

Wettbewerb durch Vielfalt

Durch eine zu weit gehende Rechtsangleichung in der EU kann die Wachstumsdynamik in den neuen Mitgliedstaaten beeinträchtigt werden

Die im Mai dieses Jahres erfolgte Aufnahme von zehn neuen Mitgliedsländern in der Europäischen Union lässt in der Debatte neu aufleben, ob die alte Debatte neu aufleben, ob nicht eine umfassendere-Rechtsangleichung in der EU sinnvoll wäre. Grundlage dieser Überlegung ist die Befürchtung, dass die gestiegene Rechtsvielfalt innerhalb der erweiterten Union den angestrebten ökonomischen und politischen Integrationsprozess behindert.

Bis Mitte der 80er-Jahre zielte das Integrationskonzept der Gemeinschaft auf eine weitgehende Harmonisierung der Regulierungen in den Mitgliedsländern ab. Dieser Ansatz scheiterte damals wegen fachlicher Schwierigkeiten und vor allem wegen des politischen Widerstandes der Mitgliedstaaten gegen einen Souveränitätsverzicht auf diversen Politikfeldern. Zudem fand auch das Argument der Wissenschaft Gehör, dass eine weitgehende Harmonisierung substanzzielle Kosten verursachen würde.

Hierunter fallen nicht nur direkte Kosten für den Aufbau neuer Behörden und Strukturen, sondern auch Kosten durch Vernachlässigung der Präferenzvielfalt in den verschiedenen Mitgliedsländern. Dies bedeutet, dass nicht jedes Rechtssystem zu einem Land

„passt“. Damit verbunden sind Kosten, die durch den Verlust der Effizienzvorteile eines Regulierungswettbewerbs entstehen.

Regulierungsvielfalt bedeutet nämlich auch Regulierungswettbewerb und stellt somit ein Verfahren zur Entdeckung der Bestimmung dar, die den gewünschten Zweck mit den geringsten Kosten erfüllen. Eine überzogene Harmonisierung würde diesen Wettbewerb unterbinden und deshalb verhindern, dass Transaktionskosten gesenkt werden. Die Marktintegration würde mithin gehemmt.

Im Jahr 1990 wurde daher in der EU das Subsidiaritätsprinzip festgelegt. Dieses besagt, dass die Gemeinschaft nur eingreifen darf, wenn die Vertragsziele und die Ziele einzelner Maßnahmen „auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können“ (Art. 3b EGV).

In den letzten Jahren sind allerdings die Forderungen nach einer umfassenderen Harmonisierung in der EU wieder lauter geworden. Die Hauptgründe hierfür sind zum einen, dass Hoffnungen, die der sehr optimistische Cecchini-Report zur Vorbereitung des Europäischen Binnenmarkts 1988 genährt hatte, nicht erfüllt wurden. Bei der Ursachensuche stieß man schnell auf die Rechtsvielfalt und die sich



Helmut Wagner
ist Inhaber des Lehrstuhls für Makroökonomik an der Fernuniversität in Hagen.

daraus ergebende Rechtsunsicherheit innerhalb der EU.

Zum anderen machte der EU-Erweiterungsprozess deutlich, dass es einer weiter gehenden einheitlichen EU-Verfassung bedarf, damit eine EU mit 25 Staaten noch handlungsfähig bleibt. In den Verfassungsentwurf der EU haben die früheren Harmonisierungsbestrebungen allerdings auf Grund der Widerstände vieler Mitgliedstaaten nur sehr begrenzt Eingang gefunden.

Unso bedenkllicher sind dagegen die Harmonisierungsbestrebungen einzelner Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zu werten, die darauf abzielen, sich gegen Wettbewerb aus den neuen, ökonomisch noch unterentwickelten Mitgliedstaaten zu schützen. Die kürzlich von Deutschland und Frankreich erhobene Forderung nach einer Mindeststeuer bei der Unternehmens-

besteuerung ist hierfür ein gutes Beispiel.

Argumentiert wird dabei mit grenzüberschreitenden externen Wirkungen, die einseitige Steuerensenkungen auslösen können. Es kann dann zu einem Steuerwettbewerb nach unten kommen, der zu einer allgemeinen Unterversorgung mit Infrastrukturgütern führen kann. Letzteres wird allerdings nur dann eintreten, wenn die von Steuerensenkungen erhoffte Wachstumsdynamik ausbleibt.

Allerdings wird diese Wachstumsdynamik auch und gerade durch eine Mindeststeuer gefährdet, wenn diese, wie zu befürchten ist zu hoch ausfällt. Die neuen Mitgliedstaaten würden nämlich dadurch in ihrer Untereentwicklung gefangen gehalten. Ihnen würde die Möglichkeit genommen, sich im Standortwettbewerb gegen die institutionell und infrastruktural höher entwickelten alten Mitgliedstaaten zu behaupten.

Im Standortwettbewerb haben die einzelnen Länder im Wesentlichen nur drei Handlungsparameter, die sie im Kampf um mobile Produktionsfaktoren benutzen können: einmal die Infrastruktur (hier sind die neuen Mitgliedstaaten benachteiligt), die Arbeitskosten (hier sind sie noch im Vorteil, der allerdings mit zunehmender Ent-

wicklung geringer werden wird) und die Steuern und Abgaben. Die Lohnhöhe können die Regierungen nur begrenzt beeinflussen. Daher bleiben neben einer Verbesserung der Infrastruktur, die Wachstumsdynamik voraussetzt, nur die fiskalischen Akkordparameter Steuern und Abgaben.

Was einem sich noch entwickelnden Land passieren kann, wenn ihm „westliche“ Mindestlöhne, hohe sozialpolitische Mindeststandards und Mindeststeuern aufgezungen werden, kann man gut am Beispiel Ostdeutschlands sehen. Nicht nur, dass der Aufholprozess aufstrebender Länder oder Regionen durch solche eine Harmonisierung/Rechtsangleichung massiv behindert wird. Auch die Kosten für die alten, ökonomisch entwickelteren Mitgliedsländer, die sich vor dem Wettbewerb schützen wollen, werden steigen.

Wenn nämlich die Wachstumsdynamik in den neuen Mitgliedstaaten auf diese Weise unterbunden wird, kommt es auch nicht zu den erhofften Handelsgewinnen, und – noch schlimmer – diese Länder werden für eine längere Zeit am Tropf der reicheren alten Mitgliedsländer hängen. Die ostdeutsche Erfahrung sollte Warnung genug sein. Man darf gespannt sein, wie sich die neue EU-Kommission dazu verhalten wird.