

Grundzüge einer politökonomischen Perspektive auf die europäische Integration

Martin Höpner und Armin Schäfer

»Unsere Europäische Union ist den gleichen Werten verpflichtet, wie wir sie im deutschen Sozialmodell kennen«, stellte Bundeskanzlerin Merkel anlässlich der Ratifizierung des EU-Reformvertrags vor dem Deutschen Bundestag klar: »Für uns in Deutschland, die wir in diesem Jahr den 60. Geburtstag der sozialen Marktwirtschaft begehen, ist dies eine ganz wichtige Botschaft.«¹ Hingegen forderte der damalige Binnenmarkt-Kommissar Bolkestein im Zuge der Auseinandersetzung um die umstrittene Übernahmerichtlinie: »Wenn ... Europa wirklich zur kompetitivsten und modernsten Wirtschaftszone werden will, muss es das bequeme Umfeld des Rheinland-Modells verlassen und sich den härteren Bedingungen der angelsächsischen Kapitalismusform annähern«², während jüngst der DGB-Vorsitzende Sommer kritisierte: »Drei jüngere EuGH-Urteile ... verschieben die Balance zwischen Marktfreiheit und Arbeitnehmerrechten noch weiter zu Ungunsten der Beschäftigten. ... [E]ine solche EU tritt Arbeitnehmerrechte mit Füßen.«³

Die drei Zitate zeigen eindrucklich, dass von der europäischen Integration Veränderungsdruck auf die nationalen Produktions- und Verteilungsregime ausgeht. Politökonomische Interessenlagen gewinnen bei der Bewertung des europäischen Projekts zunehmende Bedeutung. Wer sich in den politikwissenschaftlichen Kenntnisstand über diese Entwicklung einlesen will, wird sich in mindestens zwei Literaturzweigen umsehen müssen: der Integrationsforschung und der Vergleichenden Politischen Ökonomie.⁴ Beide Teildisziplinen, und das

Wir danken Arne Baumann, Michael Blauburger, Miriam Hartlapp, Daniel Seikel, Eric Seils und Benjamin Werner für wertvolle Hinweise und Kommentare.

1 Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, 157. Sitzung, 24.4.2008, S. 16452.

2 Frits Bolkestein im Interview mit der Neuen Zürcher Zeitung vom 9.11.2002, S. 83.

3 Michael Sommer im gewerkschaftlichen Info-Service *einblick* vom 21.4.2008, S. 7. Gemeint sind die EuGH-Urteile zu den Fällen Viking (C-438/05), Laval (C-341/05) und Rüffert (C-346/06).

4 Wir verwenden die Schreibweise »politische Ökonomie« als Synonym für ein (in der Regel nationales) Produktions- und Verteilungsregime beziehungsweise für eine »Spielart des Kapitalismus«; mit »(Vergleichende) Politische Ökonomie« ist stets die wissenschaftliche Teildisziplin gemeint, die sich, meist in international vergleichender Perspektive, mit den komplexen Wechselwirkungen zwischen Ökonomie und politischen und gesellschaftlichen Institutionen

ist der Ausgangspunkt dieses Sammelbandes, haben sich bisher verblüffend wenig zu sagen. Methoden, Theorien und Ergebnisse der Vergleichenden Politischen Ökonomie werden in weiten Teilen der Forschung zur Europäischen Union nicht rezipiert, während politökonomische Analysen häufig weiterhin Staaten als unabhängige Untersuchungseinheiten behandeln, ohne den überstaatlichen Kontext zu beachten, in den diese eingebunden sind. Die Beiträge zu diesem Band möchten dazu beitragen, solche Wahrnehmungslücken zu schließen. Sie schlagen eine Brücke zwischen Vergleichender Politischer Ökonomie und Integrationsforschung.

Mit diesem Band soll, unseres Wissens im deutschsprachigen Raum erstmalig, in gebündelter Form in den politökonomischen Forschungsstand zur europäischen Integration eingeführt werden. Während es Einführungen in das politische System Europas, Nachschlagewerke zu Institutionensystem und Politikbereichen der EU sowie Darstellungen des historischen Einigungsprozesses in hinreichender Zahl gibt, besteht ein Mangel an Überblickswerken, die das Zusammenspiel von Politik und Ökonomie im Prozess der europäischen Integration betrachten.⁵ Dieser Mangel überrascht vor allem deshalb, weil seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl Anfang der Fünfzigerjahre die wirtschaftliche Integration immer auch politischen Zielen diene, und umgekehrt politische Entscheidungen mit ihrer ökonomischen Notwendigkeit begründet wurden. Europäische Integration und Europäisierung der Mitgliedstaaten lassen sich nur unter Beachtung des Zusammenwirkens politischer und wirtschaftlicher Prozesse verstehen.

Schwachstellen der Integrationsliteratur

Das übergreifende Argument dieses Bandes lautet, dass eine politökonomische Perspektive auf die europäische Integration zur Behebung von Schwachstellen der Integrationsliteratur hilfreich ist. Teile dieser Literatur weisen Defizite auf, die vor allem dazu führen, dass das von der europäischen Integration ausge-

befasst. *Nicht* gemeint sind die verengenden Begriffsverwendungen, die sich ausschließlich auf die marxistische Politische Ökonomie oder auf die effizienztheoretisch orientierte Institutionenökonomik (»Neue Politische Ökonomie«) beziehen. Zur Einführung in die Vergleichende Politische Ökonomie siehe zum Beispiel die Beiträge in Kitschelt et al. (1999).

5 Im Unterschied zum Kenntnisstand der ländervergleichenden Politischen Ökonomie sind die Einsichten der Internationalen Politischen Ökonomie (IPÖ) häufiger systematisch auf Probleme der europäischen Integration angewendet worden. Vergleiche hierzu beispielsweise die Beiträge in Bieling/Steinhilber (2000).

hende Konfliktpotenzial und dessen Rückwirkung auf den Integrationsprozess systematisch unterschätzt werden. Fünf solcher Defizite lassen sich insbesondere nennen:

1. Europäische Politik wird vorwiegend als konsensorientierter Aushandlungsprozess charakterisiert, in dem wechselseitig vorteilhafte Lösungen gefunden werden. Dass Akteurgruppen in sehr unterschiedlichem Maß fähig sind, ihre Anliegen im politischen Mehrebenensystem der EU zu artikulieren und ihre Interessen durchzusetzen, wird dagegen weniger beachtet. Ebenso droht damit aus dem Blick zu geraten, dass Integrationsschritte oftmals Gewinner und Verlierer hervorbringen, statt alle Beteiligten besserzustellen.
2. In diesem Zusammenhang wird die Bedeutung neuer Governance-Formen – insbesondere die der Offenen Methode der Koordinierung (OMK) – überbewertet. Dagegen bleiben klassische Instrumente hierarchischer Steuerung, wie sie in der Wettbewerbspolitik und im Binnenmarkt zum Einsatz kommen, wie auch Nichtentscheidungen, beispielsweise zur Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung, untererforscht.
3. Zwar werden Kommission und EuGH als Motoren der Integration verstanden, doch der Inhalt ihrer Entscheidungen wird nicht ausreichend gewürdigt. Dass beispielsweise einzelne Generaldirektionen nicht nur Interesse an einer Kompetenzerweiterung haben, sondern auch Parteigänger einer beschleunigten Liberalisierung sind, bleibt unerkannt, wenn Kommissare entweder als Emissäre nationaler Regierungen oder als an die Konsensnorm des Kollegprinzips gebunden verstanden werden.
4. Welche Folgen die Asymmetrie von negativer und positiver Integration für die Mitgliedstaaten hat, wird trotz grundsätzlicher Akzeptanz dieser Unterscheidung nicht systematisch analysiert.⁶ Die Marktintegration hat einen Punkt erreicht, an dem sie nicht länger mit allen in den Mitgliedstaaten vorhandenen Produktions- und Verteilungsregimen vereinbar ist. Die Rede von einem »europäischen Sozialmodell« verdeckt diese Einsicht.
5. Zum Selbstverständnis der Integrationsforschung gehört häufig die unhinterfragte Prämisse, dass das Aufgehen der Mitgliedstaaten in der Europäischen Union zu begrüßen, jeder Schritt in diese Richtung deshalb ein Fortschritt, jede Bewahrung nationalstaatlicher Kompetenzen vor europäischem Zugriff hingegen eine zu beseitigende Barriere sei. Auch deshalb ist das Verständnis für vermeintlich irrationale Abwehrhaltungen, wie sie in den

6 Die Termini »negativ« und »positiv« beziehen sich nicht auf normative Bewertungen der *outcomes*, sondern auf die Integrationsmodi. Während negative Integration durch Beseitigung von Marktschranken zustande kommt, zielt positive Integration auf die Ausübung regulativer Kompetenzen auf europäischer Ebene (ausführlich: Scharpf in diesem Band).

Referenden zum Verfassungsvertrag und zum späteren Reformvertrag zum Ausdruck kamen, gering.⁷ Perspektiven, die skeptischere Beurteilungen des Integrationsprozesses nahelegen, geraten bestenfalls unter Anachronismus-, schlimmstenfalls unter Nationalismusverdacht.

Den fünf genannten Defiziten und Fehleinschätzungen liegt unseres Erachtens eine gemeinsame Ursache zugrunde: Eine unterentwickelte politökonomische Perspektive. Damit meinen wir die systematische Einbindung des von der politikwissenschaftlichen Teildisziplin der Vergleichenden Politischen Ökonomie hervorgebrachten Kenntnisstands auf Problemstellungen der Integrationsforschung. Die in diesem Band vertretenen Beiträge schlagen eine stets an die »ökonomische Basis« rückgebundene Perspektive auf die europäische Integration vor, ohne Politik auf ökonomische Belange zu reduzieren. Wohlgedenkt, wir behaupten nicht, die nachfolgend skizzierte Perspektive sei alternativen Herangehensweisen grundsätzlich überlegen. Aber ein Mangel an politökonomischer Perspektive führt, so meinen wir, zu Fehlinterpretationen des Integrationsprozesses und der Europäisierung: zu einer Vernachlässigung der mit der europäischen Integration einhergehenden und sich in jüngerer Zeit beschleunigenden Transformation der »gemischten« Wirtschaftsordnungen, zu Gleichgültigkeit gegenüber den integrationsbedingt entstehenden Problemen der Legitimität von Herrschaft und der demokratischen Selbstbestimmung, zu einer Unterschätzung der mit europäischer Liberalisierungspolitik einhergehenden Verschiebung sozioökonomischer Kräfteverhältnisse innerhalb der Mitgliedstaaten und infolgedessen zur Vernachlässigung der Rückwirkungen dieser Probleme auf den Integrationsprozess selbst. Nachfolgend spezifizieren wir die in den Beiträgen des Bandes zum Ausdruck kommende politökonomische Perspektive und gehen dabei in sieben Schritten vor.

⁷ Vergleiche etwa die Einschätzung, die befragten Bevölkerungen hätten in den französischen und niederländischen Referenden »falsch« abgestimmt. In den Referenden seien »die Meinungen zu Europa nicht unverfälscht zum Ausdruck« gekommen (Habermas 2008: 123). In den Umfragen des Eurobarometers, so Habermas, offenbare sich hingegen die in Wahrheit vorhandene latente, »eher europafreundliche Stimmung der Bürger« (ebd.: 124).

Erstens: Heterogenität europäischer Spielarten des Kapitalismus

Der europäische Kontinent besteht aus einer Vielzahl unterschiedlicher, historisch gewachsener Produktions- und Verteilungsregime, in einer neueren Terminologie: Spielarten des Kapitalismus. Die Entstehung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums ist somit keine Integration unter Gleichen. Die daraus entstehenden Probleme sind Ausgangspunkt aller Beiträge dieses Bandes. Durch die in den Jahren 2004 und 2007 vollzogene EU-Osterweiterung hat sich die Heterogenität innerhalb der Gruppe der nun 27 Mitgliedsländer weiter vergrößert, wie die in Tabelle 1 wiedergegebenen Daten illustrieren.

Zunächst fällt ein Ausmaß an Wohlstandsunterschieden auf, das sich in keinem der Mitgliedstaaten findet und das die unterschiedlichen Produktivitätsniveaus europäischer Volkswirtschaften widerspiegelt. Angegeben wird das Pro-Kopf-BIP der Mitgliedstaaten in Kaufkraftstandards⁸ des Jahres 2005, wobei der Durchschnitt der EU-25 (vor dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens) auf den Wert 100 gesetzt wurde. Der Ausreißer Luxemburg erreicht ein Pro-Kopf-BIP, das mehr als doppelt so hoch wie der EU-Durchschnitt ist. Eine deutlich überdurchschnittliche Wertschöpfung (von mehr als 20 Prozent über dem Durchschnitt) erwirtschaften zudem Dänemark, Irland, die Niederlande und Österreich. Elf Länder erreichen ein Wohlstandsniveau, das weniger als 80 Prozent des Durchschnitts beträgt: Portugal, Malta sowie die osteuropäischen Transformationsländer Bulgarien, Tschechische Republik, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und die Slowakei. Das 39-Millionen-Einwohnerland Polen erwirtschaftet pro Kopf eine Wertschöpfung, die in etwa der Hälfte des Durchschnitts der EU-25 entspricht. Die Pro-Kopf-Wertschöpfung des ärmsten EU-Mitglieds, Bulgariens, beträgt etwa 13 Prozent des luxemburgischen Pendants und etwa 23 Prozent der Pro-Kopf-Wertschöpfung Irlands.

Die anderen Indikatoren in Tabelle 1 verweisen auf *institutionelle* Heterogenitäten, enthalten also Informationen darüber, *wie* in den europäischen Spielarten des Kapitalismus Wertschöpfung erwirtschaftet und verteilt wird. Die Mitgliedsländer der Europäischen Union unterscheiden sich erheblich im Hinblick auf die Steuer- und Abgabenquoten. Weniger als 30 Prozent des jährlichen BIP werden in Lettland, Litauen und Rumänien, aber mehr als 50 Prozent in Dänemark und Schweden als Steuern und Abgaben erhoben (Bezugsjahr: 2005; zur Steuerpolitik im internationalen Vergleich: Ganghof 2006; Wagschal 2005). Das

8 Der Kaufkraftstandard (KKS) ist eine statistische Kunstwährung. Er erlaubt aussagekräftige Vergleiche zwischen Wirtschaftsindikatoren, weil bei seiner Errechnung in den Wechselkursen nicht zum Ausdruck kommende Unterschiede zwischen den nationalen Preisniveaus zum Ausgangspunkt gemacht werden.

Tabelle 1 Ausgewählte Merkmale der politischen Ökonomien der 27 EU-Mitgliedstaaten, 2000er-Jahre

	BIP pro Kopf in KKS (EU-25 = 100)	Steuer- und Abgabenlast in % des BIP	Sozialschutz- ausgaben in % des BIP	Deckungsgrad Tarifverträge	Organisations- quote Gewerk- schaften	Organisations- quote Arbeit- geberverbände	Markt- kapitalisierung in % des BIP
Belgien	117,7	45,5	29,7	90,0	47,0	82,0	88,2
Bulgarien	32,1	35,9	–	–	–	–	19,1
Dänemark	124,2	50,3	30,9	77,0	84,0	52,0	68,8
Deutschland	109,8	38,8	30,2	70,0	22,0	61,0	43,7
Estland	57,4	30,9	13,4	25,0	14,0	25,0	26,7
Finnland	112,1	43,9	26,9	90,0	76,0	60,0	108,5
Frankreich	109,0	44,0	30,9	90,0	12,0	88,0	80,4
Griechenland	82,2	34,4	26,3	65,0	22,0	70,0	64,4
Großbritannien	116,8	37,0	26,7	40,0	30,0	41,0	139,1
Irland	137,1	30,8	16,5	55,0	40,0	60,0	56,6
Italien	102,8	40,6	26,4	90,0	28,0	51,0	45,3
Lettland	47,1	29,4	13,4	15,0	18,0	25,0	16,0
Litauen	52,1	28,9	13,6	10,0	11,0	20,0	31,9
Luxemburg	247,8	38,2	23,8	75,0	41,0	80,0	–
Malta	69,3	35,3	18,5	50,0	–	62,0	–
Niederlande	123,5	38,2	28,1	80,0	28,0	86,0	116,6
Österreich	122,7	42,0	29,5	98,0	36,0	100,0	41,3
Polen	49,9	34,2	21,6	40,0	20,0	20,0	31,0
Portugal	71,4	35,3	24,3	75,0	16,0	34,0	36,5

Rumänien	34,8	28,0	–	–	–	–	–	20,9
Schweden	114,7	51,3	33,5	90,0	77,0	65,0	112,9	
Slowakei	55,1	29,3	18,4	40,0	31,0	30,0	9,5	
Slowenien	80,0	40,5	24,6	98,0	45,0	40,0	23,0	
Spanien	98,7	35,6	19,7	80,0	16,0	52,0	85,4	
Tschechische Republik	73,0	36,3	20,1	28,0	21,0	35,0	30,8	
Ungarn	60,9	38,5	21,4	40,0	18,0	40,0	29,8	
Zypern	83,5	35,6	16,4	65,0	50,0	67,0	–	

BIP pro Kopf in KKS: Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung im Jahr 2005 in Kaufkraftstandards (KKS) und in Prozent des Durchschnitts der EU-25 (vor dem Beitritt Bulgariens und Rumäniens). Datenquelle: Eurostat (2007a: 152); Steuer- und Abgabenlast in Prozent des BIP: Summe der Einnahmen der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger aus Steuern und Sozialabgaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2005. Datenquelle: Eurostat (2007b: 237); Sozialschutzausgaben in Prozent des BIP: Summe alle Sozialschutzausgaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts, 2003. Zypern: Angabe bezieht sich auf 2002. Datenquelle: Eurostat (2007a: 126); Deckungsgrad Tarifverträge: Prozentsatz an Arbeitnehmern, die von Tarifverträgen erfasst werden. Verschiedene Erhebungsjahre in den 2000er-Jahren. Datenquelle: Kluge (2006: 64–65); Organisationsquote Gewerkschaften: Prozentsatz an gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten an allen Beschäftigten (ohne Rentner). Verschiedene Erhebungsjahre in den 2000er-Jahren. Datenquelle: European Commission (2006: 26); Organisationsquote Arbeitgeberverbände: Prozentanteil der Beschäftigten, deren Arbeitgeber Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind. Verschiedene Erhebungsjahre in den 2000er-Jahren. Datenquelle: European Commission (2006: Figure 1.2); Marktkaufkraft in Prozent des BIP: Aufsummierter Börsenwert der börsennotierten Unternehmen in Prozent des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2005. Datenquelle: World Bank (2007: 276–278).

korrespondiert mit der enormen Unterschiedlichkeit europäischer Wohlfahrtsstaaten. Im Durchschnitt der EU-27 werden etwa 23 Prozent der Wertschöpfung für wohlfahrtsstaatliche Zwecke eingesetzt, in Lettland 13,4 Prozent, in Irland 16,4 Prozent, in Deutschland aber 30,2 Prozent und in Schweden 33,5 Prozent (Bezugsjahr: 2003). Der schlankste und der am stärksten ausgebaute Wohlfahrtsstaat, gemessen in Ausgabenanteilen am nationalen BIP, unterscheiden sich somit um den Faktor 2,5 (zur wohlfahrtsstaatlichen Politik im internationalen Vergleich: Huber/Stephens 2001; Obinger/Kittel 2003).

Die Mitgliedsländer der Europäischen Union sind darüber hinaus in unterschiedlichem Ausmaß verbandlich organisierte, also über handlungsfähige kollektive Akteure aufseiten von Kapital und Arbeit verfügende Ökonomien. Die Unterschiede in den Netto-Organisationsgraden der Gewerkschaften könnte man sich größer kaum vorstellen (im Überblick Visser 2006). Um einen Durchschnitt von etwa 33 Prozent der Beschäftigten (ohne Rentner) streuen Litauen mit 11 Prozent, Frankreich mit 12 Prozent, Schweden mit 77 Prozent und Dänemark mit 84 Prozent.⁹ Ähnliches gilt für den Anteil an Beschäftigten, deren Arbeitgeber Mitglied eines Arbeitgeberverbandes sind (Schäfer/Streck in diesem Band). Somit verwundert nicht, dass auch die Bedeutung von oberhalb der Unternehmensebene ausgehandelten Tarifverträgen – zum Teil unter Einflussnahme des Staates – im europäischen Vergleich stark variiert (Traxler/Blaschke/Kittel 2001). Während Löhne und Arbeitsbedingungen in vielen Ländern überwiegend kollektiv geregelt werden, unterliegt nur eine Minderheit der Beschäftigten in den meisten osteuropäischen Ländern, aber auch in Großbritannien, Tarifverträgen.¹⁰ Auch – nicht in Tabelle 1 gezeigt – existieren in der Europäischen Union unterschiedliche Beteiligungsformen der Beschäftigten an den Unternehmensentscheidungen. So werden die Aufsichtsräte deutscher Großunternehmen zur Hälfte mit Vertretern der Belegschaften besetzt, während beispielsweise in Italien und Großbritannien keine gesetzlich garantierte Arbeitnehmermitbestimmung auf Ebene der Leitungsorgane existiert (vgl. im Einzelnen Kluge/Stollt 2006: 64–65).

Es kommt hinzu, dass auch die Einflusskanäle der Aktionäre und ihre Rechte gegenüber den Unternehmensleitungen in den EU-Mitgliedsländern höchst unterschiedlich geregelt sind, sich die Unternehmen in unterschiedlichem Ausmaß über Banken, Börsen und über ihre eigene Wertschöpfung finanzieren und sich in variierendem Ausmaß über Unternehmensnetzwerke koordinieren (zur Unternehmenskontrolle im internationalen Vergleich: Gourevitch/Shinn 2005).

⁹ Anhand der in diesem Abschnitt präsentierten Daten wird deutlich, dass schon vor der Osterweiterung enorme Unterschiede zwischen den EU-Staaten bestanden. Selbst für die EU-15 ließ sich nicht von einem einheitlichen Produktions- und Verteilungsregime sprechen.

¹⁰ Unterschiedliche Erhebungszeitpunkte in den 2000er-Jahren.

Mangels vergleichbarer Daten insbesondere für die osteuropäischen Länder vermitteln die in Tabelle 1 wiedergegebenen Angaben über die Marktkapitalisierung der Unternehmen einen groben Eindruck von den unterschiedlichen Graden an Aktionärsorientierung der europäischen Unternehmenskontrollsysteme.¹¹ Wurden die Aktien der britischen börsennotierten Unternehmen im Jahr 2005 zu einem aufsummierten Preis gehandelt, der 139 Prozent des BIP entsprach, betrug die Marktkapitalisierung in etwa der Hälfte der Mitgliedsländer der EU – darunter Deutschland, Italien und Österreich – weniger als 50 Prozent des jahresbezogenen BIP.¹²

Ausgehend von diesen Länderunterschieden haben Vergleichende Politische Ökonomie und Vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung verschiedene Typologien zur Klassifikation marktwirtschaftlich orientierter – bisher meist: westlicher – Industrienationen hervorgebracht. Die prominenteste Klassifikation ist Esping-Andersens (1990) Unterscheidung zwischen liberalen, konservativen und sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten. Hall und Soskice (2001) haben die Unterscheidung zwischen koordinierten und liberalen Ökonomien eingeführt. Amable (2003) unterscheidet fünf Kapitalismustypen: den marktbasierten, den asiatischen, den sozialdemokratisch-nordischen, den kontinentaleuropäischen und den mediterranen Kapitalismus. Weitere Klassifikationsvorschläge ließen sich nennen. Entscheidend ist an dieser Stelle, dass sich mit Ausnahme des asiatischen Kapitalismus (Japan, Korea) alle Wohlfahrtsstaats- und Kapitalismusmodelle innerhalb der Europäischen Union finden. Ein einheitliches »europäisches« Wirtschafts- und Sozialmodell existiert nicht, und sollte es im Entstehen begriffen sein, sind weit reichende Wandlungsprozesse in den Wirtschafts- und Sozialmodellen der Mitgliedstaaten nötig (vgl. hierzu die Beiträge in Kaelble/Schmid 2004).

Dieser Umstand gewinnt noch an Brisanz, wenn man zwei weitere Grundeinsichten der Vergleichenden Politischen Ökonomie berücksichtigt. Erstens, nicht einzelne Institutionen determinieren die Funktionslogik nationaler Spielarten des Kapitalismus, sondern deren Zusammenwirken mit ihrem jeweiligen institutionellen Kontext. Eine Institution – beispielsweise: ein aktiver Markt für feindliche Unternehmensübernahmen, ein flexibler Arbeitsmarkt, die Mitbe-

11 Die Marktkapitalisierung ist definiert als der aufsummierte Preis aller an der Börse gehandelten Unternehmensanteile. Eine hohe Marktkapitalisierung ergibt sich, wenn viele Unternehmen börsennotiert sind und deren Aktien zu hohen Preisen gehandelt werden. International vergleichende Daten zur Reichweite der Aktionärsrechte, allerdings nur für einen Teil der Mitgliedstaaten der EU, finden sich bei La Porta et al. (1998); allgemein zur Unternehmensorganisation in den EU-Ländern: van Hulle/Gesell (2006).

12 Als weitere, in unserem Zusammenhang relevante Unterscheidungsdimension wäre beispielsweise die Ländergröße zu nennen, die insbesondere für den Steuerwettbewerb (siehe Ganghof/Genschel in diesem Band) und die Neigung zu Lohnunterbietungsstrategien (Schäfer/Streeck in diesem Band) von Relevanz ist. Wir danken Eric Seils für diesen Hinweis.

stimmung – kann sich in ein gegebenes institutionelles Umfeld vergleichsweise produktiv einfügen, in einem anderen aber dysfunktional wirken (Streeck 1992; Hall/Soskice 2001; Hall/Franzese in diesem Band). Zweitens, in den institutionellen Ausgestaltungen nationaler Spielarten des Kapitalismus greifen zwei analytisch zu unterscheidende Logiken ineinander (Höpner 2007; Streeck 2009, im Erscheinen). Einerseits reflektieren nationale institutionelle Konfigurationen eine *Produktionslogik*, also eine Ausrichtung an komparativen Vorteilen und damit an die Nische der jeweiligen Ökonomie in der internationalen Arbeitsteilung. Andererseits reflektieren nationale Spielarten des Kapitalismus aber auch eine *politische Logik*, einen historisch gewachsenen Kompromiss zwischen Klassen und Ideologien über institutionell verfestigte, gesellschaftlich tolerierte Praktiken der Produktion und der Verteilung.

Aus dem bisher Beschriebenen sollte bereits deutlich werden, dass die Wirtschaftsintegration Europas eine eminent *politische* Angelegenheit ist. Sie tangiert wirtschaftliche Interessen von Ländern ebenso wie nationale Produktions- und Verteilungstraditionen und wird deshalb politisch umso brisanter, je mehr sie an Tiefe gewinnt. Die Integration wirft angesichts der Heterogenität der europäischen Wirtschafts- und Sozialmodelle Probleme auf, die bei einem Integrationsprojekt unter Gleichen nicht aufträten. Häufig wird in der Integrationsdebatte nur die Frage gestellt, wie weit die Integration reichen soll – inwieweit Institutionentransfers an die europäische Ebene erfolgen, Politiken harmonisiert oder lediglich unverbindlich koordiniert werden sollen und unter welchen Bedingungen entsprechende Integrationsfortschritte möglich erscheinen. Vernachlässigt werden unseres Erachtens aber weiter gehende Fragen nach dem *wie* und *wohin* der Integration, nach den produktions- und verteilungspolitischen Zielpunkten von Koordination, Harmonisierung und Institutionentransfers: Welche Anpassungslasten entstehen, wie werden diese auf die beteiligten Wirtschafts- und Sozialmodelle verteilt und welche gesellschaftspolitischen Konsequenzen haben sie?

Zweitens: Elemente hierarchischer Steuerung durch Kommission und Gerichtshof

Im zweiten Schritt wenden wir den Blick von den EU-Mitgliedsländern auf die europäischen Institutionen und die europäischen Modi politischer Steuerung. Intergouvernementalistische Perspektiven leiteten Fortschritte und Richtungen der europäischen Integration aus den Interessenlagen und relativen Machtpositionen rational kalkulierender Mitgliedstaaten ab (Moravcsik 1993). Diese Perspektive hat noch heute ihre Berechtigung. Sie bedarf allerdings einer Er-

gänzung, ohne die die Politische Ökonomie der europäischen Integration nicht zu erfassen ist. Europäische Kommission und Europäischer Gerichtshof haben sich aus ihrer Rolle als »Hüter der Verträge« und von der Kontrolle durch die Mitgliedstaaten erfolgreich emanzipiert (Pollack 1997; Alter 1998; Schmidt 2000). Wie mehrere Beiträge dieses Bandes herausstellen, kommt Kommission und Gerichtshof bei der Wirtschafts- und Sozialintegration Europas eine Bedeutung zu, die vom liberalen Intergouvernementalismus nicht ausreichend erfasst wird. Sie sind relevante politische, strategisch agierende Akteure des Integrationsprozesses; ihre Präferenzen und Ziele lassen sich nicht reduktionistisch auf die Präferenzen und Ziele der Mitgliedsländer zurückführen; und sie verfügen über Handlungsspielräume, die es ihnen mal mehr, mal weniger erlauben, ihre Ziele auch gegen Widerstände durchzusetzen. Häufig bilden supranationale Akteure Allianzen mit jenen nationalen Akteuren – das können einzelne Ministerien, Interessengruppen oder Expertengremien sein –, die den Status quo ändern wollen, aber ohne europäische Hilfe dazu nicht in der Lage sind.¹³ Kurz, der Integrationsprozess wird nicht mehr allein durch die Mitgliedstaaten und deren Regierungen bestimmt (Schmidt 1998: 337). Obwohl in der Literatur bereits vielfach darauf hingewiesen wurde, dass supranationale Akteure nicht vollständig kontrolliert werden können (Pierson 1996; Pollack 2003), greift diese Einsicht zu kurz, wenn nicht gleichzeitig gefragt wird, wie sich dies auf die *Richtung* des Integrationsprozesses auswirkt. Die Brisanz der Europäisierung durch Recht wird erst aus einer politökonomischen Perspektive deutlich (wie in den nachfolgenden Argumentationsschritten gezeigt wird).

Dass in der Literatur seltener gefragt wird, wie sich die Autonomie von EuGH und Kommission auf nationale Produktions- und Verteilungsregime auswirkt, liegt unseres Erachtens an einer thematischen Selbstbeschränkung der Integrationsforschung. Es fällt auf, dass ökonomische Themen in der politikwissenschaftlichen EU-Forschung nicht hoch im Kurs stehen. Klassische Felder der europäischen Politik – der Binnenmarkt oder die Wettbewerbspolitik – bleiben bislang »vergleichsweise unerforscht« (Tömmel 2008: 19; vgl. ausführlich auch Schmidt/Blauberger/van den Noulard 2008).¹⁴ Die Selektivität der EU-

13 Die (integrations)politischen Präferenzen von EU-Akteuren finden sich auch in den Mitgliedsländern und können aus ihnen heraus artikuliert werden. Hier kommt es jedoch auf die Einsicht an, dass sich die Präferenzen der EU-Akteure nicht aus einem Kräfte- beziehungsweise Präferenzparallelogramm der beteiligten Mitgliedsländer – oder der organisierten Interessen in ihnen – ableiten lassen.

14 Eine quantitative Analyse der Schwerpunkte der Integrationsforschung wurde von Franchino (2005) vorgelegt. Darin erwies sich die Umweltpolitik als mit Abstand am häufigsten untersuchtes Politikfeld. Der Autor betont zudem den hohen Anteil an Studien zur EU-Sozialpolitik sowie zur OMK und fasst zusammen: »There are some worrying signs that we are spending too much time and resources on some clearly secondary policies and ignoring core ones. Some

Forschung birgt das Risiko, den politischen Kern ökonomischer Prozesse aus den Augen zu verlieren und in Teilbereichen vorgefundene Steuerungsmodi zu Unrecht auf die Europäische Union als Ganzes zu übertragen.

Beispielsweise stellt die Literatur zur Europäischen Beschäftigungsstrategie und zur Offenen Methode der Koordinierung nur selten den Zusammenhang zwischen diesen Verfahren und der Wirtschafts- und Währungsunion her. Viel Aufmerksamkeit widmet die Forschung der Frage, ob die OMK tatsächlich nationale Reformen anstößt. Wenig beachtet werden hingegen die ökonomischen Rahmenbedingungen, unter denen sich eine über Lernprozesse angestoßene Sozial- und Arbeitsmarktpolitik nur entfalten kann (Schäfer 2005: Kapitel 7). Die Wirtschafts- und Währungsunion wurde institutionell bewusst so gestaltet, dass die Entscheidungen der Europäischen Zentralbank und die geldpolitischen Regeln dem politischen Zugriff entzogen sind. Die Währungsunion und die durch die Rechtsprechung garantierten vier Freiheiten¹⁵ grenzen von vorneherein die Reichweite der OMK ein (Scharpf 2002: 655). Im Kern beschränkt sich der Spielraum für »grenzüberschreitende Deliberation und experimentelles Lernen« (Zeitlin 2003: 5; Eberlein/Kerwer 2002) auf Varianten angebotsorientierter Politik. Die Konzentration auf diese freiwilligen, rechtlich nicht bindenden Koordinierungsformen verengt somit die Perspektive. Sie versperrt der EU-Forschung den Blick auf die Ursachen für das Kompetenzungleichgewicht und nimmt ihr die Möglichkeit, nach dem Zusammenspiel hierarchischer und heterarchischer Entscheidungsmodi zu fragen (vgl. aber Benz 2008).

Die Selektivität der Themenwahl hat zudem zur Folge, dass insbesondere aus Sicht des Governance-Ansatzes die Politik der EU überwiegend konsens- und problemlösungsorientiert erscheint. Konflikte und unterschiedliche Fähigkeiten nationaler Akteure, auf EU-Entscheidungen Einfluss zu nehmen, drohen aus dem Blick zu geraten (Jachtenfuchs 2001: 258). Aus dem besonderen Mehrebenencharakter der Europäischen Union wird abgeleitet, dass hierarchische Steuerung nicht möglich und Konsenssuche daher unumgänglich sei:

Kurz gesagt: Das europäische Mehrebenensystem ist in erster Linie ein *Verhandlungssystem*, in dem Ergebnisse nicht durch Befehlsmacht oder durch Mehrheitsentscheid, sondern durch Verhandlungsgeschick erzielt werden. (Grande 2000: 17; Hervorhebung im Original)

Wir bestreiten nicht, dass solche Koordinationsmodi existieren. Doch finden sie sich überwiegend in Politikfeldern, in denen unverbindlich koordiniert wird oder wo im Rahmen der Gemeinschaftsmethode Einigung über Richtlinien er-

undeniably important areas, such as agriculture, competition and free movement, deserve at least as much attention than does social policy« (Franchino 2005: 246). Vergleiche zur Themenkonjunktur von EU-Sozialpolitik und OMK auch Leiber/Schäfer (2008).

15 Waren-, Kapital-, Personen- und Dienstleistungsfreiheit.

zielt werden muss. Wo hingegen Europäische Kommission, EZB oder der Europäische Gerichtshof autonom entscheiden, findet hierarchische Steuerung im engeren Sinne statt.¹⁶

In anderen Fällen existieren heterarchische und hierarchische Steuerungsmodi nebeneinander, wirken zur Durchsetzung der Marktintegration komplementär und durchdringen sich gegenseitig. Schmidt (in diesem Band) diskutiert die Fähigkeit der Kommission, legislative und judikative Politik strategisch zu vermischen, als Ursache eines von den Mitgliedstaaten nicht zu kontrollierenden Handlungsspielraums. Die Mitgliedstaaten stehen vor der Schwierigkeit, in den Verhandlungen über europäisches Sekundärrecht nicht absehen zu können, ob der EuGH den nationalen Gestaltungsspielraum durch eine veränderte Interpretation des Primärrechts selbst dann eingrenzt, wenn sie beispielsweise einen Richtlinienvorschlag der Kommission ablehnen. Die Regierungen im Ministerrat müssen also nicht nur abschätzen, welche Anpassungskosten eine Richtlinie hervorrufen wird. Sie müssen vielmehr auch erfassen, ob womöglich noch größere Anpassungsleistungen durch die Rechtsprechung erforderlich werden. Sie handeln unter Rechtsunsicherheit. Indem die Kommission glaubhaft mit Vertragsverletzungsklagen droht – deren Ausgang für sie selbst, aber auch die Mitgliedstaaten unvorhersehbar ist –, verändert sie die Bereitschaft der Mitgliedstaaten, im Ministerrat zu einer Einigung zu kommen. Die Europäische Kommission spielt, so Schmidts Argument, mit dem Gerichtshof über Bande, um Integrationsfortschritte erzielen zu können (siehe auch Schmidt 2004: 99–100). In ähnlicher Weise betonen Höpner und Schäfer in ihrem Beitrag die Fähigkeit der Kommission, die Mitgliedstaaten durch gezielte Drohungen mit umverteilenden Maßnahmen oder Nichtentscheidungen gegeneinander auszuspielen.

Drittens: Von der Liberalisierungspolitik zu den Möglichkeiten europäischer Re-Regulierung

Unser dritter Argumentationsschritt lautet: Die europäische Integration produziert systematisch Liberalisierungspolitiken und hat damit einen bedeutenden Anteil an der gegenwärtigen Transformation der europäischen Spielarten des Kapitalismus. Wie vor allem von Scharpf und im Anschluss an seine Arbeiten gezeigt wurde (Scharpf 1999, 2006), ist die oben beschriebene Stärke supranati-

16 Natürlich können die Mitgliedstaaten beispielsweise den Stabilitäts- und Wachstumspakt oder die Rechtsprechung des EuGH missachten, doch in einer Gemeinschaft des Rechts bleibt dies die Ausnahme.

onaler Akteure vor allem zur Durchsetzung marktschaffender Politik geeignet.¹⁷ Mit Hilfe extensiver Interpretationen der vier Grundfreiheiten, der Etablierung der Vorrangstellung der Vertragsgrundsätze gegenüber nationalem Recht (Suprematie) sowie der Durchsetzung der vertikalen und horizontalen Direktwirkung des Europarechts gelang Kommission und EuGH die administrierte Beseitigung von als nichttarifären Handelshemmnissen interpretierten Regulierungen (negative Integration) in Fällen, in denen dies weder auf nationalstaatlicher Ebene noch als Ergebnis zwischenstaatlicher Verhandlungen durchsetzbar gewesen wäre.¹⁸ So erfolgte die umstrittene Liberalisierung des Telekommunikationssektors in den späten Achtzigerjahren auf Grundlage von Richtlinien nach Art. 86 Abs. 3 EGV (damals Art. 90 Abs. 3), der es der Kommission erlaubt, Richtlinien ohne Verhandlungen direkt an die Mitgliedstaaten zu richten, wenn Behinderungen des Handelsverkehrs beseitigt werden sollen (Zohlhöfer 2007: 390–391). Im Gegensatz zur ungebremsen Dynamik negativer Integration fällt es dem Ministerrat aufgrund hoher Konsenserfordernisse und heterogener Interessen der Mitgliedstaaten wesentlich schwerer, Maßnahmen positiver Integration einzuleiten (vgl. Leibfried/Obinger in diesem Band; Keune in diesem Band).

Ein Beispiel für die extensive Interpretation der vier Grundfreiheiten durch EuGH und Kommission ist die von Höpner und Schäfer (in diesem Band) diskutierte Serie von EuGH-Urteilen zum europäischen Gesellschaftsrecht.¹⁹ Mit diesen Urteilen forciert der EuGH eine Form des Regimewettbewerbs, die über den Wettbewerb von Wirtschaftsstandorten hinausgeht (vgl. hierzu Schritt 4): einen *von den Produktionsstandorten unabhängigen* Wettbewerb gesellschaftsrechtlicher Institutionen. Die Auswirkungen dieser Urteile beispielsweise auf die Mitbestimmung sind bis heute unklar. Nach derzeitigem Recht würde in einem deutschen Unternehmen in Rechtsform einer britischen Ltd., das über die

17 Die Initiative für die jeweiligen Liberalisierungsprojekte kann gleichwohl von – nunmehr mit verbesserten Handlungsressourcen ausgestatteten – Mitgliedstaaten oder organisierten Interessen in ihnen ausgehen. Die Teilautonomie europäischer Institutionen wird dann zu einer Machtressource organisierter nationalstaatlicher Interessen und verändert die Modi nationaler Konfliktaustragung (vgl. hierzu auch Fußnote 13). Eines von vielen Beispielen für das »über Bande spielen« privater Partikularinteressen mit europäischen Institutionen ist der Einfluss privater Kläger auf die schleichende Ausweitung des Einflussbereichs des EuGH (Mattli/Slaughter 1998).

18 Beispiele hierfür sind die Liberalisierung des Telekommunikationswesens, des Luftverkehrs, des Güterverkehrs, der Energiemärkte und des Postwesens, zudem die Aufhebung des Arbeitsvermittlungsmonopols der deutschen Bundesanstalt für Arbeit sowie Beschränkungen der Stellung des öffentlichen Rundfunks und der Gewährleistungshaftung öffentlicher Gebietskörperschaften für Landesbanken und Sparkassen (ausführlich: Scharpf in diesem Band).

19 Traditionell tut sich die Politikwissenschaft schwer, die Rechtsentwicklung – in unserem Fall: die vom EuGH forcierte Ausbreitung des europäischen Rechts, vor allem des Wettbewerbsrechts – als judikative *Politik* zu akzeptieren und zu analysieren (Rehder 2006).

Schwelle von 500 Beschäftigten hinauswächst, keine Mitbestimmung auf Ebene der Leitungsorgane zur Anwendung kommen, und es gilt als umstritten, ob es dem deutschen Staat europarechtlich erlaubt wäre, ein solches, ausschließlich auf deutschem Territorium wirtschaftlich tätiges Unternehmen zur Arbeitnehmermitbestimmung anzuhalten. Allerdings führt die Existenz juristischer Schlupflöcher aus nationalen Regulierungen nicht automatisch dazu, dass diese tatsächlich genutzt werden – ob soziale Standards unterlaufen werden, so ließe sich einwenden, ist vor allem eine Frage gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse.

Aus diesem Zusammenhang ergibt sich die Brisanz der Urteile zu den Rechtssachen Viking (C-438/05, Urteil vom 11. Dezember 2007) und Laval (C-341/05, Urteil vom 18. Dezember 2007), in denen der EuGH streikende Gewerkschaften im Namen von Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit in die Schranken verwies. Die Urteile lassen sich wie folgt zusammenfassen. Erstens, das Streikrecht ist als Grundrecht Bestandteil des Rechtsapparats der Europäischen Union. Zweitens, die konkrete Ausübung dieses Streikrechts darf die vier Grundfreiheiten nur dann einschränken, wenn zwingende Gründe des Allgemeinwohls dies erfordern. Den Arbeitskampf schwedischer Gewerkschafter gegen das Unternehmen Laval, das in gezielter Ausnutzung der Dienstleistungsfreiheit das schwedische Tarifniveau beim Bau einer Schule umgehen wollte, erklärten die EuGH-Richter für mit europäischem Recht unvereinbar. Denn die Arbeitskampfmaßnahme war geeignet, Laval die Wahrnehmung der Dienstleistungsfreiheit »weniger attraktiv zu machen, ja sogar zu erschweren« (Randnummer 99 des Laval-Urteils). An der Rechtmäßigkeit des Arbeitskampfs gegen das Unternehmen Viking, der auf Einhaltung finnischer Arbeitsstandards trotz geplanter Umflaggung eines Fährschiffs auf estnisches Recht zielte, äußerten die europäischen Richter Zweifel, verwiesen den Fall aber in die Zuständigkeit nationaler Gerichte. Diese Urteile sind von grundsätzlicher Bedeutung. Denn im Ergebnis erklärte der EuGH die durch nationale Verfassungen geschützten Streikrechte als den vier Freiheiten untergeordnet,²⁰ führte eine Verhältnismäßigkeitskontrolle bei Arbeitskampfmaßnahmen ein und verlangte damit von den

20 Damit verabschiedete sich der EuGH von der noch im Fall Schmidberger (C-112/00) vertretenen Auffassung, es existierten Grundrechte, die so fundamental seien, dass sie durch die »vier Freiheiten« nicht eingeschränkt werden dürften. Selbst die »Menschenwürde« (!), so das Gericht in Randnummer 94 des Laval-Urteils wörtlich, stünde nicht außerhalb der Bestimmungen der Verträge: »Sie muss mit den Erfordernissen hinsichtlich der durch den Vertrag geschützten Rechte in Einklang gebracht werden und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen.« In seinem »Solange II«-Urteil (Az: 2 BvR 197/83) hatte das Bundesverfassungsgericht angekündigt, in den Grundrechtsschutz durch den EuGH nicht einzugreifen, solange dieser im Wesentlichen dem deutschen Grundrechtsschutz entspricht. Eine interessante Frage ist deshalb, ob der »Solange II«-Fall mit den Urteilen zu Viking, Laval und Rüffert nicht nunmehr eingetreten ist.

Mitgliedstaaten eine nachhaltige Umorganisation ihrer Arbeitskämpfrechte²¹ – obwohl die europäischen Institutionen, wie der ausdrückliche Ausschluss des Streik- und Koalitionsrechts aus den arbeitsrechtlichen Kompetenzen der Union in Art. 137 Abs. 5 EGV deutlich anzeigt, zur Neuorganisation des Arbeitskämpfes nicht berufen sind (vgl. im Einzelnen Rödl 2008).²²

Facetten europäischer Liberalisierungspolitik werden von mehreren der in diesem Band versammelten Beiträge analysiert. Dreierlei ist in diesem Zusammenhang zu betonen. Erstens, die europäische Integration ist zwar ein bedeutsamer Anstoß der Liberalisierung der europäischen politischen Ökonomien – aber nicht der einzige (vgl. zur Vielzahl an Determinanten wirtschaftlicher Liberalisierung beispielsweise Obinger/Zohlhörer 2007; Simmons/Dobbin/Garrett 2006; Henisz/Zelner/Guillén 2005; Hoj et al. 2006; und die Beiträge in Streeck/Thelen 2005). Zweitens, bei weitem nicht alle politökonomisch relevanten europäischen Politiken folgen dem Prinzip der Liberalisierung, auch wenn wir dieses Prinzip als derzeitige Hauptstoßrichtung identifizieren. Es finden unterschiedliche, oft widersprüchliche Politiken gleichzeitig statt (vgl. etwa zu den Ansätzen europäischer Sozialpolitik Falkner et al. 2005; Keune in diesem Band; Leibfried/Obinger in diesem Band), und europäische Politiken wie etwa die Supranationalisierung der Geldpolitik haben in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Reaktionen hervorgerufen, die nicht unter das Schlagwort »Liberalisierung« zu subsumieren sind (Hall/Franzese in diesem Band; Enderlein in diesem Band). Und drittens, in einigen Fällen mögen sich kurzfristige von langfristigen Wirkungen europäischer Vorgaben unterscheiden. Wie Scharpf in der Nachbetrachtung zu seinem Beitrag herausstellt, beschränkt sich der EuGH in den Urteilen zu den vier Grundfreiheiten nicht mehr nur auf Marktschaffung, sondern leitet aus diesen zunehmend auch Zugangsrechte zu den nationalen Sozialversicherungs-

21 In der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 19.12.2007, S. 23, stellt Robert Rebhahn heraus, dass eine juristische Verhältnismäßigkeitskontrolle von Arbeitskämpfmaßnahmen in den Rechtssystemen der meisten Mitgliedstaaten bisher unbekannt war. Der Urteilslogik folgend, so Rebhahn, könne letztlich auch ein Streik der deutschen Lokomotivführer für mit europäischem Recht unvereinbar erklärt werden, weil er die Warenverkehrsfreiheit einschränkt. Rebhahn: »Obwohl die Gemeinschaft zur Regelung des Arbeitskampfes nicht zuständig ist, hat der EuGH auf die nationalen Arbeitskämpfordnungen zugegriffen und zwingt diese zu Änderungen. Dies belegt die schleichende, aber kaum aufzuhaltende Unterordnung der gesamten nationalen Rechtsordnungen unter den EuGH sowie unter Regelungen, die primär nur wirtschaftlichen Zielen dienen.« Vergleiche ausführlicher auch Rebhahn (2008) und Joerges/Rödl (2008).

22 Es ist nicht verwunderlich, dass Wirtschaftsliberale gegen die hier offen zutage tretende extensive Interpretation der Vertragstexte nicht protestieren (vgl. zu den demokratietheoretischen Implikationen auch Argumentationsschritt 7). Dasselbe gilt allerdings für Autoren, die nicht in erster Linie für wirtschaftliche Liberalisierung, sondern für den europäischen Einigungsprozess eintreten – und hier, so insistieren wir, folgt aus einem Mangel an politökonomischer Perspektive eine weit reichende Fehleinschätzung.

systemen ab – allerdings mit, so Scharpfs weitere Argumentation, nachteiligen Wirkungen für den langfristigen Bestand dieser Systeme. Damit widerspricht er der Auffassung, der Gerichtshof habe mit seiner jüngeren Rechtsprechung die Entstehung einer grenzübergreifenden Solidarität (»solidarity-making«) gefördert (Ferrera 2005: 217; Caporaso/Tarrow 2008). Bisher, so schätzen wir den Forschungsstand ein, schwächt die europäische Integration nationale Umverteilungsgemeinschaften, ohne eine europäische an deren Stelle setzen zu können (Bartolini 2005: 240–241).

Ob dies dauerhaft so bleiben muss und welche Strategien politische Blockaden auflösen könnten, diskutieren Leibfried und Obinger in ihrem Beitrag. Nachdem klar geworden ist, dass der nationale Sozialstaat nicht auf europäischer Ebene reproduziert werden wird, gehen sie der Frage nach, welche Zukunftsszenarien für die soziale Dimension der EU denkbar und wahrscheinlich sind. Dabei greifen sie auf die historische Erfahrung von sechs föderalen Staaten zurück (Australien, Deutschland, Kanada, Österreich, Schweiz und USA), deren Sozialsysteme unterschiedlichen Entwicklungspfaden folgten. Da weder eine nennenswerte Ausweitung des EU-Budgets noch der Aufbau einer gesamteuropäischen Sozialversicherung wahrscheinlich ist, bleibt zur Stärkung der sozialen Dimension einzig der »regulative Weg«, dem die Schweiz und Australien historisch folgten. Ansätze dieser Strategie lassen sich vor allem in der Rechtsprechung des EuGH, die sukzessive einen europäischen Antidiskriminierungsstaat etabliert, aber auch in der Bildungspolitik finden. Daneben betonen die Autoren das Potenzial der OMK. Aus anfangs weichen Regelungen könnten sich rechtlich verbindliche Vorgaben entwickeln, wenn nationale Akteure darin ein Mittel sehen, ihre Handlungsoptionen zu erweitern. Obwohl die Aufwertung der sozialen Dimension ein langfristiges Projekt bleibt, bietet die EU, so Leibfried und Obinger, eine Reihe von Anknüpfungspunkten für den Ausbau sozialer Rechte.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bleiben Zukunftsszenarien europäischer Regulierung allerdings Gegenstand kontroverser Debatten. Eine Analyse des Integrationsprozesses, die die Widersprüchlichkeit zu beobachtender Einzelentwicklungen aufnimmt, muss einstweilen die europäisch induzierte Transformation nationaler Produktions- und Verteilungsregime in den Vordergrund stellen. Die europäische Integration stößt Liberalisierungspolitiken an, die durch Maßnahmen der marktkorrigierenden, positiven Integration nicht aufgewogen werden und die außerhalb des europäischen Projekts nicht denkbar wären. Bis dato erfüllt die europäische Integration Erwartungen, die liberale Denker schon früh formulierten. Bereits im Jahr 1939 verknüpfte Hayek seine Hoffnungen auf durchgreifende Liberalisierung mit einer bevorstehenden europäischen Integration. Die Wirtschaftsordnung eines integrierten Europas könne zwangs-

läufig nur eine liberale sein und werde der Gestaltungskraft von Politik und Verbänden, vor allem der Gewerkschaften, enge Grenzen setzen (Hayek 1948: 258–261). Ähnlich argumentierte Olson (1982: Kapitel 5) in seiner Schrift zum Aufstieg und Niedergang von Nationen. Territoriale Integration entziehe Sonderinteressengruppen die Grundlage ihres Lobbyings und begünstige deshalb die Entstehung schwach regulierter, freier Märkte.

Viertens: Regimewettbewerb in der Europäischen Union

In einem Gedankenexperiment fragt Scharpf (2002: 645–646), welche Entwicklung die Integration genommen hätte, wenn sich der französische Premierminister Guy Mollet in den Verhandlungen zu den Römischen Verträgen mit der Forderung nach einer Harmonisierung der Sozialvorschriften und der Besteuerung durchgesetzt hätte. Die sechs Gründungsstaaten – Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, die Niederlande und Luxemburg – glichen sich in ihren Institutionen und Ausgabenprofilen Ende der Fünfzigerjahre genug, um dieses Projekt nicht von vorneherein aussichtslos erscheinen zu lassen (siehe auch Leibfried/Obinger in diesem Band). In allen Ländern setzten sich zu dieser Zeit christdemokratische Parteien²³ für einen »sozialen Kapitalismus« ein (Kersbergen 1995); beim Ausbau des Sozialstaates folgten sie dem Bismarck'schen Sozialversicherungsmodell; und zudem hatten alle Gründungsstaaten eine »gemischte« Wirtschaftsordnung, in der sich nicht nur Schlüsselindustrien in Staatseigentum befanden, sondern auch eine Investitionslenkung durch den Staat oder parastaatliche Institutionen stattfand (Shonfield 1965). Kurz, eine sozialpolitische Harmonisierung wäre im Europa der Sechs schwierig, aber nicht unmöglich gewesen, weil es im Vergleich zu heute eine Integration unter Gleichen gewesen wäre (Argumentationsschritt 1). Hätte sie stattgefunden, so resümiert Scharpf, wäre weder die Entkoppelung von Marktschaffung und sozialer Sicherung noch die Entpolitisierung der Integration möglich gewesen. In einem Europa mit inzwischen 27 Mitgliedstaaten besteht keine Aussicht mehr, sich auf mehr als minimale soziale Standards zu einigen (vgl. Keune in diesem Band). Je heterogener die Mitgliedstaaten, desto unwahrscheinlicher sind einheitliche Standards und desto ausgeprägter unter der Bedingung freier Bewegungsmöglichkeit der Wirtschaftsfaktoren die Standortkonkurrenz. In unserem vierten Schritt betonen wir daher, dass die europäische Integration mit fortschreitender Liberalisierung auch den Regimewettbewerb intensiviert.

23 Mit der Ausnahme Frankreichs dominierten bis Ende der Sechzigerjahre in allen sechs Gründungsstaaten christdemokratische Parteien die Regierungen (siehe Manow/Schäfer/Zorn 2006).

Gewiss, diese Einschätzung gehört nicht zum gesicherten Wissen der Integrationsforschung. Im Gegenteil, nicht nur mit Blick auf die EU wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass wirtschaftliche Integration nicht notwendig zu – im Zweifel ruinösem – Wettbewerb führt. So wird einerseits das Vorhandensein eines internationalen Steuersenkungswettlaufs bestritten (siehe Wagschal 2006: 510) und andererseits die Entwicklung eines beträchtlichen Regulierungsniveaus im EU-Arbeits- und Sozialrecht hervorgehoben (Falkner et al. 2005: 346–347). Auch bei Produktstandards (Scharpf 1999: 99) und in der Umweltpolitik hat kein *race to the bottom* stattgefunden (Vogel 2000). Weder die europäische noch die internationale Marktöffnung führen generell, so eine weit verbreitete Auffassung, zu niedrigeren Sozial- und Schutzstandards.

Anhand des Beispiels der Steuerpolitik befassen sich Ganghof und Genschel in ihrem Beitrag mit Problemen des Regimewettbewerbs. Mitunter wird argumentiert, der Wettbewerb im Bereich der Kapitalbesteuerung werde in der Realität durch zahlreiche Gegenkräfte abgeschwächt und habe möglicherweise die nominalen Steuersätze, nicht aber die erzielten Einnahmen verringert. Ganghof und Genschel stellen zunächst fest, dass die Kommission seit dem Ende ihrer Bemühungen um Steuerharmonisierung in den Achtzigerjahren eine Neubewertung des Steuerwettbewerbs vorgenommen hat, diesen nunmehr positiv bewertet und bewusst forciert, um nationale Steuerquoten zu senken und Haushaltsdisziplin zu begünstigen. Richtig sei, so die Autoren, dass der Regimewettbewerb um niedrige Kapitalsteuern vor allem auf die nominalen Steuersätze gedrückt habe. Diese nominalen Steuersätze aber, so die weitere Argumentation, üben eine entscheidende Funktion für das Steuersystem als Ganzes aus: Sie stehen in Wechselwirkung zum Spitzensteuersatz der persönlichen Einkommensteuer. Weichen beide Steuersätze voneinander ab, können Spitzenverdiener ihr Einkommen in den Unternehmenssektor verlagern und so die höheren Sätze im Bereich der Besteuerung persönlicher Einkommen umgehen.²⁴ Die problematische Wirkung des europäischen Steuerwettbewerbs ist deshalb weniger bei den erzielten Steuereinnahmen aus Kapitaleinkünften, als vielmehr bei der indirekten Wirkung auf die Besteuerung hoher persönlicher Einkommen zu suchen. Der Steuerwettbewerb treibt eine kompetitive Abwärtsspirale der Spitzensteuersätze an, schmälert das potenzielle Steueraufkommen, schränkt die verteilungspolitische Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten damit in entscheidender Weise ein und begünstigt jene Gruppen in den Mitgliedstaaten, die aus – wie die Auto-

24 In Deutschland ergibt sich die Wechselwirkung zwischen Körperschaftsteuersatz und Spitzensteuersatz der persönlichen Einkommensteuer zudem aus verfassungsrechtlichen Restriktionen. Das Bundesverfassungsgericht macht gegenüber differenzierten Einkommensteuern (Spreizungen zwischen Körperschaftsteuersatz und Spitzensteuersatz) verfassungsrechtliche Bedenken geltend (siehe Ganghof 2004: 21–22).

ren sagen – materiellen oder ideologischen Gründen für niedrige Einkommensteuersätze eintreten.

Die Heterogenität der Mitgliedstaaten ermöglicht es mobilen Faktoren, den für sie günstigsten Standort zu wählen, um beispielsweise von niedrigeren Arbeitskosten, Steuern und Abgaben oder von einem überdurchschnittlich hohen Ausbildungsniveau der Beschäftigten zu profitieren. Gleichzeitig erschweren sie eine europäische Regulierung, da die Mitgliedsländer fürchten, ihre spezifischen Wettbewerbsvorteile zu verlieren. Diese zwei Seiten der Heterogenität der Produktions- und Verteilungsregime hebt Keune in seinem Beitrag hervor. Im ersten Schritt beschreibt er die grundlegende Schwierigkeit, einheitliche Arbeitsmarktstandards durchzusetzen, und zeigt auf, in welchen Bereichen es trotzdem Fortschritte gegeben hat. Insbesondere beim Gesundheitsschutz und der Sicherheit am Arbeitsplatz wurden frühzeitig qualifizierte Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat ermöglicht. In diesem Bereich sind zwischen 1978 und 2006 insgesamt 38 Richtlinien verabschiedet worden, und der EuGH hat den Anwendungsbereich der zugrunde liegenden Vertragsartikel kontinuierlich ausgeweitet. Dennoch sind die Befugnisse der EU in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik weiterhin eng umgrenzt. Zentrale Bereiche des Arbeitsrechts und der Arbeitsbeziehungen verbleiben in nationaler Zuständigkeit. Dass dies so ist, lässt sich ebenfalls auf die unterschiedlichen Regulierungsniveaus und -traditionen der Mitgliedstaaten zurückführen. Seit einigen Jahren werden deshalb, so Keune, weiche Koordinierungsformen wie die Europäische Beschäftigungsstrategie oder die OMK wichtiger. In einem zweiten Schritt untersucht er, wie nationale Regulierungsmodelle durch die Zunahme grenzüberschreitender wirtschaftlicher Aktivitäten oder auch nur die Drohung mit Abwanderungen unter Druck geraten. Wie sich die Arbeitnehmerfreizügigkeit sowohl in den neuen als auch in den alten Mitgliedstaaten auswirkt, wird sich in vollem Umfang erst beurteilen lassen, wenn die von einigen westeuropäischen Staaten durchgesetzten Übergangsfristen vorüber sind.

Fünftens: Eine europäische Integration, viele Europäisierungen

Die Beiträge in diesem Band schließen an die neue Europäisierungsforschung an, die diskutiert, wie sich die Politik der Mitgliedstaaten im Zuge der europäischen Integration verändert. Verstand man lange Zeit unter »Europäisierung« die Delegation von Kompetenzen an die EU, bezeichnet dieser Begriff inzwischen die Rückwirkungen der Integration auf die Mitgliedstaaten (Ladrech 1994: 69–70; Knill/Lehmkuhl 1999; Eising 2003: 396). Mit unserem fünften

Argumentationsschritt heben wir hervor, dass der von der europäischen Integration ausgehende Veränderungsdruck für die Mitgliedstaaten unterschiedliche Implikationen hat und wegen der Heterogenität der beteiligten Produktions- und Verteilungsregime auch haben muss (siehe auch Héritier 2001). Aus Sicht der Mitgliedstaaten erzeugt die Schaffung eines europäischen Wirtschaftsraums Anpassungsdruck, und es gibt kein Land, in dem diese Anpassungslasten und Souveränitätstransfers an die europäische Ebene nicht politisch umstritten wären. Die von Kommission und EuGH forcierte Liberalisierungspolitik trifft die EU-Mitgliedstaaten jedoch in asymmetrischer Weise. Sie wirkt umso mehr transformativ, je mehr die Wirtschafts- und Sozialordnungen der betroffenen Länder traditionell *organisierte* Ökonomien waren, die über vergleichsweise große gemischte Sektoren öffentlicher Grundversorgung und über ein ausgebautes institutionelles Geflecht der Marktregulierung und der Redistribution von wirtschaftlicher Macht und Einkommen verfügten.

Aber nicht nur unterschiedliche Reichweiten institutioneller Anpassungslasten sind dafür verantwortlich, dass Europäisierung für unterschiedliche Mitgliedsländer unterschiedliches bedeutet. Als eine Grundeinsicht der Vergleichenden Politischen Ökonomie wurde oben formuliert (Schritt 1), dass die Wirkungen einzelner Institutionen nicht raum- und zeitunabhängig bestimmt werden können, sondern sich aus dem Zusammenwirken mit den jeweiligen institutionellen Kontexten ergeben (institutionelle Komplementarität).²⁵ Wird also durch die europäische Integration institutioneller Wandel in den Mitgliedstaaten angestoßen, kann dies für sie unterschiedliche Implikationen selbst dann haben, wenn sich die nunmehr europäisierten nationalen Institutionen strukturell ähneln oder wenn die betreffenden Institutionen gänzlich an die europäische Ebene transferiert wurden. Ein Beispiel: Mit der Übernahmerichtlinie strebte die Kommission eine Harmonisierung der nationalen Rechtswerke bei Unternehmensübernahmen an, die europaweit ein verlässliches Umfeld auch für feindliche Übernahmen schaffen sollte (Höpner/Schäfer in diesem Band). Folgt man den Einsichten der Spielarten-des-Kapitalismus-Literatur, kann ein aktiver Markt für Unternehmensübernahmen unterschiedliche Wirkungen hervorrufen. Produktionsregime, deren komparative Vorteile auf flexiblen Marktbeziehungen zwischen Unternehmen und ihren Stakeholdern beruhen, mögen von der Durchsetzung eines ungehinderten Marktes für die Kontrolle über Unternehmen profitieren. Für Produktionsregime aber, deren Vorteile auf der Fähigkeit zum Aufbau langfristiger Beziehungen zwischen den am Unternehmensgeschehen Beteiligten beruhen, mögen nachteilige Wirkungen überwiegen. Ähnliches gilt

²⁵ Vergleiche hierzu die in Ausgabe 2/2005 der *Socio-Economic Review* geführte Debatte über institutionelle Komplementarität.

für die extensive Interpretation der europäischen Dienstleistungsfreiheit durch Kommission und EuGH. Der freie Zugang zu den Dienstleistungsmärkten der EU-Mitgliedstaaten hat für Hochlohnökonomien andere Konsequenzen als für Länder mit vergleichsweise niedrigen Lohnniveaus.²⁶

Ein anderes Beispiel für unterschiedliche Implikationen der Europäisierung beschreiben Hall und Franzese in ihrem Beitrag. Wie wirkt die Delegation nationaler Geldpolitiken an eine gemeinsame, unabhängige Notenbank auf die Ökonomien der Mitgliedstaaten? Keineswegs einheitlich, so Hall und Franzese. Sie argumentieren, dass die Wirkungen einer straffen Geldpolitik nicht nur von Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit der Notenbank, sondern vor allem auch von den lohnpolitischen Institutionen abhängen. Während erstere mit Gründung der Wirtschafts- und Währungsunion zentralisiert wurden, sind letztere in den Mitgliedstaaten weiterhin höchst unterschiedlich ausgestaltet (vgl. Tabelle 1). Koordinierte Tarifsysteme reagieren Hall und Franzese zufolge auf angedrohte Zinssteigerungen mit Lohnzurückhaltung, ohne dass die Zentralbank tatsächlich an der Zinsschraube drehen muss. Folglich erwirtschaftet eine dem Primat der Geldwertstabilität verpflichtete Zentralbank vor allem dann gute Ergebnisse, wenn sie mit einer responsiven Lohnpolitik interagiert. Anders stellt sich die Situation dar, wenn die Lohnpolitik zur Responsivität institutionell, aufgrund mangelnder Koordiniertheit, nicht in der Lage ist. Auch dann, so Hall und Franzese, sind unabhängige Zentralbanken in der Lage, mit Hilfe einer rigiden Geldpolitik auf sinkende Inflationsraten hinzuwirken. Anstelle einer Drohung sind dafür allerdings tatsächlich durchgeführte Zinserhöhungen nötig, die das Wachstum dämpfen und die Arbeitslosigkeit steigern können. In einem solchen institutionellen Kontext kann Inflationsbekämpfung einen hohen realwirtschaftlichen Preis haben. Kurz, ob sich Länder durch die Installation einer von politischen Entscheidungen unabhängigen und primär der Preisstabilität verpflichteten Zentralbank besserstellen, variiert von Mitgliedsland zu Mitgliedsland und hängt von den institutionellen Kontexten in den jeweiligen politischen Ökonomien ab.

Enderlein schließt in seinem Beitrag an diese Argumentation an und untersucht die Auswirkungen einer einheitlichen Zinspolitik in einem – im Sinne der Theorie optimaler Währungsräume – suboptimalen Währungsgebiet. Ein und derselbe von der EZB gesetzte nominale Zinssatz kann in den Mitgliedstaaten unterschiedliche makroökonomische Wirkungen hervorrufen und damit auch, so Enderlein, institutionellen Wandel in unterschiedliche Richtungen anstoßen. Ein einheitlicher Konjunkturzyklus hat sich in den Mitgliedstaaten der Europä-

26 Allerdings gilt für Dienstleistungen ebenso wie für Produktionsgüter, dass komparative Vorteile nicht nur aus niedrigen Kosten, sondern auch aus Qualifikation und Qualität entspringen können.

ischen Union bisher nicht herausgebildet. Vor dem Hintergrund unterschiedlicher Inflationsraten übersetzt sich derselbe Nominalzins in unterschiedliche nationale Realzinsen – mit dem paradoxen Ergebnis, dass die Realzinsen gerade dort niedrig sind, wo sie eigentlich hoch sein sollten, um vergleichsweise überhitzte Konjunkturen nicht zusätzlich anzuheizen, und dass sie gerade dort hoch sind, wo zur Ankurbelung der Konjunktur eigentlich niedrige Realzinsen wünschenswert wären. Wie Enderlein argumentiert, haben diese unterschiedlichen Problemlagen in der Folge unterschiedliche politische Strategien institutioneller Anpassung an die Wirtschafts- und Währungsunion hervorgerufen. In den Hochinflationländern versuchten die Regierungen, im Rahmen sogenannter Sozialer Pakte auf eine verbesserte politische Steuerbarkeit der Lohnentwicklung hinzuwirken (vgl. auch Hassel 2006). In den Niedriginflationländern hingegen konnte die Lohnpolitik zur Bewältigung der makroökonomischen Probleme wenig beitragen. Zudem waren in Reaktion auf den Wegfall der Geldpolitik aus dem Instrumentenkasten nationaler Wirtschaftspolitik Reformen zu beobachten, die auf eine verbesserte Steuerbarkeit der Fiskalpolitik zielten und häufig die Stellung des Finanzministers gegenüber den Kabinettskollegen stärkten. Enderleins Argumentation hat brisante Implikationen im Hinblick auf den mittelfristig bevorstehenden Beitritt der osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten zur Wirtschafts- und Währungsunion: Bevor die wirtschaftspolitischen Institutionen der osteuropäischen Länder nicht so weit umgebaut sind, dass sie den destabilisierenden Zinseffekt kompensieren oder zumindest entscheidend abfedern können, erscheint die Erweiterung des europäischen Währungsraums nicht sinnvoll.

Wie diese Beispiele zeigen, unterscheiden sich die wirtschaftlichen und sozialen Effekte der europäischen Integration zwischen den Mitgliedstaaten. Diese Unterschiede schlagen sich ihrerseits auf die Einstellungen der Bevölkerungen nieder. Das wird in Tiemanns Beitrag deutlich. Anhand von Mehrebenenanalysen von Eurobarometer-Daten zur Zustimmung der Bevölkerungen zur europäischen Integration im Zeitraum von 1973 bis 2002 gelingt es ihm, sowohl zeithistorische als auch transnationale Unterschiede im Zustimmungsgrad zum europäischen Einigungsprozess aufzuzeigen. In den Neunzigerjahren brach die Zustimmung zur Europäischen Union in einigen ihrer Gründungsstaaten erheblich ein, so in Belgien, Frankreich und Deutschland. Bemerkenswert ist in unserem Zusammenhang, dass für hoch regulierte Produktions- und Verteilungsregime wie Dänemark, Finnland und Schweden linker Euroskeptizismus typisch ist, während das Integrationsprojekt dort auf der politischen Rechten als Einfallstor durchgreifender Deregulierung interpretiert und deshalb unterstützt wird. In Großbritannien zeigt sich hingegen eine inverse politische Konstellation: Linke Einstellungen gehen mit integrationsfreundlichen Haltungen

einher, während rechte Selbsteinstufungen auf Links-Rechts-Skalen mit europaskeptischen Positionen korrespondieren. Bedeutet die Europäisierung für einen schwedischen Linken vor allem die Gefahr einer Zerstörung des *volksheims*, alarmiert den britischen Konservativen das Szenario einer Übernahme kontinentaleuropäischer Regulierungs- und Sozialniveaus. Dieser Sachverhalt leitet unmittelbar zu unserem sechsten Argumentationsschritt über: Eine politökonomische Perspektive ist für ein tiefes Verständnis der *politics* der europäischen Integration unerlässlich.

Sechstens: Politische Dynamiken der europäischen Integration

Seit den Neunzigerjahren ist die europäische Integration wiederholt Gegenstand politischer Auseinandersetzungen mit breiter öffentlicher Wahrnehmung geworden. Die Kontroversen um den Verfassungsvertrag stellen den vorläufigen Höhepunkt dieser Entwicklung dar. Wurden Vertragsänderungen traditionell in nicht öffentlichen Verhandlungen der Staats- und Regierungschefs vereinbart, regte sich in verschiedenen Referenden nunmehr Widerstand gegen diese Form der Integrationspolitik.²⁷ In dem Maße, in dem eine sich vertiefende europäische Integration Kernbereiche staatlicher Politik tangiert, wird sie immer weniger durch einen außenpolitischen Konsens getragen. Der Bedeutungsgewinn supranationaler Akteure und die Europäisierung nationaler Politik stellen die Elitenorientierung des Integrationsprozesses infrage und führen zur Politisierung der EU (Zürn 2006: 244). Auf das gewachsene Konfliktpotenzial europäischer Politik verweist die Zunahme EU-bezogener Protestaktionen (Imig/Tarrow 2003) – Demonstrationen von Landwirten, der Protest gegen die Dienstleistungs- oder die Hafengerichtlinie (Port Package II). Die Forschung zur Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit sieht in diesen Entwicklungen die Chance, dass die EU Demokratiereife erlangt, weil europäische Themen nicht länger exklusiv aus nationaler Perspektive diskutiert werden, sondern sich länderübergreifend ähnliche Diskursmuster nachweisen lassen (Risse/Steeg 2007).

Auch Hooghe und Marks diskutieren in ihrem Beitrag die Politisierung der europäischen Integration. Sie zeichnen nach, wie die EG/EU seit den Achtzi-

²⁷ Die Ersetzung intergouvernementaler Verhandlungen durch die Konventsform – bei der Parlamentarier aus den nationalen Parlamenten und dem Europaparlament beteiligt wurden – war der Versuch, den Aushandlungsmodus transparenter zu gestalten (siehe Maurer/Göler 2004; Risse/Kleine 2007). Nach dem Scheitern des ersten Verfassungsentwurfs kehrten die Staats- und Regierungschefs unter deutscher Ratspräsidentschaft jedoch zur »Geheimdiplomatie« zurück, um den Verfassungsvertrag unter anderem Namen zu retten.

ger Jahren Kompetenzen gewonnen hat und wie sich in diesem Prozess, wie die Autoren sagen, ein »neoliberales« und ein Projekt des »regulierten Kapitalismus« herausbilden. Beide Projekte werden von breiten, grenzüberschreitenden Koalitionen getragen, die unterschiedliche Vorstellungen über die Zukunft der EU vertreten. Während die neoliberale Koalition einen europäischen Markt ohne politisches Korrektiv fordert und einen stärkeren Regimewettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten positiv bewertet, will die sozialdemokratische Koalition die europäischen Institutionen aufwerten, um diese zu befähigen, regulierend und korrigierend auf den Binnenmarkt einzuwirken. Zentrale Anliegen der neoliberalen Koalition sind der Binnenmarkt und das europäische Wettbewerbsrecht, wohingegen die Kohäsions- und Beschäftigungspolitik Kernprojekte der Regulierungskoalition sind. Der Kampf um das politische Gemeinwesen der EU, so legt die Analyse von Hooghe und Marks nahe, ist Gegenstand der Links-Rechts-Auseinandersetzung über die politische Einbettung von Märkten geworden, wie sie aus den Mitgliedstaaten bekannt ist. Nicht vereinbar mit dieser Konzeption eines politischen Mehrebenensystems ist die Vorstellung, dass die EU lediglich ein regulativer Staat ist, dessen Geschehnisse im Wesentlichen durch die nationalen Regierungen kontrolliert werden.

Eine politökonomische Perspektive lässt dennoch daran zweifeln, ob die Herausbildung nationaler Parteiensysteme zentralen Konfliktlinien auf europäischer Ebene reproduziert und dort dominant werden. Hooghe und Marks, die die Auseinandersetzung über die Ausrichtung und die Reichweite der EU-Politik als Teil der Links-Rechts-Auseinandersetzung interpretieren, räumen in ihrer Nachbetrachtung ein, die Wirkung der europäischen Integration auf tradierte Identitäten unterschätzt zu haben. Unser sechster Argumentationsschritt verweist auf solche Rückkoppelungseffekte. Aus den unterschiedlichen Modi der Europäisierung politischer Ökonomien ergeben sich Interessenlagen, die wiederum auf den Integrationsprozess einwirken.²⁸ In unserem ersten Argumentationsschritt hatten wir herausgestellt, dass sich in den institutionellen Konfigurationen der nationalen politischen Ökonomien zwei Logiken überlagern: Eine Produktionslogik und eine politische Logik. Die Produktionslogik konstituiert Interessen auf nationaler und auf sektoraler Ebene. Die politische Logik hingegen konstituiert Interessen auf der Ebene von Klassen und Schichten, Interessengruppen und Parteien. Geht von der europäischen Integration Transformationsdruck aus, können beide Logiken gleichzeitig berührt werden,

28 Ohne den Wert kultureller Erklärungen bestreiten zu wollen, ist hier zu betonen, dass diese Interessenlagen und die sich aus ihnen ergebenden Widerstände gegen Integrationsvorhaben nicht mit festgefahrenen kulturellen Mustern, etwa einem vermeintlichen Defizit an trans- oder internationalen Orientierungen zu verwechseln sind.

also sowohl zwischen- als auch innerstaatliche Verteilungswirkungen auslösen und sich in entsprechend überlagernde Konfliktlinien übersetzen.

Die Spannung zwischen beiden Logiken zeigt sich beispielsweise, so Schäfer und Streeck in ihrem Beitrag, in der Schwierigkeit der Gewerkschaften, grenzüberschreitende Solidarität aufzubauen. Zwar hat es immer wieder Initiativen gegeben, europäische Lohnformeln als Leitlinien für Tarifabschlüsse zu definieren. Diese sind allerdings stets an der hohen Intensität des Lohnwettbewerbs gescheitert. Auch die seit den Siebzigerjahren andauernden Versuche, korporatistische Politikmuster in der EU zu etablieren, leiden daran, dass die Sozialpartner auf europäischer Ebene weder fähig noch bereit sind, jenseits unkontroverser Fragen Kollektivverhandlungen aufzunehmen. Stattdessen ließ sich in den Neunzigerjahren ein Wiederaufleben »Sozialer Pakte« in den Mitgliedstaaten beobachten, die durch klassenübergreifende Bündnisse die nationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern sollten. Der *Wettbewerbskorporatismus*²⁹ folgt der Produktionslogik und verhindert so, dass sich die politische Logik länderübergreifender Klassensolidarität entfalten kann. Die europäische Integration hat die paradoxe Wirkung, dass sich die Gewerkschaften umso stärker auf die Verteidigung ihrer nationalen Machtressourcen konzentrieren, je schwächer sie werden. Doch in dem Maß, wie sie dies tun, schwindet die Möglichkeit, den Standortwettbewerb durch eine gemeinsame Politik einzudämmen.

Weitere Beispiele für Konflikte über Integrationsprojekte, bei denen eine länderbezogene Produktionslogik dominierte, sind die Auseinandersetzungen über die europäische Übernahmerichtlinie und – mit Abstrichen, denn zum Teil gingen die Konfliktlinien hier quer durch die Länder – die Dienstleistungsrichtlinie. In beiden Fällen definierten die Akteure in den nationalen politischen Ökonomien ihre Interessen gegenüber den Kommissionsinitiativen zuvörderst als länderbezogene, parteien- und klassenübergreifende Interessen (*clash of capitalisms*). Die Diskussion über die Dienstleistungsrichtlinie illustriert zudem, wie sich die Kräfteverhältnisse im Zuge von Erweiterungsrounds verändern. Die osteuropäischen Beitrittsländer stritten an der Seite der Kommission für eine weitgehende Liberalisierung der europäischen Dienstleistungsmärkte (vgl. Höpner/Schäfer in diesem Band). Beispiele für die Dominanz der Interessengruppen- und Parteienlogik über die länderbezogene Produktionslogik sind die Auseinandersetzungen über die europäische Betriebsräterichtlinie (Callaghan 2006) und die Europäische Beschäftigungsstrategie sowie der Lissabon-Prozess, die unter Führung sozialdemokratischer Parteien Ende der Neunzigerjahre etabliert wurden (Manow/Schäfer/Zorn 2006: 96–100).³⁰

29 Vergleiche hierzu Streecks Begriff der »competitive solidarity« (Streeck 1999).

30 Die Grenzen der sozialdemokratischen Gemeinsamkeiten zeigten sich allerdings daran, dass auf eine verbindliche Festlegung der Ziele verzichtet wurde. Die »Offene Methode der Koor-

Die Hoffnung auf die Herausbildung eines europäischen politischen Systems beruht in vielen Fällen auf der Möglichkeit, dass europäische Parteien mit einem Grundbestand an transnational geteilten Problempereptionen entstehen. Konstellationen, in denen das möglich erscheint, existieren. Mindestens ebenso wichtig sind allerdings *Clash-of-Capitalisms*-Konstellationen, in denen parteien- und klassenübergreifende Koalitionen nationale Traditionen, Konfliktbewältigungsstrategien, Institutionen und Wettbewerbsvorteile verteidigen. Solche Konfliktlinien münden nicht in ein europäisches Parteiensystem. Aus politökonomischer Perspektive ist die zunächst plausibel erscheinende Erwartung, eine zunehmende Vertiefung der europäischen Wirtschaftsintegration werde im Sinne eines *spill-over* die Entstehung eines europäischen politischen Raums begünstigen, mit Vorsicht zu genießen. Denn ebenso denkbar ist, dass *Clash-of-Capitalisms*-Konstellationen in dem Maß an Bedeutung gewinnen, in der die Wirtschaftsintegration eine Tiefe erreicht, die den Bestand nationaler Spielarten des Kapitalismus infrage stellt. Die Politisierung der EU-Politik könnte in diesem Fall zu nationalen Abwehrreaktionen gegen die Integration führen (siehe auch Bartolini 2006), wie sie in den Referenden zum Verfassungsvertrag zum Ausdruck kamen.

Siebtens: Das demokratische Defizit der europäischen Integration

Eine kontroverse Fachdebatte wird über die Frage geführt, ob in der Europäischen Union ein Demokratiedefizit besteht. Die in diesem Band vorgeschlagene politökonomische Perspektive ist, so meinen wir, auch für diese Debatte von Relevanz – und verschiebt die Gewichte zu Gunsten derer, die ein demokratisches Defizit auf Ebene der Europäischen Union konstatieren (Follesdal/Hix 2006; Kielmansegg 2003; Schmidt 2008: Kapitel 23). Mehr noch, nicht nur auf europäischer Ebene, sondern auch in den Mitgliedstaaten leidet die Qualität der Demokratie. Wie die vorangegangenen Argumentationsschritte gezeigt haben, wirkt die europäische Integration zunehmend transformativ auf die Institutionen der Produktions- und Verteilungsregime der Mitgliedstaaten ein. Insbesondere die organisierten Ökonomien Nordwesteuropas sind einem politisch forcierten Liberalisierungsdruck ausgesetzt. Freilich existieren neben diesem Liberalisierungsdruck weitere, von der europäischen Integration unabhängige Anstöße

dinierung«, die aus der Beschäftigungsstrategie hervorging, reflektiert nicht nur die zeitweilige Dominanz der Sozialdemokratie, sondern auch deren ideologische Uneinigkeit (Schäfer 2004; Bailey 2005).

marktschaffender Politik (vgl. die in Argumentationsschritt 3 zitierte Literatur). Gleichwohl bleibt bemerkenswert, dass trotz der häufig wiederholten Bekenntnisse zum europäischen Sozialmodell Reformen durch die EU initiiert werden, die in den Mitgliedsländern nicht mehrheitsfähig wären. Das institutionelle Ungleichgewicht von positiver und negativer Integration stärkt Akteure, die marktschaffende Politik durchsetzen, den Staat hingegen zurückdrängen wollen.

Besondere Bedeutung für die Durchsetzung europäischer Liberalisierungspolitik kommt, wie in den Schritten 2 und 3 betont wurde, der Kommission und dem Europäischen Gerichtshof zu. Begreift man beide als politische Akteure, gewinnt die Frage nach ihrer Legitimation an Brisanz. Sie sind nur indirekt legitimiert, da ihre Kompetenzen auf zwischenstaatlichen Verträgen beruhen und sie nur unvollständig durch den Ministerrat kontrolliert werden können. Darüber hinaus haben beide ihr Mandat über die in den Verträgen formulierten Aufgaben hinaus erweitert. Die Diskrepanz zwischen mangelnder direkter Legitimation und tatsächlicher *Herrschaft* – im Weber'schen Sinne als institutionalisierte Fähigkeit, eigene Präferenzen auch gegen den Willen Betroffener durchsetzen zu können – konstituiert ein Demokratiedefizit: Anders als nationale Regierungen müssen Kommission und EuGH ihre Entscheidungen nicht regelmäßig vor Wählerschaften verantworten. Folglich ist bei der inhaltlichen Ausfüllung ihrer Handlungsspielräume ein geringeres Maß an Responsivität zu erwarten, als es bei den nationalen Regierungen der Fall ist. Ihre Fähigkeiten, unpopuläre Ziele mit langem Atem zu verfolgen, sind im Vergleich zu den Regierungen der Mitgliedstaaten ungleich größer.

Eine Konsequenz der Dominanz negativer Integration ist, wie die Beiträge dieses Bandes zeigen, ein verschärfter Standortwettbewerb in der EU – mit Folgen für den demokratischen Prozess auch *innerhalb* der beteiligten Länder. In diesem Zusammenhang sei noch einmal auf die Argumentation von Ganghof und Genschel (in diesem Band) zum von der Kommission forcierten europäischen Steuerwettbewerb verwiesen. Wegen der Wechselwirkung zwischen Kapitalsteuern und der persönlichen Einkommensteuer, so ihr Argument, setzt der Wettbewerb der Steuerregime eine Abwärtsspirale der Steuern auf hohe Einkommen in Gang. Drückt aber der Steuerwettbewerb die Spitzensteuersätze der Einkommensteuer vor dem Hintergrund stagnierender, wenn nicht gar sinkender Einnahmen aus der Kapitalbesteuerung, schmälert dies die Spielräume für beschäftigungsfördernde Entlastungen der unteren Einkommensgruppen (etwa durch Freibeträge auf Sozialabgaben). Damit wird ein Kernelement »linker Angebotspolitik«, die nach Effizienzsteigerung des Steuermixes bei gleichzeitiger Beibehaltung hoher Ausgabenniveaus strebt, unmöglich gemacht. Begünstigt wird dagegen die Strategie genereller Steuersenkungen und entsprechender Kostenreduktion auf der Ausgabenseite (besonders der Sozialausgaben). Weit davon

entfernt, lediglich steuertechnische Detailfragen zu berühren, hat der Steuerwettbewerb also weit reichende Auswirkungen auf wirtschafts- und sozialpolitische Richtungsentscheidungen, die damit dem demokratischen Prozess systematisch entzogen werden. Die Folge: Ein Verlust an demokratischer Selbstbestimmung.

Gewiss, in der Literatur finden sich auch gegenläufige Interpretationen. Moravcsik und Sangiovanni (2003: 134–136) sehen beispielsweise im europäischen Regimewettbewerb ein notwendiges Korrektiv des nationalen Sozialstaates, weil dieser nicht länger das Gemeinwohl verkörpere, sondern sich in den Fängen privilegierter Gruppen befände. Das Interesse der Mehrheit an Steuersenkungen und Deregulierung der Arbeitsmärkte ließe sich in den Mitgliedstaaten nicht gegen gut organisierte Sonderinteressengruppen durchsetzen. Die durch den Wettbewerb angestoßene Reform nationaler Sozial- und Steuersysteme, so der Tenor, ver helfe somit schwachen Interessen – wie etwa Arbeitsmarkt-Outsidern – zu ihrem Recht. Deshalb sei ein vermeintliches europäisches Demokratiedefizit inhaltlich gerechtfertigt. Eine Politisierung europäischer Entscheidungen würde hingegen den Wettbewerb erneut begrenzen und damit jene Probleme des Nationalstaates reproduzieren, die es im Interesse der Schwachen zu korrigieren gelte (vgl. auch Majone 2000: 289 sowie Olson 1982: Kapitel 5).

Hier zeigt sich die enge Verknüpfung politökonomischer und demokratietheoretischer Fragestellungen. Ist das Argument Moravcsiks und Sangiovannis geeignet, die Diagnose eines Demokratiedefizits durch Verweis auf den mit ihm einhergehenden Policy-Output zu relativieren? Zum einen erscheint es fragwürdig, die fehlende Repräsentation bestimmter Interessen im Nationalstaat – selbst unter Akzeptanz der Annahmen, dass erstens die »schweigende Mehrheit« tatsächlich die von Majone und Moravcsik unterstellten Präferenzen hat und dass zweitens diese Präferenzen im politischen Prozess unartikuliert bleiben – durch eine verzerrte Interessenrepräsentation auf europäischer Ebene ausgleichen zu wollen. Zum anderen aber ist die zugrunde liegende Problemanalyse selbst Gegenstand politischer Kontroversen, bei denen die Beteiligten in legitimer Weise unterschiedliche Positionen beziehen können. Eine politökonomische Perspektive verdeutlicht, dass die europäische Integration nicht ausschließlich paretoeffiziente Lösungen ermöglicht – also Verhandlungsergebnisse, die niemanden schlechter stellen –, sondern auch Gewinner und Verlierer hervorbringt. Deshalb kann die Frage, inwieweit der Standortwettbewerb verschärft und die nationalen Produktions- und Verteilungsregime gezieltem Veränderungsdruck unterworfen werden sollten, nicht entpolitisiert werden, ohne Legitimationsprobleme aufzuwerfen.³¹

31 Zu einer Kritik am »Pareto authoritarianism« von Moravcsik und Majone siehe Follesdal/Hix (2006).

Entscheidend ist aus unserer Sicht, dass die Lokalisierung des europäischen Demokratiedefizits auf Ebene der europäischen Institutionen in Brüssel, Straßburg und Luxemburg zu kurz greift. Der Mangel an demokratischer Selbstbestimmung besteht auf Ebene der Mitgliedstaaten (Scharpf 2007). Die europäische Integration verändert die politisch verfügbaren Optionen der Mitgliedstaaten, ohne diesen Gestaltungsverlust auf europäischer Ebene auszugleichen. Damit verringert sich die Chance auf *Politikwechsel* selbst bei *Regierungswechseln*, und der politische Wettbewerb in den Mitgliedstaaten verliert an Bedeutung. Einmal getroffene Entscheidungen der EU sind kaum reversibel und binden auch jene Regierungen, die an diesen Entscheidungen nicht beteiligt waren.

Dies wiederum nährt Zweifel an der verbreiteten Sicht, die fehlgeschlagenen Referenden zum Entwurf einer europäischen Verfassung seien an »sachfremden innenpolitischen Auseinandersetzungen und Emotionen« gescheitert (Habermas 2008: 123). Interpretiert man die Referenden hingegen – nicht nur, aber zumindest auch – als Reaktion auf einen nachhaltigen Verlust an Demokratiequalität und als ablehnende Haltung gegenüber dem Versuch, einer minimal veränderten Spielart dieses Status quo Verfassungsrang zu verleihen, verblasst der Eindruck der Irrationalität. Die Befragungen nach den gescheiterten Referenden in den Niederlanden und Frankreich stützen diese Interpretation. Vor allem die französischen Wähler fürchteten, durch die europäische Integration der Möglichkeit beraubt zu werden, über die Zukunft des französischen Produktions- und Verteilungsregimes mitentscheiden zu können (siehe European Commission 2005). Zu Recht, wie die Beiträge dieses Bandes nahelegen. Wir enthalten uns Spekulationen über die zukünftige Demokratiefähigkeit der Europäischen Union. Bis heute aber gilt: Die Demokratieentwicklung der EU bleibt hinter ihren Policy-Befugnissen zurück und beeinträchtigt damit die Qualität des demokratischen Prozesses in den Mitgliedstaaten.

Literatur

- Alter, Karen J., 1998: Who Are the »Masters of the Treaty«? European Governments and the European Court of Justice. In: *International Organization* 52, 121–147.
- Amable, Bruno, 2003: *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Bailey, David J., 2005: Obfuscation through Integration: Legitimizing »New« Social Democracy in the European Union. In: *Journal of Common Market Studies* 43, 13–35.
- Bartolini, Stefano, 2005: *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring between the Nation State and the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- , 2006: Mass Politics in Brussels: How Benign Could It Be? In: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 4, 28–56.
- Benz, Arthur, 2008: Entwicklung von Governance im Mehrebenensystem der EU. In: Ingeborg Tömmel (Hg.), *Die Europäische Union: Governance und Policy-Making*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 40. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 36–57.
- Bieling, Hans-Jürgen/Jochen Steinhilber (Hg.), 2000: *Die Konfiguration Europas: Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Callaghan, Helen, 2006: *European Integration and the Clash of Capitalisms: British, French and German Disagreements over Corporate Governance, 1970–2003*. PhD Dissertation. Evanston, IL: Northwestern University.
- Caporaso, James/Sidney Tarrow, 2008: Polanyi in Brussels: European Institutions and the Embedding of Markets in Society. In: *RECON Online Working Paper* 2008/01.
< www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/RECONWorkingPapers.html >
- Eberlein, Burkhard/Dieter Kerwer, 2002: Theorising the New Modes of European Union Governance. In: *European Integration online Papers (EIoP)* 6.
- Eising, Rainer, 2003: Europäisierung und Integration. Konzepte in der EU-Forschung. In: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hg.), *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 387–416.
- Esping-Andersen, Gösta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- European Commission, 2005: *Flash Eurobarometer Nr. 171: The European Constitution: Post-Referendum Survey in France*. Luxembourg: Commission of the European Communities.
- , 2006: *Industrial Relations in Europe 2006*. Brussels: European Commission.
- Eurostat, 2007a: *Europa in Zahlen – Eurostat Jahrbuch 2006–07*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- , 2007b: *Taxation Trends in the European Union: Data for the EU Member States and Norway*. 2007 Edition. European Communities: Eurostat.
- Falkner, Gerda, et al., 2005: *Complying with Europe: EU Harmonisation and Soft Law in the Member States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferrera, Maurizio, 2005: *The Boundaries of Welfare: European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*. Oxford: Oxford University Press.
- Follesdal, Andreas/Simon Hix, 2006: Why There is a Democratic Deficit in the EU. In: *Journal of Common Market Studies* 44, 533–562.
- Franchino, Fabio, 2005: The Study of EU Public Policy: Results of a Survey. In: *European Union Politics* 6, 243–252.
- Ganghof, Steffen, 2006: *The Politics of Income Taxation: A Comparative Analysis*. Colchester: ECPR Press.

- Gourevitch, Peter A./James Shinn, 2005: *Political Power and Corporate Control: The New Global Politics of Corporate Governance*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Grande, Edgar, 2000: Multi-Level Governance: Institutionelle Besonderheiten und Funktionsbedingungen des europäischen Mehrebenensystems. In: Edgar Grande/Markus Jachtenfuchs (Hg.), *Wie problemlösungsfähig ist die EU? Regieren im europäischen Mehrebenensystem*. Baden-Baden: Nomos, 11–30.
- Habermas, Jürgen, 2008: *Ach, Europa*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Hall, Peter A./David Soskice, 2001: An Introduction to Varieties of Capitalism. In: Peter A. Hall/David Soskice (Hg.), *Varieties of Capitalism: Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press, 1–68.
- Hassel, Anke, 2006: *Wage Setting, Social Pacts and the Euro: A New Role for the State*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hayek, Friedrich A., 1948: The Economic Conditions of Interstate Federalism. In: Friedrich A. Hayek, *Individualism and Economic Order*. Chicago: University of Chicago Press, 255–272.
- Henisz, Witold J./Bennet A. Zelner/Mauro F. Guillén, 2005: The Worldwide Diffusion of Market-Oriented Infrastructure Reform, 1977–1999. In: *American Sociological Review* 70, 871–897.
- Héritier, Adrienne, 2001: Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking. In: Adrienne Héritier et al. (Hg.), *Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking*. Cumnor Hill: Rowman & Littlefield, 1–21.
- Høj, Jens, et al., 2006: *The Political Economy of Structural Reform: Empirical Evidence from OECD Countries*. OECD Economics Department Working Paper 501. Paris: OECD.
- Höpner, Martin, 2007: *Coordination and Organization: The Two Dimensions of Nonliberal Capitalism*. MPIfG Discussion Paper 07/12. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. <www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp07-12.pdf>
- Huber, Evelyne/John D. Stephens, 2001: *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*. Chicago: University of Chicago Press.
- Imig, Doug/Sidney Tarrow, 2003: Politischer Protest im europäischen Mehrebenensystem. In: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hg.), *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 121–149.
- Jachtenfuchs, Markus, 2001: The Governance Approach to European Integration. In: *Journal of Common Market Studies* 39, 245–264.
- Joerges, Christian/Florian Rödl, 2008: Das soziale Defizit des Europäischen Integrationsprojekts. In: *Kritische Justiz* 41, 149–165.
- Kaelble, Hartmut/Günther Schmid (Hg.), 2004: *Das europäische Sozialmodell: Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat. WZB-Jahrbuch 2004*. Berlin: edition sigma.
- Kersbergen, Kees van, 1995: *Social Capitalism: A Study of Christian Democracy and the Welfare State*. London: Routledge.
- Kielmansegg, Peter Graf, 2003: Integration und Demokratie. In: Beate Kohler-Koch/Markus Jachtenfuchs (Hg.), *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich, 49–83.
- Kitschelt, Herbert, et al. (Hg.), 1999: *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kluge, Norbert/Michael Stollt, 2006: *The European Company: Prospects for Worker Board-Level Participation in the Enlarged EU*. Brüssel: SDA/ETUI.

- Knill, Christoph/Dirk Lehmkuhl, 1999: How Europe Matters: Different Mechanisms of Europeanization. In: *European Integration online Papers (EIoP)* 3.
- La Porta, Rafael, et al., 1998: Law and Finance. In: *Journal of Political Economy* 106, 1113–1155.
- Ladrech, Robert, 1994: Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. In: *Journal of Common Market Studies* 32, 69–88.
- Leiber, Simone/Armin Schäfer, 2008: Der doppelte Voluntarismus in der EU-Sozial- und Beschäftigungspolitik. In: Ingeborg Tömmel (Hg.), *Die Europäische Union: Governance und Policy-Making*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 40. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 116–135.
- Majone, Giandomenico, 2000: The Credibility Crisis of Community Regulation. In: *Journal of Common Market Studies* 38, 273–302.
- Manow, Philip/Armin Schäfer/Hendrik Zorn, 2006: Europäische Sozialpolitik und Europas parteipolitisches Gravitationszentrum, 1957–2003. In: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 13, 75–107.
- Mattli, Walter/Anne-Marie Slaughter, 1998: Revisiting the European Court of Justice. In: *International Organization* 52, 177–209.
- Maurer, Andreas/Daniel Göler, 2004: *Die Konventmethode in der Europäischen Union: Ausnahme oder Modell? SWP Studie S44/2004*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Moravcsik, Andrew, 1993: Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. In: *Journal of Common Market Studies* 31, 473–524.
- Moravcsik, Andrew/Andrea Sangiovanni, 2003: On Democracy and the »Public Interest« in the European Union. In: Renate Mayntz/Wolfgang Streeck (Hg.), *Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden*. Frankfurt a.M.: Campus, 122–148.
- Obinger, Herbert/Bernhard Kittel, 2003: Parteien, Institutionen und Wohlfahrtsstaat: Politisch-institutionelle Determinanten der Sozialpolitik in OECD-Ländern. In: Herbert Obinger/Uwe Wagschal/Bernhard Kittel (Hg.), *Politische Ökonomie. Demokratie und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 355–384.
- Obinger, Herbert/Reimut Zohlhörer, 2007: Abschied vom Interventionsstaat? Der Wandel staatlicher Subventionsausgaben in den OECD-Ländern seit 1980. In: *Swiss Political Science Review* 13, 203–236.
- Olson, Mancur, 1982: *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- Pierson, Paul, 1996: The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Analysis. In: *Comparative Political Studies* 29, 123–163.
- Pollack, Mark A., 1997: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the European Community. In: *International Organization* 51, 99–134.
- , 2003: *The Engines of European Integration: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*. Oxford: Oxford University Press.
- Rebhahn, Robert, 2008: Grundfreiheit versus oder vor Streikrecht. In: *Wirtschaftsrechtliche Blätter* 22, 63–69.
- Rehder, Britta, 2006: Recht und Politik beim Wandel des Flächentarifs: Juristen als politische Akteure im System der Arbeitsbeziehungen. In: *Politische Vierteljahresschrift* 47, 169–192.
- Risse, Thomas/Mareike Kleine, 2007: Assessing the Legitimacy of the EU's Treaty Revision Methods. In: *Journal of Common Market Studies* 45, 69–80.

- Risse, Thomas/Marianne van de Steeg, 2007: *The Emergence of a European Community of Communication: Insights from Empirical Research on the Europeanization of Public Spheres*. Konferenzbeitrag. Connex Thematic Conference on Political Representation. Europäisches Hochschulinstitut, Florenz, 25.–26.5.2007.
- Rödl, Florian, 2008: Arbeitsverfassung. In: Armin von Bogdandy (Hg.), *Europäisches Verfassungsrecht*. Zweite Auflage. Berlin: Springer, im Erscheinen.
- Schäfer, Armin, 2004: Beyond the Community Method: Why the Open Method of Coordination Was Introduced to EU Policy-making. In: *European Integration online Papers (EIoP)* 8. <<http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-013a.htm>>
- , 2005: *Die neue Unverbindlichkeit: Wirtschaftspolitische Koordinierung in Europa*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Scharpf, Fritz W., 1999: *Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a.M.: Campus.
- , 2002: The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity. In: *Journal of Common Market Studies* 40, 645–670.
- , 2006: The Joint-Decision Trap Revisited. In: *Journal of Common Market Studies* 44, 845–864.
- , 2007: *Reflections on Multilevel Legitimacy*. MPIfG Working Paper 07/3. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. <www.mpifg.de/pu/workpap/wp07-3.pdf>
- Schmidt, Manfred G., 2008: *Demokratietheorien: Eine Einführung*. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmidt, Susanne K., 1998: *Liberalisierung in Europa: Die Rolle der Europäischen Kommission*. Frankfurt a.M.: Campus.
- , 2000: Only an Agenda Setter? The European Commission's Power over the Council of Ministers. In: *European Union Politics* 1, 37–61.
- , 2004: Das Projekt der europäischen Marktschaffung: Die gegenseitige Anerkennung und der Binnenmarkt für Dienstleistungen. In: Roland Czada/Reinhard Zintl (Hg.), *Politik und Markt*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 34. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 83–106.
- Schmidt, Susanne K./Michael Blauburger/Wendelmoet van den Nouland, 2008: Jenseits von Implementierung und Compliance: Die Europäisierung der Mitgliedstaaten. In: Ingeborg Tömmel (Hg.), *Die Europäische Union: Governance und Policy-Making*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 40. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 275–296.
- Shonfield, Andrew, 1965: *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*. London: Oxford University Press.
- Simmons, Beth A./Frank Dobbin/Geoffrey Garrett, 2006: The International Diffusion of Liberalism. In: *International Organization* 60, 781–810.
- Streeck, Wolfgang, 1992: *Social Institutions and Economic Performance: Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*. London: Sage.
- , 1999: *Competitive Solidarity: Rethinking the »European Social Model«*. MPIfG Working Paper 99/8. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- , 2009: *Re-Forming Capitalism: The Slow Transformation of the German Political Economy*. Oxford: Oxford University Press, im Erscheinen.
- Streeck, Wolfgang/Kathleen Thelen (Hg.), 2005: *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*. Oxford: Oxford University Press.

- Tömmel, Ingeborg, 2008: Governance und Policy-Making im Mehrebenensystem der EU. In: Ingeborg Tömmel (Hg.), *Die Europäische Union. Governance und Policy-Making*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 40. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 13–35.
- Traxler, Franz/Sabine Blaschke/Bernhard Kittel, 2001: *National Labor Relations in Internationalized Markets: A Comparative Study of Institutions, Change, and Performance*. Oxford: Oxford University Press.
- van Hulle, Karel/Harald Gesell (Hg.), 2006: *European Corporate Law*. Baden-Baden: Nomos.
- Visser, Jelle, 2006: Union Membership Statistics in 24 Countries. In: *Monthly Labor Review* 129, 38–49.
- Vogel, David, 2000: Environmental Regulation and Economic Integration. In: *Journal of International Economic Law* 3, 265–279.
- Wagschal, Uwe, 2005: *Steuerpolitik und Steuerreformen im internationalen Vergleich: Eine Ursache der Determinanten, Ursachen und Blockaden*. Münster: Lit Verlag.
- , 2006: Länder unter Anpassungsdruck? Der internationale Steuerwettbewerb: Ursachen, Wirkungen und Reaktionen. In: *Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP)* 4/2006, 499–514.
- World Bank, 2007: *World Development Indicators 2007*. Washington, D.C.: World Bank.
- Zeitlin, Jonathan, 2003: Introduction: Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Limits. In: Jonathan Zeitlin/David M. Trubek (Hg.), *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*. Oxford: Oxford University Press, 1–30.
- Zohlhöfer, Reimut, 2007: Entstaatlichungspolitik: Die Liberalisierung und Privatisierung des Telekommunikationssektors in Deutschland und Großbritannien. In: Manfred G. Schmidt et al. (Hg.), *Der Wohlfahrtsstaat: Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 389–406.
- Zürn, Michael, 2006: Zur Politisierung der Europäischen Union. In: *Politische Vierteljahresschrift* 47, 242–251.