

Januar 2009

Eine Wirtschaftsregierung für Europa: Französische Utopie oder Europäische Notwendigkeit?

Christophe Strassel

„Das Richtige diesseits des Rheins – jenseits das Falsche?“

Anlässlich seiner Ansprache vom 21. Oktober 2008 vor dem Europaparlament plädierte Staatspräsident Sarkozy für eine „europäische Wirtschaftsregierung“. „Die Eurozone“, so seine Argumentation, „kann ohne eine klar identifizierte Wirtschaftsregierung nicht länger auskommen.“ Aufgabe dieser Wirtschaftsregierung sei es, „mit der Europäischen Zentralbank zu diskutieren“, ohne dadurch in Widerspruch zu deren Unabhängigkeit zu geraten: „Dialog, Demokratie und gegenseitige Unabhängigkeit entsprechen dem Geiste des Vertrages“. Zur Zusammensetzung der europäischen Wirtschaftsregierung führte er aus, „es muss sich um eine Eurogruppe auf Ebene der Staats- und Regierungschefs (...) handeln. Bei einer Krise von den Ausmaßen der heutigen ist ein Treffen der Finanzminister allein dem Ernst der Lage nicht gewachsen“. Selbst wenn der französische Staatspräsident diese europäische Wirtschaftsregierung nur verhältnismäßig kurz ansprach, nannte er doch konkret ihre Hauptmerkmale: Ihre Funktion als Gegengewicht zur Macht der Europäischen Zentralbank und ihre Zusammensetzung aus den Staats- und Regierungschefs der Eurozone

Nicht zum ersten Mal erwähnte Nicolas Sarkozy im letzten Oktober eine europäische Wirtschaftsregierung. Während seiner Wahlkampagne 2007 war er öfters auf dieses

Thema eingegangen. Übrigens ist er nicht der einzige Politiker und seine Partei nicht die einzige in Frankreich, die eine europäische Wirtschaftsregierung für erforderlich hält. Diese Idee stellt mittlerweile so etwas wie einen Gemeinplatz im politischen Diskurs Frankreichs dar. Die sozialistische Partei hat diese Idee von jeher verfochten. So war es ja auch die Regierung unter Jospin, die 1997 die Einsetzung der Eurogruppe als ersten Schritt in Richtung einer europäischen Wirtschaftsregierung erwirkte.

Indessen wird dieser in Frankreich generell vertretene Standpunkt nicht von allen europäischen Mitgliedstaaten geteilt. Zwei Ländergruppen sind vor allem dagegen: zum einen die kleinen Länder, die wie Jean-Claude Juncker darin die Gefahr einer Bevormundung durch die großen Länder sehen. So behauptet denn auch der luxemburgische Premierminister folgerichtig, dass eine europäische Wirtschaftsregierung nicht notwendig sei. Allerdings erhalten die Vertreter der kleinen Länder auch von einem großen Mitgliedstaat Schützenhilfe, denn Deutschland hat sich mit der Stimme von Angela Merkel wiederholt und nachdrücklich gegen den Vorschlag des französischen Staatspräsidenten ausgesprochen. Auch das ist kein Novum seitens einer deutschen Regierung. Es gibt zurzeit nur sehr wenige Politiker in Deutschland, die das Konzept einer in Wirtschaftsfragen entscheidungsbefugten europäischen Regierung unterstützen. Joschka Fischer war einer dieser wenigen, die sich für eine europäische Wirtschaftsregierung

Christophe Strassel ist Professeur Associé an der Ecole Normale Supérieure (Paris).

aussprachen¹. Jedoch spielt er heute keine Hauptrolle mehr, und seine Worte fanden in Frankreich ein stärkeres Echo als in seinem eigenen Land.

Man könnte die Meinungsverschiedenheiten zwischen Frankreich und Deutschland über die europäische Wirtschaftsregierung mit einem etwas abgeänderten Ausspruch Pascals umschreiben: „Das Richtige diesseits des Rheins – jenseits das Falsche“². Dieser Gegensatz zwischen zwei sich im Übrigen so nahestehenden Ländern ist verwunderlich. Deshalb muss man seinen Ursachen auf den Grund gehen.

Warum die Franzosen eine europäische Wirtschaftsregierung wollen...

In der Presse wurden die deutsch-französischen Meinungsverschiedenheiten über eine europäische Wirtschaftsregierung allzu oft als ein Konflikt zwischen zwei Persönlichkeiten, der deutschen Bundeskanzlerin und dem französischen Staatspräsidenten, die – angeblich oder tatsächlich – nicht gut miteinander auskommen, dargestellt. Dieser Faktor muss sicherlich auch berücksichtigt werden. Die persönlichen Beziehungen zwischen deutschen und französischen Regierenden spielten in der Vergangenheit stets eine wichtige Rolle. In dem Maße, wie Freundschaft zwischen Staats- und Regierungschefs etwas bewirken kann, trug sie zu Zeiten Helmut Schmidts und Giscard D'Estaings, aber auch Helmut Kohls und François Mitterands zu engeren Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich bei. Selbst Schröder und Chirac kamen sich nach anfänglicher Distanz menschlich sehr nahe, insbesondere als sich beide Länder gemeinsam gegen den Irakkrieg aussprachen. Um diese deutsch-französische Einigkeit zu demonstrieren, ging Gerhard Schröder sogar so weit, sich von Jacques Chirac bei einer Sitzung des Europäischen Rats vertreten zu lassen. Davon sind wir heute weit entfernt. Zwischen Angela Merkel und Nicolas Sarkozy besteht ganz offensichtlich nicht dieselbe enge persönliche Verbundenheit wie zwischen ihren Vorgängern.

Indessen sollten Sympathien und Antipathien zwischen Regierenden nicht überschätzt werden. Sie reichen auf jeden Fall nicht aus, um die Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Ländern über das Thema einer europäischen Wirtschaftsregierung zu erklären. Das Problem wurzelt tiefer und hat eine längere Vorgeschichte. So erinnert Joschka Fischer daran, dass „Frankreich seit mehreren Jahren für die Einsetzung einer europäischen Wirtschaftsregierung für die Eurozone kämpft, was von Deutschland jedoch bisher abgelehnt worden ist, weil es die französische Initiative für nichts anderes hält als den verkappten Versuch, das Kriterium der staatlichen Neuverschuldung von maximal 3% des BIP, ja vielleicht sogar die Unabhängigkeit der EZB in Frage zu stellen.“ Mit diesen Worten fasst der ehemalige deutsche Außenminister recht gut den Verdacht zusammen, den Deutschland gegenüber den französischen wirtschaftspolitischen Initiativen hegt. Frankreich steht – mitunter zu Recht – im Verdacht, sich nie richtig zur Logik der europäischen Institutionen auf Grund des Maastrichter Vertrags, insbesondere zu den beiden Pfeilern der europäischen Gemeinschaftswährung – der Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank und dem Stabilitätspakt – bekannt zu haben. Zu diesen beiden von J. Fischer genannten Aspekten sollte noch die Wettbewerbspolitik hinzugefügt werden, die vor allem im Punkte staatlicher Beihilfen in Frankreich eher kritisch betrachtet wird.

An Indikatoren für das Unbehagen, das die wirtschaftlichen Institutionen der EU Frankreich einflößen, fehlt es nicht. So stimmten bei dem Volksentscheid über den Maastrichter Vertrag und damit über die Beteiligung Frankreichs an der europäischen Gemeinschaftswährung lediglich 51% der Wähler mit „ja“. Einer der Schwerpunkte der vorangegangenen öffentlichen Debatte war die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank gewesen, die nicht so recht zur Tradition französischer Geld- und Währungspolitik passen wollte. Diese Tradition entsprach eher dem geflügelten Wort Napoleons über die Banque de France: „Sie muss unabhängig sein, aber nicht allzu sehr.“ Unter diesen Umständen mussten die Befürworter der europäischen Gemeinschaftswährung, insbesondere François Mitterand selbst, ihren ganzen Einfluss geltend machen, um eine Regelung durchzusetzen, der die Bevölkerung und ein erheblicher Anteil der Politiker rechts wie links eher skeptisch gegenüberstanden. Dasselbe Misstrauen zeigte sich einige Jahre später bei der Annahme des Stabilitätspakts. Dieser war 1997, als Lionel Jospin gewählt

¹ In einem Artikel, der am 20. Oktober 2008 in *Die Zeit* unter dem Titel „Europa braucht eine Wirtschaftsregierung“ erschien. Eine Übersetzung dieses Artikels wurde am 10. November 2008 in *Le Figaro* unter dem Titel « La crise, une chance pour l'Europe » veröffentlicht.

² Im Original lautet das Zitat natürlich: « Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà ».

wurde, noch nicht formell verabschiedet worden. Deshalb versuchte der neue Premierminister sofort nach Amtsantritt gemäß seinem Wahlversprechen seine europäischen Partner für weniger strenge Auflagen zu gewinnen. Damit hatte er jedoch wenig Erfolg. Zwar wurde auf sein Betreiben der Stabilitätspakt in Stabilitäts- und *Wachstumspakt* umgetauft. Inhaltlich blieb er jedoch praktisch unverändert. Im Bereich der Wettbewerbspolitik ist Frankreich wahrscheinlich der Mitgliedstaat, der sich am häufigsten mit der Europäischen Kommission, die diese Politik umsetzen muss, überworfen hat. Eines der jüngsten Beispiele hierfür ist die Hilfe, die der französische Staat 2003 dem Industrieunternehmen Alstom gewährte und die erst nach langen, schwierigen Diskussionen mit der Kommission bewilligt wurde. Interessanterweise hatte sich dafür der damalige Wirtschafts- und Finanzminister, Nicolas Sarkozy, stark gemacht. Diese Verhandlungen waren ohne Zweifel prägend für die Meinung, die er sich von der Arbeitsweise der europäischen Institutionen bildete. Bei seiner Ansprache vom 21. Oktober 2008 erwähnte er im Zusammenhang mit der Industriepolitik auch die staatlichen Beihilfen. Bei seinem Plädoyer für eine Politik, *„die die europäische Industrie verteidigt“*, forderte er die Möglichkeit, zumindest unter bestimmten Umständen sektorale Beihilfen zu gewähren. *„Dadurch wird das Wettbewerbsprinzip nicht in Frage gestellt, auch nicht das Prinzip der staatlichen Beihilfen; sondern das bedeutet eine gemeinsame Antwort, die angesichts des Wettbewerbs der anderen großen Weltregionen nicht naiv sein darf. Unsere Pflicht ist es, dafür zu sorgen, dass in Europa weiterhin Flugzeuge, Schiffe, Züge und Autos gebaut werden, denn Europa braucht eine starke Industrie.“*

All das spielte sicherlich bei der Ablehnung des europäischen Verfassungsvertrags durch die französische Bevölkerung im Mai 2005 eine Rolle. Diesem Vertragswerk wurde nicht zuletzt vorgeworfen als ungeeignet erachtete Wirtschaftsinstitutionen *„in Stein zu meißeln“*. Wie sich aus Sarkozys Ansprache vom 21. Oktober heraushören lässt, herrscht in Frankreich weiterhin das Gefühl, dass diese Institutionen unvollkommen sind und früher oder später verändert oder ergänzt werden müssen. Aber noch einmal: Sarkozys diesbezügliche Meinung wird in politischen Kreisen Frankreichs, einschließlich der Linken - und hier auch von den engagiertesten Befürwortern Europas - weitgehend geteilt. Die anhaltende Thematisierung einer europäischen Wirtschaftsregierung in der politischen Debatte

Frankreichs hat ihre Ursache in einem Gefühl der Unzufriedenheit, das mit der Verschlechterung der Wirtschaftslage wächst.

... und warum die Deutschen sie nicht wollen

Deutschland hat zu den wirtschaftlichen Institutionen der EU ein völlig anderes Verhältnis. Der Grund hierfür ist ganz einfach. Franzosen stellen oft verblüfft und zuweilen enttäuscht fest, dass Europa einen Regierungsapparat gewählt hat, der so ganz anders ist als der in Paris übliche. Die Deutschen haben dagegen allen Grund, sich in den gemeinschaftlichen Institutionen recht heimisch zu fühlen. Tatsächlich sind die meisten dieser Institutionen dem seit den fünfziger Jahren in der Bundesrepublik verfolgten Regierungsmodell nachempfunden worden. Das zeigt sich besonders an der Wettbewerbspolitik. Der ehemalige europäische Wettbewerbskommissar, Karel Van Miert, erkannte 1998 anlässlich der Verleihung des Ludwig-Erhard-Preises den entscheidenden Einfluss Deutschlands auf die grundlegende Gestaltung dieser europäischen Politik an. *„Dass die Wettbewerbsregeln von Anfang an zu einem Grundpfeiler des EWG-Vertrags gemacht wurden, ist nicht zuletzt auf den Einfluss Deutschlands zurückzuführen, wo man damals sehr aktiv mit dem Thema beschäftigt war“*.³ Bei der Währung stand Deutschland ebenso offensichtlich Pate. Im Gegenzug zum Verzicht auf die D-Mark, dem Symbol der Demokratie und des wirtschaftlichen Erfolgs der Bundesrepublik, setzte die deutsche Regierung bei ihren europäischen Partnern das mit der Bundesbank bewährte Währungsmodell als das einzig akzeptable durch. Die anderen europäischen Länder hatten auch kein anderes Modell vorzuweisen, das sie bei den Verhandlungen über den Maastrichter Vertrag hätten vorschlagen können. Die Bundesbank war unbestreitbar von allen europäischen Zentralbanken diejenige, die am besten die Geldwertstabilität ohne Einbußen an Wirtschaftswachstum zu erhalten gewusst hatte. Deshalb erhielt die europäische Zentralbank Statuten, die denen der Bundesbank sehr ähnlich waren. Einige Bestimmungen, wie die über die Unabhängigkeit und die Ziele der Europäischen Zentralbank haben sogar denselben Wortlaut wie die entsprechenden Passagen im Gesetz über die Bundesbank. Unter diesen Umständen bekräftigte

³ Karel Van Miert, Ansprache vom 17. September 1998 anlässlich der Verleihung des Ludwig-Erhard-Preises in Bonn

die Wahl des Sitzes der EZB in Frankfurt nur noch die Nähe der beiden Institutionen und die Prägung der neuen Währung durch das deutsche Modell. Auch zur Gestaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts leistete Deutschland 1997 einen erheblichen Beitrag mit dem Ziel, Länder mit noch nicht erwiesener Haushaltsdisziplin nach ihrer Aufnahme in die Eurozone an zu hohen Defiziten zu hindern. Nachdem Deutschland so die wirtschaftlichen Institutionen Europas weitgehend mitgestaltete, tut es sich mit ihnen zwangsläufig weniger schwer als Frankreich. Verständlicherweise wird über diese Institutionen in Deutschland entsprechend auch weniger heftig debattiert.

Eine europäische Wirtschaftsregierung gibt es bereits, sie stößt jedoch mit der heutigen Krise an ihre Grenzen

Will man der Frage einer europäischen Wirtschaftsregierung auf den Grund gehen, muss man zunächst begriffliche Probleme aus dem Weg räumen. In Wirklichkeit ist es müßig, über die „Schaffung einer europäischen Wirtschaftsregierung“ zu streiten, denn es gibt sie ja bereits! Sie besteht aus drei Teilen – dem geld- und währungspolitischen Teil mit der EZB, einem Mechanismus für die Überwachung der Haushaltspolitik mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt und der Regulierung des Wettbewerbs durch die Europäische Kommission unter der Kontrolle des Europäischen Gerichtshofs. Allerdings unterscheidet sich diese europäische Regierung in mancher Hinsicht ganz erheblich von einzelstaatlichen Regierungen. Ihre Aufspaltung in mehrere Institutionen macht sie für die europäischen Bürger und die Wirtschaftspartner Europas weniger leicht erkennbar. Vor allem aber beruht sie im Wesentlichen einem System quasi-automatischer Regeln, die sich aus den europäischen Verträgen ergeben. (das Ziel der Geldwertstabilität der EZB, die maximal 3% Neuverschuldung und die Schwelle von 60% Verschuldung der öffentlichen Hand bezogen auf das BIP). Deshalb verfügt die „europäische Wirtschaftsregierung“, anders als einzelstaatliche Regierungen, auch nur über einen sehr begrenzten politischen Ermessens- und Handlungsspielraum in Bezug auf ihre Ziele. Sie stellt eine Art „Regierung durch Normen“ dar, die das Feld politischer Handlungsoptionen stark einengt – zu stark nach einer in Frankreich weit verbreiteten Meinung.

Diese Art, die Wirtschaft zu managen, unterscheidet sich sehr stark von der Methode der meisten anderen Länder der Welt. Selbst in den Vereinigten Staaten, wo sich in den achtziger Jahren eine starke Strömung zugunsten einer durch rechtsverbindliche Regeln gesteuerten Wirtschaftspolitik gebildet hatte, wurden dieser Option schließlich pragmatischere Methoden vorgezogen⁴. Sollten wir hier in Europa die einzigen sein, die die richtige Regierungsform für die heutigen Herausforderungen gefunden haben? Wenn ja, müsste die Eurozone in Bezug auf wirtschaftliche Leistung besser abschneiden als alle anderen Regionen der Welt. Ganz im Gegenteil war nun aber das Wachstum in der Eurozone während des letzten Jahrzehnts enttäuschend, blieb es doch nicht nur hinter dem der Vereinigten Staaten, sondern auch hinter dem der europäischen Länder außerhalb der Eurozone zurück⁵. Gelähmt durch dieses geringe Wachstum vermochte sie auch ihre Strukturen nicht ausreichend den neuen, durch die Globalisierung entstandenen Gegebenheiten anzupassen. Wie der Wirtschafts-nobelpreisträger Paul Krugman in einem vor rund zehn Jahren erschienenen Artikel sagte⁶: „Die Veränderungen in der Welt gehen in eine Richtung, in der Flexibilität mehr bewirkt als Disziplin.“ Die Ereignisse der letzten Monate haben ihm Recht gegeben. Die heutige Lage erfordert viel Flexibilität seitens der politischen Systeme: rasche Entscheidungen, außergewöhnliche Maßnahmen, spektakuläre ideologische Kehrtwendungen – wer hätte je gedacht, dass ausgerechnet Großbritannien, der eifrigste Verfechter eines globalisierten Finanzsystems, einen Teil seiner Banken verstaatlichen würde? Kein noch so weises und wohl durchdachtes Regelwerk hätte all diese Entwicklungen vorhersehen können. Deshalb ist die Krisenbewältigung weitgehend Sache der einzelstaatlichen Regierungen geblieben. Jeder Staat rettete seine eigenen notleidenden Finanzinstitute und das europäische Konjunkturprogramm besteht im Wesentlichen aus einer Addition einzelstaatlicher Maßnahmen (die sich im Vergleich zu denen der Vereinigten Staaten eher bescheiden ausnehmen). Dagegen zeigte sich die Europäische Kommission ausgesprochen

⁴ Mit dem Gramm-Rudman-Hollings-Gesetz, das während der zweiten Amtszeit Ronald Reagans verabschiedet wurde, waren Defizite des Bundeshaushalts Anfang der neunziger Jahre verboten worden. Nachdem dieses Ziel jedoch immer wieder aufgeschoben worden war, wurde es letztlich ganz aufgegeben.

⁵ Zwischen 1996 und 2005 lag das Wirtschaftswachstum in den Vereinigten Staaten bei 3,8%, in der EU der 15 bei 3% und in der Eurozone bei 2,1%.

⁶ Paul Krugman, « Why Germany Kant Compete ? », *Fortune Magazine*, 1999

zurückhaltend, da Jose Manuel Barroso und seine Kollegen weder über die Instrumente, noch über die Legitimität verfügen, die für Aktionen großen Maßstabs erforderlich wären. Diese Situation ist jedoch bei weitem nicht optimal. Die europäischen Volkswirtschaften sind heute derart miteinander verflochten, dass sie sich nicht mehr mit einzelstaatlichen Reaktionen auf so schwere Krisen wie der heutigen begnügen können. Deshalb wird von vielen französischen Politikern der Standpunkt vertreten, den auch Staatspräsident Sarkozy in seiner Ansprache vom 21. Oktober zum Ausdruck brachte: in der heutigen Lage ist eine europäische Wirtschaftsregierung vonnöten.

Welche europäische Wirtschaftsregierung für die Welt von morgen?

Wie könnte eine solche europäische Wirtschaftsregierung nach französischen Vorstellungen aussehen? Zunächst muss festgehalten werden, dass die französische Regierung bisher kein offizielles Dokument vorgelegt hat, das über die Erklärungen des Staatspräsidenten vor dem Europaparlament hinausginge. Dieses Thema wurde jedoch schon so oft von Politikern und Wirtschaftswissenschaftlern angesprochen, dass man sich eine recht genaue Vorstellung von einer europäischen Wirtschaftsregierung *à la française* bilden kann. Institutionell würde sie sich auf eine Verstärkung der wirtschaftlichen Kompetenzen des Rates stützen. Dies wäre eine besondere Ausprägung des Rats, der sich nur aus den Staaten der Eurozone zusammensetzen und um einer besseren Profilierung willen unter einem stabilen Vorsitz stehen würde. Gegen diese Überlegung wurde eingewandt, dass sich eine solche europäische Wirtschaftsregierung kaum von der Eurogruppe unterscheide, zu der die Wirtschafts- und Finanzminister der Länder der Eurozone einmal im Monat unter dem Vorsitz von Jean Claude Juncker zusammentreten. Dies übersieht jedoch, dass ein Wirtschaftsgremium auf Ebene der Staats- und Regierungschefs politisch sehr viel mehr Zugkraft hätte als die oft sehr technischen und eher routinemäßig durchgeführten Sitzungen der Eurogruppe. Hinzu kommt die ungleich größere Repräsentations- und Reaktionsfähigkeit eines solchen Gremiums in Krisenzeiten. Europa hat sowohl seinen ausländischen Partnern wie auch seinen eigenen Bürgern gegenüber viel zu gewinnen, wenn diejenigen, die in seinem Namen Macht ausüben, ein Gesicht erhalten und Henry Kissingers berühmte Frage

nach Europas Telefonnummer endlich überzeugend beantwortet werden kann.

Selbstverständlich muss ein solches politisches Organ nicht nur nach außen wahrnehmbar, sondern auch handlungsfähig sein. Im Folgenden soll gezeigt werden, wie seine Kompetenzen in den drei Bereichen der europäischen Wirtschaftsregierung – Wettbewerb-, Geld- und Haushaltspolitik – erweitert werden könnten.

An der Wettbewerbspolitik wurde in Frankreich vor allem wegen der strengen Limitierung der staatlichen Beihilfen scharfe Kritik geübt. Nicht ganz zu Unrecht: kein mit Europa konkurrierendes OECD-Land (die Vereinigten Staaten, Japan) setzt sich in diesem Bereich vergleichbar enge Grenzen. Auch die meisten Schwellenländer helfen dem Exporterfolg ihrer Industrie mit massiven Beihilfen nach. Müsste angesichts dieser Situation nicht die rigorose Kontrollpolitik gegenüber staatlichen Beihilfen innerhalb der Europäischen Union gelockert werden – zumindest in den Fällen, wo sie eindeutig zum Wettbewerbsnachteil für die europäischen Unternehmen gerät? Der Fall der Automobilindustrie verdeutlicht diese Problematik besonders gut: Wenn die amerikanischen Hersteller die von der Regierung erbetene Unterstützung in Höhe von 25 Milliarden Dollar für umweltfreundliche Autos und einen ungefähr gleich hohen Betrag für Umstrukturierungen zur Überbrückung der Krise erhalten, müsste Europa dann nicht seiner Automobilindustrie, die Millionen von Arbeitnehmern in den einzelnen europäischen Staaten beschäftigt, Beihilfen in vergleichbarer Größenordnung gewähren? Die Verantwortung für eine solche Entscheidung kann indessen nur von einer Stelle übernommen werden, die über die Mittel und die Legitimität für die Bewilligung derartiger Aufwendungen verfügt. In der heutigen Europäischen Union erfüllt nur der Rat diese beiden Voraussetzungen. Also müsste der Rat im zurzeit im Wesentlichen von der Europäischen Kommission kontrollierten Bereich der staatlichen Beihilfen mehr Kompetenzen erhalten.

Was die Geldpolitik angeht, so fordern heute, entgegen eines weit verbreiteten Klischees, lediglich sehr vereinzelt Stimmen in Frankreich eine Änderung des Statuts der Europäischen Zentralbank. Mit ihrer Unabhängigkeit hat man sich inzwischen abgefunden und der Pragmatismus, mit dem die EZB die Krise zu managen verstand, hat Kritik an der vermeintlichen Gleichgültigkeit der EZB gegenüber dem Wirtschaftswachstum verstummen lassen. In Wirklichkeit vollführt die EZB denselben Balan-

ceakt zwischen Wachstum und Inflation wie die amerikanische Zentralbank, wenn auch weniger schnell und energisch. Allerdings verbleibt eine alarmierende Lücke in der europäischen Geldpolitik: es fehlt an einer Wechselkursstrategie. Während die Vereinigten Staaten den Dollarkurs zu einer wesentlichen Komponente ihrer Wirtschaftspolitik gemacht haben und auch die Schwellenländer – allen voran China – die Unterbewertung ihrer Währungen für die Entwicklung ihrer Exporte nutzen, zeigt sich Europa an diesem Aspekt verhältnismäßig desinteressiert. Hätte der Wechselkurs des Euro also keinen Einfluss auf die europäischen Exporte? Natürlich doch. Der beste Beweis dafür sind die Schwierigkeiten des Flugzeugbauers EADS, der seine Produktionsstätten aus der Eurozone auslagern will, um nicht mehr durch die ungünstigen Wechselkurse Wettbewerbsnachteile in Kauf nehmen zu müssen. Dass es an einer europäischen Wechselkurspolitik fehlt, liegt am EWG-Vertrag, der dem Rat (Artikel 111.2) die Steuerung des Eurokurses übertragen hat, ohne ihm dafür die erforderlichen Mittel an die Hand zu geben. Dagegen verfügt die EZB über die Mittel, jedoch nicht über die Zuständigkeit für die Wechselkurspolitik. Um sich aus dieser misslichen Lage zu befreien, wäre es das Beste, sich vom Ausland inspirieren zu lassen. Das Beispiel der USA zeigt nämlich überzeugend, wie die Wechselkurspolitik der Exekutive überlassen werden kann – in der Praxis dem Finanzminister, der Hand in Hand mit der Zentralbank arbeitet – ohne dass die Unabhängigkeit der Zentralbank dadurch in Frage gestellt würde. Eine europäische Wirtschaftsregierung wäre gut beraten, wenn sie diesem Beispiel folgte.

Am dringlichsten erscheint eine Verstärkung der europäischen Wirtschaftsinstitutionen jedoch im Bereich der Haushaltspolitik. Angesichts des starken Rückgangs der Nachfrage lässt sich mit der Geldpolitik allein in der derzeitigen Krisensituation nicht sehr viel ausrichten. Die Zinssätze der EZB sind bereits so niedrig, dass weitere Senkungen für eine eventuelle Wiederbelebung der Wirtschaft kaum ausreichend sein dürften. Unter diesen Umständen bleibt den europäischen Regierungen nur noch das Instrument der Haushaltspolitik übrig, um die Wirkungen der Rezession zu begrenzen. Nun ist diese Politik in der Europäischen Union aber nur dann wirksam, wenn sie koordiniert wird. Da alle europäischen Länder eine weltoffene Außenwirtschaft betreiben, bedeutet jede mit Haushaltsmitteln finanzierte Konjunkturmaßnahme auch einen Anstieg von Importen und eine entsprechend

verringerte Wirkung auf die heimische Produktion. Dies wäre dann ein gutes Argument gegen den Einsatz von Haushaltsmitteln zur Förderung der Nachfrage, wenn die europäischen Staaten nicht im Wesentlichen untereinander Handel betreiben würden und wenn der Handel zwischen der Europäischen Union in ihrer Gesamtheit und den Drittstaaten nicht verhältnismäßig gering wäre (nur rund 10% des BIP der Europäischen Union; für einzelne Länder wie Frankreich und Deutschland beträgt er allerdings das Drei- bis Vierfache). Deswegen kann Haushaltspolitik auf EU-Ebene recht effizient sein, vorausgesetzt die Konjunkturprogramme der verschiedenen Länder werden auf einander abgestimmt. Die haushaltspolitische Rolle einer europäischen Wirtschaftsregierung bestünde also darin, die Maßnahmenpakete der einzelnen Regierungen so miteinander zu verschnüren, dass keine, wie es häufig vorkommt, von denen der anderen profitieren kann, ohne ihren eigenen Beitrag geleistet zu haben. Nur die im Europäischen Rat versammelten Staats- und Regierungschefs hätten heute die notwendige Autorität für einen gerechten Lastenausgleich im Rahmen eines solchen Mechanismus.

Wirtschaftsinstitutionen sind Zeugen ihrer Zeit. Geschaffen für die berechenbare Welt von gestern, erscheinen die wirtschaftlichen Institutionen Europas heute überaltert. Die derzeitige Krise erfordert mehr Reaktionsbereitschaft und mehr Solidarität seitens der europäischen Staaten sowie Entscheidungsmechanismen, die Platz für die politische Debatte lassen. Mitten im Sturm kann sich die europäische Wirtschaft nicht mit einem Autopiloten begnügen.

In der Reihe Frankreich-Analysen erschien zuletzt:

Super-Sarko rettet die Welt: Nicolas Sarkozy und die Finanzkrise, von Ernst Hillebrand, November 2008

Alle Papiere als download auf www.fesparis.org