

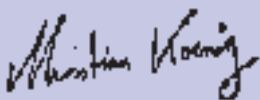
## EDITORIAL

### Ein Einschnitt, aber kein Einbruch

Nach seiner zehnjährigen Aufbauphase steht dem ZEI ein entscheidender Einschnitt bevor. Am 31.12.2004 laufen die Mittel aus dem Bonn-Berlin-Ausgleich aus. Die Zukunft des ZEI ist dennoch gesichert, denn die Universität Bonn stellt fünfzehn grundfinanzierte Stellen zur Verfügung. Diese Fortführung hat das ZEI seiner erfolgreichen Arbeit zu verdanken, die zu einer durchweg positiven Bewertung durch die Evaluierungskommission des Wissenschaftsministeriums geführt hat. Das ZEI hat sich nicht nur als interdisziplinäres Institut, sondern auch als Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Praxis bewährt. Sowohl zur Wirtschaft als auch zur Politik wurden gute Verbindungen geschaffen, auf deren Basis ein direkter Bezug zwischen theoretischen Erkenntnissen und praktischen Bedürfnissen hergestellt werden konnte. Die Gesichtspunkte der Integration und der Interdisziplinarität standen in dem großen gemeinsamen Projekt der Begleitung des Werdens der europäischen Verfassung im Vordergrund. Als Ergebnis wird das ZEI eine systematische und fachübergreifende Kommentierung des Verfassungstextes vorlegen. Auch die EU-Osterweiterung hat das ZEI intensiv begleitet.

Die drei Abteilungen des ZEI haben sich ferner um die Graduiertenausbildung verdient gemacht. Der Masterstudiengang „European Studies“ ist inzwischen zum international geschätzten und bei Hochschulabsolventen aller europäischen und außereuropäischen Länder gefragten Aushängeschild geworden. Darüber hinaus ist ein neuer internationaler Masterstudiengang „Regulierung der Netzwirtschaften“ in Planung.

In Zukunft wird das ZEI trotz des Auslaufens der Bundesfinanzierung nicht weniger aktiv und präsent sein. Dank der ausgezeichneten Beziehungen zur Wirtschaft und des Rufes, den das ZEI sich in den Jahren seines Aufbaus bis heute erworben hat, ist die Zusatzfinanzierung durch Drittmittel gewährleistet. Der Einschnitt ist also keinesfalls ein Einbruch, und die Stimme des ZEI wird auch in Zukunft im wissenschaftlichen Diskurs deutlich zu hören sein.



Prof. Dr. Christian Koenig



Auf dem Weg zur Macht: Die neue EU Kommission mit ihrem Präsidenten Jose Manuel Barroso (2. v. l.) und der österreichischen Außenkommissarin Benita Ferrero-Waldner (ÖVP), flankiert von Industriekommissar Günter Verheugen und der niederländischen Wettbewerkskommissarin Neelie Kroes.

## Neuordnung der Macht: Die Bildung der EU-Kommission

### Eine Einschätzung der Entscheidungsabläufe aus der Sicht des ZEI

von Hubert Iral

**Im Zuge der Konfiguration der neuen EU-Kommission ist die Struktur der Europäischen Union in mehrfacher Weise evolutionär weiterentwickelt worden. Dies ist ein essentieller Schritt auf dem Weg zu einer politischen Integration, die der europäischen Forschung Anlass sein muss, sich näher mit den Hintergründen auseinanderzusetzen. Insofern wird sich auch das ZEI, neben der Beobachtung des Ratifizierungsprozesses der EU-Verfassung, dieser Thematik widmen.**

Zum einen hat das EU-Parlament bei der Bildung der neuen EU-Kommission nicht nur seine eigentlich schon seit Maastricht und Amsterdam deutlich gestärkte Stellung

wahrgenommen, sondern möglicherweise darüber hinaus schon auf die ihm im Verfassungsvertrag in Aussicht gestellte Kompetenzerweiterung reflektiert und das in Teilen nicht überzeugende Personalangebot der Kommission zurückgewiesen. Zum anderen waren die Mitgliedstaaten, die originär dieses Tableau küren, letztlich gezwungen, dem Verweigerungsverhalten des EU-Parlaments zu entsprechen und eine geänderte Zusammensetzung der faktischen EU-Regierung zu akzeptieren. Und zum dritten musste auch die Kommission selbst bzw. ihr Präsident erkennen, dass das EU-Parlament im Mächtedreieck Rat - EU-Parlament - Kommission gewillt ist, sie bzw. ihre konkrete personelle Zusammensetzung ggf. auch in einer Art *ultima ratio* zurückzuweisen. ►

► Die zentralen Fragestellungen der Forschung zu diesem Themenkomplex werden dazu sein:

- Was hat zu dieser Entwicklung geführt oder beigetragen?
- Welche Machtverschiebungsprozesse sind im Gange bzw. beginnen, sich in Bewegung zu setzen?
- Was könnte für das Voranschreiten der politischen-institutionellen Integration dabei herauskommen?

Ein erster Blick macht deutlich, dass hier mehrere Gründe ausschlaggebend waren bzw. sind: An oberster Stelle steht das gewandelte Selbstverständnis des EU-Parlaments. Oft schon haben Europaabgeordnete hinter vorgehaltener Hand ihren Unmut über Entscheidungen der Regierungen der Mitgliedstaaten oder der Kommission zu erkennen gegeben. In aller Regel ließen es die sie tragenden Fraktionen aber nicht zum letzten kommen, d. h. eine strittige Auseinandersetzung wurde letztlich gemieden. Eine der wenigen Ausnahmen bildete das Hinarbeiten auf den Rücktritt der vorletzten, der Santer-Kommission, wobei allerdings das Fehlverhalten einiger Kommissare zu augenscheinlich und zu publik geworden war, so dass ein anderes Verhalten des EU-Parlaments schlechterdings nicht möglich war.

In Bezug auf die Barroso/Kommissions-Problematik hat sich das EU-Parlament, das in der Reihe der obersten Gemeinschafts-/Unions-Organen zweifelsohne die höchste demokratische Legitimitätsstufe aufweist, offensichtlich primär an den daraus resultierenden Handlungsauftrag der Bürger für eine transparente und effiziente Politik erinnert. Es war nicht länger gewillt, den in einer relativ undurchsichtigen Weise von den Mitgliedstaaten und von Barroso ausgewählten Kommissar-Anwärtern die erforderliche Zustimmung zu erteilen, zumal dann nicht, wenn sich diese aus fachlichen oder prinzipiellen Erwägungen für das Amt als nicht (hinreichend) qualifiziert darstellten, wie beispielsweise der vorgesehene Energiekommissar Laszlo Kovacz, oder die Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes. Weit weniger entscheidend waren dagegen die unglücklichen Äußerungen des designierten Innen- und Justizkommissars Rocco Buttiglione, sie waren – ausgenommen vielleicht

für die Grünen und große Teile der liberalen Fraktion im EU-Parlament – nur der Anlass und natürlich der publikumswirksame Aufhänger, nicht aber die Ursache für das Verweigerungsverhalten.

### **Machtprobe zwischen Kommission und der Institution EU-Parlament**

Wesentlich wichtiger war dagegen das geradezu sture Beharren Barrosos auf seiner kompletten Vorschlagsliste, einschließlich der Personen und deren Ressortzuweisung. Darin kam zweierlei zum Ausdruck: Zum einen der Versuch einer Machtprobe des Kommissionspräsidenten mit der Institution EU-Parlament in Bezug auf die Abgrenzung der den beiden Organen von den Verträgen zugewiesenen Kompetenz- und Handlungsbereiche, auch und gerade im Hinblick auf die signifikant ausgeweiteten Befugnisse des EU-Parlaments zulasten des Rats und auch der Kommission im Verfassungsvertrag. Hier sei nur auf die gemäß Art. I-33, Abs. 1 VVE vorgesehene Ausweitung der Mitbestimmung, d. h. deren Aufwertung zur Regelgesetzgebung der EU, hingewiesen.

Die Weigerung Barrosos, den Änderungswünschen des EU-Parlaments zu entsprechen, entsprang also nicht allein oder nicht vorrangig den Intentionen der Kommission als Institution, dahinter standen vielmehr die macht- und einflusspolitischen Interessen des Rats bzw. seiner Mitglieder. Ihm bzw. ihnen ging es offensichtlich darum, gegenüber dem EU-Parlament, das im Konvent im Verhältnis zur Beteiligung bei früheren Beratungssequenzen auf höchster EU-Ebene weit stärker involviert gewesen ist und insoweit auch die zu seinen Gunsten erfolgte Verschiebung der Machtbalance durchzusetzen vermochte, ein Zeichen der Machtbegrenzung zu setzen. Im Vorfeld des Verfassungsvertrags sollte das Streben des EU-Parlaments nach Wahrnehmung einer erweiterten Handlungsbefugnis limitiert werden; dem Parlament sollte vor Augen geführt werden, dass es in seiner Kompetenzausübung nach wie vor auf den Konsens mit dem Rat angewiesen ist.

### **Europa muss nun voll-parlamentarisiert werden.**

Hinzu kommt die personelle Komponente. Die portugiesische Presse charakterisierte

das Wesen Barrosos nach dessen Ernennung zum EU-Präsidenten sinngemäß als das des „kleinen Gastwirts“, der immer nur lächle, unverbindlich bleibe, kaum widerspreche, und wenn er überhaupt seine Ansicht äußere, nur dann, wenn er allen alles verspreche. So gesehen wäre ein Einlenken nach den wochenlangen Einwendungen des EU-Parlaments eigentlich zu erwarten gewesen.

Das Festhalten Barrosos war jedoch auch das Resultat eines (legitimen) Integritätsanspruchs und des Durchsetzungswillens eines nach langem Suchen für diese Aufgabe gefundenen Amtsinhabers. Seine zu Beginn als großer Wurf bezeichnete (und teilweise in den Medien hochgejubelte) Besetzungsliste wieder ändern zu müssen, war insofern für ihn nur schwer verkraftbar.

Der letztlich erfolgte Rückzug Barrosos und die Bildung eines typischen Kompromisskabinetts (eine Neubesetzung, ein Ressorttausch und ein Festhalten am Kandidaten) zeigt, dass die Neuordnung der Macht innerhalb der EU aber noch längst nicht abgeschlossen ist. Sicher ist nur, der bisherige Weg der Kommissionsbildung wird vom EU-Parlament nicht mehr so ohne weiteres hingenommen; Europa muss nun voll-parlamentarisiert werden.

### **Die Balance zwischen den Institutionen wieder herstellen**

Eine Lösung könnte in der Bildung und Beteiligung grenzübergreifender Parteien liegen, aus denen sich das EU-Parlament konfiguriert. Kommissionspräsident wird dann derjenige, der eine Mehrheit im Parlament zu schmieden vermag, und er sollte zumindest unter verschiedenen Kommissarskandidaten aus den Mitgliedstaaten auswählen können. Nur durch solche Reformen lässt sich die Balance zwischen den Institutionen wieder herstellen, die durch den Machtzuwachs des Parlamentes ins Wanken geraten ist.

Mit Blick auf die Realitäten stellt sich dieses Prozedere allerdings als ein noch weiter Weg dar. Vorerst bleibt abzuwarten, ob und inwieweit der Verfassungsvertrag eine steuernde Wirkung entfaltet. Es wird eine wichtige Aufgabe der Wissenschaft sein, einen Beitrag zu leisten – sowohl zum jetzt anstehenden Ratifizierungsprozess der Verfassung und dem dann (hoffentlich) nachfolgenden Implementieren derselben im Denken und Empfinden der EU-Bürger, wie auch zur Weiterentwicklung der Integration auf der Basis einer sachgerechten und sachdienlich ausgeklügelten und ausgewogenen Machtverteilung zwischen den Organen. Das ZEI wird diese Schritte begleiten.

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

Bis März 2005

## **ZEI KALENDER**

25. Februar Vortrag Prof. Dr. Christian Koenig:  
„Emissionshandel und Beihilfenverbot“ im Rahmen des 5. Kolloquiums zu Bergbau und Umweltschutz, RWTH Aachen, Lehr- und Forschungsgebiet Berg- und Umweltrecht

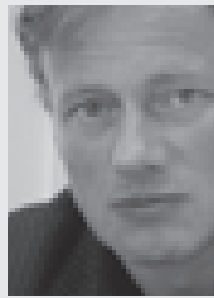
17. März Vortrag Professor Dr. Christian Koenig:  
„Ausschreibungen im Hilfsmittelbereich (§127 Abs. 2 SGB V) – Wettbewerbliche Leistungserbringung oder gnadenlose Kostensenkung?“ im Rahmen einer Veranstaltung der Universität Hamburg zum Thema „Die Rechtsstellung der Leistungserbringer im Sozialrecht“

## „Wir müssen neu denken und werden unsere Qualität halten“

Das ZEI wurde vor neun Jahren gemeinsam mit dem Schwesterinstitut ZEF (Zentrum für Entwicklungsforschung) im Rahmen des „Internationalen Wissenschaftsforum Bonn“ (IWB) an der Universität Bonn gegründet und mit einer großzügigen Anschubfinanzierung aus dem Bonn-Berlin-Ausgleich ausgestattet. Daraus standen bislang rund 2,2 Millionen Euro jährlich für die wissenschaftliche Arbeit zur Verfügung. Mit Ende des Jahres 2004 laufen diese Mittel aus. Zeit für die Bestimmung des Status quo des Instituts und einen Ausblick auf die Zukunft unter verknüpften Bedingungen. Brigitte Linden sprach mit dem Geschäftsführenden Direktor am ZEI, Prof. Dr. Christian Koenig, und dem Geschäftsführer des IWB, Dr. Hartmut Ihne.



Prof. Dr. Christian Koenig



Dr. Hartmut Ihne

### Wo steht das ZEI heute?

*Koenig:* Die Evaluierungskommission im Auftrag des Wissenschaftsministeriums hat uns bescheinigt, dass das ZEI in der Aufbauphase seine Aufgaben mit großem Schwung und beachtlichen Erfolgen aufgenommen hat. Dies betrifft wissenschaftliche Untersuchungen zu politischen, rechtlichen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Fragen der europäischen Integration und die Erarbeitung von Lösungsvorschlägen. Indem das ZEI Politikberatung betreibt, wird es zur Schnittstelle zwischen Theorie und Praxis. Die Forschung vollzieht sich in internationalen und fachübergreifenden Arbeitsgruppen. Schließlich gehört auch die qualifizierte Graduiertenausbildung zu den Aufgaben. Besonders positiv sind im Bericht die Internationalität und die konsequente Praxisorientierung des Zentrums hervorgehoben.

*Ihne:* Beachtlich sind auch die guten Verbindungen, die das ZEI zu industriellen Partnern und Industrieverbänden sowie in die politische Praxis geknüpft hat. Da ist ein großes Netzwerk entstanden. Dies spiegelt sich zum einen in einer hohen Drittmittelrate wider, aber auch in den vielen Studien, Gutachten und Beratungen. Kunden sind dabei sowohl Bundes- und Landesministerien etwa in Fragen der EU-Erweiterung als auch Beitrittsländer, die Brüssler Kommission, Parlamente, Wirtschaftsunternehmen und internationale Organisationen.

### Hat sich die interdisziplinäre Struktur des ZEI mit seinen drei Abteilungen bewährt?

*Koenig:* Eindeutig ja. Der beste Beleg dafür ist unser Master-Studiengang „European Studies“. Für diese einjährige Elite-Ausbildung für deutsche und ausländische Hochschulabsolventen, die eine Karriere im internationalen Bereich – Diplomatischer

Dienst, Auslandsvertretung großer Firmen oder Banken – anstreben, gehen jährlich rund 160 Bewerbungen ein. Hier wirken alle drei Abteilungen des ZEI zusammen, so dass die Fellows praxisrelevantes Wissen zu allen europarechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Fragen erhalten.

Die wissenschaftliche Arbeit am ZEI vollzieht sich in interdisziplinären Forschungsgruppen. Ein großes gemeinsames Projekt war beispielsweise die Begleitung des Verfassungsbildungsprozesses im Kontext zur Zukunft Europas. Das ZEI legte die erste systematische Kommentierung des Textes vor.

*Ihne:* Weit über die engere europäische Fragestellung hinaus geht das Israel-Palästina-Projekt: Ungeachtet der politischen Situation in ihren Heimatgebieten besuchten 40 Experten beider Länder gemeinsam die Sommeruniversität über Telekommunikationsregulierung und E-Commerce-Gesetzgebung am ZEI. Im nächsten Jahr soll dieser Kurs zunächst in Bonn und dann in Israel fortgesetzt werden. Das ZEI schlägt damit auch eine Brücke zur Entwicklungspolitik und zeigt, wie europapolitische Erfahrungen in andere Kontexte weitervermittelt werden können.

### Ein wichtiges Thema während der Aufbaujahre des ZEI war die EU-Erweiterung. Wie konnte das Institut sich in diesen Prozess einbringen?

*Koenig:* Das ZEI hat diese Phase sehr intensiv begleitet. Es wurde eine Task Force Südosteuropa eingerichtet, die im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa das größte Bildungsprogramm umgesetzt hat. Dazu gehörte neben der Forschung auch die praktische Unterstützung der Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas. Dort wurde ein Netzwerk für Europastudien aufgebaut. Und das ZEI war auch federführend bei der Errichtung des „Bulgarisch-Rumänischen Europazentrums“ an der Donaubrücke zwischen beiden Ländern. Dort werden mit Hilfe von ZEI-Gastdozenten zweijährige Masterkurse für Europa-Studien angeboten.

Mit dem Auslaufen der Ausgleichsmittel sind für das ZEI die fetten Jahre vorbei. Wie stellt sich die finanzielle Basis für die Zukunft dar?

*Ihne:* Die positiven Gutachten der Evaluierungskommission für ZEI und ZEF haben dazu geführt, dass die Zukunft der Institute gesichert werden konnte: Die Universität Bonn stellt 35 grundfinanzierte Stellen zur Verfügung, für jedes Institut 15 plus fünf für die gemeinsame Verwaltung. Das bedeutet allerdings einen kräftigen Abwuchs, quasi eine Halbierung. Aufgestockt wird das Personal durch Drittmittelstellen. Wir müssen also in Zukunft noch intensiver fragen, wo wir Stärken haben und wo unsere Chancen liegen, Gelder einzuwerben.

### Was bedeutet das für die Ausrichtung des ZEI?

*Koenig:* Ich bin sehr dankbar für die „fetten Jahre“, in denen wir die Möglichkeit hatten, Erfahrungen zu sammeln, Instrumente zu erproben und Professionalität im Zusammenspiel zu gewinnen. Den Elfenbeinturm haben wir weit hinter uns gelassen und gelernt, unsere Modelle auf praktische Bedürfnisse anzuwenden. Jetzt in den Zeiten der Verknappung können wir davon profitieren, dass wir uns in innovativen Bereichen einen Alleinstellungsruf erworben haben und auf diesen Gebieten sehr konzentriert arbeiten. Besonderes Know-how liegt in der Beratung von Erweiterungsländern (Abteilung von Prof. Dr. Ludger Kühnhardt) genauso wie in der kritischen Begleitung der europäischen Geldpolitik (Abteilung von Prof. Dr. Jürgen von Hagen).

Für meine eigene Abteilung nenne ich die großen Themen Regulierung der Telekommunikationsmärkte, Recht der Infrastrukturförderung und Netzwirtschaften im Energiesektor. Den netzwirtschaftsübergreifenden Ansatz haben wir hier am ZEI entwickelt, und da konzipieren wir gerade als großes neues Projekt des gesamten Zentrums einen weiteren internationalen Master-Studiengang „Regulierung der Netzwirtschaften“, in dem es nicht nur um Telekommunikation geht, sondern auch um andere ehemalige Monopol-Unternehmen etwa aus den Bereichen Strom, Gas und der Schiene. Es wird ein Bausteinmodell, das Informatiker, Ingenieurwissenschaftler, Ökonomen oder Medienwissenschaftler entweder in einem zwölfmonatigen Kompaktkurs oder aber berufs begleitend absolvieren. 2006 soll es losgehen. Insgesamt ist die Verknappung eine große Chance zu zeigen, was mit einem effizienten Arbeitseinsatz zu erreichen ist. Wir werden in der Qualität nicht nachlassen.

*Dr. Brigitte Linden ist freie Journalistin in Bonn.*



# Freie Fahrt oder Abstellgleis? Die Regulierung des Wettbewerbs im Eisenbahnverkehr

von Krzysztof Jaros

Mit der fortschreitenden Privatisierung früherer Netzmonopolisten sind Regulierungsfragen in den Vordergrund getreten. An der Erarbeitung praktischer Lösungen ist auch die ZEI-Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“ beteiligt, die mit der quartalsmäßig erscheinenden Zeitschrift „Netzwirtschaften & Recht“ und regelmäßig stattfindenden Veranstaltungen rund um Fragen der Regulierung und des Infrastrukturwettbewerbs ein Diskussionsforum für Praktiker und Wissenschaftler etabliert hat. Einen Forschungsschwerpunkt stellt der Binnenwettbewerb auf der Schiene dar.

Der Blick in den Wirtschaftsteil der Tageszeitung macht deutlich, worüber sich die Verbraucher in der EU zur Zeit wohl am meisten freuen: die mittlerweile für jeden Geldbeutel erschwinglich gewordenen Flugtickets für die innereuropäischen Städteverbindungen, eine direkte Folge des zunehmenden Wettbewerbs im Luftverkehr. In diesem Zusammenhang ist vielfach auch der Wettbewerb zwischen der Eisenbahn und den immer zahlreicher werdenden ‚low-cost-carriern‘ in den Blick des öffentlichen Interesses geraten, woran oftmals die aggressive Werbekampagne einzelner Fluggesellschaften gegen die Konkurrenz auf der Schiene nicht ganz unbeteiligt war. Hingegen wird der Binnenwettbewerb auf der Schiene, also derjenige zwischen der Deutschen Bahn AG und den konkurrierenden Eisenbahnverkehrsunternehmen, in der breiten Öffentlichkeit bislang noch kaum wahrgenommen.

Die Hauptursache hierfür ist, dass ein solcher Wettbewerb – zumindest im Personenfernverkehr – wegen der faktischen Monopolstellung der Deutschen Bahn AG für den Großteil der Reisenden kaum spürbar ist: Wer mit der Eisenbahn beispielsweise von Köln nach Stuttgart fahren möchte, kann dies eben nur mit der Deutschen Bahn. Doch ein Blick in Artikel, Pressemitteilungen und Positionspapiere der verschiedenen Fahrgast- und Verkehrsverbände sowie der unzähligen Vereine privater Eisenbahn-freunde offenbart vielfältigste Diskriminierungen der Wettbewerber seitens des zur DB AG-Holding gehörenden Eisenbahninfrastrukturunternehmens DB Netz AG.

## DB Netz AG verlangt überhöhte Preise für die Nutzung von Strecken

Diskriminiert fühlen sich die Konkurrenzunternehmen beim Netzzugang insbesondere durch überhöhte Preise für die Nutzung von Strecken, durch die von der DB Netz AG einseitig aufgestellten technischen Anforderungen an die eingesetzten Schienenfahrzeuge, die einen Rückgriff auf gebrauchtes Material vielfach unmöglich machen, sowie durch die aus ihrer Sicht nachhaltige Weigerung der DB Netz AG, Fahrgästen Auskünfte über die Züge konzernfremder Eisenbahnunternehmen zu erteilen, geschweige denn, diese für alle Reisenden einsichtig in ihre offiziellen Fahrplanmedien aufzunehmen. So hatte jüngst das Kammergericht Berlin

die Deutsche Bahn AG im Wege der einstweiligen Verfügung verpflichtet, die Fahrplandaten für zwei Fernverbindungen des zum Vivendi-Konzerns gehörenden Konkurrenzunternehmens Connex in ihr Online-Angebot und ihren telefonischen Auskunftsdienst zu übernehmen.

Damit scheint gegenwärtig nicht nur aus der Sicht der meisten Marktteilnehmer noch kein ausreichender Schutz vor willkürlicher Behandlung durch die insoweit marktbeherrschende DB Netz AG gewährleistet zu sein, obwohl dies die Grundvoraussetzung für die Entwicklung eines nachhaltigen Wettbewerbs auf der Schiene darstellt. Auch im Vergleich zu den anderen Netzwirtschaften (Telekommunikation, Post sowie Versorgung mit Strom, Gas und Wasser) erscheint der Wettbewerb im Eisenbahnsektor noch wenig entwickelt.

## Zwei unabhängige Instanzen regulieren den Wettbewerb

Damit stellt sich die Frage, wie die Wettbewerbsaufsicht im Eisenbahnsektor ausgestaltet ist, die ja für einen fairen Wettbewerb zum Wohl der Verbraucher zu sorgen hat. Und genau dies sorgt gegenwärtig bei Politikern wie Wettbewerbsrechtlern für Unmut, denn die Aufsicht wird gegenwärtig in teilweise paralleler Zuständigkeit durch zwei voneinander unabhängige Regulierungsinstanzen wahrgenommen, das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) und das Bundeskartellamt (BKartA).

Zum einen überwacht das EBA, eine selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Verkehrsministers mit Sitz in Bonn, allgemein die Einhaltung des Eisenbahnrechts. Eine der Hauptaufgaben des EBA besteht darin, gem. § 14 Abs. 1 AEG (Allgemeines Eisenbahngesetz) den diskriminierungsfreien Netzzugang für alle Eisenbahnunternehmen sicherzustellen. Zum anderen verordnet § 14 Abs. 3 a AEG die Überwachung der Einhaltung des Wettbewerbsrechts nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in den alleinigen Zuständigkeitsbereich des BKartA. Dieses übt im Eisenbahnsektor die Missbrauchsaufsicht nach § 20 Abs. 1 GWB aus und befasst sich dabei vorwiegend mit Fällen, in denen sich ein marktbeherrschendes Eisenbahninfrastrukturunternehmen weigert, einem konzernfremden Eisenbahnunternehmen gegen angemessenes Entgelt Zugang zu den von ihm betriebenen Streckennetzen oder anderen Infrastruktureinrichtungen zu gewähren.

Bei positiver Feststellung einer marktbeherrschenden Stellung – die im Falle der Deutschen Bahn AG fast immer gegeben ist – tritt damit neben den in § 14 Abs. 1 AEG verankerten sektorspezifischen Anspruch auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur der allgemeine Netzzugangstatbestand nach § 19 Abs. 4 Nr. 4 GWB. Darüber hinaus hat das BKartA im Rahmen der Missbrauchsaufsicht für eine diskriminierungsfreie Festsetzung der Preise für die Infrastrukturnutzung zu sorgen.

## Risiko, dass gleiche Sachverhalte unterschiedlich entschieden werden

Damit besteht nach der gegenwärtigen Gesetzeslage faktisch eine parallele Zuständigkeit von

BKartA und EBA für die Kontrolle der Netznutzungsentgelte. Obwohl beide Behörden einander vor Erlass von Entscheidungen informieren müssen (§ 14 Abs. 3 a AEG), ist eine solche Kompetenzverteilung in ihrer Konsequenz nicht unproblematisch, wenn man sich gegenwärtig, dass das EBA weitgehend unabhängig vom BKartA originäre Aufgaben einer sektorspezifischen Wettbewerbsbehörde wahrnimmt, ohne damit jedoch das BKartA von seiner Verantwortung für die allgemeine Wettbewerbskontrolle zu entlassen.

Hierdurch besteht das unvermeidbare Risiko, dass gleich gelagerte Sachverhalte vom BKartA und dem EBA unterschiedlich entschieden werden, je nachdem, welche Auffassung die den Fall bearbeitende Behörde einnimmt. Berücksichtigt man darüber hinaus die Tatsache, dass Verwaltungsentscheidungen andere Behörden binden, wird die drohende Gefahr einer nachhaltigen Zersplitterung des Wettbewerbsrechts in diesem Sektor deutlich. Solange diese Missstände der Regulierung nicht beseitigt werden, kann sich ein freier Wettbewerb wie im Luftverkehr nicht entwickeln.

Krzysztof Jaros ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“ des ZEI.

## ZEI PUBLIKATIONEN

### Policy / Working Paper-Reihe

B16 - 2004

Harry P. Bowen, Jennifer Pédussel Wu:  
*Does It Matter Where Immigrants Work? Traded Goods, Non-traded Goods, and Sector Specific Employment*

B17 - 2004

Sübidey Togan, Hasan Ersel:  
*Foreign Exchange Regime, the Real Exchange Rate and Current Account Sustainability: The Case of Turkey*

B18 - 2004

Iulia Traistaru:  
*Transmission Channels of Business Cycles Synchronization in an Enlarged EMU*

B19 - 2004

Martin Seidel:  
*Die Stellung der Europäischen Zentralbank nach dem Verfassungsvertrag*

B20 - 2004

Jürgen von Hagen, Tai-kuang Ho:  
*Money Market Pressure and the Determinants of Banking Crises*

B21 - 2004

Volker Reinthaler, Guntram B. Wolff:  
*The Effectiveness of Subsidies Revisited: Accounting for Wage and Employment Effects in Business R&D*

B22 - 2004

Elham-Mafi Kreft, Steven F. Kreft:  
*Non-Discretionary Monetary Policy: The Answer for Transition Economies?*

B23 - 2004

Otto Steiger:  
*Which Lender of Last Resort for the Eurosystem?*

B24 - 2004

Otto Steiger:  
*The Endogeneity of Money and the Eurosystem*

# Vier weitere Jahre George W. Bush: Wie konnte das passieren?

von Franz-Josef Meiers

**Der 43. Präsident der Vereinigten Staaten, George W. Bush, ist mit einer deutlichen Mehrheit von 3,5 Millionen Wählerstimmen und einer klaren Mehrheit im Wahlmännnergremium, dazu mit einer komfortablen Mehrheit seiner Republikanischen Partei in beiden Häusern des Kongresses in seinem Amt bestätigt worden. Eine Analyse des Wahlausgangs aus der Sicht des ZEI.**

Das Zünglein an der Waage war dieses mal der Bundesstaat Ohio mit 20 Wahlmännerstimmen. Nachdem der Abstand zum Präsidenten auf mehr als 140 000 Stimmen in dem „battle-ground state“ angewachsen war, räumte der demokratische Herausforderer John F. Kerry einen Tag nach den Wahlen seine Niederlage ein. Ein zweites Florida blieb der Nation angesichts des deutlichen Vorsprungs des Amtsinhabers in Ohio wie bei den Wählerstimmen im gesamten Land erspart.

Mel Gibsons's „The Passion“, nicht Michael Moore's „Fahrenheit 9/11“ bestimmt die Werteorientierung einer großen Mehrheit der Amerikaner, die das Weiße Haus mit ihrem Architekten Karl Rove erfolgreich für die Wiederwahl von Bush mobilisieren konnte. Dass christlich-konservative Wähler sich nicht von ihren wirtschaftlichen Interessen sondern von ihrer Besorgnis über den Erhalt der Ehe von Mann und Frau in ihrem Wählerverhalten bestimmen lassen, kommt in dem Ergebnis von Ohio zum Ausdruck. Kein anderer Bundesstaat war in der ersten Amtszeit Bushs vom Verlust von Arbeitsplätzen so betroffen wie Ohio. Dennoch stimmten die „blue collar“ Demokraten für den Präsidenten und seine Republikanische Partei. Der Anteil der christlich-konservativen Wähler betrug im ganzen Land fast ein Viertel, diese vermochte Bush im Verhältnis von 4:1 für sich zu gewinnen. Die Rekordwahlbeteiligung von mehr als 60 Prozent kam dem Amtsinhaber zugute, dem es gelang, mit einer Abstimmung in elf Bundesstaaten über die Einführung der gleichgeschlechtlichen Ehe als Verfassungsgrundsatz

die „Evangelikaner“ zu mobilisieren. Vergleicht man das Ergebnis mit dem aus dem Jahr 2000, so fällt der Sieg Bushs noch imposanter aus: Er gewann 8,6 Millionen Stimmen hinzu.

## Amerika zeigt sich als wertkonservatives Land

Zum Erstaunen vieler Europäer, die mit einem erdrutschartigen Sieg des demokratischen Herausforderers John F. Kerry fest gerechnet hatten, zeigt der Wahlausgang, wie sehr Amerika ein wertkonservatives Land ist. Die Entrüstung über die persönlichen Ansichten des italienischen Kandidaten für das Amt des EU-Justizkommissars, Rocco Buttiglione, über die gleichgeschlechtliche Ehe, offenbart, was moralische Werte angeht, den tiefen Graben zwischen der europäischen und der amerikanischen Öffentlichkeit. Der Schock vieler Europäer über das nicht erwartete Ergebnis zeigt, wie wenig sie die zwei Gesichter der Vereinigten Staaten kennen. Im Bewusstsein stehen die Glitzerwelt Manhattans oder Hollywoods, nicht das unbekannt ländliche, christlich-konservative Kernland Amerikas. In einer globalisierten und per Internet vernetzten Welt bleiben die Vereinigten Staaten für einen Großteil der europäischen Bevölkerung dennoch ein fremdes, unbekanntes Land.

## Zerrissen zwischen den urbanen Zentren und den ländlichen Regionen

In den vier außen- und innenpolitischen Hauptthemen – der Krieg gegen den internationalen Terrorismus, der Irak-Krieg, die Lage der amerikanischen Wirtschaft und die Bewahrung christlich-moralischer Werte – spiegelt sich die tiefe Zerrissenheit des Landes zwischen den urbanen Zentren an der Ost- und Westküste und den ländlichen Regionen im Süden und Mittleren Westen wider. Die einen fordern vor allem Freiheit, Sicherheit und unerschütterliche Festigkeit christlicher Werte; die anderen haben Gerechtigkeit, Interessenausgleich im Inneren wie nach außen und Anpassung des Wertesystems an den gesellschaftlichen und wirt-

schaftlich-technologischen Wandel auf ihre Fahnen geschrieben. Das Wahlergebnis zeigt, dass es in den USA eine deutliche Mehrheit für ein moralisch und sozial konservatives Amerika gibt, der Bush und seine Republikanische Partei ihren triumphalen Sieg verdanken. Und es zeigt, dass die Demokraten nach der Ära Bill Clinton weder über eine Persönlichkeit noch über ein Programm verfügen, um die Menschen im Kernland Amerikas nachhaltig anzusprechen. Wer „das Herz und die Seele“ Amerikas nicht mehr erreicht, dem bleibt der Zugang zum Weißen Haus versperrt, und er kann auch im Kongress keine Mehrheiten gewinnen.

## Dominator mit Versöhnungsimpetus?

Bei aller Euphorie im Lager der Republikaner zeigt der Wahlausgang aber auch, dass sich im Land weitgehend zwei Lager gegenüberstehen, deren Größe und Stärke sich nicht in einem derartigen Maß unterscheiden, dass die republikanische Mehrheit die demokratische Minderheit marginalisieren könnte. Es liegt nun an Bush, diese Spannungen und Spaltungen in den USA zu überwinden und zum Wohle aller Amerikaner Politik zu machen. In seiner Siegesrede unterstrich er zwar seine Bereitschaft, das Land neu zu einen, er ließ jedoch auch keinen Zweifel daran aufkommen, das neu errungene politische Kapital zu nutzen, in seiner zweiten Amtszeit konservative Prioritäten zu verfolgen. Die Botschaft des wiedergewählten Präsidenten ist eindeutig: Ich bin die dominante politische Kraft in Washington (und auch in Bezug auf die übrigen Mächte der Welt), die legitimiert ist, das Wahlergebnis in ihre Prioritäten umzumünzen. Das Revirement seines Kabinetts, die Personen der zu ernennenden Obersten Richter und der Tenor seine Rede zur Lage der Nation werden Aufschluss geben, ob, und wenn ja, wie weit Bush bereit ist, das Land zu einen, ohne aber dabei sein Mandat zum Vorantreiben konservativer Veränderung preiszugeben.

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

## Weinquoten für den rumänischen EU-Beitritt

von Genoveva Perju

**Rumänien, das voraussichtlich 2007 in die EU eintreten wird, zählt zu den ältesten Weinbau-Ländern Europas und ist ein traditionsreicher Exporteur von international anerkannten und geschätzten Weinen. Heute werden in Rumänien knapp fünf Millionen Hektoliter im Jahr produziert, und der Wein steht unter den landwirtschaftlichen Produkten, die das Land in die EU exportiert, an vierter Stelle. Eine Forschungsarbeit am ZEI untersucht, wie die Zollkontingente im Verhandlungsprozess zum EU-Beitritt optimal festgelegt werden können.**

Im Jahr 2003 lag die Produktion von Edelweinen in Rumänien bei 3331,9 Tausend hl, aber die Weinquote, die laut Abkommen zwischen der EG und Rumänien zollfrei in die EU exportiert werden darf, lag bei nur 300 Tausend hl. Unter Beachtung der rumänischen Produktionsmöglichkeiten erscheint es legitim, dass sich die Weinbauorganisationen für eine Erhöhung ihrer Weinquote aussprechen. Beachtet man die Tendenz einer zurückgehenden Weinproduktion aufgrund der Flächenstilllegungsprogramme in der EU, ist aufgrund einer höheren Weinquote durch den Beitritt Rumäniens keine drastische Veränderung der europäischen Wein-

baulandschaft zu erwarten. Die bisherigen Entscheidungen der EU scheinen diese Vermutung zu stützen, da Rumänien bei den Beitrittsverhandlungen im landwirtschaftlichen Bereich mehr erreicht hat als erwartet. Zu nennen ist hier besonders die Akzeptanz der aktuellen Größe der Weinbaugebiete Rumäniens durch die EU. Statt 130 000 sollen nur 30 000 ha stillgelegt werden.

## Modellierung des Verhandlungsprozesses zur Einführung einer Freihandelszone

Entgegen der frühen Arbeiten etwa des Ökonomen Bhagwati J. N. (1965) über die Gleichwertigkeit von Zolltarifen und Quoten, geht man heute davon aus, dass zwischen beiden ein beträchtlicher Unterschied bezüglich ihrer ökonomischen Wirkung besteht. Anders als Zölle, wurde die Quote als Handelsinstrument in den frühen Debatten der Protektionstheorie ignoriert. Dies änderte sich erst mit dem steigenden Interesse an der europäischen Integration. Die Arbeit von Cadot, Melo und Orrelaga (2000) ist für die Forschungsarbeit am ZEI besonders wichtig, da diese sich in ihrer Analyse besonders darauf konzentriert, wie die Prozesse der Quotenharmonisierung innerhalb eines Handelsblocks wie z. B. dem der EU, ablaufen. Der Schwerpunkt liegt auf der Untersuchung einer internen und externen Quotenharmonisierung zwischen symmetrischen Ländern. Unterschiede zwischen einzelnen Ländern werden nur am Rande beleuchtet. Der Integra-

tionsprozess ist dagegen häufig durch Handelsabkommen zwischen asymmetrischen Länder gekennzeichnet, so zum Beispiel zwischen den großen EU-Ländern und den kleinen Beitrittsländern.

In der ZEI-Studie ist der Verhandlungsprozess zur Einführung einer Freihandelszone zwischen zwei asymmetrischen Ländern simuliert. Das Modell berücksichtigt explizit den Einfluss der Landesgröße auf den Verhandlungsprozess. Das zugrunde liegende Verhandlungsspiel, welches die Wahl eines bestimmten Handelsabkommens bestimmt, wird detailliert modelliert. Die der Verhandlung zugrunde gelegten Regeln entsprechen weitgehend denen, die in der politischen Ökonomie Verwendung finden, beziehungsweise denen, die in den Grossman & Helpman Verhandlungsmodellen dargestellt sind.

Die Forschungsergebnisse entspringen einer quantitativen Analyse der verhandelten Weinquoten als einer Funktion der Landesgröße. Wie erwartet, spielt die Landesgröße eine wichtige Rolle bei der Erreichung der Quoten im Verhandlungsgleichgewicht. Die Bestrafungsquote ist eine steigende Funktion der Landesgröße für das große Land und eine fallende für das kleine Land. So verdeutlicht das Ergebnis des modellierten Spiels den Handlungsspielraum des kleinen Landes während des Verhandlungsprozesses.

*Genoveva Perju ist Gastforscherin an der Abteilung „Wirtschaftliche und soziale Fragen“ des ZEI.*

# Kooperationen von Sanitätshäusern für gemeinsame Verhandlungen mit den Krankenkassen – ein Tatbestand der Fusionskontrolle?

von Tobias Katzschmann  
und Kristin Hentschel

**Qualitätsoptimierung bei gleichzeitiger Kostensenkung ist ein zentrales Anliegen des Gesundheitssystems. Für Leistungserbringer im Hilfsmittelbereich kann es daher vorteilhaft sein, sich in Kooperationen zusammenzuschließen, um gemeinsame Vertragsverhandlungen und Vertragsabschlüsse mit den gesetzlichen Krankenkassen zu einheitlichen Qualitätsstandards und einheitlichen Preisen zu verwirklichen. Aus rechtlicher Sicht werfen die Kooperationen in Form der Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft die Frage auf, ob solche Konstellationen dem Anwendungsbereich des Fusionskontrollrechts unterliegen.**

Im Bereich der europäischen Fusionskontrolle können die Kooperationen von Leistungserbringern zunächst als Gründungen von Gemeinschaftsunternehmen eingestuft werden, die dem Anwendungsbereich der europäischen Fusionskontrollverordnung allerdings nur dann unterliegen, wenn es sich um die Gründung eines Vollfunktionsgemeinschaftsunternehmens handelt. In den vorliegend zu untersuchenden Kooperationen kommt der gemeinsamen Gesellschaft die Aufgabe zu, den Vertrieb bzw. den Verkauf von Produkten der an dem Gemeinschaftsunternehmen beteiligten Muttergesellschaften gegenüber den Krankenkassen zu koordinieren. Die Kooperationen der Hilfsmittelerbringer nehmen insoweit nur einzelne unternehmerische Aufgaben wahr und sind daher als Gründung eines Teilfunktionsgemeinschaftsunternehmens zu qualifizieren, das nicht dem Anwendungsbereich der EG-Fusionskontrollverord-

nung, sondern vielmehr einer kartellrechtlichen Überprüfung nach Art. 81 EG unterliegt.

## Die EG-Fusionskontrollverordnung kommt nicht zur Anwendung

An einer Anwendbarkeit des deutschen Fusionskontrollrechts auf die in Frage stehenden Kooperationen sind aufgrund der im Rahmen des GKV-Gesundheitsreformgesetzes 2000 erfolgten Neufassung des § 69 SGB V Zweifel angebracht. Nach dem Willen des Gesetzgebers sollte mit dieser Neufassung der generelle Ausschluss der Anwendbarkeit des Kartell- und Wettbewerbsrechts auf Handlungen der gesetzlichen Krankenkassen bezweckt werden. Auf den ersten Blick liegen im Rahmen der zu beurteilenden Kooperationen keine Rechtsbeziehungen zwischen Leistungserbringern und Krankenkassen vor. Jedoch sprechen im Hinblick auf die Ausgestaltung der Kooperationen gewichtige Argumente für eine Einbeziehung auch gesellschaftsrechtlich organisierter Kooperationen in den Verbandsbegriff des § 127 Abs. 1 SGB V, so dass letztlich eine Rechtsbeziehung zwischen Krankenkassen und Leistungserbringern entsteht.

Die Kooperationen der Hilfsmittelanbieter dienen danach nicht nur der organisatorischen Verbesserung und der Stärkung der Position bei der anschließenden Verhandlung mit den Krankenkassen i. S. d. § 127 SGB V, sondern sie erfüllen gleichzeitig die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 127 Abs. 1 SGB V: Die Krankenkassen schließen Verträge im Sinne dieser Norm nur mit Verbänden der Hilfsmittelerbringer. Mit Hilfe der beabsichtigten Kooperation können Verhandlungen nach Maßgabe dieser Vorschrift aufgenommen werden, und die Beteiligten erhalten die Möglichkeit des Vertragsschlusses. Die Bewertung der Kooperationen als Rechtsbeziehung i. S. d. § 69 SGB V führt dazu, dass der Anwendungsbereich dieser Vorschrift eröffnet ist. Daraus ergibt sich die

Konsequenz, dass auch das deutsche Fusionskontrollrecht als Prüfungsmaßstab für derartige Kooperationsformen nicht heranzuziehen ist.

## Auch das deutsche Fusionskontrollrecht ist nicht heranzuziehen

Bei einer anderen rechtlichen Einschätzung im Hinblick auf die Anwendbarkeit des deutschen Fusionskontrollrechts wäre hingegen im Hinblick auf die Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens durch Kooperationen die Verwirklichung eines Zusammenschlusses nach dem deutschen Fusionskontrollregime zu konstatieren. Der in § 37 Abs. 1 Nr. 2 GWB normierte Zusammenschlussbestand wäre durch die vorliegende Kooperationsform insoweit verwirklicht, als mehrere Unternehmen zusammen die Möglichkeit erwerben, einen bestimmenden Einfluss auf die Tätigkeit eines (neuen) Gemeinschaftsunternehmens auszuüben, insbesondere weil die Muttergesellschaften ihr Vorgehen gegenüber dem Gemeinschaftsunternehmen koordinieren. Darüber hinaus sind bei entsprechender gesellschaftsrechtlicher Ausgestaltung der Gründung eines Gemeinschaftsunternehmens zunächst nach § 37 Abs. 1 Nr. 3 S. 1 GWB vertikale Zusammenschlüsse zwischen dem Gemeinschaftsunternehmen und jeder Muttergesellschaft festzustellen, die mit mindestens 25 % an dem Gemeinschaftsunternehmen beteiligt ist. Des Weiteren wird vom Gesetzgeber aber auch ein horizontaler Zusammenschluss der Muttergesellschaften untereinander für den Markt des Gemeinschaftsunternehmens fingiert, um den durch die Kooperation eintretenden Gruppeneffekt berücksichtigen zu können.

*Kristin Hentschel ist wissenschaftliche Mitarbeiterin, Tobias Katzschmann wissenschaftliche Hilfskraft an der Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“ des ZEI.*

## Insolvenzverfahren und Ressourcenallokation

von Haiping Zhang

**Verbindlichkeiten stellen ein bedeutendes Mittel der Außenfinanzierung von Firmen dar. Daher stehen die Beziehungsstrukturen zwischen Gläubiger und Schuldner sowie die optimale Architektur des Insolvenzverfahrens für Akademiker, Politiker und Geschäftsleute im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Die wirtschaftswissenschaftliche Debatte über eine Reform der Insolvenzordnung konzentriert sich meistens auf Anreizwirkungen und Effizienz. Eine ZEI-Studie modelliert die relevanten Kosten eines Insolvenzverfahrens und analysiert ihre Wirkungen auf die Ressourcenallokation sowie die Wohlfahrt.**

Nachdem Großbritannien und Frankreich schon in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts ihre Insolvenzverfahren reformiert hatten, trat eine neue deutsche Insolvenzordnung am 1. Januar 1999 in Kraft. Betonten die drei größten europäischen Länder traditionell die Durchsetzung der Gläubigerrechte im Insolvenzverfahren, haben sie nach der Reform eine stärkere Balance zwischen dem Gläubigerschutz und der Rettung der zahlungsunfähigen Schuldner gefunden.

### I. Optimale Insolvenzordnungen

In einem „strengen“ Insolvenzverfahren werden die Schuldner im Falle der Nichtzahlung härter bestraft, als bei einem „sanften“ Insolvenzverfahren. Somit haben die Schuldner in einem „strengen“ Verfahren vorab große Anreize, einem Liquiditätseingpass vorzubeugen. Liegt ein Liquiditätseingpass allerdings schon vor, sind schwere Strafen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht effizient. Povel (1999) zeigt, dass entweder ein „strenges“ oder eine „sanftes“ Insolvenzverfahren unter bestimmten Bedingungen optimal sein kann. Hybride Verfahren hingegen, die Elemente aus beiden Ordnungen verbinden, erweisen sich nicht selten als unzureichend. Berkovitch and Israel (1999) betrachten grundsätzliche Unterschiede verschiedener Wirtschaftssysteme und schlagen

vor, dass eine „optimale“ Insolvenzordnung gleichzeitig die Informationen über die die Gläubiger verfügen nutzt und das Ausnutzen von strategischen Informationen durch die Schuldner verhindert.

### II. Strategische Nichterfüllung

Haiping Zhang (2004) analysiert, wie sich Liquidationskosten und „Diebstahlkosten“ auf die strategische Entscheidung der Nichtzahlung bei Kreditgeschäften, die durch eine Sicherheit abgesichert sind, auswirken. Typischerweise ist die Höhe eines Kredits durch den erwarteten Nettowert der Sicherheit nach oben hin beschränkt. Können Schuldner Gewinne, die sie aus einem kreditfinanzierten Projekt erzielen, kostenlos vor dem Gläubiger verbergen, könnten sie sich aus strategischen Gründen dafür entscheiden, ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachzukommen. Dies ist genau dann der Fall, wenn der Wert der Sicherheit Zins- und Tilgungszahlung unterschreitet. Liquidationskosten beschränken die Verschuldungskapazität und die Investitionen von privaten Firmen, was zu einer gesamtwirtschaftlich ineffizienten Ressourcenallokation führen kann. Als erstes Ergebnis kann festgehalten werden, dass eine größere Markttiefe für gebrauchtes physisches Kapital die Liquidationskosten verringert und somit die Produktionseffizienz erhöht.

Zhang zeigt, dass harte monetäre sowie nicht-monetäre Strafen bei Nichtzahlung zusätzliche Kosten für den Schuldner mit sich bringen, was in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur auch oft als Kosten des „Diebstahls“ bezeichnet wird. Diese Strafen reduzieren die Wahrscheinlichkeit der strategischen Nichtzahlung. Obwohl eine Verringerung der Prämie für Nichtzahlung die Ressourcenallokation zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses verbessert, verschlechtert sich dadurch die finanzielle Lage des Schuldners im Falle einer Insolvenz noch weiter. Ein zweites Ergebnis der Studie ist deshalb, dass eine moderate Strafe gegen Nichtzahlung optimal ist.

*Haiping Zhang ist Junior Fellow in der Abteilung „Wirtschaftliche und soziale Fragen“ am ZEI.*

## ZEI PUBLIKATIONEN

### Artikel und Aufsätze

Koenig / Kühling / Baroudi, Rundfunkstaatsvertragliche Störsignale für das digitale terrestrische Fernsehen DVB-T? In: *APF* 2004, S. 215 – 220

Koenig / Rasbach, Wer ist Ansprechpartner der REGTP in Fragen des Gleichbehandlungsprogramms? Zum Verpflichteten in § 8 EnWG-RE. In: *IR* 2004, S. 197 – 199

Koenig / Neumann, Neue wettbewerbspolitische und -rechtliche Entwicklungen zum Trusted Computing. *DuD* 2004, S. 555

Koenig / Haratsch, The Logic of Infrastructure Funding under EC State Aid Control. In: *EstAL* 2004, S. 393 – 398

Koenig / Rasbach, Netzeigentumsübergreifendes Regelzonenmodell auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand. In: *Netzwirtschaften und Recht (N&R)* 2004, S. 733 – 739

Koenig / Rasbach, Trilogie komplementärer Regulierungsinstrumente: Netzzugang, Unbundling, Sofortvollzug. In: *Die Öffentliche Verwaltung (DÖV)* 2004, S. 733 – 739

Koenig / Ritter, Das Unternehmen, sein Rechtsträger und dessen Anteilseigner im Rahmen der Rückforderung gemeinschaftsrechtswidriger Beihilfen. In: *EuzW* 2004, S. 487 – 491

Koenig / Loetz, Infrastruktur- und Dienstwettbewerb im EG-Telekommunikationsrecht. In: *TKMR* 2004, S. 132 – 141

Koenig, Der Wirtschaftsprüfer als Agent der EG-Beihilfenkontrolle. In: *EuzW* 2004, S. 385

Koenig / Pfromm, Die Förderlogik des EG-beihilfenrechtlichen Ausschreibungsverfahrens bei PPP-Daseinsvorsorge-Infrastrukturen. In: *NZBau* 2004, S. 375 – 379

Koenig / Sander, Die verbraucherermittelte Unternehmensbegünstigung auf dem Prüfstand des EG-Beihilfenrechts. In: *Europarecht* 2000, S. 743

Koenig / Müller, Die EG-rechtliche Zulässigkeit digitaler Bestellformulare einer Pharmacy – die Heilmittelwerbевebote der § 8 Abs. 1 und § 8 Abs. 2 Alt. 2 HWG auf dem Prüfstand des Europäischen Gemeinschaftsrechts. In: *Pharmarecht* 2002, S. 5 ff.



# MERCOSUR – wie Wirtschaftsintegration das Ansiedlungsmuster von Industrien verändert

von Christian Volpe Martincus

**Der regionale Handelsraum MERCOSUR, den Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay 1991 gegründet haben, ist einer der wichtigsten Integrationsversuche zwischen Entwicklungsländern und aus europäischer Sicht ein besonders interessanter Fall, da die EU der größte Handelspartner des MERCOSUR ist und beide gerade über die Schaffung einer gemeinsamen Freihandelszone verhandeln. Das ZEI analysiert in mehreren Studien die Auswirkungen der Wirtschaftsintegration auf die räumliche Verteilung von Industrien zwischen und innerhalb der Mitgliedsländer des MERCOSUR.**

Während die Änderungen in der Industriestruktur aufgrund des Abbaus von Handelshemmnissen im Verlauf der europäischen Integration in der empirischen Literatur umfangreich untersucht wurden, fehlten bislang entsprechende Analysen der Auswirkungen von so genannten „South-South Preferential Trade Agreements“, also Handelsabkommen zwischen Entwicklungsländern, bei denen ein Partner bevorzugt wird.

Das ZEI-Paper „Economic Integration and Manufacturing Location Patterns: Evidence from MERCOSUR“ von Iulia Traistaru und Christian Volpe Martincus zeigt, dass zwischen 1985 und 1998 der relative Konzentrationsgrad der Industrien in Argentinien, Brasilien und Uruguay im Durchschnitt gestiegen ist. Als Hauptursache der relativen Konzentration wird die örtliche Nachfrage und das Vorhandensein von komparativen Vorteilen benannt. Im Besonderen bewirkte die Gründung des MERCOSUR einen zunehmenden Einfluss der Arbeitsintensität und Verknüpfungen der Produktionsstufen.

## Produktionsmuster richtet sich nach internen komparativen Vorteilen neu aus

Eine weitere ZEI-Studie „The Impact of South-South Preferential Trade Agreements on Industrial Development: An Empirical Test“ von Pablo Sanguinetti, Iulia Traistaru und Christian Volpe Martincus untersucht

explizit den Effekt präferentieller Handelsliberalisierung auf Produktionsmuster. Es wird aufgezeigt, dass der Anteil Uruguays an der gesamten industriellen Aktivität innerhalb des Blockes seit 1991 gesunken ist. Uruguay ist ein kleines Land in dieser Stichprobe und hat im Vergleich mit Argentinien und Brasilien einen komparativen Vorteil in der Agrarproduktion. Außerdem konnte nachgewiesen werden, dass präferentielle Handelsliberalisierung in Südamerika eine Produktionsreorganisation nach den internen komparativen Vorteilen und eine Schwächung von Agglomerationskräften bewirkt hat.

## Brasilianische Industrie verlagert sich in den Grenzbereich zu Argentinien

Die Handelsliberalisierung hat auch die Verteilung der verarbeitenden Industrie innerhalb der Mitgliedstaaten des MERCOSUR beeinflusst. So zeigt das ZEI-Paper „Do Economic Integration and Fiscal Competition Help to Explain Location Patterns?“ von Christian Volpe Martincus, dass Industrien, die handelbare Güter produzieren, sich speziell in den brasilianischen Bundesstaaten ansiedeln, die näher an Argentinien gelegen sind, weil diese über einen besseren Zugang zum argentinischen Markt verfügen. Dieser Trend hat sich mit der Zeit verstärkt. Die vom Abbau von Handelshemmnissen hervorgerufene relative Zunahme der Bedeutung von ausländischen Märkten geht mit einer Schwächung der heimischen Nachfragebeziehungen und mit einer zunehmenden Tendenz der Unternehmen einher, sich in Staaten anzusiedeln, die eine bessere Infrastruktur zur Verfügung stellen, einher.

## Höhere Zölle reduzieren den räumlichen Einfluss externer Märkte

Die ZEI-Studie „Does Trade Liberalization Favor Industrial De-Concentration?“ von Christian Volpe Martincus und Pablo Sanguinetti beantwortet gezielt die Frage, ob die Reform der Handelspolitik eine Wirkung auf die räumliche Ansiedlung von Industriezweigen zwischen den argentinischen Provinzen gehabt hat. Die zentrale Schlussfolgerung dieser Studie ist, dass die Sektoren der verarbeitenden Industrie, die eine höhere Protektion genießen, sich näher an gro-

ßen heimischen Märkten (Buenos Aires) ansiedeln. Höhere Zölle reduzieren den räumlichen Einfluss relevanter externer Märkte und verstärken den Einfluss lokaler Märkte.

Insgesamt zeigen diese Studien, dass eine Wirtschaftsintegration zu einer substantiellen Veränderung in der räumlichen Verteilung der verarbeitenden Industrie zwischen und innerhalb der MERCOSUR Mitgliedstaaten geführt hat. Somit erweist sich Handelspolitik als ein wichtiger Faktor für die Gestaltung der räumlichen Industrieansiedlung in Südamerika. In einem nächsten Schritt ist zu evaluieren, ob eine aktive politische Steuerung dieser Entwicklungen nötig ist. Und falls dies der Fall ist, sind geeignete politische Maßnahmen zu identifizieren.

*Dr. Christian Volpe Martincus ist Senior Fellow an der Abteilung „Wirtschaftliche und soziale Fragen“ des ZEI.*

## ZEI PUBLIKATIONEN

### Discussion Paper Reihe

C 134

Nicole Christina Groß: *Netzwerkbildung in der EU als regionale Standortpolitik?* Nordrhein-Westfalen und die transnationalen Beziehungen zu Regionen im Benelux-Raum sowie in Mittel- und Osteuropa

C 135

Karl-Heinz Narjes: *Europäische Integration aus historischer Erfahrung.* Ein Zeitzeugengespräch mit Michael Gehler

C 136

Ludger Kühnhardt: *The Global Proliferation of Regional Integration.* European Experience and Worldwide Trends

C 137

Andreas Marchetti (Hrsg.): *The CSCE as a Model to Transform Western Relations with the Greater Middle East*

C 138

Lothar Rühl: *Conditions for a European intervention strategy in application of the ESDP and US/Nato crisis management*

C 139

Hubert Iral: *Im Spannungsfeld zwischen Normalzustand und Legitimationsfragen.* Die Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 vor dem Hintergrund der EU-Erweiterung und des Verfassungsgebungsprozesses

C 141

Ludger Kühnhardt: *From National Identity to European Constitutionalism.* European Integration: The First Fifty Years

## KURZ BELICHTET

Das ZEI leistet einen wichtigen Beitrag, in der EU eine Kultur der Europa-Forschung herauszubilden. Dies geht aus einer Studie hervor, in der das vom früheren Kommissionspräsidenten Jacques Delors geleitete Pariser Institut „Notre Europe“ die in der EU angesiedelten *think tanks*, die sich mit Europafragen auseinandersetzen, einer eingehenden Analyse unterzogen hat. Für Deutschland listet die Studie „Europe and its think tanks“ ([www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Etud35-en.pdf](http://www.notre-europe.asso.fr/IMG/pdf/Etud35-en.pdf)) 23 Institutionen auf, die sich mit europäischen Fragen beschäftigen, allerdings seien nur das ZEI in Bonn und das Institut für europäische Politik (IEP) in Berlin ausschließlich auf Fragen, die mit der europäischen Integration zusammenhängen, spezialisiert. Mit Blick auf die Bedeutung, die Europa inzwischen in der Lebensrealität der EU-Bürger eingenommen hat, stellt die Studie für die gesamte EU fest, dass die Versorgung mit *think tanks*, die sich besonders auf Europa konzentrieren, zu gering sei.

Soeben liegt das vierte Heft der quartalsmäßig erscheinenden Zeitschrift „**Netzwirtschaften & Recht**“ (N&R) vor, die sich interdisziplinär mit juristischen und ökonomischen Aspekten der Netzwirtschaften, insbesondere also der Energie-, der Telekommunikations- und der Verkehrsbranche, aber auch der Post und der Wasserwirtschaft auseinandersetzt. Die Zeitschrift, als deren geschäftsführender Herausgeber **ZEI-Direktor Prof. Dr. Christian Koenig** fungiert, wurde wesentlich im ZEI konzipiert und ist ein weiterer Baustein in dem Konzept einer netzwirtschaftsübergreifenden Perspektive, das die Abteilung „Politische, rechtliche und institutionelle Fragen“ von jeher als Musterbeispiel regulatorisch umgesetzter Integrationspraxis verfolgt. Die N&R ist publizistische Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Praxis, was sich auch an dem mit zahlreichen renommierten Hochschullehrern besetzten wissenschaftlichen Beirat und dem aus hochrangigen Vertretern aus den einzelnen Netzwirtschaftsbranchen zusammengesetzten Herausbergremium zeigt.

Am 26. November fand im ZEI in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Angewandte Rechtswissenschaften (ZAR) der Universität Karlsruhe (TH) eine **Konferenz zum Telekommunikationsrecht** „Nach der Novelle ist vor der Novelle“ statt.

**ZEI-Direktor Christian Koenig** moderierte am 29. November im Gästehaus Petersberg, Königswinter, eine Veranstaltung des European Law Institute for Public Procurement & Infrastructure, Berlin, Brüssel, Bonn (ELIPI) zu der Frage „Infrastrukturförderung außerhalb des EG-Beihilfenrechts?“. Koenig hielt dort auch einen Vortrag zum Thema „Infrastrukturförderung in der EG-Beihilfenkontroll- und Kostenrechnungslogik – dekliniert an einer Projektstudie: eine Zusammenarbeit von Jurist und Wirtschaftsprüfer“.

# Ein persönliches Netzwerk für eine internationale Karriere



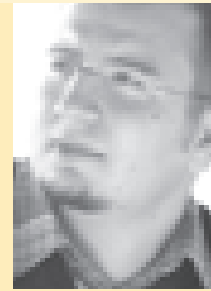
Katherine M. Simpson



Daniella Désirée Schneider



Christian Krappitz



Erman Topcu

von Brigitte Linden

**Der weiterbildende Vollzeit-Studiengang „Master of European Studies“ am ZEI, ausgezeichnet mit dem Gütesiegel der FIBAA, ist mit 30 Fellows aus 17 Ländern in seinen siebten Jahrgang gestartet.**

Am 11. Oktober pünktlich um 10 Uhr blickten Programmdirektorin Cordula Janowski und ihre Assistentin Barbara Giordano in lauter erwartungsvolle Gesichter, als sie die Fellows zu dem einjährigen Power-Programm in Sachen Europa willkommen hießen. Die Erwartungen der jungen Leute, die alle eine Hochschulausbildung absolviert und zum Teil bereits Berufserfahrung gesammelt haben, sind hochgesteckt: „Ich habe das Programm auf der Homepage des Auswärtigen Amtes gefunden, und mein Ziel ist der Diplomatische Dienst“, sagt Christian Krappitz aus Chemnitz, der in England bereits einen Abschluss in „European Studies“ erworben hat und den ZEI-Studiengang einem Platz an renommierten London School of Economics vorgezogen hat.

Auch Daniella Désirée Schneider, mit 23 Jahren eine der jüngsten Master-Fellows, strebt ins AA. Die Deutsche, die in Kenia aufwuchs und dort ein französisches Baccalauréat machte, studierte in England Rechtswissenschaft und absolvierte ein Praktikum bei der deutschen Botschaft in Paris. In Bonn will sie sich die wirtschaftlichen und politischen Europa-Kenntnisse aneignen und ein persönliches Netzwerk aufbauen. Sie schätzt das Lernen in einer internationalen Gruppe: „Es ist so interessant, die Dinge aus unterschiedlichen Perspektiven zu betrachten, andere Meinungen und kulturelle Hintergründe kennen zu lernen.“

Die Kenntnisse im internationalen Recht zu vertiefen, ist das Ziel der US-Amerikanerin Katherine M. Simpson: „Ich bin fasziniert von der Friedens- und Sicherheitspolitik der Vereinten Nationen und der EU. Daran würde ich gern mitarbeiten.“ Sie freut sich auf das Master-Programm, da sie vor zwei Jahren am ZEI an der „Transatlantic

Summer-Academy“ (TASA) teilgenommen hatte: „Dort haben wir viele Experten und Persönlichkeiten aus der Politik getroffen, und nun kann ich dieses tolle Programm ein ganzes Jahr lang machen. Das ist wunderbar.“

Eine Besonderheit beim siebten Master-Jahrgang ist die Tatsache, dass sich aus den 160 Bewerbern gleich vier Türken einen Platz erobert haben. Alle sind Stipendiaten des Jean Monnet Programms der EU Kommission, das zurzeit gezielt eine Elite mit EU-Wissen für einen möglichen EU-Beitritt der Türkei ausbildet. „In unserem Land besteht ein großes Informationsdefizit in Bezug auf die EU“, sagt Erman Topcu, der in Ankara „Internationale Beziehungen“ studiert hat und eine Position im türkischen Außenministerium anstrebt, „damit ich zu Beginn der Beitrittsverhandlungen dort mein Wissen und meine Kontakte, die ich im Master-Programm erwerbe, für mein Land einsetzen kann.“

Bis es so weit ist, erwartet die Fellows ein hartes Stück Arbeit. Das interdisziplinäre Studium mit rund 300 Unterrichtseinheiten in europäischer Politik, Wirtschaft und Jura erfordert ihre ganze Aufmerksamkeit: Vorlesungen, Diskussionen, Referate und immer wieder Klausuren, insgesamt 25. Dazu kommen Bewerbungsschreiben und die Master-Thesis als Abschlussarbeit. Doch die vorangegangenen Jahrgänge haben gezeigt: Der Diskussionsfreudigkeit der Teilnehmer tut der Stress keinen Abbruch. Im Rückblick loben sie die Breite des Curriculums und die Vorträge von Praktikern aus EU-Institutionen, Ministerien, Industrie und Wirtschaft sowie die Exkursionen nach Berlin, Brüssel, Luxemburg, Straßburg und Frankfurt am Main, die konkrete Einblicke in die EU gewähren.

Der programmatische Ansatz einer internationalen, interdisziplinären und praxisnahen Ausbildung, aufgrund derer sich die Fellows ein eigenes Karriere-Netzwerk aufbauen, ist in Deutschland einzigartig. Die Bonner Europastudenten sollen möglichst oft mit potenziellen Arbeitgebern Tuchfühlung

aufnehmen. Hierzu gehören neben EU- und Regierungsinstitutionen auch Politikberatungsunternehmen und Lobbyverbände in Brüssel.

Und die internationale Zusammensetzung der Teilnehmer aus EU-Ländern, Neu-Mitgliedern, Kandidaten und aus Übersee – diesmal kommen zwei Fellows aus den USA, einer aus Mexiko, einer aus Taiwan und einer aus Südkorea – sorgt dafür, dass eine ganz besondere Atmosphäre entsteht, in der die Fellows voneinander und miteinander lernen. Aus diesem Grund funktioniert auch der Alumni-Club, der mittlerweile bereits 138 Mitglieder zählt. ZEI-Alumni, die den Start in eine ausgezeichnete berufliche Position geschafft haben, bieten zudem vermehrt an, die „jungen“ Fellows zu unterstützen und im Rahmen des Praxisdialogs eigene Module durchzuführen.

Die Qualität des Programms ist durch das Gütesiegel der internationalen Akkreditierungsagentur FIBAA verbürgt: 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.

Um Bewerbern künftig mehr Zeit für die Vorbereitung auf den Studienaufenthalt am ZEI zu geben, ist die Bewerbungsfrist für den nächsten Jahrgang vom 1. Mai auf den 15. März 2005 vorgezogen. Auf geeignete Kandidaten wartet ein Telefoninterview mit der Programmdirektorin Cordula Janowski. Schon ab dem 1. Juni werden dann die Zusagen verschickt. Bewerbungen um einen der begehrten Plätze sind schon jetzt möglich.

Nähere Informationen bei Cordula Janowski (Tel.: 73-18 99, e-mail: [www.europeanstudies.zei@uni-bonn.de](mailto:www.europeanstudies.zei@uni-bonn.de)) und im Internet unter [www.zei.de](http://www.zei.de). Der Bewertungsbericht der Akkreditierungsagentur findet sich unter [www.fibaa.de](http://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, Rudolf Maier, Ulrike Steiner,  
Brigitte Linden  
Telefon (0228) 73-7249  
Fax (0228) 73-50 97  
E-Mail: [zei@uni-bonn.de](mailto: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.