

EU in der Krise

Europa am Scheideweg

23.11.2012 · Vor 20 Jahren hat die EU das Erfolgsprojekt Binnenmarkt abgeschlossen. Dann begann der Weg in die Währungsunion. Heute streitet Europa verbissen über Schulden, das EU-Budget, Transfers und Kontrollen.

Von Philip Plickert und Hendrik Kafsack



© Getty Images Der Euro als Symbol der Einheit: Statue vor dem Europäischen Parlament in Brüssel

Brüssel vibriert vor lauter Krise. In schneller Folge jagt ein Krisentreffen das nächste. Wieder mal geht es um Griechenland, neue Milliarden-Kredite, gestreckte Sparziele oder gar einen Schuldenerlass. Die Währungsunion hat Risse bekommen. Um das wackelig gewordene Haus Europa zu stabilisieren, stehen institutionelle Umbauten bevor: mehr Koordinierung und Kompetenzübertragung an Brüssel. Das gefällt nicht jedem. Aktuell ringen die Staatschefs um die mittelfristige EU-Finanzplanung mit einem Volumen von einer Billion Euro. Der Streit ums Geld führt zur Zerreißprobe mit den Briten.

„Ich denke heute von Krise zu Krise. Es ist ein täglicher Kampf“, hat EU-Ratspräsident Herman Van Rompuy kürzlich vor belgischen Studenten erzählt. Dann rief er aber in einer dialektischen Wende: „Verschwende niemals eine gute Krise!“ Die Krise als Chance für einen großen Sprung nach vorn - diese Ansicht ist in Brüssel oft zu hören. „Unsere Antwort auf welche Krise auch immer war nicht weniger Europa, sondern mehr Europa“, sagt Van Rompuy. Der Luxemburger Jean-Claude Juncker, ein leidenschaftlicher EU-Verfechter, wiederholt das Mantra „Mehr Europa“, wo immer er spricht. Auch Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble ist davon überzeugt. Die Kanzlerin hat in ihrer Rede vor dem EU-Parlament zu mehr gemeinsamer Wirtschafts- und Finanzpolitik gemahnt. Zudem hat sie in Interviews klargestellt, dass die Abgabe von nationalen Kompetenzen an die EU-Kommission notwendig sein wird.

Die gemeinsame Währung wirkt nicht als einigendes Band

In der Bevölkerung überwiegt indes die Skepsis - trotz des Friedensnobelpreises für die Europäische Union. Das Vertrauen in die EU-Institutionen hat seit Ausbruch der Krise stark gelitten. Einen „historischen Tiefststand“ musste das sonst stets um Optimismus bemuhete Eurobarometer der EU-Kommission vermelden. „Im Prinzip ist die deutsche Bevölkerung durchaus Europa-freundlich“, sagt Thomas Petersen vom Meinungsforschungsinstitut Allensbach. „Aber seit Mai 2010, dem Beginn der Griechenland-Krise, sind die Vertrauenswerte wie ein Bergsturz nach unten gegangen.“ Die immer größeren Rettungsschirme, die Milliarden-Haftungsrisiken mit sich bringen, verunsichern die Bevölkerung.



© dpa

Der Chef der Eurogruppe, Jean-Claude Juncker, und Kanzlerin Angela Merkel werben – gerade als Antwort auf die Krise – für „mehr Europa“

Schon im Frühjahr, als um den permanenten Stabilisierungsfonds ESM gerungen wurde, befürchtete eine Mehrheit von 59 Prozent, dass Deutschland sich mit den Rettungsschirmen übernimmt. Jetzt befürchten das fast zwei Drittel. Eine Emnid-Umfrage im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung ergab jüngst, dass inzwischen 65 Prozent der Deutschen der Meinung sind, es ginge ihnen besser, wäre der Euro nicht eingeführt worden. Nur noch eine knappe Mehrheit von 52 Prozent gegen 48 Prozent sagt, sie habe persönliche Vorteile durch die EU-Mitgliedschaft. „So schlecht haben die Menschen die EU und den Euro insbesondere in Deutschland noch nie beurteilt“, warnte Aart de Geus, der Vorstandsvorsitzende der Bertelsmann-Stiftung.

Selbst im früher ausgesprochen EU-begeisterten Süden schlägt die Stimmung um. In Italien etwa ist die Zustimmungquote zu den EU-Institutionen seit 2010 um 17 Prozentpunkte auf 40 Prozent gefallen, ergab eine diese Woche in Rom veröffentlichte Ispo-Umfrage für die Kommission. Der Sparkurs und die Rezession werden der EU angelastet. Die gemeinsame Währung wirkt nicht als einigendes Band, sondern erscheint vielen Europauern als gefährliche Klammer. Die Nordeuropauer fürchten, die Rettungsmilliarden für die Schulden könnten verloren sein. Und die Bürger in den Krisenländern empfinden die von der EU überwachten Sanierungs- und Reformauflagen als zu hart. In der Wahrungunion gibt es keine Abwertungsmoglichkeit mehr, der Druck zur Wettbewerbsfähigkeit geht über Kosten, Löhne und Produktivität. Das ist schmerzlich für jene Länder, deren Lohnstückkosten nach der Einfuhung des Euro zu stark gestiegen sind und nun korrigiert werden müssen. Die EU wird künftig ein schärferes Auge auf solche makroökonomischen Größen werfen, nachdem die Volkswirtschaften so weit auseinandergedriftet sind.

Zusammenwachsen „von unten“ oder Integration „von oben“?

Wie viel politische Koordinierung Europa braucht, ist seit Beginn der europäischen Integration umstritten. Das liberale Modell, das etwa der legendäre Wirtschaftsminister Ludwig Erhard vertrat, betonte die Integration über den Markt, ein ungeplantes Zusammenwachsen von unten. Freier Austausch von Waren und Dienstleistungen, Kapitalverkehrsfreiheit und Arbeitnehmerfreizügigkeit - die sogenannten „vier Grundfreiheiten“, die in den Römischen Verträgen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) vor funfundfunzig Jahren angelegt waren - haben zunehmende Verflechtung und Arbeitsteilung ermöglicht und den Wohlstand in

Europa gesteigert. „Der Grundgedanke war dabei eine Integration durch Wettbewerb“, sagt Renate Ohr, Wirtschaftsprofessorin an der Universität Göttingen. Seit Ende 1992 ist der EU-Binnenmarkt weitgehend verwirklicht, wengleich noch einige nicht-tarifäre Handelshemmnisse geblieben sind und einige Staaten bestimmte Märkte abschirmen, etwa Frankreich seinen Energiemarkt.

Integration durch Wettbewerb war vielen stets suspekt. Sie wollten eine stärkere politische Steuerung und Lenkung. Frankreich machte sich all die Jahrzehnte für eine europäische Wirtschaftsregierung stark. Das Gegenmodell zur liberalen „Markt-Integration“ ist die institutionelle Integration. Sie setzt auf eine Integration „von oben“, durch politische Gremien und Behörden, die einheitliche Gesetze oder Marktordnungen erlassen. Die neue Regulierung mit zum Teil grotesk-kleinlichen Vorschriften bis hin zum (inzwischen aber schon nicht mehr relevanten) Krümmungsgrad der Gurken hat viel zur EU-Verdrossenheit beigetragen. Schlimmer noch: Zu weitgehende „Harmonisierung“ und Koordinierung schalten den Wettbewerb der Institutionen aus. Wirtschaftsprofessorin Ohr sieht die Einführung des Euro als Ausschaltung von Währungswettbewerb - mit schädlichen Folgen. Schon zu Maastricht-Zeiten hat sie gewarnt, der Euro führe Europa in eine Zerreißprobe - sie fühlt sich nun bestätigt, da sich im Euroraum solche extremen Spannungen aufgebaut haben.

Vergessen ist der Binnenmarkt, der wohl größte wirtschaftliche Erfolg der EU, in Brüssel nicht. Der Begriff fehlt in keiner Rede von Kommissionspräsident José Manuel Barroso. Auch hat die EU in den vergangenen zwei Jahren Vorschläge dazu vorgelegt, wie die letzten Hürden im Binnenmarkt beseitigt werden können, etwa im Dienstleistungsbereich. Nur hat das Alibi-Charakter, denn der eigentliche Schwerpunkt der Kommissionsarbeit liegt auf der Vertiefung von EU und Euroraum sowie auf den Ausgabenprogrammen der Strukturpolitik oder zum Ausbau der Infrastruktur in Europa.

Von der Währungsunion zur Transferunion

Die Verhandlungen zum EU-Finanzrahmen bildeten geradezu einen Kristallisationspunkt der unterschiedlichen Vorstellungen von Europa. Für radikale Einschnitte im Budget der Staatengemeinschaft tritt Großbritannien ein, dabei unterstützt von den Schweden. Die EU-Kommission hatte im Sommer 2011 vorgeschlagen, den Finanzrahmen 2014 bis 2020 auf knapp 1050 Milliarden Euro auszuweiten. Die Briten wollten dagegen bis zu 200 Milliarden Euro aus dem Haushalt herauschneiden. Die deutsche Forderung nach Kürzungen um 100 Milliarden Euro nahm sich dagegen bescheiden aus.

Die Botschaft der Briten war deutlich: Es ist ein Mythos, dass das EU-Budget Wachstum stimuliert. Der wahre Weg, um Wachstum zu fördern, seien nationale Reformen, erklärte Europaminister David Lidington. Die Kommission und das Europaparlament, die stets zu den Vorreitern auf dem Weg zu mehr Europa gehören, sahen das naturgemäß anders. Die EU müsse mehr Geld erhalten, da ihr Haushalt im Gegensatz zu den nationalen Haushalten ein Investitionshaushalt sei, betonte Barroso immer wieder. Sprich: Während die EU-Staaten ihr Geld nur verschwenden, investiert die EU in sinnvolle Projekte. Dass auch künftig mehr als ein Drittel des Haushalts für Agrarhilfen und ein weiteres Drittel für zweifelhafte Strukturhilfen fließt, focht ihn dabei nicht. Auch nicht jüngste Studien von Ökonomen wie vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, die selbst bei wohlwollender Betrachtung bei 22 Prozent der geförderten Projekte keinen langfristigen Wachstumseffekt erkennen.

Für ein größeres EU-Budget treten die 15 Länder ein, die sich als „Freunde der Kohäsion“ bezeichnen, die südeuropäischen und die meisten neuen, osteuropäischen EU-Staaten sowie das Beitrittsland Kroatien. Schließlich gehören sie zu den Hauptprofiteuren der Umverteilung im Rahmen der Strukturfonds. Erhellend dabei: Kommissionspräsident Barroso suchte von Anfang an den engen Schulterschluss mit diesen Staaten und nahm maßgeblich Einfluss. Nicht wenige Ökonomen glauben, dass die Währungsunion wegen des Gefälles zwischen Norden und Süden zu

einer Transferunion ausgebaut werden muss. Thomas Straubhaar etwa, Chef des Hamburger Weltwirtschaftsinstituts, begrüßt die Entwicklung „erst in Richtung einer Transferunion, dann in eine Fiskalunion, später wohl zwangsläufig in eine politische Union“. In Deutschland bleiben die Vorbehalte gegen eine Transferunion jedoch groß - weil man zu den größten Nettozahlern gehört und befürchtet, dass sich der Süden in einer Dauersubvention einrichtet. Als die Kohl-Regierung die widerstrebenden Deutschen in den Euro führte, hatte sie eine Transferunion ausgeschlossen. Wie so viele Euro-Versprechen hat auch dieses nicht gehalten.

Nach Ansicht der meisten Ökonomen und Juristen verletzt die jetzige Rettungspolitik die im Maastricht-Vertrag eingebaute „No-Bailout“-Klausel. „Diese Klausel war aber wohl nie glaubwürdig“, sagt der Finanzwissenschaftler Lars Feld, Mitglied des Sachverständigenrats. Die Regierung betont: Wenn es ESM-Hilfskredite und damit eine Haftung für fremde Schulden gibt, dann nur gegen strikte Auflagen. 25 der 27 EU-Länder (außer Briten und Tschechen) haben den Fiskalpakt unterzeichnet und sich zu nationalen Schuldenbremsen verpflichtet. Finanzminister Schäuble geht noch weiter und fordert direkte Durchgriffsrechte für den EU-Währungskommissar auf die Haushalte der Länder, falls sie zu hohe Defizite machen. Der Sachverständigenrat glaubt nicht, dass das funktionieren kann. „Wir halten es für utopisch, dass ein EU-Kommissar in die laufende Haushaltspraxis der Mitgliedsländer durchgreift“, sagt Feld. Das gehe in einem europäischen Einheitsstaat, aber nicht in einem Verbund weiterhin souveräner Staaten.