

## EU-Migrationspolitik - Bremse statt Motor der Liberalisierung

Borella, Sara

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Borella, S. (2008). *EU-Migrationspolitik - Bremse statt Motor der Liberalisierung*. (Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, 08/10). Freiburg im Breisgau: Walter Eucken Institut e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-350057>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



**EU-Migrationspolitik -  
Bremsen statt Motor der Liberalisierung**

Sara Borella  
08/10

Freiburger  
**Diskussionspapiere**  
zur Ordnungsökonomik

Freiburg  
**Discussion Papers**  
on Constitutional Economics



**EU-Migrationspolitik –  
Bremse statt Motor der  
Liberalisierung**

**Sara Borella**  
08/10

**Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik  
Freiburg Discussionpapers on Constitutional Economics**

**08/10**

ISSN 1437-1510

Walter Eucken Institut, Goethestr. 10, D-79100 Freiburg i. Br.  
Tel.Nr.: +49 +761 / 79097 0; Fax.Nr.: +49 +761 / 79097 97  
<http://www.walter-eucken-institut.de>

Institut für Allgemeine Wirtschaftsforschung; Abteilung für Wirtschaftspolitik;  
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, D-79085 Freiburg i. Br.  
Tel.Nr.: +49 +761 / 203 2317; Fax.Nr.: +49 +761 / 203 2322  
<http://www.wipo.uni-freiburg.de/>

## **EU-Migrationspolitik – Bremsen statt Motor der Liberalisierung**

Sara Borella\*

Auf dem EU-Gipfel am 15.-16. Oktober 2008 wurde der „Pakt zu Asyl und Zuwanderung“ angenommen, den der französische Einwanderungsminister bereits im Juli den EU-Innenministern in Cannes vorgelegt hatte.<sup>1</sup> Der Pakt soll die Grundlage für eine Steuerung der Einwanderungsströme unter Berücksichtigung des Arbeitskräftebedarfs bilden. Um gleichzeitig politische und ökonomische Probleme zu lösen, wird beispielsweise vorgeschlagen, Asylsuchenden eine Aufenthaltserlaubnis aus ökonomischen Gründen zu gewähren, so dass sie einer Beschäftigung im Aufnahmeland nachgehen dürfen. Dadurch also, und nicht etwa durch die Liberalisierung der Arbeitsmigration, soll der Bedarf nach Arbeitskräften gemindert werden. Dieser Pakt zählt zusammen mit dem Grünbuch der Kommission von 2004 und dem „Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung“ vom Dezember 2005, auf die weiter unten eingegangen wird, zu den periodisch stattfindenden Ankündigungen und „guten Vorsätzen“, die nur begrenzt in die Tat umgesetzt werden. Europa tut sich nach wie vor schwer darin, deutlich stärkere ökonomisch bedingte Wanderung zuzulassen. Die deutsche Regierung könnte auf EU-Ebene Impulse geben, die Liberalisierung der Einwanderung in den deutschen Arbeitsmarkt erweist sich jedoch bereits auf nationaler Ebene als sehr zögerlich.

Deutschland zählt zu den stärksten Volkswirtschaften der Europäischen Union und gleichzeitig zu denjenigen, die die niedrigsten Wachstumsraten aufweisen. Mehr als in anderen Mitgliedstaaten wird in vielen Branchen der deutschen Wirtschaft ein starker Arbeitskräftemangel beklagt, der außerdem als Wachstums- und Innovationsbremse betrachtet wird. Die deutsche Regierung hat (noch) die Kompetenz über die Einwande-

---

\* Dr. Sara Borella, Albert-Ludwigs-Universität und Walter Eucken Institut, Freiburg, borella@walter-eucken-institut.de

<sup>1</sup> Dok. 13440/08 und Dok. 14368/08.

rungspolitik für Drittstaatsangehörige, hat aber keine substantiellen Liberalisierungsschritte zur Behebung des Arbeitskräftemangels unternommen. Diese Haltung gilt auch, was die einwanderungswilligen Bürger aus den neuen Mitgliedstaaten betrifft. Unter den letzten Ländern der alten „EU-15-Gruppe“ hält Deutschland an die Übergangsbestimmungen zur Aufhebung der Freizügigkeit für Arbeitskräfte aus den osteuropäischen Mitgliedstaaten fest. Eine Ausnahme hat die Bundesregierung mit der Entscheidung angekündigt, dass ab dem 1.1.2009 der Arbeitsmarkt für Akademiker aus den neuen Mitgliedstaaten vollständig geöffnet werden soll.

Das 2005 verabschiedete Zuwanderungsgesetz zur Steuerung der Einwanderung aus außereuropäischen Staaten hielt in seiner Endfassung nicht das Versprechen bezüglich der Arbeitsmigration, das etwa durch das ursprünglich vorgesehene Punktesystem im ersten Entwurf abgegeben wurde. Nicht nur geht Deutschland also mit schlechtem Beispiel auf nationaler Ebene voran, sondern versäumt es, auf der europäischen Bühne für eine liberale Ausgestaltung der Wanderung von Arbeitskräften aufzutreten, etwa durch eine stärkere Trennung der (sicherheits-)politischen Belange von den Anliegen der Wirtschaft.<sup>2</sup>

### **1. Migrationspolitik als Ordnungspolitik**

Demokratische Nationalstaaten können in ordnungsökonomischer Perspektive als territoriale Bürgergenossenschaften<sup>3</sup> betrachtet werden, die ähnlich wie Klubs als Organisationen zur Realisierung der gemeinsamen Ziele ihrer Mitglieder, der Bürger also, dienen. Innerhalb des staatlichen Territoriums gelten ein einheitliches Recht, ein allgemeingültiger Wettbewerbsrahmen sowie Regeln des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherung. Die Kompetenz für die Setzung von Regeln für die grenzüberschreitende Wanderung der Individuen, die Klubmitglieder werden oder den Standort als Gäste nutzen möchten, ist ebenfalls auf nationalstaatlicher Ebene angesiedelt. Im Auftrag der Bürger können die nationalstaatlichen politischen Agenten auf der internationalen Ebene Verträge mit anderen Staaten abschließen, um zu einer besseren Gestaltung des Regelrahmens, beispielsweise der Migrationsregeln, zu kommen. Oder sie können einer

---

<sup>2</sup> Vgl. zum Thema BORELLA (2008).

<sup>3</sup> Vgl. dazu VANBERG (2001).

übergeordneten Instanz Kompetenzen abgeben und somit ihre eigenen wirtschaftspolitischen Spielräume beschränken.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Eigenschaften eines Gemeinwesens seine Attraktivität sowohl für die Bürger als auch für ausländische Standortnutzer beeinflussen. Die Ausgestaltung der Arbeitsmärkte kann es ausländischen Arbeitskräften oder Investoren erschweren, Zugang zu finden. Oder es kann beispielsweise wegen der Beitragsstruktur der Sozialsysteme für die Einheimischen kostspielig sein, das Land zu verlassen. Diese Aspekte stellen Wanderungskosten dar und wirken sich dementsprechend auf die Migrationsentscheidungen der Individuen aus. Anders als ein Einwanderungsgesetz oder ähnliche migrationspezifische Regelungen stellen sie jedoch keine aktive Migrationspolitik dar. Diese Faktoren sollten zwar mitberücksichtigt werden und in die Bürgerberatung im Bereich der ökonomisch bedingten Migration einfließen, aber sie ersetzen nicht die politische Aufgabe, durch Kollektiventscheidungen Regeln zu setzen, die direkt das Problem der grenzüberschreitenden Wanderung angehen.

Traditionelle Einwanderungsländer wie die USA, Kanada und Australien haben eine lange Erfahrung in der aktiven Migrationspolitik. Andere Länder haben hingegen ihre Eigenschaft als Einwanderungsland (noch) nicht anerkannt, so dass dort eher eine passive, indirekte Gestaltung der Migrationsregeln vorzufinden ist. Dazu können die westeuropäischen Staaten gezählt werden, die bis vor wenigen Jahrzehnten noch zu den Auswanderungsländern gehörten. Erst in den letzten Jahren ist in Europa das Bewusstsein für die Notwendigkeit entstanden, von der passiven Position, in der lediglich punktuell reagiert wird, zu einer aktiven Einstellung überzugehen, in der es als ordnungspolitische Aufgabe angesehen wird, einen migrationspolitischen Regelrahmen zu entwickeln. Deutschland bietet dafür ein gutes Beispiel: Mit dem Ende der Gastarbeiterprogramme und dem Anwerbestopp von 1973 hat sich das Land von einer aktiven Migrationspolitik auf der Regelebene verabschiedet. Die Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts<sup>4</sup> und die *green card*-Initiative vom Jahr 2000, zusammen mit der Perspektive der damals bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union um zehn neue Mit-

---

<sup>4</sup> Seit dem 1.1.2000 gilt das neue Staatsangehörigkeitsrecht, das eine Abkehr vom reinen Abstammungsprinzip (*jus sanguinis*) darstellt. Es ist nun möglich, nach dem Territorialprinzip (*jus soli*) die Staatsbürgerschaft an in Deutschland geborene Kinder von Ausländern zu vergeben, die mindestens acht Jahre in der Bundesrepublik leben. Vgl. dazu AUSWÄRTIGES AMT (2006).

gliedstaaten, brachten die ersten Anzeichen eines Wiederbelebens der migrationspolitischen Diskussion, welche in die Formulierung des ersten deutschen Zuwanderungsgesetzes mündete, das am 30. Juli 2004 erlassen wurde und am 1. Januar 2005 in Kraft trat.<sup>5</sup>

## 2. Das Zuwanderungsgesetz

Mit dem deutschen Zuwanderungsgesetz wurden zwar erste Schritte zur Behebung des Arbeitskräftemangels unternommen. Sie betreffen die Berufsgruppen der hoch qualifizierten Arbeitskräfte und der Selbständigen, sowie die Studienabsolventen, erweisen sich jedoch als ungenügend. Hochqualifizierten kann durch die Gewährung der Niederlassungserlaubnis von Anfang an die Möglichkeit eines Daueraufenthalts eingeräumt werden. Diese Maßnahme ersetzt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für längstens fünf Jahre wie etwa durch die *green card* und sollte für Hochqualifizierte dank der verbesserten Möglichkeit der langfristigen Planung attraktiver sein. Darunter fallen u.a. Wissenschaftler mit besonderen fachlichen Kenntnissen, Lehrpersonen oder wissenschaftliche Mitarbeiter in herausgehobener Funktion, Spezialisten und leitende Angestellte mit besonderer Berufserfahrung. Für diese Gruppe, die einen erheblich größeren Anteil der Hochqualifizierten darstellt, galt zunächst die Bedingung eines Gehalts in Höhe von mindestens dem Doppelten der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung (derzeit ca. 86.400 €). In den Jahren 2005 und 2006 erhielten lediglich 1.123 Hochqualifizierte eine unbefristete Niederlassungserlaubnis, 87% von ihnen war bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes in Deutschland und 151 Erlaubnisse wurden an neu Eingereiste erteilt.<sup>6</sup> Im Jahr 2007 waren es 466 Niederlassungserlaubnisse. Die niedrige Zahl wird nicht zuletzt auf die Höhe des vorzuweisenden Einkommens zurückgeführt,<sup>7</sup> weshalb im „Aktionsprogramm für Arbeitsmigration“ tatsächlich vorgesehen ist, die Einkommensgrenze für Hochqualifizierte deshalb an der etwas niedrigeren Beitragsbemessungsgrundlage deshalb an der etwas niedrigeren Beitragsbemessungsgrundlage der gesetzlichen Rentenversicherung (derzeit ca. 63.000 €) zu orientieren. Ausländische Studienabsolventen können sich nach ihrem Abschluss für bis zu einem Jahr zur Arbeitsplatzsuche in Deutschland weiter aufhalten. Mit dem neuen Gesetz wird die Förderung der Ansiedlung von Selbständigen ebenfalls gestärkt. Auslän-

---

<sup>5</sup> Vgl. STEINHARDT ET AL. (2005) und BUNDESINNENMINISTERIUM (2005).

<sup>6</sup> Vgl. BUNDESINNENMINISTERIUM (2006), S. 82.

<sup>7</sup> Vgl. MIGRATION UND BESCHÄFTIGUNG (2006a) und DERS. (2006b).

dische Selbständige erhalten im Regelfall eine Aufenthaltserlaubnis bei einer Investition von mindestens 500.000 Euro und der Schaffung von mindestens fünf Arbeitsplätzen.<sup>8</sup> Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, soll weiterhin im Einzelfall überprüft werden, ob ein übergeordnetes wirtschaftliches Interesse besteht, ob die Finanzierung gesichert ist, und welche wirtschaftlichen Auswirkungen zu erwarten sind.

Im ersten Entwurf des Gesetzes wurde für die Arbeitsmigration vorgeschlagen, im ersten Jahr mit Hilfe eines Punktesystems maximal 20.000 qualifizierte Zuwanderer auszuwählen, die sich dauerhaft in Deutschland niederlassen können, und ein weiteres Kontingent von 20.000 Personen für einen auf fünf Jahre befristeten Aufenthalt vorzusehen.<sup>9</sup> Im endgültigen Gesetz, das unter den sicherheitspolitischen Bedenken der Zeit nach dem 11. September entstand, wurde das Punktesystem gestrichen. Angesichts der heutigen Situation werden wieder vermehrt Revisionen des Gesetzes vorgeschlagen, um die Erteilung der Niederlassungsfreiheit für Hochqualifizierte zu erleichtern und doch das Punktesystem einzuführen.

Der Aspekt des internationalen europäischen Wettbewerbs, in dem sich Deutschland unweigerlich befindet, wird insgesamt in der Diskussion um das deutsche Zuwanderungsgesetz vernachlässigt. Es wird schnell die Tatsache verdrängt, dass es sich bei dem hier behandelten Instrument nicht nur um eine Maßnahme zur Beschränkung von unerwünschter Migration handelt, sondern auch um den Versuch, wünschenswerte Arbeitskräfte anzuziehen und langfristig im Land zu behalten. Es geht in diesem zweiten Fall um eine effektive Anziehungsstrategie für erwünschte Fachkräfte, die außer Deutschland auch alternative Wanderungsziele wählen können.<sup>10</sup>

Höhere Zuwanderungsniveaus bringen Integrations- und Akzeptanzprobleme in der einheimischen Bevölkerung mit sich. Diese Probleme sollten allerdings gezielt angegangen und nicht durch eine Vermeidung der Einwanderung umgangen werden. Die Festlegung der Auswahlkriterien und ihre Gewichtung sind ebenfalls äußerst relevante

---

<sup>8</sup> Vor dem 19.08.2007 mussten 1 Million Euro investiert und zehn Mitarbeiter eingestellt werden.

<sup>9</sup> Vgl. BUNDESINNENMINISTERIUM (2001), Kap. II.7.

<sup>10</sup> „Im internationalen Vergleich der Zielländer neuerer Migrationsströme wird deutlich, dass Deutschland relativ wenige qualifizierte Zuwanderer aufweist. Die mangelnde Attraktivität Deutschlands für hoch qualifizierte Migrantinnen hat zur Folge, dass Deutschland am sogenannten ‚brain gain‘ unzureichend partizipiert und somit auf ausländisches Humankapital verzichtet.“ STEINHARDT ET AL. (2005), S. V.

Aspekte in diesem Zusammenhang. Die Kriterien sollten deshalb für eine Auswahl und eine Konkurrenz unter den Bewerbern sorgen, und nicht für eine Abschreckung mit dem Zweck des Abbaus von Einwanderungsdruck missbraucht werden.

### **3. Europäische Migrationspolitik**

Seit den „Römischen Verträgen“ von 1957 existieren für die Bürger der Mitgliedstaaten die vier Grundfreiheiten für die freie Bewegung von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Personen,<sup>11</sup> wenn auch die Anstrengungen zur Realisierung dieser Freiheiten zunächst dem Güter- und Kapitalverkehr galten. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit gemäß Art. 39 EG-Vertrag ist eine besondere Ausprägung der freien Bewegung von Personen. Sie wurde bis zur Süderweiterung in den 1980er Jahren nicht als problematisch angesehen. Diese Einstellung änderte sich mit dem Beitritt Spaniens, Portugals und Griechenlands. Damals wurde zum ersten Mal das Instrument der Übergangsbestimmungen für eine verzögerte Gewährung der Arbeitnehmerfreizügigkeit angewendet, das einleitend in Bezug auf die Osterweiterung kritisch erwähnt wurde.

Die Arbeitskräftemigration aus Drittstaaten wird zwar seit dem Maastrichter Vertrag von 1992 als Teil der geplanten Gemeinsamen Migrationspolitik angesehen, sie ist jedoch noch nicht Gegenstand aktiver Politikgestaltung. Die Mitgliedstaaten teilen die Sorge um die Belastung durch Asylsuchende und Flüchtlinge in größerem Maße als diejenige um die möglichen Folgen der ökonomischen Wanderung. In diesem zweiten Feld sind sie sogar sehr zögerlich in der Abgabe von Kompetenzen an die EU-Ebene. Grund dieser Zurückhaltung ist die Absicht, ihre Souveränität in einem Feld beizubehalten, auf dem starke nationale Interessen betroffen sind. Die Abwehrhaltung in der ökonomischen Migrationspolitik ist auf mitgliedstaatlicher Ebene sehr ausgeprägt.

#### **3.1 Migrationspolitik gegenüber EU-Bürgern**

Die Verzögerung der Freizügigkeitserteilung für die neuen osteuropäischen Mitgliedstaaten nach der letzten Erweiterungsrunde illustriert die Tendenz, immer wieder neue Wege zu suchen, um einen zunehmenden Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten der Europäischen Union abzuwehren. Mit dem Göteborg-Kompromiss vom Juni 2001 haben

---

<sup>11</sup> Für einen Überblick mit Verweis auf die relevanten Artikel im EG-Vertrag vgl. SCHULTE (2001), S. 374ff.

die damals fünfzehn Mitgliedstaaten (EU15) Übergangsregelungen beschlossen, um Arbeitnehmern aus den Beitrittsländern in Osteuropa (EU8) bis zu sieben Jahren den Zugang zu ihren Arbeitsmärkten zu untersagen.<sup>12</sup> Die Regelung gilt ab dem 1. Mai 2004, wobei Überprüfungstermine zunächst nach zwei und dann nach weiteren drei Jahren vorgesehen sind (2+3+2-System). Darüber hinaus können die einzelnen Mitgliedstaaten ein ähnliches 2+3+2-System für die Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern Rumänien und Bulgarien anwenden. Diese Kompetenz läuft spätestens im Jahr 2011, für Bulgarien und Rumänien im Jahr 2013, aus. Schweden, Großbritannien und Irland haben von Anfang an nicht von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, andere haben sich später angeschlossen. Nach dem ersten Revisionstermin zum Mai 2006 haben weiterhin Finnland, Griechenland, Portugal und Spanien ihre Arbeitsmärkte geöffnet. Die Mitgliedstaaten haben auf EU-Ebene eine politische Entscheidung getroffen, welche die Möglichkeit einer nationalstaatlichen Kompetenzausübung in einem Gebiet wiedereinführt, das an sich von den vier Europäischen Grundfreiheiten abgedeckt ist.

Die ökonomische Notwendigkeit, die Folgen und die politische Opportunität des Einsatzes eines solchen Instruments für die europäische Arbeitnehmerwanderung sind kritisch zu beurteilen. Die Maßnahme wurde mit der Befürchtung einer übermäßigen Einwanderung aus Osteuropa begründet. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU ein politisch festgelegtes Grundrecht ist, das keinen Individuen gewährt wird, die weder ein Arbeitsangebot noch einen Krankenversicherungsschutz oder genügende finanzielle Mittel aufweisen können.<sup>13</sup> Empirische Untersuchungen zeigen zum einen keine übermäßigen Einwanderungsströme und gleichzeitig zum Teil höhere Einwanderung in Länder mit Übergangsbestimmungen (z.B. Österreich). Somit ist eine Umleitung wegen der Übergangsbestimmungen nicht eindeutig bewiesen.<sup>14</sup> Interessant ist schließlich, dass die Zuwanderung aus Nicht-EU-Ländern historisch und heute immer noch bedeutender ist als die EU-interne Mobilität, und dass ein erheblicher Teil der Genehmigungen nur für eine Kurzzeitbeschäftigung

---

<sup>12</sup> Von dieser Übergangsregelung sind Malta und Zypern nicht betroffen.

<sup>13</sup> Somit ist sie von der grundlegenden Personenfreizügigkeit zu unterscheiden. Vgl. MÄRK UND SCHICK (2001). Transferempfänger genießen ebenfalls keine Freizügigkeit. Vgl. FROMM (2001).

<sup>14</sup> Vgl. KOMMISSION (2006). Im Bericht wird ebenfalls erwähnt, dass andere Möglichkeiten einer Erwerbstätigkeit verstärkt wahrgenommen werden, wie beispielsweise „in einem außergewöhnlichen Zustrom entsandter oder scheinselfständiger Arbeitnehmer zum Ausdruck kommt.“ KOMMISSION (2006), S. 5.

von weniger als sechs Monaten erteilt wird.<sup>15</sup> Ökonomisch ist demzufolge keine zwingende Notwendigkeit einer vorübergehenden Aufhebung der Freizügigkeit zu erkennen. Die Europäische Kommission hat sich mehrmals für eine Aufhebung der Übergangsfristen ausgesprochen. Dafür werden drei Hauptgründe angeführt: Zum einen nimmt die Arbeitslosigkeit in den osteuropäischen Staaten insgesamt ab, was den Wanderungsdruck schwächen sollte, des Weiteren weisen die offenen nordwesteuropäischen Arbeitsmärkte keine nennenswerten Störungen auf, und schließlich wird darauf hingewiesen, dass die Rolle der Zuwanderer im Verhältnis zu den einheimischen Arbeitskräften als ergänzend und nicht als verdrängend einzustufen ist.

Aus ordnungsökonomischer Sicht ist außerdem ausdrücklich zu hinterfragen, von wem genau die Auswirkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit befürchtet und folglich wessen Interessen dabei geschützt werden. Es kann im Falle Deutschlands nicht behauptet werden, dass die Interessen *aller* souveränen Bürger respektiert werden. Die größte Wettbewerbsgefahr kommt von der Einwanderung günstigerer Arbeitskraft aus dem Osten in der Landwirtschaft, im Baugewerbe, in der Gastronomie und ähnlichen Wirtschaftszweigen. Die Interessen der einheimischen Arbeitnehmer *dieser* Branchen sind also erfolgreich, jedoch zu Lasten der Gesamtbevölkerung vertreten worden. Gerade dort sind Fachkräftemangel und eine schwache Wettbewerbsfähigkeit zu verzeichnen, und es ist unstrittig, dass eine Strukturreform auf diesen Arbeitsmärkten durch die Schonfrist verschoben werden kann. Sie wird aber nicht zu vermeiden sein.

Die Europäische Union ist durchaus in verfassungsökonomischer Sichtweise als Klub berechtigt, Kriterien für die Aufnahme neuer Klubmitglieder festzulegen.<sup>16</sup> Diese Kriterien sollten auch für die Union die gemeinsamen Interessen der aktuellen Klubmitglieder respektieren. Bei der Entscheidung der Regierungen der Mitgliedstaaten, die Arbeitnehmerfreizügigkeit aufzuheben, sind jedoch die Sonderinteressen bestimmter Gruppen ausschlaggebend gewesen, die sich dem erhöhten Wettbewerb auf den Ar-

---

<sup>15</sup> Die Prozentzahlen der Genehmigungen unter sechs Monaten variieren zwischen 70% und 90% der gesamten Arbeitsgenehmigungen für Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich. Vgl. KOMMISSION (2006), S. 10.

<sup>16</sup> In diesem Sinne sind die langwierigen Verhandlungen mit den Beitrittskandidaten zu verstehen, welche strenge ökonomische und politische Kriterien erfüllen müssen. Allgemein werden das Bestehen stabiler demokratischer Institutionen, eine funktionierende Marktwirtschaft und die Fähigkeit, den *acquis communautaire* umzusetzen, gefordert. Vgl. SCHÄFER (2001), S. 249.

beitsmärkten entziehen möchten. Gewerkschaften<sup>17</sup> und Vertreter der kleinen und mittelständischen Unternehmen<sup>18</sup> können europaweit als Beispiele für solche Gruppen genannt werden. Dagegen sprechen sich die Industrieverbände eher gegen die Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit aus.<sup>19</sup>

Der Osterweiterung wurde von der Bevölkerung der alten Mitgliedstaaten wegen ihres erheblichen Ausmaßes mit Sorge begegnet, und sie erfolgte in einer Zeit großer Skepsis gegenüber dem europäischen Projekt. Das Eurobarometer vom Herbst 2006 verzeichnete einen Wert von 46% für die Europäer, die ein gutes Bild der EU haben (Deutschland: 42%. Im Vergleich dazu die zwei Extreme England: 28% und Irland: 73%; der EU-Wert betrug für 1991 71%). 53% der Europäer dachten, dass die Mitgliedschaft in der EU positiv für ihr Land ist (Deutschland: 59%, England: 34%, Irland: 87%). Waren noch im Herbst 2002 52% der damals EU15-Bürger für eine Erweiterung und 30% dagegen, so verkleinerte sich der Abstand im Frühjahr 2006 zu Werten von 45% (EU15: 41%) für die Befürworter und 42% für die Gegner.<sup>20</sup> Die politischen Akteure haben die Strategie gewählt, dieser Befürchtung mit Maßnahmen zu begegnen, die den Menschen das Gefühl vermitteln, geschützt zu sein. Die ökonomische Argumentation zugunsten freier Arbeitnehmermobilität unter Regeln ist in der Öffentlichkeit schwer zu vermitteln und politisch wenig opportun. Sie schließt nicht aus, dass teilweise Lohnsenkungen in Kauf genommen werden müssen, oder dass es punktuell Individuen geben wird, die durch einen stärkeren Wettbewerb schlechter gestellt werden. Schließlich wird die Reformnotwendigkeit einiger europäischer Arbeitsmärkte noch deutlicher ans Tageslicht treten. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass gerade das vorgebrachte Argument, die Aufhebung der Freizügigkeit würde den alten Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, sich graduell vorzubereiten, zu kurz greift. So wie die notwendigen Anpassungen nicht vor dem Beitritt vorangetrieben wurden, besteht auch danach kein Anlass zur Hoffnung, dass diese innerhalb der Übergangsfrist erfolgen werden.

---

<sup>17</sup> Vgl. das „Manifest zur EU-Osterweiterung“ in DGB (2003).

<sup>18</sup> Beispielhaft ist die Stellungnahme des Handwerkerverbands in ZDH (2001).

<sup>19</sup> Vgl. das „Manifest für mehr Wachstum in Mittel- und Zentraleuropa“ in PRESSETEXT (2005) und DIHK (2006).

<sup>20</sup> Vgl. EUROBAROMETER (2006). Die Entwicklung nach 2006 ist nur geringfügig positiv: Der aktuelle EU-Wert umfasst alle 27 Mitgliedstaaten und beträgt 48%. Einerseits verzeichnet man in diesem Fall eine Verbesserung von 2%. Andererseits wird jedoch die Mitgliedschaft in der EU nach einem Anstieg auf 58% im Jahr 2007 wieder von lediglich 52% als positiv für ihr Land betrachtet. Vgl. EUROBAROMETER (2008).

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit ist zwar in den Verträgen postuliert, jedoch nicht vollständig in der Realität durchgesetzt. Darin besteht die Aufgabe der Arbeitsmigrationspolitik für EU-Bürger innerhalb der Union. Abgesehen von den ‚Reisekosten‘ existieren noch unterschiedliche Mobilitätsbarrieren. So wie die Senkung von Handelsbarrieren zur Realisierung des Gemeinsamen Marktes notwendig ist, so wird Freizügigkeit ebenfalls durch die Aufhebung von politischen und bürokratischen Hindernissen gefördert. Allgemein kann man der Migrationspolitik gegenüber EU-Bürgern diejenigen Maßnahmen zuordnen, die zur Überwindung der besonderen territorialen Ausgestaltung der Systeme in den Mitgliedstaaten beitragen. Bei der Arbeitsmigration stellen die unterschiedlichen Regulierungen auf den Arbeitsmärkten die höchsten Hürden dar. Im weiteren Sinne gehören aber auch die Bildungssysteme dazu, da Titel und Qualifikationen Anerkennungsprobleme und somit Mobilitätsbarrieren verursachen können.<sup>21</sup> Noch erheblicher sind allerdings die Auswirkungen unterschiedlicher Ausprägungen der Sozialsysteme: Individuen, die nach Jahren der Beitragszahlung das Heimatland verlassen oder nach langer beitragspflichtiger Beschäftigung im EU-Ausland zurückkehren wollen, sehen sich besonders hohen Barrieren gegenübergestellt.<sup>22</sup> Diese Interdependenz muss berücksichtigt werden, wenn die Arbeitnehmerfreizügigkeit nicht nur ein *de jure* postuliertes sondern auch ein *de facto* wahrnehmbares Recht sein soll.

Die Empfehlung für eine Aufhebung von Mobilitätsbarrieren bedeutet nicht, dass eine weit reichende *ex ante* Harmonisierung etwa der Arbeits- oder Sozialpolitik befürwortet wird. Im Gegenteil ist der Standortwettbewerb als wünschenswerte Integrationsstrategie identifiziert worden. Dieser Wettbewerb würde von der Stärkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Union profitieren.

### **3.1 EU-Migrationspolitik gegenüber Drittstaatsangehörigen**

Bis zum Maastrichter Vertrag von 1992 lag die Einwanderung von Drittstaatsangehörigen in den gemeinschaftlichen Raum vollständig in der Kompetenz der einzelnen Mit-

---

<sup>21</sup> Auf die Aufhebung dieser Mobilitätsbarrieren zielen die Änderungen im Hochschulwesen ab, die im Rahmen des so genannten „Bologna-Prozesses“ für die Schaffung eines europäischen Hochschulraums vorgesehen sind. Für Inhalte und Hintergründe vgl. BMBF (2007).

<sup>22</sup> Mit diesen Problemen beschäftigt sich auf europäischer Ebene das von der Europäischen Kommission ins Leben gerufene Informationssystem MISSOC (Mutual Information System on Social Protection in the European Union). Vgl. MISSOC (2007).

gliedstaaten. Erst der Unionsvertrag erklärte ein gemeinsames Interesse an Einwanderungsregelungen und setzte die Diskussion um die Entwicklung einer Gemeinsamen Migrationspolitik in Gang. Dieses Politikfeld wurde mit der Form der intergouvernementalen Zusammenarbeit in die neu geschaffene dritte Säule des Vertrags, den Bereich Justiz und Inneres, und nicht in den zweiten Pfeiler, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, eingegliedert. Der Schwerpunkt der anfänglichen Schritte lag auf der Asylfrage und der Problematik der illegalen Einwanderung, was die Zuordnung erklärt. Dies änderte sich nicht wesentlich mit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages im Jahr 1999. Damit wurden die Unionskompetenzen jedoch deutlich ausgedehnt und vergemeinschaftet, womit die intergouvernementale Zusammenarbeit durch europäische Politik ersetzt wurde.

Durch die Vergemeinschaftung hat die Europäische Kommission die Möglichkeit erhalten, Richtlinien vorzulegen. Entscheidungen müssen aber in der Regel mit Einstimmigkeit getroffen werden. Dabei bedarf sie der Unterstützung des Ministerrates. Die Kommission und der Ministerrat, in dem die Mitgliedstaaten im Bereich Asyl- und Migrationspolitik von den Innenministern vertreten werden, beziehen jedoch unterschiedliche Positionen in der Migrationsfrage. Ist die Kommission grundsätzlich für eine Öffnung zu mehr Arbeitszuwanderung, mit besonderer Betonung ihrer ökonomischen Vorteilhaftigkeit, so dominiert dagegen im Ministerrat die eher innenpolitisch geprägte Position, in der Ordnungs- und Sicherheitsfragen im Vordergrund stehen. Zusammen mit der geltenden Einstimmigkeitsregel führt dies dazu, dass bislang nur kleine Schritte gemäß der Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners gemacht werden konnten.

Wie schon in den geltenden Verträgen befinden sich im Text des EU-Reformvertrages (Lissabon-Vertrag) die Maßnahmen zum freien Personenverkehr sowie zu Asyl und Einwanderung unter dem Titel V „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“. Die Grundlagen einer Gemeinsamen Einwanderungspolitik für längerfristige Aufenthalte werden in Kap. 2, Art. 77-80 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union geregelt. Dort wird aber präzisiert: „Dieser Artikel berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten, festzulegen, wie viele Drittstaatsangehörige aus Drittstaaten in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder Selbstständige Arbeit zu suchen.“

Der Amsterdamer Vertrag von 1999 sah neben den oben erwähnten Vorkehrungen auch eine Frist von fünf Jahren vor, um einen gemeinsamen Regelrahmen für die Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für Drittstaatsangehörige zu entwickeln und eine Offene Methode der Koordinierung (OMK) für eine graduelle Konvergenz der nationalen Politiken einzuführen. Durch die OMK, die in Art. 128 des EG-Vertrages geregelt ist, legen die Mitgliedstaaten auf Vorschlag der Kommission gemeinsame politische Leitlinien und Ziele in einem Politikfeld fest, die Art derer Verfolgung bleibt jedoch den Mitgliedstaaten überlassen. Die Zielerreichung wird regelmäßig durch einen Kontrollmechanismus des Rates überprüft und bewertet. Es handelt sich um ein Instrument, um „die dezentral betriebenen Politiken der Mitgliedstaaten auf der EU-Ebene anhand gemeinsamer Kriterien zu evaluieren“,<sup>23</sup> damit wechselseitiges Vergleichen und Lernen möglich werden. Dabei wird die Konvergenz zu gemeinsamen europäischen Zielen angestrebt. Der EU-Ministerrat verabschiedet auf Empfehlung der Kommission verbindliche Prinzipien und Ziele für ein Politikfeld. Quantitative Indikatoren werden ebenfalls zur jährlichen Messung der Entwicklungen in den Mitgliedstaaten festgelegt.<sup>24</sup> Durch *benchmarking* und den Informationsaustausch über die Durchführung in den verschiedenen Ländern soll mit diesem Instrument eine neue Koordinierungsform für sensible Politikfelder entstehen, in denen Kompetenzabgabe und Harmonisierungsmaßnahmen nicht erwünscht sind. Jedes Land entwickelt dezentral einen eigenen Aktionsplan zur Zielerfüllung und berichtet jährlich über den gegenwärtigen Umsetzungsgrad. Die im Amsterdamer Vertrag vorgegebenen Ziele wurden bis jetzt nicht realisiert, wie die Kommission in ihrem „Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration“<sup>25</sup> von 2004 bemängelte. Ein auf fünf Jahre ausgelegter Aktionsplan wurde im Juni 2005 vom Rat verabschiedet, während die Kommission im Dezember 2005 in einer Mitteilung einen „Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung“ veröffentlichte.<sup>26</sup> Im Strategischen Plan wird die weitere Entwicklung der Migrationspolitik auf der Grundlage der Reaktionen auf das Grünbuch dargelegt. Eine allgemeine Rahmenrichtlinie und vier spezifische Richtlinien sind zukünftig vorgesehen.

---

<sup>23</sup> ECKARDT UND KERBER (2005), S. 122. Vgl. auch RADAELLI (2003) und BORRÁS UND JACOBSSON (2004).

<sup>24</sup> Vgl. ECKARDT UND KERBER (2005), S. 124f. Die Autoren entwickeln eine Anwendung auf die Alterssicherungspolitik, in der die ersten Schritte schon unternommen wurden.

<sup>25</sup> Vgl. KOMMISSION (2004). Das Grünbuch der Kommission stellt für die Wirtschaftsmigration das Äquivalent zum fünfjährigen Den-Haag-Programm des Europäischen Rates für die Probleme im Asyl- und Flüchtlingssystem, sowie bei der illegalen Einwanderung dar.

<sup>26</sup> Vgl. KOMMISSION (2005a) und DERS. (2005b).

Die Kommission nimmt im Grünbuch von 2004 die Bedürfnisse des EU-Arbeitsmarktes angesichts der demographischen Entwicklung, der Sicherung des europäischen Wohlstandsniveaus und des internationalen Wettbewerbs um Migranten zwischen den wichtigsten Weltregionen zur Kenntnis.<sup>27</sup> Sie stellt außerdem fest, dass die Mitgliedstaaten zwar bei der Besetzung einer leer stehenden Stelle mit einem Nicht-EU-Bürger die Gemeinschaftspräferenz<sup>28</sup> beachten und die Prüfung der wirtschaftlichen Notwendigkeit seiner Einstellung vornehmen müssen, für besondere Bereiche jedoch Sonderregelungen praktizieren können, wie z.B. Eilverfahren oder *green cards*. Die Initiative zur Einführung einer *blue card* auf EU-Ebene ist noch verwirklicht worden. Die Gemeinschaftspräferenz ist aus einer liberalen, marktorientierten Sicht problematisch, da der es den Arbeitgebern unterbunden wird, aus dem gesamten *pool* von Bewerbern zu wählen. Die Unionsbürger genießen faktisch schon aufgrund ihres Status als Unionsbürger, ihrer kulturellen und geographischen Nähe und ihres Wissensvorsprungs eine Vorteilsposition gegenüber Dritten. Die Aufhebung dieser Regelung wäre empfehlenswert.<sup>29</sup>

Kritisch ist die Erwägung eines EU-Auswahlsystems zu beurteilen, das die allgemeine Anwendung von Zulassungskriterien wie Berufserfahrung, Bildung, Sprachkenntnissen, Arbeitskräftemangel, usw. vorsieht.<sup>30</sup> Die Vorteile dieses Systems sind in der im Grünbuch vorgesehenen Anwendung ungewiss, denn „jeder Mitgliedstaat könnte darüber entscheiden, ob er den Rahmen anwendet und ihn gegebenenfalls an die Erfordernisse seines Arbeitsmarktes anpasst.“<sup>31</sup> Wenn es sich dagegen um ein ausschließlich einheitliches, zentrales System handeln soll, dann müsste die Gewichtung der Kriterien ebenfalls zentral festgelegt werden. Dies wäre ein starker Eingriff in die Kompetenzen der Mitgliedstaaten und käme einer *ex ante* Harmonisierung dieses Politikfeldes sehr nah. Die arbeitsmarktlichen und politischen Unterschiede zwischen den 27 Mitgliedstaaten

---

<sup>27</sup> Vgl. KOMMISSION (2004), S. 5.

<sup>28</sup> Der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Anträge auf Einreise zur Ausübung einer Beschäftigung nur berücksichtigen können, wenn die angebotene Stelle nicht mit Arbeitskräften des eigenen Landes, anderer Mitgliedstaaten oder Personen aus Drittstaaten, die dauerhaft im betroffenen Mitgliedstaat leben und bereits am regulären Arbeitsmarkt teilnehmen, besetzt werden können. Vgl. KOMMISSION (2004), S. 7.

<sup>29</sup> Vgl. KOMMISSION (2005b), S. 6.

<sup>30</sup> Vgl. KOMMISSION (2004), S. 9.

<sup>31</sup> KOMMISSION (2004), S. 9.

würden nicht berücksichtigt werden, und der Wettbewerb wäre beeinträchtigt. Deshalb ist eine solche exklusive Auslegung des Auswahlsystems ebenfalls nicht zu empfehlen.

Sinnvoller erscheinen Maßnahmen, welche die rechtliche Position der Drittstaatsangehörigen sichern oder erweitern, und Vorkehrungen, die auf eine Vereinfachung und Straffung der Antragsverfahren abstellen.<sup>32</sup> Das Gemeinschaftsrecht sieht bereits Rechte für die Einwanderer aus Drittländern vor, wie beispielsweise die Verordnungen zur Koordinierung der sozialen Sicherheit und die zwei Antidiskriminierungsrichtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG<sup>33</sup> sowie die Richtlinie 2003/109/EG über die Freizügigkeit der langfristig Aufenthaltsberechtigten, auf die weiter unten eingegangen wird. Maßnahmen zur Erhöhung der Rechtsicherheit von Nicht-EU-Bürgern sind sinnvoll, denn sie stellen eine erste notwendige Stufe in der Integration der Einwanderer und einen relevanten Faktor in der Anwerbung von ausländischen Arbeitnehmern dar. Die Kommission schlägt eine Abstufung der Rechte je nach Aufenthaltsdauer vor,<sup>34</sup> die von der Gewährung zunächst wirtschaftlicher und ‚sozialer‘ Rechte bis zur Anerkennung von politischen Rechten für Daueraufenthaltsberechtigte reichen könnte. Prinzipiell ist gegen eine solche Abstufung nichts einzuwenden.

### **3.3 Gemeinsame Migrationspolitik?**

Mit der Frage der Notwendigkeit einer Gemeinsamen Migrationspolitik auf europäischer Ebene für die Arbeitsmigration, eine geplante aber noch nicht durchgeführte Entwicklung in der Unionspolitik, haben sich Wissenschaftler unterschiedlicher Art auseinandergesetzt.<sup>35</sup> Ökonomen weisen immer wieder darauf hin, dass das Problem auf dem europäischen Arbeitsmarkt nicht in der befürchteten Massenmigration sondern in der niedrigen Arbeitsmobilität besteht. Außerdem würden die Einwanderungswilligen, wenn sie nicht durch die Fronttür der Wirtschaftsmigration einwandern dürfen, die Seitentür nutzen und humanitäre oder politische Gründe für die Einwanderung geltend machen. Wird ihnen auch diese Möglichkeit genommen, bleibt noch die Hintertür der

---

<sup>32</sup> Vgl. KOMMISSION (2004), S. 10f.

<sup>33</sup> Die EU-Richtlinien zur Antidiskriminierung sollen jeweils die Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse und die Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung absichern.

<sup>34</sup> Vgl. KOMMISSION (2004), S. 11.

<sup>35</sup> Thomas Straubhaar befürwortet eine Gemeinsame Europäische Migrationspolitik. Vgl. STRAUBHAAR (2000). Für eine europäische Einwanderungsbehörde, die eine eigenständige und einheitliche Migrationspolitik betreibt, sprechen sich Volker und Schneider aus. Vgl. VOLKER UND SCHNEIDER (1997), S. 426ff.

illegalen Migration offen. Es empfiehlt sich eine Schwerpunktverschiebung von den üblichen Eingangskontrollen zu der Kontrolle von Aufenthalt und Beschäftigung. Eine unterschiedliche Behandlung von vorübergehender oder dauerhafter Einwanderung ist ebenfalls sinnvoll. Beispielsweise schlägt Thomas Straubhaar bei ökonomisch bedingter Zuwanderung ein System von Zutrittsgebühren vor. Diese Gebühreneinnahmen stehen bei temporären Aufenthalten den Nationalstaaten und bei langfristiger Migration der Europäischen Union zu. Einmal eingereist, genießen permanent wohnhafte Drittstaatsangehörige in Straubhaars Modell die vollständige Bewegungsfreiheit zwischen den Mitgliedstaaten.<sup>36</sup>

Aus verfassungsökonomischer Sicht ist dem Grundtenor der ökonomischen Analyse zuzustimmen: Die empirischen Beobachtungen belegen ein niedriges Mobilitätsniveau auf dem Arbeitsmarkt, und die ökonomische Analyse zeigt die Nachteile der Behinderung der Bewegungsfreiheit auf. Die geäußerten Befürchtungen übermäßiger Einwanderungsströme verschleiern oft den Einfluss bestimmter Interessengruppen oder können auf eine schwer politisch durchsetzbare Reformnotwendigkeit zurückgeführt werden. Auch die Tatsache, dass Asylpolitik und illegale Einwanderung eine durchführbare Alternative zur oft restriktiv gehandhabten ökonomischen Migration darstellen, ist unstrittig. Dieses Problem entsteht jedoch durch die Regeln zur Asylgewährung und zur Bekämpfung der illegalen Migration, und es scheint zunächst erforderlich, in diesem Rahmen nach Lösungen zu suchen. Der Versuch, den Unzulänglichkeiten bei der Asylpolitik und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung ebenfalls mit Maßnahmen in der Wirtschaftsmigration zu begegnen, löst die grundsätzlichen Probleme außerhalb des ökonomischen Bereichs nicht. Infolgedessen fallen aber die Maßnahmen in der Arbeitsmigrationspolitik restriktiver aus, als dies in ökonomischer Perspektive notwendig wäre.

Die Betonung der Rolle von Aufenthalt und Beschäftigung ist in zweierlei Hinsicht sinnvoll: Zum einen herrschen seit Inkrafttreten der Schengener Bestimmungen keine Kontrollen an den europäischen Binnengrenzen mehr, so dass die Bewegung von Drittstaatsangehörigen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten nach der Einreise nicht überprüft werden kann. Für den Aufenthalt und für die Ausübung eines Berufs sind aber

---

<sup>36</sup> Vgl. STRAUBHAAR (2000).

in jedem Land Arbeitserlaubnis oder Aufenthaltsgenehmigungen erforderlich. Über die dafür zuständigen Behörden können Kontrollen durchgeführt werden, die an den Grenzen nicht mehr möglich sind. Außerdem berücksichtigen Einwanderungswillige in ihrer Wahl des Ziellandes eher die politischen Maßnahmen, die sich auf ihre Berufsausübung auswirken, als die Bestimmungen an der gemeinsamen europäischen Grenze. Deshalb sind die bestehende Ausprägung der Beschäftigungsregeln, ihre Durchsetzung oder eventuell ihre Änderung wirksame Instrumente, durch die der ökonomische Zuzug gesteuert werden kann.

Befristete Migration wird selbst von Seiten der Migrationsskeptiker als weniger ‚problematisch‘ als die dauerhafte Zuwanderung angesehen. Wenn eine Liberalisierung in diesem Politikfeld angestrebt wird, bietet die temporäre Wanderung einen guten Ansatzpunkt an, um politische Widerstände zu überwinden. Selbst bei den erheblichen Interessenskonflikten zwischen den Mitgliedstaaten stellt die befristete Zuwanderung ein Gebiet dar, auf dem eine Erleichterung der Zugangsbedingungen befürwortet wird. Die Kommission äußerte sich beispielsweise im Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung für die Förderung der zirkulären und befristeten Migration.<sup>37</sup> Ob dies in Taten umgesetzt werden wird, bleibt abzuwarten.

### **3.4 Die Freizügigkeit für Drittstaatsangehörigen**

Seit der Daueraufenthaltsrichtlinie 109 des Europäischen Rates vom November 2003 wird das Recht auf Freizügigkeit Drittstaatsangehörigen gewährt, die in einem Mitgliedstaat den Status des langfristigen Aufenthaltsberechtigten genießen.<sup>38</sup> Dies ist nach ununterbrochenem fünfjährigem Aufenthalt in einem Mitgliedstaat und bei Verfügung über feste und regelmäßige Einkünfte sowie eine Krankenversicherung ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen möglich (Art. 5 Abs. 1).<sup>39</sup> Der Mitgliedstaat, in den der Betroffene einwandern möchte, kann von ihm die Erfüllung der Integrations-

---

<sup>37</sup> Vgl. KOMMISSION (2005b), S. 12.

<sup>38</sup> Richtlinie 2003/109/EG des Europäischen Rates (Amtsblatt der Europäischen Union L 16/44 vom 23.01.2004).

<sup>39</sup> Bei selbständiger Tätigkeit ist eine Überprüfung des Vorhandenseins genügender Mittel für die Ausübung der Tätigkeit möglich. Außerdem sieht die Richtlinie vor, dass der zweite Mitgliedstaat die Erteilung des Aufenthaltstitels bei unselbständiger Erwerbstätigkeit von Bedingungen wie dem „Besitz eines Beschäftigungsvertrags, einer Einstellungserklärung des Arbeitgebers oder eines Beschäftigungsvertragsangebots gemäß den im nationalen Recht vorgesehenen Bedingungen“ abhängig machen kann. (RL 2003/109/EG, Art. 15 Abs. 4)

anforderungen gemäß dem nationalen Recht verlangen (Art. 15 Abs. 3). Arbeitsmarktprüfungen und Vorrang für nationale und EU-Arbeitnehmer können weiterhin stattfinden.

Die zeitlichen und arbeitsmarktlichen Bedingungen haben zwar den neu gewährten Rechten die Bezeichnung „kleine Freizügigkeit“ eingebracht. Die dargestellten Regeln erlauben einen dauerhaften Aufenthalt, wenn der Drittstaatsangehörige ins Land zur Ausübung einer beruflichen Tätigkeit einwandert und Sozialversicherungsmitgliedschaft nachweisen kann. Die Arbeitsmarktprüfung und der immer noch zu beachtende Vorrang für nationale und EU-Arbeitnehmer können jedoch *de facto* die Reichweite der Bestimmungen erheblich einschränken. Es besteht bei der Richtlinie die Gefahr, dass die Arbeitsmarktkontrollen und die Vorrangsregeln ihren Inhalt aushöhlen. Sie verfolgt das Ziel der Annäherung der Rechtsstellung von EU-Bürgern und Nicht-EU-Bürgern zur Erhöhung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Union. Dazu bedarf es einer höheren Freizügigkeit. Die Richtlinie 2003/109/EG schafft neue Bedingungen für die Entstehung eines Standortwettbewerbs.

#### **4. Zusammenfassung: Wünschenswerte EU-Migrationspolitik**

Die Stärkung der Rechte der EU-Bürger in einem Raum der Freiheit und des Rechts erfolgt bedauerlicherweise durch eine zunehmende Abgrenzung nach außen, d.h. gegenüber Drittstaatsangehörigen. Die Vervollständigung des Gemeinsamen Marktes soll weiter angestrebt werden, darf jedoch nicht zur Errichtung der „Festung Europa“ führen. Die Öffnung der Arbeitsmärkte der europäischen Mitgliedstaaten für die Wanderung von EU- und Nicht-EU-Bürgern führt zu mehr Freiheit und Wettbewerb.

Die politische Position auf EU-Ebene bezüglich Einwanderung aus Drittstaaten geht durchgehend von dem Ausgangspunkt aus, dass eine wirksame Steuerung über gemeinsame Regeln auf Unionsebene notwendig ist, da „die Zulassung von Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten und deren Arbeitsmärkte haben kann.“<sup>40</sup> Auch wenn dies der Fall wäre und grenzüberschreitende Auswirkungen entstehen würden, lässt dies keineswegs direkt auf die Notwendigkeit von kollektiv-politischem Handeln schließen, und die relevante kollektive Ebene, nati-

---

<sup>40</sup> KOMMISSION (2005b), S. 4.

onalstaatliche oder europäische, wäre ebenfalls nicht automatisch vorbestimmt. Maßnahmen wie die Kontrolle an den Außengrenzen oder die Beobachtung der Migrationsströme bieten sich für eine koordinierte Lösung an. Vorschläge zur Errichtung von Ausländerdatenbanken und zur Koordination der Bekämpfung illegaler Einwanderung scheinen ebenfalls sinnvoll. Diese Aspekte betreffen aber eher organisatorische und verwaltungstechnische Fragen. Eine darüber hinaus gehende, allumfassende Gemeinsame Migrationspolitik ist nicht nötig und eine weit reichende Abgabe von Kompetenzen seitens der Mitgliedstaaten in diesem Politikfeld dementsprechend nicht zu empfehlen. Eine Stärkung des Wettbewerbs zwischen nationalen Migrationspolitiken für die Aufnahme von Einwanderern aus Drittstaaten ist hingegen wünschenswert. Der Wettbewerb wird jedoch nicht gefördert, wenn bei den Mitgliedstaaten lediglich die Kompetenz verbleibt, Einwanderungsquoten zu setzen. Diese mehrmals vorzufindende Absicherung, dass den Mitgliedstaaten die Macht über die Einwanderungsmengen nicht entzogen wird, wird vor jedem Zentralisierungsvorschlag ausdrücklich formuliert. Sie soll bedeuten, dass die Mitgliedstaaten die Rolle als Letztentscheider und somit ihre Souveränität bewahren. Diese Kompetenz ist aber nur residual und täuscht eine Gestaltungsmacht vor, die faktisch aufgrund der Zentralisierung nicht mehr vorhanden wäre.

Die Vorteile eines Mehrebenensystems für die Setzung von Regeln für den Standortwettbewerb können ohne die vollständige Übertragung von Kompetenzen auf die EU-Ebene genutzt werden. Ein wettbewerbliches Integrationsumfeld wird außerdem dem Subsidiaritätsprinzip gerecht. Die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in den EU-Verträgen zeugt vom Willen der Mitgliedstaaten, über die Kompetenzansiedlung in allen Politikfeldern prinzipiengeleitet zu diskutieren. Dieses Prinzip bringt den Anspruch mit sich, die Übertragung von Kompetenzen an die übergeordnete Ebene zu begründen. Die Inflexibilität der meisten europäischen Arbeitsmärkte oder die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme sind keine überzeugende Begründung. Die Kompetenzverlagerung zum Zweck der Überwindung von nationalstaatlichen Interessen scheint in der ökonomischen Migrationspolitik wenig versprechend, wenn eine Liberalisierung angestrebt wird, da die Innenminister im Ministerrat grundsätzlich restriktive Positionen vertreten. Es ist die Kombination dieser Elemente, die dazu führt, dass Übergangsbestimmungen, Ausnahmebereiche und eine Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners den Prozess dominieren. Dadurch werden der Standortwettbewerb verhindert und die notwendigen Anpassungen verschoben.

## Literaturverzeichnis

- AUSWÄRTIGES AMT (2006), *Staatsangehörigkeitsrecht*, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/WillkommeninD/EinreiseUndAufenthalt/Staatsangehoerigkeitsrecht.html>.
- BORELLA, SARA (2008), *Migrationspolitik in Deutschland und der Europäischen Union. Eine konstitutionenökonomische Analyse der Wanderung von Arbeitskräften*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- BORRÁS, SUSANA UND KERSTIN JACOBSSON (2004), The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, *Journal of European Public Policy*, Bd. 11(2), S. 185-208.
- BUNDESINNENMINISTERIUM (2001), *Zuwanderung gestalten – Integration fördern*, Bericht der unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, [http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2001/Zuwanderung\\_\\_gestalten\\_-\\_Integration\\_Id\\_\\_7647\\_\\_de,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Zuwanderung\\_gestalten\\_-\\_Integration\\_Id\\_7647\\_de.pdf](http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Broschueren/2001/Zuwanderung__gestalten_-_Integration_Id__7647__de,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Zuwanderung_gestalten_-_Integration_Id_7647_de.pdf).
- BUNDESINNENMINISTERIUM (2005), *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2005*, [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de).
- BUNDESINNENMINISTERIUM (2006), *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2006*, [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de).
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) (2007), *Der Bologna-Prozess*, <http://www.bmbf.de/de/3336.php>.
- DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND (DGB) (2003), *Manifest zur EU-Osterweiterung, Gemeinsame Erklärung von EMB und europäischen Metallgewerkschaften zur EU-Osterweiterung am 1. Mai 2004*, <http://www.eu.dgb.de/article/articleview/1880/1/325>.
- DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (DIHK) (2006), *EU-Osterweiterung: DIHK zu den Übergangsregelungen bei Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit*, [http://www.dihk.de/inhalt/download/uebergangsfristen\\_euerweiterung-.pdf](http://www.dihk.de/inhalt/download/uebergangsfristen_euerweiterung-.pdf).
- ECKARDT, MARTINA UND WOLFGANG KERBER (2005), Best Practices, Yardstick Competition und Lernen in der Wirtschaftspolitik – eine kritische Analyse der Offenen Methode der Koordinierung in der EU, in: Schäfer, Wolf (Hrsg.), *Institutionelle Grundlagen effizienter Wirtschaftspolitik*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 121-166.
- EUROBAROMETER (2006), *Standard Eurobarometer 66 / Autumn 2006*, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb66/eb66\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_en.htm).
- EUROBAROMETER (2008), *Standard Eurobarometer 69 / Spring 2008*, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm).
- FROMM, OLIVER (2001), Freizügigkeit und Grundsicherung in der EU. Anmerkungen aus ökonomischer Sicht, in: Müller, Walter et al. (Hrsg.), *Regeln für den europäischen Systemwettbewerb. Steuern und soziale Sicherungssysteme*, Marburg: Metropolis-Verlag, S. 359-370.

- KOMMISSION (2004), *Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration*, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2004), 811 endg., vorgelegt am 11.1.2005, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/immigration/work/doc/com\\_2004\\_811\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/work/doc/com_2004_811_de.pdf).
- KOMMISSION (2005a), *Aktionsplan des Rates und der Kommission zur Umsetzung des Haager Programms zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union*, [http://ec.europa.eu/justice\\_home/doc\\_centre/doc/action\\_plan\\_jai\\_207\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/doc/action_plan_jai_207_de.pdf).
- KOMMISSION (2005b), *Strategischer Plan zur legalen Zuwanderung, Mitteilung der Kommission*, KOM(2005)669 endg., [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2005/com2005\\_0669de01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2005/com2005_0669de01.pdf).
- KOMMISSION (2006), *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen*, KOM(2006) 48 endg., vorgelegt am 8.2.2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0048:FIN:DE:PDF>
- MÄRK, JÖRG UND GERHARD SCHICK (2001), Freizügigkeit für Arme in der Europäischen Union? – Wanderungsneutralität als Leitbild einer konsensfähigen Grundsicherung, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 50(2), S. 179-199.
- MIGRATION UND BESCHÄFTIGUNG (2006a), *Deutschland: Debatte um Zuwanderung von Fachkräften*, Newsletter, Bundeszentrale für politische Bildung, Netzwerk Migration in Europa und Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, Ausgabe 7, September 2006.
- MIGRATION UND BESCHÄFTIGUNG (2006b), *Deutschland: Verschärfung des Ausländerrechts geplant*, Newsletter, Bundeszentrale für politische Bildung, Netzwerk Migration in Europa und Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, Ausgabe 9, November 2006.
- MUTUAL INFORMATION SYSTEM ON SOCIAL PROTECTION (MISSOC) (2007), *Die soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EU und des Europäischen Wirtschaftsraums*, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/missoc\\_de.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/missoc_de.htm).
- PRESSETEXT (2005), *Industrieverbände: Stärke durch Geschlossenheit. Gemeinsames Manifest für mehr Wachstum in Mittel- und Zentraleuropa*, <http://www.pte.at/pte.mc?pte=050914037>.
- RADAELLI, CLAUDIO M. (2003), *The Open Method of Coordination: a New Governance Architecture for the European Union?*, Swedish Institute for the European Policy Studies, Rapport 1, [http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1168434892\\_cr20031.pdf](http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1168434892_cr20031.pdf), abgerufen am 24.1.2007.
- SCHÄFER, WOLF (2001), Wirtschaftspolitische Herausforderungen der EU-Osterweiterung, in: Ohr, Renate und Theresia Theurl (Hrsg.), *Kompodium Europäische Wirtschaftspolitik*, München: Vahlen, S. 241-270.
- SCHULTE, BERND (2001), Nationale Mindestsicherung und Freizügigkeit: Ein Problemaufriss, in: Müller, Walter et al. (Hrsg.), *Regeln für den europäischen Systemwettbewerb. Steuern und soziale Sicherungssysteme*, Marburg: Metropolis-Verlag, S. 371-406.
- STEINHARDT, MAX ET AL. (2005), *Effekte der Migrationssteuerung bei Erwerbstätigen durch das Zuwanderungsgesetz. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums des Innern*, Hamburg: HWWI, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/>

Publikationen/Forschung/externe/hwwi-effekte-migrationssteuerung,templateId=raw,-property=publicationFile.pdf/hwwi-effekte-migrationssteuerung.pdf.

STRAUBHAAR, THOMAS (2000), *New Migration Needs a NEMP (A New European Migration Policy)*, Hamburg: HWWA Discussion Paper, N. 95.

VANBERG, VIKTOR J. (2001), Standortwettbewerb und Demokratie, in: Frick, Siegfried et al. (Hrsg.), *Der freundliche Staat – Kooperative Politik im institutionellen Wettbewerb*, Marburg: Metropolis-Verlag, S. 15-75.

VOLKER, ULRICH UND UDO SCHNEIDER (1997), Braucht Europa eine Einwanderungsbehörde? Ökonomische Aspekte der Migration im Rahmen der europäischen Einigung, in: König, Thomas et al. (Hrsg.), *Europäische Institutionenpolitik*, Frankfurt, New York: Campus, S. 415-431.

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS (ZDH) (2001), *Stellungnahme zur Osterweiterung der Europäischen Union. „Risiken begrenzen, Chancen nutzen, Mittelstand fördern“*, [http://www.zdh.de/fileadmin/user\\_upload/themen/wirtschaft/Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Erweiterung.pdf](http://www.zdh.de/fileadmin/user_upload/themen/wirtschaft/Stellungnahmen/Stellungnahme_Erweiterung.pdf).

# Freiburger **Diskussionspapiere** zur Ordnungsökonomik

## Freiburg **Discussion Papers** on Constitutional Economics

- 08/10 Borella, Sara:** EU-Migrationspolitik. Bremse statt Motor der Liberalisierung.
- 08/9 Wohlgemuth, Michael:** A European Social Model of State-Market Relations: The ethics of competition from a „neo-liberal“ perspective.
- 08/8 Vanberg, Viktor J.:** Markt und Staat in einer globalisierten Welt: Die ordnungsökonomische Perspektive.
- 08/7 Vanberg, Viktor J.:** Rationalität, Regelbefolgung und Emotionen: Zur Ökonomik moralischer Präferenzen. Veröffentlicht in: V. Vanberg: Wettbewerb und Regelordnung, Tübingen: Mohr, 2008, S. 241-268.
- 08/6 Vanberg, Viktor J.:** Die Ethik der Wettbewerbsordnung und die Versuchungen der Sozialen Marktwirtschaft
- 08/5 Wohlgemuth, Michael:** Europäische Ordnungspolitik
- 08/4 Löwisch, Manfred:** Staatlicher Mindestlohn rechtlich gesehen – Zu den gesetzgeberischen Anstrengungen in Sachen Mindestlohn
- 08/3 Ott, Notburga:** Wie sichert man die Zukunft der Familie?
- 08/2 Vanberg, Viktor J.:** Schumpeter and Mises as ‘Austrian Economists’
- 08/1 Vanberg, Viktor J.:** The ‘Science-as-Market’ Analogy: A Constitutional Economics Perspective.
- 07/9 Wohlgemuth, Michael:** Learning through Institutional Competition. Veröffentlicht in: A. Bergh und R. Höijer (Hg.). Institutional Competition, Cheltenham: Edward Elgar, 2008, S. 67-89.
- 07/8 Zweynert, Joachim:** Die Entstehung ordnungsökonomischer Paradigmen – theoriegeschichtliche Betrachtungen.
- 07/7 Körner, Heiko:** Soziale Marktwirtschaft. Versuch einer pragmatischen Begründung.
- 07/6 Vanberg, Viktor J.:** Rational Choice, Preferences over Actions and Rule-Following Behavior.
- 07/5 Vanberg, Viktor J.:** Privatrechtsgesellschaft und ökonomische Theorie. Veröffentlicht in: K. Riesenhuber (Hg.) Privatrechtsgesellschaft – Entwicklung, Stand und Verfassung des Privatrechts, Tübingen: Mohr Siebeck, 2008, S. 131-162.
- 07/4 Goldschmidt, Nils / Rauchenschwandtner, Hermann:** The Philosophy of Social Market Economy: Michel Foucault’s Analysis of Ordoliberalism.
- 07/3 Fuest, Clemens:** Sind unsere sozialen Sicherungssysteme generationengerecht?
- 07/2 Pelikan, Pavel:** Public Choice with Unequally Rational Individuals.
- 07/1 Voßwinkel, Jan:** Die (Un-)Ordnung des deutschen Föderalismus. Überlegungen zu einer konstitutionenökonomischen Analyse.
- 06/10 Schmidt, André:** Wie ökonomisch ist der „more economic approach“? Einige kritische Anmerkungen aus ordnungsökonomischer Sicht.
- 06/9 Vanberg, Viktor J.:** Individual Liberty and Political Institutions: On the Complementarity of Liberalism and Democracy. Veröffentlicht in: Journal of Institutional Economics, Vol. 4, Nr. 2, 2008, S. 139-161.
- 06/8 Goldschmidt, Nils:** Ein „sozial temperierter Kapitalismus“? – Götz Briefs und die Begründung einer sozialetisch fundierten Theorie von Markt und Gesellschaft. Veröffentlicht in: Freiburger Universitätsblätter 42, Heft 173, 2006, S. 59-77.

- 06/7 Wohlgemuth, Michael / Brandi, Clara:** Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union. A Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective. Veröffentlicht in: Varwick, J. / Lang, K.O. (Eds.): European Neighbourhood Policy, Opladen: Budrich, 2007, S. 159-180.
- 06/6 Vanberg, Viktor J.:** Corporate Social Responsibility and the "Game of Catallaxy": The Perspective of Constitutional Economics. Veröffentlicht in: Constitutional Political Economy, Vol. 18, 2007, S. 199-222.
- 06/5 Pelikan, Pavel:** Markets vs. Government when Rationality is Unequally Bounded: Some Consequences of Cognitive Inequalities for Theory and Policy.
- 06/4 Goldschmidt, Nils:** Kann oder soll es Sektoren geben, die dem Markt entzogen werden und gibt es in dieser Frage einen (unüberbrückbaren) Hiatus zwischen ‚sozialethischer‘ und ‚ökonomischer‘ Perspektive? Veröffentlicht in: D. Aufderheide, M. Dabrowski (Hrsg.): Markt und Wettbewerb in der Sozialwirtschaft. Wirtschaftsethische Perspektiven für den Pflegesektor, Berlin: Duncker & Humblot 2007, S. 53-81.
- 06/3 Marx, Reinhard:** Wirtschaftsliberalismus und Katholische Soziallehre.
- 06/2 Vanberg, Viktor J.:** Democracy, Citizen Sovereignty and Constitutional Economics. Veröffentlicht in: Constitutional Political Economy Volume 11, Number 1, März 2000, S. 87-112 und in: Casas Pardo, J., Schwartz, P.(Hg.): Public Choice and the Challenges of Democracy, Cheltenham: Edward Elgar, 2007, S. 101-120.
- 06/1 Wohlgemuth, Michael:** Demokratie und Marktwirtschaft als Bedingungen für sozialen Fortschritt. Veröffentlicht in: R. Clapham, G. Schwarz (Hrsg.): Die Fortschrittsidee und die Marktwirtschaft, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung 2006, S. 131-162.
- 05/13 Kersting, Wolfgang:** Der liberale Liberalismus. Notwendige Abgrenzungen. In erweiterter Fassung veröffentlicht als: Beiträge zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik Nr. 173, Tübingen: Mohr Siebeck 2006.
- 05/12 Vanberg, Viktor J.:** Der Markt als kreativer Prozess: Die Ökonomik ist keine zweite Physik. Veröffentlicht in: G. Abel (Hrsg.): Kreativität. XX. Deutscher Kongress für Philosophie. Kolloquiumsbeiträge, Hamburg: Meiner 2006, S. 1101-1128.
- 05/11 Vanberg, Viktor J.:** Marktwirtschaft und Gerechtigkeit. Zu F.A. Hayeks Kritik am Konzept der „sozialen Gerechtigkeit“. Veröffentlicht in: Jahrbuch Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik, Bd. 5: „Soziale Sicherung in Marktgesellschaften“, hrsg. von M. Held, G. Kubon-Gilke, R. Sturn, Marburg: Metropolis 2006, S. 39-69.
- 05/10 Goldschmidt, Nils:** Ist Gier gut? Ökonomisches Selbstinteresse zwischen Maßlosigkeit und Bescheidenheit. Veröffentlicht in: U. Mummert, F.L. Sell (Hrsg.): Emotionen, Markt und Moral, Münster: Lit 2005, S. 289-313.
- 05/9 Wohlgemuth, Michael:** Politik und Emotionen: Emotionale Politikgrundlagen und Politiken indirekter Emotionssteuerung. Veröffentlicht in: U. Mummert, F.L. Sell (Hrsg.): Emotionen, Markt und Moral, Münster: Lit 2005, S. 359-392.
- 05/8 Müller, Klaus-Peter / Weber, Manfred:** Versagt die soziale Marktwirtschaft? – Deutsche Irrtümer.
- 05/7 Borella, Sara:** Political reform from a constitutional economics perspective: a hurdle-race. The case of migration politics in Germany.
- 05/6 Körner, Heiko:** Walter Eucken – Karl Schiller: Unterschiedliche Wege zur Ordnungspolitik.
- 05/5 Vanberg, Viktor J.:** Das Paradoxon der Marktwirtschaft: Die Verfassung des Marktes und das Problem der „sozialen Sicherheit“. Veröffentlicht in: H. Leipold, D. Wentzel (Hrsg.): Ordnungsökonomik als aktuelle Herausforderung, Stuttgart: Lucius & Lucius 2005, S. 51-67.
- 05/4 Weizsäcker, C. Christian von:** Hayek und Keynes: Eine Synthese. In veränderter Fassung veröffentlicht in: ORDO, Bd. 56, 2005, S. 95-111.

- 05/3 Zweynert, Joachim / Goldschmidt, Nils:** The Two Transitions in Central and Eastern Europe and the Relation between Path Dependent and Politically Implemented Institutional Change. In veränderter Fassung veröffentlicht in: Journal of Economic Issues, Vol. 40, 2006, S. 895-918.
- 05/2 Vanberg, Viktor J.:** Auch Staaten tut Wettbewerb gut: Eine Replik auf Paul Kirchhof. Veröffentlicht in: ORDO, Bd. 56, 2005, S. 47-53.
- 05/1 Eith, Ulrich / Goldschmidt, Nils:** Zwischen Zustimmungsfähigkeit und tatsächlicher Zustimmung: Kriterien für Reformpolitik aus ordnungsökonomischer und politikwissenschaftlicher Perspektive. Veröffentlicht in: D. Haubner, E. Mezger, H. Schwengel (Hrsg.): Agendasetting und Reformpolitik. Strategische Kommunikation zwischen verschiedenen Welten, Marburg: Metropolis 2005, S. 51-70.
- 04/15 Zintl, Reinhard:** Zur Reform des Verbändestaates. Veröffentlicht in: M. Wohlgemuth (Hrsg.): Spielregeln für eine bessere Politik. Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern, Freiburg, Basel, Wien 2005, S. 183-201.
- 04/14 Blankart, Charles B.:** Reform des föderalen Systems. Veröffentlicht in: M. Wohlgemuth (Hrsg.): Spielregeln für eine bessere Politik. Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern, Freiburg, Basel, Wien 2005, S. 135-158.
- 04/13 Arnim, Hans Herbert von:** Reformen des deutschen Parteiensystems. Veröffentlicht in: M. Wohlgemuth (Hrsg.): Spielregeln für eine bessere Politik. Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern, Freiburg, Basel, Wien 2005, S. 87-117.
- 04/12 Goldschmidt, Nils:** Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism. Veröffentlicht in: The History of Liberalism in Europe, Brochure Nr. 21, Paris 2004: CREA and CREPHE 2004.
- 04/11 Vanberg, Viktor J.:** The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism.
- 04/10 Vanberg, Viktor J.:** Market and State: The Perspective of Constitutional Political Economy. Veröffentlicht in: Journal of Institutional Economics, Vol. 1 (1), 2005, p. 23-49.
- 04/9 Goldschmidt, Nils / Klinckowstroem, Wendula Gräfin v.:** Elisabeth Liefmann-Keil. Eine frühe Ordoliberale in dunkler Zeit. Veröffentlicht in: N. Goldschmidt (Hrsg.): Wirtschaft, Politik und Freiheit. Freiburger Wirtschaftswissenschaftler und der Widerstand, Tübingen: Mohr Siebeck 2005, S. 177-204.
- 04/8 Albert, Hans:** Wirtschaft, Politik und Freiheit. Das Freiburger Erbe. Veröffentlicht in: N. Goldschmidt (Hrsg.), Wirtschaft, Politik und Freiheit. Freiburger Wirtschaftswissenschaftler und der Widerstand, Tübingen: Mohr Siebeck 2005, S. 405-419.
- 04/7 Wohlgemuth, Michael / Sideras, Jörn:** Globalisability of Universalisability? How to apply the Generality Principle and Constitutionalism internationally.
- 04/6 Vanberg, Viktor J.:** Sozialstaatsreform und ‚soziale Gerechtigkeit‘. Veröffentlicht in: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 45, 2004, S. 173-180.
- 04/5 Frey, Bruno S.:** Direct Democracy for a Living Constitution. In deutscher Übersetzung veröffentlicht in: M. Wohlgemuth (Hrsg.): Spielregeln für eine bessere Politik. Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern, Freiburg, Basel, Wien 2005, S. 26-86.
- 04/4 Commun, Patricia:** Erhards Bekehrung zum Ordoliberalismus: Die grundlegende Bedeutung des wirtschaftspolitischen Diskurses in Umbruchszeiten.
- 04/3 Vanberg, Viktor J.:** Austrian Economics, Evolutionary Psychology and Methodological Dualism: Subjectivism Reconsidered. Veröffentlicht in: R. Koppl (ed.): Evolutionary Psychology and Economic Theory (Advances in Austrian Economics, Vol. 7), Amsterdam et al.: Elsevier 2004, p. 155-199.
- 04/2 Vaubel, Roland:** Reformen der europäischen Politikverflechtung. Veröffentlicht in: M. Wohlgemuth (Hrsg.): Spielregeln für eine bessere Politik. Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern, Freiburg, Basel, Wien 2005, S. 118-134.
- 04/1 Wohlgemuth, Michael:** The Communicative Character of Capitalistic Competition. A Hayekian response to the Habermasian challenge. Veröffentlicht in: The Independent Review, Vol. 10 (1), 2005, p. 83-115.

- 03/10 Goldschmidt, Nils:** Zur Theorie der Sozialpolitik. Implikationen aus ordnungsökonomischer Perspektive. Veröffentlicht in: N. Goldschmidt, M. Wohlgemuth (Hrsg.): Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft. Sozialethische und ordnungsökonomische Grundlagen, Tübingen: Mohr Siebeck 2004, S. 63-95.
- 03/9 Buchanan, James M:** Same Players, Different Game: How Better Rules Make Better Politics. In deutscher Übersetzung veröffentlicht in: M. Wohlgemuth (Hrsg.): Spielregeln für eine bessere Politik. Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern, Freiburg, Basel, Wien 2005, S. 25-35.
- 03/8 Dathe, Uwe / Goldschmidt, Nils:** Wie der Vater, so der Sohn? Neuere Erkenntnisse zu Walter Euckens Leben und Werk anhand des Nachlasses von Rudolf Eucken in Jena. Veröffentlicht in: ORDO, Bd. 54, 2003, S. 49-74.
- 03/7 Vanberg, Viktor J.:** The Status Quo in Contractarian Constitutionalist Perspective. Veröffentlicht in: Constitutional Political Economy, Vol. 15, 2004, p. 153-170.
- 03/6 Vanberg, Viktor J.:** Bürgersouveränität und wettbewerblicher Föderalismus: Das Beispiel der EU. Veröffentlicht in: W. Schäfer (Hrsg.): Zukunftsprobleme der europäischen Wirtschaftsverfassung, Berlin: Duncker & Humblot 2004, S. 51-86.
- 03/5 Pelikan, Pavel:** Bringing Institutions into Evolutionary Economics: Another View with Links to Changes in Physical and Social Technologies. Veröffentlicht in: Journal of Evolutionary Economics, Vol. 13, 2003, p. 237-258.
- 03/4 Nau, Heino Heinrich:** Reziprozität, Eliminierung oder Fixierung? Kulturkonzepte in den Wirtschaftswissenschaften im Wandel. Veröffentlicht in: G. Blümle u.a. (Hrsg.): Perspektiven einer kulturellen Ökonomik, Münster: Lit-Verlag 2004, S. 249-269.
- 03/3 Vanberg, Viktor J.:** The Rationality Postulate in Economics: Its Ambiguity, its Deficiency and its Evolutionary Alternative. Veröffentlicht in: Journal of Economic Methodology, Vol. 11, 2004, p. 1-29.
- 03/2 Goldschmidt, Nils / Berndt, Arnold:** Leonhard Miksch (1901–1950) – A Forgotten Member of the Freiburg School. Veröffentlicht in: American Journal of Economics and Sociology, Vol. 64, 2005, p. 973-998.
- 03/1 Vanberg, Viktor J.:** Die Verfassung der Freiheit: Zum Verhältnis von Liberalismus und Demokratie. Veröffentlicht in: N. Berthold, E. Gundel (Hrsg.): Theorie der sozialen Ordnungspolitik, Stuttgart: Lucius & Lucius 2003, S. 35-51.

**Diskussionspapiere vom Jahr 2002 sind noch erhältlich.**

**<http://www.walter-eucken-institut.de/publikationen/diskussionspapiere.htm>**