehr nur informiert und zu eigenverantwortlichen Kaufentscheidungen befähigt, sondern ersichtlich auch erzogen werden. Es ist zu hoffen, dass Rat und Parlament sich dem Vorschlag nicht anschließen werden. Der mündige Verbraucher bedarf gewiss eines wirksamen und angemessenen Schutzes, nicht jedoch paternalistischer Bevormundung durch eine überzogene Verbraucherschutzpolitik der Europäischen Gemeinschaft.

Dr. Andreas Haratsch ist wissenschaftlicher Referent am ZEI, Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“, und Privatdozent an der Universität Potsdam.

KURZ BELICHTET

Beim Euro-Arabischen Dialog, zu dem das ZEI in Kooperation mit der Konrad Adenauer Stiftung (KAS) und der Universität Damaskus am 13. und 14. Dezember 2003 nach Damaskus eingeladen hatte, standen gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Fragen der europäischen und arabischen Staaten auf dem Programm, vor allem aber die intensive Diskussion der beiden bisher veröffentlichten „Arab Human Development Reports“ der Vereinten Nationen. Aus deren Inhalten fanden speziell die Fragen des Erziehungswesens und die Rolle der Medien bei der Entwicklung einer Zivilgesellschaft Beachtung. Als überaus wichtig erwies sich dabei aber auch die vergleichende Betrachtung von arabischen und europäischen Erfahrungswerten.

An der Tagung nahmen Wissenschaftler, Politiker und Politikberater aus verschiedenen arabischen und europäischen Staaten teil, darunter Prof. Dr. Ludger Kühnhardt vom ZEI. Dass auch der Vizepräsident des syrischen Parlaments als Vertreter der politischen Elite des Gastgeberlandes zugegen war, trug dazu bei, dass Syriens bisher eher konfrontative

Haltung gegenüber einer euro-mediterranen Annäherung in eine kooperative, systemöffnende Richtung gelenkt werden konnte. Diese Tendenz will das ZEI gemeinsam mit der KAS auch 2004 in ähnlichen Veranstaltungen befördern.

Am 18. März führte das ZEI im Brüsseler Büro der Konrad Adenauer Stiftung (KAS) einen Workshop zum Thema „The European Role in Reconstructing Iraq“ durch. Die Veranstaltung wurde von ZEI-Direktor Prof. Dr. Ludger Kühnhardt zusammen mit Dr. Robert E. Weilemann (KAS) geleitet. Vom ZEI nahm auch der Doktorand Andreas Marchetti teil.

Dr. Iulia Traistaru, Senior Fellow am ZEI, Abteilung „Wirtschaftliche und Soziale Fragen“, wurde auf der Konferenz „International Business and Economy“, die vom 8. bis 11. Januar 2004 in San Francisco stattfand, für ihre Studie „Economic Integration and Manufacturing Location in EU Accession Countries“, die sie gemeinsam mit Simonetta Longhi and Peter Nijkamp von der Freien Universität Amsterdam

verfasste, mit dem „Best Paper Award“ ausgezeichnet. Die Studie deckt strukturelle Veränderungen in der regionalen Industrieproduktion in Zentral- und Osteuropäischen Staaten während des letzten Jahrzehnts im Kontext der voranschreitenden wirtschaftlichen Integration auf. Die Autoren kommen zu dem empirischen Ergebnis, dass sowohl die Faktorausstattung als auch die geographische Nähe zu großen Märkten für die industrielle Standortwahl in EU-Beitrittsländern bestimmend sind.



Dr. Iulia Traistaru bei der Preisverleihung

Europastudien für Bulgarien, Rumänien und Montenegro

von Emil Mintchev und Janusz Musial

Aufgabe der „Task Force Südosteuropa“ am ZEI ist es, im Rahmen des EU-Stabilitätspakts einen Beitrag zur langfristigen und nachhaltigen Stabilisierung der Region zu leisten.

Neben Forschung und Politikberatung ist dabei die Einrichtung von Europastudienangeboten in der Region die wichtigste Säule.

Am 29. und 30. Januar fand die sechste ZEI-Netzwerkkonferenz „European Studies in South Eastern Europe“ statt – diesmal in der bulgarischen Donauhafenstadt Rousse an der Grenze zu Rumänien.

Denn hier war im Oktober 2002 an der Brücke nach Giurgiu das Bulgarisch-Rumänische Interuniversitäre Europazentrum (BRIE) eröffnet worden, finanziell unterstützt von der Hochschulrektorenkonferenz und wissenschaftlich begleitet vom ZEI, das dazu Gelder von der Hertie-Stiftung erhält. An der Konferenz an der Universität von Rousse nahmen, unterstützt vom DAAD, Netzwerkpartner aus der Balkan Region teil. Die Bürgermeisterin der Stadt Rousse, Eleonora Nikolova, und Rektor Prof. Dr. Marko Todorov unterstrichen in der Eröffnungsveranstaltung, bei der auch der deutsche Botschafter in Bulgarien,

S.E. Dr. Harald Kindermann, anwesend war, die Wichtigkeit der engeren Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten der EU und den regionalen Zentren Bulgariens.

ZEI-Direktor Prof. Dr. Ludger Kühnhardt sprach über die europäische Verfassung und die Probleme bei der Konsenssuche nach dem gescheiterten EU-Gipfel in Brüssel. Sein Mitarbeiter Dr. Emil Mintchev, Leiter des Koordinationsbüros für den Aufbau des BRIE, erörterte den aktuellen Stand der Verhandlungen Bulgariens mit der EU mit den hier noch zu lösenden Problemen vor der Unterzeichnung des Beitrittsvertrages. Prof. Dr. Marius Spiridon, Vizedirektor des European Institute, Bucharest, skizzierte die Kooperation zwischen Bulgarien und Rumänien im Sinne des gemeinsamen Weges in die EU. Prof. Dr. Gabriel Popescu, Direktor des BRIE Giurgiu stellte die Fortschritte bei der Verbesserung der regionalen, grenzüberschreitenden Kooperation mit Rousse dar. Und Dr. Rafael Biermann, ZEI, der den Aufbau eines „MA Programme for European and South East European Studies“ in Podgorica (Montenegro) begleitet, beleuchtete die aktuelle Situation im Westlichen Balkan und die Fortschritte bei den politischen und ökonomischen Reformen in Ländern der Region.

Einen ambitionierten Fahrplan für die Netzwerkaktivitäten 2004 stellte Mintchev vor: Wie im



Dr. Emil Mintchev (l.) mit den Studenten des European Studies-Studienganges in Rousse, Bulgarien

letzten Jahr werden sich die meisten Anstrengungen auf die European Studies Centers in Rousse/Giurgiu und in Podgorica konzentrieren. Dorthin wird das ZEI im Rahmen des bereits etablierten Programms „Fliegende Fakultät“ wieder deutsche Dozenten für Intensivkurse entsenden. Darüber hinaus veranstaltet das ZEI zwei Sommerschulen in Kotor/Montenegro und in Dubrovnik/Kroatien.

Dr. Emil Mintchev und Janusz Musial sind Wissenschaftliche Mitarbeiter am ZEI, Abteilung „Europäische Wertesysteme, Kulturen und Sprachen“.

Föderalismus in Deutschland und Europa

von Arttu Makipaa und Daniela Treutlein

Begleitet von hoher politischer Aktualität wird vom ZEI aus das DFG-Schwerpunktprogramm „Institutionelle Gestaltung föderaler Systeme: Theorie und Empirie“ unter der Leitung von Prof. Dr. Jürgen von Hagen (Direktor der Abteilung „Wirtschaftliche und Soziale Fragen“ des ZEI) und Prof. Dr. Helmut Seitz (Europa Universität Viadrina, Frankfurt-Oder) koordiniert. Beteiligt an dem Schwerpunkt sind Wissenschaftler aus 14 deutschen Universitäten und Wirtschaftsforschungszentren.

Die Funktionsweise des föderalen Systems der Bundesrepublik Deutschland wird gegenwärtig von vielen Seiten kritisch betrachtet. So wird bemängelt, dass die Verflechtung der Aufgaben, der Finanzierung und der Verantwortung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden in Deutschland mittlerweile ein Ausmaß erreicht hat, mit dem die effiziente Funktionsfähigkeit der föderalen Entscheidungsmechanismen nicht gesichert sind (vgl. „Politikverflechtungsfall“, Fritz Scharpf).

Das föderale politische System in Deutschland steht somit auf dem Prüfstand. Als Reaktion auf diese bereits lang anhaltende Debatte haben Bundestag und Bundesrat am 17. Oktober 2003 eine gemeinsame „Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung“ eingesetzt. Die Hoffnung aller Beteiligten liegt darin, dass diese mit praktikablen Reformvorschlägen dazu beiträgt, das effiziente Zusammenarbeiten der Gebietskörperschaften und somit die erfolgreiche Zukunft des bundesdeutschen Föderalismus zu sichern.

Ziel ist eine umfassende ökonomische Analyse

Das DFB-Forschungsprogramm hat einen interdisziplinären Ansatz – beteiligt sind die Fachrichtungen Wirtschaftswissenschaften, Politikwissenschaften sowie Rechtswissenschaften – und legt den Fokus auf Themenbereiche mit finanzpolitischer Relevanz. Das primäre Ziel besteht in der umfassenden ökonomischen Analyse des Föderalismus. Forschungsgegenstand sind in erster Linie fiskalföderale Gegebenheiten und Gestaltungsmöglichkeiten in Deutschland und Europa. Im Mittelpunkt stehen hier nicht nur die vertikalen und horizontalen Finanzbeziehungen eines föderalen Systems (z. B. Länderfinanzausgleich), sondern es werden auch die politischen und institutionellen Steuerungs- und Kontrollmechanismen thematisiert, mit denen das Verhalten der Regierungen sowie das Wirtschaftswachstum und die Wohlfahrt beeinflusst werden können.

Am ZEI selbst werden zwei Projekte unter der Leitung von Prof. Dr. Jürgen von Hagen bearbeitet: Im ersten beschäftigen sich die Junior Fellows Michael Evers und Arttu Makipaa mit den makroökonomischen Auswirkungen des Finanzausgleichs zwischen Teilregionen einer Föderation. Der Finanzausgleich zielt darauf ab, Schwankungen von Konsum, Produktion und Beschäftigung aufgrund asymmetrischer Schocks auf verschiedene Regionen durch Transferzahlungen zu glätten. Er nimmt somit die Aufgabe einer Versicherung gegen asymmetrische Schocks ein. Zudem wird

untersucht, welche verschiedenen Gestaltungsmöglichkeiten des Finanzausgleichs wünschenswert wären hinsichtlich ihrer Finanzierung und der Art der Zahlungen. In der empirischen Untersuchung werden der deutsche Länderfinanzausgleich sowie andere interregionale Finanzströme (z. B. im Rahmen der Sozialversicherungssysteme) in einer Paneluntersuchung betrachtet.

Die Frage nach der Existenz der Politischen Union

Angelehnt an die nationale Debatte lässt sich auch die Europäische Union als föderales System der Mitgliedstaaten und der übergeordneten supranationalen Institutionen im Entstehen begreifen. Im Mittelpunkt des zweiten Teilprojekts innerhalb des DFG-Schwerpunktes, mit dem sich Junior Fellow Daniela Treutlein beschäftigt, steht deshalb die Frage nach der Existenz bzw. nach dem Unitarisierungsgrad der Politischen Union neben der Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion. Diese Frage erscheint insbesondere relevant, da das Funktionieren der Politischen Union als ein maßgeblicher Faktor für den langfristigen Erfolg der Wirtschafts- und Währungsunion sowie der Lösung von Konflikten zwischen Mitgliedstaaten angesehen wird (vgl. Cohen, von Hagen, Thietmeyer). Ob der zunehmenden Verlagerung von Gesetzgebungskompetenzen auf die EU-Ebene im Laufe des Europäischen Integrationsprozesses auch eine faktische Bedeutung zukommt, lässt sich allerdings erst anhand der Ausübung der gesetzgeberischen Handlungskompetenzen seitens der EU beurteilen: Führt die Europäische Integration, d.h. die Verlagerung von Gesetzgebungskompetenzen auf die EU-Ebene, *tatsächlich* zu einer Harmonisierung der nationalen Gesetzgebungen? Gemessen am Anteil der nationalen Gesetzgebungen, der lediglich aus der Transposition von EU-Gesetzgebung besteht, wie hoch ist der de facto *Unitarisierungsgrad* der nationalen Politiken?

Da die EU keine eigene Verwaltung zur Umsetzung des von ihr geschaffenen Rechtes besitzt, müssen die Länderparlamente dies zunächst in nationale Rechtsprechung übersetzen (im Falle von Richtlinien), bevor es schließlich durch die Länderverwaltungen implementiert werden kann. Obwohl die Mitgliedstaaten zur Transposition und Implementation von EU-Richtlinien verpflichtet sind, lassen sich empirisch Unterschiede bezüglich des *Unitarisierungsgrades* über Politikbereiche und Länder hinweg feststellen.

Welche polit-ökonomischen Faktoren können diese Unterschiede innerhalb des föderalen Mehrebenensystems der Europäischen Union erklären? Diese Frage soll in dem Gemeinschaftsprojekt zwischen Wirtschafts- und Politikwissenschaftlern der Universitäten Bonn und Konstanz sowie der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer unter der Leitung von Prof. Dr. Jürgen von Hagen, Dr. Thomas Bräuninger und Prof. Dr. Thomas König fächerübergreifend sowohl theoretisch als auch empirisch untersucht werden. Website: www.zei.de/foederalismus

Daniela Treutlein und Arttu Makipaa sind Junior Fellows an der Abteilung „Wirtschaftliche und Soziale Fragen“ des ZEI.

ZEI PUBLIKATIONEN

A. Fatas, J. von Hagen, A. Hughes Hallett, R. R. Strauch und A. Sibert: „Stability and Growth in Europe: Towards a Better Pact“. London, Center for Economic Policy Research CEPR, 2003

Policy / Working Paper-Reihe:

B02-21

Nominal and Real Stochastic Convergence within the Transition Economies and to the European Union: Evidence from Panel Data (Ali M. Kutan and Taner M. Yigit).

B03-18

The Effects of Regional and Industry-Wide FDI Spillovers on Export of Ukrainian Firms (Stefan H. Lutz, Oleksandr Talavera and Sang-Min Park)

B03-19

An Empirical Analysis of Competing Explanations of Urban Primacy. Evidence from Asia and the Americas (Ronald L. Moomaw and Mohammed A. Alwosabi)

B03-20

Urban Primacy, Gigantism, and International Trade: Evidence from Asia and the Americas (Ronald L. Moomaw and Mohammed A. Alwosabi)

B03-21

Reputation Flows: Contractual Disputes and the Channels for Inter-firm Communication (William Pyle)

B03-22

Reformzwänge innerhalb der EU angesichts der Osterweiterung (Martin Seidel)

B03-23

Economic Integration and Manufacturing Concentration Patterns: Evidence from Mercosur (Iulia Traistaru and Christian Volpe Martincus)

B03-24

Monetary Policy Reaction Functions: ECB versus Bundesbank (Bernd Hayo and Boris Hofmann)

B03-25

How Flexible are Wages in EU Accession Countries? (Anna Iara and Iulia Traistaru)

B03-26

Sovereign Risk Premia in the European Government Bond Market (Kerstin Bernoth, Juergen von Hagen and Ludger Schuknecht)

B03-27

The Performance of the Euribor Futures Market: Efficiency and the Impact of ECB Policy Announcements (Kerstin Bernoth and Juergen von Hagen)

B03-28

The Effects of Transition and Political Instability on Foreign Direct Investment: Central Europe and the Balkans (Josef C. Brada, Ali M. Kutan and Taner M. Yigit)

B03-29

Macroeconomic Implications of Low Inflation in the Euro Area (Jürgen von Hagen and Boris Hofmann)

B04-01

Die neuen Schutzklauseln der Artikel 38 und 39 des Beitrittsvertrages: Schutz der alten Mitgliedstaaten vor Störungen durch die neuen Mitgliedstaaten (Martin Seidel)

B04-02

Total Factor Productivity and Economic Freedom Implications for EU Enlargement (Ronald L. Moomaw and Euy-Seok Yang)

B04-03

Over- and underbidding in central bank open market operations conducted as fixed rate tender (Ulrich Bindseil)

B04-04

Who Is in Favor of Enlargement? Determinants of Support for EU Membership in the Candidate Countries' Referenda (Orla Doyle and Jan Fidrmuc)

B04-05

Money Rules for the Eurozone Candidate Countries (Lucjan T. Orłowski)

Gemeinschaftsrecht und Rundfunkgebühr

von Andreas Haratsch

Die Diskussion um die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und dessen Vereinbarkeit mit den gemeinschaftsrechtlichen Regelungen über die Beihilfenkontrolle sowie um Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse ist Bestandteil der medienpolitischen Auseinandersetzung im dualen System nicht nur in Deutschland. Der Europäische Gerichtshof in Luxemburg (EuGH) hat jetzt seine Rechtsprechung zum Beihilfenbegriff präzisiert.

Es handelt sich um das Urteil vom 24. Juli 2003 im Rechtsstreit „Altmark Trans GmbH“ in der Frage, ob Zuschüsse, die Behörden eines Mitgliedstaats zum Defizitausgleich im öffentlichen Personennahverkehr gewähren, Beihilfen im Sinne des Art. 87 Abs. 1 EG sind, also wettbewerbsverfälschend und daher mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Das Urteil enthält wesentliche Vorgaben für die Frage, ob eine Gegenleistung für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, mit denen ein Unternehmen betraut ist, eine Beihilfe darstellt. Da die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sind, hat das Urteil Bedeutung für die gemeinschaftsrechtliche Beurteilung der deutschen Rundfunkgebühren.

Nach der EuGH-Rechtsprechung handelt es sich nicht um eine Beihilfe, wenn die staatliche Maßnahme als Ausgleich für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen eines Unternehmens anzusehen ist. Dies gilt allerdings nur, wenn die Parameter zur Ausgleichsberechnung zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden sind. Das Verfahren der Ausgleichsbestimmung muss von einer unabhängigen Instanz durchgeführt werden, und die angewandte

Methodik muss offen nachvollziehbar sein. Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu decken. Die Höhe des Ausgleichs ist, sofern die Wahl des betrauten Unternehmens nicht im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen bei der Erfüllung der betreffenden Verpflichtungen hätte.

Deutsche Radio- und Fernsehgebühren entsprechen strengen EuGH-Vorgaben

An diesen Maßstäben muss sich die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, soweit man die Rundfunkgebühren als zumindest mittelbar staatliche Finanzierung im Sinne des Gemeinschaftsrechts auffasst, messen lassen. Die Bestimmung der Höhe der Rundfunkgebühren erfolgt in Deutschland auf der Grundlage des Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrags durch die unabhängige „Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten“ (KEF). Gemeinsam mit ARD und ZDF hat die KEF eine Methode der Feststellung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten entwickelt, das sogenannte „Indexgestützte Integrierte Prüf- und Berechnungsverfahren zur Feststellung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten“. Auf der Grundlage einer KEF-Empfehlung erfolgt nach Durchführung dieses Verfahrens die Festlegung der Rundfunkgebühr durch einen Staatsvertrag der Länder.

Die Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland dürfte die strengen EuGH-Vorgaben erfüllen. Die Gebühren dienen der Erfüllung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die vorab durch

Staatsvertrag und Gesetz klar definiert sind. Die Parameter der Berechnung des Ausgleichs sind zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden. Der ex ante durch die KEF festgestellte Ausgleich geht nicht über das hinaus, was zur Erbringung der Dienstleistung erforderlich ist. Die Ermittlung der Höhe des Ausgleichs erfolgt auf der Grundlage einer Benchmarking-Analyse der Kosten, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen, das mit der Erfüllung des Auftrags betraut wäre, haben würde. Soweit tatsächliche Vergleichszahlen fehlen, werden die kompensationsfähigen Kosten mit Hilfe eines analytischen Kostenmodells ermittelt, das von einer durchschnittlich kosteneffizienten Leistungsbereitstellung ausgeht.

Die Europäische Kommission hat die vom EuGH aufgestellten Kriterien in ihrer Entscheidung im Fall RAI vom 15. Oktober 2003 erstmals auf eine öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt angewandt. Da hier aber weder die Ausgleichsparameter vorab festgelegt noch die kompensationsfähigen Kosten auf der Grundlage einer Analyse der Kosten eines gut geführten Medienunternehmens berechnet worden waren, hat die Kommission die zugunsten der RAI getroffenen Maßnahmen als Beihilfen eingestuft. Die RAI-Entscheidung hat allerdings aufgezeigt, dass die Rechtfertigungsmöglichkeit des Art. 86 Abs. 2 EG für staatliche Beihilfen, von der man nach der EuGH-Rechtsprechung vermuten konnte, sie sei obsolet geworden, ihre Bedeutung behält. Staatliche Beihilfen an Rundfunkanstalten können unter bestimmten Voraussetzungen gerechtfertigt sein, auch wenn sie den strengen „Altmark-Trans“-Kriterien nicht gerecht werden. Die Kommission hat die Voraussetzungen hierfür jedoch verschärft, indem zusätzlich die Überwachung der Einhaltung der Grenzen des öffentlichen Auftrags durch eine unabhängige Stelle eingefordert wird.

Dr. Andreas Haratsch ist wissenschaftlicher Referent am ZEI, Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“, und Privatdozent an der Universität Potsdam.

Firmeninvestitionen im Vereinigten Königreich

von Eleni Angelopoulou

Das produzierende Gewerbe in Großbritannien verlor während der siebziger und achtziger Jahre an Bedeutung und schrumpfte zu Beginn der neunziger Jahre auf etwa 20% des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Gleichzeitig war der Kapitalstock im Vergleich zu anderen OECD-Staaten einer der niedrigsten, was einen relativ geringen capital-output ratio zur Folge hatte, während zugleich der Anteil der Investitionsrate am BIP niedrig war. Ein Rückblick auf diese Periode erweckt den Eindruck, dass britische Firmen zu wenig investiert haben. Eine ZEI-Untersuchung bringt Licht in die Investitionen Großbritanniens ins produzierende Gewerbe während der siebziger und achtziger Jahre.

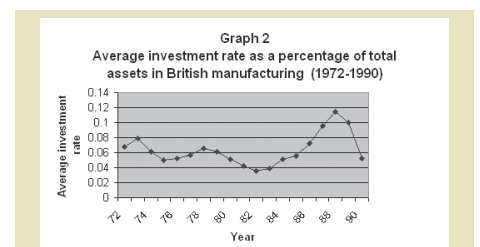
Es geht um die Frage, welche Erklärungen empirische Investitionsmodelle liefern. Es werden zwei Modelle berücksichtigt: eines basierend auf Tobins q und ein dynamisches Investitionsmodell. Es werden Panel-Daten für 779 britische Firmen verwendet, die zwischen 1971 und 1990 am Londoner Börsenhandel notiert waren.

Q-Typ Modelle sehen die Bewertung des Betriebsvermögens durch die Börse als eine allumfassende Variable an, die Investitionsentscheidungen der Firmen determiniert. Ist Q größer als 1, wird eine zusätzliche Einheit Kapital ein höheres Einkommen für eine Firma erzeugen, als Kosten entstehen, weswegen die Firma investieren wird. Ist Q kleiner als 1, ist die Tätigkeit

neuer Investitionsprojekte für eine Firma nicht profitabel. Andererseits zeigt die Euler-Gleichung für Investitionen die dynamische Natur der Entscheidungsfindung von Firmen auf, d.h. wie gegenwärtig verfolgte Investitionsstrategien künftige Investitionsentscheidungen beeinflussen. Die ökonomische Analyse impliziert eine Überlegenheit des Q-Modells gegenüber dem Ansatz der Euler-Gleichung.

Wie aus Graph 1 hervorgeht, lag das Durchschnitts-Q für britische Firmen des produzierenden Gewerbes in dieser Periode recht niedrig, insbesondere zwischen 1975 und 1985. Dies erklärt die niedrigen Investitionsraten (Neuinvestitionen in Prozent des verfügbaren Kapitals lagen in dieser Periode fast ausschließlich unter 6%). Erst nach 1986 stieg der Durchschnitts-Q für die berücksichtigten Proben über den Bezugswert 1, was einen graduellen Anstieg der Investitionsrate zur Folge hatte.

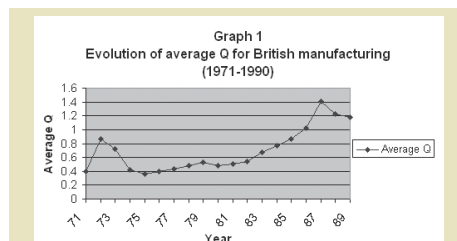
Solche empirische Arbeit ist von besonderer Bedeutung, da sie dazu beiträgt, mögliche finanzielle Zwänge zu identifizieren, die Firmen zu Unterinvestitionen



nen veranlassen können. Die ökonomische Analyse liefert genügend Anhaltspunkte für die Hypothese, dass kleine Firmen, Firmen mit wenigen Beobachtungen in der Stichprobe und Firmen, die keine Dividenden in mehr als der Hälfte ihrer Stichprobenzeit zahlten, mit höherer Wahrscheinlichkeit finanziellen Zwängen unterworfen sind und in der Folge zu geringe Investitionen tätigen. Dies wiederum deutet auf die große Bedeutung gut funktionierender Finanzmärkte, die Finanzmittel effizient verteilen können, um Firmeninvestitionen zu fördern und ein stabiles Wachstum zu sichern.

Das Ergebnis der Untersuchung ist in der Studie „The comparative performance of Q-type and dynamic models of investment: Empirical evidence from the UK“ veröffentlicht.

Eleni Angelopoulou ist Gastforscherin am ZEI, Abteilung für Wirtschaftliche und Soziale Fragen. Sie arbeitet für die Wirtschaftsforschungsabteilung der Griechischen Zentralbank und verfasst ihre Doktorarbeit an der Volkswirtschaftlichen Universität von Athen (AUEB).



Sprungbrett für eine Spitzenposition in der EU

von Brigitte Linden
Der weiterbildende Vollzeit-Studiengang „Master of European Studies“ am ZEI, ausgezeichnet mit dem Gütesiegel der FIBAA, nimmt zum Oktober 30 Fellows aus aller Welt in seinen siebten Jahrgang auf. Bewerbungsschluss ist am 1. Mai 2004.



May Brueggemann ist eine der erfolgreichsten Absolventen des „Master of European Studies“: Die Diplom-Psychologin bestand nach dem einjährigen Aufbaustudium das Auswahlverfahren für den Diplomatischen Dienst des Auswärtigen Amtes und arbeitet nun in der Abteilung Kultur und Bildung an der Deutschen Botschaft in Belgrad. Rückblickend auf ihr Bonner Jahr 2000/2001 hebt sie die Breite des Curriculums und die Vorträge von Praktikern aus EU-Institutionen, Ministerien, Industrie und Wirtschaft hervor, die „faszinierende Einblicke ins Allerheiligste der EU“ gewährten. Wegweisend für ihre Karriere war das abschließende Praktikum bei der Deutschen Botschaft im litauischen Riga: „Diese Erfahrung bestärkte mich bei meiner Entscheidung, mich beim Auswärtigen Amt zu bewerben.“

Auch die Japanerin Yuki Itakura ist überzeugt, dass das Interdisziplinäre Programm in Politik, Jura und Wirtschaft sich günstig auf eine spätere Karriere in internationalen Organisationen, Regierungstätigkeiten oder auch in



Wirtschaft und Industrie auswirkt. Sie selbst absolvierte ihr Praktikum beim UN-Sekretariat für das Abkommen zur Erhaltung der Kleinwale in Nord- und Ostsee (ASCOBANS) in Bonn und erhielt nach den vier Monaten dort eine Stelle als Referentin im benachbarten Sekretariat zum Schutz afrikanisch-eurasisch-wandernder Wasservögel (AEWA).

„Das intensive Studienprogramm mit rund 300 Unterrichtseinheiten verlangte uns viel ab“, erinnert sich die Japanerin, die an der University of Maryland Schwäbisch Gmünd einen Bachelor in Internationalen Beziehungen gemacht hatte: „Man stand immer unter dem Druck von Hausarbeiten und Prüfungen, aber es war auch eine große Herausforderung.“ Genauso anregend wie die guten Vorträge bei renommierten Wissenschaftlern empfand sie das Lernen in der internationalen Gruppe: „Ich lernte am ZEI auch von den anderen Fellows, die immer bereit waren, ihre Zeit und ihr Wissen zu teilen, so dass alle davon profitierten.“

Daneben hebt sie die Exkursionen hervor, vor allem den Besuch beim Europäischen Gerichtshof in Luxemburg, wo über die Zulässigkeit des Verkaufs von Medikamenten aus anderen EU-Staaten über Internet-Apotheken verhandelt wurde. Für die 32 Master-Studenten eine erstklassige Möglichkeit, die Umsetzung dessen zu erleben, was zuvor theoretisch erarbeitet worden war. Denn ZEI-Direktor Professor Dr. Christian Koenig LL.M. trat dort als Prozessvertreter der niederländischen Internet-Apotheke DocMorris auf.

Im UN-Sekretariat profitiert Yuki Itakura sowohl bei ihren Forschungsarbeiten als auch bei der Vorbereitung von Präsentationen für die Treffen der Unterzeichnerstaaten von dem Wissen und der internationalen Erfahrung, die ihr im Master-Programm vermittelt wurden: „Ich habe die Fähigkeit erworben, in einer multikulturellen Umgebung zu arbeiten“, hebt sie hervor. Natürlich komme ihr auch ihre EU-Kompetenz, besonders im Bereich Umweltpolitik, bei der Zusammenarbeit mit den europäischen Umweltministerien und den EU-Institutionen zugute. Und nicht zuletzt habe sie in dem Jahr „Zeitmanagement und effektives Arbeiten – allein wie in der Gruppe – bestens trainiert“.

Die Qualität des Programms hat sich inzwischen herumgesprochen: Über 130 Bewerbungen gingen im vergangenen Jahr bei Programmdirektorin Cordula Janowski ein, obwohl die Studiengebühren auf 6.500 Euro angehoben

worden waren. Inzwischen hat der „Master of European Studies“ bei der internationalen Akkreditierungsagentur FIBAA das Gütesiegel erhalten: Bei der aufwendigen Begutachtung sind alle Qualitätsstandards gut bis exzellent erfüllt worden, besonders hervorgehoben sind der Praxisbezug, die Qualität der Dozenten und die internationale Ausrichtung des fast ausschließlich in Englisch angebotenen Studiums.



Noch mitten im Programm steckt die Ungarin Zsafia Sipos zusammen mit 30 weiteren Fellows aus 15 Ländern. Sie hat in Budapest Englisch und Kommunikationswissenschaft sowie Marketing und Werbung studiert und Auslandserfahrungen in den USA und bei Sommerkursen in Tschechien, Belgien und Österreich gesammelt. An den „European Studies“ lobt sie die Stoffauswahl in den verschiedenen Modulen sowie die lebendigen „Europa-Dialoge“, die zugleich „die große Bandbreite an praktischen Möglichkeiten zeigen, die das Programm umfasst“.

Internationale Erfahrungen zu sammeln, nennt sie als einen der wichtigsten Pluspunkte des Programms: „Man hat die Gelegenheit, die Dinge aus den unterschiedlichen nationalen Blickwinkeln heraus zu betrachten, und dies trägt wesentlich zu dem einzigartigen Charakter dieser akademischen Ausbildung bei.“ Sie ist deshalb überzeugt, dass das Master-Programm „ein wichtiger Meilenstein“ auf ihrem Bildungsweg ist, „eine absolut professionelle Vorbereitung auf dem Feld der europäischen Wirtschaft und Politik“. Zsafia Sipos strebt eine Karriere in den europäischen Institutionen an: Den Concours, das strenge Auswahlverfahren, hat sie bereits absolviert.

Nähere Informationen bei Cordula Janowski
Telefon (0228) 73-1899

e-mail: www.europeanstudies.zei@uni-bonn.de
und im Internet unter www.zei.de.

Der Bewertungsbericht der Akkreditierungsagentur findet sich unter www.fibaa.de

Dr. Brigitte Linden ist freie Journalistin in Bonn.

IMPRESSUM

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Walter-Flex-Str. 3
D-53113 Bonn
Germany
ISSN: 1437-1545

Redaktion:
Hubert Iral, Ulrike Steiner, Guntram Wolff,
Brigitte Linden
Telefon 0228/73-7249
Fax 0228/73-50 97
E-Mail: zei@uni-bonn.de

Internet: <http://www.zei.de>

Der ZEIREPORT erscheint dreimal jährlich
in englischer und deutscher Sprache.

Er kann kostenlos unter der links stehenden Adresse
angefordert werden.