

Ansgar Kortenjann

# Der europäische Reformzyklus

Ursachen und Lösungswege aus  
verfassungsökonomischer Perspektive



**PETER LANG**

Internationaler Verlag der Wissenschaften

**-, 30-0Et**



Inhaltsverzeichnis

Vorwort

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis XIII

Abkürzungsverzeichnis \_\_\_\_\_ XV

A. Einleitung und Überblick \_\_\_\_\_

1. **Hinführung zum Problemkontext**

2. **Fragestellung und Aufbau** \_\_\_\_\_

3. **Methodisches Vorgehen** \_\_\_\_\_

B. Erfolge und Probleme des europäischen Integrationsprozesses

1. **Die europäische Integration** \_\_\_\_\_

1.1 Ausgangssituation \_\_\_\_\_

1.2 Ziele und Prinzipien der europäischen Integration .10

2. **Bewegung und Stillstand - zur Entwicklungsgeschichte der europäischen Integration** .14

2.1 Entstehungsphase (1945-1950) \_\_\_\_\_ **14**

2.2 Gründung der europäischen Gemeinschaften (1950-1957) \_\_\_\_\_ **15**

2.3 Fort- und Rückschritte beim Aufbau der Gemeinschaften (1958-1969) **17**

2.4 Ausbau und Wandel der Gemeinschaft (1969-1979) \_\_\_\_\_ **18**

2.5 Süderweiterung und Eurosklrose (1980-1986) \_\_\_\_\_ .19

2.6 Institutionelle Neuorganisation und Gründung der EU (1987-1993) \_\_\_\_\_ .19

2.7 Die EU nach Maastricht: Integrationsfortschritte, *leflovers* und Osterweiterung **22**

2.8 Dialektik von Stagnation und Fortschritt -  
zum Verlauf der europäischen Integration \_\_\_\_\_ **24**

3. **Zwischen Intergouvernementalismus und Supranationalismus - zur institutionellen Struktur der EU** 24

3.1 Das Institutionensystem der EU .25

3.1.1 Europäischer Rat \_\_\_\_\_ .26

3.1.2 Rat der Europäischen Union (Ministerrat) \_\_\_\_\_ **27**

3.1.3 Europäische Kommission \_\_\_\_\_ **29**

3.1.4 Europäisches Parlament \_\_\_\_\_ **31**

3.1.5 Europäischer Gerichtshof (EuGH) \_\_\_\_\_ **34**

3.1.6 Europäischer Rechnungshof \_\_\_\_\_ **35**

3.1.7 Weitere Institutionen der EU _____ ^	36
3.1.7.1 Wirtschafts-und Sozialausschuss _____	36
3.1.7.2 Ausschuss der Regionen _____	37
3.1.7.3 Europäische Zentralbank _____	38
3.2 Willensbildung und Entscheidungsverfahren in der EU _____;	38
3.2.1 Supranationale Verfahren _____	40
3.2.1.1 Anhörungsverfahren _____	41
3.2.1.2 Zustimmungsverfahren _____	42
3.2.1.3 Verfahren der Zusammenarbeit _____	43
3.2.1.4 Mitentscheidungsverfahren _____	45
3.2.1.5 Haushalts verfahren _____	47
3.2.2 Intergouvernementale und konstitutionelle Verfahren _____	49
3.3 Das Brüsseler Labyrinth - zur Organisation eines Systems <i>sui generis</i> _____	50
<b>4. Problemfelder der EU _____</b>	<b>51</b>
4.1 Institutionelle Verankerung der Integration _____	52
4.2 Entscheidungsfindung und Haridlungseffizienz _____	54
4.2.1 Abstimmen und blockieren - Entscheidungsregeln und gesellschaftliche Kosten _____	54
4.2.2 Dominanz der Großen über die Kleinen - oder umgekehrt? _____	59
4.3 Demokratie- und Legitimationsdefizit _____	63
4.3.1 Fehlende Transparenz _____	64
4.3.2 Delegation von Entscheidungsbefugnissen _____	65
4.4 Reformdruck in der EU _____	66
<b>5. Fortschritt oder Dauerkrise? Zur Reform(un-)fa'higkeit der EU _____</b>	<b>67</b>
5.1 Bisherige Ansätze institutioneller Reformen _____	67
5.1.1 Einheitliche Europäische Akte _____	68
5.1.2 Vertrag von Maastricht _____	69
5.1.3 Vertrag von Amsterdam _____.	70
5.1.4 Vertrag von Nizza _____	71
5.2 Zur Bilanz der bisherigen Reformschritte _____	72
5.3 Die Europäische Verfassung. <i>Deus ex machinai</i> _____	73
5.3.1 Vom Himmel gefallen oder aus der Not geboren? Entstehung und Möglichkeiten einer Verfassung für Europa _____	74
5.3.1.1 Entstehungsprozess der Europäischen Verfassung _____	75
5.3.1.2 Funktionen und Möglichkeiten einer Verfassung - eine normative Sicht _____	77
5.3.2 Neue Systemreform oder altes Reformsystem? Analyse des Vertrags über eine Verfassung für Europa _____	79
5.3.3 Ratifikationskrise und weiterer Verfassungsprozess _____	83
<b>6. Irrweg statt Ausweg - der europäische Reformzyklus _____</b>	<b>84</b>

## C. Legitimation und Bedingungen europäischer Herrschaft \_\_\_\_\_ 87

### 1. *Ab initio*: Von den Spielzügen zu den Spielregeln - methodologische

#### Vorbedingungen \_\_\_\_\_ 87

- 1.1 Bedeutung von Regeln \_\_\_\_\_ 88
- 1.2 Notwendigkeit institutioneller Rahmenbedingungen \_\_\_\_\_ 89
- 1.3 Differenzierung von Entscheidungen *zwischen* Regeln und  
*innerhalb* von Regeln \_\_\_\_\_ 90
- 1.4 Entstehung von Regeln: Differenzierung zwischen evolutionstheoretischer und  
vertragstheoretischer Perspektive \_\_\_\_\_ 92

### 2. *Cuibonoi* Vertragstheoretische Begründung kollektiven Zwangs \_\_\_\_\_ 95

- 2.1 Die ökonomische Logik staatlicher Herrschaft als individuelles Kalkül \_\_\_\_\_ 97
- 2.2 Der Verfassungsvertrag \_\_\_\_\_ 98
  - 2.2.1 Der Rechtsschutzstaat \_\_\_\_\_ 99
    - 2.2.1.1 Abrüstungsvertrag und Zuweisung von Eigentumsrechten \_\_\_\_\_ 99
    - 2.2.1.2 Durchsetzung und Kontrolle des Rechts \_\_\_\_\_ 101
  - 2.2.2 Der Leistungsstaat \_\_\_\_\_ 102
    - 2.2.2.1 Kollektivgüterproblematik \_\_\_\_\_ 102
    - 2.2.2.2 Zweistufiges Legitimationsverfahren bei  
Kollektivgutentscheidungen \_\_\_\_\_ 103
  - 2.2.3 Verfassungsreform \_\_\_\_\_ 104
    - 2.2.3.1 Neuverhandlung und Interessenkonflikt \_\_\_\_\_ 104
    - 2.2.3.2 Institutionalisierte Änderung von Regeln \_\_\_\_\_ 105
- 2.3 Wenn der Schleier fällt: Hypothetischer und empirischer Konsens \_\_\_\_\_ 106

### 3. *Cui mahl* Bedrohung durch den Leviathan in der Demokratie \_\_\_\_\_ 109

- 3.1 Organisationsformen kollektiven Zwangs \_\_\_\_\_ MO
  - 3.1.1 Formen idealistischer Herrschaft: Der wohlwollende Despot \_\_\_\_\_ 111
  - 3.1.2 Formen nichtidealistischer Herrschaft: Das Eigeninteresse  
der Regierenden \_\_\_\_\_ 112
- 3.2 Von der Macht verführt? Abweichen der Zwangsinstanz von  
der ihr zugewiesenen Rolle in der Demokratie \_\_\_\_\_ 115
  - 3.2.1 Irrationale Prinzipale? Unvollkommenheiten politischer Repräsentation \_\_\_\_\_ 116
  - 3.2.2 Rationale Agenten? Politik(er)versagen als Verfassungsversagen \_\_\_\_\_ 119
- 3.3 Begrenzung staatlicher Herrschaft durch institutionelle Schutzmechanismen \_\_\_\_\_ 120

### 4. *Quis custodiat ipsos custodes?* Die Logik föderaler Strukturen \_\_\_\_\_ 123

- 4.1 Zur Begründung des Föderalismus in der politischen Theorie \_\_\_\_\_ 124
  - 4.1.1 Begrenzung und Kontrolle staatlicher Macht \_\_\_\_\_ 124
  - 4.1.2 Verbindung von Einheit und Vielfalt \_\_\_\_\_ 125
- 4.2 Zur Begründung des Föderalismus in der ökonomischen Theorie \_\_\_\_\_ 126
  - 4.2.1 Traditioneller Fiskalföderalismus \_\_\_\_\_ 127
  - 4.2.2 Institutioneller Wettbewerb \_\_\_\_\_ 131
- 4.3 Normative Grundlagen und spezifische Merkmale föderaler Strukturen \_\_\_\_\_ 136

**5. Cum hoc ergo propter hoc - zur spezifischen föderalen Struktur der EU \_\_\_\_\_ 139**

**D. Konstitutionelle Rahmenbedingungen einer föderalen Union \_\_\_\_\_ 143**

**1. Legitimation der föderalen Ebenen - zur Gretchenfrage der EU \_\_\_\_\_ 147**

- 1.1 Legitimation aus „einer Hand“ - zum Basiskonzept \_\_\_\_\_ 148
- 1.2 Der „verlängerte Arm“ der Regierungen - zum Pyramidenkonzept \_\_\_\_\_ 150
- 1.3 Staatenunion und Bürgerunion — zur EU-Praxis \_\_\_\_\_ 153
  - 1.3.1 Europäische Institutionen und historische Entwicklung \_\_\_\_\_ 153
  - 1.3.2 Vermittlung individueller Präferenzen durch Kollektive - zur  
Verkennung einer grundsätzlichen Problematik \_\_\_\_\_ 154
  - 1.3.3 Defizite vertikaler Gewaltenteilung \_\_\_\_\_ 158
  - 1.3.4 Zentralisierung und Föderalismus in der EU - zur  
unzureichenden Verbindung zweier Begriffe \_\_\_\_\_ 160

**2. Zentralität und Dezentralität kollektiven Handelns in einer Föderation -  
zur Frage der Kompetenzallokation und Machtverteilung in der EU \_\_\_\_\_ 162**

- 2.1 Das Freiheitskriterium föderaler Strukturen \_\_\_\_\_ 163
  - 2.1.1 Die Funktion der dezentralen Ebene \_\_\_\_\_ 163
  - 2.1.2 Die Funktion der zentralen Ebene \_\_\_\_\_ 165
    - 2.1.2.1 Friedenssicherung innerhalb der EU - zum Schutz individueller  
Freiheiten in einer pluralistisch-liberalen Gesellschaft \_\_\_\_\_ 167
    - 2.1.2.2 Der europäische Markt zwischen Freihandel und Protektionismus -  
zum Schutz wirtschaftlicher Freiheitsrechte \_\_\_\_\_ 169
- 2.2 Das Effizienzkriterium föderaler Strukturen \_\_\_\_\_ 172
  - 2.2.1 Die Funktion der zentralen Ebene \_\_\_\_\_ 173
  - 2.2.2 Die Funktion der dezentralen Ebene \_\_\_\_\_ 175
- 2.3 Kompetenz(un)ordnung zwischen Anforderungen und europäischer  
Wirklichkeit \_\_\_\_\_ 176
  - 2.3.1 Was die EU machen sollte \_\_\_\_\_ 176
  - 2.3.2 Was die EU tatsächlich macht \_\_\_\_\_ 181

**3. Kompetenzstreitigkeiten und Zentralisierungsproblematik - zur Stabilität  
föderaler Strukturen \_\_\_\_\_ 189**

- 3.1 Konstitutionelle Lösungsmöglichkeiten \_\_\_\_\_ 191
  - 3.1.1 Subsidiaritätsprinzip \_\_\_\_\_ 191
  - 3.1.2 Kompetenzkatalog \_\_\_\_\_ 193
  - 3.1.3 Sezessionsrecht \_\_\_\_\_ 193
- 3.2 Unzureichende Lösungswege - zur EU-Praxis \_\_\_\_\_ 196

**4. Warum sich die EU in einem konstitutionellen Reformstau befindet \_\_\_\_\_ 201**

**E. Perspektiven europäischer Reformgestaltung** 205

**1. Wo eine Reform ansetzen muss - zur Notwendigkeit einer institutionellen Neuordnung** 207

1.1 Umwandlung der Kommission - zur Reform der europäischen Exekutive \_\_\_\_\_ 208

1.2 Aufwertung des Parlaments und Abschaffung des Rates - zur Reform der europäischen Legislative \_\_\_\_\_ 210

1.3 Neugestaltung der richterlichen Kontrollfunktion - zur Reform der europäischen Judikative \_\_\_\_\_ 215

**2. Wie eine Reform aussehen kann - Chancen und Restriktionen einer konstitutionellen Neugestaltung** 217

**3. Statt einer Zusammenfassung: Leitlinien der Konstitution eines europäischen Bundesstaates** 220

**Literaturverzeichnis** 227