Diplomarbeit

Benötigt die EWWU eine unabhängige Wirtschaftsregierung?

Eingereicht von:

Markus Klausen

am

Fachbereich Gesellschaftswissenschaften

der Johann-Wolfgang Goethe Universität

Frankfurt am Main

Juli 2006

© *Markus Klausen*

mail@markus-klausen.de

- **Vervielfältigung nur mit Genehmigung des Verfassers -**
- **Zitate, ausgenommen Experteninterviews, bei Quellenangabe frei -**

Seite

Inhaltsverzeichnis 2

Abbildungsverzeichnis 5
Abkürzungsverzeichnis 6

1. Einleitung 9
1.1 Problemstellung 9
1.2 Zielsetzung 9
1.3 Vorgehensweise 11
1.3.1 Inhaltliche Vorgehensweise 11
1.3.2 Methodische Vorgehensweise 13
1.4 Begriffsabgrenzungen 13
1.5 EWWU aus Sicht der Integrationstheorien 16

2. Die Entwicklung der EWWU bis 1990 20
2.1 Politische Annäherungen souveräner Staaten in der Nachkriegszeit 20
2.1.1 Auf Fortschritte folgen Rückschläge: Der lange Anlauf zur EWWU 20
2.1.2 Der Werner-Plan: In drei Stufen zur EWWU bis 1980 23
2.1.3 Desintegrationstendenzen und Vormachtstellung der Deutschen Bundesbank 27
2.2 Weichenstellungen der 1980er Jahre: Zunehmende ökonomische Konvergenz 29
2.2.1 Kurswechsel der französischen Fiskalpolitik – Primat der deutschen Geldpolitik 29
2.2.2 Das Binnenmarkt-Projekt – Zwischenstation auf dem Weg nach Maastricht 32
2.2.3 Das Genscher-Memorandum und die zunehmende Annäherung am Rhein 34
2.2.4 Ein Vorschlag für eine zeitnahe Umsetzung – Der Delors-Bericht 39
2.3 Zusammenfassung / Zwischenfazit 41

3. Der Vertrag von Maastricht und der Stabilitäts- und Wachstumspakt 43
3.1 **Der Vertrag von Maastricht** 44
3.1.1 Der Weg nach Maastricht – Die Vor-Maastricht-Debatte 44
3.1.2 Die wesentlichen Vertragsinhalte zur EWWU 46
3.1.3 Der Vertrag auf dem Prüfstand – Die Nach-Maastricht-Debatte 48
3.1.3.1 Koordinierung der Wirtschaftspolitik (Artikel 103 und 104) 48

3.1.3.2 Nationale Haushaltsdefizite – „No bail-out“-Regel 51
3.1.3.3 Die Konvergenzkriterien 53
3.1.3.4 Unabhängigkeit der (Europäischen)-Zentralbank[en] 56
3.1.3.4.1 Die Vorgeschichte: „Ausreichend unabhängig“ 56
3.1.3.4.2 Gründe für die Delegierung der Geldpolitik 59
3.1.3.4.3 Die vertragliche Ausgestaltung in der Debatte 60

3.2 **Der Stabilitäts- und Wachstumspakt** 63
3.2.1 Frankreichs Drängen auf einen Wachstumspakt 63
3.2.2 Der Pakt in der Kritik – Die Reformierung 2005 65
3.3 Zusammenfassung / Zwischenfazit 71

4. Länderstudien 73

4.1 **Deutschland** 74
4.1.1 Die Strukturen des politischen Systems – Parlamentarismus und Korporatismus 74
4.1.1.1 Die Akteure im politischen Mehrebenensystem 74
4.1.1.2 Enge Verflechtung von Politik und organisierten Interessen 78
4.1.1.3 Föderale Finanzverfassung – Die Schwierigkeit einer koordinierten Fiskalpolitik 79
4.1.2 Fiskalpolitische Entwicklungen seit Maastricht 82
4.1.3 Das Verhältnis von Politik zu der Deutschen Bundesbank und zur EZB 88
4.1.4 Zusammenfassung / Zwischenfazit 94

4.2 **Frankreich** 96
4.2.1 Die Strukturen des politischen Systems – Zentralstaatlicher Dirigismus 97
4.2.1.1 Die doppelköpfige Exekutive aus Staatspräsident und Premierminister 97
4.2.1.2 Zersplitterte organisierte Interessen ohne großen Einfluss 99
4.2.1.3 Zwischen Dezentralisierung und Rezentralisierung 101
4.2.2 Fiskalpolitische Entwicklungen seit Maastricht 105
4.2.3 Das Verhältnis von Politik zu der Banque de France und zur EZB 108
4.2.4 Zusammenfassung / Zwischenfazit 112
4.3 Zusammenfassung / Zwischenfazit 113

5. Fiskalpolitik in der EWWU: Alles wie es ist oder EU-Wirtschaftsregierung? 117
5.1 Arbeit des EcoFin-Rates und der Eurogruppe seit 1999 118
5.2 Zentralisierung der Fiskalpolitik 121
5.2.2 Vorschläge einer institutionellen Aufwertung 122
5.2.3 Positionen gegen eine institutionelle Aufwertung 127
5.2.4 Die Zentralisierung aus Sicht der Integrationstheorien 129
5.3 Vergleichende Zusammenfassung / Zwischenfazit 132
5.4 Liegt in der Unabhängigkeit der Institution die Lösung? 134

6. Interviewauswertung 136
6.1 Beschreibung und Herangehensweise 136
6.2 Auswertung 136

7. Schluss 142
7.1 Zusammenfassung 142
7.2 Fazit 143

Literaturverzeichnis 146
Anhang 165
- Experteninterview-Leitfaden 165
- Experteninterview-Gesprächspartner 167

Abbildungsverzeichnis Seite

Abbildung 1	Gliederungs-Übersicht	7
Abbildung 2	Gliederung Kapitel 2	20
Abbildung 3	Gliederung Kapitel 3	43
Abbildung 4	Grafik Inflationsraten und Defizitquoten	67
Abbildung 5	Gliederung Kapitel 4	73
Abbildung 6	Strukturen auf EU-Ebene und Akteurs-Setup in Deutschland und Frankreich	116
Abbildung 7	Gliederung Kapitel 5	117
Abbildung 8	Paraphrasierte Themenmatrix – Interviewauswertung	141

Abkürzungsverzeichnis

BDA	Bundesverbandes der Deutschen Arbeitgeber
BdB	Bundesverband deutscher Banken
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BVR	Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken
CFDT	Confédération francaise démocratique du travail
CFTC	Confédération francaise des travailleurs chrétiens
CGT	Confédération générale du travail
CNPF	Conseil national du patronat francais
DGB	Deutsche Gewerkschaftsbund
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DM	Deutsche Mark
DSGV	Deutschen Sparkassen- und Giroverband
EcoFin Rat	Rat der nationalen Wirtschafts- und Finanzminister
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMU	European monetary union
ENA	École Nationale d'Administration
EP	Europäisches Parlament
EPG	Europäische Politische Gemeinschaft
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken

EU	Europäische Union
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Währungssystem
EWU	Europäische Wirtschaftsunion
EWWU	Europäische Wirtschafts- und Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FO	Force ouvriére
FTD	Financial Times Deutschland
IFOP	Institut francais d'opinion publique
IWF	Internationaler Währungsfond
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OFCE	Observatoire français des conjonctures économiques
SZ	Süddeutsche Zeitung

Grafische Darstellung der Gliederung:

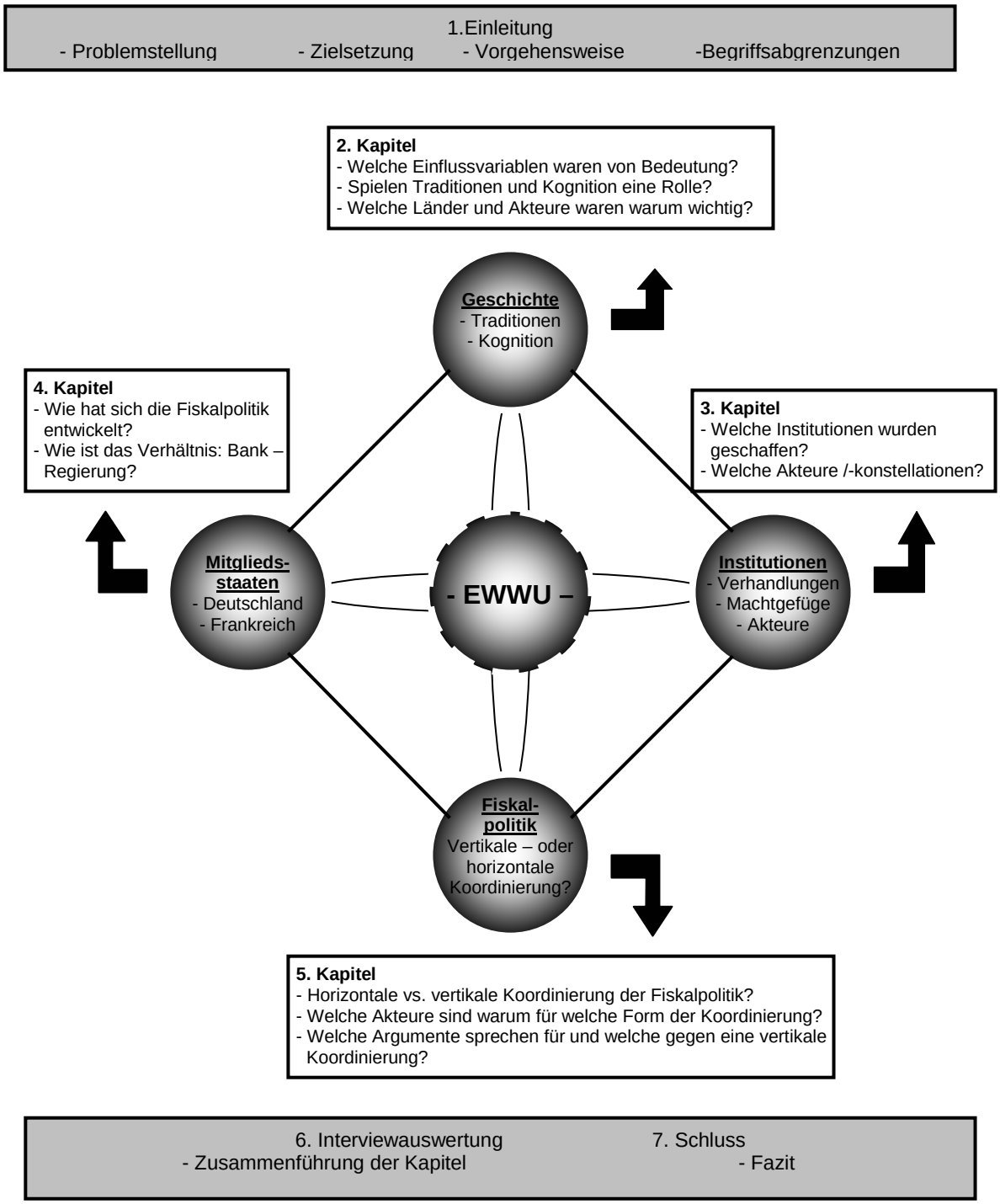


Abbildung 1
- Eigene Grafik -

1. Einleitung

1.1 Problemstellung

Im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) wurde mit dem Vertrag von Maastricht (1992) festgelegt, dass es bei den Fiskalpolitiken der Mitgliedstaaten zu einer Koordination kommen muss. Zu diesem Zeitpunkt war bereits klar, dass die Geld- und Währungspolitik mit der dritten Stufe der EWWU als Instrument der Wirtschaftspolitik aus der Hand der Mitgliedstaaten an eine unabhängige Institution, die Europäische Zentralbank (EZB), delegiert werden soll.

Mit der vertraglichen Ergänzung durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt (1997) wurden den Fiskalpolitiken der Mitgliedstaaten zusätzlich Restriktionen auferlegt, innerhalb derer die Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Konjunkturzyklen nach dem Wegfall der Geld- und Währungspolitik nur noch bedingt stabilisieren können. Dem Pakt liegt die Ansicht zu Grunde, dass jedem Mitgliedstaat gewisse Obergrenzen bei der Neuverschuldung gesetzt werden müssen. Dies resultiert aus der Befürchtung, dass sich die Inflation durch eine überhöhte Verschuldung einzelner Mitgliedstaaten negativ auf die gesamte EWWU auswirken könnte. Dies würde jedoch dem übergeordneten Ziel der Preisstabilität der EZB zuwiderlaufen. Aus diesem Grund kann der Pakt als unterstützende Maßnahme für die Geld- und Währungspolitik der EZB betrachtet werden.

Durch den Wegfall der geld- und währungspolitischen Steuerung für die Mitgliedstaaten der EWWU und des fiskalpolitischen Korsetts, das ihnen durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt aufgesetzt wurde, bedarf es einer Koordinierung der Fiskalpolitiken in der EWWU.

1.2 Zielsetzung

In der Diplomarbeit soll die Fragestellung untersucht werden, ob es im Rahmen der EWWU nach der Europäisierung der Geld- und Währungspolitik auf Grundlage eines zunehmenden politischen Drucks über die bloße Koordinierung der Fiskalpolitiken der Mitgliedstaaten durch den EcoFin-Rat hinaus auch zu einer Europäisierung der Fiskalpolitik kommen muss.

Dabei wird unterstellt, dass sich der zunehmende politische Druck einerseits durch eine anhaltende Divergenz im Bereich der Wirtschaftswachstumsraten, der Arbeitslosenquoten, der Inflationsraten und daraus folgernd unterschiedlicher realer Zinssätze[1] der Mitgliedstaaten untereinander aufbaut. Dieser Druck nimmt bei einer zunehmenden

[1] Die unterschiedlichen realen Zinssätze ergeben sich durch die nationalen Inflationsraten abzüglich dem von der EZB gesetzten und für alle Mitgliedstaaten gültigen Zinssatz.

divergenten Entwicklung zu. An dieser Stelle soll untersucht werden, ob es von Seiten der Politik Versuche gibt, die Unabhängigkeit der EZB zu unterminieren, um dadurch die Geld- oder Währungspolitik zumindest teilweise für die Zwecke der Politik zu „reinstrumentalisieren“.

Dieses Vorgehen würde aber einer als Unterstützung wirkenden Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten für die Geld- und Währungspolitik der EZB zuwiderlaufen. Dieses Spannungsverhältnis zwischen der vertraglich festgelegten Geld- und Währungspolitik durch die EZB auf der einen und der in der Hand der Mitgliedstaaten verbleibenden Fiskalpolitik auf der anderen Seite gilt es somit zu hinterfragen.

Es wird zu beweisen sein, dass durch Veränderungen bei den für die Fiskalpolitik zuständigen Institutionen oder der Gründung einer supranationalen Institution zur Durchführung der Fiskalpolitik in der EWWU die aufzuzeigenden Inkonsistenzen der Maastrichter Strategie plus Stabilitäts- und Wachstumspakt beseitigt werden können.

Aus der geschilderten Fragestellung ergeben sich die zu belegenden Hypothesen:

„Positiv-Hypothese“:

• Die zahlreichen Probleme in den EWWU-Mitgliedstaaten führen durch einen zunehmenden politischen Druck zu einer Institutionalisierung einer Europäischen Wirtschaftsregierung.

„Negativ-Hypothese“:

• Wegen den institutionellen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten und einem drohenden zusätzlichen Souveränitätsverlust des Nationalstaates wird es bei der Koordinierung der Fiskalpolitiken zwischen den Mitgliedstaaten zu keiner grundlegenden Veränderung kommen.

In der Diplomarbeit soll nicht der neue „Policy-Mix“ der Nationalstaaten durch den Verlust der Geld- und Währungspolitik als Steuerungselement behandelt werden. Auch der (begrenzte) Einfluss der Mitgliedstaaten auf die Lohnpolitik als Steuerungselement innerhalb eines „Policy-Mixes“ wird nicht Inhalt der Untersuchung sein. Die staats- und demokratietheoretische Betrachtung der EWWU und die ihr zugrunde liegenden Vertragstexte sowie eine Untersuchung des Zusammenhangs zwischen der EU-Budgetpolitik und der Fiskalpolitik werden in der Diplomarbeit ebenfalls außer Acht gelassen. Die Erklärungsansätze der Integrationstheorien zur Entwicklung der EWWU werden im letzten Unterkapitel der Einleitung mit ihrer Relevanz für die Vorgehensweise dieser Arbeit und ihrer daraus folgenden untergeordneten Berücksichtigung dargestellt.

1.3 Vorgehensweise

1.3.1 Inhaltliche Vorgehensweise

Nach der Definition einiger zentraler Begriffe, die im Rahmen der Diplomarbeit immer wieder verwendet werden, sollen im ersten Kapitel des Hauptteils die Entwicklungen von der Gründung des EWS (Europäischen Währungssystems) über den gemeinsamen Binnenmarkt hin zu der EWWU untersucht werden. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Verhandlungen bei der Ausgestaltung der Vertragswerke gelegt und die unterschiedlichen Verhandlungspositionen der Mitgliedstaaten sowie der beteiligten Institutionen und einzelner Personen. Dies ist nötig, um vergangene und gegenwärtige Positionen und Verhandlungsergebnisse positiver und negativer Art zu verstehen, einzuordnen und bewerten zu können.

Im Detail werden die Entwicklungen der 1980er Jahre, der Vertrag von Maastricht und der Stabilitäts- und Wachstumspakt untersucht. Dabei stecken die beiden Vertragswerke den indirekten (lautlosen) Rahmen einer Koordinierung der Mitgliedstaaten ab, während die Verhandlungen in der Eurogruppe und des EcoFin-Rates den Rahmen der direkten Koordinierung abstecken. Der Vertrag von Maastricht und der Stabilitäts- und Wachstumspakt werden im Rahmen dieser Arbeit auf ihre Ausgestaltung für die EWWU hin überprüft. Im Zentrum der Fragestellung steht hier, warum es einerseits nicht schon vor Maastricht zu einer Europäisierung der Geldpolitik gekommen ist und andererseits, warum nicht mit dem Vertrag von Maastricht eine europäische Wirtschaftsregierung institutionalisiert worden ist.

Ein weiterer Schwerpunkt dieses Kapitels soll die im Rahmen der dritten Stufe der EWWU vorgenommene Delegierung der Geldpolitik an die EZB sein. Hier soll aufgezeigt werden, wieso es zu dieser institutionellen Ausgestaltung mit dem Schwerpunkt auf der Unabhängigkeit gekommen ist und warum daraus folgernd strikt darauf geachtet wurde, die politische Einflussnahme auf die EZB so gering wie möglich zu halten. In diesem Zusammenhang sollen neben dem Verhältnis der Politik und der EZB auch die Erfahrungen mit der Geld- und Währungspolitik der EZB dargestellt werden.

Im zweiten Hauptteil der Diplomarbeit sollen die Entwicklungen seit Beginn der 1990er Jahre bis heute fokussiert auf die beiden Länder Deutschland und Frankreich untersucht werden. Die Auswahl dieser beiden Länder hat mehrere Gründe:

- Die Verhandlungspositionen beider Länder bei der Entwicklung der EWWU können als die Eckpole aller von den beteiligten Ländern vertretenen Positionen betrachtet

werden. Aus diesem Grund kommt der Interessenvermittlung und der Kompromissfähigkeit dieser beiden Länder eine besondere Bedeutung zu.

- Neben der herausragenden Bedeutung dieser beiden Länder für die Entwicklung der EWWU sowie der Bedeutung ihrer Gesamtwirtschaftlichen Lage in der EWWU ergibt sich besonders für das Thema dieser Arbeit die zu untersuchende Fragestellung, warum gerade diese Volkswirtschaften das Defizitkriterium des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nicht einhalten.
- Im Hinblick auf die Zentralbankunabhängigkeit lassen sich besonders an den länderspezifischen institutionellen Ausgestaltungen zwischen Politik und Zentralbank in Deutschland und Frankreich die Verhandlungsinhalte, die Kontroversen und die sich ergebenden Kompromisse bei der Errichtung der EZB veranschaulichen.

Aus diesen Gründen sollen in diesem Abschnitt der Diplomarbeit neben den fiskalpolitischen Entwicklungen in dieser Zeitspanne in Deutschland und Frankreich die Geldpolitik der Deutschen Bundesbank auf der einen und die der Banque de France auf der anderen Seite untersucht und gegenübergestellt werden. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Frage, in wie weit die Zentralbankpolitik von der Regierungspolitik unabhängig war und mit welchen Instrumenten sie ihre Ziele verfolgte. Das Verhältnis zwischen Politik und Zentralbank in Deutschland und Frankreich, also der Interaktionsraum, der sich in Folge von länderspezifischen Traditionen und Ideologien entwickelt hat, soll auch gerade deshalb ausführlich analysiert werden, da sich daraus ein für die Gesamtfragestellung bedeutendes Ergebnis über das zukünftige (Spannungs-)Verhältnis zwischen den Politiken der Mitgliedstaaten und der EZB ableiten lässt.

Im abschließenden Kapitel werden aufbauend auf die in den Kapiteln zuvor gewonnenen Erkenntnisse die Möglichkeiten einer Zentralisierung der Fiskalpolitik analysiert. Dabei werden zunächst knapp die auf EU-Ebene relevanten Gremien zur Koordinierung der Fiskalpolitik dargestellt, bevor dann geprüft wird, wie das Zusammenspiel bzw. die Abstimmung dieser Gremien seit der dritten Stufe der EWWU funktioniert hat. Im Anschuss daran werden die verschiedenen Vorschläge einer aktiveren Fiskalpolitik in der EWWU dargestellt und hinterfragt, welche Motive einzelne Vorschläge besitzen und welche Vor- bzw. Nachteile diese einerseits in ihrer Umsetzung und andererseits in der Bedeutung zukünftiger, positiver Erfolge im Bereich von letztendlich höheren Wachstumsraten haben.

Abschließend werden mögliche Integrationsschritte im Bereich der Fiskalpolitik aus Sicht der am Ende der Einleitung dargestellten Integrationstheorien geschildert.

1.3.2 Methodische Vorgehensweise

Im Rahmen der Diplomarbeit werden die folgenden Methoden Anwendung finden: Bei der Datenanalyse werden Veröffentlichungen des Europäischen Statistikamtes Eurostat, von Regierungen, der Europäischen Union (EU), EZB, ausgewählter Zentralbanken aus den Mitgliedsstaaten der EWWU und von Forschungsinstituten analysiert. Die gleichen Quellen werden neben der auch in der Literaturliste aufgelisteten Sekundärliteratur bei der Text- und Dokumentenanalyse untersucht. Für die Bearbeitung der Analyse der Daten, Texte und Dokumente, was auch für die Sekundärliteratur gilt, wird durch Kategorisierung gearbeitet.

Um Lücken in der Beantwortung der Fragestellung zu schließen und um ein genaueres Bild über Verhandlungsprozesse und Beziehungen zwischen den Akteuren in der Wirtschaftspolitik zu erhalten, werden Experteninterviews durchgeführt. Diese Interviews werden als Leitfadengespräche konzipiert. Innerhalb dieser werden die Ergebnisse verglichen, bewertet und in den Gesamtkontext eingegliedert.

1.4 Begriffsabgrenzungen

Innerhalb der Diplomarbeit werden verschiedene Bereiche aus der politik- und wirtschaftswissenschaftlichen Forschung berührt, die sich wegen des gewählten Themas häufig überschneiden und einer Erläuterung bedürfen. Aus diesem Grund werden an dieser Stelle einige zentrale Begriffe definiert und voneinander abgegrenzt.

Im Kern bezieht sich die folgende Arbeit auf die Entwicklungsprozesse und Entwicklungsmöglichkeiten der Staaten in Europa. Es geht um den Vorgang des Zusammenschlusses vieler Nationalstaaten, kurz: die Europäische Integration. Dabei kann auf Grundlage des zu untersuchenden Zusammenhangs unter Integration die friedliche und freiwillige Zusammenführung von Staaten und Volkswirtschaften über bislang bestehende nationale und wirtschaftspolitische Grenzen hinaus verstanden werden.[2] Als Grund dieses Zusammenschlusses kann die Nähe oder/und die wechselseitige Abhängigkeit der Staaten voneinander angeführt werden. Im Bereich der EU kennzeichnet sich diese beispielsweise in sicherheitspolitischen oder in währungs- und

[2] Siehe: Kohler-Koch, Beate und Schmidberger, Martin: "Integrarionstheorien", in: Kohler-Koch, Beate und Woyke, Wichard (Hrsg.): "Die Europäische Union", in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): "Lexikon der Politik", Band 5, München 1996, Beck Verlag, S. 152

wirtschaftspolitischen Aspekten, wie z. B. den im Laufe der Zeit immer enger werdenden Handelsbeziehungen, wider.

Die Gründe für eine Integration von Staaten beruht auf der territorialen oder funktionalen Nähe, die sich entweder aus ihrer Ähnlichkeit oder aus ihrer Interdependenz zueinander bildet.[3] Ein charakteristischer Ausdruck der politischen Integration ist dabei die Zentralisierung und/oder Harmonisierung der Entscheidungs- und anderer Führungsfunktionen auf der Gemeinschaftsebene. Diese Zentralisierung bzw. Harmonisierung von Führungsfunktionen kann dabei entweder durch eine Koordinierung der nationalstaatlichen Politiken oder durch die Übertragung nationaler Hoheitsrechte und Kompetenzen auf gemeinsame zentrale Organe erfolgen.[4] Eine Maßnahme dieser Zentralisierung war im Bereich der EWWU die Gründung der EZB 1999, bei der die Geldpolitik der Mitgliedstaaten an die EZB als autonome Institution delegiert wurde. Handelt es sich bei den übertragenden Entscheidungskompetenzen vornehmlich um solche, die ein unverzichtbares Charakteristikum eines souveränen Staates sind, ist der höchste Grad an Integration erreicht.[5]

Der übergeordnete Begriff, der die beiden eingangs genannten Bereiche der Politik- und der Wirtschaftswissenschaft gleicherweise tangiert, ist der Begriff der Wirtschaftspolitik. Auf Grundlage der Theorie der Wirtschaftspolitik kann zwischen negativer rund positiver Integration unterschieden werden. Während unter der negativen Integration die Beseitigung von Zöllen, von quantitativen und qualitativen Beschränkungen des freien Handels sowie die Beseitigung von Behinderungen des freien Wettbewerbs verstanden wird, spricht man von einer positiven Integration bei der Ausübung wirtschaftspolitischer und regulativer Kompetenzen auf der Ebene der größeren Wirtschaftseinheit.[6]

Bei dem Begriff der Wirtschaftspolitik handelt es sich ganz allgemein einerseits um ein Teilgebiet der Politik und andererseits um den Bereich menschlicher Interaktion, der sich mit der Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen unter Nutzung knapper Ressourcen beschäftigt, der Ökonomik.[7] Mit der Wirtschaftspolitik machen sich Politiker die in der Theorie gewonnenen Kausalbeziehungen zunutze. Dabei wird festgelegt, mit

---

[3] Siehe: Tudyka, Kurt P.: "Internationale Beziehungen. Eine Einführung", Berlin, Köln, Mainz 1971, Kohlhammer Verlag, S. 64

4 Siehe: Saeter, Martin: "Europa politisch. Alternativen, Modelle und Motive der Integrationspolitik", Berlin 1974, Berlin-Verlag, S. 15

5 Siehe: Zimmerling, Ruth: "Externe Einflüsse auf die Integration von Staaten. Zur politikwissenschaftlichen Theorie regionaler Zusammenschlüsse", Freiburg, München 1991, Alber Verlag, 47

6 Vgl.: Scharpf, Fritz W.: "Regieren in Europa", Frankfurt am Main 1999, Campus Verlag, Seite 48

7 Siehe: Heise, Arno: "Einführung in die Wirtschaftspolitik", Stuttgart 2005, Wilhelm Fink Verlag & Co. KG, S. 22

welchen Mitteln bestimmte Ziele erreicht werden (sollen), womit den Trägern der Politik Handlungsempfehlungen an die Hand gegeben werden.[8]

Unter diesen Begriff, mit dem die Politiker eines Staates die gestaltenden Maßnahmen im Hinblick auf Wirtschaftsprozess, Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftsordnung treffen,[9] lassen sich die Geld- und Währungspolitik, die Lohnpolitik sowie die Finanzpolitik subsumieren. Die Geldpolitik lässt sich demgegenüber in ihre Theorie und in ihre Praxis aufteilen. Die Theorie der Geldpolitik versucht die Wirkungen von Geldmengenveränderungen und Zinssatzvariationen zu erklären. Dazu untersucht sie die Träger der Geldpolitik, die Ziele und Instrumente und deren Einsatzfolgen. Die praktische Geldpolitik ist die Gesamtheit der erfolgten oder beabsichtigten Maßnahmen zur Regelung und Steuerung der Geldmenge, der Zinssätze und der Liquidität einer Volkswirtschaft.[10]

Die staatliche Finanzpolitik lässt sich neben dem primären Ziel der Einnahmenbeschaffung[11] in drei große Zielbereiche eingliedern: Allokation, Distribution und Stabilisierung.[12] Die Instrumente der Finanzpolitik sind die öffentlichen Einnahmen- und Ausgaben. Zu den Einnahmen gehören unter anderem (u. a.) Erlöse aus Verkäufen, empfangene Subventionen, Einnahmen aus direkten und indirekten Steuern oder auch Sozialversicherungsbeiträge. Zu den Ausgaben gehören Subventionen, Sozialleistungen, Arbeitnehmerentgelte oder Bruttoinvestitionen.

Eine Ebene unter der Finanzpolitik lässt sich die Fiskalpolitik einordnen. Mit dieser Politik, die im Zentrum der Untersuchung stehen wird, versuchen Politiker mit finanzpolitischen Mitteln den Konjunkturverlauf zu beeinflussen. Unter der Übersetzung von "fiscal policy" als Fiskalpolitik wird demnach der konjunkturpolitische Einsatz der öffentlichen Finanzen zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Aktivität bezeichnet.[13] Durch die auf Stabilisierung des Wirtschaftsablaufs gerichtete Finanzpolitik (Fiskalpolitik) setzt damit die Veränderung des Budgets zu einer konjunkturpolitisch erwünschten Beeinflussung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ein. Die fiskalpolitischen Budgetveränderungen ergeben sich durch drei Strategien: 1) automatische Stabilisierungswirkungen 2) diskretionäre Maßnahmen und 3) durch das Erreichen im Voraus festgelegter Indikatoren.[14]

---

8 Siehe: Franz, Oliver und Bernecker, Michael: "Allgemeine Volkswirtschaftslehre", Frankfurt am Main 2000, Oldenbourg Verlag, S. 4

[9] Siehe: Peto, Rudolf: "Geldtheorie und Geldpolitik", 2. Auflage, Wien, München 2002, Oldenbourg Verlag, S. 159

[10] Siehe: Ebd.: S. 159

[11] Siehe: Zimmermann, Horst und Henke, Klaus-Dirk: "Finanzwissenschaft", München 2001, Verlag Vahlen, S. 2 ff.

[12] Siehe: Brümmerhoff, Dieter: "Finanzwissenschaft", 8. Auflage, München, Wien 2001, Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, S. 7 ff.

[13] Siehe: Zimmermann, Horst und Henke, Klaus-Dirk (2001), S. 300 ff.

[14] Siehe: Brümmerhoff, Dieter (2001), S. 354 ff.

Das Ziel bei dem Einsatz der Finanz-, der Geld- und Währungspolitik und insbesondere bei dem der Fiskalpolitik ist die Stabilisierung und somit die Glättung von auftretenden Konjunkturschwankungen, da durch diese Schwankungen wichtige wirtschaftspolitische Ziele wie Beschäftigung, Preisniveaustabilität oder das außenwirtschaftliche Gleichgewicht beeinträchtigt werden. Für die Stabilisierungspolitik stehen als Steuerungsgrößen die Gesamtnachfrage, die Geldversorgung und die Erwartungsbildung im Mittelpunkt.[15]
Von den genannten Zielen wird Preisniveaustabilität, dass das oberste Ziel der EZB ist, neben den Auswirkungen von Konjunkturschwankungen von vielen Faktoren beeinflusst. Dazu zählt die Erhöhung der Nominallöhne, die auf die Produktionspreise umgewälzt werden, was als Kostendruck-Inflation bezeichnet wird. Dazu zählen auch inflationäre Prozesse, die auf Steigerungen der Importpreise zurückgehen. Unter der Nachfrage-Inflation wird die Erhöhung der Güternachfrage über das Produktionspotential einer Volkswirtschaft hinaus verstanden, während die Geldmengen-Inflation durch Geldmengenerhöhungen ausgelöst wird, die über das vom Produktionspotential vorgegebene Maß hinausgehen.[16] Die Inflation kann als eine anhaltende Preisniveausteigerung und der damit verbundenen Geldentwertung bezeichnet werden. Eine Deflation ist dann analog dazu eine anhaltende Preisniveausenkung und der damit verbundenen Geldwerterhöhung.[17]

1.5 Die EWWU aus Sicht der Integrationstheorien

Für die Untersuchung der Entwicklungen hin zu einer EWWU stehen unterschiedliche Erklärungsansätze aus dem Bereich der Integrationsforschung zur Verfügung. Mit diesen so genannten Integrationstheorien können bestimmte Entwicklungen erklärt werden. In Bezug auf die Fragestellung dieser Arbeit stehen die Integrationstheorien wegen ihrer mangelnden Konsistenz bzw. Erklärungskraft bei wesentlichen Integrationsschritten nicht im Zentrum der Fragestellung. Daher ist auch die Entwicklungsgeschichte dieser Theorien „insbesondere dadurch gekennzeichnet, dass sich im Zeitablauf kein Fortschritt in der Theoriebildung erkennen lässt.“[18] Die Sichtweise der verschiedenen Theorie-Stränge werden aber im Kapitel 5, in dem es um die Kernfrage einer möglichen Zentralisierung geht, in der Form berücksichtigt, als das eine Erklärung bzw. Prognose aus der jeweiligen Sicht der Integrations-Theorie in Bezug auf die Zentralisierung der Fiskalpolitik gegeben werden soll.

---

[15] Siehe: Prinz, Aloys: "Stabilisierungspolitik", München 1999, Verlag Vahlen, S. 1 ff.
[16] Siehe: Ebd., S. 41 ff.
[17] Siehe: Peto, Rudolf (2002), S. 139
[18] Vgl.: Steffani, Winfried (Hrsg.): “Demokratie in Europa: Zur Rolle der Parlamente“, Opladen 1995, Westdeutscher Verlag, S. 216

An dieser Stelle werden im Folgenden knapp die drei Integrationstheorien des Föderalismus/Mehrebenenansatz, die des Intergouvernementalismus und die des Neofunktionalismus[19] dargestellt. Wichtig gilt es in diesem Zusammenhang zu verstehen, dass die Theorien zwar im Stande sind, einzelne Integrationsobjekte wie das des Binnenmarktprojektes, der EWWU oder der Politischen Union weitgehend erklären zu können, jedoch keine konsistente Erklärungen bei dem Versuch bieten, die einzelnen Integrationsschritte zusammenfassend zu erklären.

Der Ansatz des Förderalismus/Mehrebenenansatz rückt bei der Frage nach den Motiven für eine Integration die Strukturen wie die Demokratie oder den Idealismus in den Mittelpunkt der Betrachtung, bei dem die zentralen Akteure bei der Verfolgung dieser Motive alle politischen Ebenen und alle gesellschaftlichen Gruppen sind. Die hinter dieser Theorie liegenden Ziele oder Leitbilder sind ein Bundesstaat sowie das Subsidaritätsprinzip.

Die Frage nach der Wahrscheinlichkeit von internationalen Kooperationen und damit auch die Wahrscheinlichkeit der Bildung gemeinsamer Institutionen verfolgt der Intergouvernementalismus, bei dem die zentralen Akteure die Staaten und Regierungen sind. Die Motive der handelnden Akteure sind primär der Machterhalt sowie die Souveränität. Auf Grundlage dieser Sichtweise kommt es nur dann zu einer Zusammenarbeit und Integration, wenn sich die nationalen Interessen einander angleichen. Daher ist das zentrale Element bei der Erklärung der Europäischen Integration der Staat als rational handelnder Akteur, der seine Handlungsalternativen in einer Präferenzordnung eingruppieren kann.[20]

Bei der Theorie des Neofunktionalismus stehen dem entgegen nicht die handelnden Akteure oder deren Interessen im Mittelpunkt. Ihnen kommt kein eigener Handlungsspielraum zu, da sie in ein festes Korsett von Strukturen und Funktionen eingebunden sind. Im Mittelpunkt stehen hier demnach Strukturen und Funktionen. Diese Integrationstheorie fragt somit nach den Kräften, die die Vertiefung der Zusammenarbeit voranbringen bzw. behindern und warum es überhaupt zur Integration gekommen ist.[21] Zu Beginn der 1970er Jahre wurde die Theorie um mehrere erklärende Variablen wie dem

---

[19] An dieser Stelle wird nicht zwischen Funktionalismus und Neofunktionalismus unterschieden, da es nur in Detailfragen Divergenzen zwischen beiden Theorieansätzen gibt. Der wesentliche Erklärungsansatz beider Varianten ist zudem identisch: Siehe: Wolf, Dieter: „Integrationstheorien im Vergleich – Funktionalistische und intergouvernementalistische Erklärung für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion im Vertrag von Maastricht“, Bremen 1999, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 14

[20] Siehe: Wolf, Dieter: „Integrationstheorien im Vergleich – Funktionalistische und intergouvernementalistische Erklärung für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion im Vertrag von Maastricht“, Bremen 1999, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 63

[21] Siehe: Ebd., S. 39

Verflechtungsgrad von Nationalstaaten, nationalen Akteursstrategien oder dem Wertekonsens von Eliten verfeinert, da die Entwicklungen in Europa in einem deutlichen Gegensatz zu den Annahmen der ursprünglichen neofunktionalistischen Modells standen.[22] Die fehlende Erklärungskraft des Modells lag nach Busch in der mangelhaften Reichweite der zu erklärenden Variablen und nicht in der mangelnden Relevanz dieser Variablen.[23]

Trotz der Verfeinerung der neofunktionalistischen Theorie kann sie die Integration, speziell die der Währungsintegration, seit 1979 nur unzureichend erklären. Vor allem der sich selbst verstärkende Prozess des EWS bis 1993, bei dem eine auf Stabilisierung der Wechselkurse orientierte Hartwährungspolitik selbst das Festkurssystem des EWS unterminierte, kann mit dieser Theorie nicht erklärt werden beziehungsweise (bzw.) es ergibt sich ein Widerspruch mit dem Erklärungsansatz der neofunktionalistischen Theorie.[24] Diese Entwicklung könne daher nur aus der inneren Logik des Systems fester Wechselkurse erklärt werden, weshalb insgesamt immer die innere Dynamik eines Integrationsobjekts entscheidet für das Gesamtverständnis ist. Aus diesem Grund sind diese währungspolitischen Desintegrationstendenzen der frühen 1990er Jahre nicht mit einem erweiterten neofunktionalistischen Modell zu erklären.[25] Aus dieser Argumentation heraus schlägt Busch die Berücksichtigung weiterer Variablen vor, die dann die Analyse der Entwicklungsdynamik des Integrationsprozesses stützen sollten. Dazu gehören nationale, regionale und internationale Hintergrundfaktoren, die Bündelung und Verarbeitung dieser Variablen in die Handlungsstrategien nationaler und regionaler Akteure sowie die innere Logik des Integrationsobjekts. Nur wenn es zu einem komplexen Zusammenspiel dieser unabhängigen Variablen komme, kann von einem Integrationsfortschritt gesprochen werden.[26] Eine in dieselbe Richtung gehende Kritik nennt die Vernachlässigung der „Außendimension“, d. h. die Einbettung der regionalen Europäischen Integration in das weltweite Geschehen. Ein Beispiel, bei der ebenfalls die innere Dynamik des Prozesses nicht erklärt werde, waren die Entwicklungen um die Deutsche Wiedervereinigung Ende der 1980er Jahre im Kontext der EWWU. Aus diesem Grund wird hier von einer „gefährlichen Blindheit des Neofunktionalismus gegenüber des Ost-West-Konflikts“ gesprochen.[27] Eine andere Kritik setzt an der geringen Bedeutung der

---

[22] Siehe: Busch, Klaus: „Spill-Over-Dynamik und Spill-Back-Potential in der europäischen Währungsintegration ein Beitrag zur Integrationstheorie, Jachtenfuchs, Markus und Kohler-Koch, Beate: "Europäische Integration“, Opladen 2003 (2. Auflage), S. 290

[23] Siehe: Ebd., S. 291

[24] Siehe: Ebd., S. 297

[25] Vgl.: Ebd., S. 302

[26] Siehe: Ebd., S. 305

[27] Siehe: Wolf, Dieter (1999), S. 257

politischen Institutionen an, da sie auf Grundlage der Theorie nur die „Transmissionsriemen zwischen Systeminput und Systemoutput“ wären. Die Institutionen spielen aber deutlich darüber hinaus eine Rolle, wo ihre institutionellen Politikinteressen tangiert werden.[28]

Die mangelnde Erklärungskraft des Intergouvernementalismus für die Europäische Integration liegt unter anderem an der „Exogenisierung der Interessen“. Zwar verweist die Theorie auf die Aggregation der nationalen Interessen durch die Regierungen, sie erklärt aber nicht die inhaltliche Herkunft dieser Interessen. Zudem gibt sie keine Antworten darauf, woher die Interessen der wichtigsten Akteure stammen und welche Faktoren überhaupt dazu führen, dass sie sich und wie sie sich verändern.[29]

Aufgrund der genannten Problemfelder kann eine Theorie alleine nur unzureichend die Erklärungen für bestimmte Entwicklungen auf dem Weg zu einer EWWU bieten. Wolf schlägt aus diesem Grund einen „amalgierten Ansatz“ aus beiden Theorien (Intergouvernementalismus und Neofunktionalismus) vor, wodurch umfassendere Erklärungen für die Entwicklungen gegeben werden sollen.[30] Die Darstellung dieser würde jedoch den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Zudem liegt dieser Arbeit ein anderer Schwerpunkt zu Grunde. Herausgestellt werden sollte hier, dass die Erklärungsversuche der Prozesse hin zu einer EWWU nur unzureichend mit den erläuterten Theorien analysiert werden können, da gerade die genannten Schwachstellen, wie die Bedeutung der institutionellen Ausgestaltung, die Frage nach der Herkunft von Interessen und der Bildung von Interessenkoalitionen und die große Bedeutung der inneren Dynamik bestimmter Prozesse ein Argumentationsschwerpunkt dieser Arbeit sein wird.

Wie erwähnt werden die Theorien in der Fragestellung im 5. Kapitel, bei der es um eine mögliche Zentralisierung der Fiskalpolitik gehen wird, mit in die Betrachtung einbezogen und eine Antwort aus Sicht der jeweiligen Theorie gegeben.

[28] Siehe: Ebd., S. 260
[29] Siehe: Ebd., S. 270
[30] Siehe: Ebd., S. 293

2. Die Entwicklung der EWWU bis 1990

2.1 Politische Annäherung souveräner Staaten in der Nachkriegszeit

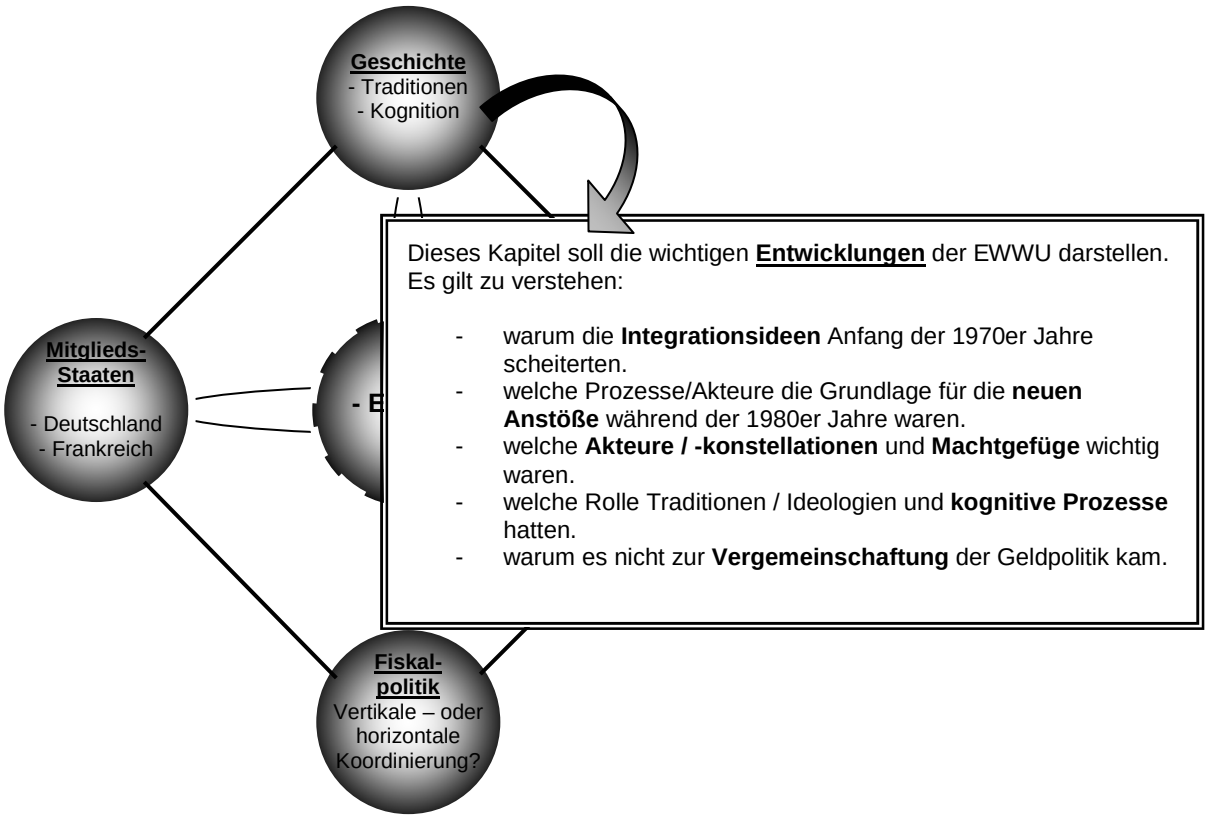


Abbildung 2
- Eigene Grafik -

2.1.1 Auf Fortschritte folgen Rückschläge: Der lange Anlauf zur EWWU

Die Entwicklung hin zu einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion war kein Prozess, der mit einer gleich bleibenden Intensität verfolgt wurde und mit dem nur Fortschritte gleichzusetzen sind. Zudem fand dieser Prozess entgegen der vielfach geäußerten öffentlichen Meinung nicht ausschließlich in den 1990er Jahren statt. Vielmehr lassen sich die Wurzeln dieser immer wieder von unterschiedlichen Akteuren zu unterschiedlichen Zeiten gehegten Idee bis weit in das 20. Jahrhundert zurückverfolgen. Trotz dieser überaus wichtigen Prozesse sollen an dieser Stelle nur die wichtigsten Etappenziele der EWWU und nicht die gesamte geschichtliche Entwicklung dargestellt werden. Je dichter diese Darstellung an die Entwicklungen der 1990er Jahre heranrückt, desto mehr soll es sich um eine Analyse der Prozesse handeln und weniger um eine bloße Darstellung der Historie. Dies liegt an der größeren Bedeutung der Entwicklungen in den 1980er Jahren für die Ausgestaltung der EWWU-Vertragswerke. Wichtig gilt in diesem

Zusammenhang festzuhalten, dass es im Kontext der Fragestellung dieser Arbeit demnach darauf ankommt, die Prozesse zu analysieren, die Motive der beteiligten Akteure zu verstehen sowie die Interessen der Mitgliedstaaten herauszuarbeiten, zu verstehen und in den Gesamtkontext der Arbeit einzuarbeiten.

Die ersten ernsthaften politisch bedeutsamen Vorschläge, die in den Kontext der Europäischen Integration gestellt werden können, kamen nach dem 1. Weltkrieg mit den paneuropäischen Ideen des Österreichers Coudenhove-Kalergie.[31] Seine Ideen trafen sich mit den Entwürfen für eine europäische Friedensordnung von dem damaligen französischen Premierminister Aristide Briand und den Entwürfen des deutschen Außenministers Gustav Stresemann, die vor ihm bereits der Liberale Friedrich Naumann vorgelegt hatte. Die Frage nach einer einheitlichen Währung für Europa wurde 1929 von Stresemann gestellt. Er fragte vor dem Völkerbund: „Wo bleibt in Europa die europäische Münze, die europäische Briefmarke?". Kurze Zeit später erfuhr die Weltwirtschaft eine tiefe Krise mit gravierenden Störungen des Wirtschaftslebens, Unternehmensschließungen und Arbeitslosigkeit in Rekordhöhe. Das bis zu diesem Zeitpunkt gültige „Sayesche-Theorem“,[32] wonach sich jedes Angebot seine Nachfrage selbst schaffe, konnte die wirtschaftlichen Abläufe nicht (mehr) erklären.

Noch während es 2. Weltkriegs kam es 1944 in Bretton Woods zu der Konferenz zur Neuordnung der internationalen Finanz- und Währungsbeziehungen. Zwei Jahre später forderte Winston Churchill die Schaffung einer Art von „Vereinigten Staaten von Europa". Einen neuen bedeutenden Anstoß des Europagedankens kam im Frühjahr 1950 durch den Vorschlag des französischen Außenministers Robert Schuman. Sein Vorschlag ging weit über den Rahmen traditioneller Außen- und Interessenpolitik hinaus[33] und führte ein Jahr später zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS/Montanunion). Mit ihr wurden die Schlüsselindustrien der Kriegsaufrüstung zusammengelegt. Die Verhandlungen zur Gründung der EGKS wurden besonders durch politische Überlegungen inspiriert, die in einer erfolgreichen Abstimmung über die EGKS die Basis für eine Versöhnung zwischen Deutschland und Frankreich nach Ende des

[31] Siehe.: Wegner, Manfred: "Die Entdeckung Europas - Die Wirtschaftspolitik der Europäischen Gemeinschaft - Ein Grundriss", Baden Baden 1991, Nomos Verlag, S. 13

[32] Das „Sayesche-Theorem“ wurde nach dem französischen National-Ökonomen Jean-Baptiste Say (1767 – 1832) benannt. Say gilt als Vertreter der klassischen Nationalökonomie.

[33] Siehe.: Zahlenbilder: "Die Europäische Union- Entwicklung, Ziele, Institutionen im Schaubild", Erich Schmidt Verlag, Berlin 2005, S. 14

zweiten Weltkriegs als Grundlage sah.[34] Der Grundgedanke des nach dem französischen Minister benannten Schumann-Plan war demnach auch die Friedenssicherung durch die Miteinbeziehung von Westdeutschland in die Gemeinschaft.[35]

Die Ausgestaltung der EGKS war in vielfacher Weise charakteristisch für den weiteren Prozess der Europäischen Integration. So nahmen an der gegründeten Montanunion nur bestimmte Länder teil, die im weiteren Prozess der Europäischen Integration eine weitere Rolle spielen sollten. Zu diesen Ländern gehörten: Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande.[36] Einen Rückschlag auf dem Weg zu einer fortschreitenden politischen Einigung erhielten die Ideen durch das Scheitern der Pläne zur Gründung einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) und einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) 1954. Mit einem neuen Anlauf zur wirtschaftlichen Einigung auf der Konferenz von Messina und dem Spaak-Bericht, die zu der Ausarbeitung der Rom-Verträge führten, konnte dieser Rückschlag jedoch überwunden werden.[37] Inhalt der Rom-Verträge 1958 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) war die Forderung nach einem einheitlichen Europäischen Binnenmarkt mit den vier Freiheiten: freier Warenverkehr, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, der Niederlassungsfreiheit und dem freien Kapitalverkehr.[38] Gegenüber dem in Paris unterzeichneten Vertrag zur Gründung der EGKS 1951 war der Vertrag von Rom wesentlich marktorientierter. Trotz dieser verstärkten Marktorientiertheit existierten viele Bereiche, in denen Interventionen von Regierungen sehr wichtig waren.[39] Ein wesentlicher Bezugspunkt für die weitere Entwicklung hin zu einer EWWU bildet der Artikel 104 des EG-Vertrags, in dem die Ziele (hoher Beschäftigungsstand, stabiles Preisniveau und Zahlungsbilanzgleichgewicht) festgehalten worden sind. Obwohl die Wirtschafts- und Währungspolitik mit dem Vertrag weitgehend in der Entscheidungskompetenz der Mitgliedstaaten belassen wurde, mussten die Regierungen mit dem Vertrag auf Grundlage des Artikels 103 und 107 ihre Konjunktur- und Wechselkurspolitik als „*Angelegenheit von gemeinsamen Interesse*“ ansehen und ihre Wirtschafts- und Währungspolitik gemäß Artikel 105 desselben Vertrags koordinieren.[40]

---

[34] Siehe.: Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob: "European Monetary and Fiscal Policy", New York 2000, Oxford University Press, S. 4
[35] Ebd., S. 4
[36] Ebd., S. 4
[37] Siehe.: Wegner, Manfred (1991), S. 36
[38] Ebd., S. 88
[39] Siehe.: Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob (2000), S. 5
[40] Siehe: Weidenfeld, Werner: "Europa von A - Z", Wessels, Wolfgang (Hrsg.), Bonn 1992, Europa Union Verlag, S. 337

Bis zu diesem Zeitpunkt lassen sich demnach drei Hauptmotive zusammenfassen, die den Prozess der Europäischen Einigung besonders angetrieben haben: Diese waren neben dem besonders von französischer Seite immer wieder betonten Wunsch der Friedenssicherung und dem Engagement der USA nach einem eigenen Beitrag zum Widererstarken von Europa auch die wirtschaftlichen Grundlagen für Stabilität und Wachstum, die mit den beschriebenen Vertragswerken erreicht werden konnten. Dies waren jedoch nicht nur Versuche, die auf ein kräftiges Wirtschaftswachstum in Europa abgezielt haben, wodurch die soziale Integration in Europa wesentlich beschleunigt wurde, sondern vor allem auch Versuche, die politische Annäherung zwischen souveränen Nationalstaaten zu fördern. „Die Europäische Einigung war somit von Anfang an politisch bedingt, auch wenn sie institutionell und von den Zielen her ökonomisch ausgerichtet war“.[41]

2.1.2 Der Werner-Plan: In drei Stufen zur EWWU bis 1980

Zu den Vorläufern des Anfang der 1990er Jahre unterzeichneten Maastricht-Vertrages und somit der EWWU gehören der Barre-Bericht von 1969 und der Werner-Plan von 1970. Der Barre-Bericht von der Europäischen Kommission legte die Gründe für eine stärkere Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik nieder.[42] Mit diesem Bericht wurde der Prozess um die Verwirklichung einer EWWU deutlich beschleunigt. Wegen des politischen Drucks, der von der Gipfelkonferenz in Den Haag im Dezember 1969 ausging, legte ein Jahr später ein Expertenkomitee unter Vorsitz des luxemburgischen Premierministers Pierre Werner einen dreistufigen Plan vor.[43] Auf Grundlage dieses Plans sollte eine gemeinschaftliche Wirtschaftspolitik verfolgt werden sowie feste Wechselkurse und ein supranationales Zentralbankensystem eingeführt werden. Hintergrund des Plans war die Übereinkunft der Staats- und Regierungschefs in Den Haag,

> „dass in enger Zusammenarbeit mit der Kommission im Laufe des Jahres 1970 ein Drei-Stufenplan für die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion ausgearbeitet wird“.[44]

---

[41] Vgl.: Wegner, Manfred (1991), S. 17

[42] Siehe: Aume und Niesr: "Maastricht und was dann?", 2. Auflage, Lech 1992, Verlag Moderne Industrie, S. 30

[43] Siehe: Hesse, Joachim und Grotz, Florian: "Europa professionalisieren - Kompetenzordnung und institutionelle Reform im Rahmen der Europäischen Union", Berlin 2005, Duncker & Humblot, S. 51

[44] Siehe: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: "EWWU - Vom Werner-Plan bis Maastricht", in: Caesar, Rolf und Scharrer, Eckart: „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag, S. 58 in Bezug auf das Kommuniqué der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten in Den Haag am 1. und 2. Dezember 1969, abgedruckt in Gehrmann und Harmsen 1972, S. 83

Dieser Plan sollte bis 1980 verwirklicht sein. Die Ausarbeitung des Werner-Plans mit dem Ziel einer gemeinschaftlichen Wirtschaftspolitik muss besonders vor den damals aktuellen Problemen wie den Instabilitäten des Bretton-Woods-Systems und ihrer Bewertung durch die politischen Akteure betrachtet werden. So haben während dieser Zeit trotz der wachsenden Interdependenz der nationalen Wirtschaftsabläufe im gemeinsamen Markt, die eine Folge einer zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung waren, und der damit einhergehenden Souveränitätseinbußen der Mitgliedsländer, die Fähigkeiten der Gemeinschaftsorgane zum Konjunktur- und Zahlungsbilanzausgleich nicht zugenommen.[45] Von einem Gleichklang der unterschiedlichen Wirtschaftspolitiken konnte nicht die Rede sein, vielmehr versuchten „die Länder unkoordiniert mit nationalen Stabilisierungsprogrammen Inflation und Arbeitslosigkeit zu bekämpfen".[46] Ziel des Werner-Planes war deshalb die Zurückgewinnung von Wachstum und Stabilität, was mit zwei für die Wirtschafts- und Währungspolitik zuständigen Organen erreicht werden sollte. Demnach sollte ein wirtschaftspolitisches Entscheidungszentrum und ein gemeinschaftliches Zentralbankensystem nach dem Vorbild der US-Federal Reverse System etabliert werden.[47] In diesen Punkten unterscheidet sich der Werner-Plan deutlich von dem rund zwanzig Jahre später in Maastricht unterzeichneten Vertragswerk: Auch wenn es viele Parallelen zwischen beiden Vertragswerken gibt, zielte der Werner-Plan nicht auf die Schaffung einer einheitlichen europäischen Währung oder einer EZB ab. Dagegen sollte eine zentrale Behörde zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten gegründet werden,[48] die mit einem umgeformten EcoFin-Rat vergleichbar gewesen wäre.[49]

Wichtig gilt es in diesem Zusammenhang zu erkennen, dass über die Funktion des wirtschaftspolitischen Entscheidungszentrums, dass im Rahmen seiner konjunktur- und fiskalpolitischen Verantwortung auch die Budgetpolitik der Mitgliedstaaten beeinflussen sollte, weitgehend Einigkeit zwischen Deutschland und Frankreich herrschte. Ein Dissens existierte also nicht über das Ziel der EWWU, sondern über den Weg dorthin. Darin spiegelte sich ein alter Methodenstreit innerhalb Europas über wirtschaftspolitische Fragestellungen und speziell über die Rang- und Stufenfolge der Integrationsschritte

[45] Ebd., S. 59
[46] Vgl.: Cezanne, Wolfgang: „Die Europäische Union als Währungsunion?", in: Scharrer, Hans-Eckart: „Stabilität durch das EWS?", Bonn 1987, Europa Union Verlag, S. 36
[47] Siehe: Krägenau, Henry und Wetter (1994), S. 60
[48] Siehe: Eichengreen, Barry: "Vom Goldstandard zum Euro - Die Geschichte des internationalen Währungssystems", Berkeley 1996, Verlag Klaus Wagenbach, S. 204
[49] Siehe: Thygesen, Niels: „Fiscal institutions in EMU and the Stability Pact", in: Hailet, Hughes; Jensen, Houghard und Hutchison, Michael: „Fiscal aspects of European Monetary Integration", Cambridge 1999, S. 17

wider, der sich im Laufe der Zeit immer wieder entzündete. So sind sich die „Ökonomisten“ (Belgien, Dänemark, Deutschland, Großbritannien, Niederlanden), darüber einig, dass zunächst die wirtschaftliche Konvergenz hergestellt sein müsse, bevor die EWWU geschaffen werden könne.[50] Die „Monetaristen“[51] (Belgien, Frankreich, Italien) argumentierten dagegen, dass die Festsetzung der Wechselkurse automatisch zu einer Konvergenz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit führen werde.[52] Die Vertreter dieser Strategie vertrauten also auf eine Sogwirkung der möglichst frühen Einführung einer gemeinschaftlichen Währung für die weitere Entwicklung (Grundstein-, Impuls-, Lokomotiv- oder auch Vehikeltheorie). Nach Auffassung der deutschen Verhandlungspartner sollte die Währungsunion die Krönung eines langfristigen Konvergenzprozesses sein (Krönungstheorie). Diese Ansicht resultierte vor allem aus der deutschen Entwicklung im 19. Jahrhundert, bei der erst die Wirtschaftsunion verankert wurde und dann die Politische und am Schluss die Währungsunion.[53] Die unterschiedlichen Ansichten über den zu beschreitenden Weg zu einer EWWU sollten sich auch rund zwanzig Jahre später in ähnlicher Weise wiederholen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Regierungen der EG-Mitgliedsländer mit der in dem Werner-Plan vorgesehenen Etablierung einer EWWU ihre Handlungsfähigkeit zurückgewinnen wollten. Dies sollte auch auf Grundlage der währungspolitischen Abhängigkeit gegenüber dem damaligen Leitwährungsland USA vollzogen werden.

Das letztendliche Scheitern des Werner-Plans lässt sich an unterschiedlichen Facetten der immer wieder aufkeimenden unterschiedlichen Ansichten sowie verschiedenen nationalen Traditionen festmachen: Nachdem die Werner-Gruppe im Oktober 1970 ihren Schlussbericht vorlegte, konnte sich der EU-Ministerrat im März 1971 jedoch nur auf eine allgemeine Entschließung einigen. Obwohl die Pläne des Werner-Plans insbesondere den Forderungen von französischer Seite nach dem Wunsch eines europäischen Gegengewichts zu der dominierenden Rolle der USA in internationalen Währungsbeziehungen nachkamen, konnte sich der Ministerrat jedoch, insbesondere wegen der Kritik aus Frankreich, nur auf den Inhalt der ersten Stufe des Plans einigen. Die

[50] Siehe: Tsoukalis, Loukas: "The New European Economy Revisited", New York 1997, Oxford University Press Inc, S. 139

[51] Der in diesem Zusammenhang prägende Begriff der Monetaristen für die genannten Länder ist nicht mit der begründeten Schule der Geldmengensteuerung von Milton Friedman zu vergleichen, siehe: Wegner, Manfred (1991), S. 114

[52] Aume und Niesr (1992), S. 164

[53] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin: "The road to maastricht - negotiating economic and monetary union", Oxford 2002, Oxford University Press, S. 20

französische Seite forderte einerseits eine unabhängige europäische Politik,[54] kritisierte jedoch andererseits die im Plan vorgesehene supranationale Struktur der in Europa einzurichtenden Institutionen.[55] Ein weiterer von allgemeiner Seite geäußerter Kritikpunkt beinhaltete die ungenaue Aufgabenverteilung der zu gründenden Institutionen, insbesondere in Bezug auf die Festlegung und die Erreichung der politischen Ziele.[56]
Auch der durch den Werner-Plan erfüllte Wunsch nach stabilen Wechselkursen innerhalb Europas in Form des Europäischen Wechselkursverbundes (auch Währungsschlange genannt), konnte dem ursprünglichen Ziel nicht gerecht werden. Die „Schlange“ versuchte mit einem institutionellen Rahmen ihre Währungen untereinander stabil zu halten. Dieser Wunsch nach festen Wechselkursen geht nicht zuletzt auf die Hyperinflation der 1920er Jahre zurück,[57] [58] die mit freien Wechselkursen assoziiert werden.[59] Die 2,25-prozentigen Bandbreiten des Währungsabkommen von Washington von 1971 wurden im Rahmen der Währungsschlange beibehalten. Allerdings kam die „Schlange“ lediglich zwischen den beteiligten Ländern (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und der Niederlande) zustande und verkleinerte sich in den 1970er Jahren zusehends. Zudem konnte das System die Wechselkursfluktuationen nicht verringern,[60] was die EG-Regierungen Jahre später zur Einführung des Europäischen Währungssystems (EWS-1979) wegen der wachsenden Schwierigkeiten im Gefüge des Europäischen Währungsverbundes veranlasste.

Die Gründe für die vielen Rückschritte auf dem Weg zu einer Währungsunion in den 1970er Jahren lagen einerseits an den externen Effekten (Ende der festen Wechselkursparitäten und Ölpreiskrise) und andererseits auch an dem mangelnden

---

[54] Siehe: Thiel, Elke: "Europäische Koordinierung und internationale Interdependenz - Eine vom Dollar unabhängige Europäische Wirtschaftspolitik?", in: Scharrer, Hans-Eckart und Wessels, Wolfgang: "Stabilität durch das EWS?", Bonn 1987, Europa Union Verlag, S. 356

[55] Siehe: Tietmeyer, Hans: „Europäische Währungsunion und Notenbank als Gestaltungsaufgabe“, S. 28, in: Bofinger, Peter; Collignon, Stephan; Lipp, Ernst-Moritz (Hrsg.): "Währungsunion oder Währungschaos? Was kommt nach der D-Mark", Wiesbaden 1993, Gabler Verlag

[56] Siehe: Aume und Niesr: "Maastricht und was dann?", 2. Auflage, Lech 1992, Verlag Moderne Industrie, S. 32

[57] Die Hyperinflation in Deutschland 1923 und nach dem 2. Weltkrieg ist besonders der Abhängigkeit der Zentralbank auf die Weisungen der Reichsregierung zurückzuführen. Daraus ergibt sich die in der Bevölkerung fest verankerte Erwartungshaltung für eine Stabilitätspolitik, siehe:
- Franz, Oliver und Bernecker, Michael: „Allgemeine Volkswirtschaftslehre, München, Oldenbourg, Wien 2000, Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, S. 177
- Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin: "The road to [...], S. 262

[58] Die unterschiedlichen Erfahrungen in der Geschichte der Länder ist auch ein Erklärungsansatz für die unterschiedlichen Traditionen und die unterschiedlichen Bewertungen darüber, wie unabhängig eine Zentralbank sein sollte. So war in Deutschland das kollektiv prägende Erlebnis die Hyperinflation der 1920er Jahre und das der Angelsachsen die große Depression 1929. „Deshalb wollen Engländer und Amerikaner lieber kein Risiko eingehen, das Wachstum zu gefährden.“ Deutsche Ökonomen seien dagegen abgeneigt, nur geringe Inflationsraten in Kauf zu nehmen. Siehe: Llewellyn, John, in: Financial Times Deutschland (FTD), 31. Januar 2006, S. 16

[59] Siehe: Eichengreen, Barry (1996), S. 203

[60] Siehe: Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob (2000), S. 5

politischen Willen und an einem unzureichenden Verständnis über die Bedingungen die erfüllt sein müssen, um eine Währungsunion auch umsetzen zu können.[61] So verpassten die Mitgliedstaaten nationale Anpassungen auf Seiten der Fiskalpolitik in dem sie sich weigerten, fiskalische Kompetenzen an die Gemeinschaft abzutreten.[62] Dies resultierte aus den Ängsten eines Souveränitätsverlusts und aus der Tatsache, dass es überhaupt keine zentrale Einrichtung zur Koordinierung der Fiskalpolitik in Brüssel gab, wie sie im Werner-Plan vorgesehen war.[63]

2.1.3 Desintegrationstendenzen und Vormachtstellung der Deutschen Bundesbank

Die nachfolgenden Jahre bis zur Gründung des EWS können als Tiefpunkt in der Geschichte der EWWU angesehen werden. So war auch das Ergebnis des Marjolin Committee[64] im März 1975 sehr eindeutig:

> „Europe is no nearer to EMU than in 1969. In fact, if there has been any movement it has been backward. The Europe of the Sixties represented a relatively harmonious economic an monetary entity which was undone in the course of recent years; national economic and monetary policies have never in 25 years been more discordant, more divergent, than they are today".[65]

Auch an dem Misserfolg der Währungsschlange lassen sich die verschiedenen nationalstaatlichen Ideologien darstellen, die sich aus den unterschiedlichen Erfahrungen der Gesellschaften in ihrer Geschichte speisten und die immer wieder ein Hindernis bei der Ausgestaltung und der anschließenden politischen Umsetzung von Vertragswerken waren. So argumentierte Deutschland, dass die Schlange in den Ländern gut funktioniert habe, die andere Ziele dem Gebot der Preis- und Währungsstabilität untergeordnet hätten.[66] Die französische Seite klagte dagegen über die starke Stellung der Deutschen Mark und das Deutschland dadurch einen unangemessenen Einfluss auf die Politik von Drittländern gehabt hätte.[67]

---

[61] Siehe: Ebd., S. 8
[62] Siehe: Eichengreen, Barry (1996), S. 211
[63] Siehe: Ebd., S. 211
[64] Mit der Gründung des „Marjolin Committes" beauftragte die EU-Kommission mehrere Experten aus verschiedenen Wissenschaftsbereichen, um im Rahmen einer Studie die Umsetzungsmöglichkeiten einer Währungsunion bis 1980 zu untersuchen. Namensgeber dieser Gruppe („Study Group on Economic and Monetary Union 1980") war der ehemalige Vizepräsident der EU-Kommission Robert Marjolin.
[65] Siehe: Report of the Study-Group "Economic and Monetary Union 1980", S. 6 , 8. März , http://aei.pitt.edu/1009/01/monetary_study_group_1980.pdf
[66] Siehe: Eichengreen, Barry (1996), S. 213
[67] Siehe: Ebd., S. 213

Die negativen weltwirtschaftlichen Ereignisse, die divergenten wirtschaftlichen Entwicklungen sowie die unterschiedlichen politischen Auffassungen in Europa führten in den 1970er Jahren eher zu einer Desintegrationstendenz, sodass die Idee einer Wirtschafts- und Währungsunion eine zeitlang von der europäischen Bühne verschwand. Erst eine gemeinsame Initiative des deutschen Bundeskanzlers Helmut Schmidt, der entgegen den Ratschlägen der Deutschen Bundesbank handelte,[68] und des französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing zur Gründung eines Europäischen Währungssystems (EWS) Ende der 1970er Jahre gab dem Integrationsbemühungen einen wesentlichen Impuls. Die Initiative war auch gerade deshalb erfolgreich, da sie dem „Wunsch Frankreichs nach Symmetrie mit dem Beharren Deutschlands auf Disziplin unter einen Hut bringen konnte".[69] Die Gründung des EWS war ein grundlegendes Element einer umfassenderen Anstrengung, die unter anderem auf ein nachhaltiges Wachstum und Stabilität gerichtet war.[70] In diesem Sinne sollten regionale Disparitäten verringert werden und eine Konvergenz der wirtschaftlichen Entwicklung erleichtert werden.[71]

Mit dem Inkrafttreten des EWS zu Beginn des Jahres 1979 wurde neben dem Kernelement des festen Wechselkursmechanismus[72] eine Europäische Währungseinheit, die des ECU (European Currency Unit), eingeführt. Der ECU basierte auf einem Korb anteilig vertretener nationaler Währungen. Wegen der starken Stellung der Deutschen Mark (DM) in diesem Korb und der Politik der Deutschen Bundesbank, die nach wie vor von einem strikten Stabilitätskurs geprägt war, trug das EWS zu einer indirekten Inflationsbekämpfung bei.[73] Diese und andere Entwicklungen Ende der 1970er und verstärkt während der 1980er Jahre, in denen sich die EWS-Mitgliedstaaten ökonomisch nachhaltig annäherten, waren auf Lernprozesse während der 1970er Jahre zurückzuführen. Die Währungspolitik der Deutschen Bundesbank wurde in den 1980er Jahren zum Leitmotiv für die gesamte europäische Währungspolitik. "Die Wechselkursdisziplin der EWS war der Übungsplatz für die spätere EWWU und die Deutsche Bundesbank spielte den Gruppentrainer."[74] So kam es im Laufe der Zeit, und

---

[68] Siehe: Tsoukalis, Loukas (1997), S. 143
[69] Siehe: Eichengreen, Barry (1996), S. 211
[70] Vgl.: Originalton: Schmidt, Helmut in: Bayerischer Rundfunk - Tagung des Europäischen Rates in Brüssel am 5. Dezember 1978, http://www.dasan.de/50j2/Ton/oton03.htm
[71] Vgl.: Ebd.
[72] Siehe: Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob (2000), S. 8
[73] Siehe: Hesse, Joachim und Grotz, Florian (2005), S. 51
[74] Vgl.: Dyson, Kenneth: "Die Wirtschafts- und Währungsunion als Prozess der Europäisierung", in: Jachtenfuchs, Markus und Kohler-Koch, Beate: "Europäische Integration", Opladen 2003 (2. Auflage), S. 454

nicht zu einem festen Zeitpunkt, zu einer Anpassung der Währungs- und Finanzpolitik in den Mitgliedsstaaten. In Dänemark vollzog sich die Wende in den Jahren 1979 bis 1982, in Frankreich 1982/1983 und in Italien deutlich später 1992 und 1996 sowie in Griechenland erst in der Zeit nach 1997.[75]

2.2 Weichenstellungen der 1980er Jahre: Zunehmende ökonomische Konvergenz

2.2.1 Kurswechsel der französischen Fiskalpolitik – Primat der deutschen Geldpolitik

Die Anpassungen in Frankreich sind wegen der bedeutenden Stellung des Landes innerhalb Europas und der Investitionen Frankreichs in die europäische Integration besonders wichtig. Die Änderungen fanden in der Zeit ab 1982 unter dem Präsidenten François Maurice Mitterrand statt. Nach der Machtübernahme von Mitterrand 1981 verfolgte seine Regierung eine Nachfragepolitik, die sich auf das Wirtschaftswachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen[76] konzentrierte. Die negativen Folgen dieser Politik waren mit einem Anstieg der Budgetdefizite, einer zunehmenden Inflation und einem steigenden Außenhandelsdefizit[77] für die französische Währung unübersehbar: Bereits kurz nach Übernahme der Regierungsgeschäfte von Mitterand musste die Deutsche Bundesbank und die französische Zentralbank mehrmals massiv zur Stützung des französischen Franc intervenieren. Da eine Umstrukturierung der Fiskalpolitik unter Mitterand zunächst ausblieb, kam es zu weiteren Verkäufen des Franc, was die Reserven der Banque de France dezimierte.[78] Nachdem der Franc in der Folgezeit mehrmals gegenüber der Deutschen Mark abwertete, musste sich die französische Regierung erstmals ernsthaft mit dem Gedanken tragen, sich aus dem EWS und sogar aus der EG zurückzuziehen.[79] Soweit kam es aber nicht.

Obwohl der deutsche Finanzminister Gerhard Stoltenberg, der zu diesem Zeitpunkt auch wegen der deutschen Ratspräsidentschaft der Vorsitzende des EcoFin-Rates war, den Wunsch des französischen Ministerpräsidenten Mitterrand nach einer Aufwertung der DM ablehnte, entschied sich die deutsche Regierung unter Helmut Kohl gegen die Auffassung von Stoltenberg. Dieser befürchtete, dass es für eine Aufwertung der DM noch zu früh sei, da die deutsche Wirtschaft sich noch nicht vollständig von der Rezession erholt hätte. Dagegen bewertete die deutsche Regierung die Gefahren eines Ausscheidens Frankreichs aus dem EWS für den weiteren Prozess der Europäischen Integration als zu

[75] Siehe: Ebd., S. 454 ff..
[76] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 79
[77] Siehe: Ebd., S. 80
[78] Vgl.: Eichengreen, Barry (1996), S. 217
[79] Siehe: Ebd., S. 217

groß. Deshalb sollte Stoltenberg nach dem Wunsch von Kohl in den EcoFin-Verhandlungen die Position vertreten, dass eine moderate Aufwertung der DM möglich sei, allerdings nur unter der Voraussetzung, dass es in Frankreich zu einem Politikwechsel kommt.[80] Letztendlich kam es nach einer Reihe von Gesprächen zwischen Kohl, Mitterrand, dem deutschen Staatssekretär Hans Tietmeyer, dem französischen Finanz- und Wirtschaftsminister Jacques-Lucien-Jean Delors und Stoltenberg zu einer Aufwertung der DM von 5,5 Prozent und zu einer Abwertung des Franc von 2,5 Prozent.[81] Dieses Verhalten der deutschen Regierung, indem sie ein höheres aber weiter entferntes Ziel der Gefahr einer Schwäche der eigenen Wirtschaft vorzog, war ein entscheidendes Moment für die weiterhin engen Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich.

Viel schwerer als die höheren Import-Kosten von deutschen Waren in Frankreich als Folge des mehrfachen Abwertens des Franc gegenüber der DM wog die Tatsache, dass mit jeder Abwertung der nationale französische Stolz verletzt wurde. So mussten sich die verantwortlichen Politiker bei jeder Abwertung vor den Wählern/Innen dafür rechtfertigen, warum der Franc immer wieder abwertete, während die DM mittlerweile die am zweit meisten gehaltene Reservewährung hinter dem US-Dollar war.[82] Auf Grundlage dieser Ereignisse verfolgte die Mitterrand-Regierung in der Folgezeit einen stabilen Wechselkurs des französischen Franc gegenüber der DM. Dafür gab die Regierung die seit ihrer Machtübernahme 1981 durchgeführte Nachfragepolitik mit der expansiven Fiskalpolitik und Geldpolitik zu Gunsten einer stabilitätsorientierten Politik weitgehend auf,[83] wodurch sich die Regierung entschloss, eine „niedrige Inflation zu ihrer wirtschaftspolitischen Priorität zu machen".[84] Mit dieser so genannten „franc fort"-Politik seit Anfang der 1980er Jahre übernahm die Pariser Regierung letztlich den eingeschlagenen Kurs der Deutschen Bundesbank aus Frankfurt.[85] Bestätigt wurde diese Entwicklung durch die Bemühungen von Delors, die weiter aus dem Ruder laufende Inflationsrate in Frankreich durch mögliche „Zweirundeneffekte"[86] zu stoppen. Mit seinem Appell an die Sozialpartner, ihre

---

[80] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 315

[81] Vgl.: Ebd., S. 316

[82] Siehe: Kaltenthaler, Karl: "Germany and the politics of europe's money", Durham und London 1998, Duke University Press, S. 60

[83] Siehe: Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob (2000), S. 10

[84] Vgl.: Busch, Andreas: „Preisstabilitätspolitik – Politik und Inflationsraten im internationalen Vergleich", Opladen 1995, Leske & Budrich, S. 173

[85] Siehe: Fröhlich, Hans-Peter: „Das Verhältnis von Währungsunion und Politischer Union", S. 129, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart: „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?", Bonn 1994, Europa Union Verlag

[86] Allgemein wird unter Erstrundeneffekten und Zweitrundeneffekten unterschieden. Während die Erstrundeneffekte die direkte Wirkung von Preisveränderungen (beispielsweise des Ölpreises) auf den Gesamt-Preisindex erklären, entstehen Zweitrundeneffekte durch die mögliche Reaktion von Marktteilnehmern auf eine bereits gestiegene Inflationsrate: Im Zentrum der Betrachtung steht die Reaktion der Lohn setzenden Parteien. In der Regel sind diese bestrebt, ihre durch

„schematischen Lohnverhandlungen im Lichte der Wirtschaftspolitik neu auszurichten“ trug er zu dem „Ende der automatischen Indexierung“[87] bei. Delors selbst bezeichnet diese Entwicklung als „historische Etappe“.[88]

Ein weiteres Indiz für diese Veränderung der französischen Politik war auch die Berufung von Jacques de Larosiére zum Governour der Banque de France und politische Handlungen französischer Unterhändler, die im Einklang mit der von deutscher Seite bevorzugten Krönungstheorie standen:

> „The adoption of the „competitive disinflation“ policy and the appointment of de Larosiére as governor of the Banque de France reassured German negotiators and provided an incentive for them to believe that economic convergence could be more rapid and sustained than had been assumed. French negotiators began to take political actions consistent with the “coronation” theory by setting their own house in action.”[89]

Dieser fundamentale Wandel der französischen Geld- und Fiskalpolitik war einer der entscheidenden Grundsteine für die weitere Entwicklung hin zu einer EWWU. Mit der von der Mitterrand-Regierung getroffenen Grundsatzentscheidung zu Gunsten einer marktwirtschaftlichen Öffnung der eigenen Wirtschaft schwenkte Frankreich damit auf einen proeuropäischen Kurs ein.[90] Dennoch oder gerade deshalb drängten französische Politiker darauf, die Geldpolitik in Europa stärker mitbestimmen zu können,[91] um sich somit weniger dem Diktat der Deutschen Bundesbank zu unterwerfen. Auf den Vorschlag des französischen Finanzministers Édouard Balladur, die deutsche Geldpolitik stärker einzubinden, reagierte die deutsche Seite mit dem Hinweis,

> „dass eine stärkere Einschränkung der deutschen geldpolitischen Autonomie nur in einer tatsächlichen Währungsunion mit supranationaler Zentralbank und entsprechender politisch institutioneller Struktur in Frage kommen könne.“[92]

---

steigende Energiepreise reduzierte Kaufkraft wieder auf das ursprüngliche Niveau zu erhöhen. Dadurch entsteht die Gefahr einer Lohn-Preis-Spirale und einer zunehmenden Inflation. Siehe: Weber, Axel: „Aktuelle Fragen der Geldpolitik“, Vortrag auf dem Wirtschaftstag 2005 der Volksbanken und Raiffeisenbanken am 25. Oktober 2005, S. 5: http://www.bundesbank.de/download/presse/reden/2005/20051025_weber_vrb.pdf

[87] Vgl.: Delors, Jacques: “Jacques Delors – Erinnerungen eines Europäers”, Berlin 2004, Parthas Verlag GmbH, S. 173

[88] Vgl.: Ebd.

[89] Vgl.: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 54

[90] Siehe: Izraelewicz, Erik; zitiert nach: Ohr, Daniel: „Führt Erfolg zu Souveränitätsverlust? Wirtschaftsaufschwung á la française“, Deutsch-Französisches Institut (DFI), Dfl-Aktuell Ausgabe 1/2000, S. 4

[91] Siehe: Tietmeyer, Hans (1993), S. 29

[92] Vgl.: Ebd.

Trotz dieser Differenzen arbeiteten die Länder im Rahmen des EWS konstruktiv zusammen. Diese intensivere Zusammenarbeit trug letztlich dazu bei, dass sich bei der Währungs- und Wirtschaftspolitik der meisten EG-Länder in ihren Zielen und in ihren Methoden Mitte der 1980er Jahre eine Konvergenzentwicklung einstellte.[93] Die Bedeutung dieser konvergenten Entwicklung mit der verstärkten Zusammenarbeit einzelner Akteure und Länder war ein weiterer Baustein auf dem Weg hin zu einer Währungsunion. Denn je größer die Konvergenz zwischen den Ländern, desto höher ist die Bereitschaft der verantwortlichen Akteure, die makro-fiskalpolitische Koordinierung fortzuführen beziehungsweise zu vertiefen.[94] Wie wichtig diese Entwicklung war, zeigt sich auch an den in Auftrag gegebenen Projekten und institutionellen Regelungen, die in der Folgezeit ausgearbeitet bzw./und verabschiedet worden sind. Dazu zählen das Weißbuch der EG-Kommission (Juni 1985), die Einheitliche Europäische Akte (Dezember 1985), der Cecchini-Bericht (Februar 1988) und der Delors-Bericht (Juni 1989).

2.2.2 Das Binnenmarkt-Projekt – Zwischenstation auf dem Weg nach Maastricht

Das Projekt der EWWU erhielt durch das Weißbuch und durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) von 1985, die zwei Jahre später in Kraft trat, einen wichtigen Impuls. Mit dem Weißbuch von der EG-Kommission sollten durch die Beseitigung von materiellen-, technischen- und steuerlichen Schranken[95] das wirtschaftliche Wachstum, die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung[96] der EG-Länder positiv beeinflusst werden. Durch diese Maßnahmen sollte das europäische Modell mit der Kombination aus Effizienz und Solidarität in Form einer Flexibilisierung der Arbeitsmärkte durch ein „arbeitsintensives Wachstum“[97] gesichert werden. Mit der EEA verpflichteten sich die Länder darauf, einen Binnenmarkt bis Ende 1992 zu verwirklichen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist. Mit der Akte schufen die teilnehmenden EG-Länder zunächst die rechtlichen Grundlagen für eine entsprechende institutionelle Weiterentwicklung der EG.[98] Die Akte trat nach der Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten im Juli 1987 in Kraft und war somit die erste grundlegende Reform des Vertrags zur Gründung der EWG. Mit diesen beiden

[93] Siehe: Weidenfeld, Werner (1992), S. 346
[94] Siehe: Dyson, Kenneth: "European States and the Euro", Oxford 2002, Oxford University Press, S. 2
[95] Siehe.: Wegner, Manfred (1991), S. 89
[96] Siehe: Tsoukalis, Loukas (1997), S. 59
[97] Siehe: Ebd., S. 59
[98] Siehe: Weidenfeld, Werner (1992), S. 346

Dokumenten begegneten die EG-Länder auch dem tiefen Pessimismus, der besonders zu Beginn der 1980er Jahre unter dem Synonym „Eurosklerose“ vorherrschte.

Auch wenn die Vielzahl der in dieser Zeit gemeinschaftlich erarbeiteten Projekte einen bedeutenden und eindeutigen Impuls für den weiteren Integrationsprozess darstellten, dürfen die Alternativen zu den letztlich beschlossenen Kompromissen sowie die Verhandlungsprozesse mit ihren Akteuren nicht außer Acht gelassen werden.
So brach im Zusammenhang mit den Verhandlungen über das Binnenmarktprogramm der alte Methodenstreit zwischen Monetaristen und Ökonomisten erneut auf. Die Debatte um den Weg zu einem vollendeten Binnenmarkt und danach zu einer Währungsunion wurde weniger um das "wie" als vielmehr um das "wie schnell" am besten das Ziel einer EWWU erreicht werden kann, geführt.[99] Im Hinblick darauf lagen drei Optionen[100] vor, die wie schon bei den Differenzen im Rahmen des Werner-Plans in den frühen 1970er Jahren eine konträre Meinung um den Weg zwischen Deutschland und Frankreich ergaben. So unterstützte neben der Niederlande besonders Deutschland die „defensive Strategie“, nach der das EWS durch eine fortschreitende Verbesserung der wirtschaftlichen Konvergenzbedingungen und durch eine verstärkte Zusammenarbeit ausgebaut und gehärtet werden sollte. Die beiden Länder forderten also zuerst die vollständige und irreversible Vollendung des Binnen- und Finanzmarktes, bevor übereilte Schritte in der Währungsintegration wegen der Heterogenität beschritten werden. Dagegen verfolgten Frankreich und Italien mit ihrer „aggressiven Strategie“ die möglichst schnelle Realisierung eines Binnenmarktes und einer Währungsunion, die direkt hintereinander zu erfolgen habe. In diesem Sinne sollte durch die Errichtung einer EZB in den 1990er Jahren die institutionellen Vorkehrungen für ein größeres geld- und währungspolitisches Mitspracherecht aller EG-Länder erreicht werden. Die „evolutorische Strategie“ der britischen Regierung verzichtete auf die Festlegung eines Endziels. Diese Strategie wollte durch den Wettbewerb der nationalen Währungen und Wirtschafts-Politiken einen pragmatischen und flexiblen Weg finden.
An das Binnenmarktprogramm waren unter den Mitgliedsländern große Erwartungen geknüpft. So rechnete die Kommission auf Grundlage ihres Programms mit einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts im Gebiet des Binnenmarktes auf 4,5 Prozent bis 7 Prozent und der Schaffung von 1,75 Mio. bis 5 Mio. neuen Arbeitsplätzen.[101] Im Nachhinein zeigte sich jedoch, dass diese Prognosen vor allem wegen der schwachen konjunkturellen

[99] Siehe: Wegner, Manfred (1991), S. 140
[100] Siehe: Ebd., S. 140 ff.
[101] Siehe: Tsoukalis, Loukas (1997), S. 77

Entwicklung Anfang der 1990er Jahre deutlich über dem lagen, was tatsächlich erreicht wurde. Tatsächlich lag das BIP zwischen 1,1 Prozent und 1,5 Prozent, während zwischen 300.000 und 900.000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden konnten.[102]

Eine dem Binnenmarktprogramm ähnlich optimistische Prognose wurde durch den in 1988 ausgearbeiteten Cecchini-Bericht getätigt. Mit diesem von der EG-Kommission 1986 in Auftrag gegebenen groß angelegten Forschungsprogramm[103] wollte sich die Kommission unter Vorsitz von Paolo Cecchini mehr Klarheit über die Wohlstandseffekte des Binnenmarktes verschaffen.[104] In dem Bericht „sind die Vorteile des Binnenmarktes als Opportunitätskosten der Nichtverwirklichung Europas dargestellt.“[105] Das in der Öffentlichkeit als allgemein übertrieben eingestufte Ergebnis sah einen einmaligen Gesamtvorteil von 170 Mrd. bis 250 Mrd. Euro für die EG-Länder vor.[106] Nach Vollendung des Binnenmarktes sollte das BIP zwischen 1993 und 1999 um zusätzlich 4,5 Prozent zulegen, insgesamt 1,8 Mio. neue Arbeitsplätze geschaffen werden und die Verbraucherpreise sollten dem Bericht zufolge um 6,1 Prozent gesenkt werden können.[107] Die Verfasser des Berichts wehrten sich gegen das als zu positiv prognostizierte Ergebnis mit dem Hinweis auf die eigentlichen dynamischen Vorteile[108] des Binnenmarktes, die bei anderen Prognosen nicht mit einbezogen wurden.[109] Obwohl der Cecchini-Bericht häufig wegen „Schönfärberei“ in der Kritik stand, konnten die kritischen Stimmen durch einen Wachstums- und Beschäftigungsschub, der die Erwartungen des Berichts sogar noch übertroffen hat, weitgehend entkräftet werden.[110]

2.2.3 Das Genscher-Memorandum und die zunehmende Annäherung am Rhein

Entscheidend für die weitere Entwicklung waren neben Initiativen anderer Akteure insbesondere die des deutschen Außenministers Hans-Dietrich Genscher und die des Franzosen Delors, der seit Januar 1985 Präsident der EG-Kommission war. Der deutsche Außenminister war die Person, die das Projekt der EWWU in Deutschland und in Europa zurück auf die Tagesordnung gesetzt hat.[111] Im Februar 1987 schlug der französische

---

[102] Siehe: Ebd., S. 77

[103] Im Rahmen des Programms unter dem Namen „Research on the Cost of Non-Europe“ wurden über 11.000 Unternehmen befragt.

[104] Siehe.: Wegner, Manfred (1991), S. 103

[105] Vgl.: Buess, Reinhart: „Europa in der Schweiz“, 2001: http://www.buesspartner.com/eu/kapitelg.html

[106] Siehe: Wegner, Manfred (1991) S. 104

[107] Vgl.: Weidenfeld, Werner (1992), S. 87

[108] Zu den dynamischen Vorteilen (Elementen) gehörten nach Angabe der Kommission die indirekten Vorteile wie „economies of scale“ (Größenkostenerspanisse), Restrukturierungen und ein höherer Wettbewerb, siehe: Tsoukalis, Loukas (1997), S. 71

[109] Siehe: Ebd., S. 104

[110] Siehe: Ebd., S. 87

[111] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 307

Staatsminister für Wirtschaft und Finanzen Édouard Balladur mit seinem Memorandum[112] eine Zone mit einer Währung und einer Zentralbank vor und brachte damit die Unzufriedenheit Frankreichs über den derzeitigen Stand der Währungsintegration zum Ausdruck.

Von besonderer Wichtigkeit für die Entwicklungen und die getroffenen Entscheidungen bis zu diesem Zeitpunkt waren die Interessenübereinstimmungen zwischen der Deutschen Bundsbank und dem Deutschen Finanzministerium: So waren der Präsident der Deutschen Bundesbank, Karl-Otto Pöhl, und der Finanzminister, Stoltenberg, der festen Überzeugung, dass jeder Staat zunächst „zu Hause“ eine Stabilitätspolitik verfolgen müsse, bevor eine Währungsgemeinschaft gegründet werden könne: „stability began at home“.[113] Diese Machtkonstellation wurde jedoch durch politische Ereignisse in Deutschland und Entscheidungen in Frankreich nachteilig beeinflusst. So verringerte sich die Position Stoltenbergs wegen der Barschel-Affäre seit September 1987 und interner Konflikte der CDU/CSU über die geplante Steuerreform maßgeblich. Zudem wurde in Frankreich Jacques de Larosiére zum Governor der Banque de France ernannt, was innerhalb der Deutschen Bundesbank den Glauben an eine unabhängigere und stabilitätskonformere Politik der Banque de France schürte.

Hintergrund dieser Hoffnungen war die Tatsache, dass de Larosiére im Rahmen seines Amtes als Generaldirektor beim Internationalen Währungsfond (IWF) den Ruf als erfahrener, internationaler Diplomat in Währungsangelegenheiten mit der festen Überzeugung der wirtschaftlichen Stabilität innehatte.[114] Außerdem waren de Larosiére und Pöhl enge Kollegen im Rahmen ihrer Beschäftigung in der G5-Gruppe während der 1970er Jahre. In Folge dieses modifizierten Verhandlungsrahmens ergab sich durch die „Baseler-„ und die „Nyborg-Vereinbarung“ 1987 eine für die Bundesbank und das gesamte EWWU-Projekt bedeutende Vereinbarung. Pöhl bezeichnete den deutschen Erfolg vor allem mit dem Paragraphen sieben der Baseler-Vereinbarung:

> „For Pöhl, the main German victory was in paragraph 7. Here, [...] the EC central bank governors committed themselves to pursue policies to stabilize domestic price and costs, achieve external balance, and ensure exchange-rate stability. In other words, other EC central banks were formally recognizing their committment to

[112] Die Memoranden von Balladur (S. 337 ff.), Genscher (S. 309 ff.) und das des italienischen Schatzministers Amato (S. 375 ff.) sind abgedruckt in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion : vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht“, Baden-Baden 1993, Nomos Verlag

[113] Vgl.: Ebd., S. 322

[114] Siehe: Ebd., S. 323

internal as well as external stability. The Bundesbank was succeeding in its strategy of exporting the German model to Europe."[115]

Angetrieben durch diese Entwicklungen und den radikalen Veränderungen der Ost-West Beziehungen sowie den sich veränderten innenpolitischen Machtgefügen nach der für die FDP positiven Bundestagswahl im Januar 1987, traf Genscher Entscheidungen, die als vorbereitende Maßnahmen für sein Anfang 1988 veröffentlichtes Memorandum gezählt werden können. Eine dieser Maßnahmen war die Berufung von Joachim Bitterlich Anfang 1987 in seine Behörde als Verantwortlichen für wirtschaftliche Angelegenheiten rund um die Europäische Integration. Bitterlich ist gebürtiger Saarländer[116] und Absolvent der französischen École Nationale d'Administration (ENA),[117] was eine offenkundige Nähe gegenüber Frankreich darstellte. Zudem äußerte sich Genscher kritisch über die langfristige Rolle der Deutschen Bundesbank, die bisher die Errichtung einer EZB strikt ablehnte. Nach Genscher sei die Tatsache, dass die Bundesbank das Machtzentrum des EWS ist, nicht vereinbar mit dem deutschen Interesse, die Währungs- und die Politische Union zu vertiefen.[118] Andererseits hielt Genscher seine Verbindungen zur Bundesbank aufrecht, nachdem der Beamte der Bundesbank, Peter-Wilhelm Schlüter, ohne Erlaubnis oder Wissen seines Vorgesetzten Wolfgang Rieke mit dem Beamten des Auswärtigen Amtes, Wilhelm Schönfelder, das Genscher-Memorandum entworfen hatte.[119]
Unmittelbar vor der Veröffentlichung des Genscher-Memorandum Anfang 1988 versuchten deutsche und französische Politiker mit der Institutionalisierung des Wirtschafts- und Finanzrates die Wirtschaftspolitik beider Staaten und die Geldpolitiken der Deutschen Bundesbank und der Banque der France besser zu koordinieren. Der vorwiegend von Frankreich ausgehende Druck auf eine baldige Unterzeichnung eines entsprechenden Vertrags zur Gründung des Rates zielte auf ein Mitspracherecht Frankreichs in Bezug auf die Geldpolitik der Bundesbank ab.[120] Bundeskanzler Kohl akzeptierte den von Frankreich

---

[115] Vgl.: Ebd., S. 323
[116] Ein Grund für die engen Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich kann auch mit den speziellen privaten und beruflichen Erfahrungen wichtiger Akteure begründet werden. Da diese personellen Erfahrungen den Grundstein für das gegenseitige Vertrauen und ein Verständnis der gegenseitigen Kultur und Geschichte für eine spezielle „Verhandlungs-Flora" legten, waren sie für den Gesamtprozess keineswegs unbedeutend. Insbesondere sind in diesem Zusammenhang auf deutscher Seite dem Bundeskanzler Kohl und Genscher nahe stehende Akteure wie Wolfgang Schäuble (Gebürtiger Freiburger, von 1979 bis 1982 Vorsitzender des Arbeitskreises Europäischer Grenzbeziehungen der CDU), Karl Lammers (Gebürtiger Rheinländer), Joachim Bitterlich oder Johannes Ludewig (beide Absolventen der französischen Elitehochschule École Nationale d'Administration – seitdem Vertraute von Delors) zu nennen.
[117] Die ENA ist eine 1945 von Charles de Gaulle in Paris und Straßburg gegründete Elitehochschule, die höhere Beamte Frankreichs ausbildet. Ein Großteil der französischen Spitzenpolitiker (u.a. der EZB-Präsident Jean-Claude Trichet und Staatspräsident Jacques Chirac) haben ihre Laufbahn nach einem Abschluss der ENA begonnen.
[118] Siehe: Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 321
[119] Siehe: Vaubel, Roland: „Euro, Teuro und Hist-Euro", in: Centre fort he new Europe (CNF): „CNE Monatsmagazin", Januar 2003, Seite 1
[120] Siehe: Kaltenthaler, Karl (1998), S. 62

vorgestellten Plan, ohne vorher die Bundesbank zu konsultieren, die dann später aus der Presse über die Einwilligung Kohl's erfuhr. Im Anschluss an diese Entwicklungen informierte Wirtschaftsminister Martin Bangemann den Bundesbankvorstand über den Vertrag zur Gründung des Rates, mit dem die Bundesbank dann ihre Geldpolitik mit der französischen Zentralbank und französischen Politikern abzustimmen habe.[121] Trotz der Zusicherung von Kohl, Bangemann und Finanzminister Gerhard Stoltenberg, dass die Unabhängigkeit der Bundesbank nicht unterminiert werde, musste die deutsche Seite nach massiver Kritik der Bundesbank und Interessengruppen wie dem Deutschen Industrie- und Handelskammerstages (DIHT) oder dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) reagieren: Der Vorschlag, dem Vertrag ein Protokoll anzuhängen, in dem die Unabhängigkeit der Bundesbank niedergeschrieben werden sollte, wurde von der Bank abgelehnt. Ende 1988 und somit einige Monate nach der Veröffentlichung des Genscher-Memorandums, wurde eine Änderung des Vertrags vorgenommen, wodurch die Bundesbank ihre Politik ohne eine Koordinierung mit der Politik weiterführen konnte.[122]

Zu Beginn des Jahres, genau am 26. Februar 1988, veröffentlichte Genscher dann das Memorandum. Darin schlug er einen europäischen Währungsraum mit einer EZB vor, die nach den Grundsätzen der Deutschen Bundesbank verfasst sein sollte. Zudem sollte der Europäische Rat auf der Tagung in Hannover im Juni 1988 einem Gremium von „5-7 Weisen"[123] den Auftrag erteilen, die notwendigen Schritte für die Forderungen des Memorandums auszuarbeiten und dem Rat im Juni 1989 vorschlagen.
Ungeklärt ist in diesem Zusammenhang, warum Genscher zu diesem Zeitpunkt das Memorandum der Öffentlichkeit präsentierte. Einerseits wird argumentiert, dass der Außenminister auf eine günstige Konstellation politischer Entwicklungen gewartet habe. Dies sei mit den positiven Veränderungen der Ost-West Beziehungen, dem Schwung des Binnenmarktprogramms, der stärkeren innenpolitischen Position von Genscher sowie dem Erfolg des EWS im Bereich wachsenden Konvergenz der Fall gewesen.[124] Andererseits wird vermutet, dass die Forderungen Genschers eine Art „politisches Tauschgeschäft" vor allem gegenüber Frankreich waren,[125] in dem er das gewichtige geldpolitische Ansehen

---

[121] Siehe: Ebd., S. 64
[122] Siehe: Ebd., S. 67
[123] Genscher, Hans-Dietrich: „Memorandum für die Schaffung eines Europäischen Währungsraumes und einer Europäischen Zentralbank", in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion : vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht", Baden-Baden 1993, Nomos Verlag, S. 310
[124] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 329
[125] Vgl.: Vaubel, Roland (2003), S. 2 in Bezug auf : Conolly, Bernard: „The Rotten Heart of Europe", London und Boston 1995, S. 73 ff.: "Genscher […] wanted to change the perception of Germany as an economic giant but a political pygmy. Political union [...] would provide a convenient shell for German diplomatic action. Genscher was prepared to offer

Deutschlands gegen mehr Einfluss in anderen Bereichen versucht habe „einzutauschen".[126]

Die Reaktionen auf die Vorschläge des Außenministers waren zwiespältig. Während Frankreich das Memorandum nachhaltig unterstützte, war die Bundesbank zunächst sehr beunruhigt über die nicht autorisierte Mitarbeit von Schlüter an dem Entwurf des Memorandums[127] und wog sich eher in Zurückhaltung, was die inhaltliche Ausgestaltung anging. Die Deutsche Bundesbank versuchte sich dagegen dem sich verstärkt abzeichnenden Trend hin zu einer Währungsunion mit einer Taktik der „institutionellen Entwicklungen", wie dem Paragraphen sieben der Baseler-Vereinbarung, auf einem indirekten Weg anzunähern.[128] Die deutsche Bundesregierung reagierte dagegen sehr differenziert auf das Genscher-Memorandum. Obwohl sich Stoltenberg nach eigener Aussage auf Grund des Drucks von Kohl mit direkter öffentlicher Kritik zurückhalten sollte,[129] veröffentlichte das Ministerium unter Stoltenberg einen Monat später ein Gegenpapier.[130] Darin drängte Stoltenberg auf eine weitere Verbesserung der Konvergenz zwischen den Ländern sowie einer vertieften Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken.[131] Zudem bezeichnete Stoltenberg „die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion […] als ein längerfristiges Ziel."[132]. Im Kern kritisierte der Finanzminister das Genscher-Memorandum wegen der fehlenden,

> „zwingenden Erfordernis einer vertraglich abgesicherten, stabilitätsgerechten Wirtschafts- Steuer- und Haushaltspolitik aller Mitgliedstaaten einer Wirtschafts- und Währungsunion."[133]

Nachdem allerdings das Thema der EWWU wegen der Initiative von Genscher im Europäischen Rat diskutiert wurde, drehte sich alles um die Einsetzung einer Arbeitsgruppe, die mit der Ausarbeitung eines Konzeptes für die Entwicklung einer EWWU beginnen sollte. Kohl und Pöhl diskutierten daraufhin die Ausgestaltung des

---

France the bait of a diminution of German national sovereignty in monetary policy, an area that did not interest him a great deal, in order to increase Germany's diplomatic weight."

[126] Siehe: Ebd. S. 2

[127] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 333

[128] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 323

[129] Siehe: Vaubel, Roland (2003), S. 2

[130] Siehe: Stoltenberg, Gerhard (Bundesminister der Finanzen): „Zur weiteren Entwicklung der währungspolitischen Zusammenarbeit in Europa", in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion : vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht", Baden-Baden 1993, Nomos Verlag, S. 310 ff.

[131] Siehe: Tietmeyer, Hans (1993), S. 29

[132] Vgl.: Ebd., S. 29

[133] Vgl.: Stoltenberg, Gerhard: "Wendepunkte – Stationen deutscher Politik 1947 bis 1990", Berlin 1997, Siedler Verlag, S. 329

Expertengremiums mit dem Ergebnis, dass die zunächst von Kohl vorgeschlagenen zwei Arbeitsgruppen, bei der sich eine mit der Wirtschaftsunion und die andere mit der Währungsunion getrennt voneinander befassen sollte, in eine gemeinsame Arbeitsgruppe überführt wurde. Nachdem Pöhl die Übernahme des Vorsitzes des Komitees auf den Wunsch von Kohl unter anderem wegen eines Interessenkonfliktes ausschlug,[134] wurde das Komitee dann durch den Beschluss auf der Hannover-Tagung im Juni 1988 unter den Vorsitz des EG-Kommissionspräsidenten Jacques Delors gestellt. Die Wahl von Delors zum Vorsitzenden der Arbeitsgruppe fand auch oder gerade wegen seinen guten Beziehungen zu Deutschland statt. So hatte Delors beispielsweise mehr direkten Kontakt mit Kohl auf regelmäßiger informeller Basis als mit Mitterrand.[135] Während Pöhl mit der Absage an Kohl eine Strategie verfolgte, die auf eine Maximierung seiner und der Entscheidungsfreiheit der Bundesbank abzielte, schlug der Versuch von Kohl, die Bundesbank durch den Vorsitz von Pöhl mit in die Verantwortung zu nehmen, fehl.[136]

2.2.4 Ein Vorschlag für eine zeitnahe Umsetzung – Der Delors-Bericht

Im April 1989 präsentierte die Arbeitsgruppe, der neben einigen Professoren auch alle Notenbankpräsidenten der Gemeinschaft angehörten,[137] den „Delors-Bericht".[138] Das bedeutendste Ergebnis war der Vorschlag einer Parallelität von Wirtschafts- und Währungsunion, was einem Kompromiss zwischen „Krönungstheorie" und „Lokomotivstrategie" gleichkommt. Eine weitere Auffälligkeit des Berichts sind die vielen Ähnlichkeiten mit dem vor rund 20 Jahren vorgelegten Werner-Plan. Das lag nicht zuletzt daran, dass Delors sich einerseits im Sommer 1988 ausgiebig mit der Geschichte der EWU auseinandersetzte, andererseits auch direkt Pierre Werner konsultierte, um sich von ihm beraten zu lassen.[139] Der Endbericht des Delors-Komitees sah, genauso wie der Werner-Plan, eine Dreigliederung hin zur EWWU vor. Demnach sollte die erste Stufe der EWWU am 1. Juli 1990 mit der totalen Liberalisierung des Kapitalverkehrs in acht Mitgliedstaaten beginnen.[140] Während der ersten Phase wurde auf Grundlage des Berichtes vor allem eine verstärkte Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik angestrebt. Für die wirtschaftliche Koordinierung sollte der EcoFin-Rat zuständig sein.[141]

---

[134] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 339
[135] Siehe: Ebd., S. 706
[136] Siehe: Ebd., S. 339
[138] Abgedruckt in: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Nr. 104: „Europäische Währungsunion – Delors-Bericht, Entschließung des Europäischen Parlaments – Problemanalyse aus deutscher Sicht", Bonn 1989, S. 1 bis 49
[139] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 716
[140] Siehe: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (1989), S. 33
[141] Vgl.: Ebd., S. 36

Die Zuständigkeit für die einheitliche Geldpolitik sollte dagegen einer neuen Institution übertragen werden, in der zentralisierte und kollektive Entscheidungen unter anderem über die Geldmenge getroffen würden.[142] Durch die Errichtung des Europäisches System der Zentralbanken (ESZB) sollte der Übergang von der Koordinierung unabhängiger Geldpolitiken zur Erarbeitung sowie der Umsetzung der gemeinsamen Geldpolitik in Gang gesetzt werden. Obwohl im Bericht festgelegt wurde, dass sich das ESZB dem Ziel der Preisstabilität verpflichtet, wurde die mangelnde Präzisierung des Ziels kritisiert.[143] Aus diesem Grund existierten Befürchtungen, „ob nicht das nach dem deutschen Modell konstruierte ESZB in der Praxis die festgeschriebene Unabhängigkeit verlieren könnte.“[144] Dennoch waren die Ausformulierungen für den Bereich der Geldpolitik präziser, als die Formulierungen für den Bereich der Koordinierung der Wirtschaftspolitik:

> „Die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger unterliegen mannigfachem Druck und institutionellen Zwängen. Auch bei bestem Willen misslingt es gelegentlich, den internationalen Rückwirkungen der Wirtschaftspolitik Rechnung zu tragen. Soweit möglich sollte zwar versucht werden, eine zunehmend konsistente einzelstaatliche Politik durch freiwillige Zusammenarbeit zu erreichen.[145]

Für die weiteren beiden Stufen hin zu der EWWU nannte der Bericht keine festen Daten, empfahl aber, dass die Entscheidung über die Einführung der ersten Stufe zugleich eine Verpflichtung für den gesamten Prozess eines jeden Mitgliedstaates sein sollte. Damit wollten die Verfasser einem Scheitern, wie bei dem Werner-Plan, entgegenwirken,[146] der in der Anfangsphase stecken geblieben war. Trotz dem durch die Verhandlungen entstandenem Kompromiss und dem äußeren Druck, ein Ergebnis vorzulegen, musste vor allem Delors selbst im Bereich der Koordinierung der Wirtschaftspolitik (speziell der Fiskalpolitik) große Kompromisse eingestehen. Der Franzose, der nach dem 2. Weltkrieg 17 Jahre in der Banque de France arbeitete und anschließend diverse Posten im französischen Finanzministerium innehatte, vertrat trotz seiner großen persönlichen und politischen Nähe zu Deutschland weitgehend Positionen, die dem traditionellen französischen Verständnis einer aktiven Rolle der Politik entsprachen. Delors respektierte

---

[142] Siehe: Ebd., S. 15

[143] Siehe: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) – Vom Werner-Plan bis Maastricht, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.): „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag GmbH, S. 73

[144] Vgl.: Ebd., S. 73

[145] Vgl.: Ebd., S. 8

[146] Siehe: Thiel, Elke: „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – Interessen und Bedingungen deutscher Politik“, in: Schneider, H; Jopp, M. und Schmalz U. (Hrsg.): „Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen“, Bonn 2001, S. 405

zwar die zwingende Bedingung der deutschen Seite in Bezug auf die Unabhängigkeit einer EZB, forderte andererseits aber eine Art institutionelles Gegengewicht zur EZB.[147] Diese Institution sollte nach Ansicht des Franzosen eine starke Kompetenz im Bereich der Wirtschaftspolitik haben, die über konkrete Fiskaltransfers und die Fiskalpolitik zu entscheiden habe.[148] Aus diesem Grund gingen für Delors auch weder die bindenden Budget-Regeln des Delors-Berichtes noch die starren Regeln für überhöhte Defizite des späteren Maastricht-Vertrages weit genug.[149]

2.3 Zusammenfassung / Zwischenfazit

Die Ideen und die wesentlichen Verhandlungsinhalte für eine EWWU wurden nicht in den 1990er Jahren ausgearbeitet, sondern maßgeblich nach dem 2. Weltkrieg und in den 1960er Jahren. Dabei lässt sich festhalten, dass die institutionelle Ausgestaltung der frühen Vertragswerke wie die des Werner-Plans im Wesentlichen ähnlich ausgereift waren, was die Ähnlichkeit mit späteren Vertragswerken zeigt. Das entscheidende Hindernis waren allerdings die zu hohen Hürden im Bereich unterschiedlicher Traditionen, Ideologien und Erfahrungen, die es zu bewältigen gab. Trotz dieser großen Diskrepanzen auch bei der Frage der Verwirklichung („Krönungstheorie“ versus „Lokomotivtheorie“) waren Deutschland und Frankreich die Hauptantriebskräfte der Europäischen Integration. Die Beziehungen zwischen Akteuren dieser beiden Staaten und die sich daraus ergebenden Akteurskonstellationen, die wegen ihrer Nähe in einer nicht näher spezifizierbaren vertrauten Flora stattfanden, gelten daher als unverzichtbare Basis für den Erfolg der EWWU. Eine besondere Bedeutung kommt auch der Stellung der Deutschen Bundesbank zu, die ihr Modell der Geldpolitik mit einer Taktik der institutionellen Entwicklungen („Salami-Taktik“[150]) erfolgreich auf EU-Ebene reproduzieren konnte.

Entscheidend für den zurückgelegten Weg aber auch für den weiteren Fortgang waren daher kognitive Prozesse (u. a. Lernfähigkeit / Erkenntnisfähigkeit) die nicht zuletzt auf politischen Machtkalkülen basierten. Die Wende der französischen Politik während der 1980er Jahre und das Zugeständnis der Regierung Kohl, die DM auf Wunsch von Frankreich trotz inländischer Gefahren aufwerten zu lassen, sind Beispiele dieser Prozesse, die immer auf Kompromissen und Zugeständnissen, innenpolitischen Politikkonstellationen sowie Verhandlungsgeschick basierten.

---

[147] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 718
[148] Siehe: Ebd., S. 697
[149] Siehe: Ebd., S. 697
[150] Vgl.: Ebd. S. 323

Die wichtige Frage für die weiteren Entwicklungen ist daher, welche Positionen sich bei der weiteren Vertragsausgestaltung zur EWWU durchsetzen konnten und welche Kompromisse (warum) gemacht worden sind. In diesem Zusammenhang gilt es im nächsten Kapitel zu untersuchen, welche bzw. ob sich eine Integrationsmethode („Krönungstheorie“ oder „Lokomotivtheorie“) in den Verhandlungen durchsetzen konnte, wie unabhängig die künftige EZB auf Grund der Vertragsausgestaltung tatsächlich war und ob es über die im Delors-Bericht vorgeschlagene Koordinierung der Wirtschaftspolitiken hinaus zu einer aktiveren Koordinierung kommt.
Zudem wird die Frage zu beantworten sein, ob die folgenden Entwicklungen in den 1990er Jahren durch die sich entwickelten „Machtpositionen“ schon vorstrukturiert waren.

3. Der Vertrag von Maastricht und der Stabilitäts- und Wachstumspakt

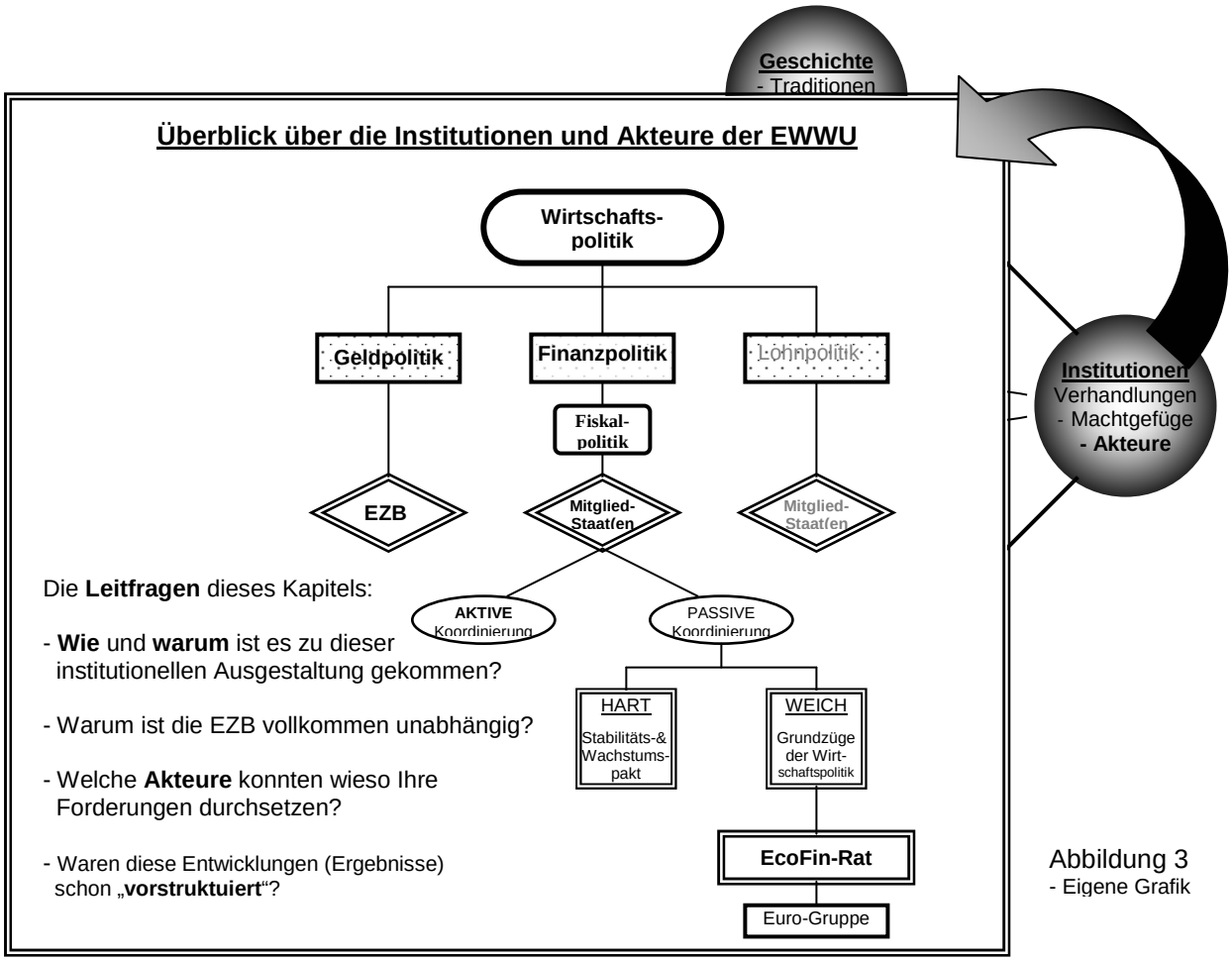


Abbildung 3
- Eigene Grafik

Im Anschluss an die Entwicklungen in den 1980er Jahren war der Vertrag von Maastricht der Höhepunkt auf dem Weg zur EWWU. Dieser kam nicht zuletzt auf Grund vieler Kompromisse zustande, weshalb in diesem Kapitel zunächst die Debatte im Vorfeld des Maastricht-Vertrages erläutert werden soll. Wichtig ist es hier, die offenen Meinungsverschiedenheiten insbesondere zwischen Deutschland und Frankreich zu verstehen und einzuordnen. Im Anschluss daran werden die für die Fragestellung dieser Arbeit wichtigen Vertragsinhalte herausgearbeitet, um dann die einzelnen für die Geld- und Fiskalpolitik relevanten Punkte kritisch zu hinterfragen. Obwohl die hier thematisierten Inhalte in vielen Bereichen ineinander übergehen und teilweise interdependent sind, wurde weitestgehend versucht, sie separiert zu untersuchen. Bei der Untersuchung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes werden zwei Kategorien gebildet, bei der in der ersten die Kritiker und in der zweiten Kategorie die Thesen der Befürworter des Paktes vorgestellt und hinterfragt werden.

3.1 Der Vertrag von Maastricht

3.1.1 Der Weg nach Maastricht – Die Vor-Maastricht-Debatte

Ende Juni 1989 wurde der Delors-Bericht von den Staats- und Regierungschefs mit der Einberufung einer Regierungskonferenz zur Verwirklichung der Währungsunion angenommen. Im Dezember 1989 stellte der Europäische Rat in Straßburg fest, dass die erste Phase der EWWU am 1. Juli 1990 beginnen könne. Noch im selben Jahr fand in Rom eine Sondertagung statt, auf der sich der Europäische Rat auf die grundlegenden Orientierungen, wie dem Eintritt in die zweite Stufe am 1. Januar 1994, zur Verwirklichung der EWWU festlegte. Drei Jahre danach sollte dann über den Übergang in die dritte und letzte Stufe entschieden werden.

Ein bedeutendes Ereignis, das den Prozess der EWWU beschleunigt hat, war das der deutschen Wiedervereinigung von 1990. Einerseits erschien mit der Wiedervereinigung von Ost- und Westdeutschland für viele Nachbarstaaten von Deutschland eine politische Einbindung in die Gemeinschaft von hoher Priorität zu sein. Andererseits wuchs aber auch der Wunsch nach einer stärkeren Einbindung der deutschen Geldpolitik, der durch den teilweise als problematisch bezeichneten deutschen Policy-Mix nach der Wiedervereinigung „und der daraus resultierenden Überlastung der deutschen Geldpolitik in jüngster Zeit noch eine besondere Aktualität gewonnen hat[te].“[151]

Anfang Dezember 1990 legte die EG-Kommission ihren kommentierten Vertragsentwurf für die Gründung der Wirtschaftsgemeinschaft im Hinblick auf die Errichtung einer EWWU vor. Kurz darauf kam es zu einer öffentlich geführten Fernsehdebatte, an der auch der deutsche Kanzler Helmut Kohl teilnahm, über die zukünftige Rolle der Geldpolitik in der geplanten EWWU. Diese Auseinandersetzung kann nur vor den unterschiedlichen Traditionen, Ansichten und Erfahrungen von Deutschland und Frankreich gesehen werden und ist deshalb ein wichtiges Ereignis im Kontext der Gesamtfragestellung, nicht zuletzt auch deshalb, weil die institutionelle Ausgestaltung der EZB eine ganz entscheidende Fragestellung war.

Während in Deutschland das Primat der Geldwertstabilität mit einer uneingeschränkten Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank vor allem wegen der historischen Erfahrungen nie ernsthaft in Frage gestellt wurde, lag den in Frankreich (nicht nur) zu der Zeit der EWWU-Verhandlungen zu Grunde liegenden Traditionen eine andere Auffassung zu Grunde. Da sich das Verständnis von unterschiedlichen Traditionen auch

[151] Vgl.: Tietmeyer, Hans (1993), S. 30

unterschiedlich auf die Ausübung der Geldpolitik auswirkte, waren Konflikte zwischen Deutschland und Frankreich auf diesem Gebiet für die Zukunft weiter absehbar.
Dieser Fragestellung, wie sich das Verhältnis der französischen Regierung und der Banque de France entwickelt hat, wird verstärkt im Kapitel vier nachgegangen. In diesem Kapitel wird dagegen in dem Abschnitt „Unabhängigkeit der (Europäischen) Zentralbank[en]“ die Diskussion zwischen Deutschland und Frankreich um die institutionelle Ausgestaltung des Maastricht-Vertrages in Bezug auf die Zentralbank-Unabhängigkeit untersucht.
In der Debatte um die Zentralbank-Unabhängigkeit war die französische Seite allerdings nicht das einzige Land, das die (völlige) Unabhängigkeit einer künftigen EZB kritisierte. Vor dem Hintergrund der Ausgangssituation, dass von den fünf großen Gemeinschaftsländern lediglich eine Zentralbank völlig autonom ihre Geld- und Währungspolitik ausüben konnte, erklärt, warum die von Seiten Frankreichs geäußerte Kritik Unterstützung erfuhr. Obwohl beispielsweise Großbritannien wie Deutschland im Maastricht-Prozess die Idee der Krönungstheorie nachhaltig verfolgte,[152] gab es über die Forderung einer unabhängigen EZB eine deutliche Meinungsverschiedenheit mit der Folge, dass sich die britische Regierung noch deutlicher als Frankreich gegen die deutsche Forderung stellte. Nach Ansicht der Briten führe die Autonomie

> „zu einem Ungleichgewicht der Macht zwischen dem ESZB und den zwölf Finanzministern, welches nur durch ein zentrales EG-Finanzministerium– und damit durch eine EG-Zentralregierung – kompensiert werden könne.“[153]

Die Debatte um die Gründung einer Wirtschaftsregierung als „reale wirtschaftliche und politische Macht als Gegengewicht“[154] zur künftigen EZB wurde am stärksten von der damaligen französischen Regierung unter Mitterrand gefordert, und wurde bis heute meist unterschwellig von unterschiedlichen (politischen) Akteuren fortgeführt.
Die Kritik unmittelbar vor dem Gipfeltreffen des Europäischen-Rates in Maastricht kam allerdings nicht nur aus Frankreich und Großbritannien. So äußerten sich auch in Deutschland zahlreiche Kritiker zu Wort, zu denen auch die Deutsche Bundesbank gehörte. Sie warnte im September 1990 vor den Stabilitätsrisiken eines überstürzten Vorgehens, in der sie auf die immer noch bestehenden Divergenzen (vor allem für Großbritannien, Portugal, Griechenland aber auch Italien und Spanien) hinweist, die durch

[152] Siehe: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang (1993), S. 77
[153] Siehe: Ebd., S. 77
[154] Vgl.: Ebd., S. 76

den Ölpreisschock noch verschärft würden.[155] Auf Grundlage dieser noch bestehenden Divergenzen äußerte sich die Bank skeptisch, ob die Mitgliedstaaten auf ihre geldpolitischen Souveränitätsrechte verzichten würden.[156]

3.1.2 Die wesentlichen Vertragsinhalte zur EWWU

Ende 1991 haben sich die Staats- und Regierungschefs der EG in Maastricht auf den Vertrag über die Europäische Union geeinigt, der dann knapp drei Monate später von den Außen- und Finanzministern unterschrieben und am 1. November 1993 in Kraft getreten ist. Auf Grundlage des Delors-Bericht wurden die durch den Maastrichter-Vertrag zu behandelnden Politikbereiche über die Währungspolitik hinaus auf die Bereiche Gesundheit und allgemeine Bildung, Kriminalbekämpfung, Verteidigungspolitik und Visa- und Einwanderungspolitik ausgeweitet. Ein Eckpfeiler des Vertrages waren die Vereinbarungen zur EWWU. In diesem lassen sich für die Fragestellung dieser Arbeit fünf Schwerpunkte feststellen, die in der Folge aus dem Vertrag möglichst kurz zusammengefasst und hinterfragt werden:

Die Vertragsinhalte:

I. Koordinierung der Wirtschaftspolitik – Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik
II. Nationale Haushaltsdefizite und deren Finanzierung – „No bail out“
III. Die Konvergenzkriterien und der Zeitplan
IV. Unabhängigkeit der nationalen Zentralbanken – ESZB und EZB

Auf Grundlage des Vertrags wurde vereinbart, dass die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitiken nach den Grundsätzen der Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb ausrichten sollen.[157] Zudem sollen die „Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachten und koordinieren.“[158] Auf Empfehlung der EU-Kommission erstellt der Europäische-Rat einen Entwurf über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik („Broad Economic Policy Guidlines“) der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (Artikel 103 [2]). Daraufhin erörtert der Rat eine Schlussfolgerung zu den Grundzügen, woraufhin dann eine Empfehlung dargelegt wird, über die das Europäische Parlament unterrichtet wird. Daran anknüpfend überwacht der Rat anhand von Berichten der Kommission die wirtschaftliche Entwicklung der Mitgliedstaaten und der

[155] Siehe.: Wegner, Manfred (1993), S. 144
[156] Siehe: Ebd., S. 144
[157] Siehe: Europäische Union: „Vertrag über die Europäische Union“, Artikel 102 (a): http://www.europa.eu.int/eur-lex/lex/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0090000014
[158] Vgl.: Ebd., Artikel 103 (1)

Gemeinschaft sowie die Vereinbarkeit der Wirtschaftspolitik mit den Grundzügen, um eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik und eine dauerhafte Konvergenz zu erreichen (Artikel 103 [3]). Im Rahmen der Überwachung sollen die Mitgliedstaaten der Kommission zu „wichtigen einzelstaatlichen Maßnahmen“ Angaben machen. Sollte der Rat feststellen, dass die Wirtschaftspolitik nicht mit den Grundzügen vereinbar ist, oder „das ordnungsgemäße Funktionieren“ der Wirtschafts- und Währungsunion gefährdet ist, kann er auf Empfehlung der Kommission Empfehlungen an die Mitgliedstaaten aussprechen, die auch auf Vorschlag veröffentlicht werden können (Artikel 103 [4]). Einen Schritt weiter als die in diesem Artikel genannten „Empfehlungen“ geht der Artikel 104 [1], in dem der Rat auf Vorschlag der Kommission „über die der Wirtschaftslage angemessenen Maßnahmen entscheiden“ kann.
Im Rahmen der nationalen Haushaltsdefizite und deren Finanzierung wird verboten, dass Zentralbanken und die noch zu schaffende EZB keinerlei Kredite ausgeben dürfen (Artikel 104 [1]). Außerdem haften weder die Mitgliedstaaten noch die Gemeinschaft für Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten (Artikel 104 [b1] – „No bail-out“ Klausel). Zudem wird vereinbart, dass die Mitgliedstaaten übermäßige öffentliche Defizite vermeiden sollen (Artikel 104 [c1]). Die Haushaltsdisziplin wird von der Kommission anhand von Referenzwerten (Konvergenzkriterien) überwacht.

Um eine gewisse Konvergenz der an der Währungsunion teilnehmenden Staaten zu gewährleisten, wurden Konvergenzkriterien (Artikel 109 [j]) als Stabilitätsvoraussetzung festgelegt. Demnach darf

- die Inflationsrate maximal 1,5 Prozent über der Durchschnittsrate der drei von der Kaufkraft der stabilsten Länder liegen,
- die öffentliche Neuverschuldung für die Überwachung der Haushaltslage und der Staatsverschuldung nicht übermäßig sein,
- der langfristige Zins darf maximal 2 Prozent über dem Durchschnittszins der drei Länder mit der niedrigsten Inflationsrate liegen und
- eine Teilnahme am Europäischen Währungssystem setzte eine zweijährige Teilnahme der betreffenden Währung ohne Abwertung voraus.

Diese Kriterien und ihre jeweils erforderliche Dauer ihrer Einhaltung wurden nicht im Vertrag selbst, sondern in einem Protokoll an den Vertrag angehangen.
Die währungspolitische Integration soll dem Vertrag zufolge in drei Stufen durchgeführt werden, um dadurch eine größtmögliche Angleichung der wirtschafts- und

währungspolitischen Grundvoraussetzungen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Demnach hat die erste Stufe rückwirkend zum 1. Juli 1990 begonnen. Mit der zweiten Stufe (1. Januar 1994) soll das Europäische Währungsinstitut (EWI) gegründet werden, das aus einem Präsidenten und den Präsidenten der nationalen Zentralbanken bestehen wird. Innerhalb der zweiten Stufe soll von den EG-Mitgliedstaaten die Unabhängigkeit der nationalen Zentralbanken umgesetzt werden. Bis zum Beginn der dritten Stufe bleibt die Währungspolitik in der Verantwortung der nationalen Zentralbanken. Bis zum 31. Dezember 1996 soll der Rat entscheiden, wann die dritte Stufe beginnen soll. Wenn bis Ende 1997 keine Entscheidung getroffen wurde, tritt die letzte Stufe automatisch zum 1. Januar 1999 in Kraft.

Die Satzung des ESZB ist auf das Ziel der Preisstabilität verpflichtet und besteht aus der EZB und den nationalen Zentralbanken (Artikel 106). Die grundlegenden Aufgaben des ESZB sind unter anderem die Festlegung und Ausführung der Geldpolitik der Gemeinschaft oder die Durchführung der Devisengeschäfte. Die EZB kann ihre Politik dem Vertrag nach unabhängig von Weisungen der Kommission, der EG-Partner oder des Europäischen Parlaments gestalten (Artikel 107). Das Direktorium der EZB wird aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und weiteren vier Mitgliedern bestehen. Die weiteren vier Mitglieder werden auf Empfehlung des Rates aus dem Kreis von anerkannten und erfahrenen Persönlichkeiten einvernehmlich auserwählt und ernannt. Die Amtszeit soll einmalig acht Jahre betragen. Demgegenüber besteht der EZB-Rat aus den Mitgliedern des Direktoriums und den Präsidenten der nationalen Zentralbanken (Artikel 109 [a]). Außerdem wird ein Währungsausschuss gegründet (Artikel 109 [c1], um die Koordinierung der Politiken der Mitgliedstaaten zu fördern. Dieser soll dem Rat und der Kommission über die Währungs- und Finanzlage der Mitgliedstaaten regelmäßig Bericht erstatten. Mit Beginn der dritten Stufe soll ein Wirtschafts- und Finanzausschuss eingesetzt werden (Artikel 109 [c2]), mit dem der zuvor gegründete Währungsausschuss aufgelöst wird. Der Wirtschafts- und Finanzausschuss soll einerseits Stellungnahmen an die Mitgliedstaaten abgeben und andererseits die Wirtschafts- und Finanzlage der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft beobachten und dem Rat und der Kommission regelmäßig darüber Bericht zu erstatten.

3.1.3 Der Vertrag auf dem Prüfstand – Die Nach-Maastricht-Debatte

3.1.3.1 Koordinierung der Wirtschaftspolitik (Artikel 103 und 104)

Seit einer Entscheidung des Europäischen Rates aus dem Jahr 1974 existierten die so genannten „Leitlinien“ für die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, nach der die

Haushalts-, Wirtschafts- und Währungspolitik bemessen wurden.[159] In diesen Leitlinien wurde jeder Mitgliedstaat einzeln in einem separaten Abschnitt behandelt. Nachdem im Juli 1991 in Maastricht entschieden wurde, die Mitgliedstaaten nicht mehr einzeln zu erwähnen, kam es 1997 wieder zu einer Änderung, wodurch die Mitgliedstaaten wieder direkt erwähnt und damit angesprochen werden.[160] Mit dem Vertrag von Maastricht werden die Leitlinien zu Gunsten der Grundzüge nicht mehr erstellt. Da sich aber am Inhalt und dem Verfahren der Koordinierungspolitik durch diese Änderung nicht viel ändern wird,[161] handelt es sich hier um eine Namensänderung. In diesem Sinne beziehen sich die folgenden Ausführungen auf die oben genannten Artikel im Maastricht-Vertrag und auf die ergänzende Entschließung des Rates aus dem Jahr 1997.[162]
Das zentrale Beschlussfassungsgremium für die Fragen der Wirtschaftskoordinierung ist der EcoFin-Rat. Die Ziele der Grundzüge waren bis 1999 ein dauerhaftes und nicht inflationäres Wachstum und ein hoher Beschäftigungsstand. Seit dem Lissabonner Gipfel lautet das Ziel wie folgt:

> "to become the most competitive and dynamic knowledge based economy in the world capable of sustainable economic growth with more and better jobs
> and greater social cohesion."[163]

Dieses Ziel soll durch Strukturreformen, die das Potenzialwachstum erhöhen, und durch stabile markoökonomische Rahmenbedingungen („sound macroeconomic policy") erreicht werden. Eine weitere Abänderung bzw. Modifizierung der Grundzüge gab es im April 2004. Da diese Neuerung die Entwicklungen der Mitgliedstaaten auf Grundlage der Institutionalisierung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes voraussetzen, werden diese im Anschluss an das Kapitel thematisiert.
Da sich die Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Kern auf eine zunehmende konvergente Entwicklung der EU-Mitgliedstaaten bezieht, wird dadurch eine Vielzahl von

---

[159] Vgl.: EWG- Vertrag - Artikel 4 der Entscheidung 74/12
[160] Vgl.: Hein, Eckhard und Niechoj, Torsten: „Leitlinien für ein dauerhaftes Wachstum in der EU? Konzept und Wirkung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik", Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) in der Hans-Böckler Stiftung, August 2004, S. 10
[161] Siehe:
- Krämer, Hans R.: „Wirtschaftspolitische Koordinierung in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion", in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (1994), S. 229 und
- Beck, Reiner: „Stabilitätspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion – Der geld- und finanzpolitische Policy-mix im Europa von Maastricht", Mainz, Baden-Baden 1997, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 179
[162] Siehe: Europäische Union: „Entschließung des Europäischen Rates vom 13. Dezember 1997 über die wirtschaftspolitische Koordinierung in der dritten Stufe der EWWU […]", siehe: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/euro_related/2005/compendium/pdfs/b1_02_de.pdf
[163] Vgl.: Hein, Eckhard und Niechoj, Torsten (2004), S. 12

Bereichen angesprochen, die sich an den Grundzügen auszurichten haben. Das heißt, die Koordinierung durch die Grundzüge sind quasi die lautlosen Rahmenbedingungen oder der äußere Mantel, in und an denen sich die Aktivitäten der verschiedenen Akteure in den Mitgliedstaaten zu bewegen und zu koordinieren haben. Die folgenden Ausführungen sollen daher aufzeigen, dass es sich bei den Grundzügen um ein Instrument der „weichen (passiven) Koordinierung“ handelt. Zudem wird eine allgemeine Kritik an den zugrunde liegenden Grundsätzen des Konzepts thematisiert.

Die wesentliche Kritik in Bezug auf die Koordinierung der Wirtschaftspolitik durch die Grundzüge ist die fehlende Verbindlichkeit dessen, was der EcoFin-Rat den Mitgliedstaaten empfiehlt. Es besteht keine Einigkeit bzw. die Formulierungen im Maastricht-Vertrag geben keinen Aufschluss darüber, ob es eine Koordinierungspflicht gibt, oder ob die Grundzüge lediglich ein Gebot zur Koordinierung sind. Aus diesem Grund geben die Formulierungen Anlass, dass die vertragliche Ausgestaltung keine Bindungswirkungen haben werden.[164] Mit den Ergänzungen aus dem Jahr 1997 verpflichten sich die Mitgliedstaaten, die in den Grundzügen geäußerten Empfehlungen auch umzusetzen. Trotz dieser Verpflichtung gibt es keine Sanktionsmöglichkeit gegenüber den Staaten, die den Empfehlungen nicht nachkommen. Die fehlende Bindungswirkung bleibt also nach wie vor bestehen.

Eine generelle Kritik an dem Gesamtkonzept, die hier nur kurz dargestellt wird, thematisiert dagegen die Mischung aus einem „monetaristisch-neuklassischem“ und „neu-keynesianischem“ Assignement (Anweisungen),[165] die den Grundzügen und auch anderen Institutionen innerhalb der EWWU zu Grunde liegen würden. Diese Grundsätze hätten jedoch keine Gültigkeit, weshalb sich die Wirtschaftspolitik nicht an diesem Leitbild orientieren sollte, sondern an einem Leitbild des „post-keynesianischem“ mit einer koordinierten Makropolitik.[166] Wegen der Orientierung an dem falschen Gesamtkonzept seien die Empfehlungen für die Wirtschaftspolitik unzureichend. Sie können demnach

---

[164] Siehe: Renne, Barbara: „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zwischen Anspruch und Wirklichkeit“, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 2001, S. 51ff.

[165] Die Auffassung dieses Konzepts sei unter anderem, dass wirtschaftspolitische Entscheidungen unabhängig sein müssen und klaren Regeln unterworfen werden müssen, die Gültigkeit des Sayeschem-Theorems in der langen Frist, zudem sei Inflation ein rein monetäres Problem (und dadurch die alleinige Aufgabe der Zentralbanken durch die Steuerung der Zinspolitik) und die Fiskalpolitik habe langfristig keinen Einfluss auf das Wachstum und die Beschäftigung, weshalb sie sich dem Ziel der Preisniveaustabilität unterzuordnen habe, siehe: Siehe: Hein, Eckhard und Niechoj, Torsten (2004), S. 21

[166] Mit der Anwendung dieses Konzepts soll unter anderem die effektive Nachfrage durch die Politik stabilisiert werden, was eine aufeinander abgestimmte Geld-, Lohn- und Fiskalpolitik nötig macht. Die Lohn- und Fiskalpolitik sollte die Geldpolitik (da sie reale Effekte hat) vielmehr unterstützen, bei der Fiskalpolitik sollten kurzfristige konjunkturelle Defizite die Konjunktur stabilisieren und langfristig sollte durch eine Politik der „Investitionsorientierten Verschuldung“ die effektive Nachfrage und das Potentialwachstum erhöht werden, siehe: Hein, Eckhard und Niechoj, Torsten (2004), S. 22

sogar als kontraproduktiv bezeichnet werden, da sie im gewissen Maße zu Konsolidierungszwängen und Konvergenzprozessen führten.[167]

3.1.3.2 Nationale Haushaltsdefizite – „No bail-out“-Regel

Der Hintergedanke bei dieser Vertragsklausel ist die Finanzierung von Haushaltsdefiziten über die nationale Zentralbank bzw. die EZB. Zudem soll sie der Gefahr entgegenwirken, dass von undisziplinierten Schuldenpolitiken einzelner Mitgliedstaaten Störwirkungen auf die Gemeinschaft ausgehen und die Stabilitätspolitik der EZB nicht gefährdet.

Von bedeutender Wichtigkeit ist die Tatsache, dass weder die Mitgliedstaaten noch die Gemeinschaft für die Verbindlichkeiten anderer Mitgliedstaaten haften. Doch über die Wirksamkeit dieser so genannten „No bail-out“-Klausel besteht Uneinigkeit. Das entscheidende Kriterium, welches über den Erfolg dieser Ausgestaltung entscheidet, ist die Glaubwürdigkeit der Klausel. Diese hänge wesentlich davon ab, in wie weit Regierungen über ihre Einnahmen- und Ausgabenpolitik selbstständig entscheiden können.[168] In diesem Zusammenhang wird betont, dass es eben wegen dieser Klausel zu keinem „dynamischen Verschuldungsprozess“ kommt und dass „Finanzpolitik […] als Abwägung zwischen heutigen und künftigen Handlungs- und Gestaltungsspielräumen“ betrieben werde.[169]

Andere Ausführungen haben dagegen das Ergebnis, dass die Vertragsklausel gerade wegen den Anreizen zu übermäßigen Haushaltsdefiziten nicht glaubwürdig sei.[170] Diese Vermutungen setzen eine Monetarisierung der Staatsschuld voraus, in dem über die Geldschöpfung (Seignorage[171]) die Gefahr einer sich beschleunigenden Inflation verbunden ist, wodurch die bestehende Staatsschuld entwertet würde. Da aber der Einfluss der Mitgliedstaaten (abgesehen von Deutschland) wegen der im Vertrag festgehaltenen Unabhängigkeit der EZB wesentlich geringer ist als dies vor dem Eintritt in die zweite Stufe der EWWU war, wirkt diese institutionelle Ausgestaltung einer möglichen Monetarisierung und somit einem übermäßigem Defizit im Vorfeld entgegen.[172].

Eine andere Position geht dagegen davon aus, dass die Kapitalmärkte durch die „geräuschlose Gleichverteilung der Zinslasten auf Gerechte und Ungerechte“

---

[167] Dieses Ergebnis basiert auf einem Vergleich von volkswirtschaftlichen Indikatoren zwischen der EWU und den USA in zwei Zehnjahresperioden (1984 bis 1993 und 1994 bis 2003).

[168] Siehe: Heise, Arne: „Einführung in die Wirtschaftspolitik“, Stuttgart 2005, Wilhelm Fink Verlag GmbH &Co KG, S. 286

[169] Siehe: Ebd., S. 286

[170] Siehe: Vullhorst, Udo: „Stabilisierungspolitik bei supranationaler Geldpolitik und nationaler Fiskalpolitik“, Frankfurt am Main 2004, Peter Lang GmbH, S. 13

[171] Der Begriff Seignorage (Münzprägegewinn) leitet sich ursprünglich aus dem französischen Wort „seigneur“ für Feudalherr ab. Im Mittelalter hatten die Feudalherren das ausschließliche Recht zur Münzprägung.

[172] Siehe: Ebd., S. 13

übermäßigen Defiziten so weit entgegenwirkten, sodass auf den Haftungsausschluss hätte verzichtet werden können.[173] Diese Argumentation setzt allerdings ein Funktionieren der Kapitalmärkte voraus. In diesem Zusammenhang hat die EZB in einer Veröffentlichung darauf hingewiesen, dass die Finanzmärkte mittlerweile gut ausgebildet sind, wodurch hohe Staatsschulden betraft werden und eine solide Haushaltspolitik belohnt werden:

> „Zusammenfassend ist festzustellen, dass die technischen Voraussetzungen für eine disziplinierende Wirkung der Märkte (in der Währungsunion) größtenteils gegeben sind.“[174]

Dieser Aussage, dass auf die Klausel hätte verzichtet werden können, wird das Argument der starken internationalen Verflechtung der Finanzmärkte gegenüber gestellt. So würde durch die vollständige Integration der Kapitalmärkte in der EWWU

> „der durch eine höhere Verschuldung hervorgerufene Zinsanstieg für das kreditnehmende Land geringer ausfallen als bei getrennten nationalen Kapitalmärkten.“[175]

Zudem würden sich der Inflationsanstieg oder der Zinsanstieg für das verursachende Land in der Währungsunion vergleichsweise gering auswirken. Dies liege daran, dass sich die entsprechenden Effekte auf eine größere Gemeinschaft verteilen und so „sozialisiert“ würden.[176] Somit werden die Kosten durch die exzessive Inanspruchnahme der Kapitalmärkte von einem Mitgliedstaat in Form von steigenden Realzinsen in einer Währungsunion an alle Mitgliedsländer weitergegeben.[177]
Ein anderer Einwand, der sich auf eine nicht eindeutige Ausformulierung im Vertrag[178] bezieht, arbeitet den Ansatz heraus, dass einem Mitgliedstaat, der außergewöhnliche Ereignisse hinnehmen muss, die sich seiner Kontrolle entziehen, durchaus „unter

---

[173] Siehe: Barbier, Hans D.: „Die EWWU aus ökonomischer Sicht“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) GmbH Informationsdienste: „EWWU-Perspektiven – Hintergründe, Visionen, Realisierungschance“, Frankfurt am Main 1997, S. 15
[174] Siehe: Europäische Zentralbank: „Fiscal policies and financial markets”, Monatsbericht Februar 2006, S. 71 ff.: http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200602en.pdf
[175] Siehe: Kösters, Wim: „Koordinationsprobleme der Europäischen Geldpolitik beim Übergang in die dritte Stufe der Währungsunion“, in: Karl, Helmut (Hrsg.): „Die Koordination der Finanz-, Währungs- und Strukturpolitik in der EU“, Bonn 1996, Europa-Union Verlag, S. 62
[176] Siehe: Fröhlich, Hans-Peter: „Europäische Währungsunion ohne Politische Union?“, in: Bofinger, Peter (Hrsg.); Collignon, Stephan und Lipp, Ernst-Moritz: „Währungsunion oder Währungschaos – Was kommt nach der D-Mark?“, Wiesbaden 1993, Gabler Verlag, S. 191
[177] Siehe: Heise, Arne (2005), S. 286
[178] In Bezug auf den Artikel 109h - Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)

bestimmten Umständen“ Beistand gewährt werden muss.[179] Auf Grundlage dieser Umstände sei die No bail-out-Klausel hier nicht glaubwürdig.

Auf Grundlage dieser Darstellungen kann zusammenfassend keine eindeutige Aussage über die tatsächliche Wirkung der Klausel gemacht werden, da zudem bis zum jetzigen Zeitpunkt kein Land vor der Zahlungsunfähigkeit stand. Eine ergiebigere Aussage über die Wirkung der Vertragsklausel könnte gemacht werden, wenn in einer Untersuchung ein Zusammenhang zwischen den Zinsveränderungen eines Mitgliedstaates und der Verschuldung desselbigen nachgewiesen werden kann und ob zwischen den Zinsveränderungen und der Verschuldung eine positive Korrelation vorliegt. Obgleich eine solche Untersuchung dem Ergebnis der Fragestellung dieser Arbeit dienen könnte, würde es aber an dieser Stelle den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

Das zweite Motiv für die Aufnahme der No bail-out-Klausel liegt in der Befürchtung, dass durch undisziplinierte Schuldenpolitiken Störwirkungen auf die Gemeinschaft ausgehen. Dagegen kann das dritte Motiv für die institutionelle Ausgestaltung auf „zahlreiche historische Erfahrungen“ zurückgeführt werden, „wonach praktisch alle großen Geldentwertungen der Geschichte als Fiskalinflationen einzustufen sind.“[180] Die Beantwortung dieser Frage steht im direkten Zusammenhang mit den Konvergenzkriterien, der vertraglich festgelegten Unabhängigkeit der EZB sowie dem wenige Jahre später verabschiedeten Stabilitäts- und Wachstumspakt und wird deshalb in den folgenden Abschnitten hinterfragt.

3.1.3.3 Die Konvergenzkriterien

Die in dem Maastricht-Vertrag festgelegten Konvergenzkriterien sollen sicherstellen, dass nur Länder in der EWWU aufgenommen werden, die im Vorfeld stabilitätspolitische Leistungsfähigkeit nachgewiesen haben.[181] Die Kriterien gelten somit als eine Art „Ökonomisches-Gütesiegel“ für die EWWU.

In einer Kritik, die sich auf die Ausgestaltung des gesamten Maastricht-Vertrags bezieht und die als der Ausgangspunkt der Debatte über den Maastricht-Vertrag gilt,[182] argumentieren 62 deutsche Wirtschaftswissenschaftler,[183] dass die EWWU „nicht angemessen mit dem Ziel des Maastricht-Vertrags zu verwirklichen“ sei. Ihr

---

[179] Siehe: Beck, Reiner: „Stabilitätspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion – Der geld- und finanzpolitische Policy-mix im Europa von Maastricht“, Mainz, Baden-Baden 1997, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 160

[180] Vgl.: Caesar, Rolf: „Koordinierung der nationalen Finanzpolitiken in der Wirtschafts- und Währungsunion? Die haushaltspolitischen Regeln des Maastrichter Vertrages“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (1994), S. 238

[181] Siehe: Vgl.: Tietmeyer, Hans (1993), S. 34

[182] Siehe: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang (1993), S. 88

[183] Die Kritik der deutschen Wirtschaftswissenschaftler liege auch daran, dass sie vom Verhandlungsprozess ausgeschlossen worden sind, siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 281

Hauptkritikpunkt an den „zu weichen“ Konvergenzkriterien ist der einmalige Nachweis ihrer Konvergenz beim Eintritt in die Währungsunion. Diese „zufällige (da stichtagsbezogene) Erfüllung der Kriterien ist kein Nachweis der erforderlichen Konvergenz.“[184] Auf Grundlage dieser Argumentation wird zudem ein weiteres Nachprüfen der Kriterien nach dem Stichtag und die Möglichkeit von Sanktionen bei Nichterfüllen gefordert.[185]

Eine andere Kritik setzt an den externen Effekten an, die sich wegen fiskalpolitischer Maßnahmen in einem Mitgliedstaat positiv oder negativ auf einen anderen Mitgliedstaat auswirken können. Da im Maastricht-Vertrag eine Regelung für übermäßige Defizite und die Neuverschuldung geschaffen wurde, nicht aber für fortlaufende staatliche Mehreinnahmen, fehlt an dieser Stelle eine Koordinierung, da es eben auch hier zu externen Effekten komme.[186] Zudem seien die Konvergenzkriterien zu starr, da sie bei konjunkturellen Instabilitäten keine automatische Defizitflexibilität zulassen, wodurch eine Rezession noch verschärft werden würde.[187] Demnach entstehe für ein Land mit nachlassendem Wachstum und verminderten Staatseinnahmen der Effekt, dass sich durch das stabilitätsbewusste Verhalten, um die Konvergenzkriterien für den Eintritt in die EWWU zu erfüllen, zwar die Haushaltslage kurzfristig bessert, mittelfristig aber diese Bemühungen pro-zyklisch wirkten und der Abschwung verstärkt werde.

Eine andere oft anzutreffende Kritik an den Konvergenzkriterien betrifft die numerischen Werte, die über die Konvergenz von Ländern eine Aussage machen sollen. Diese (Werte) seien „aus der Luft gegriffen, nicht ökonomisch“[188] und stellen keine „begründbare Grenzen“ dar.[189] Auf dieser Grundlage entscheiden also nicht ökonomische Kriterien über den Beitritt eines Landes, sondern politische Bewertungen und politische Interessenlagen. Diese Argumentation erschließt sich aus den fehlenden Ausführungen im Maastricht-Vertrag, in dem die Nichtteilnahme bei Nichterfüllung der Kriterien festgeschrieben ist, sondern der Ministerrat in einem Bericht beurteilt, ob das jeweilige Land aufgenommen wird oder nicht.[190] Außerdem sei nach dem Maastricht-Vertrag gar nicht klar, welche Kriterien für die Mitgliedschaft in der EWWU überhaupt entscheidend sind. Die offene

---

[184] Vgl./Siehe:
- Manifest von 60 deutschen Wirtschaftswissenschaftlern gegen Maastricht, abgedruckt in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang (1993), Dokument 81, S. 401 und
- Caesar, Rolf (1994), S. 256

[185] Siehe: Ohr, Renate – Koreferat zu: Bofinger, Peter: „Stabilitätsinsel Deutschland oder Stabilitätszone Europa?“, in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): „Der Vertrag von Maastricht in der wissenschaftlichen Kontroverse“, Baden Baden 1993, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 93

[186] Siehe: Hödl, Erich und Weida, Andreas: „Die Wirtschaftspolitik der Europäischen Union: Ansatzpunkte und Alternative fiskalpolitischer Steuerung“, Berlin, Paris, Wien, Frankfurt am Main und New York 1999, Peter Lang GmbH, S. 150

[187] Siehe: Ebd., S. 150

[188] Siehe: Ohr, Renate (1993), S. 93

[189] Siehe: Hasse, Rolf: „Die Nach-Maastricht Ära“, in: Bofinger, Peter (Hrsg.); Collignon, Stephan und Lipp, Ernst-Moritz: „Währungsunion oder Währungschaos – Was kommt nach der D-Mark?“, Wiesbaden 1993, Gabler Verlag, S. 136

[190] Siehe: Ebd., S. 93

Frage ist, ob alle vier Konvergenzkriterien erreicht werden müssen oder „ob etwa eine durchschnittlich gute Mischung ausreicht.“[191] Diese Unklarheit über die Frage der Kriterienerfüllung wurde unterdessen Mitte der 1990er Jahre von Personen genährt, die an der Ausgestaltung des Vertrags unmittelbar beteiligt waren:

> „Aber die 60-Prozent-Marke sieht der Maastricht-Vertrag in dieser absoluten Form gar nicht vor. Er lässt auch einen höheren Wert zu, wenn das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum Bruttoinlandsprodukt hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert."[192]

Die Gruppe der Maastricht-Befürworter betonen, dass die stichtagsbezogene Bewertung ins Leere geht, da es seit Jahren einen Konvergenzprozess zwischen den Ländern gibt. So wird in Bezug auf diese Kritik ausgeführt, dass sie „den Geist der 70er Jahre […] atmeten“[193] und die wirtschaftspolitischen Entwicklungen der 80er Jahre ignorierten. Außerdem seien die Kriterien nicht zu weich, was sich daran zeige, dass bereits seit Jahren stabilitätsehrgeizige Länder sie nicht einhalten können.[194] Einen Hinweis auf diesen Konvergenzprozess seien die sich annähernden Inflationsraten zwischen mehreren Ländern. So stehe seit 1987 nicht mehr Deutschland auf Platz 1 der europäischen Stabilitätsrangliste. 1991 lagen demnach sogar fünf EG-Länder vor Deutschland.[195]
Eine andere generelle Kritik an dem Vertrag zielt auf die verwendeten Formulierungen ab. So wurde aus Frankreich kritisiert, dass der Vertrag ein

> „schlecht durchdachter, […] von Technokraten verfasster, nicht eindeutig formulierter, ja teilweise Widersprüche aufweisender und sehr schwer zu lesender Text“, […] der „für jeden Zweck missbraucht werden“ könne.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass für eine Gruppe der Kritiker der Vertrag von Maastricht nicht weit genug geht. Für eine andere Gruppe sind die im Vertrag festgehaltenen Regeln zu streng, während die dritte Gruppe den gesamten Vertrag

---

[191] Siehe: Caesar, Rolf (1994), S. 258
[192] Vgl.: Lamfalussy, Baron Alexandre (Chef des Europäischen Währungsinstituts) in einem Interview auf die Frage, ob die Beitrittskriterien gelockert werden müssen, in: Der Spiegel Nr. 41, 09.10.1995, S. 123 - 124
[193] Vgl.: Gemeinsame Stellungnahme der Chefvolkswirte der drei Großbanken zum Manifest der 60 Professoren über die Maastricht-Beschlüsse zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion vom 15.06.1992 (Walter, Norbert, Lipp, Ernst-Moritz und Ramm, Ulrich), abgedruckt in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion […], Dokument 81, S. 401
[194] Siehe: Ebd., S. 401
[195] Siehe: Für die Wirtschafts- und Währungsunion: Eine Stellungnahme europäischer Wirtschaftswissenschaftler (Steinherr, Alfred; Bofinger, Peter und Gros, Daniel), abgedruckt in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang (1993), Dokument 81, S. 402

ablehnt wegen der schwer zu verstehenden Formulierungen und der durch den Vertrag gegebenen Richtung für die Europäische Integration die Wirkung abspricht.
Die Klauseln des Maastrichter-Vertrages, die den Bereich der übermäßigen Schulden betreffen, wurden wenige Jahre später durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt als eine Art Disziplinierungsmaßnahme überarbeitet, mit dem ein Automatismus bei Überschreitung der Defizitgrenze eingeführt wurde (Defizitverfahren). Im März 2005 wurde der Pakt reformiert. Der Pakt wird ausführlicher weiter unten behandelt.

3.1.3.4 Unabhängigkeit der (Europäischen)-Zentralbank[en]

3.1.3.4.1 Die Vorgeschichte: „Ausreichend unabhängig“

Die Grundlage für die inhaltliche Ausgestaltung des Maastricht-Vertrages in Bezug auf die Stellung der EZB gegenüber den Politiken der Mitgliedstaaten waren besonders die geldpolitischen Entwicklungen der 1980er Jahre. Die deutsche Währungsstabilität und der Politikwechsel der französischen Regierung unter Mitterrand Anfang der 1980er bildeten die Basis für die „Reproduktion“ des deutschen Modells im Bereich der Geldpolitik auf europäischer Ebene. In Bezug auf die in Maastricht verabschiedeten Beschlüsse wird deshalb auch die Meinung vertreten, dass diese in Bezug auf die institutionelle Ausgestaltung der EZB als eine Art „Super-Bundesbank“ von deutscher Seite ein Optimum dessen darstellten, was hätte erreicht werden können.[196]
In diesem Abschnitt soll kurz erläutert werden, wie die in Maastricht getroffene institutionelle Ausgestaltung im Detail aussieht. Daran anschließend soll geklärt werden, welche Vorteile damit verbunden sind und welche Gefahren von ihr ausgehen können. Die Ergebnisse sollen Aufschluss darüber geben, ob sich die Unabhängigkeit und das Ziel der Preisstabilität als oberste Priorität der EZB mit den Aufgaben und Zielen einer möglichen Zentralisierung der nationalstaatlichen Fiskalpolitiken in Form einer EU-Wirtschaftsregierung vereinen lassen würden, was dann im Kapitel fünf ausführlich behandelt wird. Vorgeschaltet sollen aber noch die Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland und Frankreich bei der Frage um die Unabhängigkeit der EZB vor und nach dem Maastricht-Vertrag dargestellt werden, da auch sie eine Rolle bei der Frage über einen möglichen Zielkonflikt zwischen einer aktiven Koordinierung der Wirtschaftspolitik und der EZB spielen.
Im Vorfeld des Maastricht-Vertrages vertrat primär Jacques Delors die französischen Positionen in dem Ausschuss zur Vorbereitung der EWWU. In diesem warnte Delors als

[196] Siehe: Bofinger, Peter: Stabilitätsinsel Deutschland oder Stabilitätszone Europa?“, in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): „Der Vertrag von Maastricht in der wissenschaftlichen Kontroverse“, Baden Baden 1993, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 79

Vorsitzender vor einer zu weitgehenden Einschränkung der nationalen Finanzautonomie und plädierte dafür, dass möglichst viele Kompetenzen bei den EG-Finanzministern bleiben und nicht auf die EZB übergehen sollen. Eine so weite Selbsteinschränkung der Finanzminister hielt Delors für nicht durchsetzbar und unrealistisch.[197]

Auch nach dem gemeinsamen Kompromiss des Delors-Kommitees schienen sich die deutschen Befürchtungen um die mangelnde Präzisierung des Ziels der Preisstabilität im Delors-Bericht zu bestätigen. Der Nährboden dieser Befürchtungen war der in Frankreich gemäß ihrer nationalen Regelung und in scharfem Gegensatz zu Deutschland starke Einfluss der Regierung auf die Geldpolitik. Diese bestätigten sich in Äußerungen angesehener französischer Politiker und Ökonomen unmittelbar vor dem Gipfeltreffen in Maastricht. Demnach bestätigte Frankreich zwar die unabhängige Stellung der künftigen EZB, doch in wie weit sie von den Regierungen unabhängig ist, war unklar. So schrieb der Präsident der Banque de France, Jacques de Larosiére, dass das Stabilitätsziel nur durch eine EZB erreicht werden kann, „die ausreichend unabhängig von den nationalen Regierungen und der Kommission ist.“[198] Von deutscher Seite drängte sich danach die Frage auf, was der Präsident in seiner Stellungnahme unter einer „ausreichenden Unabhängigkeit“ versteht. Das französische Verständnis von einer autonomen Zentralbank basierte auf der in der Praxis angewandten Methode, dass die Regierung der Banque de France Aufgaben (Befehle) übertrug und die Bank dann im Rahmen dieser frei handeln konnte.

Nach Unterzeichnung des Maastricht-Vertrags, mit der von allen Ländern unterzeichneten vollständigen Unabhängigkeit der künftigen EZB, gab es allerdings weiteren Anlass zur Befürchtung, dass die französische Regierung ein anderes Verständnis über den Grad der EZB-Unabhängigkeit hat als Deutschland. Staatspräsident Mitterrand sagte in einem Fernsehauftritt, dass die EZB nicht die Wirtschaftspolitik bestimmt. Die Techniker der EZB hätten nur die Aufgabe, in der Währungspolitik die vom EG-Rat gefassten Beschlüsse anzuwenden: "Les techniciens de la Banque Central sont chargée d'appliqer dans le domaine monétaire les décisions du Conseil Européen“[199]. Auf Grundlage dieser Äußerung stehen die Autonomie der EZB und auch die der Banque de France im Verständnis des Präsidenten nur auf dem Papier und der politische Einfluss soll erhalten

[197] Siehe: Hellmann, Rainer: „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion aus Sicht der Partnerländer“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (1994), S. 205

[198] Vgl.: Larosiére, Jacques: „Europäische Währung und Europäische Zentralbank aus französischer Sicht“, in: Franz. Ottmar: „Die Europäische Zentralbank“, Bonn 1990, Europa Union Verlag, S. 55

[199] Vgl.: Mitschrift der Fernsehdebatte "Aujourd'hui lÈurope", vom 3. September 1992, Vgl. Deutsche Bundesbank (1992), S. 1 ff

bleiben.[200] In diesen Kontext passt auch die These von Mitterrand, dass "von der politischen Sensivität her die Währungspolitik nur noch verglichen werden kann mit der Verteidigungspolitik."[201] Die Äußerung bezieht sich zwar auf die Zeit vor Maastricht, zeigt aber die grundsätzliche Haltung über die Aufgaben der Währungspolitik des Präsidenten, wonach die Währungspolitik nach Mitterrand politisch instrumentalisiert werden sollte:

> "Träfe das wirklich zu und wäre die Währung mit einer Waffe zu vergleichen, die Geldschaffung aber mit Infantriemunition, dann nur für ein Geld, das als Instrument der Politik zur Verfügung steht, nicht als neutraler Maßstab. Das Geld als politisches Werkzeug kann nur Inflationsgeld sein."[202]

Mitterrand identifizierte sich nicht direkt mit einer der französischen Traditionen wie die des Sozial-Katholizismus, des Sozial-Radikalismus oder des Konservativen-Liberalismus, da er kein intellektuelles Interesse an einer professionellen Debatte über die Techniken der Geld- und Wirtschaftspolitik hatte.[203] Vielmehr war sein Verständnis von Geld- und Wirtschaftspolitik historisch und politisch verankert.[204] In Frankreich gab es zu keinem Zeitpunkt eine mit dem deutschen Modell vergleichbare Konstellation, die der Zentralbank vollständige Autonomie zubilligte. Vielmehr hatte die Abhängigkeit der Banque de France von der Regierung eine lange Tradition.[205]

Die Autonomie-Vorbehalte von Mitterrand begründete dieser besonders mit dem Zweifel an den Fähigkeiten der zukünftigen Geldpolitiker.[206] Demnach sollte eine Wirtschaftsregierung („*gouvernement economique*“) nach der Vorstellung von Mitterrand Leitlinien erlassen, in deren Rahmen sich dann die EZB zu bewegen habe.[207] In dem französischen Entwurf zur Gestaltung der EWWU fehlte dieser Vorschlag einer Wirtschaftsregierung. Der Europäische Rat sollte nach dem französischen Entwurf aber die Grundleitlinien für die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten festlegen.[208] Auch nach der

---

[200] Siehe: Schiemann, Jürgen: „Eine autonome Zentralbank für Europa“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (1994), S. 310

[201] Vgl.: Genscher, Hans-Dietrich: „Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland bei der Vollendung des Europäischen Währungssystems“, in: Bertelsmann Stiftung: „Die Vollendung des Europäischen Währungssystems: Ergebnisse einer Fachtagung“, Gütersloh 1989, S. 17

[202] Siehe: Willgerodt, Hans: „Gutachten Vorteile der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands": erstellt im Auftrag des Bundeskanzleramtes“, Köln 1990, Institut für Wirtschaftspolitik, S. 139

[203] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 94

[204] Siehe: Ebd., S. 94

[205] Siehe: Hellmann, Rainer (1994), S. 203

[206] Siehe: Fricke, Rolf H.: „Das Kabinett in Paris fordert eine einheitliche Währung“, in: Handelsblatt, 12. Dezember 1990, S. 10

[207] Vgl.: Ebd., S. 10

[208] Siehe: Entwurf der französischen Regierung für einen Vertrag über die Wirtschafts- und Währungsunion, in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang (1993), S. 343 ff.

Verankerung der EZB-Unabhängigkeit im Maastricht-Vertrag kritisierten zahlreiche französische Politiker die Autonomie der zukünftigen EZB. Diese bekundeten öffentlich ihre Abneigung gegen die „pure Übertragung dieser bundesbankähnlichen Regelung“ und unterstrichen „die Notwendigkeit eines politischen Kontrollmechanismus.“[209]

In dem Maastricht-Vertrag wurde der Rahmen der Unabhängigkeit in drei Komponenten unterschieden: Dies ist die institutionelle-,[210] die funktionale – (auch operative[211] oder politische[212]) und die personelle Unabhängigkeit. Im Rahmen der institutionellen Unabhängigkeit sollen die Mitglieder des Zentralbankrates der EZB in ihren persönlichen geldpolitischen Entscheidungen unabhängig sein. Wichtig ist hier, dass eine direkte oder indirekte Beeinflussung durch z. B. Regierungen, Ministerien oder die Tarifparteinen ausgeschlossen ist.[213] Die funktionale Unabhängigkeit besagt, dass die Geldpolitiker nur die Methoden und Strategien verfolgen, die dem Ziel der Preisstabilität dienen.[214] Die personelle Unabhängigkeit besagt, dass die Amtszeit des EZB-Präsidenten und der übrigen geschäftsführenden Direktoren auf einmalig maximal acht Jahre begrenzt ist.[215]

3.1.3.4.2 Gründe für die Delegierung der Geldpolitik

Bei der Entscheidung, ob die Geldpolitik an eine unabhängige Instanz delegiert werden soll, können empirische Befunde als Hilfestellung dienen: Während zwischen der Haushaltsentwicklung eines Landes und seiner Inflationsrate im langfristigen Vergleich kein eindeutiger Zusammenhang zu erkennen ist,[216] kann zwischen dem Grad der Unabhängigkeit einer Zentralbank und der Inflationsrate ein positiver Zusammenhang nachgewiesen werden.[217]

Auf Grundlage dieser Erkenntnis gibt es dann verschiedene Gründe für die Delegierung der Geldpolitik an eine unabhängige Instanz. Ein Argument beruft sich auf das spezielle Wissen der für die Geldpolitik verantwortlichen Akteure,[218] die deshalb die besseren

---

[209] Vgl.: Marsh, David: „Deutsch-französischer Zwist“, in: Börsen-Zeitung, 07.02.1997, S. 12

[210] Siehe: Zahlenbilder (2005), S. 43

[211] Siehe: Renne, Barbara (2001), S. 72

[212] Siehe: Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob (2000), S. 38

[213] Siehe: Schiemann, Jürgen: „Eine autonome Zentralbank für Europa“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (1994), S. 310

[214] Siehe: Deutsche Bundesbank: „Geld- und Geldpolitik“, Oberscheinfeld 2005, S. 51

[215] Siehe: Zahlenbilder (2005), S. 43

[216] Siehe: Pfleger, Kai; Hefeker, Carsten und Bofinger, Peter: „Stabilitätskultur in Europa: theoretische Grundlagen, empirische Befunde, Bedeutung für die EWU“, Stuttgart 1998, Deutscher Sparkassen Verlag GmbH, S. 33

[217] Siehe: Schiemann, Jürgen: „Eine autonome Zentralbank für Europa“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (1994), S. 308

[218] Dieses Argument trifft auch auf den Teilnehmerkreis bei den Aushandlungen des Vertragstextes zur EWWU zu, bei denen vorwiegend hochrangige Bänker beteiligt waren: „It supported […] the powerful role of a community of experts professionals (an epistemic community)“. Dies lag jedoch daran, dass auf der EU-Ebene das Repertoire von Politikinstrumenten begrenzt war und die Koordination der geldpolitischen Entscheidungen mit der Fiskal- und Strukturpolitik als sehr problematisch angesehen wurde. Im Endeffekt sei der Grund für diese „Vorherrschaft der Bänker“

Entscheidungen treffen.[219] Zudem benötige die Übertragung der Geldpolitik Zeit und die Kosten einer Disinflation[220] würden zeitlich vor dem von ihr ausgehenden Nutzen auftreten.[221] Im Kern habe eine unabhängige und inflationsaverse Zentralbank daher zwei Vorteile: Erstens werde die durchschnittliche Inflation gesenkt, zweitens könnten durch die Politik induzierte Ergebnis-Schwankungen eliminiert werden.[222] Dies habe zudem den Vorteil, dass die Zentralbank nicht mehr unter der direkten Regierungskontrolle und ihren wechselnden Präferenzen durch die ungewissen Ausgänge von Wahlen sei.[223]

Der Hintergrund dieser Annahme sind unterschiedliche Zeitpräferenzraten zwischen Politikern und den Verantwortlichen für die Geldpolitik. Politiker hätten demnach immer die Neigung zu inflatorischer Politik. Diese ist umso größer, je instabiler das politische Umfeld des jeweiligen Landes ist.[224] Demnach können sich Politiker zwar förmlich darauf verpflichten, gewisse Verschuldungsgrenzen und die Monetarisierung der Staatsschuld zu vermeiden, da sie jedoch auch an ihrer Wiederwahl durch die Bevölkerung interessiert sind und dem Druck aus der Bevölkerung nicht standhalten würden,[225] dürfte das zuletzt genannte Argument überwiegen. Insofern ist die „ zuvor angekündigte Strategie als solche zeitinkonsistent.“[226]

Die Idee bzw. der Hintergrund für diese herausragende Stellung der Unabhängigkeit der Instanz die für die Geldpolitik zuständig ist – hier die Zentralbank - basiert auf der Glaubwürdigkeit der Währungspolitik. Da die EWWU von der Leitidee einer harten Währung lebt, wird dieser institutionellen Ausgestaltung oberste Priorität eingeräumt.[227]

3.1.3.4.3 Die vertragliche Ausgestaltung in der Debatte

Ganz wesentlich für das in Maastricht erreichte Ergebnis einer unabhängigen EZB, die in mancherlei Hinsicht stabilitätspolitisch noch über das deutsche Bundesbankgesetz

---

das Fehlen eines vergleichbaren Gegenparts zur EZB gewesen, insbesondere eine EU-Fiskalbehörde, vgl./siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 25 und 27

[219] Siehe: Ullrich, Katrin: “Unterschiede zwischen Fiskal- und Geldpolitik und die Konsequenzen für die Delegierung”, in: Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Discussion Paper No. 2005-69, S. 32

[220] Ähnlich der Deflation beschreibt die Disinflation den Prozess eines immer kleiner werdenden Preisanstieges. Durch die Disinflation vermindert sich also die Inflation, jedoch nicht das grundsätzliche Preisniveau der Inflation. Mit dem zeitlichen auftreten einer negativen Inflationsrate, ändert sich auch die Bezeichnung in Deflation.

[221] Siehe: Ebd., S. 32

[222] Siehe: Ebd., S. 200

[223] Siehe: Ebd.

[224] Siehe:

- Bofinger, Peter: „Stabilitätskultur in Europa: theoretische Grundlagen, empirische Befunde, Bedeutung für die EWU“, Stuttgart 1998, Deutscher Sparkassen Verlag GmbH, S. 68
- Tinbergen, Jan: „International Economic Integration“, Brüssel 1954, Cleaver-Hume-Press Ltd., S. 143

[225] Siehe: Siehe: Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob (2000), S. 39

[226] Vgl.: Hödl, Erich und Weida, Andreas (1999), S. 124

[227] Siehe: Dyson, Kenneth (2003), S. 464

hinausgeht,[228] wäre ohne den Konvergenzprozess der geldpolitische Leitbilder kaum zustande gekommen.[229] Zudem biete die Währungsunion nach Aussage von Bundesbank-Präsident Pöhl eine willkommene Gelegenheit, das Geld der Mitgliedstaaten zu „denationalisieren“ bzw. zu „entpolitisieren“. Dies werde durch das „Geld ohne Staat" geschaffen, wodurch es der politischen Einflussnahme weitgehend entzogen wird. Dadurch müssten die Regierungen der Mitgliedstaaten gezwungenermaßen lernen, die Geldpolitik als einen Teil des ihnen vorgegebenen „externen Datenkranzes zu akzeptieren.“[230]

Die Befürworter des in Maastricht unterzeichneten Vertrags unterstreichen in Bezug auf die Ausgestaltung der EZB-Unabhängigkeit, dass die Mitglieder der EZB keinem politischen Druck unterliegen würden, da sie nach Ablauf ihrer Amtzeit nicht wieder gewählt werden dürfen.[231] Zudem ginge die rechtliche Verankerung der Unabhängigkeit noch weiter als die der Bundesbank, da das Bundesbankgesetz auf einem Bundesgesetz beruht, was jederzeit mit einfacher Mehrheit geändert werden könnte.[232] Dagegen sei die EZB-Unabhängigkeit nur mit einem sehr aufwendigen Ratifizierungsprozess zu ändern.[233]

Trotz dem besonderen Stellenwert der Unabhängigkeit mit dem Ziel der Preisstabilität gibt es Kritiker, die für die Zukunft eine ansteigende Inflationsrate erwarten. Die EZB werde demnach keine Preisstabilität durchsetzen können, da „es für sie aufgrund unterschiedlicher Interessen der nationalen Entscheidungsträger keinen genügend starken Anreiz gibt, dies zu wollen.“[234] Zudem existiere der gesamtgesellschaftliche Stabilitätskonsens in Europa nicht, um den Stabilitätserfolg der Deutschen Bundesbank zu sichern. Dies resultiere besonders aus den Äußerungen von verschiedenen französischen Politikern und der französischen Geldpolitik-Tradition.[235] Auf Grund dieser Entwicklungen müsse die EZB höhere Inflationsraten zulassen, als es die Deutsche Bundesbank getan habe.[236] Diesem Einwand wird entgegengehalten, dass den Geldpolitikern „jede

---

[228] Siehe:
- Deutsche Bundesbank: „Geld- und Geldpolitik“, Oberscheinfeld 2005, S. 51
- Siehe: Bofinger, Peter (1993), S. 79

[229] Siehe: Fröhlich, Hans-Peter: „Das Verhältnis von Währungsunion und Politischer Union“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (1994), S. 129

[230] Vgl.: Fröhlich, Hans-Peter (1994), S. 129

[231] Siehe: Bofinger, Peter (1993), S. 79

[232] Siehe: Ebd., S. 79 ff.

[233] Siehe: Ebd., S. 80

[234] Manifest von 60 deutschen Wirtschaftswissenschaftlern gegen Maastricht (1993), Dokument 81, S. 401

[235] Siehe: Ohr, Renate (1993), S. 96

[236] Siehe: Vaubel, Roland (1993), S. 62

erdenkliche Schlechtigkeit“[237] zugetraut werde. Zudem bleibe die Frage, warum nicht die Vertragsausgestaltung am Punkt der Kompetenzen des Ministerrates kritisiert werde:

> „sie sind aber bereit, am Status quo festzuhalten und damit den EG-Regierungen umfassende währungspolitische Kompetenzen auf Dauer einzuräumen.“[238]

Diese vertragliche Ausgestaltung ist ein in der Literatur mehrfach anzutreffender Kritikpunkt.[239] Der Ministerrat wird auf Grundlage des Vertrags die Wechselkurse gegenüber Drittlandswährungen festsetzen und besitzt deshalb weitreichende Kompetenzen.[240] Dadurch könne die Stabilitäts-Politik der EZB unterlaufen werden,[241] da die EZB in einem solchen Fall nur Anhörungsrecht habe und das Europäische Parlament lediglich zu unterrichten ist.[242]

Ein anderer Kritikpunkt betrifft die Intransparenz der EZB-Politik. Obwohl sich diese mit den monatlichen Veröffentlichungen und der vielfachen Erklärung geldpolitischer Maßnahmen gebessert habe, wird kritisiert, dass es keine Protokolle von den EZB-Ratssitzungen gibt.[243] Da Glaubwürdigkeit aber völlige Transparenz voraussetze, ergebe sich ein Zielkonflikt innerhalb der EZB-Politik: Die Erwartungstheorie der Zinspolitik, mit der die EZB arbeite, basiere auf einem glaubwürdigen Bekenntnis zur Preisstabilität, was wiederum automatisch zu niedrigen Inflationserwartungen führe.[244] Diese „self fulfilling prophecy“ verliere jedoch ihre Gültigkeit wenn erkannt werde, dass die Notenbank auf Grundlage von Erwartungen handelt. Wenn also die EZB beispielsweise vor Zweitrundeneffekten an die Tarifparteien appelliert, es aber eigentlich aktuell keinen Inflationsdruck gebe,

> „könnte sie sich gezwungen sehen, den Zins zu erhöhen, um ihre Glaubwürdigkeit zu erhalten und Inflationserwartungen im Keim zu ersticken – so verfehlt diese (Politik) auch sein möge(n).“[245]

---

[237] Vgl.: Bofinger, Peter: „Politische Ökonomie und makroökonomische Vorteile der Europäischen Zentralbank“, in Bofinger, Peter: „Währungsunion oder Währungschaos? Was kommt nach der D-Mark?“, Wiesbaden 1993, Gabler Verlag, S. 54
[238] Vgl.: Ebd., S. 54
[239] Siehe: Renne, Barbara: „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zwischen Anspruch und Wirklichkeit“, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 2001, S. 84
[240] Siehe: Hesse, Jens-Joachim und Grotz, Florian (2005), S. 61
[241] Siehe: Bofinger, Peter (1993), S. 81
[242] Siehe: Siehe: Hesse, Jens-Joachim und Grotz, Florian (2005), S. 61
[243] Siehe: FAZ: „Den Euro wird es sehr, sehr lange geben”, Interview mit Issing, Ottmar, 09.02.2006, S. 13
[244] Siehe: Arestis, Philip und Mosler, Warren: „Das Erwartungsparadox“, in: FTD, 27.01.2006, S. 26
[245] Vgl.: Ebd., S. 26

Auf Grundlage des in Maastricht unterschriebenen Vertrags trägt die EWWU, unberücksichtigt der vielen Argumente Für und Wider dieser Ausgestaltung, dazu bei, ein neues „Bewusstsein europäischer Identität“[246] zu fördern. Dabei ist zum Einen die „ kollektive Identität nicht mehr ausschließlich an den Nationalstaat gebunden und zum Anderen wirkt die EZB als Katalysator für die Identitätsbildung.“[247]

3.2 Der Stabilitäts- und Wachstumspakt

3.2.1 Frankreichs Drängen auf einen Wachstumspakt

Im vorangegangen Abschnitt wurden die Grundzüge der Wirtschaftspolitik als ein Instrument der weichen Koordinierung auf Grundlage der passiven Koordinierung erläutert. Ein wichtiger Kritikpunkt an den Grundzügen, wie auch der im Maastricht-Vertrag enthaltenen Klausel zu übermäßigen Haushaltsdefiziten und der No bail-out-Klausel, waren, dass diese institutionellen Ausgestaltungen nicht den nötigen Anreiz bzw. Verpflichtung darstellten, als das sie von nationalen Akteuren auch eingehalten würden. Es fehle also die Bindungskraft des speziellen Haushaltsüberwachungsverfahren (Artikel 104), dass bei der Feststellung eines übermäßigen Defizits angewendet werden soll. Zwar kann der Europäische Rat Sanktionen aussprechen, doch die eigentliche Problematik ist die, das

> „der Lauf durch sämtliche Institutionen mehrere Jahre dauern kann […], was eine effiziente Disziplinierung und Sanktionierung von sich übermäßig verschuldeten Mitgliedstaaten unmöglich macht.“[248]

Da die mangelnde institutionelle Ausgestaltung des Maastricht-Vertrags an dieser Stelle von einer großen Mehrheit der Mitgliedstaaten getragen wurde, gab es auch entsprechend viele Verbesserungsvorschläge,[249] die aber alle keine ernsthaften politischen Realisierungschancen hatten.[250] Der so genannte „Stabilitätspakt für Europa“ des deutschen Finanzministers Theo Waigel hatte dagegen bessere Chancen, zumindest in

---

[246] Vgl.: Dyson, Kenneth (2003), S. 468
[247] Vgl.: Ebd., S. 468
[248] Vgl.: Sutter, Matthias: „Der Stabilitäts- und Wachstumspakt in der Europäischen Währungsunion – Grundlage, Abstimmungsmacht und Glaubwürdigkeit der Sanktionierung übermäßiger Defizite“, Innsbruck 1999, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 27
[249] Für einen Überblick auch über die Debatte um einen Pakt Mitte der 1990er Jahre siehe:
- Heipertz, Martin Karl Georg: „Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt - Institutionendesign im Selbstbindungsdilemma“, Frankfurt am Main 2005, S. 61 ff.
- Kösters, Wim: „Koordinierungsprobleme der Europäischen Geldpolitik“, in: Karl, Helmut (Hrsg.): „Die Koordination der Finanz-, Währungs- und Strukturpolitik in der EU“, Bonn 1996, Europa Union Verlag, S. 68 ff.
[250] Siehe: Ebd., S. 28

großen Teilen umgesetzt zu werden. Das Ziel des Paktes, der am 10. November 1995 in Bonn und ein Jahr später dem EU-Gipfel in Dublin vorgelegt wurde, war dementsprechend, „die Stabilität der EWWU […] gegen finanzpolitisches Fehlverhalten einzelner zu sichern.“[251] Aus diesem Grund sollten „die Beitrittskriterien und die institutionelle Sicherung des Vertrages“ in der Form präzisiert werden, als dass die Teilnehmer der 3. Stufe einen Stabilitätspakt für Europa unterschreiben.[252] Das Ziel von Finanzminister Waigel war die Vorbeugung eines übermäßigen Verschuldungsverhaltens was möglicherweise zu einer höheren Inflation geführt hätte.

Waigel wollte mit dem Vertrag auch die deutsche Bevölkerung in gewisser Weise beruhigen, da die Deutschen Bürger sehr skeptisch gegenüber dem Verlust der DM eingestellt waren.[253] Zudem untermauert der Vertrag auf zwei unterschiedliche Arten die Unabhängigkeit der EZB: Einerseits, indem das beschriebene Überschuldungsszenario ausbleibt und die EZB deshalb weniger wahrscheinlich dazu gezwungen ist, eine restriktive Geldpolitik zu verfolgen. Andererseits dadurch, dass der Druck von einzelnen Mitgliedstaaten gering gehalten wird, da hochverschuldete Mitgliedsstaaten ein Interesse an einer inflationsbedingten Verringerung ihrer Verbindlichkeiten haben. Ein für die weitere Entwicklung der Geschichte und seiner späteren Modifikation des Paktes wichtiger Unterschied ist der zum rund sechs Jahre zuvor ausgearbeiteten Delors-Bericht: Dieser sah, genauso wie der Pakt von Waigel, effektive Höchstgrenzen für Haushaltsdefizite als Fiskalregeln vor.[254] Allerdings sollte nach dem Bericht zur Vorbereitung der Währungsunion die Situation in den Ländern bei der Festsetzung der Obergrenzen berücksichtigt werden,[255] was einen bedeutenden Unterschied darstellt und weitestgehend bei der Überarbeitung des Paktes im März 2005 berücksichtigt wurde.

Auf der Maastricht-Folgekonferenz in Amsterdam im Juni 1997 wurde der von Waigel vorgeschlagene Stabilitätspakt für Europa im Großen und Ganzen übernommen. Eine Veränderung, die sich wie ein roter Faden durch die gesamte Europäische Integration im Bereich der EWWU zieht, waren jedoch die Einwände Frankreichs gegen den allzu disziplinierenden Pakt.[256] Nach dem Willen von Frankreich wurde deshalb der Titel des Werkes in „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ umbenannt, was gegen den Willen

---

[251] Vgl.: Waigel, Theo: „Stabilitätspakt für Europa“, Bonn am 10.11.1995, abgedruckt in: Volle, Angelika und Weidenfeld, Werner (Hrsg.): „Europa hat Zukunft“, Bonn 1998, Verlag für internationale Politik, S. 277

[252] Siehe: Ebd., S. 277 ff.

[253] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 9

[254] Siehe: Collignon, Stephan: „Geldwertstabilität für Europa – Die Währungsunion auf dem Prüfstand“, Gütersloh 1996, Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 101

[255] Siehe: Ebd., S. 101

[256] Siehe: Ebd., S. 9 ff.

Deutschlands durchgesetzt wurde.[257] Diese Änderung sollte zum Ausdruck bringen, dass „für das Gelingen der EWWU nicht nur die fiskalische Stabilität, sondern auch wirtschaftliches Wachstum […] notwenig sind.“[258] Im Juni 1997 wurde der Stabilitäts- und Wachstumspakt unterzeichnet.

Die wesentlichen Leitlinien des in Amsterdam verabschiedeten Paktes sind[259] neben der Verpflichtung durch die Mitgliedstaaten, das mittelfristige Haushaltsziel eines nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalts einzuhalten:“[260] Die Mitgliedstaaten

- …verpflichten sich demnach, die zur Erreichung der Ziele ihrer Stabilitäts- oder Konvergenzprogramme erforderlichen haushaltspolitischen Korrekturmaßnahmen zu ergreifen,[261]
- …werden unverzüglich die von ihnen für erforderlich erachteten haushaltspolitischen Korrekturmaßnahmen ergreifen, sobald es Anzeichen für das Risiko eines übermäßigen Defizits gibt,
- …verpflichten sich, bei einem innerhalb eines Jahres eingetretenen Rückgang des realen BIP um weniger als 2% ein Defizit nur dann als außergewöhnlich geltend zu machen, wenn sie sich in einer schweren Rezession befinden (Rückgang des realen BIP um mindestens 0,75 % auf Jahresbasis).

Mit dem verabschiedeten Pakt wurde das Instrumentarium zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik, hier speziell das der Fiskalpolitik, um eine Institution erweitert. Neben den Grundzügen der Wirtschaftspolitik als „weiche Koordinierung“ kann der Stabilitäts- und Wachstumspakt wegen seiner Verbindlichkeit und des automatischen Einsetzens eines Defizitverfahrens als Institution der „harten Koordinierung“ bezeichnet werden. Beide Institutionen zusammen stecken somit den Rahmen der lautlosen- oder passiven Koordinierung ab.

3.2.2 Der Pakt in der Kritik – Die Reformierung 2005

Obwohl bei Veröffentlichung des Paktes ein Konsens über eine Umgestaltung bzw. Erweiterung des Maastricht-Vertrages an den genannten Stellen herrschte, gab es dennoch heftige Debatten um den Stabilitäts- und Wachstumspakt. Diese Debatten, die Argumente der Kritiker und insbesondere das mehrfache nicht einhalten des Paktes vor

[257] Siehe: Vgl.: Sutter, Matthias (1999), S. 31
[258] Vgl.: Ebd., S. 31
[259] Siehe: Europäische Union: „Entschließung des Europäischen Rates von Amsterdam über den Wachstums- und Stabilitätspakt“, Amsterdam, 17. Juni 1997 (Amtsblatt C 236 vom 2.8.1997): http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l25021.htm
[260] Vgl. sowie die folgenden Inhalte aus dem Pakt: Ebd.
[261] Siehe: Siehe: Zahlenbilder (2005), S. 40

allem durch Deutschland und Frankreich führten letztlich dazu, dass der Pakt im März 2005 reformiert oder besser: modifiziert wurde.

Zunächst sollen an dieser Stelle die Argumente insbesondere gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt dargestellt werden. Ohne dabei die ganze Breite der vor allem wissenschaftlichen Diskussion wiedergeben zu können, wird im Folgenden erneut der Blick primär auf die beiden Länder Deutschland und Frankreich geworfen. Die Anwendung des Verfahrens auf diese beiden Länder ist nicht Inhalt dieses Kapitels, sondern wird im nachfolgenden Kapitel behandelt. An dieser Stelle geht es um die Debatte, die besonders in Deutschland geführt wurde und um die grundsätzliche Einsstellung Frankreichs in Bezug auf den Pakt. Im Folgenden wird durch eine Kategorisierung versucht, die unterschiedlichen Argumentationen jeweils getrennt voneinander gesammelt darzustellen, um dann anschließend auf Basis der Reformierung des Paktes ein Fazit zu ziehen.

Eine der zahlreichen Kritiken war, dass es ähnlich wie bei der Kritik an den Konvergenzkriterien auch bei den Verschuldungswerten des Paktes hieß, dass die deutsche Vorgabe von 3,0 Prozent als künstlich[262] und zu theoretisch sei.[263] In der Theorie gab es keinerlei Hinweise darauf, dass eine solche Zahl im Einklang mit fiskalischen und ökonomischen Trends stand. Aus diesem Grund wurde angenommen, dass diese Zahlen nicht als unveränderliche ökonomische Wahrheiten sondern vielmehr als endgültiges politisches Fundament dienten.[264]

Ein anderes Argument setzt an einer anderen Stelle an: Da die Währungsunion aus einer Gruppe von Ländern mit einer (relativ) niedrigen und einer (relativ) hohen Inflationsrate besteht,[265] ergeben sich durch den von der EZB festgelegten und für alle Mitgliedsstaaten geltenden Zinssatz unterschiedliche Realzinssätze in den Ländern. Da für den Konjunkturzyklus eines Landes der reale Zinssatz und die Auslastung des Produktionspotentials entscheidend sind,[266] haben sich die nationalen Konjunkturzyklen der Mitgliedsstaaten mit dem Eintritt in die EWWU verändert und es kann zu destabilisierenden Konkjunkturschwankungen kommen.[267] In Bezug auf den Pakt folge

---

[262] Siehe: Ohr, Renate und Schmidt, André: „Regelgebundene versus diskretionäre Wirtschaftspolitik: Das Beispiel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes“, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 73, 2004, S. 382:
http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/vierteljahrshefte/docs/papers/v_04_3_5.pdf

[263] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 9

[264] Siehe: Ebd., S. 9 ff.

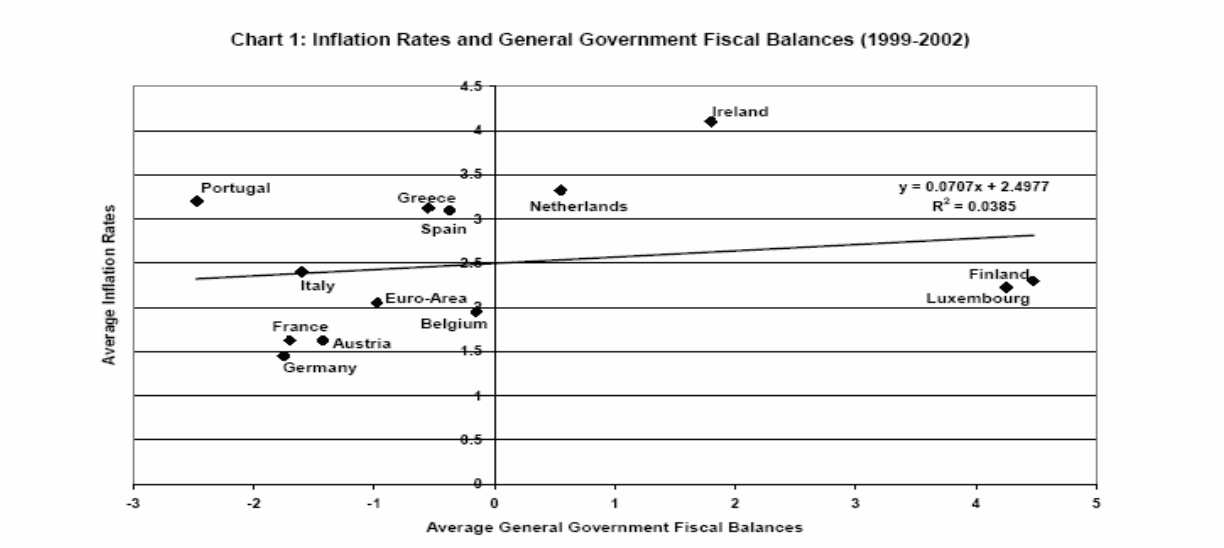
[265] Um den Argumentationsweg zu verdeutlichen werden der Einfachheit halber die Länder mit einer mittelmäßigen Inflationsrate hier unberücksichtigt gelassen.

[266] Siehe: Enderlein, Henrik: „Nationale Wirtschaftspolitik in der europäischen Währungsunion“, Berlin 2003, Campus Verlag, S.203

[267] Diese treten ein, wenn die nationale Inflationsrate oder die Auslastung des Produktionspotenzials vom Durchschnittswert in der EWWU abweicht, da dann auch der von der EZB festgelegte Zinssatz (bei dem sich die EZB ebenfalls an Durchschnittswerten orientiert) nicht optimal ist, siehe: Ebd., S. 17

daraus, dass die Länder mit hohen Inflationsraten und damit niedrigeren Realzinssätzen ein schnelleres Wachstum verzeichnen und deshalb nicht genötigt sind, zusätzliche Haushaltsmittel einzusetzen, da hohe Wachstumsraten neue Einnahmen in den Staatshaushalt treiben.[268] Das Ergebnis dieser Entwicklung ist die schnellere Konsolidierung des Haushaltes, eine (mögliche) inflationäre Finanzpolitik, die „aus politischer Sicht unter Umständen sogar heraus[ge]fordert“[269] wird. Da sich für die Länder mit niedrigen Inflationsraten ein umgekehrter Trend ergebe, ist der Stabilitäts- und Wachstumspakt aus stabilitätspolitischer Sicht ein „kontraproduktiver Mechanismus, der das Auseinanderdriften von Hoch- und Niedriginflationsländern unter Umständen sogar noch ausnützt.“[270] Aus diesen Gründen wurde ein Aufgeben der „hard rules“ im Pakt zugunsten von noch zu präzisierenden „soft rules“ gefordert.

Eine in dieselbe Richtung zielende Kritik versucht den in dem Pakt zu Grunde gelegten positiven Zusammenhang zwischen übermäßigen Defiziten und der Inflationsrate zu widerlegen. Die Erfahrung der EWWU habe seit 1999 demnach gezeigt, dass es zwischen diesen beiden Größen keine positive Korrelation gebe, das Gegenteil sei der Fall: In den meisten Ländern mit Defizitproblemen sei die Inflationsrate relativ niedrig.[271]



- Abbildung 4 -

Quelle: Bofinger, Peter: „The Stability and Growth Pact neglects the policy-mix between national fiscal policies and the common monetary policy“, S. 3

[268] Siehe: Ebd., S. 203
[269] Vgl.: Ebd., S. 203
[270] Vgl.: Ebd., S. 203
[271] Siehe: Bofinger, Peter: „The Stability and Growth Pact neglects the policy-mix between national fiscal policies and the common monetary policy“, Universität Würzburg und CEPR (Centre for Economic Policy Research), Februar 2003: http://www.europarl.eu.int/comparl/econ/pdf/emu/speeches/20021203/20021203_bofinger.pdf

Ähnlich der zuvor ausgeführten Kritik wird wegen dem Pakt vor den Gefahren möglicher „destabilisierender Prozesse“ gewarnt, da er das Zusammenspiel der in den Mitgliedsstaaten durchgeführten Fiskalpolitik und den von der Geldpolitik und der nationalen Inflationsrate ausgehenden nationalen Bedingungen vernachlässigt.[272] Deshalb könne der dem Pakt zu Grunde liegende „eindimensionale Fokus“ auf den Zusammenhang zwischen Inflation und Defizit vollkommen irreführend sein: „Thus, the SGP’s one-dimensional focus on the deficit-inflation nexus can be totally misleading“[273]. Der Pakt könne demnach eine pro-zyklische Wirkung auf die Konjunktur in den Mitgliedsstaaten haben. Aus diesen Gründen wird gefordert, dass der Pakt dahingehend abgeändert werden sollte, das ein Land nur sanktioniert werden sollte, wenn die gesamte makroökonomische Politik inflationär ausgerichtet ist, z. B. wenn Prognosen zeigen, dass die nationale Inflationsrate die Zielinflationsrate der EZB von unter aber nahe zwei Prozent um „one or more percentage points.“[274]

Zusammenfassend lässt sich für diese Gruppe[275] der Kritiker sagen, dass sie einen größeren stabilitätspolitischen Spielraum einfordern um einer möglichen pro-zyklischer Wirkung des Paktes in bestimmten Mitgliedstaaten entgegenzuwirken. Aus diesem Grund sollte der Stabilitäts- und Wachstumspakt angepasst werden.

Eine aus Sicht der „Neuen Institutionenökonomik“[276] angebrachte Kritik betrifft die Opportunismusrisiken die sich aus langfristig geschlossenen Verträgen ergeben. Zu diesen Risiken zählt, dass die Vertragsausführung mit relativ großen Unwägbarkeiten verbunden ist, weshalb dann wichtige Punkte bei Vertragsabschluss nicht antizipiert werden können und deshalb auch nicht in dem Vertrag, der dann als „relationaler Vertrag“ bezeichnet wird, festgehalten werden können („incomplete contracts“).[277] So zähle der Maastricht-Vertrag zu den relationalen Verträgen und auch der Pakt stelle „zweifellos

---

[272] Siehe: Ebd., S. 6

[273] Vgl.: Ebd., S. 7

[274] Vgl.: Ebd., S. 7

[275] In diese Gruppe der Kritiker lassen sich u. a. auch einordnen:

- Eichengreen, Barry: „The Stability Pact is dead“, November 2003: http://emlab.berkeley.edu/users/eichengr/reviews/die-zeitnov20-03.pdf, S. 1
- Eijffinger,Sylvester und De Haan, Jakob (2000), S. 86 ff., insbesondere Vgl. mit Fiskalgrenzen in den USA
- Ferrero, Andrea: “Fiscal and monetary rules for a currency union”, European Central Bank (ECB), Working Paper Series No. 502 / Juli 2005, diese Studie, die nach der Reformierung des Paktes fertiggestellt wurde, präferiert flexible Fiskalobergrenzen, da diese gegenüber festen Grenzen “have the potential to approximate accurately the optimal plan and lead to large welfare gains ”, S. 6 ff..

[276] Die Neue Institutionenökonomik (NIÖ) befasst sich als Theorierichtung besonders mit den ökokomischen Problemen, die durch das Eingehen von langfristigen Verträgen verbunden sind. Die ihr zu Grunde liegenden für die Fragestellung dieser Arbeit wichtigen Annahmen, die in Abgrenzung zur Neoklassik stehen, sind unter anderem: beschränkte Rationalität, Opportunismus, unvollständige Verträge oder unvollständige Information.

[277] Siehe: Pfleger, Kai; Hefeker, Carsten und Bofinger, Peter: „Stabilitätskultur in Europa: theoretische Grundlagen, empirische Befunde, Bedeutung für die EWU“, Stuttgart 1998, Deutscher Sparkassen Verlag GmbH, S. 111

einen wichtigen Versuch dar, noch bestehende Lücken im Vertrag von Maastricht zu schließen."[278] Doch auch dieser Vertrag werde „incomplete and imperfect" bleiben.[279]

Eine von anderer Seite geäußerte Kritik betrifft den Abstimmungsprozess im Europäischen Rat bei der Feststellung eines übermäßigen Defizits. Demnach sei das Prozedere zwar schwierig, das Verfahren überhaupt erstmal in Gang zu setzen und die Staaten mit übermäßigen Defiziten zu bestrafen, allerdings sei es ebenso schwierig, es nach der ersten Verhängung einer unverzinslichen Einlage wieder zu stoppen, da dafür die Zustimmung einer Zwei-Drittel-Mehrheit der EU-Mitglieder ohne des betreffenden Mitgliedsstaates nötig sei.[280] Im Gegensatz dazu könnten die Stimmen von nur drei Staaten genügen, um das Verfahren nicht zu stoppen, was als „Asymmetrie des Verfahrens" bezeichnet wird.[281]

Eine Position, die sich weder in die Kategorie der Kritiker noch in die der Fürsprecher einordnen lässt, unterstreicht, dass bereits weiter oben angesprochene Zeitinkonsistenzproblem und konstatiert, dass der Pakt dieses Problem lösen könnte, indem er regelgebunden ausgestaltet wäre.[282] Das heißt, dass sofort nach dem Auftreten eines übermäßigen Defizits automatisch sanktioniert werden müsste. Dadurch könnten kurzfristige Nutzengewinne aus dem übermäßigen Defizit durch die entsprechenden Sanktionen wieder aufgezehrt werden.[283]

Für die generelle Fortführung des Paktes mit wenigen Änderungen spricht eine andere Argumentation, nach der aus einem Vergleich mit den USA gezeigt werden konnte, dass im wesentlichen die Ausrichtung der Fiskalpolitik das Instrument sei, das geändert werden müsse.[284] Im Kern gehe es darum, eine keynesianisch ausgerichtete Finanzpolitik (antizyklische Fiskalpolitik) durchzuführen, da diese „deutliche positive Impulse auf die konjunkturelle Entwicklung" habe.[285]

Die Verteidiger des Paktes sprechen sich unter anderem für eine Beibehaltung aus, um die EZB gegen politischen Druck aus Mitgliedstaaten zu schützen, die in wirtschaftlichen

---

[278] Vgl.: Ebd., S. 113

[279] Siehe: Ebd., S. 113 bezugnehmend auf:

- Williamson, Oliver: „The economic institutions of capitalism : firms, markets, relational contracting", New York 1985, Free Press

[280] Siehe: Sutter, Matthias (1999), S. 36

[281] Siehe: Artis, Michael und Winkler, Bernhard: „The Stability Pact: Safeguarding the Credibility of the European Central Bank", August 1997, CEPR (Centre for Economic Policy Research): http://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/1688.html, S. 48 ff.

[282] Siehe: Ohr, Renate und Schmidt, André (2004), S. 387

[283] Siehe: Ebd., S. 387

[284] Siehe: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: „Auszug aus dem Jahresgutachten 2004/05 – Eine andere Meinung zur Ausgestaltung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes […]", S. 546

[285] Vgl.: Ebd., S. 546

Schwierigkeiten sind und deshalb ein Interesse an niedrigen Zinsen hätten.[286] In diesem Zusammenhang wird neben den destabilisierenden Auswirkungen auf den Euro weniger die Problematik einer „absichtlichen Politik übermäßiger Defizite“ gesehen, sondern vielmehr das Problem eines langfristigen Prozesses der „Schuldenakkumulation als Resultat politischer Entscheidungen.“[287] Dem zuvor beschriebenen Argument der Pakt-Kritiker in Bezug auf den eingeschränkten Bewegungsspielraum der nationalen Konjunkturpolitik wird hier die These entgegengesetzt, dass dieses Argument nur begrenzt zutreffe, wenn nämlich „in normalen Konjunkturlagen die Netto-Neuverschuldung des Staates auf Null“[288] gesetzt werde. Dann bleibe ein „beachtlicher Bewegungsspielraum der nationalen Finanzpolitik.“[289]

Entsprechend dieser Argumentation lasse der Pakt den Mitgliedstaaten genügend Spielraum und sei auch eine wichtige Institution für die Länder, die der EWWU in der Zukunft beitreten wollen[290]. Weitere vorteilhafte Funktionen sind zudem die Transparenz der einzelnen Prozeduren sowie deren Sanktionen[291].

Eine andere Position spricht sich einerseits für die Beibehaltung des Paktes aus, andererseits solle er aber innerhalb der bestehenden Möglichkeiten so angewendet werden, dass fiskalische Disziplin und stabilitätspolitischer Spielraum gleichzeitig möglich ist.[292] Demnach würde eine Harmonisierung der Fiskalpolitiken der Mitgliedstaaten und eine gemeinsam getragenen Konsolidierung der Haushalte der Mitgliedstaaten den zinspolitischen Spielraum der EZB positiv beeinflussen und deshalb im Endeffekt zu mehr Wachstum führen.[293]

Eine andere Einschätzung führt demgegenüber aus, dass nur eine strikte „Härtung“ des bestehenden Paktes das Ziel gesunder Staatsfinanzen in den Mitgliedstaaten sichere.[294] Für diese Maßnahme gebe es zwei Vorschläge: Einerseits sollten die Kompetenzen der Kommission erweitert und zum anderen sollte das Defizitkriterium strikter gefasst werden.[295]

---

[286] Siebert, Horst: „Weshalb die Europäische Währungsunion den Stabilitätspakt braucht“, Institut für Weltwirtschaft (IFW), Kieler Arbeitspapier Nr. 1134, November 2002, S. 2
[287] Vgl.: Ebd., S. 2
[288] Vgl.: Ebd., S. 7
[289] Vgl.: Ebd.
[290] Siehe: Thygesen, Nils: „Fiscal institutions in EMU and the Stability Pact“, Cambridge 1999, Cambridge University Press, S. 34
[291] Siehe: Ebd., S. 34
[292] Siehe: Buti, Marco und Pench, Lucio R.: “Why do large countries flout the Stability Pact?”, in: Journal of Common Market Studies, Dezember 2004
[293] Siehe: Ebd.
[294] Siehe: Donges, Jürgen; Franz, Wolfgang; Eeckhoff, Johann; u. a.: „Den Stabilitäts- und Wachstumspakt härten“, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin 2005, S. 46
[295] Siehe: Ebd., S. 46 ff.

Im März 2005 wurde der Stabilitäts- und Wachstumspakt überarbeitet. Demnach sollen künftig besondere Umstände berücksichtigt werden, bevor bei einem Überschreiten der Defizitgrenze von 3 Prozent entsprechend dem überarbeiteten Pakt Sanktionen gegen das jeweilige Land verhängt werden.[296] Mit den durchgeführten Änderungen sind sich Kritiker und Befürworter des Paktes darüber einig, dass „die Anwendung […] komplizierter und weniger transparent werde[n], weil die neuen Regeln mehr Interpretationsspielraum bieten.“[297]

3.3 Zusammenfassung / Zwischenfazit

Nach Fort- und Rückschritten im Integrationsprozess der Europäischen Union konnte Anfang der 1990er Jahre mit dem Maastricht-Vertrag der entscheidende Grundstein für eine EWWU gelegt werden. Dieses Ergebnis wäre ohne die eingestandenen Kompromisse, den engen Beziehungen zwischen Schlüsselpersonen aus Deutschland und Frankreich sowie Lernprozessen bei allen Beteiligten nicht möglich gewesen.

Zunächst war bei allen Verhandlungen ein Zusammenspiel von Wissen, Interessen und Macht die Grundlage. Da sich die unterschiedlichen nationalen Interessen und Machtgefüge innerhalb der EU nicht von heute auf morgen ergeben haben sondern sich in langfristigen Beziehungen entwickelten, kristallisierte sich eine Art „privilegierte Verhandlungsmacht“ verschiedener Länder und Akteure heraus.[298] Auf Grundlage dieser können die Verhandlungen und ihre Ergebnisse in gewisser Hinsicht immer (bedingt) vorstrukturiert bezeichnet werden. Bedingt deshalb, da externe Faktoren den inneren Rahmen der Verhandlungen positiv und negativ (für bestimmte Akteure) beeinflussen können. Solange also das durch die Geschichte erzeugte „endogene Klima“ sich ihrem Pfad weiterentwickelt, sind die Wege (unbedingt) vorstrukturiert.

In diesem Sinne lassen sich die Ergebnisse der 1990er im Bereich der fiskal- und geldpolitischen Koordinierung verstehen: Die Deutsche Bundesbank konnte ihr Modell der Geldpolitik wegen ihrer strukturellen Macht erfolgreich in die anderen Mitgliedstaaten der EWWU exportieren und in der EZB selbst reproduzieren. Um die Stabilität der EWWU und die Unabhängigkeit der EZB nachhaltig abzusichern, wurde der Stabilitäts- und Wachstumspakt auf Drängen Deutschlands als zusätzliche Institution etabliert. Da bei einem Verstoß gegen den Pakt mit Sanktionen zu rechnen ist/war, kann diese Koordinierung der Fiskalpolitik zwischen den Mitgliedstaaten als „harte“ bezeichnet

[296] Siehe: Arestis, Philip und Mosler, Waren: “Makroökonomische Politik im Euroraum: Eine kritische Betrachtung”, in: WSI-Mitteilungen der Hans Böckler Stiftung, 12/2005, S. 675

[297] Vgl.: Mußler, Werner: “Das deutsche EU-Defizitverfahren wird zur unendlichen Geschichte”, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 13.02.2006, S. 15

[298] Siehe: Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin (2002), S. 15

werden. Dagegen wurde die Forderung der französischen Seite nach einem „gouvernement economique“ nur in einer wesentlich abgemilderten Institution etabliert: Dennoch findet mit diesem Instrument eine Koordinierung statt, obwohl die deutsche Seite auf eine „Orientierung“ gedrängt hatte.[299] Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sind wegen ihrer fehlenden Verbindlichkeit daher ein Mittel der weichen Koordinierung. Beide Institutionen zusammen stecken den äußeren Rahmen der passiven Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der EWWU ab.

Auf Grundlage der Erkenntnisse dieses Kapitels gilt es im nächsten Kapitel zu hinterfragen, wie sich das Verhältnis der Regierung und der nationalen Zentralbank während der 1990er Jahre und besonders nach der Überführung in die Unabhängigkeit in Deutschland und Frankreich entwickelt hat. Hier gilt zu untersuchen, ob es Pressionen von Seiten der Politik auf die Banken gab. Sofern diese Frage nicht eindeutig negativ beantwortet werden kann, muss hinterfragt werden, welche Motive diesen Versuchen zu Grunde lag. Demgemäß wird auch das Verhältnis der Regierungen und der nationalen Zentralbanken dieser beiden Staaten mit der EZB hinterfragt. Auf Grundlage der dann gewonnenen Erkenntnisse soll die Frage beantwortet werden, ob die asymmetrische vertragliche Ausgestaltung der EWWU zu einem Spannungsverhältnis zwischen der festgelegten und für alle Mitgliedstaaten geltenden Geldpolitik durch die EZB (der „äußere Datenkranz“) und der in der Hand der Mitgliedstaaten verbleibenden Fiskalpolitik führt. Wenn diese Frage zumindest nicht eindeutig negativ beantwortet werden kann, muss hinterfragt werden, wie dieses Spannungsverhältnis aufgehoben oder zumindest miniert werden kann. Auf dieser Grundlage gilt es dann im daran folgenden Kapitel zu untersuchen, ob die Institutionalisierung einer EU-Wirtschaftsregierung mit einer aktiven Koordinierung der geschilderten Problematik entgegenwirken kann und ob sich diese mit der obersten Priorität der EZB (Preisstabilität) und deren Unabhängigkeit vereinen lassen.

[299] Siehe: Hein, Eckhard und Niechoj (2004), S. 10

4. Länderstudien

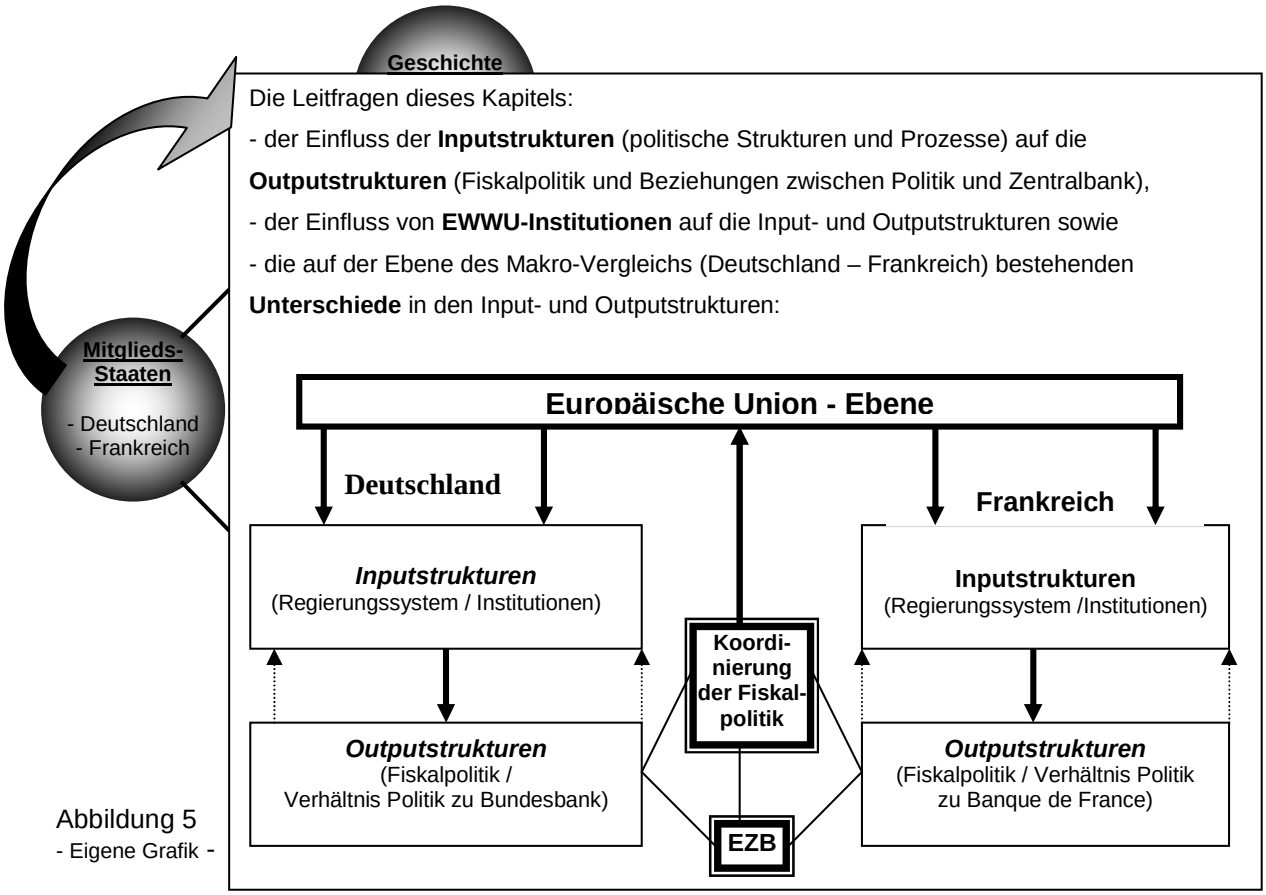


Abbildung 5
- Eigene Grafik -

Die folgenden zwei Länderstudien für Deutschland und Frankreich für die Zeit seit Beginn der 1990er Jahre werden in zwei Dimensionen unterteilt: In der ersten Dimension werden die inländischen politischen Strukturen (Inputstrukturen) untersucht. Innerhalb dieser werden die Ebenen „polity“ und „politics“ als unabhängige Variablen analysiert. „Polity“ bezeichnet das Gehäuse, in dem sich der politische Betrieb abspielt, d. h. die Institutionen, Normen und das Regierungssystem.[300] Demgegenüber beinhaltet „politics“ den spezifischen politischen Prozess und die Abläufe im inneren politischen System, d. h. den Entscheidungsprozess.[301]

In der zweiten Dimension „policy“ werden die inländischen Outputstrukturen, d. h. die Entwicklungen in dem Politikfeld der Fiskalpolitik und die Beziehung von Politik zu der inländischen Notenbank und der EZB, als abhängige Variablen untersucht. Im Mittelpunkt

[300] Vgl.: Hartmann, Jürgen: “Politikwissenschaft – Eine problemorientierte Einführung in Grundbebegriffe und Teilgebiete”, Amsterdam 1995, Verlag Fakultas, S. 39

[301] Vgl.: Berg-Schlosser, Dirk und Müller-Rommel, Ferdinand: “Entwicklung und Stellenwert der vergleichenden Politikwissenschaft”, in: derslbg.: „Vergleichende Politikwissenschaft“, Opladen 2003, Leske und Budrich, S. 14

dieser Darstellung wird die Frage stehen, wie autonom die jeweilige Zentralbank ihre Geschäfte von politischen Pressionen ausüben konnte.

Im Rahmen dieses Kapitel gilt es festzustellen, welchen Einfluss die Inputstrukturen (unabhängigen Variablen) auf die Outputstrukturen (abhängigen Variablen) hatten, um dadurch Aussagen zur Erklärung und zur Prognose von Grund-Folge-Wirkungen in Deutschland und Frankreich in Bezug auf die in Kapitel 5 zu klärende Fragestellung machen zu können.

Die folgende gegliederte Analyse wird für beide Länder in gleicher Form angewendet.

4.1 Deutschland

Die auf die Fragestellung bezogenen für Deutschland kennzeichnenden politischen Strukturen (unabhängige Variablen) sind die organisierten Interessen staatlicher und privater Organisationen mit ihrem Einfluss auf den politischen „outcome“, die Unabhängigkeit der Bundesbank und das föderalistische System. Nach der Strukturanalyse dieser Bereiche werden die fiskalpolitischen Entwicklungen und die Beziehung von Politik zu der Deutschen Bundesbank und der EZB (abhängige Variablen) untersucht.

4.1.1 Die Strukturen des politischen Systems – Parlamentarismus und Korporatismus

4.1.1.1 Die Akteure im politischen Mehrebenensystem

Ganz entscheidend für das Verständnis der vergangenen und gegenwärtigen Verhandlungspositionen deutscher Akteure in Bezug auf die EWWU sind die tief in der Gesellschaft eingebetteten Traditionen, Werte und Verfahren politischer Entscheidungsprozesse. Da die Ergebnisse des politischen Entscheidungsprozesses in jeder Politik eine Funktion der Erfahrungen, Interessen, Strategien und der Macht bestimmter Akteure ist, die ihre Ziele innerhalb der vorgegebenen institutionellen Rahmenbedingungen zu erreichen versuchen,[302] gilt es in diesem Kapitel diese Variablen und ihre gegenseitigen Abhängigkeiten zu untersuchen.

Wie alle westeuropäischen Staaten, mit Ausnahme der Schweiz, verfügt Deutschland auf zentralstaatlicher Ebene mit einem Staatsoberhaupt und einer Regierung über eine geteilte Exekutive, an deren Spitze ein Regierungschef steht. In diesem parlamentarischen

[302] Siehe: Kaltenthaler, Karl (1998), S. 19

Regierungssystem ist die Regierung in ihrem Bestand vom Vertrauen des Parlaments abhängig.[303]

Zu den zentralen deutschen Akteuren im Bereich der Wirtschaftspolitik zählt u. a. der Bundeskanzler. Alle bisherigen deutschen Bundeskanzler seit 1949 haben der auf das Inland und Ausland bezogenen Wirtschaftspolitik einen sehr hohen Stellenwert beigemessen, was sich entsprechend bei der Gestaltung der Innenpolitik niederschlug. Die „Richtlinienkompetenz“[304] des deutschen Bundeskanzlers hängt neben dem institutionellen Zuschnitt des Amtes auch an anderen Faktoren, wie dem Koalitionspartner in der Regierung und auch der permanenten Zusammenarbeit und Abstimmung der Bundesregierung mit den Ländern. Durch diese Konstellationen werden die Handlungsoptionen des Bundeskanzlers und der Regierung eingeschränkt.[305]

Eine Schlüsselstellung im politischen System kommt dem Bundestag und den Länderparlamenten zu. Trotz der relativ starken Stellung der Regierung und den Ministern, sind sie „die bedeutsamsten Arenen der öffentlichen Auseinandersetzung um die Zukunft des Landes.“[306] Zudem ist der Bundestag das wichtigste Organ im Gesetzgebungsprozess.

Im Bereich der Ministerien ist der Einfluss des Wirtschaftsministeriums gegenüber dem Finanzministerium eher gering, da es u. a. im Allgemeinen nicht an internationalen Verhandlungen teilnimmt und dessen Rolle insgesamt eher unbedeutend ist.[307] Das Finanzministerium war in der Vergangenheit in viele wichtige Entscheidungen mit dem Bundeskanzler und dem Bundeskanzleramt involviert.[308] Nachdem der Finanzminister seit 1960 bisher immer von der stärkeren Partei in der Koalition gestellt wurde, ergab sich durch die Berufung von Peer Steinbrück (SPD) durch die Koalition zwischen CDU/CSU und SPD nach der Bundestagswahl 2005 ein Wechsel, da die CDU/CSU eine (knappe) Mehrheit gegenüber dem Koalitionspartner hat. Wegen dem engen Beziehungsgeflecht zwischen dem Ministerium, der Deutschen Bundesbank, Banken- und Industrieorganisationen fällt dem Ministerium bei der Umsetzung deutscher Interessen auf

---

[303] Siehe: Ismayr, Wolfgang: “Die politischen Systeme Westeuropas”, 2. Auflage, Opladen 1999, Leske und Budrich, S. 15

[304] Die Bedeutung der Richtlinienkompetenz kann angesichts demokratischer Parteien und Koalitionen […] im allgemeinen nur darin bestehen, dass die Regierungsziele unter Beteiligung des Bundeskanzlers entwickelt und von ihm zu den seinigen erklärt werden.“ Vgl.: Rudzio, Wolfgang: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, 6. Auflage, Opladen 2003, Leske und Budrich, S. 286

[305] Siehe: Glaeßner, Gert-Joachim: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, in: Münkler, Herfried: „Politikwissenschaft – Ein Grundkurs“, Hamburg 2003, Rowohlt Verlag, S. 269

[306] Siehe: Ebd., S. 259

[307] Siehe: Kaltenthaler (1998), S. 22 ff.

[308] Siehe: Bulmer, Simone; Jeffery, Charlie und Paterson, William E.: „Germany’s European diplomacy – Shaping the regional millieu“, New York 2000, Manchester University Press, S. 93

der internationalen Ebene eine besondere Rolle zu.[309] Zudem wurde die „herausragende Stellung“ des Finanzministers durch die Einführung der Finanzplanung, wodurch seine Kontroll- und Koordinierungsfähigkeit gestärkt wurde, zusätzlich abgesichert.[310]

Dem Außenministerium kommt ebenso wie dem Auswärtigen Amt eine geringere, aber nicht unbeutende Rolle zu. Dies liegt daran, dass die Entwicklungen im Bereich der EWWU den gesamten europäischen Integrationsprozess betreffen.

Neben den Parteien (CDU/CSU, SPD, FDP, Bündnis 90/Die Grünen), die durch ihre personelle Besetzung auch die Präferenzen der genannten Ministerien beeinflussen, kommt der Deutschen Bundesbank eine herausragende Stellung zu. Die Deutsche Bundesbank wurde als Nachfolge-Institution der Bank deutscher Länder[311] (BdL) 1957 gegründet. Obwohl die Unabhängigkeit der Bank nur im Bundesbankgesetz und nicht im Grundgesetz verankert ist, gab es zu keinem Zeitpunkt ernsthafte Bestrebungen, das Bundesbankgesetz zu ändern. Trotz ihres primären Aufgabengebietes der Geldpolitik hat die Bundesbank ein großes Interesse an der Finanzpolitik der Regierung, da dadurch die Inflation beeinflusst wird. Wichtige Entscheidungen deutscher Politiker lassen sich auf den Einfluss von Seiten der Bundesbank auf die Politik zurückführen. So konnte die Bundesbank beispielsweise Kanzler Schmidt durch die Formierung einer Interessenkoalition Ende der 1970er dazu bewegen, seinen ursprünglichen Plan zur Errichtung eines symmetrisch ausgestalteten EWS mit dem Hinweis auf die Gefahr der inländischen Preisstabilität fallen zu lassen.[312] Der besondere Status der Bank in den Verhandlungen zur EWWU lässt sich an den Ergebnissen wie der institutionellen Ausgestaltung der EZB, die wie die Deutsche Bundesbank als eine „embedded-institution“[313] eingestuft werden kann,[314] den Konvergenzkriterien, des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und dem symbolischen Wert des Standpunktes der EZB in Frankfurt erkennen.[315]

---

[309] Siehe: Kaltenthaler (1998), S. 24

[310] Siehe: Beyme, Klaus v. (1999), S. 324

[311] Die Bank deutscher Länder (BdL) wurde 1948 durch die amerikanische und britische Besetzungsbehörden auf der Grundlage der American Federal Reserve gegründet.

[312] Siehe: Kaltenthaler (1998), S. 42 ff.

[313] Der „Embeddedness“-Ansatz besagt, dass sich ökonomisches Handeln nicht zwischen isolierten Akteuren ereignet, sondern eingebettet ist in fortdauernde soziale Systeme sozialer Beziehungen. Das Handeln folgt daher der Interdependenz einer Struktur sozialer Beziehungen. Unterschieden wird zudem zwischen der relationalen Embeddedness und der strukturellen Embeddedness, siehe: Granovetter, Mark: „Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness“, in: The American Journal of Sociology, Vol. 91, No. 3., Chicago 1985, S. 487 ff.. In Bezug auf die Deutsche Bundesbank und die EZB wurde an dieser Stelle untersucht, in wie weit die jeweilige Bank in die Gesamtstruktur eingebettet oder „non-embedded“ ist. Siehe: Crouch, Colin: „After the Euro“, New York 2000, Oxford University Press, S. 10 ff.

[314] Die EZB kann als eine unabhängige- und “embeddeded-instution” eingestuft werden. In dieser Definition liegt kein Zielkonflikt, da die Eingebundenheit nicht die Unabhängigkeit ausschließt, vgl.: Crouch, Colin (2000), S. 11 ff.

[315] Siehe: Bulmer (2000), S. 94

Trotz des großen Einflusses der Deutschen Bundesbank darf ihr Einfluss nicht überbewertet werden. So besitzt die Bank im Gegensatz zu anderen Akteuren im komplexen Mehrebenen-Verhandlungssystem in Deutschland kein im politischen Entscheidungsprozess rechtlich durchsetzbares Vetorecht. Zudem ist ihr Einfluss durch die Übertragung wesentlicher Aufgaben an die EZB deutlich vermindert worden. Sie ist daher darauf angewiesen, mit anderen Organisationen Allianzen zu bilden, um ihre Interessen in die Politik wirkungsvoll zu übertragen. In diesen auf die Politik Druck ausübenden Allianzen findet sich die Bundesbank immer wieder neben dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV) mit Industrieorganisationen wie die des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), des Bundesverbandes der Deutschen Arbeitgeber (BDA) oder des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHT) wieder. Die primären Ziele, welche diese Organisationen mit der Bundesbank verfolgen, sind das der Preisstabilität und das der konstanten Wechselkurse. Ende der 1980er Jahre erreichte beispielsweise eine Allianz aus diesen Organisationen und der Bundesbank, in dem sie nach Treffen mit Schlüsselpersonen aus dem Bundestag und den Ministerien enormen Druck auf die Arbeitsgruppen aus CDU/CSU und FDP ausübten, eine Änderung im abschließenden Vertrag im Oktober 1988 zur Gründung des von Frankreichs vorgeschlagenen Wirtschafts- und Finanzrates in Bezug auf die Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank. Ein Zitat eines DSGV-Funktionärs verdeutlicht in diesem Zusammenhang gleichermaßen die Befürchtungen dieser Interessenallianz und auch ihr letztendlich doch beschränkter Einfluss auf den weiteren Verlauf der EWWU:

> „We cannot expect that France will not resist from trying to hollow out the autonomy of the Bundesbank in little steps, with the final goal of creating a single European central bank."[316]

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) spielt(e) im Prozess der EWWU eine eher geringere Rolle, da die Organisation einerseits keine engen Beziehungen zur Bundesbank und zum Finanzministerium aufweist. Obwohl der DGB parteipolitisch und finanziell unabhängig ist, besteht eine enge personelle Verflechtung zwischen dem Gewerkschaftsbund und der SPD.[317] In Bezug auf die EWWU haben die Gewerkschaften im Allgemeinen den Prozess „stets unterstützt", was „wahrscheinlich" in der Aussicht auf

[316] Siehe: Kaltenthaler (1998), S. 65
[317] Siehe: Ismayer, Wolfgang (1999), S. 438

ein Ende der DM-Aufwertungen und den negativen Auswirkungen auf das deutsche Beschäftigungsniveau liege.[318]

Eine weitaus größere Bedeutung kommt der öffentlichen Meinung zu, die vor allem in Konflikten zwischen der Bundesbank und der Bundesregierung von besonderer Bedeutung ist. So ist das Ergebnis der immer wieder auftretenden Debatten um den Verkauf von Goldreserven zwischen Regierung und Bundesbank oder der Rücktritt von Lafontaine im März 1999 nicht zuletzt auch auf den öffentlichen Druck hin zurückzuführen.

4.1.1.2 Die enge Verflechtung von Politik und organisierten Interessen

Die genannten Akteure im deutschen Mehrebenensystem spielen bei dem auf Dialog ausgerichteten politischen Entscheidungsprozess eine wichtige Rolle. Dabei suchen sich Politiker in wichtigen Politikbereichen Partner aus der Gesellschaft, zu denen u. a. Interessengruppen oder Unternehmen zählen, die bei der Problemlösung miteinbezogen werden.[319] D. h., das nicht nur allein die gewählten Politiker über die Inhalte und Ziele der Politik in Deutschland bestimmen, sondern auch gesellschaftliche Gruppen, Verbände, oder auch soziale Bewegungen.[320] Diese Mitbeeinflussung der Politik und die daraus folgende politische Beteiligung und Einbindung von organisierten Interessen im Allgemeinen rührt insbesondere aus der Tatsache, dass die Gruppierungen für die Regierungspolitik „unumgehbare Daten setzen.“[321]

Dieses Merkmal der politischen Kultur in Deutschland mit ihrer Interessenvermittlung zwischen Regierung, Parteien, Verbänden und Interessengruppen wird unter den Begriff des Korporatismus subsumiert. Diese Symbiose, bei der Politiker einerseits auf den Sachverstand von Verbänden für die Ausgestaltung konkreter Vorhaben zurückgreifen und Politiker andererseits aber auch gezwungen sind, zum Zwecke der Wiederwahl auf Interessen Rücksicht zu nehmen, ist ein besonderes Merkmal der deutschen politischen Kultur. Aus dieser Verbindung von Interessen und Staat können sich geordnete und dauerhafte Austauschbeziehungen zwischen Organisationen und Politik ergeben, die durch Aushandlung gekennzeichnet sind und bei Erfolg zu einem abgestimmten Handeln

---

[318] Siehe: Streeck, Wolfgang: “Korporatismus in Deutschland – Zwischen Nationalstaaten und Europäischer Union”, Frankfurt am Main und New York, Campus Verlag, S. 62

[319] Siehe: Sturm, Roland: “Policy-Making in a New Political-Landscape”, in: Padgett, Stephen; Paterson, William und Smith, Gordon: “Developments in German Politics”, London 2003, Palgrave MacMilian, S. 103

[320] Siehe: Glaeßner, Gert-Joachim (2003), S. 245

[321] Durch die „Setzung“ dieser Daten, wozu u. a. das autonom aushandelbare Arbeitseinkommen zählt, werden markoökonomische Größen wie Inflation, Beschäftigung oder gesamtwirtschaftliche Produktivität beeinflusst. Siehe: Czada, Roland: „Der selektive Korporatismus“ als institutionelles Arrangement“, in: Bucke, Sonja; Dackweiler, Regina-Maria und Noppe, Ronald (Hrsg.): „Formen und Felder politischer Intervention“, Festschrift für Josef Esser, Münster 2003, S. 74

der beteiligten Interessengruppen und des Staates führen.[322] Durch dieses abgestimmte Handeln sind die Akteure „strategisch voneinander abhängig“, da ihre Handlungen unter den verschiedenen Akteuren in gewisser weise immer interdependent sind. Daraus ergibt sich für die Akteure ein Anreiz „für das Streben nach stabilen Pakten.“[323]

Die Entwicklungen in diesem Bereich und insbesondere die Konfliktfähigkeit von Interessengruppen führten in der Vergangenheit wegen der zunehmenden Interdependenz zu der Frage nach den Handlungsgrenzen parlamentarischer Politik.[324] Allerdings wird diese Entwicklung durch die hohe Integration und Konzentration durch weitgespannte Verbände im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern, wie beispielsweise Frankreich, weniger problematisch gesehen. Insgesamt bestimmen demnach Rücksichtnahmen auf Interessengruppen in Deutschland das politische Geschäft in einem Maße, so dass von einem „Staat der ausgehandelten Interessenstandpunkte“ gesprochen werden kann.[325]

Diese Beschreibung trifft jedoch nicht auf alle Bereiche in gleichem Maße zu. Vielmehr kann von einem „sektoralen Korporatismus“ gesprochen werden, der durch „ganz unterschiedliche sektorspezifische Akteursnetzwerke mit eigenen institutionell verfestigten Problemdeutungen, Lösungsansätzen und Bestandsinteressen“ definiert ist.[326] Hinzu kommt die Ansicht, dass die Integration gesellschaftlicher Organisationen in Zukunft weniger über gesetzliche Regelungen verlaufen, als vielmehr über Kooperation und Koordination auf freiwilliger Basis verlaufen werde, was in Deutschland unter dem Begriff des „Neokorporatismus“ mehr und mehr geführt wird.[327]

4.1.1.3 Föderale Finanzverfassung – Die Schwierigkeit einer koordinierten Fiskalpolitik

Eine weitere Ausprägung der Politikverflechtung in Deutschland ist die institutionelle Struktur des Föderalismus, der sich einerseits in einer lang angelegten Tradition[328] und als

---

[322] Siehe: Weßels, Bernhard: “Die Entwicklung des deutschen Korporatismus”, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Band 26-27 / 2000): http://www.bpb.de/publikationen/8SAER3,1,0,Die_Entwicklung_des_deutschen_Korporatismus.html#art1

[323] Streeck, Wolfgang (1999), S. 202

[324] Siehe: Rudzio, Wolfgang (2003), S. 102

[325] Siehe: Ebd. In Bezug auf Schiller, Karl, S. 102

[326] Siehe: Czada, Roland (2003), S. 76 in Bezug auf Esser, Josef; Fach; Väth, Werner und Fach, Wolfgang: „Die sozialen Kosten einer modernisierten Volkswirtschaft: Arbeitslosigkeit und gesellschaftliche Desintegration“, in: PVS-Sonderheft 9, Politische Wissenschaft und politische Praxis, Opladen 1978

[327] Siehe: Beyme, Klaus von: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, 10. Auflage, München 2004, S. 216

[328] Für einen Überblick siehe: Münch, Ursula: „Ergebnis deutscher Geschichte und mögliches Modell für Europa: Der bundesrepublikanische Föderalismus“, in: Stemmermann, Klaus (Hrsg.): „Föderalismus und Zentralismus: Europas Zukunft zwischen dem deutschen und dem französischen Modell“, Baden-Baden 1996, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 54 ff.

Reaktion auf den zentralistischen Einheitsstaat nach 1945 herausgebildet hat.[329] Im Gegensatz zum Zentralismus[330] hat der Föderalismus das Ziel, politische Willensbildung auf mehren Ebenen, d. h. auf Bundes- und Länderebene, zu ermöglichen. Innerhalb dieser spielt auf Grundlage dieser Arbeit die sich herausgebildete Finanzverfassung eine nicht unbedeutende Rolle: Die SPD und die FDP forderten nach Kriegsende eine zentralisierte Bundesfinanzverwaltung, was jedoch den Vorstellungen der Besatzungsmächte zuwiderlief. Dies lag an dem Widerstand der Alliierten, die einen Zentralstaat wegen der historischen Prägung des Landes und der bereits erfolgten Restituierung der Länder nicht akzeptiert haben.[331] Der Kompromiss sah eine nach den Ebenen des Bundes und den Ländern geteilte Finanzverwaltung vor, „die bis heute das ideale Gleichgewicht zwischen Ländern und Bund nicht hat finden lassen.“[332] Diese geteilte Finanzverwaltung, die sich mit der deutschen bundesstaatlichen Finanzverfassung nach 1945 entwickelte, hatte trotz der geteilten Finanzverfassung das Ziel, dass der Bund nicht „von Matrikularbeiträgen der Länder abhängig bleiben sollte.“[333] Die geteilte Finanzverwaltung zeichnet sich durch eine starke Ressourcenverflechtung zwischen dem Bund und den Ländern aus, bei dem der Bund mit den Ländern über die Einnahmenseite mit dem Verbundsystem, in das die wichtigsten Steuerarten (Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer) einbezogen sind, in einem hohen Maße verflochten ist.[334]

Diese Dezentralisierung der Finanzpolitik ist insbesondere in Zeiten mit schwächerem Wirtschaftswachstum immer wieder als Problem identifiziert worden.[335] In diesem Zusammenhang wird davon gesprochen, dass der Zentralstaat in föderativen Staaten wie Deutschland über eine eingeschränkte Verfügungsmacht im Bereich der öffentlichen finanziellen Ressourcen verfügt. Aus diesem Grund sind die Möglichkeiten einer Stabilisierungspolitik beschränkt, was einem „Störpotential“ der Stabilitätspolitik gleich komme.[336] Die Folgen könnten eine Erhöhung der Staatsverschuldung durch

---

[329] Siehe: Beyme, Klaus v.: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, Wiesbaden 1999, Westdeutscher Verlag, S. 367

[330] Beim Zentralismus wird über einen langen Zeitraum das Ziel verfolgt, von einer Entscheidungszentrale und von einem festen Punkt im Raum ausgehend das gesamte zugehörige sowie alle gesellschaftlichen Bereiche maximal zu durchdringen, zu gestalten und zu steuern, siehe: Brüher, Wolfgang: „Zentralismus und Raum – das Beispiel Frankreich“, Stuttgart 1992, Teubner-Studiengruppe der Geographie, S. 15

[331] Siehe: Glaeßner, Gert-Joachim (2003), S. 252

[332] Vgl.: Ebd., S. 369

[333] Siehe: Beyme, Klaus von (2004), S. 346

[334] Siehe: Grande, Edgar: „Parteiensysteme und Föderalismus“, in: Lehmbruch, Gerhard und Benz, Arthur: „Föderalismus – Analysen in entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive“, Wiesbaden 2002, Westdeutscher Verlag, S. 199

[335] Siehe: Scharpf, Fritz W.: „Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa – Das Modell Deutschland im Vergleich“, Frankfurt am Main und New York 1987, Campus Verlag, S. 261 ff.

[336] Siehe: Braun, Dietmar: „Finanzpolitik und makroökonomische Steuerung in Bundesstaaten“, in: Lehmbruch, Gerhard und Benz, Arthur: „Föderalismus – Analysen in entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive“, Wiesbaden 2002, Westdeutscher Verlag, S. 333

unkontrollierte Ausgaben der Länder und Gemeinden oder eine antizyklische Ausgabenzurückhaltung der Länder und Gemeinden bei einem expansiven wirtschaftspolitischen Kurs der Bundesregierung sein.[337] Lediglich in Rezessionszeiten bestand in der Vergangenheit zwischen den Zielsetzungen des Bundes und den Ländern ein „Harmonie“.[338]

Obwohl der Föderalismus eine Reihe von Vorteilen aufzuweisen hat,[339] ist auch wegen den genannten Problemen seit längerem der Reformbedarf in bestimmten Bereichen erkennbar. Nach zahlreichen Reformen im Bereich der Finanzverflechtung zwischen Bund und Ländern in der Vergangenheit,[340] wurden nach der Bundestagswahl 2005 in der Koalitionsvereinbarung zwischen der Regierung aus CDU/CSU und SPD Schritte zur Reform des Föderalismus vereinbart. Die Grundlage sind dabei die Vorschläge aus der gemeinsam von Bundestag und Bundesrat eingesetzten Verfassungskommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung. Durch die vereinbarte Reform sollen die Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern klarer zugeordnet werden können.[341]

Im Rahmen dieser Reform hat die Regierung Merkel vorgesehen, dass Bund und Länder eventuelle Sanktionszahlungen der EU-Kommission auf Grund des mehrfachen Verstoßes gegen den Stabilitäts- und Wachstumspaktes gemeinsam tragen sollen. Demnach sollen 65 Prozent solcher Zahlungen der Bund und die restlichen 35 Prozent die Länder tragen. Der Hintergedanke dieser Regelung ist die Tatsache, dass bisher der Bund gegenüber der EU für die Einhaltung der Defizitgrenzen verantwortlich war und die Bundesländer deshalb der Anreiz zur Einschränkung der eigenen Haushaltsautonomie begrenzt war.[342] Durch die Reform werden gesamtstaatlich die Anreize zur Einhaltung der europäischen Vorgaben erheblich gestärkt, da zukünftig alle öffentlichen Haushalte ein Interesse an der Vermeidung von Sanktionszahlungen haben werden.[343]

EU-Währungskommissar Joaquín Alumnia forderte in diesem Zusammenhang „mehr Verantwortung der deutschen Bundesländer bei der Haushaltssanierung“. Demnach reiche die im Rahmen der Föderalismusreform geplante Beteiligung der Länder an möglichen Brüsseler Strafzahlungen nicht aus, sagte Alumnia.[344] Dem zur Folge forderte

---

[337] Siehe: Ebd., S. 334

[338] Vgl.: Beyme, Klaus v. (1999), S. 381

[339] Diese sind u. a. die größere Ortsnähe durch die Dezentralität von Entscheidungskompetenzen, die gestiegene öffentliche Unterstützung für den Föderalismus oder der im Vergleich zu anderen Ländern relativ geringe Anteil zentralstaatlicher Ausgaben an den gesamten Ausgaben (was allerdings im Bereich der Konjunktursteuerung wie oben ausgeführt auch als Problem wahrgenommen wird). Siehe: Rudzio, Wolfgang (2003), S. 391

[340] Für eine Übersicht siehe: Beyme, Klaus v. (1999), S. 377 ff.

[341] Siehe: Bundesministerium für Finanzen (BMF): Monatsbericht März 2006, S. 52

[342] Siehe: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 2005, S. 32

[343] Siehe: BMF: Monatsbericht März 2006, S. 53

[344] Siehe: Süddeutsche Zeitung (SZ), 14. Juni 2006, S. 6

der sächsische Ministerpräsident Georg Milbradt einen Stabilitätspakt für Deutschland „nach dem Vorbild der Europäischen Union“. Durch einen solchen Pakt müssten dann einzelne Länder mit Sanktionen rechnen, wenn sie über einen bestimmten Umfang hinaus neue Schulden aufnähmen.[345]

Auch der Einsatz der Fiskalpolitik durch die Bundesregierung konnte durch den Pakt allerdings bisher nicht erleichtert werden.[346] Bei den Verhandlungen im Vorfeld von Maastricht waren lediglich zwei der Bundesländer-Finanzminister mit involviert. Von einer wirklichen „Mitwirkung“ der Bundesländer konnte in diesem Zusammenhang nicht gesprochen werden, zudem hatten die Aushandlungen durch die Bundesregierung und Bundesbank „keinen wirklichen Verhandlungswert“ für die Bundesländer.[347]

In Bezug auf die Zukunft der Europäischen Integration befinden sich die Bundesländer in einem Dilemma: Einerseits befürworten sie die fortschreitende Integration, andererseits erleiden sie aber eben durch diese Integration und der einhergehenden Kompetenzverschiebung auf die EU-Ebene einen Kompetenzverlust.[348] Hinzu kommt die Problematik, dass der Bund über den Ministerrat bei der europäischen Normensetzung beteiligt ist und in diesem Prozess auch über ehemaliges deutsches Landesrecht entscheidet. Trotz der Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in dem Vertrag von Maastricht ergibt sich ein Spannungsverhältnis zwischen dem föderativen System und der Europäischen Integration.[349]

4.1.2 Fiskalpolitik seit Maastricht

Ein wichtiges Kriterium für die Einbeziehung von gesellschaftlichen und staatlichen Organisationen in den politischen Vermittlungsprozess ist die wirtschaftliche Entwicklung. Je höher das BIP-Wachstum und die Beschäftigung, desto höher ist der Rückhalt in der Bevölkerung für die Politik der jeweiligen Regierung.

In den 1980er Jahren erzielte Deutschland relativ hohe Wachstumsraten. Diese lagen zwar unter den durchschnittlichen Raten der vorherigen Jahrzehnte nach dem 2. Weltkrieg,[350] dennoch war der Rückhalt in der Bevölkerung für die verfolgte Politik der Regierung vorhanden. Allerdings gab es trotz der Haushaltskonsolidierung der Regierung

---

[345] Siehe: FAZ, 14. Juni 2006, S. 1

[346] Siehe: Enderlein (2004), S. 131

[347] Siehe: Bulmer, Simone (2000), S. 93

[348] Siehe: Zumschlinge, Konrad: „Die Europakompetenzen der Landesregierungen und die Rolle der Landesvertretungen in Brüssel“, in: Derlien, Hans-Ulrich und Murswieck (Hrsg.): „Der Politikzyklus zwischen Bonn und Brüssel“, Opladen 1999, Leske und Budrich, S. 53

[349] Siehe: Ebd., S. 54 und 60

[350] Vgl.: Padgett, Stephen: „Political Economy: The German Model under Stress“, in: Padgett, Stephen; Paterson, William und Smith, Gordon: “Developments in German Politics”, London 2003, Palgrave MacMilian, S. 123

Kohl, eines neuen Einkommenssteuertarifs und der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, Kritik an der durchgeführten Politik, da tief greifende Strukturreformen fehlten. In diesem Zusammenhang wird unter anderem kritisiert, dass in anbetracht der relativ geringen Anzahl von Vetospielern[351] in den 1980er Jahren gegenüber den 1990ern es zu mehr und tiefgreifenderen Reformen hätte kommen müssen.[352] Diese fehlenden Reformen seien einerseits durch die Konfliktlinien innerhalb der Koalition von CDU/CSU und FDP zu erklären, bei denen es insbesondere um die Frage ging, wie tief greifend die angestrebten Veränderungen sein sollten. Andererseits lasse sich das Ausbleiben der Reformen durch die Konflikte zwischen der Bundesregierung und den CDU- sowie CSU-geführten Landesregierungen erklären, die ihre Stellung im Bundesrat ausnutzten, um dadurch bestimmte Vorteile für ihre Bundesländer oder ihre Regierungen zu erreichen.[353] Diese Koalitionsmehrheit im Bundesrat ging 1991 verloren, sodass die SPD eine Vetoposition bei zustimmungspflichtigen und bei verfassungsändernden Gesetzen hatte.

Wegen der schlechten wirtschaftlichen Lage und der hohen Transferzahlungen nach Ostdeutschland[354] waren die Handlungsoptionen der Regierung Kohl im Bereich der Steuerpolitik zur Stimulierung der Wirtschaft begrenzt. Im Vergleich zu den Bedingungen Ende der 1980er Jahren hatten sich die Bedingungen grundlegend geändert. Insgesamt veranlasste die Regierung Kohl 1990 Transferzahlungen von West- nach Ostdeutschland 1990 in Höhe von 46,2 Mrd. DM, 1991 erreichten diese 131,8 Mrd. DM und 1992 dann 163 Mrd. DM.[355] Die Bundesregierung reagierte auf den daraus entstehenden Zielkonflikt zwischen dem Bedarf nach höheren Steuereinnahmen und dem Ruf nach niedrigeren Steuersätzen zwischen 1991 und 1994 mit zwei verschiedenen Strategien:

In der Diskussion um eine Steuerreform 1992 und 1993 forderte der CSU Politikers Kurt Faltlhauser niedrigere Steuersätze wegen des internationalen Steuerwettbewerbs,[356] die

---

[351] Der Veto-Spieler-Ansatz bettet die unterschiedlichen Akteure in einem politischen System in einen handlungstheoretischen Kontext ein. Vetospieler sind individuelle oder kollektive Akteure, deren Zustimmung die Voraussetzung für einen Politikwechsel ist. Je mehr Veto-Spieler in einem politischen System existieren, desto mehr muss sich eine Regierung auf die „institutionellen Mitregenten“ einstellen. Siehe:

- Tsebelis, George: „Veto Players – How political institutions work“, Princeton 2002, Princeton University Press, S. 19 ff.
- Vgl.: Korte, Karl-Rudolf und Fröhlich, Manuel (2004), S. 36

[352] Siehe: Zohlnhöfer, Reimut: “Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl – Eine Analyse der Schlüsselentscheidungen in den Politikfeldern Finanzen, Arbeit und Entstaatlichung, 1982 – 1998, Opladen 2001, Leske und Budrich, S. 170

[353] Siehe: Ebd., S. 172

[354] Eine Studie des Kieler Instituts für Weltwirtschaft (IfW) in Bezug auf die Transferzahlungen hat das Ergebnis, dass die Zahlungen den neuen Ländern mehr geschadet als genutzt haben: „Ostdeutschland hat Probleme gerade wegen der Unterstützung, die es erhalten hat“, heißt es in der Studie. Demnach hätten die Zahlungen ungünstige Trends verstärkt und unter anderem dazu beigetragen, dass unprofitable Anschaffungen in wenig zukunftsträchtige Sektoren gefördert wurden oder die Menschen heute in einer „Qualifikationsfalle“ seien. Dies sei auf Unterstützungszahlungen in die Sozialkassen zurückzuführen, weshalb die Menschen arbeitslos geblieben seien, statt eine schlecht bezahlte Stelle anzunehmen. Siehe: Institut für Weltwirtschaft, 15. März 2006, die komplette Studie: Snower, Dennis J. und Merkl, Christian: “The Caring Hand that Cripples: The East German Labor Market After Reunification”, Januar 2006

[355] Vgl.: Kaltenthaler, Karl (1998), S. 92

[356] Siehe: Faltlhauser, Kurt: Steuerstrategie, Köln 1988, S. 246

auf breiter Basis von der CDU übernommen wurden. Auch die SPD plädierte zum damaligen Zeitpunkt für eine Senkung des Körperschaftssteuersatzes für einbehaltene Gewinne von 50 auf 45 Prozent, wollte jedoch den Einkommensspitzensteuersatz unverändert bei 53 Prozent belassen.[357] Da die CDU/CSU im Bundesrat keine Mehrheit mehr hatte, war sie auf einen Kompromiss mit der SPD im Vermittlungsausschuss angewiesen. Die Einigung lief auf eine Lösung hinaus, die zwar eine Senkung der Unternehmensspitzensteuersätze zur Folge hatte, den Einkommensspitzensteuersatz aber sogar noch erhöhte. Mit dem Solidaritätszuschlag wurde ein Aufschlag auf die Einkommenssteuer eingeführt. Zusätzlich wurden Konsumsteuern und Sozialversicherungsbeiträge erhöht und gleichzeitig mehr Schulden aufgenommen. Zur Abfederung der negativen wirtschaftlichen Effekte wurden starke steuerliche Investitionsanreize geschaffen. Diese waren in Ostdeutschland besonders ausgeprägt, es wurden beispielsweise Abschreibungssätze von 50 Prozent der Investitionskosten festgelegt.[358]

Vor den Bundestagswahlen von 1994 sprachen sich alle Parteien für weitere Steuersenkungen aus.[359] Nach der Bundestagswahl, bei der vor allem die FDP deutliche Stimmeneinbußen zu verzeichnen hatte, forderte die CDU/CSU-FDP-Koalition eine deutliche Entlastung von Unternehmen. Hier wurde jedoch keine Senkung der Körperschaftssteuer vorgeschlagen, sondern eine Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer und eine deutliche Senkung der Gewerbeertragssteuer. Im Gesetzgebungsprozess einigten sich die Parteien auf eine Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer. Die Beratungen zu den Petersberger Reformvorschlägen gegen Ende der Legislaturperiode 1997 von CDU/CSU und FDP standen unter dem Motto „Steuersätze senken, die Bemessungsgrundlage verbreitern.“[360] Dieses Konzept wurde trotz der schlechten Haushaltslage in den Bundestag eingebracht. Im Kern sah dieses niedrigere Spitzensteuersätze sowie eine breitere Bemessungsgrundlage vor und ging damit auf Konfrontationskurs zur SPD. Auch in der Frage der Nettoentlastung waren die Forderungen von Koalition und Opposition weit von einander entfernt. Aus diesen Gründen ist es auch nicht verwunderlich, dass die Petersberger Reformvorschläge 1998 am Veto der SPD im Bundesrat scheiterten.[361] [362]

---

[357] Süddeutsche Zeitung: „Waigel beharrt auf Senkung des Spitzensteuersatzes“, 07.08.1992
[358] Ganghof, Steffen (2004), S. 74
[359] Siehe: Ebd., S.81
[360] Siehe: Ebd., S.90
[361] Vgl.: Ebd., S. 90
[362] In Bezug auf das Scheitern der Petersberger Reformvorschläge bestehen ganz unterschiedliche Interpretationsansätze zwischen quantitativ - und qualitativ ausgerichteten Forschern. Einen Überblick über diese und die Unterscheidung, mit denen der Parteienwettbewerb das „bikamerale Zusammenspiel“ von Bundestag und Bundesrat

Bei der 1998 durchgeführten Bundestagswahl verlor die Regierung Kohl ihre Mehrheit im Deutschen Bundestag gegen eine Koalition aus SPD und Bündnis90/Die Grünen unter der Führung von Gerhard Schröder. Die neue Bundesregierung wollte ihre gesamte Wirtschafts- und Finanzpolitik komplett neu ausrichten:

„Die Bundesregierung hat deshalb eine Neuausrichtung in der Wirtschafts- und der Finanzpolitik für mehr Beschäftigung bei Preisstabilität eingeleitet. Dazu gehört eine gesamtwirtschaftliche Koordinierung ebenso wie ein Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit.“[363]

Die SPD hatte sich mit ihrer Doppelspitze aus Schröder und Oskar Lafontaine in der Finanzpolitik zum Ziel gesetzt, „nicht alles anders, aber vieles besser“[364] machen zu wollen als die vorherige Koalition aus CDU/CSU und FDP. Nachdem die Politik der Vorgängerregierung in den letzten Jahren ihrer Amtszeit vor allem dadurch geprägt war, mit Privatisierungen Mehreinnahmen zu erzielen und Möglichkeiten der Ausgabenkürzungen zu suchen, um die Belastungen aus der Wiedervereinigung zu finanzieren und die Maastricht-Kriterien zu erreichen, wollte die neue Regierung mit ihrem Finanzminister Lafontaine der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage größeres Gewicht einräumen. So enthielt bereits der erste Bundeshaushalt des neuen Finanzministers eine Ausgabensteigerung um 6 Prozent (rund 30 Mrd. DM) mit einer überdurchschnittlichen Steigerung des Budgets des Sozialministers von rund 12 Prozent. Um den Effekt der teilweisen Umfinanzierung der Rentenversicherungsausgaben durch die von der Regierung eingeführte Ökosteuer bereinigt ergab sich immer noch ein Anstieg von knapp 2 Prozent, weshalb der erste Haushalt der neuen Regierung entgegen der Sparpolitik der Vorgängerregierung „als expansiv zu klassifizieren“ war.[365] Entgegen der Sparpolitik der Vorgängerregierung setzte die neue Regierung nicht nur in der Ein- und Ausgabenpolitik auf eine andere Politik: In der Steuerpolitik einigte sich die SPD mit ihrem Koalitionspartner Bündnis 90/Die Grünen auf eine Steuerreform, die mit der gezielten Entlastung der Arbeitnehmerschaft und Familien auf eine Umverteilungspolitik und eine Stärkung der Nachfrageseite setzte.[366] Trotz inhaltlicher Unterschiede in den Steuervorschlägen der Koalitionspartner und der Tatsache, dass Bündnis 90/Die Grünen

---

in der Gesetzgebung verändert sowie die Darstellung eines dritten Konzepts zur Formalisierung von Parteienpolitik bieten: Ganghof, Steffen und Bräuninger, Thomas: „Parteienwettbewerb im Zweikammersystem“, in: Manow, Philip und Ganghof, Steffen: „Mechanismen der Politik – Strategische Interaktion im deutschen Regierungssystem“, Frankfurt am Main 2005, Campus Verlag, S. 149 ff.

[363] Vgl.: Jahreswirtschaftsbericht 1999 der Bundesregierung, S. 5

[364] Vgl.: Zohlnhöfer, Reimut: „Rot-grüne Finanzpolitik zwischen traditioneller Sozialdemokratie und neuer Mitte“, in: Egle, Christoph; Ostheim, Tobias und Zohlnhöfer, Reimut: „Das Rot-Grüne Projekt“, Wiesbaden 2003, Westdeutscher Verlag, S. 193

[365] Siehe: Zohlnhöfer (2003), S. 195

[366] Siehe: Ebd., S. 196

jetzt in der Steuerpolitik wegen der Bundesratsmehrheit der Regierung als Vetoakteur auftauchte, die jedoch im Jahr 2001 nach der Landtagswahl in Hessen wieder verloren ging, „konnte sich aber die SPD in den meisten der konfliktreichen Punkte zwischen den beiden Regierungsparteien durchsetzen.“[367] Die Steuerreform 2000, die in drei Schritten umgesetzt wurde, hatte u. a. die Senkung des Eingangssteuersatzes und die Ausweitung des Grundfreibetrags zum Inhalt.

Nach 136 Tagen im Amt als Finanzminister trat Lafontaine zurück, was zu einem „neuerlichen Politikwechsel“ führte.[368] In das Amt des Finanzministers wurde Hans Eichel berufen, der bereits zuvor in Hessen als Ministerpräsident eine Konsolidierungspolitik verfolgte. Eichel nahm in seinem „Zukunftsprogramm zur Sicherung von Arbeit, Wachstum und sozialer Stabilität“ exakt die Ausgabensteigerung des Vorjahres in Höhe von 30 Mrd. DM wieder zurück.[369]

Durch den Wechsel bzw. den Rücktritt von Lafontaine wurden neben dem Schwerpunkt der Konsolidierung der Staatsfinanzen insbesondere die Ansätze einer aktiven Konjunktursteuerung durch die Finanzpolitik nicht weiter verfolgt. Dies zeigte sich deutlich ab dem Sommer 2001, als die Bundesregierung der sich abschwächenden Konjunktur mit der „Politik der ruhigen Hand“ begegnete.[370] Auch in der Steuerpolitik lagen die Schwerpunkte von Eichel anders als die von Lafontaine: Obwohl es nicht sofort nach Amtsantritt von Eichel zu einer Kurskorrektur kam, versuchte Eichel im Laufe seiner Amtszeit entgegen der Entlastung der Nachfrageseite unter Lafontaine die Angebotsseite zu entlasten, wodurch sich eine deutliche Nähe der Steuermodelle dieser Bundesregierung mit denen von CDU/CSU aus dem Jahr 1997 ergaben.[371] Diese wurde allerdings damals von der SPD im Bundesrat abgelehnt. Zu einem grundlegenden Wechsel der SPD Steuerpolitik durch den Weggang von Lafontaine kam es allerdings nicht.[372]

Das deutsche Defizit lag im Jahr 2001 knapp unter dem im Stabilitäts- und Wachstumspaktes genannten 3 Prozent Defizit-Grenze. Am 31. Januar 2002 schlug deshalb die EU-Kommission eine Defizit-Frühwarnung gegen Deutschland aus, den so genannten blauen Brief, da die Neuverschuldung 2001 „gefährlich nahe“ am Maastrichter Referenzwert von 3 Prozent des BIP gelegen hat.[373] Im Jahr 2002 musste die Regierung

[367] Siehe: Ganghof (2004), S. 99
[368] Vgl.: Zohlnhöfer (2003), S. 197
[369] Siehe: Ebd., S. 197
[370] Siehe: Ebd., S. 200
[371] Siehe: Ebd., S. 202
[372] Siehe: Ganghof (2004), S. 101
[373] Siehe: FAZ, 13. Februar 2006, S. 15

wegen des schwachen Wirtschaftswachstums eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts feststellen, um die „Verfassungswidrigkeit des Haushaltes zu vermeiden“.[374] Gleichzeitig sicherte Eichel zu, das Defizitziel von 3 Prozent des Stabilitäts- und Wachstumspaktes 2002 nicht zu überschreiten, worauf die Finanzminister der Eurozone auf die Zustellung des blauen Briefes verzichteten. In dem Haushaltsentwurf 2003 nannte der Finanzminister bei einer Nettokreditaufnahme von 15,5 Mrd. Euro zunächst keine nennenswerten Sparmaßnahmen. Nach der gewonnenen Bundestagswahl 2002 von SPD und Bündnis90/Die Grünen wurde diese Zahl um 3,5 Mrd. Euro nach oben revidiert. Zudem verkündete die im Amt bestätigte Regierung, bis 2006 einen vollständigen ausgeglichen Haushalt zu erreichen.[375] Kurz darauf griff am 21. Januar 2003 erstmals die „harte Koordinierung“ des Stabilitäts- und Wachstumspaktes: Der EcoFin-Rat eröffnete ein Defizitverfahren gegen Deutschland, da das Defizit entgegen den Versprechungen aus Deutschland auf 3,8 Prozent des BIP gestiegen war. Im November desselben Jahres widersetzten sich dann jedoch die Finanzminister der von der Kommission wegen des erneuten zu hohen Defizits vorgeschlagenen Verschärfung des Verfahrens und setzten dessen aus. Im Juli 2004 entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass der Beschluss der Finanzminister aus formalen Gründen nichtig ist, ohne aber eine inhaltliche Bewertung vorzunehmen.[376] Das immer noch schwebende Verfahren wurde Ende 2004 von der Kommission mit der Begründung auf Eis gelegt, dass Deutschland im kommenden Jahr die Maastricht-Grenze wieder unterschreiten werde. Wie sich aber herausstellte, lag das Defizit dann erneut über der Grenze von 3 Prozent. Am 20. März 2005 verabschiedete der EcoFin-Rat die Reformierung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, wodurch dem Verfahren gegen Deutschland „neue Manövrierspielräume“ eröffnet wurden.[377] Dieser, durch die Reformierung des Paktes ausgeweitete Spielraum, nutzte Ende 2005 Währungskommissar Joaquín Almunia aus, indem er zwar noch eine Verschärfung des Verfahrens während des noch laufenden Jahres ankündigte, gleichzeitig aber auch Deutschland bis 2007 Zeit zugestand, das Defizit unter die 3 Prozent-Marke zu senken. Nach dem Inhalt des reformierten Pakts ist eine Verschärfung des Verfahrens nicht notwendig, wenn das übermäßige Defizit auf ein hinter den Erwartungen zurückbleibendes Wachstum zurückzuführen ist.

Mit der vorgezogenen Bundestagswahl im Jahr 2005 veränderten sich die politischen Gegebenheiten: Bundeskanzler Schröder trat, nachdem die CDU/CSU

[374] Vgl.: Zohlnhöfer (2003), S. 198
[375] Siehe: Zohlnhöfer (2003), S. 199
[376] Siehe: FAZ, 13. Februar 2006, S. 15
[377] Vgl.: Ebd.

zusammengenommen als eine Partei knapp als die stärkste Kraft aus der Bundestagswahl hervorging, zurück und die Kanzlerkandidatin Angela Merkel wurde zur ersten Bundeskanzlerin der deutschen Geschichte. Obwohl die FDP bei der Wahl hinzugewinnen konnte, reichte es nicht für die von CDU/CSU und FDP angestrebte Koalition. Stattdessen kam es zu einer neuen (großen) Koalition aus CDU/CSU und SPD mit dem Bundesfinanzminister Peer Steinbrück (SPD) und dem Wirtschaftsminister Michael Glos (CSU). In dem Entwurf von Steinbrück des Bundeshaushalts 2006 und dem Finanzplan 2005 bis 2009 legt die Bundesregierung ein Sofortprogramm im Volumen von 25 Mrd. Euro vor, um damit „bereits kurzfristig übergreifend wirkende Wachstumsimpulse zu setzen".[378] Aus den Eckdaten bis 2009 ist ersichtlich, dass die Bundesregierung auf hohe Einnahmen aus der Erholung der wirtschaftlichen Tätigkeit hofft und die Ausgaben deutlich steigert. Im Bereich der Steuerpolitik wollen die beiden Parteien im Jahr 2008 „eine Grundsatzentscheidung zwischen synthetischer und dualer Einkommensbesteuerung" treffen.[379] Die neue Bundesregierung führt diese Entscheidung einer eventuellen Einführung einer dualen Einkommenssteuer, die in den 1990er Jahren in vielen skandinavischen Ländern und auch in den vergangenen Jahren in osteuropäischen Staaten eingeführt wurde, insbesondere auf den internationalen Steuerwettbewerb zurück, warum besonders das Unternehmenssteuerrecht fortentwickelt werden müsse.[380]

4.1.3 Das Verhältnis von Politik zu der Deutschen Bundesbank und EZB

Das deutlich langsamere Wachstum zu Beginn der 1990er Jahre, die strukturelle Arbeitslosigkeit und die durch die Wiedervereinigung enorm gestiegenen Staatsschulden wirkten sich negativ auf die Regierungsgeschäfte und den Rückhalt in der Bevölkerung aus.[381] Nachdem unmittelbar nach der Wiedervereinigung Deutschlands die Konsumnachfrage kurzfristig anstieg und in den ersten Tarifverhandlungen die Löhne der ostdeutschen Arbeitnehmer an das Niveau der westdeutschen Arbeitnehmer trotz niedrigerer Produktivität angepasst worden sind, erhöhte sich das Preisniveau auf 4 Prozent 1992 und lag damit deutlich über der Zielmarke der Deutschen Bundesbank von 2 Prozent. Auch das Geldmengenwachstum, das nach Ansicht der Bundesbank in einem Zielkorridor von 3,5 bis 5,5 Prozent liegen sollte, lag wie die Inflationsrate auf das Jahr

---

[378] Siehe: Entwurf des Bundeshaushalts 2006 und dem Finanzplan 2005 – 2009, S. 40
[379] Vgl.: Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD: „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit", Oktober 2005, Seite 83 ff.
[380] Siehe: Ebd.
[381] Siehe: Padgett, Stephen: "Political Economy: The German Model under Stress", in: Padgett, Stephen; Paterson, William und Smith, Gordon: "Developments in German Politics", London 2003, Palgrave MacMilian, S. 121
[381] Siehe: Kaltenthaler, Karl (1998), S. 3

1992 hochgerechnet mit 9 Prozent deutlich über den anvisierten Zielwerten.[382] Auf Grund dieser Entwicklung erhöhte die Bundesbank unter ihrem seit 1990 tätigen Chefvolkswirt Ottmar Issing den Diskontsatz nach mehrfachen Erhöhungen 1991 von 6,5 Prozent auf den Höchststand seit Bestehen der Bundesrepublik von 8,75 Prozent im August 1992.[383]
In Folge dieser Maßnahmen wuchs nicht nur der inländische Druck auf die Bundesbank. Bemerkenswert bei der aus dem Inland stammenden Kritik war jedoch die Tatsache, dass diese von Organisationen geäußert wurden, die bisher der Bundesbank für ihre verfolgte Politik Rückendeckung gegeben hatten. So kritisierten neben der Dresdner Bank, die den festgelegten Diskontsatz als „brave out wrong“ bezeichnete, auch Organisationen wie der BDI oder der Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) die Hochzinspolitik der Bundesbank.[384] Der BDI kritisierte die Bundesbank besonders wegen der mit den hohen Zinssätzen einhergehenden Gefahr eines Abbruchs des Aufschwungs der ostdeutschen Wirtschaft. Ein BVR-Funktionär sagte:

> „We felt the Bundesbank had gone too far with ist monetary policy. We went to the Bundesbank discreetly and asked the central bank to reconsider its policies because of their very negative economic consequences.”[385]

Auch im Ausland verfolgte man die Hochzinspolitik der Bank kritisch. So konnten Großbritannien und Italien die wirtschaftlichen Folgen dieser Politik nicht weiter tragen und schieden aus dem EWS aus, um dann ihre inländischen Zinssätze senken zu können. Dies hatte massive Abwertungen dieser Währungen zur Folge, was allerdings die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen dieser Länder insbesondere gegenüber den Konkurrenten aus Deutschland positiv beeinflusste.[386]
Nachdem sich zwar Mitte 1992 die Inflation auf 3,3 Prozent reduzierte, blieb die Deutsche Bundesbank trotz des massiven Drucks im In- und Ausland zunächst bei ihrer Antiinflationspolitik und bei den festgelegten Zinssätzen, da sie erste Anzeichen für einen Aufschwung sah. Dieser blieb allerdings aus, stattdessen kam es in Deutschland zur schwersten Rezession der Nachkriegsgeschichte. Nachdem sich das Wachstum bis Ende 1992 in Westdeutschland auf unter 1 Prozent reduzierte, erwarteten Ökonomen für 1993 ein Negativwachstum. Zudem erhöhte sich in Westdeutschland die Arbeitslosenquote von 5,6 Prozent im Januar 1992 auf 6,0 Prozent im dritten Quartal 1992. Infolge dieser

[382] Siehe: Ebd., S. 93
[383] Vgl.: Ebd., S. 92
[384] Siehe: Ebd., S. 93
[385] Siehe: Kaltenthaler, Karl (1998), S. 85
[386] Siehe: Marshall, Matt: “Die Bank”, München 1999, Karl Blessing Verlag GmbH, S. 146

Entwicklungen nahm der inländische Druck auf die Bundesbank weiter zu. Der DGB warnte die Bank, dass sie mit ihrer Hochzinspolitik die Wirtschaft in Deutschland und Europa „stranguliere“. Zudem werde Frankreich bei keiner Änderung dieser Politik das EWS verlassen, was ein Ende der EWWU-Pläne bedeute, so der DGB weiter.[387]

Wegen eines drohenden Glaubwürdigkeitsverlustes gab die Bundesbank den immer stärker werdenden Forderungen nach einer Zinssenkung nicht nach, mit der sie die Wirtschaft aus Sicht der Kritiker hätte ankurbeln sollen.[388] Die Bundesbank und insbesondere Issing sagten in Bezug auf die Zinspolitik, dass sie einen Ausgleich zu der in ihren Augen „unverantwortlichen Regierungs- und Tarifpolitik“ schaffen wollten.[389] Die Grundlage dieser Argumentation liegt in der von den Tarifparteien fest vereinbarten jährlichen Steigerung der Tariflöhne in Ostdeutschland um 4 bis 5 Prozent, der festgelegten Erhöhung der Mehrwertsteuer in 1993 um die Staatsausgaben zu finanzieren und der zunehmenden Finanzierung über die Neuverschuldung.[390] In einem Treffen mit der Bundesbank versuchte Bundeskanzler Kohl im September 1992 die Krise des EWS abzuwenden, indem er die Bundesbank von ihrer Hochzinspolitik abbringen wollte. Wie die Bundesbank später argumentierte, kam es dann Ende 1992 und im Februar 1993 wegen eines geringer erwarteten Geldmengenwachstums und Inflationsanstiegs zu Zinssenkungen. Entgegen der üblichen Praxis wurde die Zinssenkung aber nicht von der Bundesbank mitgeteilt, sondern von Finanzminister Waigel an dem Wochenende vor der offiziellen Bekanntgabe durch die Bundesbank im Fernsehen verkündet. Auf Grundlage dieser Entwicklung sahen einige Organisationen im Inland die Unabhängigkeit der Bundesbank unterminiert. So sagte der Präsident des DSGV, Helmut Geiger, dass er Bedenken bzgl. der Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank hat.[391] Außerdem mache der Zinsschritt wegen der hohen Inflationsrate und der weiteren Fundamentaldaten der deutschen Wirtschaft wie der hohen Geldmengenwachstums und des hohen Staatsdefizits nur wenig Sinn. In dieselbe Richtung ging die Kritik des DIHT, wo der Zweck der Zinssenkung nur in einer „Besänftigung“ des EWS-Partners gesehen wurde.[392]

Als in der Folgezeit das Datum immer näher rückte, zu dem die Maastricht-Kriterien erfüllt sein mussten, entwickelten sich immer neue Konflikte zwischen der Regierung und der Bundesbank. Um der sich weiter verschlechternden Haushaltslage entgegenzuwirken und das Maastricht-Kriterium mit einem maximalen Defizit von 3 Prozent des BIP im

[387] Vgl.: Kaltenthaler, Karl (1998), S. 100
[388] Siehe: Marshall, Matt (1999), S. 145
[389] Siehe: Ebd., S. 151
[390] Siehe: Marshall, Matt (1999), S. 151
[391] Siehe: Kaltenthaler, Karl (1998), S. 97
[392] Siehe: Ebd., S. 97

entscheidenden Jahr 1997 zu erreichen, forderte die Regierung Kohl die Bundesbank auf, ihre Gold- und Währungsreserven neu zu bewerten.[393] Der zu dieser Zeit aktuelle Bewertungsstand lag weit unter dem marktüblichen Wert, weshalb sich die Bilanz der Bundesbank durch eine Neubewertung erheblich verbessert hätte, wodurch sie auch der Regierung Millionen DM hätte transferieren können. Aus diesem Grund forderte Finanzminister Waigel die Bundesbank ultimativ auf, den Forderungen der Regierung nachzukommen.[394] Ottmar Issing verfasste daraufhin ein Memorandum, indem er die Forderungen der Bundesregierung als einen Angriff auf die Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank und auf die Glaubwürdigkeit des EWWU-Projekts bezeichnete. Issing räumte zwar ein, dass er im Prinzip nichts gegen eine Neubewertung gehabt habe, die jahrelangen Predigten der Deutschen Regierung gegenüber französischen Politikern, endlich Haushaltsdisziplin walten zu lassen, ließen aber einen solchen Schritt nicht zu.[395] Nach einer Zeit der internen Beratungen veröffentlichte die Bundesbank dann das Issing Memorandum als eigene Erklärung in Bezug auf die Forderungen der Bundesregierung. Infolge dieser Entwicklungen und der in dieser Angelegenheit „persönlichen Niederlage“ von Waigel und Kohl übte auch die Öffentlichkeit massive Kritik an den Plänen, was sie auf ihren Wahlkampfreisen im Vorfeld des Bundestagswahlkampfes 1998 zu verspüren bekamen. Aber nicht nur im Inland wuchs der Druck und verminderte sich das Ansehen der Regierung Kohl: Nachdem Deutschland Mitte der 1990er Jahre massiv auf den Stabilitätspakt gedrängt hatte, versuchte das Land jetzt mit „Haushaltstricks“ das Defizitkriterium zu erreichen.[396] So fragte beispielsweise der italienische Ministerpräsident Romani Prodi in der Öffentlichkeit, „ob Deutschland imstande sein werde, sich für die Währungsunion zu qualifizieren.“[397]

Mit dem Regierungswechsel im Jahr 1998 durch die SPD und Bündnis90/Die Grünen übernahm der damalige SPD-Politiker Oskar Lafontaine das Amt des Finanzministers. Unter seiner Federführung wurde eine Stärkung der Binnennachfrage mit dem Ziel einer konjunkturellen Belebung verfolgt. Dabei beschränkte sich Lafontaine allerdings nicht nur auf die nationalstaatliche Finanzpolitik: Bereits am Abend der Bundestagswahl im Oktober 1998 wies Lafontaine in der Öffentlichkeit auf die „kümmerlichen Erfolge der Bundesbank in den letzten Jahren“ hin und befürchtete, dass „die EZB Gefahr laufe, die gleichen Fehler wie die Bundesbank zu begehen.“[398] Die Äußerungen des angehenden Staatssekretärs im

[393] Siehe: Marshall, Matt (1999), S. 166
[394] Siehe: Ebd., S. 167
[395] Vgl.: Ebd., S. 167
[396] Siehe: Ebd., S. 167
[397] Vgl.: Ebd., S. 168
[398] Siehe: Marshall, Matt (1999), S. 266

Bundesfinanzministerium, Claus Noé, der eine „politische Kontrolle der Bundesbank“ forderte,[399] verstärkten die Äußerungen des SPD-Parteivorsitzenden in Bezug auf das Verständnis des Finanzministers, was auf ein anderes Verhältnis zwischen Bundesregierung und Bundesbank hinauszulaufen schien. Wenige Wochen später forderte Lafontaine mehrmals vehement eine Senkung der Leitzinsen von Bundesbank und der EZB,[400] die ab dem 1. Januar 1999 für die Zinspolitik in der EWWU verantwortlich war. Er warf der EZB „Absolutismus und das Leben in einem vordemokratischen Zeitalter vor, weil sie an ihrem Glaubensgrundsatz der Preisstabilität“ festhielte.[401] Auf Grundlage der Forderungen von Lafontaine gegenüber den Zentralbanken entstand in der deutschen Öffentlichkeit schnell die Befürchtung, dass die Unabhängigkeit der Zentralbank in Gefahr sei.

Die öffentlichen Äußerungen, bei denen Lafontaine den Deutschen empfahl, dem Vorbild Frankreichs zu Folgen und die Geldpolitik der EZB dem Kampf gegen die Arbeitslosigkeit unterzuordnen,[402] wirkten sich nachteilig auf die Reputation von Lafontaine aus.[403] Auch der in dieser Zeit gemeinsam ausgearbeitete Entwurf von Bundeskanzler Schröder und dem britischen Premierminister Tony Blair, indem sich beide Politiker gegen staatlichen Interventionismus und für eine „neue angebotsorientierte Agenda für die Linke“ durch u. a. Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und Steuersenkungen aussprachen,[404] schwächte die Positionen von Lafontaine trotz einer programmatischen Debatte über das „Schröder-Blair-Papier“ innerhalb der SPD. Die von Lafontaine geforderte Rückkehr zu einem politischen Interventionismus zur Steuerung der Wirtschaft stand mit den Überzeugungen von Schröder im Konflikt. Die Vision des neuen Finanzministers war eine nach keynesianischem Stil geprägte Wirtschaft in Deutschland und in Europa.[405] Durch diese Vorstellungen ergab sich unmittelbar eine Nähe zu Politikern aus Frankreich, die auf Grund ihrer Tradition eine stark interventionistische Haltung vertraten. Lafontaine entwickelte schnell ein enges Arbeitsverhältnis mit dem französischen Finanzminister Dominique Strauss-Kahn, auf Grundlage dessen sich beide Finanzminister über das

---

[399] Vgl.: Aurecon: „Opposition warnt vor politischer Kontrolle von Bundesbank und EZB“, München 1998: http://www.aurecon.com/finplan/euro/981030-anschlag-buba.htm

[400] Siehe: Zohlnhöfer (2003), S. 197

[401] Siehe: Marshall, Matt (1999), S. 279

[402] Siehe: Sueddeutsche Zeitung: „Das Thema es Tages: Frankreich“, 27. April 1998

[403] Demnach hat sich „Lafontaine sehr stark mit der internationalen community und den Banken angelegt. Auch durch sein Auftreten hat er sehr viele Instanzen gegen sich aufgebracht und in sofern auch diese Instanzen gegen bestimmte Ideen aufgebracht, die man sich hätte vorstellen können.“ Vgl.: Experteninterview

[404] Siehe: Zohlnhöfer (2003), S. 197

[405] Siehe: Sturm, Roland (2003), S. 109

zukünftige Verhältnis von Markt und Staat einig waren: „Märkte müssen durch den Staat geregelt werden“.[406]

Im Zusammenhang mit der Zinspolitik der EZB lässt sich seit Beginn der Regierungsübernahme durch die CDU/CSU und SPD unter Merkel konstatieren, dass es von Seiten der Bundesregierung gegenüber der EZB bisher zu keinen direkten Pressionen gekommen ist. Indirekt beteiligte sich der deutsche Finanzminister jedoch mit an der von den Mitgliedern der Euro-Gruppe geäußerten Kritik in Bezug auf die geldpolitische Wende Ende 2005. Die EZB hob seit Dezember 2005 bis Anfang März 2006 zwei Mal den Leitzins um 25 Basispunkte auf 2,5 Prozent, nachdem sie 2 ½ Jahre den Zinssatz unverändert gelassen hatte. Die Bank begründete ihre geldpolitische Wende mit den „jüngsten Daten und Umfrageergebnisse[n] [die] auf eine Konjunkturbelebung im zweiten Halbjahr 2005 hin [deuten].“[407] Bereits im Vorfeld der Zinserhöhung im Dezember übten die Finanzminister der Eurozone unter ihrem Vorsitzenden Jean-Claude Juncker öffentlich Kritik an der EZB,[408] die in den Folgemonaten zunahm und vor der zweiten Zinserhöhung Anfang März 2006 auch zu Skepsis aus Deutschland führte. So äußerte der sonst die Geldpolitik der EZB unterstützende BdB Skepsis über die Entscheidung der Zentralbank und der Einschätzung über die Konjunkturaussichten im Euroraum:

> „Jedoch ist zu bedenken, dass die Wirtschaft im Euro-Raum nach wie vor nur moderat wächst und die Preisrisiken gering sind. Deshalb kann die EZB nach den beiden jüngsten Zinsschritten nun zunächst die weitere Entwicklung in Ruhe abwarten.“[409]

Im Gegensatz zu dem Verhältnis mit der EZB war der Umgang zwischen der seit September 2005 im Amt befindlichen Bundesregierung und der Deutschen Bundesbank konfliktreich(er). So sollten nach den Vorstellungen der Bundesregierung die so genannte Bankzulage für Mitarbeiter der Bundesbank außerhalb der Zentrale in Frankfurt am Main innerhalb von fünf Jahren abgeschafft werden. Aktuell liegt diese Zulage bei 19 Prozent. Für Mitarbeiter der Zentrale soll die Zulage auf fünf Prozent sinken. Diese Pläne stießen bei der Bundesbank auf Unverständnis und massive Kritik. So sagte der Vorsitzende des Personalrats der Bank, Karl-Heinz Schmidt: „Das ist ein Angriff auf die Unabhängigkeit der Bundesbank. Es gibt klare Hinweise, dass es einen Zusammenhang mit dem Streit um die

---

[406] Siehe: Bulmer, Simone (2000), S. 101
[407] Vgl.: EZB, Monatsbericht Dezember 2005, S. 5
[408] Siehe: FTD, 30. November 2005, S. 19
[409] Vgl.: BdB, „Mit weiteren Zinsschritten warten“, 02. März 2006

Goldverkäufe gibt."[410] Finanzminister Steinbrück hatte der Bundesbank zuvor eine Vereinbarung unterbreitet, wonach die Bank die Erlöse aus Goldverkäufen behalten könne, dafür aber eigene Rücklagen bilden müsse. Die Zinsen aus diesen wie den übrigen Gewinn solle die Bank aber ausschütten, wodurch jedoch die Substanz des Goldbestandes erhalten bleiben würde. Bundesbankpräsident Axel Weber lehnte dies wegen der andauernden Strukturreform innerhalb der Bank und mit dem Hinweis ab, dass die von der Bundesregierung vorgelegte Vereinbarung „nicht wasserdicht" gewesen ist. Demnach habe diese „keine Garantie enthalten, dass sich die Politik nicht doch um die Herausgabe der eigentlichen Verkaufserlöse bemüht".[411] Einigen konnten sich der Bundesbankpräsident und der Finanzminister dagegen in dem Dissens um die Bundesbankzulage. Demnach verzichtete Steinbrück wegen der Zusage von Weber wegen einer allmählichen Abschmelzung der Zulage auf eine sofortige Abschaffung.[412] An diesem Konflikt war zu beobachten, dass die Bundesbank die in Folge der Europäischen Integration weitgehend verloren gegangene „stabilitätspolitische Wächterrolle" ein stück weit versucht zu bewahren. Dies versucht die Bank verstärkt durch die Mobilisierung der Öffentlichkeit,[413] der in der Beziehung zwischen Politik und Bundesbank eine zunehmend wichtigere Rolle zukommt.

4.1.4 Zusammenfassung / Zwischenfazit

Die Struktur des politischen Systems in Deutschland ist im besonderen Maße durch einen Interessenvermittlungsprozess gekennzeichnet, in dem sich die Akteurskonstellationen zur Formierung von Mehrheitsverhältnissen je nach wirtschaftspolitischer Fragestellung verändern. Innerhalb dieses Aushandlungsprozesses[414] nehmen der Bundeskanzler, das Bundesfinanzministerium, die Parteien, die Deutsche Bundesbank und verschiedene Interessenorganisationen die wichtigsten Positionen ein.

Die Auswirkungen der Inputstrukturen auf die Outputstrukturen sind insbesondere in dem Zusammenhang zwischen der föderalen Finanzverfassung und der durch die Bundesregierung verfolgten Fiskalpolitik festzustellen: Das Ausgabenverhalten der Länder und Gemeinden ist weniger an der gesamtwirtschaftlichen Situation ausgerichtet, als vielmehr an internen Zielen und Restriktionen. Zudem ist die Ausgabenautonomie der

[410] Vgl.: FTD, 3. Februar 2006, S. 9
[411] Vgl.: FTD, 17. Februar 2006, S. 21
[412] Siehe: Ebd.
[413] Siehe: Sturm, Roland und Pehle, Heinrich (2005), S. 242
[414] Siehe: Ismayr, Wolfgang (1999), S. 450

Länder historisch und rechtlich fest verankert und Änderungen wären nur im Bundesrat durch die Länder selbst möglich.[415]

Der äußere Rahmen des Verhältnisses von Politik und der Deutschen Bundesbank wurde und wird immer wieder durch die öffentliche Meinung mitdefiniert, was mit den tief verwurzelten historischen Erfahrungen der beiden Hyperinflationen begründet werden kann. Der innere Rahmen des Verhältnisses zeichnet sich dagegen durch Diskontinuitäten und gelegentliche – aber in der Regel erfolglose - Versuche aus, die Bundesbank für politische Ziele zu gebrauchen. Das Verhältnis von Politik zu der Bundesbank wurde und wird auch maßgeblich durch die politischen Strukturen mitdefiniert. Denn gerade die Einbindung unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppierungen in den politischen Entscheidungsprozess und das föderale System wirkt einer von der Politik ausgehenden Einflussnahme auf die Bundesbank entgegen. Das Verhältnis gegenüber der EZB kann, abgesehen von den (erfolglosen) Versuchen Lafontaines, als den Statuten der EZB und ihrer Verpflichtung auf das Preisstabilitäts-Postulat entsprechend konform bewertet werden.

Dennoch muss berücksichtigt werden, dass der Neo-Korporatismus gegenüber früheren Zeiten für die genannten Organisationen an Attraktivität verloren hat, was vor allem an den von außen auf Deutschland wirkenden Zwängen[416] liegt. Diese Zwänge wirken sich auf zwei unterschiedliche Arten aus, die jedoch unmittelbar miteinander zusammenhängen: Erstens hat der Staat auf Grundlage der geschilderten Entwicklungen den Organisationen gegenüber früheren Zeiten heute weniger „zu bieten“,[417] was jedoch nicht heißt, dass der Einfluss der organisierten Interessen abgenommen hat. Ganz im Gegenteil: Vielmehr ist zweitens eine Entwicklung wahrnehmbar, bei der die Politik durch die Einbindung wichtiger Interessenorganisationen in den politischen Entscheidungsprozess ihre politischen Entscheidungen im Nachhinein zu legitimieren versucht. Eine in dieselbe Richtung gehende Vermutung lässt sich durch auf EU-Ebene getroffene Entscheidungen äußern, die den Nationalstaat betreffen: Es ist daher sogar möglich, „nationale Entscheidungen als Europäisierungsfolgen im Nachhinein zu legitimieren“,[418] um dadurch auch unpopuläre Entscheidungen durchzusetzen, „für die der Wähler dann niemanden so recht haftbar machen kann.“[419]

---

[415] Vgl.: Enderlein, Henrik (2004), S. 131

[416] Zu diesen Zwängen gehören unter anderem die Globalisierung und die Europäisierung, wobei die von der fortschreitenden Europäischen Integration ausgehenden Zwänge [derzeit] über die von der Globalisierung erzeugten hinausgehen, vgl.: Scharpf, Fritz: „Auswirkung unterschiedlicher Finanzierungsstrukturen von Sozialstaaten auf die Beschäftigung Deutschland im europäischen Vergleich“, Köln 2002, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, S. 3

[417] Vgl.: Sturm, Roland (2003), S.120

[418] Vgl.: Sturm, Roland und Pehle, Heinrich (2005), S. 18

[419] Siehe: Rudzio, Wolfgang (2003), S. 35

Im Kontext der Europäischen Integration lässt sich die deutsche Politik im Bereich der EWWU zusammenfassend aus zwei komplexen und dynamisch miteinander in Beziehung stehenden Prozessen erklären: Mit der in den vergangenen Jahrzehnten fortgeschrittenen EWWU im Rahmen der Europäischen Integration waren die deutschen Positionen einerseits durch Versuche gekennzeichnet, dass übrige Europa mit den eigenen institutionellen Ausgestaltungen und Politikpräferenzen um Deutschland herum zu integrieren (institutioneller Isomorphismus).[420] Beispiele für diesen „uploading-process“[421] ist vor allem die EZB. Trotz der institutionellen Ausgestaltung der EZB und der neuen Währung seit dem 1. Januar 1999 sind die „kognitiven Anpassungsprozesse“ nicht nur von den anderen Euro-Ländern zu tragen, sondern auch – aber in geringerem Ausmaß – von deutscher Seite.[422]

Die Politik von deutscher Seite innerhalb dieses Prozesses kann mit der Steuerungskonzeption des „muddling-through“ (sich-durchwursteln) bezeichnet werden:[423] Durch eine inkrementalistische Steuerung wurden deutsche Interessen auf EU-Ebene transferiert und dort in EU-Institutionen etabliert. Je nach dem, wie erfolgreich sich deutsche Positionen in den Verhandlungen auf EU-Ebene durchsetzen konnten, kommt es andererseits zu einem von der supranationalen Ebene erzeugten Anpassungsdruck auf Deutschland. In Folge dieses „downloading-process“ oder auch „top-down“-Prozesses[424] werden deutsche Positionen neu festgelegt, auch um die Kompetenzen der Bundesländer zu schützen. Die direkte Einflussnahme der Bundesländer auf die Europapolitik der Bundesregierung bleibt aber dennoch beschränkt.[425]

4.2 Frankreich

Die für Frankreich kennzeichnenden politischen Strukturen (unabhängige Variablen) ist der traditionell verankerte vom Zentralstaat ausgehende Dirigismus und die schwache Einbindung privater Organisationen auf den politischen „outcome“. Kennzeichnend für den politischen Prozess sind jedoch eine Transformation des Interventionsstaates und die in den 1980ern beginnende Dezentralisierung. Im Rahmen der Strukturanalyse werden diese

---

[420] Siehe.: Sturm, Roland und Pehle, Heinrich (2005), S. 237

[421] Vgl.: Dyson, Kenneth: „The Europeanization of German Governance“, in: Padgett, Stephen; Paterson, William E. und Smith, Gordon (Hrsg.): “Developments in German Politics”, London 2003, Palgrave McMilian, S.163

[422] Siehe.: Sturm, Roland und Pehle, Heinrich (2005), S. 234 in Bezug auf Dyson (2000), S. 898, der die zu tragende Last kognitiver Anpassungsprozesse an die neue Währung nur bei den anderen Euro-Ländern sieht.

[423] Siehe: Ebd., S. 162

[424] Vgl.: Ebd., S. 163 ff.

[425] Siehe: Kalbfleich-Kottsieper, Ulla: “Föderaler Kompetenzverlust durch Überkompensation? Eine kritische Bilanz der europapolitischen Mitwirkung der deutschen Länder insbesondere mit Blick auf den Bundesrat, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung: „Jahrbuch des Föderalismus 2001“, Baden-Baden 2001, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 177

genannten Inputstrukturen untersucht. Danach werden die fiskalpolitischen Entwicklungen und die Beziehung von Politik zu der Banque der France und der EZB (abhängige Variablen) dahingehend untersucht, wie hoch der Einfluss der Inputfaktoren auf die Outputfaktoren ist.

Um die heutige Struktur des politischen Systems und die vergangenen und gegenwärtigen Verhandlungspositionen von Frankreich zu verstehen, ist das Verständnis der historischen Entwicklungen mit der Herausbildung spezifischer Traditionen von besonderer Bedeutung. Im Folgenden werden daher die wichtigsten Ereignisse erläutert, die vergangene Entwicklungen mit den gegenwärtigen Entwicklungen von Gesellschaft, Staat und Wirtschaft verbindet. Diese Entwicklungen haben sich nicht einfach reproduziert, sondern in langfristigen politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen transformiert.[426] Sie bilden daher eine Art Verwandtschaft der gegenwärtigen Strukturen mit den vergangenen Strukturen.[427]

Der französische Interventionismus in Form einer in alle Bereiche hineingreifenden staatlichen Planung war ein „ideologisches Projekt", das auf einer „self-fulfilling-prophecy" basierte, bei der das Ziel eines hohen Wirtschaftswachstums mit der Betonung des Planens von staatlicher Seite erreicht werden sollte.[428] Seit dem 2. Weltkrieg veränderte sich das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft bedingt durch interne Prozesse wie schwachen Wachstumsraten und hohen Preissteigerungsraten sowie durch externe Entwicklungen wie der zunehmenden Interdependenz der Weltwirtschaft, weshalb insbesondere in den 1970er Jahren ein Rückzug des Staates aus der Wirtschaft zu verzeichnen war. Trotz der Bemühungen, insbesondere die finanziellen Verflechtungen zwischen Staat und Wirtschaft zu verringern, flossen in den 1970er und 1980er Jahren hohe Summen vom Staat in verschiedene Industriezweige. [429]

4.2.1 Die Strukturen des politischen Systems – Zentralstaatlicher Dirigismus

4.2.1.1 Die doppelköpfige Exekutive aus Staatspräsident und Premierminister

Die politische Struktur war fast zwei Jahrhunderte durch einen pyramidialen und streng zentralisierten Charakter geprägt, das durch die Französische Revolution und die Reformen von Napoleon Bonaparte Anfang des 19 Jahrhunderts geschaffen wurden. Die Gründe für das im Verhältnis zu anderen Ländern späte Entstehen und die

[426] Siehe: Hall, Peter: „The state and the market", in: Hall, Peter: Developments in France politics", 2. Auflage, London 1994, The Macmillian Press, S. 173

[427] Siehe: Münch, Richard: „Grundzüge und Grundkategorien der staatlichen und gesellschaftlichen Entwicklung Frankreichs", in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich", Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 41

[428] Siehe: Hall, Peter: "Governing the economy", Oxford 1986, PoliyPress, S. 151

[429] Ebd., S. 189

organisatorische Schwäche der französischen Parteien sind vielschichtig und können nur mit der brüchigen französischen Geschichte einerseits und mit der bis in das weit in das 20. Jahrhundert hinein stark ländlich geprägten Sozialstruktur andererseits erklärt werden.[430]

Die Zentralfigur des politischen Systems in Frankreich ist der Präsident.[431] Wegen der Handlungsunfähigkeit und der als „Versammlungsregime denunzierten Regierungsform" wurden mit den Ideen der so genannten „doppelköpfigen Exekutive" aus Charles de Gaulle und seinem ersten Premierminister Michel Debré Ende der 1960er die Exekutive gestärkt und die Kompetenzen des Parlaments beschränkt.[432] Bei dieser doppelköpfigen Exekutive ist der Präsident die zentrale Person der Verfassung, der die Einheit der Nation und die Kontinuität des Staates verkörpert. Dem Staatspräsidenten kommen weitreichende Kompetenzen zu, u. a. die Ernennung des Premierministers und das Recht zur Auflösung der Nationalversammlung, weshalb er eine Schiedsrichterrolle einnimmt.[433] Zudem kommt dem Staatspräsidenten nach Artikel 52 der französischen Verfassung die Kompetenz in der Europapolitik zu. Der Staatspräsident hat demnach also in Frankreich die meiste Macht im Entscheidungsprozess.[434] Der Premierminister hingegen trägt die Verantwortung für die Wirtschaftspolitik, bei der er die Entwicklungen dem Präsidenten zu berichten hat.[435] Da die Wirtschaftspolitik ein Grundpfeiler der Europapolitik ist, konkurrieren Staatspräsident und Premierminister auf dem Gebiet der Europapolitik zunehmend.[436] Neben diesen Bereichen hat der Premierminister eine Vielzahl weiterer Kompetenzen, was ihm einen entscheidenden Einfluss sichert. Eine besondere Rolle kommt dem Premierminister bei Verhandlungen zwischen Regierungsbeteiligten und dem Finanzminister zu, da er auch wegen seiner Verantwortung für die Wirtschaftspolitik eine Art Koordinierungsfunktion innehat.[437]

Das französische Parlament besteht aus Nationalversammlung und Senat, der die Gebietskörperschaften (Gemeinden und Départements) vertritt. Trotz dieser zum deutschen Bundesrat ähnlichen Ausgestaltung ist der Senat in seiner Besetzung und in seinen Rechten nicht mit dem Bundesrat zu vergleichen, da dieser die Länderexekutiven

---

[430] Siehe: Schild, Joachim: „Politische Parteien und Parteiensystem im Wandel", in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich", Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 269

[431] Siehe: Kempf, Udo: „Von de Gaulle bis Chirac – Das politische System Frankreichs", 3. Auflage, Opladen 1997, Westdeutscher Verlag, S. 28

[432] Siehe: Vogel, Wolfram: „Charakteristika des politischen Systems", in: Bundeszentrale für politische Bildung, : „Frankreich", Bonn 2004, S. 37

[433] Siehe: Ebd., S. 38

[434] Vgl.: Schmidt, Vivien A (1996), S. 203 ff.

[435] Siehe: Tönshoff, Silke: „Die zentralbankpolitische Diskussion des Maastrichter Vertrags in Frankreich, Italien und Deutschland", Hannover 2000, Peter Lang Verlag, S. 174

[436] Siehe: Vogel, Wolfram (2005), S. 39

[437] Siehe: Kempf, Udo (1997), S. 73

vertritt.[438] Die Verwaltungsstruktur des Landes ist von zwei Akteursgruppen, Zentralstaat und Gebietskörperschaften, mit unterschiedlichem Status geprägt.
Ein auch aus der Tradition Frankreichs entstandenes und ein in dieser Form in Deutschland nicht anzutreffendes Gremium ist der Wirtschafts- und Sozialrat. Obwohl der Rat ein einflussloses Gremium ohne Entscheidungsbefugnis ist, kommt ihm den Staatsorganen gegenüber eine besondere Beratungsfunktion zu.[439]

4.2.2.2 Zersplitterte organisierte Interessen ohne großen Einfluss

Durch die jahrhunderte lange Vorherrschaft des Staates und der Unterdrückung von organisierten Interessengruppen lehnte sich die Bevölkerung von Zeit zu Zeit gegen den Staat auf, um danach wieder in übertriebenen Individualismus zu verfallen.[440] Der Zentralstaat ist damit einerseits die Antwort auf die Vielfalt sowie die Spannungen in Frankreich und andererseits wird der Staat eben durch diese Vielfalt und die Spannungen in seiner Vereinheitlichungs- und Integrationskraft geschwächt. Dieser sich langfristig herausgebildete Gegensatzes von Einheit auf der einen Seite und Vielfalt auf der anderen Seite schließt auch die starke Zersplitterung[441] in Klassen, Schichten und Berufsgruppen ein, was einen entscheidenden Einfluss auf die organisierten Interessen hat. Aus diesem Grund wird auch von einer „blockierten Gesellschaft“ gesprochen, die sich nicht aus sich selbst heraus entwickeln kann sondern dazu auf die leitende Rolle des Staates angewiesen ist.[442] Diese Zersplitterung verschiedenster Bevölkerungsgruppen in winzige, häufig miteinander rivalisierende Organisationen ist wegen historischen und traditionellen Gründen ausgeprägter als in den übrigen EU-Ländern.[443] [444] Hinzu kommt die Überzeugung, dass der Bevölkerung und den gewählten Politikern eindeutig der Vorrang gegenüber Regionen oder Verbänden zukommt. Aus diesem Grund ist auch die Stellung der Verbände in der Politik deutlich schwächer ausgebildet als in Deutschland.[445]

So ähneln sich die Geschichte, die Kraft und die Rolle der Gewerkschaften zwischen Deutschland und Frankreich kaum. Der Grund dafür liegt einerseits darin, dass das

---

[438] Siehe: Ebd., S. 40
[439] Siehe: Ebd., S. 151
[440] Siehe: Meny, Yves: „Interessengruppen in Frankreich. Von Pluralismus keine Spur“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 288
[440] Siehe: Münch, Richard (2005), S. 23
[441] Vgl.: Schmidt, Vivien A. (1996), S. 199
[442] Siehe: Münch, Richard (2005), S. 23
[443] Siehe: Hall, Peter: „Pluralism and pressure politics“, in: Hall, Peter: Developments in France politics“, 2. Auflage, London 1994, The Macmillian Press, S. 81
[444] Siehe: Meny, Yves (2005), S. 289
[445] Siehe: Uterwedde, Henrik: „Unser Nachbar Frankreich“, in: Bundeszentrale für politische Bildung, : „Frankreich“, Bonn 2004, S. 6

französische Modell der Tarifautonomie in gewisser Weise das Gegenteil zu dem deutschen Modell darstellt. So werden die Regelungsbefugnisse der Tarifparteien durch den Regelungsanspruch des Staates soweit eingeschränkt, dass man von einem „staatsinterventionistischen Kollektiv-Vertragssystem“ reden kann.[446] Insgesamt sind lediglich nur rund 8 Prozent der französischen Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert und das Netz der Tarifverträge ist brüchig, weshalb sich der Staat häufig zum Eingriff in die Tarifbeziehungen veranlasst fühlte.[447] In der Vergangenheit haben sich die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände allzu oft mit den Gegebenheiten einer zerrissenen, der staatlich unterworfenen, Tariflandschaft, arrangiert, da die Politik die Verhandlungen nur so lange akzeptierte, wie die erwarteten Ergebnisse den eigenen Erwartungen entsprachen.[448] Andererseits sind die Gewerkschaften hierarchisch zersplittert und auch ideologisch gespalten.[449] Insgesamt existieren in Frankreich vier große Dachverbände, die mit dem Deutschen Gewerkschaftsbund verglichen werden können: Dazu zählen der Confédération francaise des travailleurs chrétiens (CFTC), der Confédération francaise démocratique du travail (CFDT) der Confédération générale du travail (CGT) und der force ouvriére (FO).[450]

Ein ähnliches Bild zeigt sich auf Seiten der Arbeitgeberverbände, die ebenfalls nur sehr schwach organisiert und von rivalisierenden Verbänden geprägt sind. So hat der Arbeitgeber-Dachverband Conseil national du patronat francais (CNPF) mit einem ausgeprägten Individualismus der Unternehmen zu kämpfen, die sich nur widerwillig Kollektivverhandlungen unterwerfen.[451] Der Dachverband CNPF wird als Synonym für die Gesamtheit der „Patronate“[452] verwendet, die im Gegensatz zu Deutschland nicht aufgespaltet sondern im Wirtschafts- und Arbeitgeberverband zusammengefasst sind.

Bei der Abstimmung über den Maastricht-Vertrag in Frankreich sprach sich der CNPF für den Vertrag und für eine verstärkte Mitwirkung der Gewerkschaften aus. Auf Basis dieser Bemühungen kam es dann auch später zum ersten Mal in der französischen Geschichte zu gemeinsamen Beratungen zwischen CNPF und den fünf wichtigsten Gewerkschaften

---

[446] Siehe: Haensch, Günther und Tümmers, Hans J.: „Frankreich: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft“, München 1998, 3. Auflage, Verlag C. H.Beck, S. 327

[447] Siehe: Deutsche-Französisches Institut (DfI): „Das Tauziehen um die 35-Stunden-Woche Frankreich“, in: dfi-aktuell 1/1998

[448] Siehe: Uterwedde, Henrik: „Kapitalismus á la francaise – Die mühsame Erneuerung eines Modells“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 188

[449] Siehe: Meny, Yves (2005), S. 290

[450] Siehe: Haensch, Günther und Tümmers, Hans J. (1998), S. 313

[451] Siehe: DfI (1998)

[452] Der Begriff der Patronate kommt aus dem lateinischen „pater“ (Vater) bzw. „patronus“ (Schutzheiliger) und bedeutet in diesem Zusammenhang Unternehmer und Arbeitgeber.

über die Sozial- und Wirtschaftspolitik,[453] die durch einen Rückzug des Staates aus der Wirtschaft und der erhöhten eigenständigen Gestaltungsautonomie der Sozialpartner begünstigt wurde. Die Gründe für diese und auch für die allgemeine Entfaltung des Verbandswesens in Frankreich während er 1990er Jahre sind vielschichtig: Neben den Krisenerscheinungen in der Wirtschaft und dem Prozess der politischen Dezentralisierung spielte besonders der Anspruch sozialer Gruppen auf Autonomie gegenüber einem allmächtigen Zentralstaat eine Rolle.[454] Während der Amtszeit von Mitterrand versuchte die Regierung, weite Teile von gesellschaftlichen Gruppen mit in die politische Gestaltung einzubeziehen. Dies ist damit zu begründen, dass „der Erfolg einer sozialistischen Strategie“ im Bereich ökonomischer Reformen und sozialer Transformationen weitestgehend davon abhängt, wie erfolgreich die Regierung die Bevölkerung mit in den politischen Entscheidungsprozess einbinden kann.[455]

Für die jüngere Geschichte lässt sich konstatieren, dass sich „die Einbindung der Interessengruppen in den politischen Willensbildungsprozess nicht verbessert hat.“[456] Nach wie vor existiert in Frankreich ein sehr distanziertes Verhältnis zwischen Politik und Interessengruppen, wo „die Politik am Primat der Politik eisern festhält.“[457]

Zusammenfassend lässt sich über die französischen Interessengruppen sagen, dass sie schwach hinsichtlich ihrer Legitimität und ihrer Mitgliedschaft sind, gleichzeitig aber stark dank der von dem Staat zugestandenen Privilegien. Das „Paradox der Interessengruppen“ besteht darin, dass sie integriert und protestorientiert aber wenig repräsentativ sind, sie aber dennoch nicht vollständig umgangen werden können.[458] Dennoch spielen die Interessengruppen trotz ihrer Einbindung im Rahmen des „Conseil economique et social“ und der „Commissions de modernisation“ der Wirtschaftsplanung im Gegensatz zu Deutschland nur eine untergeordnete Rolle.[459]

4.2.1.3 Zwischen Dezentralisierung und Rezentralisierung

Im Gegensatz zu den föderalistischen Strukturen in Deutschland mit dem Zusammenwirken von Bundes- und Landesverwaltung lenkt die französische Zentralregierung von Paris aus ihre gesamte staatliche Verwaltung.[460] Diese Strukturen

---

[453] Siehe: Haensch, Günther und Tümmers, Hans J. (1998), S. 305
[454] Siehe: Ebd., S. 294 ff.
[455] Siehe: Hall, Peter (1986), S. 226
[456] Siehe: Experteninterview
[457] Siehe: Ebd.
[458] Siehe: Meny, Yves (2005), S. 300
[459] Siehe: Haensch, Günther und Tümmers, Hans J. (1998), S. 301
[460] Siehe: Hoffmann-Martinot, Vincent: „Zentralisierung und Dezentralisierung in Frankreich“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 325

haben ihre Wurzeln in einer zentralistischen Tradition, bei der der Zentralstaat als alleiniger Inhaber der politischen Entscheidungsgewalt fungierte. Diese Tradition erwies sich im Laufe der Zeit jedoch zunehmend als Hindernis für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Seit Ende der 1960er Jahre hat sich somit die staatliche Aufsicht in dem Maße gelockert wie der Staat begriff, die Anreize und Kompromisse gegenüber den Gebietskörperschaften effizienter sind als stringente Anordnungen. So lässt sich die erste Etappe der Dezentralisierung, bei der Verwaltungseinheiten und Regelungskompetenzen auf Regionen und Departements verlagert werden,[461] auf die Reformen unter Staatspräsident Giscard d'Estaining zurückführen.[462] Auf Basis der „Modernisierungspolitik" seit Ende der 1970er Jahre war der Staat zunehmend auf dezentrale Partner angewiesen, wodurch die Regionalisierung zum „Synonym für [die] wirtschaftliche Modernisierung" wurde.[463] Trotz dieser Entwicklungen äußerte sich der Dirigismus des Zentralstaates durch die staatlichen Behörden, die nach wie vor einen maßgeblichen Einfluss auf die Wirtschaftspolitik der Gebietskörperschaften hatten. So fühlten sich die für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Akteure auf lokaler Ebene in einer Rezession „entwaffnet".[464]

Die zweite Etappe der auf diese zurückgehende Entwicklungen der Dezentralisierung gehen zurück auf das Jahr 1981: Kurz nach Amtsantritt von Francois Mitterrand erhielten die Gebietskörperschaften unter anderem die Hoheit über die eigene Verwaltung, die bis zu diesem Zeitpunkt zentralstaatlich gelenkt war. Ein Jahr später wurde mit den Dezentralisierungsgesetzen weiter die Rolle der Hauptstadt zu Gunsten der Provinzen eingeschränkt.[465] Seit der Dezentralisierung von Anfang der 1980er Jahre mit ihrem Kompetenztransfer an die Gebietskörperschaften ist die Staats- und Verwaltungsorganisation von einem Dualismus zwischen dem Zentralstaat auf der einen Seite und den drei Gebietskörperschaften mit ihren 36.763 Kommunen, 100 Departements und 26 Regionen auf der anderen Seite gekennzeichnet. Trotz dieser Kompetenzübertragungen in den 1980er an die Gebietskörperschaften hatten sie jedoch nach wie vor keine Möglichkeiten, die Wirtschaft zu beeinflussen.[466]

Im Rahmen der politischen Debatten kritisieren die Gebietskörperschaften besonders die aus ihrer Sicht „schwerwiegende […] schleichende Aushöhlung der Finanzautonomie

[461] Vgl.: Vogel, Wolfram (2005), S. 41
[462] Siehe: Hoffmann-Martinot, Vincent (2005), S. 335
[463] Siehe: Uterwedde, Henrik: „Frankreichs gezähmter Jakobinismus: Regionen im zentralisierten Staat", in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung: „Jahrbuch des Föderalismus 2000", Tübingen 2000 [a], S. 159
[464] Vgl.: Levy, Jonah D.: „Tocqueville's Revenge", London 1999, Harvard University Press, S. 95
[465] Siehe: Grosser, Alfred: „Wie anders ist Frankreich", München 2005, Verlag C. H. Beck, S. 72
[466] Siehe: Levy, Jonah D. (1999), S. 131

durch die staatliche Steuerpolitik".[467] Diese Kritik begründen die Körperschaften mit dem mehrfachen Eingriff der Regierung Jospin in die Steuereinnahmen der Gebietskörperschaften, um dadurch die Steuerlast der französischen Bevölkerung zu senken. Hinzu komme die Ausstattung der Regionen mit neuen Kompetenzen ohne entsprechende Finanztransfers.[468]

Im Rahmen der dritten Etappe der Dezentralisierungsgesetze, die mit dem Amtsantritt von Premierminister Lionel Jospin 2002 begann, erhielten die Gebietskörperschaften erstmalig Verfassungsrang und das in Europa verankerte Subsidiaritätsprinzip wurde auch in Frankreich festgeschrieben. Zudem wurde mit den Neuerungen die Finanzautonomie der Körperschaften durch das Recht gestärkt, lokale Steuern zu erheben.[469]

Trotz dieser Entwicklungen kam es in der Folgezeit zu einem Erlahmen der Dezentralisierung, da sich der Zentralstaat wegen seinem Gewicht wirksam gegen bestimmte Reformen durchsetzen konnte. So hatte die Regierung von Jean-Pierre Raffarin erhebliche Probleme bei der Verabschiedung des Dezentralisierungsgesetzes 2004. Hintergrund dieser Probleme waren Bündnisse aus hohen Staatsbeamten und politischen Notabeln, die ein Interesse am bestehenden Recht hatten und deshalb den Fortgang der Dezentralisierung blockierten.[470] Zudem setzte das französische Finanzministerium gesetzliche Rezentralisierungsmaßnahmen mit dem Ziel durch, die lokalen Finanzen stärker zu kontrollieren, was einem „empfindlichen Verlust finanzieller Autonomie" der Gebietskörperschaften gleichkam. Wegen dieser Entwicklung zeigt sich in Frankreich eher eine Erlahmung der Entscheidungsprozesse und eine Verlangsamung des Dezentralisierungsprozesses der insbesondere in den Bereichen zu erkennen ist, bei denen langjährige Interessen beschnitten werden sollen.

Im Ergebnis lässt sich auf Grundlage der geschilderten Entwicklungen zwischen der zentral-staatlichen und dezentralen Ebene eine „Politikverflechtung á la francaise" feststellen, die ähnlich dem deutschen kooperativen Föderalismus auf einem miteinander verwobenen Mehrebenen-System basiert.[471] Aber im Unterschied zum stark institutionalisierten Politikverflechtung zwischen Bund und Bundesländern, ist die Politikverflechtung in Frankreich wesentlich stärker von personalisierten Netzwerken zwischen administrativen und politischen Akteuren geprägt.[472] In Bezug auf die

---

[467] Siehe: Uterwedde, Henrik: „Frankreich – Die Ambivalenz der Dezentralisierung", in: „Jahrbuch des Föderalismus 2001", Tübingen 2000,[b], S. 218
[468] Siehe: Uterwedde, Henrik (2000 [b]), S. 219
[469] Siehe: Vogel, Wolfram (2005), S. 41
[470] Siehe: Hoffmann-Martinot, Vincent (2005), S. 336 ff.
[471] Siehe: Uterwedde, Henrik (2000 [a]), S. 171
[472] Siehe: Ast, Susanne: „Koordination und Kooperation im europäischen Mehrebenensystem", Köln 1999, Omia Verlag, S. 272 ff.

Europäische Integration erhoffen sich die Regionen eine Stärkung ihrer Eigenständigkeit und ihres Handlungsspielraumes. Allerdings verfügen sie über „keinerlei institutionellen Einwirkungs- oder gar Mitbestimmungsmöglichkeit, was die Beziehungen Frankreichs zur EU-Kommission angeht.“[473] Die politischen Auseinandersetzungen um die Dezentralisierung sind durch das „permanente Tauziehen zwischen Regierung und Gebietskörperschaften um Kompetenzen, Finanzen und Gestaltungsmacht“ gekennzeichnet.[474] Innerhalb des Prozesses befinden sich die Verantwortlichen auf

> „der Suche nach dem richtigen Mix, zwischen mehr Verantwortlichkeit und mehr Kompetenzen für die dezentrale Ebene und der Sorge, dass der Staat andererseits als Garant der territorialen Kohäsion und der Einheit der Franzosen dafür Sorgen muss, dass es keine wilde Konkurrenz zischen den Regionen gibt. Das ist ein Optimierungsprozess, bei dem es um das Ringen des richtigen Gleichgewichts zwischen den lokalen Freiheiten und den notwendigen Funktionen des Staates geht.“[475]

Frankreich ist aber auch nach den Dezentralisierungsgesetzen eines der am stärksten zentralisierten westlichen Länder.[476] Auch wenn die Entwicklungen in Frankreich mit der Stärkung der Gebietskörperschaften mit dem Kompetenztransfer auf subnationale Gebietskörperschaften und der Verankerung des Subsidiaritätsprinzips auf den ersten Blick sich dem deutschen Modell des Föderalismus anzugleichen scheinen, heißt Dezentralisierung nicht gleich Föderalisierung: Trotz der Ähnlichkeiten mit dem deutschen Modell bleibt Frankreich auch auf Grund dieser Prozesse im Kern ein zentralistischer Staat, dessen Ausdruck das Nebeneinander der einzelnen Gebietskörperschaften ist.[477] Die Dezentralisierungspolitik stößt gerade wegen der in Frankreich tief verwurzelten Traditionen und Werte auf ein aus „föderaler Sicht paradox erscheinendes […] Phänomen“, bei dem der Ansatz der Bürgernähe dem starken Wunsch nach Gleichheit gegenübersteht.[478]

---

[473] Siehe: Uterwedde, Henrik (2000[a]), S. 173
[474] Siehe: Uterwedde, Henrik (2000 [b]), S. 218
[475] Vgl.: Experteninterview
[476] Siehe: Hoffmann-Martinot, Vincent (2005), S. 333
[477] Siehe: Zimmermann-Steinert, Petra: „Akt II der französischen Dezentralisierung: Konsequenzen für das politische System und die Gesellschaft“, in: „Jahrbuch des Föderalismus 2004“, Tübingen 2000, S. 233
[478] Siehe: Ebd., S. 233

4.2.2 Fiskalpolitische Entwicklungen seit Maastricht

Trotz der zuvor genannten Erfolge in manchen Bereichen der französischen Wirtschaftspolitik stellte sich seit Anfang der 1990er Jahre ein deutlich langsameres Wirtschaftswachstum ein. In den ersten Jahren der 1990er Jahre profitierte die Wirtschaft noch von einem starken Exportwachstum, dass insbesondere auf die hohe Nachfrage aus Deutschland in Folge der Wiedervereinigung zurückzuführen ist. Nachdem das BIP 1991 bei 1,2 Prozent und somit über dem Durchschnitt aller OECD-Länder lag, beschleunigte sich das Wachstum im Jahr danach noch auf 1,8 Prozent.[479] In den Folgejahren bis 1996 verlangsamte sich das Wachstum wieder, sodass die französische Wirtschaft in dem Zeitfenster 1990 bis 1996 im Durchschnitt um 1,2 Prozent wuchs.

Eine Folge dieses im Vergleich zu früheren Jahren geringeren Wachstums waren zunehmende soziale Ungleichgewichte und eine Stabilisierung der Arbeitslosenzahlen auf einem auch im internationalen Vergleich hohen Niveau.[480] Negativ fiel in diesem Zusammenhang besonders die hohe Jugendarbeitslosigkeit auf, die auch nach der von Edouard Balladur geführten Regierung keine andere Regierung bis heute wirklich in den Griff bekam und deutlich senken konnte. Eine wirtschaftliche Folge der erhöhten Arbeitslosenzahlen war die sich verlangsamende Konsumnachfrage der privaten Haushalte, die nach einem Wachstum von 3,3 Prozent 1989 auf 2,9 Prozent im Jahr 1990 und auf 1,5 Prozent 1991 und schließlich wieder leicht auf 1,9 Prozent 1992 stieg.[481] In der gleichen Zeit verbesserte sich dagegen die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Exportwirtschaft stetig, sodass erstmals im Jahr 1993 ein Exportüberschuss in der französischen Handelsbilanz erzielt werden konnte. Dennoch befand sich die französische Wirtschaft in dieser Zeit in einer „schwierigen Dreieckskonstellation“, die durch hohe Defizite, einer steigenden Arbeitslosenquote und „de facto nicht mehr zur Stabilisierung einsetzbaren Geld- und Wechselkurspolitik konfrontiert“ war.[482]

Die in der Vergangenheit als Dauerthema geführte wirtschaftspolitische Debatte um die Wettbewerbsfähigkeit französischer Produkte, die wegen strukturellen Wettbewerbsschwächen zusammen mit hohen Inflationsraten entstand und die auch in Folge der häufigen Abwertungen des Franc nicht ausgeglichen werden konnten, verlor ihre Bedeutung.[483] In Folge dieser Herausforderungen entwickelte sich eine schwierige Interaktion zwischen Regierung und Banque de France heraus, die jetzt unabhängig war

[479] Siehe.: Thomson, Kirk (1994), S. 68
[480] Siehe: Lüsebrink, Hans-Jürgen (2003), S. 40
[481] Siehe.: Thomson, Kirk (1994), S. 68
[482] Vgl.: Enderlein, Henrik (2004), S. 118
[483] Siehe: Colletis, Gabriel und Uterwedde, Henrik: „Zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität. Frankreichs Wirtschaft in der Globalisierung“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 212

und ihre Aufgaben zur Inflationsbekämpfung wahrnahm. Aus diesem Grund hatte die Regierung seit Januar 1994 keinen Einfluss mehr auf die Geldpolitik der Banque de France.[484] Beide Akteure waren nicht in der Lage, sich auf eine „koordinierte wirtschaftspolitische Strategie“ zu einigen, weshalb die antizyklischen Maßnahmen der Balladur-Regierung die Notenbank zu einer Hochzinspolitik bewegten. Im Ergebnis führte diese Politik 1994 zu Rekordwerten bei der Arbeitslosigkeit (12,3 Prozent) und bei dem Haushaltsdefizit (5,8 Prozent).[485]

Insgesamt führte die von Balladur übernommene Regierung seit 1993 den wirtschaftspolitischen Kurs einer rigiden Spar- und Stabilitätspolitik der Vorgängerregierung fort, was als eine Folge der Post-Maastricht-Debatte „zu einer regelrechten Spaltung der Gesellschaft“ führte.[486] Diese innergesellschaftliche Entwicklung und der Erfolg von so genannten souveränistischen Parteien bei Wahlen war ein deutlicher Hinweis auf die Unzufriedenheit in der Bevölkerung über den entstandenen Souveränitätsverlust.[487]

Im Jahr 1996 legte die neue Regierung unter Alain Juppé den Haushaltplan für 1997 vor, in dem Juppé Steuersenkungen „auf breiter Front“ ankündigte, wodurch der private Verbrauch stimuliert werden sollte. Insgesamt werde das Aufkommen aus der Einkommensteuer durch die Senkung aller Steuersätze in den nächsten fünf Jahren um 75 Mrd. Franc gesenkt, hieß es in dem Plan. Wie die Juppé-Regierung mitteilte, sah sie trotz dieser Maßnahmen keine Bedenken, dass erklärte Ziel zur Einhaltung der Maastricht-Kriterien zu erreichen, da sie im Jahr 1997 ene einmalige Zahlung von dem Telekommunikationsunternehmen France Telecom in Höhe von 37,5 Mrd. Franc erwartete. Diese basierten auf der Verpflichtung, künftige Pensionszahlungen für Ruhestandsbeamte des Unternehmens zu übernehmen.[488] Im Detail sahen die Steuerpläne vor, dass der Spitzensteuersatz innerhalb von fünf Jahren auf 47 Prozent von 56,8 Prozent gesenkt werde. Zudem sollten in Zukunft nur Personen der Einkommensteuer unterliegen, die ein Jahreseinkommen von mindestens 40.190 Franc gegenüber 23.040 Franc aktuell erzielten, während die Steuerprogression auf 7 bis 47 Prozent von derzeit 10,5 bis 54 Prozent reduziert werden sollte.[489] Die Pläne zur Gegenfinanzierung in Form höherer Verbrauchssteuern für Tabakwaren, Benzin, Alkohol

---

[484] Siehe: Kempf, Udo (1997), S. 313
[485] Siehe: Ebd., S. 119
[486] Siehe: Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: „Frankreich in der Europäischen Union“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 393
[486] Vgl.: Vogel, Wolfram (2005), S. 41
[487] Vgl.: Ebd.
[488] Siehe: Börsen Zeitung, 7. September 1996. S. 4
[489] Siehe: Ebd., S. 4

und die Erhöhung der Abgabe für die Sanierung der Sozialversicherung ließen das Ansehen von Premierminister Juppé und Präsident Chirac sinken: So zeigte sich die Unzufriedenheit der Bevölkerung über die Pläne der Regierung in einer Umfrage durch das französische Meinungsforschungsinstitut Ifop (Institut francais d'opinion publique) unmittelbar nach Veröffentlichung der Budgetpläne.[490] Gleichzeitig zu den Erhöhungen der indirekten Steuern wurden die Gemeindesteuern angehoben, worauf die Regierung allerdings seit der Regionalreform in den 1980er Jahren keinen Einfluss mehr hatte.

Im Herbst 1996 erkannte Juppé, dass er keinen Rückhalt mehr in der Bevölkerung hat und das weitere Ausgabenkürzungen nur durch einen Wahlsieg möglich seinen, weshalb er Präsident Chirac auf die Auflösung des Parlamentes drängte, um im Frühjahr 1997 Neuwahlen durchführen zu können. Chirac folgte dieser Aufforderung und Juppé verlor die Wahl gegen den sozialistischen Herausforderer Lionel Jospin.[491]

Die seit den Wahlen im Jahr 1997 unter Lionel Jospin geführte Regierung hob die Steuerpläne der Juppe-Regierung mit der Begründung notwendiger Sparmaßnahmen wieder auf und kündigte demgegenüber Steuererhöhungen an, obwohl Jospin noch im Wahlkampf eine Rückkehr zur „Reinflationspolitik" gefordert hatte.[492] Der neue Wirtschafts- und Finanzminister, Dominique Strauss-Kahn, betonte, dass die Regierung auf Sparmaßnahmen zurückgreifen wird, die sowohl die Unternehmen als auch die einkommensstärksten Haushalte betreffen werden, um das öffentliche Defizit zunächst zu stabilisieren,um dadurch die Konvergenzkriterien des Maastricht-Vertrages zu erfüllen.[493] Um dieses Ziel zu erreichen, privatisierte die Jospin-Regierung Staatsunternehmen und die Unternehmenssteuern wurden angehoben.[494] Mit dieser Politik wurde der Grundstein für einen in den Folgejahren entstehenden Wachstumsimpuls gelegt, der vor allem auf einem steigenden privaten Verbrauch zurückzuführen war. Die Folge der „sehr geschickten Mischung aus Nachfrage-, Angebots- und Fiskalpolitik"[495] war ein sich selbst tragender Aufschwung, durch den die Arbeitslosigkeit und die Staatsverschuldung gesenkt werden konnte. Ende 1999 senkte die Jospin-Regierung die Steuern. Anfang 2000 wurde die Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt gesenkt, nachdem zuvor der Arbeitsmarkt, teils im Rahmen der 35-Stundenwoche durch Lebensarbeitszeit- und Jahresarbeitszeitkonten, flexibilisiert wurde.[496]

---

[490] Siehe: Ebd.
[491] Siehe: Enderlein, Henrik (2004), S. 121
[492] Vgl.: Ebd., S. 121
[493] Siehe: Der Spiegel, 20. September 1998, S. 98
[494] Siehe: Ebd., S.98
[495] Vgl.: Uterwedde, Henrik in: Focus-Money: „Frankreich – Das Wirtschaftswunder", 8. März 2001, Nr. 11, S. 150
[496] Siehe: Der Spiegel, 18. Juni 2001, S. 22

In den Folgejahren glitt Frankreich wie Deutschland in eine deutliche konjunkturelle Abschwungphase. In dieser musste die Regierung Jospin erkennen, dass der Haushaltsüberschuss der vorherigen Jahre nicht ausreichte, da sich die nun höheren Realzinsen negativ auf die Investitionsneigung auswirkten und zudem das Wirtschaftswachstum insgesamt gegenüber den vorherigen Jahren schwach ausfiel,[497] wodurch das Defizit im Jahr 2002 über die Grenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes auf 3,1 Prozent anstieg. Dieses relativ hohe Defizit konnte wie in Deutschland auch in den Folgejahren nicht unter die 3-Prozent-Grenze des Paktes zurückgeführt werden. Politisch brisant wurde es in Frankreich im Mai 2005, nach dem klaren Nein der französischen Bevölkerung zur EU-Verfassung. Daraufhin zog Präsident Chirac personelle Konsequenzen: Der bisherige französische Innenminister Dominique de Villepin wurde neuer Regierungschef, nachdem Jean-Pierre Raffarin zurückgetreten war.

Die Prognose für das Defizit für das Jahr 2005 liegt bei Nahe 3 Prozent. So schätzt das Wirtschaftsforschungsinstitut OFCE, dass das Defizit 2005 unter der Defizizmarke liegen wird, während die OECD davon ausgeht, dass das Defizit „wahrscheinlich […] über 3 Prozent des BIP verharren“ wird.[498] Auch für 2006 rechnet die OECD damit, dass das Defizit über 3 Prozent liegen wird, was jedoch davon abhängen werde, in wie weit die aus der expandierenden Wirtschaft resultierenden Mehreinnahmen nicht für höhere Ausgaben, sondern für die Rückführung des Defizit verwendet werden. Entscheidend werde zudem sein, in welchem Maße im Rahmen der Dezentralisierungsbemühungen weitere Verantwortlichkeiten an nachgeordnete Verwaltungsebenen übertragen werden, da eine strenge Ausgabendisziplin seitens der Zentralregierung wirkungslos ist, wenn die Gebietskörperschaften nicht in dem selben Maße diese Politik verfolgen.[499]

4.2.3 Das Verhältnis von Politik zu der Banque de France und zur EZB

Die Basis der französischen Geldpolitik war lange Zeit der politische Konsens, dass die Geld- und Währungspolitik zur Erreichung nationaler Ziele kontrolliert werden müsste. In diesem Zusammenhang lässt sich die Tradition der Zentralbank mit ihrem geringen Handlungsspielraum sehen und deshalb bedarf es zunächst einer genaueren Darstellung des Verhältnisses zwischen der französischen Zentralbank und der Regierung bzw. der Politik im Allgemeinen, da nur auf Grundlage dieses Verhältnisses die französischen Verhandlungspositionen im Vorfeld des Maastricht-Vertrages und die immer wieder auftretenden Forderungen nach einer verstärkten Koordinierung der Wirtschaftspolitiken

[497] Siehe: Enderlein, Henrik (2004), S. 122
[498] Siehe: OECD-Wirtschaftsausblick 78, 2005, S. 64
[499] Siehe: Ebd., S. 65

der EWWU-Mitgliedstaaten in Form einer EU-Wirtschaftsregierung gesehen werden können. Daran im Anschluss wird das Verhältnis zwischen Politik und Banque de France seit Maastricht dargestellt.

Die Banque de France wurde auf private Initiative 1800 und der Wahrung der Unabhängigkeit gegenüber der Regierung mit dem Ziel gegründet, die Wirtschaft nach der durch die Revolution hervorgerufene Rezession zu beleben. Bereits wenige Jahre später bestimmte die Regierung durch die Nominierung des Gouverneurs und des Vizegouverneurs zu einem großen Teil über die Arbeit der Bank. Zwischen dem 1. und dem 2. Weltkrieg kam es unter der Konservativen Regierung (1919 bis 1924) und der Sozialistischen Regierung (1924 bis 1926) zunehmend zum Gebrauch der Defizitfinanzierung.[500] In dieser Zeit wurde nicht zuletzt durch den mehrfachen Regierungswechsel, in nur zwei Jahren folgten elf Regierungen aufeinander, auch das von Napoleon im 19. Jahrhundert geschaffene „institutionelle Gleichgewicht" zwischen der Regierung und der Zentralbank nachhaltig gestört. Dieses Gleichgewicht erlaubte der Bank, ohne jeglichen Einfluss der Regierung ihre Geldpolitik zu betreiben.

In der Zeit bis nach dem 2. Weltkrieg erfolgten zahlreiche institutionelle Neugestaltungen der Banque de France, die alle auf eine stärkere Bindung der Bank an die Regierung hinausliefen. 1945 wurde die Banque de France verstaatlicht. Die Kommunisten und Sozialisten sahen in dem privaten Monopol der Bank einen Grund für das ökonomische Scheitern der 3. Republik.[501] Im gleichen Jahr wurde der „Conseil national du crédit" (Nationale Kreditrat) gegründet, mit dem die Rolle der Bank auf die eines ausschließlich ausführenden Organs reduziert wurde. Das Ziel dieser zentralen Institution für die Geld- und Kreditpolitik war die unbeschränkte Finanzierung der Wirtschaft, was jedoch eine expansive Kreditpolitik und eine hohe Inflation insbesondere in den 1950er und auch den 1960er Jahren zur Folge hatte.[502]

Der unterschwellig geführte Konflikt zwischen der Banque de France und der Regierung über den hohen Einfluss der Politik auf die Geschäfte der Bank wurde erstmals in der französischen Geschichte im Jahr 1974 öffentlich ausgetragen. In diesem Jahr veröffentlichte der Zentralbankgouverneur Oliver Wormser einen in der Presse abgedruckten Artikel, in dem er die Politik des früheren Finanzministers Giscard d'Estainig kritisierte. „Er forderte eine weniger inflationäre Geld- und Fiskalpolitik. […] Die Folge war, dass Wormser, kaum war Giscard d'Estaining Staatspräsident geworden, entlassen

[500] Tönshoff, Silke (2000), S. 125
[501] Siehe: Ebd., S. 129
[502] Siehe: Ebd., S. 130 ff.

wurde."[503] In den folgenden Jahren gab es zwar immer wieder Versuche, die Stellung der Bank gegenüber der Regierung zu stärken. Dies lag insbesondere an den wirtschaftlichen Entwicklungen der 1980er Jahre und der Gründung des deutsch-französischen Finanz- und Wirtschaftsrates 1988, die in Frankreich und auch in Deutschland zu einer neuen Debatte über die Unabhängigkeit der Banque de France führten. Letztlich kam es aber in allen Reformversuchen vor Abschluss des Maastricht-Vertrages, in dem die französische Regierung die Unabhängigkeit der Banque de France bis zum Eintritt in die dritte Stufe der EWWU zum 1. Januar 1999 zugesichert hatte, zu keinerlei institutionellen Veränderung. Die Banque de France stand ganz im Gegensatz zu der Deutschen Bundesbank in einem „Abhängigkeitsgeflecht" von Regierung, Parlament und nicht-staatlichen Interessengruppen, die über bestimmte Beratungsgremien auf die Entscheidungen der Bank einwirken konnten.[504] Ein wesentlicher Unterschied zu Deutschland ist auch die Tatsache, dass die Zentralbank-Geschäfte bis zum Maastrichter-Vertrag nur in einem sehr geringen Maße Gegenstand öffentlicher Diskussionen war. „Ein wichtiger Grund hierfür mag in der prinzipiell positiven Einstellung aller am Wirtschaftsprozess Beteiligten zu staatlichen Eingriffen liegen […]."[505]

Mit dem Vertrag von Maastricht wurde dann vereinbart, dass Frankreich wie andere Mitgliedstaaten noch rechtliche Anforderungen für die Teilnahme der Banque de France am ESZB bis zu deren Errichtung zu erfüllen hat.[506] Auf Grundlage dieser Anforderungen reformierte Frankreich mit einem Gesetz 1993 grundlegend die Statuten der Zentralbank, ohne damit aber dem Maastricht-Vertrag im Kern gerecht zu werden: So machte die Wortwahl des Reformtextes nicht die Priorität des Zieles der Preisstabilität deutlich, die der in Maastricht geschlossene Vertrag forderte. Der Verabschiedung des Gesetzes gingen Diskussionen in der Nationalversammlung und dem Senat sowie zwischen Regierung und Zentralbank voraus. So wurde von mehreren Seiten gefordert, dass die neuen Statuten der Zentralbank die historischen Erfahrungen des Landes berücksichtigen sollten. Damit sollte die Banque de France ihre „eigene Identität behalten, ohne sich dem deutschen Modell zu sehr anzupassen."[507]

Mit dem Gesetz von 1993 wurde zudem der „Conseil de la politique monétaire" (Geldpolitische Rat) errichtet, der von nun an bis zu Beginn der dritten Stufe der EWWU unter Führung des Zentralbankgouverneur, seiner zwei Stellvertreter und sechs weiteren

---

[503] Vgl.: Ebd., S.134
[504] Siehe: Ebd., S. 179
[505] Vgl.: Caesar, Rolf: „Der Handlungsspielraum von Notenbanken – Theoretische Analyse und internationaler Vergleich, Baden-Baden 1981, S. 345
[506] Vgl.: Artikel 108 EGV
[507] Vgl.: Tönshoff, Silke (2000), S. 187

Mitgliedern, die Geldpolitik bestimmte und die Geldmenge überwachte. Mit dieser Zusammensetzung sollte eine direkte Beteiligung der Regierung an dessen Entscheidungen verhindert werden.[508] Trotz des im Vergleich zu anderen EU-Ländern frühen Versuchs der Anpassung der Bestimmungen des Maastrichter-Vertrages in einer Reform, blieb dennoch hinsichtlich der Integration in das ESZB „in nahezu allen Aufgabenbereichen noch Anpassungsbedarf.“[509]

Unmittelbar vor Eintritt in die dritte Stufe der EWWU wurden die Zentralbanknormen notwendigerweise erneut verändert, um die Teilnahme der Bank am ESZB überhaupt zu ermöglichen. Der Grund für diese späte Änderung der Normen durch die Regierung begründet sich mit der Abstimmung über das Zentralbankgesetz und der damit verbundenen erwarteten starken politischen Auseinandersetzung. Dies verdeutlichen die Äußerungen des zu dieser Zeit amtierenden Finanz- und Wirtschaftsministers Dominique Strauss-Kahn. Demnach werde die EZB „nicht unabhängiger sein, als heute die BdF (Banque de France) ist.“ Und er habe „keine Angst“, dass die EZB die Oberhand über die Politik gewänne, im Gegenteil werde die Politik „immer das letzte Wort“ haben.[510]

Ähnlich wie in anderen Ländern die im Jahr 1999 an der 3. Stufe der EWWU teilnehmen und den Euro einführen wollten, führte auch die im Jahr 1995 gewählte Regierung unter Alain Juppe die französische Sparpolitik fort, um die Konvergenzkriterien zu erfüllen. So erhöhte Juppé unmittelbar nach seiner Wahl die Steuern und stellte die Defizitbekämpfung in den Mittelpunkt seiner Politik. In dieselbe Richtung gingen Äußerungen des seit 1995 im Amt befindlichen Präsidenten Chirac, wonach die Verringerung der Defizite die Voraussetzung für die Senkung der Zinsen und die Schaffung sicherer Arbeitsplätze ist. Der französische Notenbank-Gouverneur Jean-Claude Trichet und der Präsident des Unternehmerverbandes CNPF, Jean Gandois, begrüßten diese Zielsetzung des Präsidenten.[511] Trotz dieser integrationsfördernden Aussagen gab es zu dieser Zeit nach wie vor Ansichten, die der traditionellen französischen Sichtweise entsprachen: So kündigte der Wirtschaftsminister Jean Arthuis den Zinsschritt der Banque de France am Vorabend der Zinssenkung an und der Parlamentspräsident Phillipe Seguin sagte, dass „das Geld in den Dienst der Beschäftigung gestellt werden muss.“[512]

In den darauf folgenden Jahren bis zum Übergang in die 3. Stufe der EWWU gab es immer weniger politische Pressionen gegenüber der Geldpolitik der Bank. Ähnlich wie in den 1980er Jahren, als mit der Berufung von Jacques de Larosiére zum französischen

[508] Siehe: Ebd., S. 187
[509] Vgl.: Ebd., S. 189
[510] Vgl.: Ebd., S. 190
[511] Siehe: Börsen Zeitung, 31. Oktober 1995, S. 1
[512] Vgl.: Ebd., S. 1

Notenbankchef ein enges oder sogar freundschaftliches Verhältnis zum deutschen Zentralbankchef Pöhl entstand, entwickelte sich auch zwischen Trichet und dem Bundesbankpräsidenten Tietmeyer während der 1990er ein enges Verhältnis. In Frankreich wurde die allzu große Nähe zwischen Trichet zur „ungeliebten la Buba" oft mit Argwohn beobachtet.[513] Ähnlich wie in Deutschland wurden auch von französischen Politkern immer wieder nach dem Übergang in die 3. Stufe der EWWU Forderungen nach Zinssenkungen erhoben. Die Ursprünge dieser Forderungen hatten einerseits aber nicht die zunächst insbesondere von deutscher Seite befürchtete Wirkung, andererseits wurden sie nur von bestimmten Politikern geäußert, die besonders den Sozialisten oder den Kommunisten nahe standen.[514] In diesem Kontext war in der jüngeren Zeit auch zu beobachten, dass

> „das Motiv bestimmter Forderungen weniger eine Frage der Nation, als der politischen Ausrichtung war. Es war sehr deutlich spürbar, dass der Vertreter der französischen Sozialisten, aber auch anderer sozialdemokratischer Parteien Europas, sehr stark für niedrige Zinsen und noch deutlich für weitere Zinssenkungen plädiert haben. Das war sehr deutlich spürbar, aber nicht mehrheitsfähig.“[515]

4.2.4 Zusammenfassung / Zwischenfazit

Die Strukturen des französischen Staates lassen sich deutlich von denen in Deutschland abgrenzen: Der Zentralstaat besitzt die Kernkompetenzen. Organisierten Interessen, die erheblich schwächer ausgebildet sind als auf der gegenüberliegenden Rheinseite, kommt eine deutlich geringere Bedeutung im politischen Entscheidungsprozess zu. In diesem Zusammenhang wird u. a. kritisiert, dass Wachstum durch die Einbeziehung der Tarifpartner in den politischen Entscheidungsprozess Wachstumspotenzial freigesetzt werden könne. Insbesondere hat die geringe Kooperation zwischen Arbeitnehmer-Vertretern und Betriebsleitung im Unternehmen die Entwicklung der Wirtschaft bis in die heutige Zeit „erheblich behindert.“[516] Die entscheidende Wende vom Dirigismus („system

---

[513] Siehe: Die Zeit (1996): http://zeus.zeit.de/text/1996/51/trichet.txt.19961213.xml

[514] Siehe: Experteninterview

[515] Vgl.: Ebd. in Bezug auf die Diskussionen im Wirtschafts- und Währungsausschuss über die Zinspolitik der EZB, und weiter: „Wäre es mehrheitsfähig gewesen, hätte sich das in der Praxis trotzdem nicht ausgewirkt. Der Ausschuss hätte dann eine Resolution beschlossen, möglicherweise hätte sie auch einen eigenen Initiativbericht erstellt und hätten den an die Europäische Kommission und die EZB geleitet. In der Praxis hätte das aber nichts geändert. Diese Forderungen stammten weniger von Frankreich als Frankreich als vielmehr Frankreich vertreten durch die Sozialisten und Kommunisten.“

[516] Siehe: Münch, Richard (2005), S. 40

of indicative economic planning“)[517] hin zu einem Vertrauen auf Marktkräfte liegt nicht in den 1980er Jahren, sondern ist in langfristigen Entwicklungen zu finden, die politischer und wirtschaftlicher Dimension sind. Dazu zählen unter anderem der Beitritt zur Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS/Montanunion) in den 1950ern oder der massive Abbau von Steuern und Zöllen.[518] Durch den auf die französischen Unternehmen ausgeübten Zwang, im Wettbewerb zu bestehen, wurde der Einfluss des Staates auf die Wirtschaft insbesondere in den 1980ern verringert.[519]

Wie in Deutschland existieren in Frankreich auch gelegentliche politische Pressionen gegenüber der Zentralbank, die aber – entgegen der vielfach geäußerten Befürchtung – ihre Arbeit unabhängig gestalten kann. Die von Zeit zu Zeit aufkommenden Drücke auf die Geldpolitik sind maßgeblich auf parteipolitische Gründe zurückzuführen.

Trotz des deutlichen Unterschieds zwischen dem föderativen Deutschland und dem zentralstaatlich organisierten Frankreich ist durch den Dezentralisierungsprozess und der Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in Frankreich eine Annäherung der Strukturen in Gang gekommen.

Im Gegensatz zu Deutschland hat Frankreich mehr innerstaatliche Probleme mit der fortschreitenden Europäischen Integration. Der französische Staat hat, genauso wie andere Mitgliedstaaten auch, weitgehende Kompetenzen verloren. Französische Politiker haben jedoch auf Grund ihrer politischen Traditionen erhebliche Probleme mit dem Entscheidungsfindungsprozess auf EU-Ebene. Dies liegt insbesondere daran, dass das Lobbying in Frankreich im Gegensatz zu der EU-Ebene oder auch zu Deutschland unterentwickelt ist.[520] Zudem habe der Prozess der Integration dazu geführt, dass einerseits Interessengruppen an Einfluss verloren haben, während große, international agierende Unternehmen andererseits an Einfluss gewonnen haben.[521]

4.3 Zusammenfassung / Zwischenfazit

Deutschland und Frankreich haben sich seit dem Vertrag von Maastricht in erheblichem Maß verändert bzw. wurden verändert. Beide Länder hatten erhebliche Probleme mit der staatlichen Verschuldung, die mehrmals über der Obergrenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes lag. In beiden Länder existier(t)en Forderungen, die Geldpolitik der EZB dem Kampf gegen die Arbeitslosigkeit unterzuordnen. Aber dennoch sind die Strukturen

[517] Vgl.: Hall, Peter: „The state and the market“, in: Hall, Peter: „Developments in French politics“, London 1994, The Macmillian Press, S. 171
[518] Siehe: Ebd., S. 173
[519] Siehe: Ebd., S. 175
[520] Siehe: Schmidt, Vivien A. (1996), S. 236
[521] Siehe: Ebd., S. 248

beider Länder trotz eines langsam stattfindenden Anpassungsprozesses nach wie vor sehr unterschiedlich.

Bedeutend war in Deutschland, dass die Forderungen von Finanzminister Lafontaine 1999 nicht mehrheitsfähig waren. Wären die Positionen des damaligen SPD-Parteivorsitzenden in Deutschland mehrheitsfähig gewesen, hätte nicht nur in Deutschland ein Entwicklungspfadwechsel stattgefunden: Durch die Nähe zu Frankreich und die übereinstimmenden Vorstellungen in dieser Angelegenheit hätte sich durch die Interessenkoalition aus Deutschland und Frankreich auch auf EU-Ebene ein Entwicklungspfadwechsel einstellen können, bei dem die institutionelle Unabhängigkeit der EZB, wie sie im Vertrag von Maastricht festgelegt ist, unterminiert worden wäre. Letztendlich war es für die Ideen und Vorstellungen von Lafontaine eine „verpasste Gelegenheit".[522] Bestimmte Ideen hätte man sich in dem Zusammenhang vorstellen können,

> „wenn Lafontaine und Strauss-Kahn an einem Strang gezogen hätten. Insofern ist diese virtuelle Möglichkeit mit zwei linken Regierungen und zwei Wirtschaftsministern, die in die gleiche Richtung zielen, sehr schnell vom Tisch gewesen, bevor aus dieser virtuellen eine reale Möglichkeit geworden ist."[523]

Diese und andere Versuche, die Geldpolitik der Zentralbank in den Dienst der Politik zu stellen, waren insbesondere immer dann festzustellen, wenn die Politik unter anderem mit einer Wachstumsschwäche, geringeren Steuereinnahmen, höheren Arbeitslosenraten oder einer höheren Staatsverschuldung konfrontiert war, also einem nicht antizipierten Ungleichgewicht.

> „Even then, of course the common policy may be less interventionist or more interventionist, according to the circumstances. In times of serious disequilibria a more interventionist policy could be preferred than in times of equilibrium."[524]

Neben dieser Erkenntnis ist die Entwicklung der Stabilitäts- und Wachstumspaktes von besonderer Bedeutung. Der Pakt ist ein gutes Beispiel, wie sich die einzelnen Stränge der Einflussvariablen innerhalb der beschriebenen institutionellen Isomorphismus-These in einem Teilbereich der EWWU und den „top-down"-Drücken in Bezug auf die

[522] Vgl.: Experteninterview
[523] Vgl.: Ebd.
[524] Vgl.: Tinbergen, Jan (1954), S. 143

Institutionenbildung der EU-Ebene verändert haben und verdeutlichen die diskontinuierlichen Positionen Deutschlands und auch Frankreichs gegenüber dem Stabilitäts- und Wachstumspakt: Beide Länder begrüßten bzw. forderten mehr oder weniger den Pakt (Deutschland den Stabilitäts- und Frankreich den Wachstumspakt). Nachdem sich diese Institution auf EU-Ebene etabliert hat und die äußeren wirtschaftlichen Umstände nachteilig auf die (fiskalischen) Handlungsmöglichkeiten dieser beiden Nationalstaaten auswirkten, zeigten sich von der EU-Ebene ausgehenden „top-down"-Pressionen. Infolge dieser Entwicklung und des in Frage stellen von deutscher[525] und französischer Seite wurde der Pakt im März 2005 reformiert. Dieser Prozess stellt einen wichtigen Beitrag für das nachfolgende Kapitel dar: Bestimmte nationale Positionen können einerseits gegen andere Positionen auf EU-Ebene größtenteils in einer Institution durchgesetzt werden. Gleichzeitig besteht jedoch andererseits die Möglichkeit, die Ausgestaltung dieser Institution bei fehlerhaften - oder Nichtfunktionieren durch dieselben Interessen in dem Maße abzuschwächen, sodass hier von einem revidierbaren Institutionen-Prozess gesprochen werden kann.

Diese Ausführungen zusammenfassend lassen sich für dieses Kapitel drei wichtige Schlussfolgerungen ziehen: Erstens sind die von der Politik ausgehenden Pressionen gegenüber der EZB vorwiegend dann festzustellen, wenn die politischen Entscheidungsträger selbst mit wirtschaftspolitischen Problemstellungen oder mit innenpolitischen Drücken konfrontiert sind. Zweitens zeigte sich, dass Institutionen auf EU-Ebene bei einem „nicht den Erwartungen entsprechenden Funktionieren" reformiert werden können. Drittens, und dieser Punkt wiegt für das abschließende Kapitel am stärksten, sind die institutionellen Unterschiede zwischen Deutschland und Frankreich, trotz eines andauernden, aber immer wieder ins Stocken oder teilweise auch mit Rückschritten kennzeichnenden Angleichungsprozess, immer noch sehr unterschiedlich.

[525] Siehe: Sturm, Roland und Pehle, Heinrich (2005), S. 240

Die STRUKTUREN auf EU-Ebene und „AKTEUR'S-SET-UP" in Deutschland und Frankreich

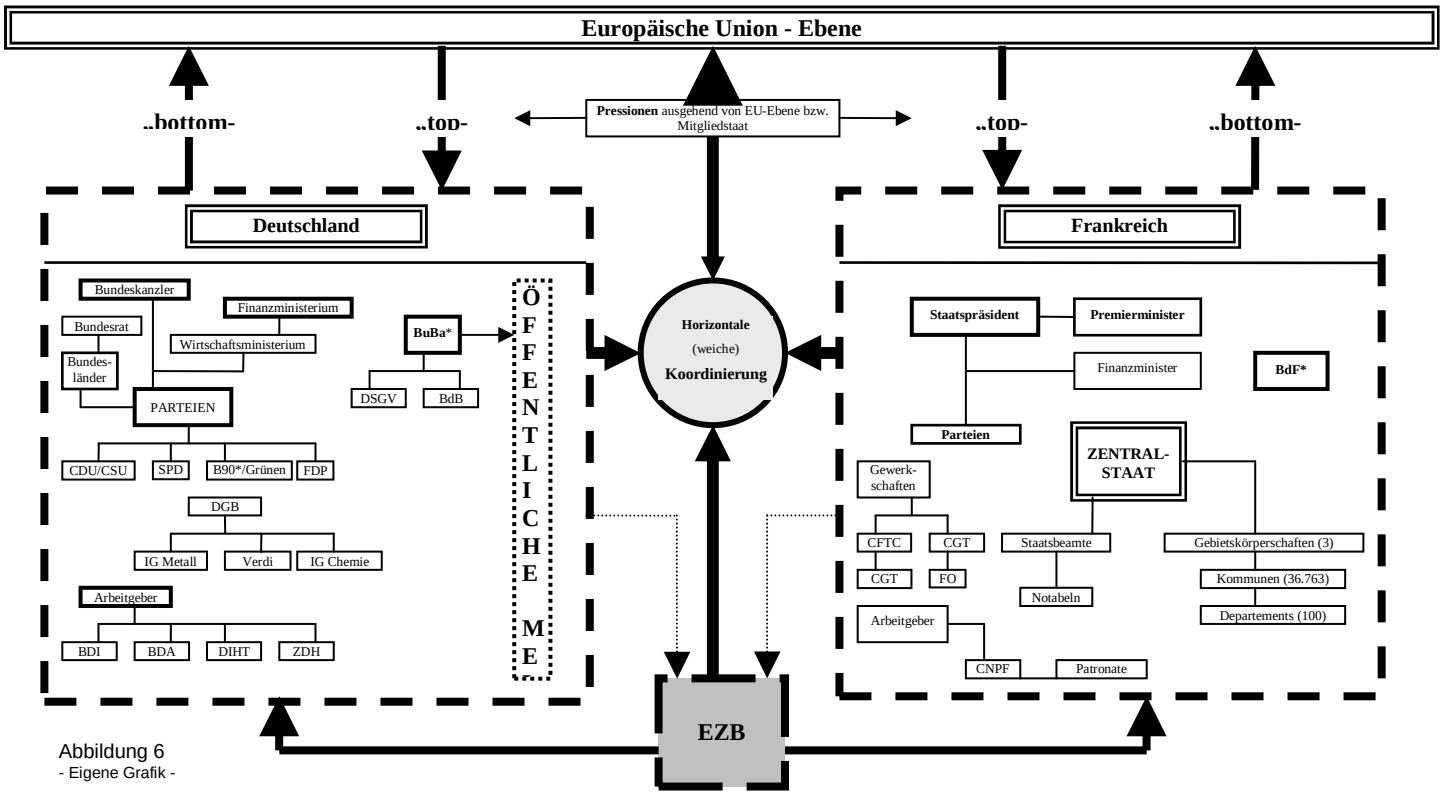


Abbildung 6
- Eigene Grafik -

Anmerkung:
- Die Pfeile zeigen die Beziehungen zwischen den von den Variablen erfassten Realitätsausschnitten an.
- Die Dicke des Pfeils gibt die vermutete Stärke des ausgeprägten Zusammenhangs an.
- Die Richtung des Pfeils gibt die unterstellte Richtung einer im Modell ausgedrückten Beziehung an.

* BuBa: Deutsche Bundesbank / BdF: Banque de France

5. Fiskalpolitik in der EWWU: Alles wie es ist oder EU-Wirtschaftsregierung?

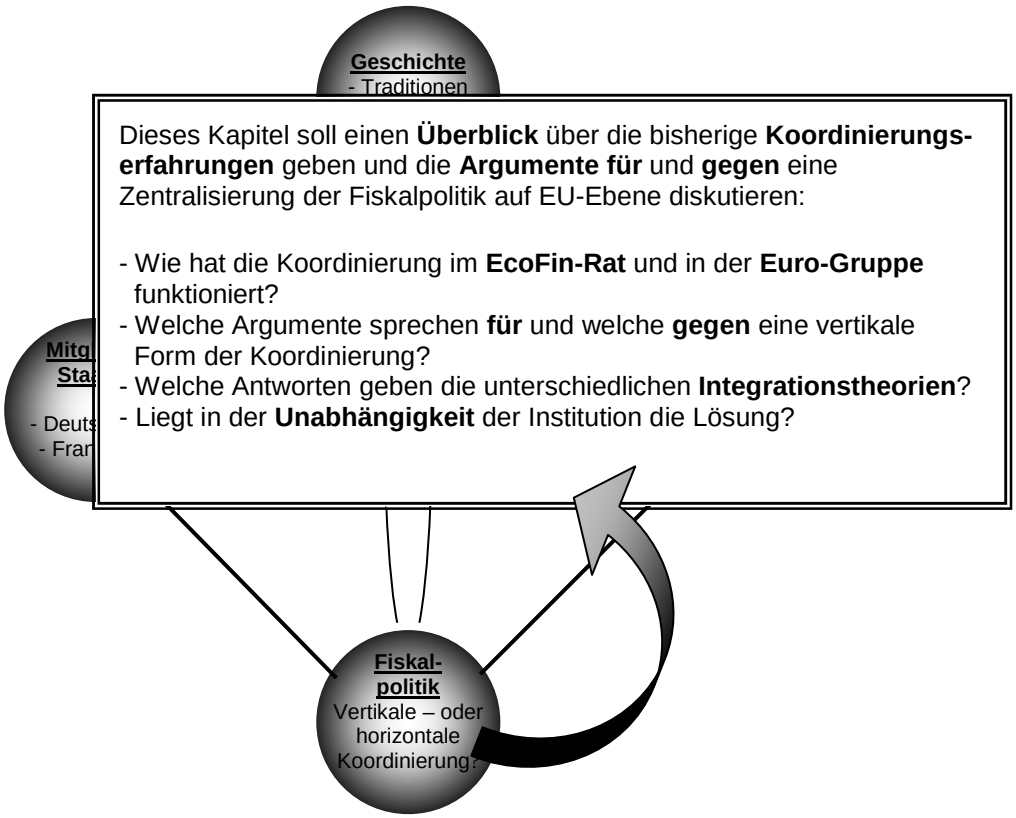


Abbildung 7
- Eigene Grafik -

In diesem abschließenden Kapitel werden aufbauend auf die zuvor gewonnenen Erkenntnisse die Möglichkeiten einer Zentralisierung der Fiskalpolitik analysiert. Dabei wird zunächst das Zusammenspiel bzw. die Abstimmung der auf EU-Ebene relevanten Gremien zur Koordinierung der Fiskalpolitik geprüft. Im Anschuss daran werden die verschiedenen Vorschläge einer aktiv(er)en Fiskalpolitik in der EWWU dargestellt. Diese werden auf ihre Motive hin hinterfragt und analysiert, welche Vor- bzw. Nachteile die Vorschläge in ihrer Umsetzung haben.

Danach werden mögliche Integrationsschritte im Bereich der Fiskalpolitik aus Sicht der dargestellten Integrationstheorien geschildert, um daran anknüpfend zu hinterfragen, ob mit einer unabhängigen Institution die zuvor aufgeworfenen Fragen beantwortet werden können.

5.1 Arbeit des EcoFin-Rates und der Eurogruppe seit 1999

Die auf der Gemeinschaftsebene entscheidenden Gremien zur Koordinierung der Fiskalpolitik[526] sind neben der Europäischen Kommission der EcoFin-Rat und die Eurogruppe. Im Vergleich zum EcoFin-Rat existiert die informelle Eurogruppe erst seit 1997. Die Untergruppe des EcoFin-Rates geht auf eine Entschließung des Europäischen Rates in Luxemburg im Dezember 1997 über die wirtschaftliche Koordinierung in der dritten Stufe der Währungsunion zurück. Auf dieser Grundlage treffen sich die Finanzminister der EWWU-Mitgliedstaaten in informellen und vertraulichen Beratungen, an denen der Präsident der EZB (Art. 109b [2]) und die Europäische Kommission (Art. 109b [1]) eingeladen werden. Diese Treffen werden von dem Economic and Financial Committee (EFC) vorbereitet.

Der informelle Charakter der Gruppe begründet sich aus dem Grundsatz, dass bewusst auf die Schaffung neuer Strukturen verzichtet wurde. Es handelt sich daher um ein Konsultationsgremium ohne Entscheidungskompetenz, das einen Meinungsaustausch ermöglichen soll und einen Konsens im Bereich wirtschaftlicher Problemlagen erleichtern soll.[527] Seit 2004 steht die Eurogruppe unter dem Vorsitz des Ministers, dessen Mitgliedstaat den Vorsitz der Europäischen Union innehat. Diese Entscheidung, der Gruppe einen eigenen Vorsitzenden mit einer Amtszeit von zwei Jahren zu geben, greife aus „praktischen Erwägungen dem geplanten Verfassungsvertrag voraus.“[528] In dem Verfassungsvertrag beigefügten Protokoll heißt es, dass ein verstärkter Dialog zwischen den Mitgliedstaaten nötig ist und sich die Minister für die Dauer von zweieinhalb Jahren einen Präsidenten der Eurogruppe wählen sollen.[529] Mit der Benennung des Premierministers von Luxemburg, Jean-Claude Juncker, zum Vorsitzenden der Eurogruppe auf dem informellen Treffen 2004 wurde „institutionell […] die stärkere fiskalpolitische Koordinierung […] zum Ausdruck gebracht.“[530] Auf diese Weise wolle die Gruppe „die strategische Ausrichtung der Politik besser […] kommunizieren.“[531] Hinter dieser Entscheidung standen insbesondere die Argumente eines fehlenden Dialoges innerhalb der Eurogruppe. Allerdings zeichnet sich die Eurogruppe wegen ihres kleineren

---

[526] Neben diesen beiden Gremien existieren noch weitere wie die Gruppe Steuerpolitik, die aus den bestehenden Referenten der Finanzministerien der EU-Mitgliedsländer bestehen, und diversen Ausschüssen. Hier werden jedoch nur die für die Fragestellung bedeutenden Gremien in ihrem Aufbau und in ihrem Zusammenspiel miteinander dargestellt und hinterfragt.

[527] Siehe: Singer, Otto: „Finanzpolitik in Euro-Land – Sachstand und Steuerungsprobleme“, Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“, Nr. 143, Bonn 2001, S. 59

[528] Siehe: Sturm, Roland und Pehle, Heinrich (2005), S. 250

[529] Siehe: Ebd., S. 251

[530] Vgl.: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: „Auszug aus Jahresgutachten 2004/05“, Ziffer 816, S. 547

[531] Vgl. Ebd., S. 547

Teilnehmerkreises als effektiveres Koordinierungsgremium gegenüber dem EcoFin-Rat aus.[532] Der EcoFin-Rat sei wegen seiner Vielzahl von Mitgliedern ein zu großes Forum und daher keine effektive Institution, um gemeinschaftliche Entscheidungen zu treffen. Hinzu komme die Feststellung, dass insbesondere der Rat einem enormen Druck der Medien ausgesetzt sei.[533] Aus diesem Grund habe die Gruppe „a useful role in developing the quality of economic policy debates among ist members," dennoch sei der Grundsatz der Koordinierung der Gruppe weitestgehend "aufgebraucht."[534]

Das Argument der mangelnden Koordinierung in den dafür vorgesehenen Gremien auf EU-Ebene, das im Folgenden am Beispiel von zwei Ereignissen dargestellt wird, steht einer Forderung der institutionellen Aufwertung des EcoFin-Rates oder der Eurogruppe entgegen. Die zu klärende Frage in diesem Kapitel ist die nach der Reihenfolge (zeitlicher Aspekt) und nach dem Zweck einer möglichen Aufwertung (Vorteile für die Fiskalpolitik in der EWWU). In diesem Unterkapitel wird neben dem Funktionieren der Koordinierung der zeitliche Aspekte hinterfragt, d. h. ob eine bessere Koordinierung einer möglichen in der Zukunft liegenden institutionellen Aufwertung vorausgehen muss.

Die beiden bedeutenden Ereignisse, an denen abzulesen war und für die Zukunft zu erwarten ist, wie sich Mitgliedstaaten in der EWWU bei nationalen Reformprozessen und bei von außen wirkenden Drücken verhalten, können an den Steuerreformen im Jahr 2000 in Deutschland und Frankreich sowie an den Folgen der Ölpreissteigerung im Herbst 2000 und der Forderung nach Kompensationszahlungen verdeutlicht werden.

Deutschland und Frankreich haben 2000 umfassende Steuerreformen verabschiedet. Während dieser Zeit war in Deutschland Hans Eichel der Finanzminister und in Frankreich Laurent Fabius. Obwohl sich beide regelmäßig auf den EcoFin-Rat- und Eurogruppe-Treffen austauschen (sollten), kam es bei beiden Vorhaben zu keinerlei Abstimmung. Weder Eichel informierte die französische Regierung über seine Pläne,[535] bevor er damit an die Öffentlichkeit trat, noch Fabius informierte seinen deutschen Kollegen über die französischen Pläne.[536]

---

[532] Siehe: von Hagen, Jürgen und Mundschenk, Susanne: „The political economy of policy coordination in the EMU", in: Swedish Economic Policy Review Vol. 8, 2001, S. 122

[533] Siehe: Padoa-Schioppa, Tommaso: „Europe's new economic policy constitution", in: Flassbeck, Heiner; Curie, David; Padoa-Schioppa, Tommaso; Hall, Ben; Wicks, Nigel; Donnelly, Alan und Lemierre, Jean (Hrsg.): "Will EMU lead to a European Economic government?", Center for European Reform, London 1999, Online-Version: http://www.cer.org.uk/pdf/p114_emu.pdf, S. 25

[534] Siehe: von Hagen, Jürgen und Mundschenk, Susanne (2001), S. 122

[535] Dem wurde in einem Experteninterview widersprochen. Demnach habe das deutsche Bundesfinanzministerium die Steuerreform im EcoFin-Rat frühzeitig angemeldet, Experteninterview

[536] Siehe: Uterwedde, Henrik und Schwarzer, Daniela: „Wirtschaftspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion", in: Meimeth, Michael und Schild, Joachim: „Die Zukunft der Nationalstaaten in der europäischen Integration – Deutsche und französische Perspektiven", Opladen 2002, Leske und Budrich, S. 224

Das zweite Beispiel einer ungenügenden Koordinierung aus dem selben Jahr verdeutlicht die Schwierigkeit, sich innerhalb der Sitzungen des EcoFin-Rates und der Eurogruppe auf eine einheitliche Strategie festzulegen. Nachdem in Folge der starken Ölpreissteigerungen im Herbst 2000 der Umgang mit Kompensationsforderungen auf der Tagesordnung beider Gremien stand, konnten sich die Minister auf keine einheitliche Strategie im Umgang mit den nationalen Interessengruppen einigen.[537] Das Treffen und die nachfolgenden nationalen Handlungen zeigten, dass sich die Minister innerhalb der Gremien nicht bzw. nicht im Sinne der innerhalb der Gemeinschaft festgelegten Richtlinien äußerten, später jedoch den nationalen Drücken nachgaben und sich dann nicht mehr an die gemeinsam vereinbarten Verpflichtungen hielten.[538] So äußerte sich Finanzminister Eichel nach dem Treffen, dass „spezifische Steuersenkungen […] ein falsches Signal an die OPEC“[539] sind. In Folge massiver Proteste der Fernfahrer in Frankreich reagierte dann jedoch die Regierung unter Lionel Jospin mit einer Senkung der Mineralölsteuer. In Folge dieses nationalen Alleingangs sagte der deutsche Finanzminister Eichel: „Offenbar habe die französische Innenpolitik eine Eigendynamik entwickelt.“[540]

In ähnlicher Weise kam die britische Regierung Forderungen nach einer Kompensation für die gestiegenen Ölpreise nach, sodass der inländische Druck in Deutschland, ausgehend von Verbänden und Opposition, auf die Regierung stieg. Die Bundesregierung gab diesem Druck allerdings nicht nach, sondern versuchte auf EU-Ebene gegen die Alleingänge anderer Nationalstaaten aus wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten in der Form zu protestierten, dass sie den Beschluss im EcoFin-Rat über die für die Gewährung der Steuerrabatte nötige Rechtsgrundlage zwei Monate lang blockierte.[541] Die deutsche Seite schwenkte später allerdings einerseits wegen der Androhung eines Verfahrens der EU-Kommission vor dem Europäischen Gerichtshof und andererseits wegen der in Deutschland ab 2003 geplanten steuerlichen Entlastung der deutschen Fernfahrer im Zusammenhang mit den neuen Straßennutzungsgebühren ein. Die Forderung, Frankreich solle den zugebilligten Diesel-Rabatt von 0,25 Euro/Liter deutlich reduzieren, konnte demnach von deutscher Seite nicht durchgesetzt werden.[542]

---

[537] Siehe: Ebd. S. 224

[538] Siehe: Andersen, Uwe und Tajnsek, Melanie: „Wirtschaftspolitik in Euroland“, in: Schild, Joachim und Harth, Thilo: „Nationalstaaten in der EU – Identität und Handlungsmöglichkeiten“, Opladen 2003, Leske und Budrich, S. 49

[539] Vgl.: Berliner Zeitung: “Massiver Druck zwingt Opec zur Erhöhung der Öl-Fördermenge - EU-Finanzminister lehnen Senkung der Mineralölsteuer ab“, 11. September 2000, Seite 2

[540] Vgl.: Ebd.

[541] Siehe: Uterwedde, Henrik und Schwarzer, Daniela (2002), S. 224

[542] Siehe: Ebd., S. 225

Anhand dieser Darstellungen ist erkennbar, dass die Abstimmung in den gemeinschaftlichen Gremien zur Abstimmung der Fiskalpolitik seit Anfang 1999 nur mit Abstrichen funktioniert hat. Die Wahrscheinlichkeit eines weiteren positiven Integrationsschrittes in diesem Policy-Bereich ist allerdings desto höher, je besser die Koordination der Nationalstaaten funktioniert (hat).[543] Die Tatsache, dass unter anderem weder Deutschland noch Frankreich ihre Steuermaßnahmen miteinander koordiniert haben und die beiden Länder diese Maßnahmen nicht in ihren nationalen Stabilitätsprogrammen ausgewiesen haben,[544] verdeutlicht, dass der Erfolg von Koordinierungsversuchen und das Einhalten gemeinsam geschlossener Vereinbarungen begrenzt sind,[545] da sich „nicht alle Mitgliedstaaten an die Vereinbarungen halten und dann doch was anderes machen, was dann eine schlechte Koordinierung ist.“[546] Dies ist insbesondere dann zu beobachten, wenn der Druck durch nationale Interessengruppen und Medien steigt. Wie das Beispiel Frankreich gezeigt hat, ist es für eine Regierung schwer, den Partikularinteressen nicht nachzugeben.[547] Dies ist umso bedeutender, da hier ein „grundsätzlicher Gegensatz zwischen den politischen Forderungen nach einer Wirtschaftsregierung und der tatsächlich vorhandenen Kooperationsbereitschaft“ zu erkennen ist.[548]

Hinzu komme die Tatsache, dass die Koordinierungsversuche vor Beginn der dritten Stufe zur EWWU intensiver waren, als die in den zwei Jahren nach 1999. Zudem sei der Austausch von Informationen nicht ausreichend. “This should be of concern because it may lead the various institutions to suboptimal decisions.“[549]

5.2 Zentralisierung der Fiskalpolitik

Die Forderungen nach einer aktiveren Ausgestaltung der Fiskalpolitik auf EU-Ebene reichen, wie in Kapiteln zuvor festgestellt, bis weit in die Integrationsgeschichte der Europäischen Union zurück. Nachdem sie im Werner-Plan fest eingeplant war, aber wegen des Scheiterns des Gesamtplanes vom Tisch war, erlebte die Idee der Wirtschaftsregierung immer wieder eine Renaissance. Diese Entwicklung ist in zwei Gründen zu suchen: Erstens nährt sich diese Forderung aus der Annahme, dass mit einer aktiven Koordinierung der Fiskalpolitik, mit klaren Kompetenzen gegenüber den

[543] Vgl.: Experteninterview X und X
[544] Siehe: EU-Kommission: „European Economy – Public finances in EMU – 2000“, S. 88 ff.
[545] Siehe: von Hagen, Jürgen und Mundschenk, Susanne (2001), S. 123
[546] Vgl.: Experteninterview
[547] Siehe: Uterwedde, Henrik und Schwarzer, Daniela (2002), S. 225
[548] Vgl.: Ebd., S. 227
[549] Vgl.: Bini-Smaghi, Lorenzo und Casini, Claudio: „Monetary und fiscal policy co-ordination: Institutions and procedures in EMU”, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 38, 2000, S. 388

Mitgliedstaaten und auch der EZB, höhere Wachstumsraten und eine Reduzierung der Arbeitslosenratenquoten erreicht werden können. Zweitens liegt dem Fernziel der Politischen Union zumindest eine Art Wirtschaftsregierung Nahe.

In der Debatte um die Institutionalisierung einer Wirtschaftsregierung existieren unterschiedliche Forderungen, die jeweils das Für und Wider einer Zentralisierung widerspiegeln. Die Vielfältigkeit dieser Varianten soll im Folgenden in der Form dargestellt und anschließend hinterfragt werden, als das zunächst die Forderungen nach einer institutionellen Aufwertung der vorhandenen Koordinierungsgremien erläutert werden. Daran anknüpfend werden die Vertreter der These vorgestellt, die auf eine Fortführung bzw. Vertiefung der vorhandenen Methoden setzen und sich deshalb gegen eine aktivere Koordinierung der Fiskalpolitik aussprechen. Im Anschluss werden die beiden grundlegenden Argumentationsstränge gegenübergestellt und hinterfragt, bevor dann die Zentralisierung der Fiskalpolitik aus der Sicht der in Kapitel 1 vorgestellten Integrationstheorien untersucht werden soll.

5.2.2 Vorschläge nach einer institutionellen Aufwertung

Während des französischen Vorsitzes der Europäischen Union vom 1. Juli 2000 bis 31. Dezember 2000 kam es zu Forderungen, die den immer wieder vorwiegend von französischer Seite gestellten Äußerungen nach einem „Gegengewicht“ zur EZB entsprachen. Demnach sollte dem „währungspolitischen Pol“ ein „wirtschaftlicher Pol“ gegenübergestellt werden. Die Eurogruppe solle gestärkt werden und „unter Achtung der Vorrechte des Rates der Wirtschafts- und Finanzminister“ den Dialog mit der Europäischen Zentralbank führen.[550] Kurze Zeit später erklärte der französische Finanzminister Fabius, auf diese Forderung zu verzichten.[551]

Im Januar 2001 stellten der deutsche Finanzminister Eichel und der französische Finanzminister Fabius das Programm „Zur Notwendigkeit einer verstärkten wirtschafts- und finanzpolitischen Koordinierung in der EU und in der Euro-Zone" vor. Unmittelbar nach der misslungenen Koordinierung wenige Monate zuvor im EcoFin-Rat, wie im vorangegangenen Kapitel erläutert, und dem Rückzug der Forderungen Frankreichs nach einem „wirtschaftlichen Pol“, forderten jetzt Deutschland und Frankreich eine engere Abstimmung zwischen den Euro-Ländern als bisher und auch ein "Zusammenspiel" mit der Europaeischen Zentralbank (EZB).[552] Wie es in der Ministervorlage des Vorschlags

[550] Vgl: Französischer Vorsitz der Europäischen Union: „Arbeitsprogramm“, Ziffer I.1.
[551] Vgl.: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH): „Wirtschaft im Wandel“, 15/2000, S. 453
[552] Siehe: Der Spiegel: „Finanzminister Eichel will den Euro stützen. Die Mitglieder der Währungszone sollen deshalb ihre Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker miteinander abstimmen“, 22. Januar 2001, Nr. 4, S. 116

lautete, könne die deutsche Wirtschafts- und Finanzpolitik nicht mehr ausschließlich national geführt werden. „Sie muss in den europäischen Gesamtzusammenhang eingebettet sein.“[553] Damit entsprach Eichel auf den ersten Blick der französischen Forderung nach einer europäischen Abstimmung der Wirtschafts- und Finanzpolitiken. Allerdings wurde von deutscher Seite explizit die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank nicht in Frage gestellt.[554]

In Bezug auf den fehlenden Dialog im EcoFin-Rat und der Eurogruppe betonte der Präsident der Kommission, Romani Prodi, im Mai 2001, dass der EZB „derzeit ein stabiler Ansprechpartner fehle, der die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Gemeinschaft und ihrer Mitglieder in ihrer Gesamtheit repräsentiert.“[555] Prodi sagte weiter, dass die Grundzüge der Wirtschaftspolitik in die richtige Richtung weisen, „aber bis zu einer wirklichen Wirtschaftsregierung ist es noch ein weiter Weg.“[556] Aus diesem Grund, so der Ratspräsident, könne eine mit einem Ratsmandat ausgestatte Kommission diese Rolle (einer „vorläufigen Wirtschaftsregierung“) am besten wahrnehmen. In anderen Reden forderte Prodi ausdrücklich ein zusätzliches Entscheidungszentrum für die Wirtschaftspolitik, eine „Art Wirtschaftsregierung“,[557] um der EZB einen gleichwertigen und vor allem mit einer Stimme sprechenden Gesprächspartner gegenüberzustellen, der als Gegengewicht zur EZB fungieren solle.[558] Mit diesem Gegengewicht solle demnach nicht nur die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten koordiniert werden: in diesem „kardinalen Kreuzungspunkt von Politik und Ökonomie“[559] müsse eine Wirtschaftsregierung eine politische Führungsfunktion gegenüber der Geldpolitik beanspruchen. Demnach, so die Auffassung der Befürworter einer Wirtschaftsregierung, dürfe die EZB trotz ihrer formellen Unabhängigkeit die Wirtschaftsregierung „nicht ungestraft ignorieren.“[560]

In jüngster Vergangenheit wurde von Seiten der Euro-Gruppe und ihrem Vorsitzenden Jean-Claude Juncker vermehrt Kritik an der EZB-Zinspolitik geäußert und eine engere Koordination zwischen Euro-Gruppe, EZB und Kommission gefordert. Zu Beginn des

---

[553] Vgl.: Ebd., S. 116

[554] Siehe: Hans Eichel: „Der Euro – die Ankerwährung für Europa“, Tokio 15. Januar 2001, Veröffentlichung des Bundesministeriums der Finanzen, S. 5 und weiter: Zudem war die gemeinsame Koordinierungsaktion von Deutschland und Frankreich in gewisser Weise eine direkte Reaktion auf die vorherige nicht stattgefundene Koordinierung. Siehe: Experteninterview

[555] Vgl.: Prodi, Romano: „Für ein starkes Europa, das auf ein großes Ziel ausgerichtet und handlungsfähig ist", Institut d'Etudes Politiques, 29. Mai 2001, S. 6: http://ig.cs.tu-berlin.de/oldstatic/w2001/eu1/dokumente/Politikerreden-polDokumente/Prodi2001-RedeEuropa.pdf

[556] Vgl.: Ebd., S. 6

[557] Vgl.: Hasse, Rolf H.: „Die Rolle der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU“, in: Caesar, Rolf; Lammers, Konrad und Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.):“ Konvergenz und Divergenz in der Europäischen Union – Empirische Befunde und wirtschaftspolitische Implikationen“, Baden-Baden 2003, Nomos Verlagsgesellschaft, S. 267

[558] Siehe: Singer, Otto (2001), S. 63

[559] In Anlehnung an: Bockenförde, Ernst-Wolfgang, in: Ebd., S. 64

[560] Siehe: Scharpf, Fritz W.: „Europa nach dem Euro – Ökonomische Integration ohne politischen Fortschritt“, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (1998), S. 138

Jahres 2006 forderten Juncker und der EU-Wirtschafts- und Währungskommissar Joaquín Alumnia, in einem an Jean-Claude Trichet gerichteten Brief, den EZB-Präsidenten auf, mit ihnen ein "gemeinsames Verständnis" der wichtigsten wirtschaftspolitischen Herausforderungen im Euro-Raum und "gemeinsame Strategien“ zu entwickeln.[561] Zudem sollten sich Trichet, Juncker und Alumnia öfter alleine treffen, um die Währungspolitik zu koordinieren. Wegen der ausbleibenden formellen Antwort von Trichet hatte Juncker den Brief im Europäischen Parlament öffentlich gemacht. Auf der EZB-Ratssitzung vom 8. Juni 2006 sagte Trichet dann, dass er wegen der Vielzahl der regelmäßigen Treffen zwischen Kommission, Finanzministerium und EZB „keine Lust verspürt, auf noch weitere Frühstücke oder Mittagessen mit Juncker und Almunia.“[562] [563] Der Vorsitzende der Euro-Gruppe reagierte darauf mit dem Hinweis, dass „er den Alleinvertretungsanspruch der EZB für den Euro nicht akzeptiert“ und das „die Gesamtveranstaltung […] aber Wirtschafts- und Währungsunion (heißt).“[564] Juncker geht es nach eigener Darstellung um eine „geschlossene Formation (zwischen EZB und der Euro-Gruppe) in internationalen Gremien“. Zudem sagte Juncker, dass dadurch „die Kompetenz der EZB nicht in Frage gestellt ist.“[565]

Im Zentrum der von vielen Seiten geäußerten Kritik steht insbesondere der von der EZB festgelegte Zinssatz. Mitgliedstaaten mit niedrigeren Inflationsraten hätten gegenüber den Staaten mit höheren Inflationsraten wegen des niedrigeren Realzinssatzes, wie in Kapitel drei dargestellt, einen Nachteil. Eingewendet wird hier allerdings, dass z. B. ein Land wie Deutschland mit niedrigen Steigerungsraten in Löhnen und Preisen über die Jahre viel mehr von der verbesserten Wettbewerbsfähigkeit innerhalb des Euroraums profitiert, als dass es wegen des etwas höheren Realzinses belastet wird.[566] Dies bezieht sich auf den Zusammenhang, dass dem „dämpfenden Effekt höherer Realzinsen der Effekt niedrigerer realer Wechselkurse im konjunkturellen Kontext entgegenwirkt.“[567] Dennoch wird hier zugestanden, dass sich die Situation mit und ohne Währungsunion unterscheidet. Der Hintergrund der Zinssatzbestimmung im EZB-Rat, der für die Länder mit niedrigen

[561] Siehe: FAZ, 12. Juni 2006, S. 15
[562] Siehe: Ebd., S. 15
[563] Trichet weiter: „I have said often enough that I am Mr Euro [...].In my understanding, the relationship that the ECB has with the executive branches, in line with the provisions of the Maastricht Treaty, is probably the best organised at the global level. I do not think that you would find such an intimately organised relationship between a monetary authority and an executive branch anywhere else in the world.” Vgl.: Jean-Claude Trichet, President of the ECB, Pressekonferenz in Madrid, 8 June 2006
[564] Siehe: FTD, 14.06.2006, S. 19
[565] Siehe: Ebd., S. 19
[566] Siehe: Experteninterview
[567] Vgl.: Experteninterview

Inflationsraten zu hoch ist, werde besonders von der Mehrzahl der Länder bestimmt, die relativ hohe Inflationsraten haben, weshalb hier die Entscheidungsstruktur kritisiert wird.[568]

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Zinspolitik der EZB im Vergleich zu der früheren Zinspolitik der Deutschen Bundesbank. Insgesamt sei der in den vergangenen Jahren festgelegte Zinssatz der EZB als „nicht unbedingt besonders niedrig anzusehen." Demnach deuteten ökonometrische Schätzungen daraufhin, dass die Bundesbank bei der derzeitigen Inflations- und Konjunkturentwicklung in Deutschland die Zinsen „weit stärker gesenkt hätte."[569] Für weitere Integrationsschritte in diesem Bereich spreche auch die Tatsache, dass die Erfahrungen föderaler Systeme mit gemeinsamer Währung, wie dem von Deutschland oder der USA, bei einem sehr hohen Grad der Integration nicht ausreiche, um das Problem regionaler Konjunkturzyklen in den Griff zu bekommen. Aus diesem Grund bedürfe es in Anlehnung an den Werner-Plan eines „europäischen Transfermechanismus" in Form einer europäischen Unternehmenssteuer und einer europäischen Arbeitslosenversicherung. Mit diesen beiden Instrumenten solle ein „größerer Teil der konjunkturbedingten Stabilisierung auf europäischer Ebene" organisiert werden.[570] Die Unternehmenssteuer, mit der dann der EU-Haushalt finanziert werde, solle bei 10 Prozent für alle Gewinne liegen. Zusätzlich könne jeder Mitgliedstaat weitere Steuern auf die Unternehmensgewinne erheben. Der daraus entstehende „wichtigste Effekt" wäre, dass „über die Einnahmenseite eine gewisse regionale Konjunkturstabilisierung" entstehe: Da in Boomzeiten die Steuereinnahmen höher sind, müssten die nationalen Regierungen mehr zum EU-Haushalt beitragen, was die Politiker in diesen Ländern von prozyklischen Ausgabenerhöhungen abhalten sollte. Das gleiche, nur im umgekehrten Fall, gelte für eine Abschwungsphase, in der dann die „Überweisungen nach Brüssel […] entsprechend zurückgehen," was die Politiker von prozyklischen Einsparungen abhalten würde.[571]

---

[568] Siehe: Experteninterview und weiter: „Man dachte bei dem Vertrag von Maastricht, dass die Herrschaften im EZB-Rat in ihren geldpolitischen Entscheidungen alle europäisch denken. In der Praxis hat sich aber leider herausgestellt, dass es Zentralbankmitglieder im EZB-Rat gibt, die in der Debatte an ihre Mitgliedstaaten denken. Das sind dann zum Teil Vertreter aus Ländern mit hohen Inflationsraten, und die dann praktisch einen Kurs der EZB angeben, die nicht dem gesamten Aggregat entspricht. Vom Aggregat ist es ganz wichtig, was in Deutschland, Frankreich und Italien passiert, weil das viel größere Aggregate sind,. Das führt schon ein wenig zu Verzerrungen. Das haben wir auch schon gesehen, dass der Kurs der EZB unter Umständen manchmal wegen dieser Entscheidungsstruktur zu restriktiv ausgefallen ist."

[569] Siehe: Schwarzer, Daniela und Dullien, Sebastian: „Eurozone unter Hochspannung – Die regionalen Konjunkturzyklen in der Währungsunion müssen stabilisiert werden", Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Aktuell 21, Mai 2005,S. 2

[570] Siehe: Ebd., S. 6

[571] Siehe: Ebd., S. 6

Einen anderen Ansatz verfolgt die Übertragung des „Ausgabenpfad-Konzept“[572] als Alternative zum Stabilitäts- und Wachstumspakt auf die EU-Ebene. Danach werden den öffentlichen Haushalten verbindliche Ausgabenpfade für „die tatsächlich ihrer Kontrolle unterliegenden konjunkturabhängigen Staatsausgaben“ (Staatskonsum, Subventionen oder öffentliche Investitionen) vorgeschrieben. Ähnlich dem zuvor dargestellten Modell führen konjunkturbedingte Ausgabenerhöhungen und Einnahmenausfälle im Abschwung zu Budgetdefiziten und steigenden Schuldenständen. Diese würden im Aufschwung zurückgeführt werden. Die Überwachung der für die konjunkturunabhängigen Ausgabenpfade (vorwiegend Sozialtransfers) solle jeweils in Abhängigkeit vom Schuldenstand zwischen den Mitgliedstaaten „abgestimmt und überwacht werden“, was die EU-Kommission in Auftrag vom EcoFin-Rat und des Europäischen Parlamentes wahrnehmen könne.[573]

Eine über diesen Vorschlag hinausgehende Forderung bezieht sich auf die Neuformulierung des EU-Verfassungsvertrages, mit dem die EU eine eigene Regierung erhält, die dann unter anderem in dem Politikfeld der europäischen Wirtschaftspolitik über die Zuständigkeit verfügt. Die von dem Europäischen Parlament gewählte Regierung verfügt zudem über eigenständige Finanzmittel durch EU-Steuern und besitzt dem Vorschlag zufolge die „Zuständigkeit für die finanzpolitische Koordinierung.“[574] Die auf dem früheren Vorschlag von Collignon nach einem Stabilitätsrat,[575] der jährliche und mehrjährliche Richtwerte für die zulässige Neuverschuldung der Mitgliedstaaten beschließt,[576] aufbauende Forderung kritisiert die inkohärente institutionelle Politikzuordnung. In dieser sei das Kernproblem im „strukturell [angelegten] intergouvernementalen Regierungsstil“ zu finden, nach der die „für die Wachstumspolitik relevanten aggregierten Budgetpositionen lediglich ein Zufallsergebnis sind.“[577] Deshalb müsse ein Bestandteil der vorgeschlagenen Reform die Transformierung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik in ein europäisches Haushaltsgesetz sein, die dann das zulässige aggregierte Defizit der Eurozone definieren. Auf Grundlage des Gesetzes werden die Banken verpflichtet, nur gegen Verschuldungsrechte den Regierungen Kapital zu

---

[572] Hein, Eckhard und Truger, Achim: „Europäische Finanzpolitik: Ausgabenpfade als konjunkturgerechte Alternative zum Stabilitäts- und Wachstumspakt“, in: Institut für Markoökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Nr. 10, Mai 2006, S. 7 ff.
[573] Vgl.: Ebd., S. 8
[574] Siehe: Collignon, Stefan: „Europa reformieren – Demokratie wagen“, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse – Europäische Politik, April 2006, S. 17
[575] Vgl.: Collignon, Stefan (1996), S. 125 ff.
[576] Der Stabilitätsrat solle durch die Richtwerte eine höhere Verbindlichkeit der wirtschaftspolitischen Abstimmung unter den Mitgliedern der EWWU erhalten. Dadurch „quantifiziert der Stabilitätsrat die im Maastrichter Vertrag erwähnte Geschwindigkeit, mit der der Schuldenstand rasch auf den Referenzwert hin konvergieren soll.“ Das Ergebnis wäre, dass die flexiblere Berechnung der zulässigen Defizite die Stabilitätsorientierung unterstütze und zugleich aber der „nationalen Vielfalt hinreichenden Spielraum ließe.“ Siehe: Collignon, Stefan (1996), S. 130
[577] Siehe: Collignon, Stefan (2006), S. 10

überlassen. Zusätzlich können die Mitgliedstaaten untereinander mit Defizitquoten handeln: Ähnlich dem System der handelbaren CO2-Emissionsrechten könnten Nationalstaaten nach einer Debatte im nationalen Parlament Defizitquoten von anderen Staaten käuflich erwerben. Diese Idee solle zudem im Vorfeld in die deutsche Föderalismusreform eingebracht werden, wodurch Deutschland einerseits die haushaltspolitische Zuordnung von Verschuldungsgrenzen zwischen Ländern und Bund durch handelbare Verschuldungsrechte „elegant“ lösen könne und andererseits einen „wegeisenden Beitrag zur Reform der europäischen Finanzpolitik leiten“ würde.[578]

5.2.3 Positionen gegen eine institutionelle Aufwertung

Eine in gewisser Weise beiden Seiten, also Pro- und Contra-Zentralisierung, zugewandte Position kritisiert einerseits die vorhandenen Koordinierungsinstrumente und fordert deshalb eine vertikale Koordination. Andererseits werden aber „klare Zweifel“ in Bezug auf die „Problemlösungsfähigkeit“ einer Instanz auf europäischer Ebene angemeldet.[579] Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik und der Stabilitäts- und Wachstumspakt seien keine „echten“ Koordinierungsinstrumente, da sie nicht die Kriterien eines hierarchischen Koordinierungskonzeptes erfüllten. Dieses Kriterium erfülle eine „letztendlich entscheidungsbefugte Instanz […], die sich über die Präferenzen anderer Akteure“ hinwegsetzen kann.[580] Deshalb präferiert Enderlein ein Konzept, bei dem sich eine europäische Instanz der Wirtschaftspolitik auf einen „hierarchischen Koordinierungsbegriff“ stützt[581] (vertikale Koordination). Wie in dem zuvor erläuterten Modell werden auch hier individuelle Defizitziele für die Mitgliedstaaten als ein Koordinierungskonzept vorgeschlagen. Auf Grundlage dieser und anderer Optionen könne erst dann von Koordinierung gesprochen werden, wenn „Zielvariablen auf dem Aggregationsniveau feststehen,“[582] die dann auch „paneuropäische Ziele und Handlungsvorgaben“ definieren.[583]

Demgegenüber wird den Erfolgsaussichten einer europäischen Koordinierungsinstanz, deren mögliche Umsetzung durch den Misserfolg „strategischer Interaktionsprozesse“ auf nationaler Ebene genährt würden, Zweifel angemeldet. Dies liege nach Enderlein an den großen politischen Problemen: eine zentral gesteuerte Instanz könne kaum die nationalen

[578] Siehe: Ebd., S. 15
[579] Siehe: Enderlein, Henrik (2004), S. 205 ff.
[580] In Anlehnung an: Scharpf, Fritz W.: „Interaktionsformen: Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung“, Opladen 2000, Leske und Budrich, S. 283
[581] Vgl.: Enderlein, Henrik (2004), S. 205
[582] Z. B. ein verbindlicher Inflationswert für den gesamten Euroraum, an den sich die Mitgliedstaaten halten müssen.
[583] Siehe: Ebd., S. 206

Probleme richtig deuten und zudem angemessene Vorgaben festlegen. Ein weiteres Problem liege in der Unabhängigkeit einer solchen Instanz: Diese müsse neutral gegenüber ihrer eigenen Politik, ihren Beziehungen und den Teilnehmerländern sein. Wegen dieser Schwierigkeiten schlägt Enderlein eine Alternativlösung vor: Fiskaltransfers könnten bei effektivem Einsatz „zu einer echten Kooperationslösung im Euroraum führen."[584]

Aus Sicht vieler Ökonomen ist eine aktive Koordinierung zwischen Geld- und Finanzpolitik nicht wünschenswert. Dies liege daran, dass „weder die Finanz- noch die Geldpolitiker in der Lage sein würden, wirtschaftliche Entwicklungen abzustimmen."[585] Hinzu komme die Problematik, dass die Verantwortlichkeiten der geld- und finanzpolitischen Entscheidungsträger verwischt würden und dadurch die Anreize zur Verfolgung ihrer Ziele verringert würden.[586] Hinzu komme das Risiko, dass durch diese Form der Koordinierung es nur schwer möglich sei, Politiker für ihre in der Vergangenheit getätigten Aussagen und Versprechen verantwortlich zu machen.[587] Außerdem sei diese Form der Koordinierung überhaupt nicht nötig, da die vorhandenen Institutionen ausreichten, um die Koordinierung unter den Mitgliedstaaten durchzuführen.[588] Würden diese Institutionen also entsprechend angewendet, wäre eine nachträgliche Koordinierung überhaupt nicht mehr nötig:

> „To put it simply, an efficient initial assignment of objectives and responsibilities will largely substitute the need for co-ordinated policies later on."[589]

Aus diesem Grund lehnt Issing die Notwendigkeit der Koordination nationaler makroökonomischer Politiken unter jeden Umständen ab.[590] Eine andere Argumentation stützt sich auf die strategische Position der EZB. Diese werde durch eine aktive Koordinierung der Mitgliedstaaten geschwächt, was deshalb abzulehnen ist.[591]

Unabhängig möglicher Koordinierungserfolge durch die auf EU-Ebene vorhandenen Institutionen spielen bei der Frage nach einer Erfolg versprechenden Fiskalkoordinierung

---

[584] Siehe: Ebd., S. 210

[585] Vgl.: Arestis, Philip und Mosler, Warren: „Makroökonomische Politik im Euroraum – Eine kritische Betrachtung", in: WSI-Mitteilungen: „Aktuelle wirtschaftspolitische Probleme des Euroraumes", Nr. 12/2005, S. 676

[586] Siehe: Duisenberg, W. F.: „Introductory Statement, Questions and Answers", EZB-Pressekonferenz, Frankfurt am Main 2003, in: Arestis, Philip und Mosler, Warren (2005), S. 676

[587] Siehe: Issing, Ottmar: „How to achieve a durable macro-economic policy mix favourable to growth and employment?", siehe: http://www.ecb.int/press/key/date/2000/html/sp000505.en.html

[588] Siehe aus: Experteninterview X, X und X

[589] Vgl.: Ebd.

[590] Vgl.: Ebd.

[591] Siehe: Beetsma, Roel; Debrun, Xavier und Klaasen, Franc (2001), S. 73 in Bezug auf: Beetsma, Roel und Bovenberg, Arij Lans: „Monetary union without fiscal coordination may discipline policymakers", 1998, Journal of International Economics 45

auf EU-Ebene die von außen auf die Nationalstaaten wirkenden Ereignisse eine wichtige Rolle. Entscheidend sei daher, wie von außen auftretende (a)symmetrische Schocks auf die EWWU wirken. Würden diese ökonomischen nicht antizipierten Veränderungen in den Angebots- und Nachfragebedingungen asymmetrisch auf die Mitgliedstaaten der EWWU wirken, ergebe sich eine Notwendigkeit der gemeinsamen aktiven Budgetpolitik.[592] Da aber die Erfahrung der EWWU gezeigt hat, dass das Auftreten asymmetrischer Schocks erstens sehr selten ist[593] und zweitens im Laufe der Zeit deutlich abgenommen hat,[594] ist dieses Argument für eine aktivere Form der Koordination nicht mehr dienlich.

5.2.4 Die Zentralisierung aus Sicht der Integrationstheorien

Die unterschiedlichen Sichtweisen der im 1. Kapitel dargestellten Integrationstheorien sollen nun bezogen auf die Frage einer möglichen in der Zukunft liegenden Zentralisierung der Fiskalpolitik zu Hilfe gezogen werden. Aus Sicht der Theorien soll eine Erklärung bzw. Prognose aus der jeweiligen Sicht in Bezug auf die Zentralisierung gegeben werden.

Aus Sicht des Föderalismus/Mehrbenenansatz sind neben den Kompetenzen der Mitgliedstaaten im Bereich der Geld- und Währungspolitik auch die Kompetenzen im Bereich der Fiskalpolitik auf die supranationale Ebene zu übertragen. D. h., dass eine zunehmende Zentralisierung im Bereich der Fiskalpolitik auf Grundlage dieser Integrationstheorie gefordert wird, was aber eine Unterminierung der EZB-Unabhängigkeit nicht bzw. nicht automatisch einschließt. Da aber diesem Ansatz nach ein entscheidendes Motiv für die positive Integration die öffentliche Unterstützung ist, das heißt die Übertragung der Loyalitätsgefühle der Bürger von der nationalen auf die europäische Ebene,[595] sind wegen den stockenden Integrationsbemühungen[596] der vergangenen Jahre, dem „lack of democratic legitimacy of the European Union,“[597] und dem damit verbundenen „Risiko eines institutionellen Stillstands,“[598] die Aussichten auf eine

---

[592] Vgl.: Buti, Marco und Sapir, Ándre: “Economic Policy in EMU”, A Study by the European Commission Services, Oxford 1998, Clarednon Press, S. 150

[593] Vgl.: Hall, Ben: “Introduction”, in: Flassbeck, Heiner; Curie, David; Padoa-Schioppa, Tommaso; Hall, Ben; Wicks, Nigel; Donnelly, Alan und Lemierre, Jean (Hrsg), (1999), S. 5

[594] Vgl.: Ullrich, Katrin (2005), S. 16 ff.

[595] Siehe: Busch, Klaus: „Politikwissenschaftliche Integrationstheorien in Interaktion. Der synoptische Ansatz II“, in: Wessels, Wolfgang und Loth, Wilfried (Hrsg.): „Theorien europäischer Integration“, Opladen 2001, Leske und Budrich, S. 274

[596] Hier ist insbesondere auf die gescheiterten Verfassungsreferenden in Dänemark (1992, 2000), Irland (2001), Schweden (2003), Niederlande (2005) und Frankreich (2005) und auf das gesunkene Vertrauen der Bürger in europäische Institutionen (Rat, Kommission und Parlament) hinzuweisen. Vgl.: Collignon, Stefan: „Europa reformieren – Demokratie wagen“, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse – Europäische Politik, April 2006, S. 1

[597] Vgl.: Jachtenfuchs, Markus: „The EU as a Polity II”, in: Jørgensen, Knud Erik; Pollack, Mark und Rosamond, Ben: “Handbook of European Union Politics”, London November 2005, S. 13, siehe: http://www.markus-jachtenfuchs.de/pdf/heup.pdf

[598] Vgl.: Siebert, Horst: “Jenseits des Sozialen Marktes – Eine notwendige Neuorientierung der deutschen Politik”, München 2005, Deutsche Verlags-Anstalt GmbH, S. 444

institutionelle Aufwertung bis hin zu einer Zentralisierung der Fiskalpolitik, zumindest momentan, ohne neue demokratische Strukturen oder mehr Mitsprache der Bürger, eher ausgeschlossen.

Die Theorie des Intergouvernementalismus ging wie dargestellt davon aus, dass die Macht und die Interessen der Nationalstaaten im Mittelpunkt der Erklärung stehen. Die auf der supranationalen Ebene geschaffenen Institutionen dienen den Interessen der Nationalstaaten in sofern, als das sie die Kontrolle über nationale Politikziele verstärken.[599] Eine insgesamt starke supranationale institutionelle Struktur steht nach Moravcsik nicht im Gegensatz zu dieser Theorie, da die Mitgliedstaaten einer Einschränkung ihrer Autonomie zustimmen, wenn sie auf supranationaler Ebene ihre Politikziele innerhalb eines „negociated policy-coordination“[600]- Prozess umzusetzen im Stande sind.[601] Da aber die EWWU mit ihrer institutionellen Struktur die Macht der Nationalstaaten eingeschränkt hat und supranationale Institutionen im Umkehrschluss einen erheblichen Machtzufluss erfahren haben, ist aus Sicht dieser Theorie eine institutionelle Aufwertung im Bereich der Fiskalpolitik nur unter folgender Prämisse möglich: Erstens müsste die Mehrheit der Mitgliedstaaten durch die institutionelle Ausgestaltung einer solchen Instanz mehr Vorteile als Nachteile in Bezug auf die Kontrolle nationaler Politikziele erwarten. Das erscheint aber auf der Grundlage, dass einerseits in Deutschland kein mehrheitsfähiger Interessenwandel hin zu einer Zentralisierung in diesem Bereich absehbar ist und andererseits, dass es ohnehin bisher keine Mehrheit unter den Mitgliedstaaten für den Vorschlag gab, auf kurzfristiger Basis für nicht realistisch. Zweitens muss sichergestellt sein, dass den im Bereich der supranationalen Fiskalpolitik agierenden Akteuren eine vollkommen autonome Handlungsfreiheit zugestanden wird:

> „Sovereignty is delegated when supranational actors are permitted to take certain autonomous decisions, without an intervening interstate vote or unilateral veto.“[602]

Anzumerken ist aber, dass die Theorie des Intergouvernementalismus nicht die Dynamik und die Struktur des Integrationsprozesses bei dem Zusammenspiel zwischen

[599] Siehe: Moravcsik, Andrew (1993), S. 517
[600] Vgl.: Ebd., 474
[601] Siehe: Busch, Klaus (2001), S. 255
[602] Vgl.: Moravcsik, Andrew (1998), S. 67

supranationaler Ebene und nationaler Ebene hinreichend erklärt.[603] Aus diesem Grund ist der für die Fragestellung wichtige Zusammenhang zwischen einer Zentralisierung der Fiskalpolitik und dem Prozess hin zu einer Politischen Union nicht ausreichend erklärbar.

Die zentralen Erklärungsansätze der Theorie des Neofunktionalismus bezogen auf die derzeitige Situation der EWWU erlauben keine eindeutige Prognose über integrationspolitische Fortschritte in diesem Bereich. Dies liegt daran, dass die dem Spill-Over-Konzept zu Grunde liegenden Erklärungsansätze einerseits unterschiedliche und zum Teil entgegengesetzte Prognosen liefern und andererseits daran, dass Integration nach dieser Theorie insgesamt ein „dialektischer Prozess“ ist, der durch die Logik der Integration und der Logik der Desintegration erklärt werde.[604] Die unter dem wirtschaftlichen (auch funktionalen-) spill-over verstandene Verkettung zwischen einem integrierten Sektor mit anderen weniger integrierten Sektoren würde wegen der unterschiedlichen Integrationstiefe von Geldpolitik und Fiskalpolitik für eine positive Integration im Bereich der Fiskalpolitik sprechen. Demgegenüber spricht die Logik des politischen spill-over eher gegen diese Prognose: es ist nicht davon auszugehen, dass die Mehrheit der Eliten aus Parteien, Verbänden und Gewerkschaften auf eine Europäisierung in der Fiskalpolitik drängt.[605] Der These, dass „actors created political pressures for deeper integration“[606] kann im Grunde zugestimmt werden, allerdings hat es sich dabei und wird es sich auf absehbarer Zeit nicht um eine Mehrheit handeln.

Letztendlich spielt auch die Vernachlässigung der Nationalstaaten als wichtige Akteure im Integrationsprozess insbesondere unter dem Aspekt eines weiteren Souveränitätsverlustes eine zu berücksichtigende Rolle. Hinzu kommen die divergenten ordnungspolitischen Vorstellungen bei der Institutionalisierung einer Wirtschaftsregierung zwischen Deutschland und Frankreich. Auf dieser Grundlage muss gefragt werden, ob ein spill-over überhaupt möglich ist oder zumindest begrenzt wird: „These two forces, nationalism and diversity, limit the effects of the logic spill-over.“[607]

Es zeigt sich zusammenfassend, dass ein eindeutiger spill-over hin zu einer Zentralisierung der Fiskalpolitik aus Sicht der Neofunktionalistischen Theorie, auch wegen

---

[603] Siehe: Busch, Klaus (2001), S. 256
[604] Siehe: Ebd., S. 251
[605] Um Missverständnissen entgegenzuwirken sei daraufhin gewiesen, dass es Meinungen und Stimmungen innerhalb dieser Organisationen gibt, die einer Zentralisierung offen gegenüberstehen. Zu nennen sind hier insbesondere die Sozialisten in Frankreich und die Gewerkschaften in Deutschland und Frankreich.
[606] Vgl.: Rosamond, Ben: “Theories of European Integration”, Houndmills 2000, Palgrave Macmillan, S. 62
[607] Vgl.: Tranholm-Mikkelsen, Jeppe: „Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC”, in: Busch, Klaus (2001), S. 251

des nicht voraussagbaren Ergebnisses des „dialektischen Ringens“,[608] nicht prognostiziert werden kann.

5.3 Vergleichende Zusammenfassung / Zwischenfazit

Die Ansicht, dass Politiker in der Vergangenheit auf EU-Ebene geschlossene Absprachen und Vereinbarungen nicht frei von nationalen Pressionen einhalten, scheint zumindest auf Grund der geschilderten Ereignisse als bestätigt. Diese Feststellung bedeutet aber keineswegs, dass die involvierten Akteure nicht Lernprozesse durchlaufen (können) und in Zukunft ihre nationalen Politiken in den Bereichen wo es erforderlich ist, aufeinander abstimmen.[609] Ein Beispiel dafür ist die zunächst misslungene oder nicht gewollte Koordinierung der Steuerpolitiken zwischen Deutschland und Frankreich im Jahr 2000 und dem daraufhin folgendem Einsatz der Finanzminister beider Länder für eine engere Koordination. Die entscheidende Frage ist allerdings, ob und wenn ja, in wie weit solche Vereinbarungen in ähnlichen Situationen in der Zukunft eingehalten werden. Die scheinbar unsichtbaren Grenzen der freiwilligen Koordination werden sichtbar, sobald der Druck nationaler Interessengruppen und Medien steigen. Das Beispiel der Ölpreissteigerung und die anschließenden Alleingängen der Regierungen zeigen, wie schwer es ist, bestimmten Partikularinteressen nicht nachzugeben.[610]

Auf dieser Grundlage ergibt sich das folgende Bild: Der vorhandene Raum zum Meinungsaustausch und zur Abstimmung der Fiskalpolitiken der Länder untereinander wurde nicht ausreichend genutzt. Handlungsfelder, in denen der Nationalstaat noch über die Souveränität verfügt, werden ausgenutzt, um einerseits bestimmten Interessen/Forderungen aus dem Inland zu entsprechen, wodurch andererseits aber auch den eigenen Interessen auf eine (vermeintlich höhere Wahrscheinlichkeit der) Wiederwahl entsprochen wird. Vor diesem Hintergrund müssen die unterschiedlichen Vorschläge für eine aktivere Ausgestaltung der EWWU-Fiskalpolitik gesehen werden. Die dargestellten Vorschläge von einer aktiveren Koordinierung der Fiskalpolitiken bis hin zu der Institutionalisierung einer Wirtschaftsregierung variieren hinsichtlich ihrer Ziele und in den Instrumenten der Zielerfüllung. Es lassen sich drei übergeordnete Ziele erkennen, die auf Grund unterschiedlicher Motive jeweils von einander unabhängig gesehen werden müssen: Erstens soll nach der Forderung eines „Gegengewichtes“ zur EZB der Einfluss

---

[608] Siehe: Busch, Klaus (2001), S. 251

[609] Das zeigt sich u.a. an den Anregungen nach der mangelhaften Koordinierung zwischen Eichel und Fabius, die kurze Zeit später Anstrengungen unternommen haben, um ihre Abstimmung zu verbessern. Darüber hinausgehen Anregungen von deutscher Seite, Steuerreformvorhaben auf EU-Ebene im Vorfeld zu diskutieren, was bis heute trotz der Anregung „ohne erkennbare Konsequenz“ blieb. Siehe: Experteninterview

[610] Siehe: Siehe: Uterwedde, Henrik und Schwarzer, Daniela (2002), S. 225

auf die Geldpolitik der Zentralbank erhöht werden. Zweitens soll das Verschuldungskriterium der Mitgliedstaaten durch handelbare Defizitquoten abgesichert werden. Drittens soll durch europaweite Steuern das europäische Budget erhöht werden, was wegen der Ausgestaltung einen konjunkturellen Effekt haben soll.
Bezüglich der Motive lässt sich für alle drei die Stabilisierung der Konjunkturzyklen sowie höhere Wachstumsraten als übergeordnetes Ziel formulieren. Hinter diesem übergeordneten Motiv lässt sich für die Forderung nach einem „Gegengewicht" zur EZB ein weiteres Motiv feststellen: Ähnlich den Bemühungen von französischer Seite im Vorfeld des Maastricht-Vertrages, die geldpolitische Vormachtstellung der Deutschen Bundesbank zu brechen, soll mit der Forderung der Einfluss auf die Geldpolitik zurückgewonnen werden.[611]

Die dargestellten Integrationstheorien lassen keine eindeutige Prognose zu, da ihnen jeweils unterschiedliche Voraussetzungen und Bedingungen für eine positive Integration im Bereich der Fiskalpolitik zu Grunde liegen: Aus Sicht des Föderalismus/Mehrebenenansatz müsste zunächst das „demokratische Defizit" innerhalb Europas in der Form aufgehoben werden, als das demokratische Strukturen oder mehr Mitspracherechte der Bürger auf EU-Ebene etabliert werden. Dem Intergouvernementalismus nach könne eine Entwicklung hin zu einer europäischen Fiskalpolitik schwerpunktmäßig nur mit den Interessen der Mitgliedstaaten erklärt werden. Da ein solcher Schritt einem (weiteren) Souveränitätsverlust der Mitgliedstaaten entspräche, ist eine Zentralisierung aus Sicht des Intergouvernementalismus eher nicht vorstellbar. Ob der von der Neofunktionalistischen Theorie ausgehende Spill-over-Prozess in dem Bereich der Fiskalpolitik stattfindet, ist wegen des bisherigen zumindest nicht von einer Mehrheit der Akteure ausgehenden bzw. vorhandenen „Problemdruck" auf kurzfristiger Basis fraglich bis nicht vorstellbar. Gleichwohl gilt hier anzumerken, das jüngst Luxemburgs Ministerpräsident Juncker gesagt hat, dass „der Euro die EU zu mehr Integration und wahrscheinlich zurück zur Verfassung zwingen werde." Juncker glaube, dass die Europäer „sich zusammenraufen werden, wenn sie feststellen, dass ein nicht voll umfänglich formulierter politischer Wille der Währungsunion schadet," was dem spill-over von dem wirtschaftlichen - zur politischen Ebene entsprechen würde.[612] Trete dieses Szenario aber nicht ein, müsste ohnehin die Frage gestellt werden, in wie weit eine

[611] Vgl.: Experteninterview
[612] Siehe: FTD, 16. Juni 2006, S. 9

variable Geschwindigkeit oder auch variable Geometrie[613] in den unterschiedlichen Integrationsbereichen sinnvoll bzw. auf Dauer möglich ist.

5.4 Liegt in der Unabhängigkeit der Institution die Lösung?

Die im vorigen Kapitel genannten Vorbehalte gegenüber einer Zentralisierung betrafen einerseits die Frage nach der Notwendigkeit einer Zentralisierung und andererseits die nach der institutionellen Ausgestaltung einer solchen Instanz. In Bezug auf die Notwendigkeit entscheiden vorwiegend ökonomische Wirkungszusammenhänge über eine Zentralisierung, bei denen Argumente dafür und dagegen existieren. An dieser Stelle soll die institutionelle Ausgestaltung einer solchen Instanz hinterfragt werden, da die ökonomischen Zusammenhänge an dieser Stelle nicht hinreichend geklärt werden können und auch nicht im Zentrum der Fragestellung stehen.

Das größte Hindernis bei der institutionellen Ausgestaltung ist die Frage nach der Unabhängigkeit dieser Instanz gegenüber den Mitgliedstaaten. Das Problem der Unabhängigkeit betrifft hier die gleichen Fragen, wie die in Kapital drei diskutierten bei der Institutionalisierung der EZB. Entscheidend ist dabei, in wie weit die Politiker ihren Eigeninteressen folgen und es wegen der unvollständigen Kontrolle durch Wahlen zur Umsetzung von suboptimalen Politiken kommt.[614] Hinzu kommt der Einfluss einer einzelnen Regierung, dass von ihrem politischen Gewicht und den Entscheidungsregeln im supranationalen Gremium abhängig ist. Diesen Einwänden entgegnet der Vorschlag einer Delegierung der Entscheidungskompetenzen an ein Expertengremium. Hier besteht allerdings das Problem der Verantwortlichkeit eines solchen Gremiums in einer demokratischen Gesellschaft.[615] Beiden Einwänden entkommen könnte eine Trennung der beiden wesentlichen fiskalpolitischen Bereiche: Die Stabilisierungspolitik und die Entscheidungen über die Höhe der Ausgaben und Einnahmen. Während die Stabilisierungspolitik „eher von einer technischen Expertise als von Werturteilen geprägt“ ist, überwiegen bei der Entscheidung über die Höhe der Ausgaben und Einnahmen Werturteile.[616] Demnach kann sich hier dem Vorschlag von Ullrich angeschlossen werden, nachdem eine Delegierung der Stabilisierungspolitik grundsätzlich möglich ist, während die Entscheidung über die allokativen und distributiven Maßnahmen in der Verantwortung der nationalen Politiker bleiben sollte, um der Gefahr eines politischen Konjunkturzyklus zu entgehen.

---

[613] Vgl.: Siebert, Horst (2005), S. 450
[614] Vgl.: Ullrich, Katrin (2005), S. 25
[615] Vgl.: Ebd., S. 26
[616] Siehe: Ebd., S. 27

Ein anderer Vorteil ergebe sich wegen der Unabhängigkeit der Institution in der Form, als das Arbeitsabläufe besser funktionieren würden. Es gebe endlich eine „clear divison between the national level […] and the international level.“[617] D. h., dass das Sanktionierungsverfahren einer unabhängigen Institution, die in einem gerichtsähnlichen Verfahren über die jeweiligen Sanktionen entscheidet, übertragen werden müsste. Demnach darf die Sanktionierungsentscheidung keinem politisch-diskretionären Prozess, wie im gegenwärtigen Verfahren, überantwortet werden. Mithilfe einer solchen politikneutralen Institutionalisierung des Sanktionsverfahrens ließen sich erhebliche Nachteile des gegenwärtigen Verfahrens abbauen.[618]

Der Umsetzungswahrscheinlichkeit eines solchen Konzepts müssen aber zwei Einwände entgegengebracht werden: Erstens: Die unabhängige Institution kann die fiskalpolitischen Instrumente innerhalb vorgegebener Grenzen variieren, um ein gesetztes Stabilisierungsziel zu erreichen. Die Regierung behält die Kontrolle über die Verteilungswirkungen, was aber den Instrumenteneinsatz der unabhängigen Institution so deutlich beschränken würde, dass eine angemessene Reaktion auf Störungen unmöglich werden kann.[619] Zweitens würde eine solche Konzeption mit der Delegierung der Stabilisierungspolitik an eine unabhängige Institution einem schwerwiegenden Souveränitätsverlust gleichkommen, da die Obergrenzen des Budgetdefizits dann nicht mehr von der Politik festgelegt wird, um ggf. die Interessen von verschiedenen Wählergruppen zu bedienen, sondern von der unabhängigen Institution.[620]

[617] German-French Council of Economic Advisers: „Regaining the Reform Initiative – A German-French Proposal for Economic Policy in Europa“, Berlin/Paris 2004, S. 4
[618] Siehe: Ohr, Renate und Schmidt, André (2004), S. 382 ff.
[619] Vgl.: Ebd., 41
[620] Siehe: Ebd., S. 41 und Experteninterview

7. Interviewauswertung

7.1 Beschreibung und Herangehensweise

Wie bereits in der Einleitung der Arbeit dargelegt, habe ich wegen offenen Fragestellungen, die aus der zur Verfügung stehenden Literatur heraus nicht hinreichend beantwortet werden konnten, verschiedene Experteninterviews geführt. Dabei konnten die Fragestellungen, die von der zur Verfügung stehenden Literatur nicht oder nicht hinreichend beantwortet werden konnten, weitestgehend geklärt werden. Insgesamt wurden sechs Interviews durchgeführt, von denen drei in einem persönlichen Gespräch (face-to-face) vollzogen wurden. Von diesen wurden zwei in Frankfurt am Main und ein Interview in Kassel durchgeführt. Von den drei nicht persönlich geführten Interviews wurden zwei im Rahmen eines Telefon-Interviews und ein Interview per Email geführt. Das zu Stande kommen der Interviews hat bis auf wenige Ausnahmen sehr gut funktioniert, und alle Interviewteilnehmer nahmen sich ausreichend Zeit. Positiv ist anzumerken, dass die Gesprächspartner sehr hilfsbereit waren und mir teilweise verschiedene Dokumente und Unterlagen zur Verfügung gestellt haben, die ich sonst nicht für die Arbeit hätte berücksichtigen können. Negativ ist hier aber anzumerken, dass ein Interview mit einem Vertreter der EZB oder der Deutschen Bundesbank trotz mehrfacher Versuche und diverser Methoden der Kontaktaufnahme und Diversifikation der Ansprechpersonen nicht zu Stande kam.

7.2 Auswertung

Im Folgenden sind die Aussagen zu den wichtigsten Fragestellungen der jeweiligen Kapitel in Anlehnung an die Gliederung der Diplomarbeit zusammengefasst und gegenübergestellt. Bei dieser Darstellung werde ich mich auf die Kernfragen konzentrieren, da eine ausführliche Beantwortung aller aufgeworfenen Fragen den Umfang an dieser Stelle sprengen würde. Die wichtigsten Aussagen werden am Ende in einer Themen-Matrix-Tabelle zusammengefasst.

Europäisierung der Geldpolitik in Maastricht:

In Bezug auf die Fragestellung, warum es nicht schon vor dem Vertrag von Maastricht zu einer Europäisierung der Geldpolitik gekommen ist, waren die Antworten der Interviewpartner annähernd deckungsgleich. Zusammenfassend lassen sich hier vier Gründe nennen: Erstens waren die wirtschaftlichen Entwicklungen und Strukturen der Länder zu divergent. Zweitens war mit dem Zusammenbruch des Bretton Woods-Systems die Möglichkeit einer zeitnahen Umsetzung der Vergemeinschaftung der Geldpolitik vom

Tisch. Drittens hatten neben Frankreich auch andere Staaten wegen der vielen Abwertungen ihrer Währungen während der 1980er Jahre ein Interesse daran gehabt, die Vormachtstellung der Deutschen Bundesbank und damit „die heimliche DM-Zone“[621] zu beenden, um ein für alle mal „diese Abhängigkeit in der Geldpolitik von einem Land abzuschütteln.“[622] Hinzu kam viertens die historische Chance der Deutschen Wiedervereinigung, die „in diesem Zusammenhang eine enorme Dynamik gebracht“ hat.[623] Formal gesehen ist es richtig, dass die Geldpolitik erst mit dem Vertrag von Maastricht vergemeinschaftet worden ist. Aber „eigentlich haben wir eine Koordination der Geldpolitik schon seit 1982, als die Franzosen […] deutsche Geldpolitik gemacht haben.“[624] Zusammenfassend lässt sich etwas überspitzt zusammenfassen, „dass die EWWU eine französische Idee zu deutschen Bedingungen ist.“[625]

Gründe für die ausbleibende Institutionalisierung einer Wirtschaftsregierung:

Die größten Unterschiede in den Aussagen konnten im Zusammenhang über das Verständnis von dem von französischer Seite geforderten "governement economique" und über die Absichten, die hinter dieser Forderung stehen, festgestellt werden. An den unterschiedlichen Aussagen zeigt sich, dass es erstens nach wie vor Vorbehalte gegenüber der vorwiegend von französischer Seite geforderten Aufwertung der fiskalpolitischen Koordinierung gibt.[626] Zweitens zeigt sich daran auch, dass ein gewisses Erklärungsdefizit[627] in Bezug auf den Begriff "governement economique" besteht. Dies liegt einerseits daran, dass in Frankreich selbst unterschiedliche Interpretationen über die institutionelle Ausgestaltung eines „governement economique“ existieren. So messen auf der einen Seite „die französischen Geldpolitiker der Unabhängigkeit der Zentralbank die gleiche Bedeutung bei, wie dies deutsche Geldpolitiker tun. Allerdings unterscheiden sich die französischen Politiker deutlich von dieser Position.“[628] Andererseits besteht die noch offene Frage, ob die Forderung einer engeren Koordinierung nur als Vorwand für ein "in die Pflicht nehmen" der EZB-Geldpolitik dient, oder ob es sich dabei tatsächlich um die Forderung nach einem besseren Policy-Mix zwischen Fiskal- und Geldpolitik handelt. Diese Frage kann in dieser Arbeit wegen der

[621] Vgl.: Experteninterview
[622] Vgl.: Experteninterview
[623] Vgl.: Experteninterview
[624] Vgl.: Experteninterview
[625] Vgl.: Experteninterview
[626] Vgl.: Experteninterview: „Die Franzosen reden immer vom gouvernement economique, meinen aber ein bisschen was anderes: Die Franzosen meinen nicht unbedingt eine zentralisierte Wirtschaftspolitik. In Frankreich will man in erster Linie mit ihren wirtschaftspolitischen Entscheidungsträgern Einfluss auf die Geldpolitik der EZB nehmen.“
[627] Vgl.: Experteninterview: „Ich weiß gar nicht genau, was die Franzosen damit meinen. Ich habe das immer mal wieder gehört, aber nie von einem französischen Finanzminister erfahren, was er präzise meint.“
[628] Vgl.: Experteninterview

Komplexität in Form notweniger Interviews nicht endgültig geklärt werden. Ein weiterer Grund, warum sich in Maastricht die Forderung nach einer Wirtschaftsregierung nicht durchsetzen konnte, liegt in der allgemeinen „Grundstimmung dieser Jahre“, in denen der Vertrag ausgehandelt wurde. Demnach widersprach „die Installation eines europäischen fiskalischen Entscheidungszentrums“ dieser Grundstimmung, „die staatlichen Planungsbefugnissen gegenüber kritisch war.“[629]

Begrenzen die institutionellen Unterschiede den Koordinierungserfolg?

Allen Antworten für diesen Fragenblock sind gemein, dass die bestehenden institutionellen Unterschiede die Koordinierung negativ beeinflussen. Allerdings haben sich die Unterschiede verringert, sind aber „noch längst nicht ausgelotet.“[630] Eine Angleichung der Institutionen der Mitgliedsländer geht nicht durch „Anordnung“, sondern nur, indem sich das Denken und das Handeln der Führungsgruppen in der Politik, in Wirtschaft und in den Gewerkschaften europäisiert.“[631]

Ein weiterer Problembereich betrifft das bisher nur begrenzte Vordringen der Europäischen Integration zu der Bevölkerung. Solange beispielsweise die französische Bevölkerung „die Stabilitätserfordernis [ausgehend vom Stabilitäts- und Wachstumspakt] als Fremdzwang aus Brüssel kommend interpretiert, ist es sehr schwer.“[632] Allerdings gebe es in vielen Bereichen Erkenntnisse, die in allen Staaten geteilt werden. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass eine „erhoffte Diffusion bestimmter Grundsätze oder auch Erkenntnisse und Zielsetzungen dazu führen können, dass die Politiken tatsächlich gleichläufiger werden.“[633]

Die Funktionsfähigkeit der Koordinierungsmechanismen auf EU-Ebene:

Im Bereich der Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten im EcoFin-Rat und der EWWU-Mitgliedstaaten in der Euro-Gruppe war die Meinung aller Interviewpartner, dass diese nicht optimal und daher verbesserungsfähig ist. Die Gründe dafür seien vorwiegend in dem Nachgeben von nationalen Regierungen gegenüber Partikularinteressen zu suchen. Eine Position sieht die Koordinierung in einem „Findungsprozess“, bei dem der äußere Kern der weiteren Koordinierung ein „Ordnungsrahmen“ sein sollte, mit dem eine Angleichung der unterschiedlichen Strukturen und ein „besserer Wettbewerb“ erreicht

[629] Siehe: Experteninterview
[630] Siehe: Experteninterview
[631] Vgl.: Ebd.
[632] Siehe: Experteninterview
[633] Siehe: Ebd., und weiter: „Man erhofft hier, da die Diffusion in die Gesellschaften selber hereinreicht und von den Parteien und den Verantwortlichen in den Staaten selber aufgenommen wird, dass das letztendlich wirkungsmächtiger ist, als der Versuch im top-down-Prozess herab Brüsseler Regelungen in den Mitgliedstaaten umzusetzen.“

werden soll.[634] Bei der Unterscheidung der Koordinierung zwischen der im EcoFin-Rat und der in der Eurogruppe heißt es, dass die Abstimmung im Rat schwierig ist, da „sie sehr formalisiert“ ist und „zu viele Leute“ daran teilnehmen.[635] Das „Kernproblem“ bei der Koordinierung im EcoFin-Rat bestehe aber darin, dass „noch immer weitgehend vorformulierte Statements abgeben werden.“ Das führe dazu, dass sich die Finanzminister nur „relativ selten […] völlig frei“ von ihrer Position, auch auf Reaktion auf die vorherigen Beiträge anderer Finanzminister, äußern. Letztendlich reiche es auch nicht aus, wenn die Finanzminister in Europa einvernehmlich zu einem Ergebnis kommen: „Es muss von den nationalen Regierungen dann auch akzeptiert werden.“[636] In diesem Kontext wurde auf die Alleingänge nationaler Regierungen u. a. in Frankreich im Jahr 2000 in Folge hoher Energiepreise hingewiesen. Diese Aktionen waren im EcoFin-Rat „nicht abgestimmt […] und das hat auch böses Blut gemacht.“[637] Angeregt wird hier, dass Reformvorhaben der nationalen Regierungen auf europäischer Ebene im Vorfeld abgesprochen werden, was aber trotz der Anregung im informellen EcoFin-Rat und in der Eurogruppe bisher „ohne erkennbare Konsequenz“ blieb.[638]

Zukünftige Koordinierung – (unabhängige) Wirtschaftsregierung?

In Bezug auf die zukünftige Koordinierung der Fiskalpolitik waren die Aussagen unterschiedlich: Eine Gruppe der Interviewpartner war der Meinung, dass die Koordinierung in Zukunft besser funktionieren werde. Vorschläge, damit es Fortschritte im Bereich der Koordinierung geben könnte, wäre u. a. ein „Arbeitskatalog“ des Euro-Gruppen-Sprechers zu Beginn seiner Amtszeit, der dann auch abzuarbeiten wäre.[639]

Demgegenüber wurde u. a. die Meinung vertreten, dass sich die nationalen Regierungen nach wie vor den innerstaatlichen Interessen bestimmter Organisationen beugen würden. So würde beispielsweise die Regierung in Paris nicht für die Einhaltung eines „vermeintlichen Koordinierungsplan […] belohnt werden. […] Wenn es knallt und kracht und die Regierung aufgefordert wird, zu handeln, dann würde sie eben auch einen beschlossenen Pakt verletzen wollen oder auch müssen, damit ihnen der Laden zu Hause nicht um die Ohren fliegt.“[640]

---

[634] Siehe: Experteninterview
[635] Siehe: Experteninterview
[636] Vgl.: Ebd.
[637] Siehe: Ebd.
[638] Siehe: Ebd., und weiter: „Aber ich finde, die Finanzminister von Deutschland und Frankreich hätten das schon im Jahr 2000 machen sollen und ein erstes Beispiel setzen sollen.“
[639] Siehe: Experteninterview
[640] Vgl.: Experteninterview

In Bezug auf die Kern-Fragestellung fiel die Antwort auch mit Blick auf die in Kapitel 1 formulierten Hypothesen sehr eindeutig aus: Alle Gesprächsteilnehmer erwarten für die absehbare Zukunft im Bereich der Fiskalpolitik wenn überhaupt nur graduelle Integrationsschritte. Obwohl eine Zentralisierung in diesem Bereich in der langen Frist "eine logische Konsequenz" wäre,[641] erwarten alle Interviewpartner wegen der Vielzahl der Argumente, die gegen eine Zentralisierung sprechen, in absehbarer Zeit keine Zentralisierung. Ein gradueller Integrationsschritt könnte u. a. die Institutionalisierung eines „Finanzplanungsrates“ als „Zwischenschritt“ auf EU-Ebene sein.[642] Entscheidend sind aber zusammenfassend zwei in der Mehrzahl der Gespräche genannte Argumente: Erstens wird es wegen der nach wie vor in der Verantwortung der Nationalstaaten liegenden Haushalte zu keinen nennenswerten Integrationsschritten kommen. Solange also die „Legitimationsgrundlage der Regierung und ihrer Budgetpolitik national verankert sind, gibt es Grenzen, auch legitime Grenzen, einer Verlagerung von budgetpolitischen Kompetenzen nach Europa.“[643] Für die Zukunft wurde hier prognostiziert, dass „hohe Grade nationaler Autonomie erhalten bleiben.“[644] Da aber eine Art Wirtschaftsregierung einen deutlichen Verzicht auf Souveränität gleichkommen würde, d. h. „den Staatenverbund abzulösen durch eine neue Ordnung die fast einer politischen Vollintegration entspricht, wird noch sehr lange dauern.“[645] Zweitens hängen die möglichen Schritte im Bereich der Fiskalpolitik von dem „allgemeinen weiteren Integrationsfortschritt ab, […] also wo Europa hinsteuert.“[646] Ein wesentlicher Punkt sei in diesem Zusammenhang auch der wichtige Prozess der „Europäisierung des Denkens und Handelns aller Führungsgruppen in Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften.“[647]

Zu der Frage, ob die Unabhängigkeit einer Wirtschaftsregierung den Integrationsfortschritt beschleunigen könnte bzw. sinnvoll wäre, äußerten sich die Interviewpartner pessimistisch. So wurde u. a. gesagt, dass die Institutionalisierung einer unabhängigen Instanz im Bereich der Fiskalpolitik „einer Entäußerung der Politik gleichkommen“ würde. „Das würde kein Land mitmachen.“[648]

---

[641] Vgl.: Ebd.
[642] Vgl.: Experteninterview
[643] Vgl.: Experteninterview und weiter: „Deshalb wird die ganze Koordinierung einen gewissen Grad an Unverbindlichkeit nicht überschreiten. Ich sehe deshalb in absehbarer Zeit hier keine Chance weiter zu gehen.“
[644] Siehe: Experteninterview
[645] Siehe: Experteninterview
[646] Siehe: Experteninterview
[647] Siehe: Experteninterview
[648] Vgl.: Experteninterview

Abbildung 8: Paraphrasierte Themenmatrix – Eigene Abbildung

Inter-view	**Europäisierung der Geldpolitik in Maastricht***1	**Koordinierungs-mechanismus***2	**Wirtschaftsregierung***3
X	- Bedürfnis von Frankreich (und anderer Länder) nach einer unwiderruflichen Einbindung Deutschlands in Europa - Vergemeinschaftung der Geldpolitik	- in der Euro-Gruppe funktioniert die Koordinierung „relativ gut“ - im EcoFin-Rat ist es schwieriger wegen der Formalität („zu viele Teilnehmer, vorformulierte Statements“) - Problem: Akzeptanz der Beschlüsse durch nationale Regierungen	- eine „Wirtschaftsregierung […] oberhalb der Regierungen der Nationalstaaten, kann ich mir aber nicht vorstellen“ - es kann sich „nur um einen Koordinierungsmechanismus und nicht um ein Über-Unterordnungsverhältnis“ handeln (wegen des kleinen EU-Haushalts)
X	- „es bestand für die anderen Länder die Chance, ein für alle mal die Abhängigkeit in der Geldpolitik abzuschütteln“	- die Koordinierung ist noch im „Findungsprozess“ - eine engere Koordinierung ist in jedem Fall erforderlich - Euro-Gruppe-Sprecher sollte vor Amtsantritt Arbeitskatalog vorstellen	- eine Art Wirtschaftsregierung ist nur mit einer politischen Vollintegration vorstellbar - Fachleute sollten kritische Bestandsaufnahme machen und Forderungen stellen
X			- eine Aufwertung der Eurogruppe wäre geeignet - „ich hoffe aber nicht, dass sich die Dinge so entwickeln“
X	- die politische Integration sollte mit dem Euro vorangebracht werden - enorme Dynamik der deutschen Einheit	- die Koordinierung hat insofern funktioniert, als das es einen Meinungsaustausch gab - ein Problem ist, dass Inhalte dieser informellen Gespräche nach außen dringen	- das hängt vom weiteren Integrationsforschritt ab - eine Art Finanzplanungsrat kann ich mir vorstellen, was der EcoFin-Rat oder die Euro-Gruppe leisten könnte
X	- EWS war „heimliche DM-Zone“, Dominanz der Deutschen Bundesbank (Abwertungen anderer Währungen) - „EWWU ist französische Idee zu deutschen Bedingungen“	- die Koordinierung hat in der Vergangenheit nur mit Abstrichen funktioniert	- ein „governement economique ist eine logische Folgerung“ des EWWU-Prozesses - die Koordinierung wird einen gewissen Grad an Unverbindlichkeit nicht überschreiten - auf absehbare Zeit „kleine, graduelle Fortschrittchen“
X	- divergente Wirtschafts-politiken in Europa - Chance einer konvergenten Entwicklung der Wirtschaftspolitik erst seit 1982 (Franzosen haben seitdem deutsche Geldpolitik gemacht)	- eine verbesserte Koordinierung in den Gremien ist eine Voraussetzung, für eine institutionelle Aufwertung dieser	- ein hoher Grad an nationaler Autonomie sollte erhalten bleiben. Nicht alles muss harmonisiert sein - mit Blick auf andere Währungsunionen, die lange Zeit sehr erfolgreich sind, war die Zentralisierung der Fiskalpolitik für mich nie ein Konzept

Erläuterung – ausführliche Fragestellung der jeweiligen Spalte der Themenmatrix:

- *1 Warum ist es in Maastricht zu der Europäisierung der Geldpolitik gekommen und nicht schon vorher?
- *2 Wie hat die Koordinierung der Mitgliedstaaten auf supranationaler Ebene im EcoFin-Rat und in der Euro-Gruppe funktioniert?
- *3 Wie bewerten Sie die Forderungen nach einer Wirtschaftsregierung und wie könnte diese institutionalisiert sein?
- Bei dieser Darstellung steht die Gegenüberstellung der Aussagen im Mittelpunkt, weshalb hier nur die wichtigsten Fragen berücksichtigt worden sind.
- Die Reihenfolge der in den Reihen gegebenen Antworten wurde nach dem Zufallsprinzip vertauscht, um eine vollständige Anonymisierung der Aussagen der Experteninterview-Teilnehmer zu gewährleisten.

7. Schluss

In dem letzten Kapitel werden die wichtigsten Erkenntnisse der einzelnen Kapitel in Form eines theoretischen Analyserahmens erfasst und knapp zusammengefasst und miteinander verbunden, bevor dann auf dieser Grundlage und auf der vorliegenden Auswertung der Experteninterviews ein Fazit gezogen wird. Darin werden auch die in Kapitel 1 aufgeworfenen Hypothesen verifiziert bzw. falsifiziert.

7.1 Zusammenfassung

Geschichtlich gesehen war die EWWU ein Prozess, der mit vielen Fort- und Rückschritten gleichermaßen beschrieben werden kann. Dieser Prozess wurde durch eine Vielzahl verschiedener und in einem unterschiedlichen Maße stark miteinander verknüpften Einflussvariablen determiniert. Diese können zusammen den Kern eines theoretischen Analyserahmens abstecken, der im Folgenden erläutert wird und mit dem dann im Anschluss die einzelnen Phasen des Entwicklungsprozesses erklärt werden können.

Die Einflussvariablen des Prozesses lassen sich in einer Zweigliederung unter endogene – und exogene Einflussvariablen subsumieren: In den Bereich der erstgenannten lassen sich insgesamt sechs Einflussvariablen zusammenfassen, die interdependent sind: erstens spielen Interessenkoalitionen unterschiedlicher Akteure eine wichtige Rolle, die sich je nach Problemstellung ändern können. Zweitens sind (politische) Machtkalküle dieser Akteure von hoher Bedeutung, wodurch dieser Punkt den zuvor genannten nachhaltig mitbeeinflusst. Dies liegt daran, dass das Eingehen von bestimmten Interessenkoalitionen auch vor dem Hintergrund des eigenen Machterhalts vollzogen wird, wodurch auch auf die eigene Souveränität bezogene Handlungsoptionen präferiert werden. Die in bestimmten Ländern und Akteuren unterschiedlich stark ausgeprägten kognitiven Prozesse, wie die Lernfähigkeit und Erkenntnisfähigkeit, waren drittens insbesondere während der 1980er und zu Beginn der 1990er Jahre von Bedeutung. Viertens wirkte sich die innere Dynamik bestimmter Prozesse, wie der Zusammenhang zwischen der Deutschen Wiedervereinigung und der EWWU oder die Unterminierung des EWS durch die Deutsche Bundesbank Anfang der 1990er, mit auf den Gesamtprozess aus. Die im Rahmen der Vertragsaushandlungen privilegierte Verhandlungsmacht bestimmter Länder und Akteure zeichnete fünftens mit das Bild, dass das Gesamtergebnis in bestimmten Bereichen schon vorstrukturiert war. Sechstens, und dieser Punkt wiegt wegen seines Hineinreichens in die zuvor genannten Variablen am schwersten, haben die institutionellen Unterschiede in verschiedenen Bereichen zwischen den Ländern wie Deutschland und Frankreich maßgeblich dazu beigetragen, dass die EWWU in ihrer

integrationspolitischen Entwicklung einen Pfad beschritten hat, der bedingt vorherbestimmt war. Bedingt deshalb, da sich die exogenen Einflussvariablen mit auf die Entwicklung ausgewirkt haben.

In den Bereich der exogenen Einflüsse lassen sich Variablen einordnen, die außerhalb des unmittelbar und nicht ausschließlich zu beeinflussenden Handlungsrahmens der beteiligten Länder und Akteure liegen. Die Beziehung zwischen endogenen – und exogenen Einflussvariablen ist wechselseitig, wobei es sich bei von exogenen – auf endogene Variablen um einen stärkeren Einfluss handelt.

Die Entstehung, die Entwicklung und schließlich der Ausgang bestimmter Einzelprozesse bauen aufeinander auf, sind kontextspezifisch und können sich innerhalb eines relationalen Klimas[649] reproduzieren und transformieren. Diese Einzelprozesse addieren sich somit durch den Einfluss der endogenen – und exogenen Einflussvariablen zu dem Gesamtprozess der EWWU.

Auf Grundlage des dargestellten theoretischen Analyserahmens lassen sich die wichtigsten Integrationsschritte hin zu einer EWWU erklären: In den 1970er Jahren spielten zunächst mit dem Zerfall des Bretton Woods System exogene Variablen bzw. Prozesse eine entscheidende Rolle, die dann aber auch dazu beitrugen, dass wenige Jahre später die europäische Institutionenbildung mit dem EWS vorangetrieben wurde. Der Beginn der 1980er Jahre zeichnet sich vor allem durch endogene Einflussvariablen aus: Frankreichs Umschwenken auf einen pro-marktwirtschaftlichen Kurs (Kognition) und Deutschlands Zustimmung für eine Aufwertung der DM trotz inländischer Probleme (politische Machtkalküle und innere Dynamik). Die Ergebnisse der 1990er lassen sich mit allen endogenen Variablen beschreiben, allerdings wiegen dabei die unterschiedlichen, in den Ländern fest verankerten, Institutionen für die Erklärung am schwersten. Die vergangenen rund sechs Jahre können mit endogenen und – exogenen Einflüssen erklärt werden: So wirkten sich u. a. die starken Ölpreissteigerungen im Jahr 2000 als exogene - auf die endogene Variablen in der Form aus, als das es zu politischen Alleingängen einzelner Regierungen kam. Zudem wirkten sich wirtschaftliche Probleme in dem Handeln nationaler Entscheidungsträger gegenüber der EZB in Form von Forderungen nach Zinssatzsenkungen aus.

7.2 Fazit

Die Europäische Integration im Bereich der EWWU zeichnet in einem historischen Abriss

[649] Das relationale Klima betrifft die Verhältnisse der zueinander in Beziehung stehenden Entscheidungsträger verschiedener Gruppierungen und Länder, die einen zu berücksichtigen Einfluss auf den outcome haben.

das Bild eines diskontinuierlichen Prozesses, der durch endogene- und exogene Einflussvariablen determiniert wird. Durch diesen unbeständigen Prozess ergibt sich auch eine „institutionelle Unbeständigkeit (als) ein Wesensmerkmal des europäischen Integrationsmodells“.[650] Obwohl die EWWU mit dem Euro die Aufgabe hatte, als Katalysator für die Identitätsbildung in Europa zu fungieren,[651] sind nach der Einführung der 3. Stufe der EWWU 1999 die Auswirkungen dieses Spill-over-Konzepts nicht erwartungsgemäß. Eine Prognose über die weiteren Auswirkungen der Entwicklungen im Bereich der EWWU auf das gesamte EU-Institutionengefüge, was wiederum auch Rückschlüsse auf den Bereich der EWWU hätte, ist daher schwierig vorauszusagen.[652]

Mit entscheidend geprägt hat in der Vergangenheit der EWWU-Geschichte die nationalen politischen Denktraditionen in Deutschland auf der einen Seite und Frankreich auf der anderen Seite.[653] In der Debatte um die Zukunft der Europäischen Integration im Bereich der EWWU existierte und existiert nach wie vor eine grundsätzliche Auseinandersetzung zwischen Föderalismus auf der einen Seite und Zentralismus auf der anderen Seite oder auch das ordnungspolitische Vertrauen in das Funktionieren der Märkte gegenüber „Interventionismus jeder Spielart.“[654]

Eine mit entscheidende Frage ist bei der weiteren Entwicklung auch die der generellen wirtschaftspolitischen, mehrheitsfähigen Einstellung auf EU-Ebene und der Mitgliedstaaten: Während zu Zeiten des Werner-Plans ein durch den Staat in den Markt intervenierendes, keynesianisches Modell der Grundhaltung entsprach, und es auch deshalb mit zu dem wirtschaftspolitischen Entscheidungszentrum im Werner-Plan kam, prägte die Zeit während der 1980er und 1990er ein liberaleres, ordnungspolitischen Grundmodell die Verhandlungen.[655] Wichtig wird es daher in Zukunft sein, welche wirtschaftspolitischen Konzepte mehrheitsfähig sind.[656]

Die Institutionalisierung eines wirtschaftspolitischen Entscheidungszentrums auf EU-Ebene ist auf Grund der ausführlich genannten derzeitigen Bedingungen als unrealistisch

---

[650] Siehe: Wallace, Helen: „Die Dynamik des EU-Insitutionengefüges“, in: Jachtenfuchs, Markus und Kohler-Koch, Beate: "Europäische Integration“, Opladen 2003 (2. Auflage), S. 257

[651] Siehe: Dyson (2003), S. 468

[652] Siehe: Wallace (2003), S. 282

[653] Siehe: Jachtenfuchs, Markus: „Deutschland, Frankreich und die Zukunft der Europäischen Integration“, in: Meimeth, Michael und Schild, Joachim: „Die Zukunft der Nationalstaaten in der europäischen Integration – Deutsche und französische Perspektiven“, Opladen 2002, Leske und Budrich

[654] Siehe: Siebert (2005), S. 433

[655] Siehe: Experteninterview

[656] In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass die OECD im Bereich der Beschäftigungspolitik den Staaten jüngst empfiehlt, zum Abbau der Arbeitslosigkeit eine bessere Steuerung der Nachfrage in der Wirtschaft zu tätigen. "Übermäßige Konjunkturschwankungen“ sollen demnach vermieden werden. Sowohl die Geld- als auch die Finanzpolitik sollten deshalb zur Konjunktursteuerung eingesetzt werden. Siehe: FTD, 14. Juni 2006 in Bezug auf: OECD, Jobstrategie 13.06.2006

zu bezeichnen. Aus diesem Grund muss die in dem 1. Kapitel formulierte „Positiv-Hypothese“ verworfen werden: Demnach existieren zahlreiche Probleme in den EWWU-Mitgliedstaaten. Diese führen aber nicht auf Grund des zunehmenden politischen Drucks zu einer Institutionalisierung einer Europäischen Wirtschaftsregierung. Die Gründe dafür sind zusammengefasst: eine bisher unzureichende Koordinierung der Mitgliedstaaten in den europäischen Gremien, der drohende Souveränitätsverlust der Mitgliedstaaten, die in der Verantwortung der Mitgliedstaaten liegenden nationalen Haushalte, die unzureichende Anwendung der existierenden Koordinierungsmechanismen und die nach wie vor bestehenden institutionellen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten.

Aus diesem Grund wird sich der „Negativ-Hypothese“ angeschlossen: Es wird auf absehbare Zeit im Bereich der Koordinierung der Fiskalpolitiken zwischen den Mitgliedstaaten zu keiner grundlegenden Veränderung kommen. Mittel- bis langfristig ist eine tiefergehende Institutionalisierung in diesem Bereich, mit welchen Schritten und in welcher Form diese dann auch umgesetzt wird, möglich bzw. eine „logische Konsequenz“[657] der Europäischen Integration im Bereich der EWWU.

[657] Siehe: Experteninterview

Literaturverzeichnis

a). Monographien und Sammelwerke
b). Online-Quellen
c). Zeitungen und Zeitschriften

a). Monographien und Sammelwerke

- Andersen, Uwe und Tajnsek, Melanie: „Wirtschaftspolitik in Euroland“, in: Schild, Joachim und Harth, Thilo: „Nationalstaaten in der EU – Identität und Handlungsmöglichkeiten“, Opladen 2003, Leske und Budrich
- Ast, Susanne: „Koordination und Kooperation im europäischen Mehrebenensystem“, Köln 1999, Omia Verlag
- Aume und Niesr: "Maastricht und was dann?", 2. Auflage, Lech 1992, Verlag Moderne Industrie
- Barbier, Hans D.: „Die EWWU aus ökonomischer Sicht“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) GmbH Informationsdienste: „EWWU-Perspektiven – Hintergründe, Visionen, Realisierungschance“, Frankfurt am Main 1997
- Beck, Reiner: „Stabilitätspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion – Der geld- und finanzpolitische Policy-mix im Europa von Maastricht“, Mainz, Baden-Baden 1997, Nomos Verlagsgesellschaft
- Berg-Schlosser, Dirk und Müller-Rommel, Ferdinand: “Entwicklung und Stellenwert der vergleichenden Politikwissenschaft”, in: derslbg.: „Vergleichende Politikwissenschaft“, Opladen 2003, Leske und Budrich
- Beyme, Klaus von: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, Wiesbaden 1999, Westdeutscher Verlag
- Beyme, Klaus von: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, 10. Auflage, München 2004
- Bofinger, Peter: „Stabilitätsinsel Deutschland oder Stabilitätszone Europa?“, in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): „Der Vertrag von Maastricht in der wissenschaftlichen Kontroverse“, Baden Baden 1993, Nomos Verlagsgesellschaft

- Bofinger, Peter: „Politische Ökonomie und makroökonomische Vorteile der Europäischen Zentralbank“, in Bofinger, Peter: „Währungsunion oder Währungschaos? Was kommt nach der D-Mark?“, Wiesbaden 1993, Gabler Verlag

- Bofinger, Peter: „Stabilitätskultur in Europa: theoretische Grundlagen, empirische Befunde, Bedeutung für die EWU“, Stuttgart 1998, Deutscher Sparkassen Verlag GmbH

- Braun, Dietmar: „Finanzpolitik und makroökonomische Steuerung in Bundesstaaten“, in: Lehmbruch, Gerhard und Benz, Arthur: „Föderalismus – Analysen in entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive“, Wiesbaden 2002, Westdeutscher Verlag

- Brüher, Wolfgang: „Zentralismus und Raum – das Beispiel Frankreich“, Stuttgart 1992, Teubner-Studiengruppe der Geographie

- Brümmerhoff, Dieter: "Finanzwissenschaft", 8. Auflage, München, Wien 2001, Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH

- Bulmer, Simone; Jeffery, Charlie und Paterson, William E.: „Germany’s European diplomacy – Shaping the regional millieu“, New York 2000, Manchester University Press

- Bundesministerium für Finanzen (BMF): Hans Eichel: „Der Euro – die Ankerwährung für Europa“, Tokio 15. Januar 2001

- Bundesministerium für Finanzen (BMF): Monatsbericht März 2006

- Bundesregierung: Jahreswirtschaftsbericht 1999

- Bundesregierung: Entwurf des Bundeshaushalts 2006 und dem Finanzplan 2005 – 2009

- Bundesregierung: Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD: „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit“, Oktober 2005

- Bundesverband deutscher Banken (BdB), „Mit weiteren Zinsschritten warten“, 02. März 2006

- Busch, Andreas: „Preisstabilitätspolitik – Politik und Inflationsraten im internationalen Vergleich“, Opladen 1995, Leske & Budrich

- Busch, Klaus: „Politikwissenschaftliche Integrationstheorien in Interaktion. Der synoptische Ansatz II“, in: Wessels, Wolfgang und Loth, Wilfried (Hrsg.): „Theorien europäischer Integration“, Opladen 2001, Leske und Budrich, S. 274

- Busch, Klaus: „Spill-Over-Dynamik und Spill-Back-Potential in der europäischen Währungsintegration ein Beitrag zur Integrationstheorie, Jachtenfuchs, Markus und Kohler-Koch, Beate: "Europäische Integration“, Opladen 2003 (2. Auflage)

- Buti, Marco und Sapir, Ándre: “Economic Policy in EMU”, A Study by the European Commission Services, Oxford 1998, Clarednon Press

- Caesar, Rolf: „Der Handlungsspielraum von Notenbanken – Theoretische Analyse und internationaler Vergleich, Baden-Baden 1981

- Caesar, Rolf: „Koordinierung der nationalen Finanzpolitiken in der Wirtschafts- und Währungsunion? Die haushaltspolitischen Regeln des Maastrichter Vertrages“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.): „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag GmbH

- Cezanne, Wolfgang: „Die Europäische Union als Währungsunion?“, in: Scharrer, Hans-Eckart: „Stabilität durch das EWS?“, Bonn 1987, Europa Union Verlag

- Crouch, Colin: „After the Euro“, New York 2000, Oxford University Press

- Colletis, Gabriel und Uterwedde, Henrik: „Zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität. Frankreichs Wirtschaft in der Globalisierung“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung

- Collignon, Stephan: „Geldwertstabilität für Europa – Die Währungsunion auf dem Prüfstand“, Gütersloh 1996, Verlag Bertelsmann Stiftung

- Collignon, Stefan: „Europa reformieren – Demokratie wagen“, Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse – Europäische Politik, April 2006

- Czada, Roland: „Der selektive Korporatismus“ als institutionelles Arrangement“, in: Bucke, Sonja; Dackweiler, Regina-Maria und Noppe, Ronald (Hrsg.): „Formen und Felder politischer Intervention“, Festschrift für Josef Esser, Münster 2003

- Delors, Jacques: “Jacques Delors – Erinnerungen eines Europäers”, Berlin 2004, Parthas Verlag GmbH

- Deutsche-Französisches Institut (DfI): „Das Tauziehen um die 35-Stunden-Woche Frankreich“, in: dfi-aktuell 1/1998

- Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 2005

- Deutsche Bundesbank: „Geld- und Geldpolitik“, Oberscheinfeld 2005

- Donges, Jürgen; Franz, Wolfgang; Eeckhoff, Johann; u. a.: „Den Stabilitäts- und Wachstumspakt härten“, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin 2005

- Duisenberg, W. F.: „Introductory Statement, Questions and Answers“, EZB-Pressekonferenz, Frankfurt am Main 2003, in: Arestis, Philip und Mosler, Warren (2005)

- Dyson, Kenneth und Featherstone, Kevin: "The road to maastricht - negotiating economic and monetary union", Oxford 2002, Oxford University Press

- Dyson, Kenneth: "European States and the Euro", Oxford 2002, Oxford University Press

- Dyson, Kenneth: "Die Wirtschafts- und Währungsunion als Prozess der Europäisierung", in: Jachtenfuchs, Markus und Kohler-Koch, Beate: "Europäische Integration“, Opladen 2003 (2. Auflage)

- Dyson, Kenneth: „The Europeanization of German Governance“, in: Padgett, Stephen; Paterson, William E. und Smith, Gordon (Hrsg.): “Developments in German Politics”, London 2003, Palgrave McMilian

- Eichengreen, Barry: "Vom Goldstandard zum Euro - Die Geschichte des internationalen Währungssystems", Berkeley 1996, Verlag Klaus Wagenbach

- Eijffinger, Sylvester C. und De Haan, Jakob: "European Monetary and Fiscal Policy", New York 2000, Oxford University Press

- Enderlein, Henrik: „Nationale Wirtschaftspolitik in der europäischen Währungsunion“, Berlin 2003, Campus Verlag

- Entwurf der französischen Regierung für einen Vertrag über die Wirtschafts- und Währungsunion, in: in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion : vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht“, Baden-Baden 1993, Nomos Verlag

- Entwurf des Bundeshaushalts 2006 und dem Finanzplan 2005 – 2009, CDU/CSU und SPD, Berlin 2005

- EU-Kommission: „European Economy – Public finances in EMU – 2000“,

- Europäische Zentralbank (EZB), Monatsbericht Dezember 2005

- Faltlhauser, Kurt; Steuerstrategie, S. 246; Köln, 1988

- Ferrero, Andrea: “Fiscal and monetary rules for a currency union”, European Central Bank (ECB), Working Paper Series No. 502 / Juli 2005

- Franz, Oliver und Bernecker, Michael: "Allgemeine Volkswirtschaftslehre", Frankfurt am Main 2000, Oldenbourg Verlag

- Französischer Vorsitz der Europäischen Union: „Arbeitsprogramm“

- Fröhlich, Hans-Peter: „Das Verhältnis von Währungsunion und Politischer Union“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart: „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag

- Ganghof, Steffen: „Wer regiert in der Steuerpolitik?“, Frankfurt am Main 2004, Campus Verlag

- Genscher, Hans-Dietrich: „Die Rolle der Bundesrepublik Deutschland bei der Vollendung des Europäischen Währungssystems“, in: Bertelsmann Stiftung: „Die Vollendung des Europäischen Währungssystems: Ergebnisse einer Fachtagung“, Gütersloh 1989

- Genscher, Hans-Dietrich: „Memorandum für die Schaffung eines Europäischen Währungsraumes und einer Europäischen Zentralbank“, in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion : vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht“, Baden-Baden 1993, Nomos Verlag

- German-French Council of Economic Advisers: „Regaining the Reform Initiative – A German-French Proposal for Economic Policy in Europa“, Berlin/Paris 2004

- Glaeßner, Gert-Joachim: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, in: Münkler, Herfried: „Politikwissenschaft – Ein Grundkurs“, Hamburg 2003, Rowohlt Verlag

- Grande, Edgar: „Parteiensysteme und Föderalismus“, in: Lehmbruch, Gerhard und Benz, Arthur: „Föderalismus – Analysen in entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive“, Wiesbaden 2002, Westdeutscher Verlag

- Grosser, Alfred: „Wie anders ist Frankreich“, München 2005, Verlag C. H. Beck

- Haensch, Günther und Tümmers, Hans J.: „Frankreich: Politik, Gesellschaft, Wirtschaft“, München 1998, 3. Auflage, Verlag C. H.Beck

- Hall, Ben: “Introduction”, in: Flassbeck, Heiner; Curie, David; Padoa-Schioppa, Tommaso; Hall, Ben; Wicks, Nigel; Donnelly, Alan und Lemierre, Jean (Hrsg), 1999

- Hall, Peter: “Governing the economy”, Oxford 1986, Polity Press

- Hall, Peter: Developments in France politics“, 2. Auflage, London 1994, The Macmillian Press

- Hartmann, Jürgen: “Politikwissenschaft – Eine problemorientierte Einführung in Grundbebegriffe und Teilgebiete”, Amsterdam 1995, Verlag Fakultas

- Hasse, Rolf: „Die Nach-Maastricht Ära“, in: Bofinger, Peter (Hrsg.); Collignon, Stephan und Lipp, Ernst-Moritz: „Währungsunion oder Währungschaos – Was kommt nach der D-Mark?“, Wiesbaden 1993, Gabler Verlag

- Hasse, Rolf H.: „Die Rolle der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU“, in: Caesar, Rolf; Lammers, Konrad und Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.):“ Konvergenz und Divergenz in der Europäischen Union – Empirische Befunde und wirtschaftspolitische Implikationen“, Baden-Baden 2003, Nomos Verlagsgesellschaft

- Hein, Eckhard und Truger, Achim: „Europäische Finanzpolitik: Ausgabenpfade als konjunkturgerechte Alternative zum Stabilitäts- und Wachstumspakt“, in: Institut für Markoökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Nr. 10, Mai 2006

- Heipertz, Martin Karl Georg: „Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt - Institutionendesign im Selbstbindungsdilemma“, Frankfurt am Main 2005

- Heise, Arno: "Einführung in die Wirtschaftspolitik", Stuttgart 2005, Wilhelm Fink Verlag & Co. KG

- Hellmann, Rainer: „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion aus Sicht der Partnerländer“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.): „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag GmbH

- Hesse, Joachim und Grotz, Florian: "Europa professionalisieren - Kompetenzordnung und institutionelle Reform im Rahmen der Europäischen Union", Berlin 2005, Duncker & Humblot

- Hödl, Erich und Weida, Andreas: „Die Wirtschaftspolitik der Europäischen Union: Ansatzpunkte und Alternative fiskalpolitischer Steuerung“, Berlin, Paris, Wien, Frankfurt am Main und New York 1999, Peter Lang GmbH

- Hoffmann-Martinot, Vincent: „Zentralisierung und Dezentralisierung in Frankreich“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung

- Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH): „Wirtschaft im Wandel“, 15/2000

- Ismayr, Wolfgang: “Die politischen Systeme Westeuropas”, 2. Auflage, Opladen 1999, Leske und Budrich

- Jachtenfuchs, Markus: „Deutschland, Frankreich und die Zukunft der Europäischen Integration“, in: Meimeth, Michael und Schild, Joachim: „Die Zukunft der Nationalstaaten in der europäischen Integration – Deutsche und französische Perspektiven“, Opladen 2002, Leske und Budrich

- Kalbfleich-Kottsieper, Ulla: “Föderaler Kompetenzverlust durch Überkompensation? Eine kritische Bilanz der europapolitischen Mitwirkung der deutschen Länder insbesondere mit Blick auf den Bundesrat, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung: „Jahrbuch des Föderalismus 2001“, Baden-Baden 2001, Nomos Verlagsgesellschaft

- Kaltenthaler, Karl: “Germany and the politics of europe’s money”, Durham und London 1998, Duke University Press

- Kempf, Udo: „Von de Gaulle bis Chirac – Das politische System Frankreichs“, 3. Auflage, Opladen 1997, Westdeutscher Verlag

- Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD: „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit“, Oktober 2005

- Kohler-Koch, Beate und Schmidberger, Martin: "Integrarionstheorien", in: Kohler Koch, Beate und Woyke, Wichard (Hrsg.): "Die Europäische Union", in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): "Lexikon der Politik", Band 5, München 1996, Beck Verlag

- Kommuniqué der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten in Den Haag am 1. und 2. Dezember 1969, abgedruckt in Gehrmann und Harmsen 1972

- Kösters, Wim: „Koordinationsprobleme der Europäischen Geldpolitik beim Übergang in die dritte Stufe der Währungsunion“, in: Karl, Helmut (Hrsg.): „Die Koordination der Finanz-, Währungs- und Strukturpolitik in der EU“, Bonn 1996, Europa-Union Verlag

- Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: "Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) - Vom Werner-Plan bis Maastricht", in: Caesar, Rolf und Scharrer, Eckart:

„Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag

- Krämer, Hans R.: „Wirtschaftspolitische Koordinierung in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.): „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag GmbH

- Larosiére, Jacques: „Europäische Währung und Europäische Zentralbank aus französischer Sicht“, in: Franz. Ottmar: „Die Europäische Zentralbank“, Bonn 1990, Europa Union Verlag

- Levy, Jonah D.: „Tocqueville’s Revenge“, London 1999, Harvard University Press, S. 95

- Manifest von 60 deutschen Wirtschaftswissenschaftlern gegen Maastricht, abgedruckt in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „"Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) - Vom Werner-Plan bis Maastricht", in: Caesar, Rolf und Scharrer, Eckart: „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag, Dokument 81

- Marshall, Matt: “Die Bank”, München 1999, Karl Blessing Verlag GmbH

- Meny, Yves: „Interessengruppen in Frankreich. Von Pluralismus keine Spur“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 288

- Mitschrift der Fernsehdebatte "Aujourd'hui lÈurope", vom 3. September 1992, Vgl. Deutsche Bundesbank (1992)

- Moravcsik, Andrew: „The choice for Europe – social purpose and state power from Messina to Maastricht“, New York 1998, Cornell University Press

- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: „Frankreich in der Europäischen Union“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung

- Münch, Ursula: „Ergebnis deutscher Geschichte und mögliches Modell für Europa: Der bundesrepublikanische Föderalismus“, in: Stemmermann, Klaus (Hrsg.): „Föderalismus und Zentralismus: Europas Zukunft zwischen dem deutschen und dem französischen Modell“, Baden-Baden 1996, Nomos Verlagsgesellschaft

- Münch, Richard: „Grundzüge und Grundkategorien der staatlichen und gesellschaftlichen Entwicklung Frankreichs“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung

- OECD-Wirtschaftsausblick 78, 2005, S. 64

- Ohr, Daniel: „Führt Erfolg zu Souveränitätsverlust? Wirtschaftsaufschwung á la française“, Deutsch-Französisches Institut (DFI), DFI-Aktuell Ausgabe 1/2000

- Ohr, Renate – Koreferat zu: Bofinger, Peter: „Stabilitätsinsel Deutschland oder Stabilitätszone Europa?“, in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): „Der Vertrag von Maastricht in der wissenschaftlichen Kontroverse“, Baden Baden 1993, Nomos Verlagsgesellschaft

- Ohr, Renate und Schmidt, André: „Regelgebundene versus diskretionäre Wirtschaftspolitik: Das Beispiel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes“, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 73, 2004

- Padgett, Stephen: „Political Economy: The German Model under Stress“, in: Padgett, Stephen; Paterson, William und Smith, Gordon: “Developments in German Politics”, London 2003, Palgrave MacMilian

- Peto, Rudolf: "Geldtheorie und Geldpolitik", 2. Auflage, Wien, München 2002, Oldenbourg Verlag

- Pfleger, Kai; Hefeker, Carsten und Bofinger, Peter: „Stabilitätskultur in Europa: theoretische Grundlagen, empirische Befunde, Bedeutung für die EWU“, Stuttgart 1998, Deutscher Sparkassen Verlag GmbH

- Prinz, Aloys: "Stabilisierungspolitik", München 1999, Verlag Vahlen

- Renne, Barbara: „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zwischen Anspruch und Wirklichkeit“, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 2001

- Rosamond, Ben: “Theories of European Integration”, Houndmills 2000, Palgrave Macmillan

- Rudzio, Wolfgang: „Das politische System der Bundesrepublik Deutschland“, 6. Auflage, Opladen 2003, Leske und Budrich

- Saeter, Martin: "Europa politisch. Alternativen, Modelle und Motive der Integrationspolitik", Berlin 1974, Berlin-Verlag

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: „Auszug aus Jahresgutachten 2004/05

- Scharpf, Fritz W.: „Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa – Das Modell Deutschland im Vergleich“, Frankfurt am Main und New York 1987, Campus Verlag

- Scharpf, Fritz W.: „Europa nach dem Euro – Ökonomische Integration ohne politischen Fortschritt“, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.) (1998),

- Scharpf, Fritz W.: "Regieren in Europa", Frankfurt am Main 1999, Campus Verlag

- Scharpf, Fritz W.: „Interaktionsformen: Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung“, Opladen 2000, Leske und Budrich

- Schiemann, Jürgen: „Eine autonome Zentralbank für Europa“, in: Caesar, Rolf und Scharrer, Hans-Eckart (Hrsg.): „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag GmbH

- Schild, Joachim: „Politische Parteien und Parteiensystem im Wandel“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung, S. 269

- Schmidt, Vivien A.: „From state to market? – The transformation of french business and government”, Cambridge 1996, Cambridge University Press

- Schwarzer, Daniela und Dullien, Sebastian: „Eurozone unter Hochspannung – Die regionalen Konjunkturzyklen in der Währungsunion müssen stabilisiert werden“, Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, SWP-Aktuell 21, Mai 2005

- Siebert, Horst: „Weshalb die Europäische Währungsunion den Stabilitätspakt braucht“, Institut für Weltwirtschaft (IFW), Kieler Arbeitspapier Nr. 1134, November 2002

- Siebert, Horst: “Jenseits des Sozialen Marktes – Eine notwendige Neuorientierung der deutschen Politik”, München 2005, Deutsche Verlags-Anstalt GmbH

- Singer, Otto: „Finanzpolitik in Euro-Land – Sachstand und Steuerungsprobleme“, Wirtschafts- und sozialpolitisches Forschungs- und Beratungszentrum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Wirtschaftspolitik, Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“, Nr. 143, Bonn 2001

- Steffani, Winfried (Hrsg.): “Demokratie in Europa: Zur Rolle der Parlamente“, Opladen 1995, Westdeutscher Verlag

- Steinherr, Alfred; Bofinger, Peter und Gros, Daniel: „Für die Wirtschafts- und Währungsunion: Eine Stellungnahme europäischer Wirtschaftswissenschaftler“, abgedruckt in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) - Vom Werner-Plan bis Maastricht", in: Caesar, Rolf und Scharrer, Eckart: „Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?“, Bonn 1994, Europa Union Verlag, Dokument 81

- Streeck, Wolfgang: “Korporatismus in Deutschland – Zwischen Nationalstaaten und Europäischer Union”, Frankfurt am Main und New York, Campus Verlag

- Stoltenberg, Gerhard (Bundesminister der Finanzen): „Zur weiteren Entwicklung der währungspolitischen Zusammenarbeit in Europa“, in: Krägenau, Henry und Wetter, Wolfgang: „Europäische Wirtschafts- und Währungsunion : vom Werner-Plan zum Vertrag von Maastricht“, Baden-Baden 1993, Nomos Verlag

- Stoltenberg, Gerhard: “Wendepunkte – Stationen deutscher Politik 1947 bis 1990”, Berlin 1997, Siedler Verlag

- Sturm, Roland: “Policy-Making in a New Political-Landscape”, in: Padgett, Stephen; Paterson, William und Smith, Gordon: “Developments in German Politics”, London 2003, Palgrave MacMilian

- Sturm, Roland und Pehle, Heinrich: “Das neue deutsche Regierungssystem”, 2. Auflage, Wiesbaden 2005, VS Verlag für Sozialwissenschaften

- Sutter, Matthias: „Der Stabilitäts- und Wachstumspakt in der Europäischen Währungsunion – Grundlage, Abstimmungsmacht und Glaubwürdigkeit der Sanktionierung übermäßiger Defizite“, Innsbruck 1999, Nomos Verlagsgesellschaft

- Thiel, Elke: "Europäische Koordinierung und internationale Interdependenz - Eine vom Dollar unabhängige Europäische Wirtschaftspolitik?", in: Scharrer, Hans-Eckart und Wessels, Wolfgang: "Stabilität durch das EWS?“, Bonn 1987, Europa Union Verlag

- Thiel, Elke: „Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – Interessen und Bedingungen deutscher Politik“, in: Schneider, H; Jopp, M. und Schmalz U. (Hrsg.): „Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen“, Bonn 2001

- Thygesen, Nils: „Fiscal institutions in EMU and the Stability Pact“, Cambridge 1999, Cambridge University Press

- Tietmeyer, Hans: „Europäische Währungsunion und Notenbank als Gestaltungsaufgabe“, in: Bofinger, Peter; Collignon, Stephan; Lipp, Ernst-Moritz (Hrsg.): "Währungsunion oder Währungschaos? Was kommt nach der D-Mark", Wiesbaden 1993, Gabler Verlag

- Thygesen, Niels: „Fiscal institutions in EMU and the Stability Pact“, in: Hailet, Hughes; Jensen, Houghard und Hutchison, Michael: „Fiscal aspects of European Monetary Integration“, Cambridge 1999

- Tinbergen, Jan: „International Economic Integration“, Amsterdam 1954, Elsevier Verlag

- Tönshoff, Silke: „Die zentralbankpolitische Diskussion des Maastrichter Vertrags in Frankreich, Italien und Deutschland“, Hannover 2000, Peter Lang Verlag

- Tranholm-Mikkelsen, Jeppe: „Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC”, in: Busch, Klaus (2001), S. 251

- Tsebelis, George: „Veto Players – How political institutions work“, Princeton 2002, Princeton University Press

- Tsoukalis, Loukas: "The New European Economy Revisited", New York 1997, Oxford University Press Inc

- Tudyka, Kurt P.: "Internationale Beziehungen. Eine Einführung", Berlin, Köln, Mainz 1971, Kohlhammer Verlag

- Ullrich, Katrin: “Unterschiede zwischen Fiskal- und Geldpolitik und die Konsequenzen für die Delegierung”, in: Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Discussion Paper No. 05-69

- Uterwedde, Henrik: „Frankreichs gezähmter Jakobinismus: Regionen im zentralisierten Staat“, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung: „Jahrbuch des Föderalismus 2000“, Tübingen 2000

- Uterwedde, Henrik: „Frankreich – Die Ambivalenz der Dezentralisierung“, in: „Jahrbuch des Föderalismus 2001“, Tübingen 2000

- Uterwedde, Henrik und Schwarzer, Daniela: „Wirtschaftspolitik in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion“, in: Meimeth, Michael und Schild, Joachim: „Die Zukunft der Nationalstaaten in der europäischen Integration – Deutsche und französische Perspektiven“, Opladen 2002, Leske und Budrich

- Uterwedde, Henrik: „Unser Nachbar Frankreich“, in: Bundeszentrale für politische Bildung, : „Frankreich“, Bonn 2004

- Uterwedde, Henrik: „Kapitalismus á la francaise – Die mühsame Erneuerung eines Modells“, in: Uterwedde, Henrik und Kimmel, Adolf (Hrsg.): „Länderbericht Frankreich“, Bonn 2005, Bundeszentrale für politische Bildung

- Vaubel, Roland: „Die politische Ökonomie einer Europäischen Zentralbank. Probleme und Lösungsvorschläge“, in Bofinger, Peter: „Währungsunion oder Währungschaos? Was kommt nach der D-Mark?“, Wiesbaden 1993, Gabler Verlag

- Vaubel, Roland: „Euro, Teuro und Hist-Euro“, in: Centre fort he new Europe (CNF): „CNE Monatsmagazin“, Januar 2003

- Vogel, Wolfram: „Charakteristika des politischen Systems“, in: Bundeszentrale für politische Bildung, : „Frankreich“, Bonn 2004

- Vullhorst, Udo: „Stabilisierungspolitik bei supranationaler Geldpolitik und nationaler Fiskalpolitik“, Frankfurt am Main 2004, Peter Lang GmbH

- Waigel, Theo: „Stabilitätspakt für Europa“, Bonn am 10.11.1995, abgedruckt in: Volle, Angelika und Weidenfeld, Werner (Hrsg.): „Europa hat Zukunft“, Bonn 1998, Verlag für internationale Politik

- Weidenfeld, Werner: "Europa von A - Z", Wessels, Wolfgang (Hrsg.), Bonn 1992, Europa Union Verlag

- Wegner, Manfred: "Die Entdeckung Europas - Die Wirtschaftspolitik der Europäischen Gemeinschaft - Ein Grundriss", Baden Baden 1991, Nomos Verlag

- Willgerodt, Hans: „Gutachten Vorteile der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands" : erstellt im Auftrag des Bundeskanzleramtes“, Köln 1990, Institut für Wirtschaftspolitik

- Williamson, Oliver: „The economic institutions of capitalism : firms, markets, relational contracting“, New York 1985, Free Press

- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Nr. 104: „Europäische Währungsunion – Delors-Bericht, Entschließung des Europäischen Parlaments – Problemanalyse aus deutscher Sicht“, Bonn 1989

- Wolf, Dieter: „Integrationstheorien im Vergleich – Funktionalistische und intergouvernementalistische Erklärung für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion im Vertrag von Maastricht“, Bremen 1999, Nomos Verlagsgesellschaft

- Zahlenbilder: "Die Europäische Union- Entwicklung, Ziele, Institutionen im Schaubild", Erich Schmidt Verlag, Berlin 2005

- Zimmerling, Ruth: "Externe Einflüsse auf die Integration von Staaten. Zur politikwissenschaftlichen Theorie regionaler Zusammenschlüsse", Freiburg, München 1991, Alber Verlag

- Zimmermann, Horst und Henke, Klaus-Dirk: "Finanzwissenschaft", München 2001, Verlag Vahlen

- Zimmermann-Steinert, Petra: „Akt II der französischen Dezentralisierung: Konsequenzen für das politische System und die Gesellschaft“, in: „Jahrbuch des Föderalismus 2004“, Tübingen 2000

- Zohlnhöfer, Reimut: “Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl – Eine Analyse der Schlüsselentscheidungen in den Politikfeldern Finanzen, Arbeit und Entstaatlichung, 1982 – 1998, Opladen 2001, Leske und Budrich

- Zohlnhöfer, Reimut: „Rot-grüne Finanzpolitik zwischen traditioneller Sozialdemokratie und neuer Mitte“, in: Egle, Christoph; Ostheim, Tobias und Zohlnhöfer, Reimut: „Das Rot-Grüne Projekt“, Wiesbaden 2003, Westdeutscher Verlag

- Zumschlinge, Konrad: „Die Europakompetenzen der Landesregierungen und die Rolle der Landesvertretungen in Brüssel“, in: Derlien, Hans-Ulrich und Murswieck (Hrsg.): „Der Politikzyklus zwischen Bonn und Brüssel“, Opladen 1999, Leske und Budrich

b). Onlinequellen:

- Artis, Michael und Winkler, Bernhard: „The Stability Pact: Safeguarding the Credibility of the European Central Bank“, August 1997, CEPR (Centre for Economic Policy Research): http://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/1688.html

- Aurecon: „Opposition warnt vor politischer Kontrolle von Bundesbank und EZB“, München 1998: http://www.aurecon.com/finplan/euro/981030-anschlag-buba.htm

- Bofinger, Peter: „The Stability and Growth Pact neglects the policy-mix between national fiscal policies and the common monetary policy“, Universität Würzburg und CEPR (Centre for Economic Policy Research), Februar 2003: http://www.europarl.eu.int/comparl/econ/pdf/emu/speeches/20021203/20021203_bofinger.pdf

- Buess, Reinhart: „Europa in der Schweiz“, 2001: http://www.buesspartner.com/eu/kapitelg.html

- Die Zeit, 1996: http://zeus.zeit.de/text/1996/51/trichet.txt.19961213.xml

- Eichengreen, Barry: „The Stability Pact is dead“, November 2003: http://emlab.berkeley.edu/users/eichengr/reviews/die-zeitnov20-03.pdf

- Europäische Union: „Entschließung des Europäischen Rates vom 13. Dezember 1997 über die wirtschaftspolitische Koordinierung in der dritten Stufe der EWWU […]“: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/euro_related/2005/compendium/pdfs/b1_02_de.pdf

- Europäische Union: „Entschließung des Europäischen Rates von Amsterdam über den Wachstums- und Stabilitätspakt“, Amsterdam, 17. Juni 1997 (Amtsblatt C 236 vom 2.8.1997): http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l25021.htm

- Europäische Union: „Vertrag über die Europäische Union“:

http://www.europa.eu.int/eur-lex/lex/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0090000014

- Europäische Union: Report of the Study-Group “Economic and Monetary Union 1980”, 1975: http://aei.pitt.edu/1009/01/monetary_study_group_1980.pdf

- Europäische Zentralbank: „Fiscal policies and financial markets”, Monatsbericht Februar 2006: http://www.ecb.int/pub/pdf/mobu/mb200602en.pdf

- Issing, Ottmar: „How to achieve a durable macro-economic policy mix favourable to growth and employment?”: http://www.ecb.int/press/key/date/2000/html/sp000505.en.html

- Jachtenfuchs, Markus: „The EU as a Polity II”, in: Jørgensen, Knud Erik; Pollack, Mark und Rosamond, Ben: “Handbook of European Union Politics”, London November 2005: http://www.markus-jachtenfuchs.de/pdf/heup.pdf

- OECD: “OECD urges more dynamic government policies on employment and incomes”, 13.06.2006: http://www.oecd.org/document/31/0,2340,en_2649_201185_36899679_1_1_1_1,00.html

- Ohr, Renate und Schmidt, André: „Regelgebundene versus diskretionäre Wirtschaftspolitik: Das Beispiel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes“, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 73, 2004:

http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/vierteljahrshefte/docs/papers/v_04_3_5.pdf

- Padoa-Schioppa, Tommaso: „Europe's new economic policy constitution", in: Flassbeck, Heiner; Curie, David; Padoa-Schioppa, Tommaso; Hall, Ben; Wicks, Nigel; Donnelly, Alan und Lemierre, Jean (Hrsg.): "Will EMU lead to a European Economic government?", Center for European Reform, London 1999: http://www.cer.org.uk/pdf/p114_emu.pdf

- Prodi, Romano: „Für ein starkes Europa, das auf ein großes Ziel ausgerichtet und handlungsfähig ist", Institut d'Etudes Politiques, 29. Mai 2001: http://ig.cs.tu-berlin.de/oldstatic/w2001/eu1/dokumente/Politikerreden-polDokumente/Prodi2001-RedeEuropa.pdf

- Report of the Study-Group "Economic and Monetary Union 1980": http://aei.pitt.edu/1009/01/monetary_study_group_1980.pdf

- Schmidt, Helmut in: Bayerischer Rundfunk - Tagung des Europäischen Rates in Brüssel am 5. Dezember 1978: http://www.dasan.de/50j2/Ton/oton03.htm

- Weber, Axel: „Aktuelle Fragen der Geldpolitik", Vortrag auf dem Wirtschaftstag 2005 der Volksbanken und Raiffeisenbanken am 25. Oktober 2005: http://www.bundesbank.de/download/presse/reden/2005/20051025_weber_vrb.pdf

- Weßels, Bernhard: "Die Entwicklung des deutschen Korporatismus", in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Band 26-27 / 2000): http://www.bpb.de/publikationen/8SAER3,1,0,Die_Entwicklung_des_deutschen_Korporatismus.html#art1

c). Zeitungen und Zeitschriften

- Berliner Zeitung: "Massiver Druck zwingt Opec zur Erhöhung der Öl-Fördermenge - EU-Finanzminister lehnen Senkung der Mineralölsteuer ab", 11. September 2000
- Börsen Zeitung: „Französische Wende", 31. Oktober 1995,
- Börsen Zeitung: „Juppe kündigt Senkung der Einkommensteuer an", 7. September 1996
- Börsen Zeitung, Marsh, David: „Deutsch-französischer Zwist", 07.02.1997

- Der Spiegel, 09.10.1995, S. 123 - 124
- Der Spiegel, 20. September 1998, S. 98
- Der Spiegel: „Finanzminister Eichel will den Euro stützen. Die Mitglieder der Währungszone sollen deshalb ihre Wirtschafts- und Finanzpolitik stärker miteinander abstimmen“, 22. Januar 2001, S. 116
- Focus Money: Uterwedde, Henrik: „Frankreich – Das Wirtschaftswunder“, 8. März 2001, Nr. 11
- FAZ: „Italien und Deutschland attackieren EZB“, 29.04.2005
- FAZ: „Den Euro wird es sehr, sehr lange geben”, Interview mit Issing, Ottmar, 09.02.2006
- FAZ: “Das deutsche EU-Defizitverfahren wird zur unendlichen Geschichte”,13.02.2006
- FAZ: „Das Euro-Dreigestirn“, 12.06. 2006
- FTD: „Zeit für eine europäische Koordinierung“, 09.11.2005
- FTD, Horn, Gustav: „Selbst gewählte Irrelevanz“, 20.10.2005
- FTD: „Finanzminister warnen Zentralbank“, 08.11.2005
- FTD: „Regierungen attackieren die EZB“, 30.11.2006
- FTD, Arestis, Philip und Mosler, Warren: „Das Erwartungsparadox“, 27.01.2006
- FTD, 31.01.2006, darin:
  - Greenspan, Alan: „Der Markt als Verbündeter“
  - „Experten warnen Trichet vor Zinsschritt“
- FTD, 03.02.2006, darin:
  - „Berlin und Brüssel legen Defizitstreit bei“
  - „Steinbrück plant Gehaltskürzung bei Bundesbank“
- FTD: „EZB vertraut auf die Kapitalmärkte“, 10.02.2006
- FTD, 17.02.2006, darin:
  - „Bundesbank macht Steinbrück Druck“
  - „Weber lässt Deal mit Regierung platzen“

- „Paris fördert Jobs für Haushaltshilfen“

- FTD: „Subventionen schaden neuen Ländern“, 16.03.2006
- FTD, 14.06.2006, darin:

  - „Zum Frühstück bei Trichet“

  - In Bezug auf OECD-Job-Strategie
- Handelsblatt, Fricke, Rolf H.: „Das Kabinett in Paris fordert eine einheitliche Währung“, 12. Dezember 1990
- Journal of Common Market Studies, Vol. 31, Moravcsik, Andrew: „Preferences and in the European Community A Liberal Intergouvernementalist Approach”, No. 4, 1993
- Journal of Common Market Studies Vol. 38, Bini-Smaghi, Lorenzo und Casini, Claudio: „Monetary und fiscal policy co-ordination: Institutions and procedures in EMU”, 2000
- Journal of Common Market Studies, Buti, Marco und Pench, Lucio R.: “Why do large countries flout the Stability Pact?”, Dezember 2004
- PVS, Esser, Josef; Fach; Väth, Werner und Fach, Wolfgang: „Die sozialen Kosten einer modernisierten Volkswirtschaft: Arbeitslosigkeit und gesellschaftliche Desintegration“, Sonderheft 9, Politische Wissenschaft und politische Praxis, Opladen 1978
- Swedish Economic Policy Review 8, darin:

  - Beetsma, Roel; Debrun, Xavier und Klaasen, Franc: “Is fiscal policy coordination in EMU desirable?”, 2001

  - Hagen, Jürgen von und Mundschenk, Susanne: „The political economy of policy coordination in the EMU“,
- SZ: “Waigel beharrt auf Senkung des Spitzensteuersatzes“, 07.08. 1992
- SZ: „EU-Politiker kritisieren Defizite in der Währungsunion, 07.08.1992
- The American Economic Review Vol. 85, No. 2, Alesina, Alberto und Gatti, Roberta: „Independent Central Banks: Low inflation at no costs?“, Washington 1995

- WSI-Mitteilungen 07/2004, Hein, Eckhard und Niechoj, Torsten: „Leitlinien für ein dauerhaftes Wachstum in der EU? Konzept und Wirkung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik“, Hans-Böckler Stiftung
- WSI-Mitteilungen 12/2005, - Arestis, Philip und Mosler, Waren: “Makroökonomische Politik im Euroraum: Eine kritische Betrachtung”, Hans Böckler Stiftung

Anhang

Die Experteninterviews:

a.) Experteninterview-Leitfaden

b.) Gesprächspartner

a.) Experteninterview-Leitfaden

A Themenbezug des Interviewpartners

- In welchem Zusammenhang beschäftigen Sie sich mit der EWWU?
- Wie lange sind Sie bereits im jetzigen Amt – welches Amt/Position hatten Sie vorher?

B Institutionenbildung in der EWWU

B.1 – Geldpolitik

- Warum kam es nicht schon vor dem Vertrag von Maastricht zu einer Europäisierung der Geldpolitik?
- Warum konnten sich die deutschen Positionen im Maastricht Vertrag auf dem Gebiet der Geldpolitik weitgehend durchsetzen?
- Welche Rolle spielte in diesem Prozess die Deutsche Bundesbank?
- Warum konnte die Bundesbank Ihre Positionen – die sich gegen eine EZB richteten – nicht durchsetzen?
- Welchen Einfluss hatten inländische Interessengruppen?

B.2 Wirtschaftspolitik

- Warum kam es nicht zu der von französischer Seite geforderten Zentralisierung der Wirtschaftspolitik in Form eines „gouvernement economique“?

C Spannungsverhältnis: Geldpolitik – Fiskalpolitik

- Sehen Sie wegen der asymmetrischen Ausgestaltung der EWWU (supranationale Geldpolitik – nationale Fiskalpolitik) einen Konflikt bzw. nachhaltige Probleme?
- Sehen Sie in den gelegentlichen Forderungen nach Zinssenkungen durch Politiker diverser Länder eine Unterminierung der Unabhängigkeit der EZB?
- Die EZB orientiert sich bei Ihrer Zinspolitik an der allgemeinen durchschnittlich gewichteten Inflationsrate. Wird es wegen der unterschiedlichen Realzinssätze in den Mitgliedstaaten immer Forderungen nach Zinssenkungen von den Mitgliedstaaten geben, die eine niedrige Inflationsrate haben? Wie könnte dieser Zielkonflikt aufgehoben werden?
- Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wurde im März 2005 reformiert. Wie beurteilen Sie die fiskalpolitischen Möglichkeiten nationaler Regierungen zur Stützung der inländischen Konjunktur nach der Reform des Paktes?
- Der Pakt wurde insbesondere auf Drängen von deutscher Seite 1997 auf EU-Ebene durchgesetzt. Wegen den Problemen mit dieser Institution (harte Koordinierung) wurde der Pakt reformiert (flexiblere Handhabung).

Könnte im Bereich der Zentralisierung der Fiskalpolitik ein ähnlicher Lernprozess einsetzen?

D Zentralisierung der Fiskalpolitik

- Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik setzen auf Lernprozesse bei den Mitgliedstaaten und auf einem am „best practice“ orientierten Politikstiel. D. h., die in den Ländern der EWWU angewandten Systeme und Methoden stehen in einem ständigen Wettbewerb miteinander (benchmarking). Stoßen die Grundzüge mit ihrem Ziel der Lernprozesse bei den unterschiedlichen institutionellen Ausgestaltungen und Traditionen in diesen Ländern an ihre Grenzen?
- Wie hoch sind nach Ihrer Einschätzung die in der EWWU auftretenden externer Effekte und rechtfertigen diese eine verstärkte (aktive) Koordinierung?
- Wie funktionierte die Koordinierung im EcoFin-Rat und in der Euro-Gruppe? Warum?
- Warum kam es in der Vergangenheit nicht zu einer Koordinierung der nationalen Politiken der Euro-Finanzminister? Bsp. Steuerreform Deutschland und Frankreich 2000.
- Erwarten Sie für die Zukunft integrationspolitische Fortschritte auf EU-Ebene (positive Integration) im Bereich der Fiskalpolitik? Warum?
- Wie könnte eine supranationale Organisation für die Fiskalpolitik institutionell ausgestattet sein?
- Könnte die Eurogruppe oder der EcoFin-Rat durch eine institutionelle Aufwertung diese Rolleübernehmen? Warum?
- In wie weit müsste eine solche Organisation unabhängig von den nationalen Regierungen oder auch der EZB sein?

E Länderfragen

E.1 – Deutschland

- Welche Interessengruppen haben heute Einfluss auf die Institutionenbildung auf EU-Ebene? Warum?
- Welche Rolle kommt in diesem Prozess den deutschen Bundesländern zu?
- Die Rolle der Bundesbank hat sich seit 1999 durch die Übertragung weitgehender Kompetenzen geschwächt. Hat die Bundesbank dadurch ihren Einfluss im politischen Vermittlungsprozess verloren? Warum?
- Wie hoch ist der Einfluss der Bundesbank auf die EZB-Zinspolitik im Vergleich zu anderen Nationalbanken?
- In den 1990er Jahren gab es von deutscher Seite Vorbehalte gegenüber einer Zentralisierung der Wirtschaftspolitik. Existieren diese Vorbehalte immer noch oder hat sich das Meinungsbild diesbezüglich verändert? Warum?
- Haben sich mit dem Regierungswechsel im vergangenen Jahr die Chancen für eine Zentralisierung der Fiskalpolitik verringert? Warum?

E.2 – Frankreich

- Sehen Sie einen Zusammenhang zwischen den Dezentralisierungsentwicklungen in Frankreich etwas mit der Institutionenbildung auf EU-Ebene zu tun? Warum?
- Wie bewerten Sie das Meinungsbild in Frankreich seit dem Rücktritt von Dominique Strauss-Kahn bzgl. der Forderungen nach einer EU-Wirtschaftsregierung? Sind diese Forderungen nach wie vor existent?
- Kann die Banque de France ihre Aufgaben unabhängig gegenüber französischen Politikern durchführen?

b). Gesprächspartner

Interview	*Gesprächspartner*	*Position / Datum des Gesprächs*
A	Eichel, Hans (SPD)	Bundesminister für Finanzen a. D. 03. Juli 2006
B	Klinz, Dr. Wolf (FDP)	Mitglied im Wirtschafts- und Währungsausschuss des Europäischen Parlaments 07. Juli 2006
C	Lindner, Dr. Axel	Senior Economist am Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) 06. April 2006
D	Merz, Dr. Wolfgang	Referatsleiter für Europäische Finanz- und Wirtschaftspolitik am Bundesministerium der Finanzen (BMF) 12. Juni 2006
E	Uterwedde, Prof. Dr. Henrik	Stellvertretender Direktor des Deutsch- Französischen Institut (dfi) 05. Juli 2006
F	Walter, Prof. Dr. Norbert	Chefvolkswirt der Deutschen Bank 07. Juni 2006

Ehrenwörtliche Erklärung

Versicherung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und nur unter Benutzung der angegebenen Literatur und Hilfsmittel angefertigt habe. Wörtlich übernommene Sätze und Satzteile sind als Zitate belegt, andere Anlehnungen hinsichtlich Aussage und Umfang unter den Quellenangaben kenntlich gemacht. Die Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegen und ist nicht veröffentlicht.

Ort, Datum: _____

Unterschrift: _____