

Molsberger, Josef

**Working Paper**

## Schulmeister Europas? Zahlmeister Europas? Deutschlands Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG

Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 66

**Provided in Cooperation with:**

University of Tuebingen, Faculty of Economics and Social Sciences, School of Business and Economics

*Suggested Citation:* Molsberger, Josef (1996) : Schulmeister Europas? Zahlmeister Europas? Deutschlands Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG, Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 66, Eberhard Karls Universität Tübingen, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Tübingen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/104838>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

**Schulmeister Europas? Zahlmeister Europas?**

Deutschlands Einfluß auf die  
Wirtschaftspolitik der EG

Josef Molsberger



**Tübinger Diskussionsbeiträge**

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen

**Schulmeister Europas? Zahlmeister Europas?**

Deutschlands Einfluß auf die  
Wirtschaftspolitik der EG

Josef Molsberger

Tübinger Diskussionsbeitrag Nr. 66

März 1996

Wirtschaftswissenschaftliches Seminar

Mohlstraße 36, 72074 Tübingen

## Schulmeister Europas? Zahlmeister Europas?

### Deutschlands Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG<sup>\*)</sup>

#### I. Das Problem

Mein Beitrag zu unserer Ringvorlesung fragt nach dem Einfluß Deutschlands auf die Wirtschaftspolitik der EG. Dieser Einfluß wird innerhalb und außerhalb Deutschlands sehr unterschiedlich gesehen. Ich habe diese unterschiedliche Sicht in zwei Begriffen - zwei Schlagworten - auf den Punkt gebracht: In der deutschen öffentlichen Meinung herrscht die Ansicht vor, Deutschland sei der "Zahlmeister Europas". In den anderen EG-Staaten wird Deutschland dagegen vor allem als "Schulmeister Europas" gesehen.

(1) Die These, Deutschland sei der Zahlmeister Europas, hat schon Bundeskanzler Schmidt wenn nicht geprägt, so doch gerne verwendet. Man hört und liest sie bis heute. Vordergründig zielt diese These auf die deutschen Zahlungen in die Kasse der EG - genauer: auf Deutschlands sogenannte Nettozahler-Position. Die Zahlen<sup>1)</sup> sind in der Tat beeindruckend, wie die folgende Tabelle erkennen läßt:

	1975	1980	1985	1990	1993	1994
		in	Mrd.	DM		
Leistungen Deutschlands an den EG-Haushalt	7,1	12,4	18,4	22,5	37,9	41,8
Leistungen aus dem EG-Haushalt an Deutschland	3,6	8,3	10,1	10,9	14,3	14,3
Nettobeitrag Deutschlands zum EG-Haushalt	3,5	4,1	8,3	11,6	21,9	27,5

\*) Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung "Die innere Einheit Deutschlands inmitten der Europäischen Einigung" im Sommersemester 1995 an der Universität Tübingen. Erscheint 1996 in einem Sammelband im Verlag Mohr (Siebeck), Tübingen.

1) Quelle: Institut der Deutschen Wirtschaft Köln, Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Ausgabe 1995, Köln 1995, Tabelle 40.

Saldiert man jeweils für ein Jahr die Leistungen Deutschlands an den EG-Haushalt gegen die Leistungen aus dem EG-Haushalt an Deutschland, so ergibt sich Deutschlands Nettobeitrag zum EG-Haushalt. Nach dieser Rechnung ist Deutschland stets ein "Nettozahler" gewesen. Mehr noch: Die Bundesrepublik Deutschland ist "der mit Abstand bedeutendste 'Nettozahler' unter den EG-Ländern, und zwar nicht nur dem Gesamtbetrag nach, sondern auch je Einwohner gerechnet"<sup>2)</sup>. Dies hat in der deutschen Öffentlichkeit das Bild vom "Zahlmeister Europas" geprägt.

Was an diesen Zahlen erschreckt, ist nicht so sehr ihre absolute Höhe. Der Nettobeitrag von rd. 22 Mrd. DM, den Deutschland 1993 in die EG-Kasse gezahlt hat, ist nur ziemlich genau gleich hoch wie die direkten Subventionszahlungen des Bundes im selben Jahr (ohne die Steuervergünstigungen); und diese 22 Mrd. entsprechen sogar nur 3/4 der direkten Subventionszahlungen von Ländern und Gemeinden. Sie machen nur 1,3 % der gesamten Ausgaben des Sektors "Staat" (einschließlich der Sozialversicherung) aus und entsprechen nur 0,7 % des deutschen Bruttoinlandsprodukts<sup>3)</sup>.

Als erschreckend an diesen Zahlen wird die starke Steigerung in wenigen Jahren angesehen. Die Bundesbank schätzt, daß die Nettobeiträge Deutschlands an die EG in den nächsten Jahren noch stärker ansteigen werden: Sie rechnet für 1997 mit einem deutschen Nettobeitrag von rd. 30 Mrd. DM<sup>4)</sup>.

Nicht nur von der EG-Kommission, auch von unabhängigen Beobachtern, z.B. der Deutschen Bundesbank, ist darauf hingewiesen worden, daß diese Gegenüberstellung von geleisteten und empfangenen Zahlungen eine allzu einseitige, weil unvollständige, Nutzen-Kosten-Rechnung der deutschen EG-Mitgliedschaft sei - eine Milchmädchenrechnung<sup>5)</sup>. Es

---

2) "Neuere Entwicklungen in den Finanzbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Europäischen Gemeinschaften", in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, November 1988, S. 37.

3) Vgl. Institut der Deutschen Wirtschaft Köln, a.a.O., Tabelle 22, 76 und 79.

4) "Die Finanzbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Europäischen Gemeinschaften seit dem Jahr 1988", in: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht November 1993, S. 70.

5) Vgl. etwa Deutsche Bundesbank, Monatsbericht November 1988, S. 37, Monatsbericht November 1993, S. 64; Bernhard May, Kosten und Nutzen der deutschen EG-Mitglied-  
(Fortsetzung...)

wird unter anderem gesagt,

- daß viele politische und wirtschaftliche Vorteile der EG-Mitgliedschaft nicht - schon gar nicht in Zahlungen aus dem EG-Haushalt - zu quantifizieren seien,
- daß gerade die deutsche Wirtschaft besondere Vorteile durch die Marktöffnung der Partnerländer erlangt habe,
- daß eine Wirtschaftsgemeinschaft, auch wenn sie kein Bundesstaat sei, einen gewissen horizontalen Finanzausgleich erfordere,
- und daß von 1993 bis 1999 immerhin insgesamt über 15 Milliarden ECU in die neuen Bundesländer fließen werden.

Ich will hier aber gar nicht auf diese Diskussion über Zahlungen und Leistungen eingehen. Im Zusammenhang meines Themas interessiert ein ganz anderer Aspekt der These von Deutschland als dem Zahlmeister Europas. Bei dieser Zahlmeister-These geht es nämlich nur vordergründig um Ziffern, um Buchungen im Soll und im Haben. Die These hat eine tiefere "politische Qualität"<sup>6)</sup>. Sie faßt den in Deutschland weitverbreiteten Eindruck zusammen, der bei der jüngsten Diskussion um die EG-Bananenmarktordnung erst wieder allenthalben geäußert wurde: Zahlen dürfen wir, aber das Sagen haben die andern. Oder, wie es Josef Janning formuliert hat: Die Zahlmeister-These "ist die verdeckte Klage über ein Zuwenig an politischem Einfluß und Gestaltungsmacht, über die mangelnde Bereitschaft der Partner, dem Zahlmeister auch politisch zu folgen".<sup>7)</sup>

(2) Ganz anders sieht man den deutschen Einfluß und den deutschen Anspruch in unseren Partnerländern. Die Frankfurter Allgemeine Zeitung überschrieb vor wenigen Monaten einen Bericht aus Paris mit dem Zitat: "Die Deutschen wollen Europa schulmeistern."<sup>8)</sup> Konkret ging es dabei um den "Konvergenzbericht" des deutschen Bundesfinanzmi-

---

5)(...Fortsetzung)

schaft, 2. Aufl., Bonn 1985, S. 38 ff. Die Sicht der EG-Kommission wird deutlich in Rudolf Strohmeier (Hrsg.), Die Europäische Union: Ein Kompendium aus deutscher Sicht, Opladen 1994, S. 237 ff.

6) Josef Janning, "Bundesrepublik Deutschland", in: Jahrbuch der Europäischen Integration, 1993/94, S. 307.

7) Ebenda.

8) "Die Deutschen wollen Europa schulmeistern", Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 42 vom 18. Februar 1995, S. 13.

nisters. Darin war das hohe (relative) Haushaltsdefizit Frankreichs (in % des Sozialprodukts) - das weit über dem Konvergenzkriterium des Vertrags von Maastricht liegt - dem weit niedrigeren deutschen Defizit gegenübergestellt worden. In Frankreich sah man darin den "Anspruch, die schlechten Schüler zu schulmeistern".

Nicht nur in diesem Fall und nicht nur in Frankreich herrscht dieser Eindruck vor, die Deutschen spielten sich als Schulmeister Europas auf. Man sieht sie mit erhobenem Zeigefinger als unbequeme, lästige, geradezu penetrante Prediger des marktwirtschaftlichen Wegs der Tugend. Mehr noch: Man sieht Deutschland als wirtschaftliche Supermacht, die ohne Rücksicht auf die Partnerländer in der EG und im Europäischen Währungssystem ihre stabilitätspolitischen Vorstellungen durchsetzt, auch auf dem Rücken der Partner. Nicht nur die deutsche Bundesregierung, vor allem auch die Politik der Deutschen Bundesbank sieht sich immer wieder dieser Kritik ausgesetzt.

In Deutschland selbst und in den EG-Partnerländern sind also zwei verschiedene Perzeptionen des deutschen wirtschaftspolitischen Einflusses in Europa zu konstatieren. Wie sieht es tatsächlich mit Deutschlands Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG aus? Dieser Frage möchte ich im folgenden nachgehen.

## II. Möglichkeiten der Einflußnahme auf die EG-Politik

Betrachten wir zunächst kurz die formalen Möglichkeiten der Einflußnahme. Formal kann ein EG-Mitgliedsland auf zwei Wegen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG nehmen:

1. Bei der Gestaltung der Verträge, die Grundlage der Gemeinschaft sind.
2. Bei den Entscheidungen des Rates über die laufende Politik, vor allem bei der Verabschiedung von Richtlinien und Verordnungen.

Für die Vereinbarung der europäischen Verträge, auch für ihre Änderung und Ergänzung, war (und ist) die Zustimmung jedes einzelnen Mitgliedslandes erforderlich<sup>9)</sup>. Formal

---

9) Vgl. Artikel 236 und 237 EWG-Vertrag, Art. N und O EU-Vertrag.

ergibt sich dabei für ein einzelnes Land die Möglichkeit, unerwünschten Regelungen die Zustimmung zu verweigern. Andererseits kann ein einzelnes Land eine von ihm gewünschte Vertragsbestimmung nur dann durchsetzen, wenn es die Zustimmung aller anderen Vertragspartner gewinnt. Es ist klar, daß Verweigerung einerseits und Gewinnung von Zustimmung andererseits dabei gegeneinander ausgespielt werden. Man schließt Kompromisse - oder man formuliert den Vertragstext so, daß er nicht wirklich verpflichtet oder daß mehrere Auslegungen möglich sind.

Bei den Entscheidungen über die laufende Politik der EG haben die Mitgliedstaaten nicht mehr die gleiche (relativ) starke Position wie bei der Entscheidung über den Inhalt der Verträge. Letztes Entscheidungsorgan der EG ist der Rat. Im Rat ist jedes Mitgliedsland durch je einen Minister vertreten. Ratsentscheidungen bedürfen nur zum Teil der Einstimmigkeit; zum Teil werden sie mit einfacher, zum Teil mit qualifizierter Mehrheit getroffen. Dabei haben die Mitgliedstaaten entsprechend der Landesgröße unterschiedliches Stimmengewicht<sup>10)</sup>. Die Verhinderung von Beschlüssen - eine Blockade - ist für ein Land dann leicht, wenn der Rat einstimmig beschließen muß; die Blockade ist schwieriger, wenn qualifizierte und am schwierigsten, wenn einfache Mehrheit verlangt ist: wer blockieren will, muß dann Bundesgenossen suchen. Umgekehrt liegen die Chancen, wenn einzelne Länder eine Entscheidung erreichen wollen. Die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments hat solche Einwirkungen weiter erschwert<sup>11)</sup>.

Zudem entscheidet der Rat auf Vorschlag der Kommission, die das Gesamtinteresse der Gemeinschaft zu wahren hat. Mitglieder der Kommission dürfen Weisungen "weder anfordern noch entgegennehmen", auch nicht aus dem Land, aus dem sie selbst kommen<sup>12)</sup>. Allerdings ist es seit langem üblich, daß die Kommission ihre Vorschläge an den Rat vorher mit den ständigen Vertretern der Mitgliedstaaten abstimmt<sup>13)</sup>. Ein gewisser Einfluß im Vorfeld ist so nicht ausgeschlossen. Zudem hat es sich eingebürgert, daß auch der Europäische Rat, das ist der Rat der Staats- und Regierungschefs, politische Anregungen und Anstöße gibt.

---

10) Vgl. Artikel 148 EG-Vertrag.

11) Vgl. Artikel 189b EG-Vertrag.

12) Artikel 157 EG-Vertrag.

13) Vgl. Thomas Oppermann, Europarecht: Ein Studienbuch, München 1991, S. 125, Rz. 314.

Damit kommen die Mitgliedstaaten ebenfalls schon im Vorfeld in das Entscheidungsverfahren hinein<sup>14)</sup>.

Entsprechend den beiden genannten Möglichkeiten für ein Land, Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG zu nehmen, werde ich im folgenden zunächst nach Deutschlands Einfluß auf die Gestaltung der europäischen Verträge fragen - wobei ich mich auf den EWG-Vertrag konzentriere -, dann nach dem Einfluß der (alten) Bundesrepublik Deutschland bei der Ausfüllung und Fortentwicklung des EWG-Vertrags. Zum Schluß werde ich auf den Einfluß des wiedervereinigten Deutschlands auf die Wirtschaftspolitik einer vergrößerten Gemeinschaft eingehen.

### III. Deutschlands Einfluß auf die Gestaltung der Verträge

In den Anfängen der europäischen Integration, bei der Aushandlung des Montanunionvertrages (1950/51), kann noch keine Rede von einem "Schulmeister Deutschland" sein. Der deutsche Einfluß auf die Gestaltung des Montanunionvertrages war sehr gering. Der Vertrag trägt eindeutig die Handschrift des französischen Sozialisten Jean Monnet, der Colbertistische Tradition und interventionistischen Sozialismus verband. Die interventionistischen Vollmachten der Hohen Behörde der Montanunion und der gesamte interventionistische Grundzug dieses Vertrags standen - und stehen - eindeutig im Gegensatz zur deutschen Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft<sup>15)</sup>. Trotzdem akzeptierte man in Deutschland diesen Vertrag. Adenauer sah nur die politischen Vorteile, die ja nicht gering waren: Deutschland trat gleichberechtigt neben andere westeuropäische Staaten. Erhard, wohl in die Kabinettsdisziplin eingebunden, äußerte nur verhaltene Kritik und betonte gewisse Fortschritte gegenüber dem bisherigen - ja noch keineswegs marktwirtschaftlichen - Regime für Kohle und Stahl in Deutschland. In der deutschen Öffentlichkeit sah und schätzte man an der Montanunion vor allem die Perspektive des europäischen Zusammenschlusses.

Ganz anders war die Situation bei den Verhandlungen über den EWG-Vertrag, der 1957

---

14) Vgl. ebenda, S. 110 f., Rz. 268-270

15) Vgl. Wilhelm Röpke, "Europäische Investitionsplanung: Das Beispiel der Montanunion", in: Ordo, Bd. 7 (1955), S. 71 ff.

abgeschlossen wurde. Die deutschen Verhandlungsführer gingen nun nicht nur als Vertreter eines formal souverän gewordenen Landes in die Gespräche. Sie führten diese Verhandlungen auch mit der Sicherheit von Vertretern eines Landes, dessen marktwirtschaftliche Ordnung sich als erfolgreich erwiesen hatte. Auch wenn der Begriff Soziale Marktwirtschaft nirgendwo im EWG-Vertrag auftaucht, ist in der Sache doch viel davon in die Regelungen eingegangen<sup>16)</sup>.

Deutschen Einfluß auf den EWG-Vertrag kann man vor allem auf vier Gebieten sehen, allerdings in unterschiedlicher Intensität:

- in der allgemeinen marktwirtschaftlichen Grundausrichtung,
- in den Bestimmungen zur Wettbewerbspolitik,
- zur makroökonomischen Stabilisierungspolitik und
- zur Außenhandelspolitik.

(1) Die allgemeine marktwirtschaftliche Grundausrichtung des EWG-Vertrags steht in einem deutlichen Gegensatz zum früheren Montanunionvertrag. Die wirtschaftliche Integration soll sich nach dem EWG-Vertrag nicht durch staatliche Interventionen, sondern über freie Marktprozesse auf offenen Märkten vollziehen. Staatliche Interventionen, die dem entgegenstehen, sollen abgebaut werden. Zusammengefaßt ist dieser Ansatz in den vier Freiheiten (Freiheit des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs). Wesentliches Instrument zur Sicherung dieser vier Freiheiten ist der Abbau der innergemeinschaftlichen Handelshemmnisse und der Maßnahmen gleicher Wirkung. Daß die anderen fünf Länder dem deutschen marktwirtschaftlichen Ansatz folgten, ist überraschend. Müller-Armack hat dieses Ergebnis wie folgt erklärt:<sup>17)</sup>

"Nicht, als ob sich nun bei den Verhandlungen liberale Ideale ständig durchgesetzt hätten; im Gegenteil, die Regierungen mit sozialistischer Tendenz waren ja stark vertreten. Daß sich dieses Ergebnis dennoch herausstellte war die Konsequenz einer Vorsicht gegenüber nationalen Interventionen der anderen Länder. Man wollte sich gegen die Wirtschaftspolitik der übrigen Staaten sichern und kam dazu, den wirtschaftspolitischen Spielraum nach innen streng zu begrenzen."

---

16) Vgl. etwa Alfred Müller-Armack, "Die Wirtschaftsordnung des gemeinsamen Marktes", in: Ders., Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik: Studien und Konzepte zur sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration, 2. Aufl., Bern und Stuttgart 1976, S. 401 ff., bes. S. 404 und 408.

17) Ebenda, S. 405.

(2) Großen Einfluß hatte Deutschland weiterhin in der Wettbewerbspolitik. Die entsprechenden Regelungen der Artikel 85 ff. des EWG-Vertrages gehen vor allem auf deutsche Vorschläge zurück, die die offenen Märkte im Innern auch gegen private Wettbewerbsbeschränkungen sichern wollten<sup>18)</sup>. (Dies lief parallel mit dem Endspurt zur Einführung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in Deutschland.) In diesen Zusammenhang gehört auch, daß der Abbau der innergemeinschaftlichen Handelshemmnisse ohne vorherige soziale Harmonisierung beschlossen wurde, die zunächst von Frankreich gefordert worden war<sup>19)</sup>.

(3) Die Artikel des EWG-Vertrags zur makroökonomischen Stabilisierungspolitik, also zur Geld-, Währungs- und Konjunkturpolitik enthalten kaum mehr als Absichtserklärungen<sup>20)</sup>. Der deutsche Unterhändler Müller-Armack, ein Theoretiker der Konjunkturpolitik der ersten Stunde, hätte gerne konkrete Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Vertrag verankert gesehen, um die Stabilisierung der Konjunktur und des Geldwertes zu gewährleisten<sup>21)</sup>. Aber kein EWG-Partner wollte vertraglich auf "das souveräne Recht des Staates auf Inflation" verzichten<sup>22)</sup>. Auch in diesem Bereich mußte man also auf die spätere politische Ausfüllung und Ergänzung der Vertragsbestimmungen vertrauen.

(4) In Deutschland hatte man schon seit Anfang der 50er Jahre die Erfahrung gemacht, welche volkswirtschaftlichen Vorteile nach außen offene Märkte und eine Eingliederung in die Weltwirtschaft, nicht nur ein "Nachbarschaftshandel", bringen. In den Bestimmungen des EWG-Vertrags zur Außenhandelspolitik der Gemeinschaft konnten die Deutschen diesen Punkt aber nur schwach verankern. Der einschlägige Artikel 110 enthält kaum mehr als die

---

18) Vgl. Alfred Müller-Armack, "Auf dem Weg nach Europa: Erinnerungen und Ausblicke", Tübingen und Stuttgart, 1971, S. 114; Hanns Jürgen Küsters, "Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft", Baden-Baden 1982, S. 364 ff.

19) Vgl. dazu Küsters, a.a.O., S. 180 f., 299 f., 303, 305 ff., 375 f.

20) Vgl. Artikel 103 bis 109 EWGV.

21) Vgl. Alfred Müller-Armack, "Institutionelle Fragen der Europäischen Konjunkturpolitik", "Gedanken zu einem Kodex des richtigen konjunkturpolitischen Verhaltens", in: Ders., Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik: Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration, 2. Aufl., Bern und Stuttgart 1976, S. 331 ff., 351 ff., 393 ff.

22) M.W. Holtrop, "Is a Common Central Bank Policy Necessary within a United Europe?", in: De Economist, Jg. 105 (1957), S. 655.

freundliche Absichtserklärung, daß die EWG zur Liberalisierung des Welthandels beitragen wolle. Auf mehr wollten sich die Partnerländer mit bisher viel stärker geschlossenen Volkswirtschaften nicht einlassen<sup>23)</sup>. Die Deutschen konnten nur noch versuchen, auf die spätere laufende Außenhandelspolitik Einfluß zu nehmen.

Bei diesen vier Bereichen, in denen die deutsche Seite besonderen Einfluß auf den EWG-Vertrag suchte, handelt es sich um eine Konkretisierung der wichtigsten "konstituierenden Prinzipien" einer Marktwirtschaft, die der Freiburger Theoretiker der Wirtschaftsordnungspolitik Walter Eucken aufgestellt hatte:<sup>24)</sup> Für das Funktionieren einer Marktwirtschaft braucht es freie Preisbildung ohne staatliche Intervention, es braucht den Wettbewerb privater Unternehmen auf nach innen und außen offenen Märkten, es braucht Geldwertstabilität. Diese Prinzipien lagen schon der 1948 in Deutschland eingeführten Sozialen Marktwirtschaft zugrunde<sup>25)</sup>. Indem Deutschland diese Prinzipien der Marktwirtschaft auch in den EWG-Vertrag einbrachte, verfolgte es damit sein nationales Interesse - es verfolgte aber gleichzeitig das gemeinsame europäische Interesse an der wirtschaftlichen Integration. Denn eine Integration auf der Basis des staatlichen Interventionismus muß scheitern<sup>26)</sup>. Integration ist nur auf dem Boden der Marktwirtschaft möglich. In den anderen EG-Ländern hat man das damals vielfach noch nicht so gesehen.

Wie sind diese marktwirtschaftlichen, auf mehr oder weniger großen Einfluß der deutschen Seite zurückgehenden Elemente des EWG-Vertrags in die laufende Politik der EG übersetzt worden? Hat Deutschland den Anspruch, Sachwalter der marktwirtschaftlichen

---

23) Schon die Festsetzung niedrigerer gemeinsamer Außenzölle konnten die Deutschen nicht durchsetzen. Vgl. Küsters, a.a.O., S. 171, 339 ff.

24) Vgl. Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 3. Aufl., Tübingen und Zürich 1960, S. 254 ff.

25) Ausführlicher: Josef Molsberger, "Convergence on the Market?", in: Economic Affairs, Vol. 5 (1985), Nr. 2, S. 27 ff. Allerdings galten - und gelten bis heute - in einigen Wirtschaftsbereichen (z.B. Kohle, Stahl, Finanzdienstleistungen, Verkehr, Energieversorgung) die marktwirtschaftlichen Prinzipien nur eingeschränkt. Vgl. z.B. Hans-Eckart Scharrer, "The Internal Market", in Carl Christoph Schweitzer und Detlev Karsten, The Federal Republic of Germany and EC Membership, London 1990, S. 8 f.

26) Zur Begründung vgl. Wilhelm Röpke, Internationale Ordnung - heute, 3. Aufl., Bern und Stuttgart 1979, S. 136 ff, bes. S. 148 ff.

Ordnung und dadurch Sachwalter der Integration zu sein, auch weiter eingelöst? Und wie steht es heute mit dem deutschen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG?

#### IV. Deutschlands Einfluß bei der Ausfüllung und Fortentwicklung des EWG-Vertrags (bis in die 80er Jahre)

##### 1. Marktwirtschaftliche Ordnungspolitik

Schon zu Anfang der 60er Jahre kam es zur ersten Konfrontation in der EG über die grundsätzliche ordnungspolitische Ausrichtung der Gemeinschaft. Die Kontroverse, in der vor allem Frankreich und Deutschland gegeneinanderstanden, entzündete sich an der Frage: Soll die Wirtschaftsstruktur Ergebnis von Marktprozessen sein oder durch staatliche Interventionen "verordnet" und gelenkt werden? Frankreich versuchte, seine "indikative" gesamtwirtschaftliche Planung, die Planification, auf die EG auszudehnen<sup>27)</sup>. Die EG-Kommission übernahm diese Ideen in einem Memorandum zur mittelfristigen Programmierung<sup>28)</sup>. Vor allem Erhards Widerstand war es zuzuschreiben, daß die EG auf grundsätzlich marktwirtschaftlichem Kurs blieb.

1970 startete die Kommission einen zweiten Versuch, die marktwirtschaftliche Steuerung durch strukturpolitische Vorgaben zu überlagern: In einem ersten Memorandum zur Industriepolitik, dem sogenannten Colonna-Memorandum,<sup>29)</sup> wurden nicht nur Vorschläge zur Beseitigung innergemeinschaftlicher Handelshemmnisse gemacht; die Kommission wollte auch Unternehmenskonzentrationen erleichtern und mit Kreditprogrammen sogenannte Schlüssel- oder Spitzenindustrien fördern<sup>30)</sup>. Wiederum blockierte Deutschland diesen

---

27) Vgl. etwa Etienne Hirsch, "Die französischen Planungsmethoden und ihre Ausdehnung auf den Gemeinsamen Markt", in: Deutscher Rat der Europäischen Bewegung (Hrsg.), Plan oder Programm für Europas Wirtschaft? Diskussionen um eine Planung der wirtschaftlichen Entwicklung in Europa, Bonn 1962, S. 9 ff., bes. S. 19 ff.

28) Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission, Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Brüssel 1962, S. 57 ff.

29) Kommission der EG, Die Industriepolitik der Gemeinschaft: Memorandum der Kommission an den Rat, Brüssel 1970.

30) Vgl. Helen Winter, Interdependenzen zwischen Industriepolitik und Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft (Integration Europas und Ordnung der Weltwirtschaft, Bd. 4), Baden-Baden 1994, S. 64.

Versuch der Struktursteuerung gegen die Marktkräfte<sup>31)</sup>.

Über diese Blockade hinaus gelang es Deutschland aber nicht, die anderen EG-Mitgliedstaaten zu bewegen, den Vorrang der marktwirtschaftlichen Ordnungspolitik vor industriepolitischen Interventionen anzuerkennen. Im Jahre 1978 legte die Bundesregierung dem Rat ein Memorandum zur EG-Strukturpolitik für die Industrie vor, in dem Grenzen für interventionistische Strukturpolitik gezogen wurden<sup>32)</sup>. Alle anderen EG-Partner mit Ausnahme von Dänemark wiesen dieses Memorandum zurück<sup>33)</sup>.

In den 80er Jahren betrieb die EG-Kommission den allmählichen Einstieg in die Industriepolitik über technologiepolitische Programme<sup>34)</sup>. Die Einheitliche Europäische Akte von 1986 gab der EG eigene Kompetenzen in der Forschungs- und Technologiepolitik<sup>35)</sup>. Schließlich wurden 1992 im Vertrag von Maastricht der EG grundsätzliche Kompetenzen in der Industriepolitik zugewiesen<sup>36)</sup>. Wiederum gab es deutsche Bremsversuche, die aber unter dem Zeitdruck dieser Verhandlungen nicht voll erfolgreich waren.

## 2. Wettbewerbspolitik

Auf dem Gebiet der Wettbewerbspolitik ist der Einfluß des Ministerrats gering. Die Kommission hat weitreichende Kompetenzen. Aber Kommission und Europäischer Gerichtshof (EuGH) füllten die Wettbewerbsvorschriften des EWG-Vertrags im allgemeinen "auf

---

31) Fehlende rechtliche Grundlagen im EWG-Vertrag und Probleme, die sich bei der (ersten) Norderweiterung der EG ergaben, erleichterten der deutschen Bundesregierung die Blockade. Vgl. Winter, a.a.O., S. 64 f.

32) Memorandum der deutschen Delegation zur EG-Strukturpolitik in der gewerblichen Wirtschaft vom 3. Mai 1978, EG - Der Rat, R/1068/78.

33) Vgl. Detlev W. Rahmsdorf, Ordnungspolitische Dissens und europäische Integration (Schriftenreihe Europa-Forschung, Bd. 3), Kehl und Straßburg 1982, S. 117 ff.

34) Vgl. Winter, a.a.O., S. 66 f.

35) Art. 130f bis 130q EWG-Vertrag.

36) Art. 130 EWG-Vertrag.

der deutschen Linie" der Sicherung eines unverfälschten Wettbewerbs aus<sup>37)</sup>.

Eine grundsätzliche ordnungspolitische Kontroverse gab es um die Einführung der europäischen Fusionskontrolle. Deutschland wollte allein den Wettbewerbsschutz als Ziel der Fusionskontrolle festgeschrieben sehen. Frankreich wollte damit vor allem strukturpolitische Ziele verfolgen können, d.h. Fusionen auch großer Unternehmen möglichst fördern. Da hier eine neue Regelung durch Verordnung des Rates beschlossen werden mußte, konnte Frankreich lange blockieren. Schließlich setzte sich nach 15jähriger Stagnation 1989 im wesentlichen die deutsche Vorstellung durch, wenn auch mit gewissen Abstrichen<sup>38)</sup>.

Aber es ist auch zu erwähnen: Die wichtigste Wettbewerbsintensivierung in der EG, das Programm zur Vollendung des Binnenmarkts<sup>39)</sup> bis 1992, ging nicht auf deutschen Einfluß zurück, sondern auf die EG-Kommission, insbesondere auf die Initiative des Kommissions-Präsidenten Delors.

### 3. Makroökonomische Stabilisierungspolitik

Ein deutsches Anliegen, die Koordination der nationalen Konjunkturpolitiken zur Stabilisierung der Beschäftigung und des Geldwerts, blieb ein frommer Wunsch auf dem Papier. Die verschiedenen Koordinierungsgremien konnten eine verbindliche Abstimmung der nationalen Geld- und Finanzpolitiken nicht erreichen. Die Mitgliedstaaten waren nach wie vor nicht bereit, wirtschaftspolitische Kompetenzen auf diesen Gebieten aufzugeben<sup>40)</sup>.

---

37) Dies gilt allerdings nicht uneingeschränkt für die Kommission. So zeigt z.B. die Gruppenfreistellungsverordnung der Kommission für Forschungs- und Entwicklungskooperationen eine starke industriepolitische Schlagseite. Vgl. dazu Andreas E.H. Maurer, Forschungs- und Entwicklungskooperationen in der Wettbewerbspolitik der Europäischen Gemeinschaft (Tübinger wirtschaftswissenschaftliche Dissertation), Frankfurt/M. etc. 1995.

38) Vgl. dazu Oppermann, a.a.O., S. 350 f., Rz. 912-915; Ingo Schmidt, "Die europäische Fusionskontroll-Verordnung", in: Wirtschaftsdienst, Jg. 70 (1990), S. 90 ff.

39) Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Vollendung des Binnenmarktes: Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Luxemburg 1985.

40) Ausführlicher dazu: Bettina Nürk, Die Koordinierung der Konjunkturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft (Integration Europas und Ordnung der Weltwirtschaft, Bd. 2), Baden-Baden 1993, bes. S. 73 ff. und 157 f.

Die Sorge um die Geldwertstabilität rief aber zweimal einen wirkungsvollen deutschen Einfluß hervor:

- Beim ersten Anlauf zur Wirtschafts- und Währungsunion nach 1969 bremste der deutsche Wirtschaftsminister Schiller mit Erfolg ein Vorgehen, bei dem die Geldwertstabilität auf der Strecke geblieben wäre. Er widersetzte sich der von den (europäischen) "Monetaristen" vorgeschlagenen Strategie, die Wechselkurse zu fixieren, ohne vorher eine Koordinierung der nationalen makroökonomischen Politiken vorzunehmen. Schiller hat damit verhindert, daß die EG zu einer Inflationsgemeinschaft wurde<sup>41)</sup>.
- Bei den Verhandlungen über das Europäische Währungssystem (EWS) - eine deutsch-französische Initiative von Schmidt und Giscard - bremste Deutschland wiederum erfolgreich ein erneut mögliches Abrutschen in eine Inflationsgemeinschaft. Bei diesen Verhandlungen der Details gelang es der Bundesbank, harte Konditionen für Devisenkredite unter den Zentralbanken und für die Rückzahlungsfristen durchzusetzen. Damit ergab sich für die Partnerländer der Zwang, entweder häufig abzuwerten oder die Stabilitätspolitik der Deutschen Bundesbank zu übernehmen. Sie taten zunächst das Erste, dann widerwillig das Zweite. Auf keinem anderen Gebiet hat Deutschland soviel Einfluß auf die Wirtschaftspolitik in den anderen EG-Ländern ausgeübt<sup>42)</sup>. Die deutschen stabilitätspolitischen Ziele wurden allerdings nicht von allen Partnerländern geteilt und auch nicht auf die Dauer, wie die Krisen des EWS in den Jahren 1992 und 1993 gezeigt haben.

#### 4. Außenhandelspolitik

Seit Bestehen der EWG setzte sich Deutschland für die handelspolitische Offenheit der Gemeinschaft gegenüber Drittländern ein. In den ersten Jahren nach 1958 betonten die deutschen Vertreter vor allem die Notwendigkeit eines "Brückenschlags" zu den anderen westeuropäischen Ländern, die nicht Mitglieder der EWG waren. Die dazu von deutscher

---

41) Vgl. dazu: Hubertus Adebahr, Währungstheorie und Währungspolitik: Einführung in die monetäre Außenwirtschaftslehre, Berlin 1978, S. 464 ff.; Nürk, a.a.O., S. 76 ff.

42) Ausführlich dazu: Bernhard Herz, Währungspolitische Asymmetrie im Europäischen Währungssystem (Integration Europas und Ordnung der Weltwirtschaft, Bd. 3), Baden-Baden 1994.

Seite vorgeschlagene "Große Freihandelszone", die EWG und EFTA umschließen sollte, scheiterte aber am Widerstand Frankreichs<sup>43)</sup>. Auch der Beitritt Englands zur EG wurde von Deutschland stark unterstützt. Daß er zweimal am Veto de Gaulles scheiterte, wurde in Deutschland als Niederlage der deutschen Politik empfunden, wie umgekehrt die 1973 geglückte Norderweiterung der Gemeinschaft als Erfolg. Sie kann gleichwohl nicht in erster Linie auf den Einfluß der deutschen Politik zurückgeführt werden.

Auch die problemlose Eingliederung der EG in das multilaterale System des GATT war ein besonderes deutsches Anliegen. Hier fand Deutschland Unterstützung bei den Benelux-Ländern, später auch bei Dänemark und Großbritannien. Zollsenkungen der EG in den Verhandlungsrunden des GATT in den 60er und 70er Jahren gingen wesentlich auf diese liberale Koalition in der Gemeinschaft zurück<sup>44)</sup>. Dagegen gelang es Deutschland - auch in dieser liberalen Koalition - nicht, eine ganze Reihe von Selbstbeschränkungsabkommen der Gemeinschaft und einzelner Mitgliedstaaten sowie protektionistische Antidumpingmaßnahmen der EG zu verhindern, mit denen Importe bestimmter "sensibler" Industriegüter beschränkt wurden<sup>45)</sup>. Der Einfluß dieser liberalen Koalition - und damit auch der Einfluß Deutschlands - auf die Außenhandelspolitik der EG ging merklich zurück, nachdem durch die Süderweiterung der EG mit Griechenland, Spanien und Portugal eher protektionistisch ausgerichtete neue Mitgliedstaaten die Mehrheitsverhältnisse im Rat verändert hatten<sup>46)</sup>. In der letzten Verhandlungsrunde des GATT, der Uruguay-Runde, blockierte allerdings die EG lange Zeit den Fortgang nicht wegen protektionistischer Vorbehalte für Industriegütermärkte, sondern wegen der Probleme des Agrarhandels. An denen aber war gerade Deutschland nicht unschuldig.

---

43) Vgl. Müller-Armack, a.a.O. (FN 18), S. 205 ff.

44) Ausführlich zu den Problemen der EG im GATT: Angelos Kotios und Josef Molsberger, "Die EG im GATT-System", in: Helmut Gröner und Alfred Schüller (Hrsg.), Die europäische Integration als ordnungspolitische Aufgabe, Stuttgart etc. 1993, S. 73 ff.

45) Ausführlicher dazu: Winter, a.a.O., S. 158 ff. - Selbstbeschränkungsabkommen einzelner EG-Mitgliedstaaten mit Drittländern haben zum Teil den Absatz deutscher Anbieter auf diesen EG-Märkten erleichtert. Vgl. Winter, a.a.O., S. 191; Scharrer, a.a.O., S. 7.

46) Vgl. Wolfgang Schumann und Peter Mehl, "Bundesdeutsche Interessen und gemeinsame Außenhandelspolitik der EG", in: Aus Politik und Zeitgeschichte: Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Nr. B 24-25/89 vom 9. Juni 1989, S. 41 ff.

## 5. Agrarpolitik

Deutschland war in der EG nicht nur und nicht immer Vorkämpfer der Marktwirtschaft. Dies gilt insbesondere für den deutschen Einfluß auf die Gemeinsame Agrarpolitik der EG. Die Agrarmarktordnungen der EG wurden in den sechziger Jahren vom Rat beschlossen. Als Modell dienten die bisherigen deutschen Marktordnungen. Bei der Festsetzung der ersten gemeinsamen Agrarpreise Mitte der sechziger Jahre setzte sich Frankreich für ein niedrigeres Agrarpreisniveau ein. Deutschland widersetzte sich dem. Die Deutschen erreichten die Festlegung hoher Agrarpreise, die wegen ihrer Anreizwirkung auf die Produktion - vor allem in Frankreich - zur Ursache für die späteren Agrarüberschüsse wurden<sup>47)</sup>. Damit wurden sie auch zur wesentlichen Ursache für Deutschlands Nettozahlungen in die EG-Kasse. Mehr noch: Als sich Anfang der 80er Jahre die Finanzprobleme zur Beseitigung der Überschüsse als unüberwindlich zeigten und man nach Lösungen suchte, widersetzte sich Deutschland einer Agrarpreissenkung<sup>48)</sup>. Die Probleme - auch das Nettozahlerproblem - wurden weiter auf die lange Bank geschoben<sup>49)</sup>. Deutschlands Einfluß auf die Agrarpolitik der EG war zwar wirkungsvoll, aber anti-marktwirtschaftlich. Diese deutsche Haltung zur Agrarpolitik hat häufig andere pro-marktwirtschaftliche Initiativen Deutschlands in der EG diskreditiert.

Insgesamt zeigt dieser kursorische Rückblick, daß weder die "Zahlmeister-These" noch die "Schulmeister-These" die Wirklichkeit zureichend beschreibt. Deutschland hat beachtlichen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der EG gehabt. Es hat in der Tendenz diesen Einfluß sowohl bei der Vertragsgestaltung wie auch in der laufenden Politik des Rates eingesetzt, um Wettbewerb, Offenheit der Gemeinschaft nach außen und Stabilität zu fördern. Dieser Einfluß war aber - wie dies für ein einzelnes Mitgliedsland der EG nicht anders sein kann - begrenzt, er war meist nicht ohne Koalitionsbildung auszuüben, und er war oft genug nur durch Kompromisse abgemildert zu verwirklichen. Der deutsche Einfluß auf die Agrarpolitik widersprach der Tendenz der sonstigen deutschen Politik. Mit der Entscheidung, für Agrar-

---

47) Vgl. Oppermann, a.a.O. S. 490 f., Rz. 1264-1266.

48) Vgl. etwa Thomas Schlier, "Sündenfall mit Konsequenzen", in: EG-Magazin, 1984, Heft 8, S. 5 f.; Scharrer, a.a.O., S. 11; Winfried von Urff, "The Common Agricultural Policy", in: Schweitzer und Karsten, a.a.O. (FN 25), S. 77 ff. und 82.

49) "...Germany's financial 'deficit' with the Community only partly reflects the 'cost of Europe'; to some extent it reflects the price to be paid for the German Government's obedience to the domestic agricultural lobby." Scharrer, a.a.O., S. 11.

Interventionismus und hohe Agrarpreise in der EG einzutreten, haben die deutschen Bundesregierungen selbst dazu beigetragen, ihren wirtschaftspolitischen Einfluß in anderen Bereichen zu schwächen. Hat nun die deutsche Wiedervereinigung und die jüngste Erweiterung der Gemeinschaft den deutschen Einfluß verändert?

#### V. Der Einfluß des wiedervereinigten Deutschland auf die Wirtschaftspolitik einer vergrößerten Gemeinschaft

Die EG-Partner haben die deutsche Wiedervereinigung nicht enthusiastisch gefeiert. Befürchtungen, der neue deutsche "Riese" werde ein wirtschaftliches Übergewicht in der EG gewinnen und daraus auch politischen Führungsanspruch ableiten, waren weit verbreitet. Nicht nur der erhobene Zeigefinger des Schulmeisters, sondern vielmehr klare Machtpolitik wurde erwartet. Es wurde plötzlich deutlich, wie sehr die politische Klasse in Frankreich und anderen EG-Ländern noch in den Kategorien des 19. Jahrhunderts dachte. Bundeskanzler Kohl suchte diese Befürchtungen zu zerstreuen - wenigstens zu mindern -, und dadurch auch die Wiedervereinigung politisch abzusichern, indem er gleichzeitig mit der Wiedervereinigung die sogenannte Vertiefung der europäischen Integration betrieb<sup>50)</sup>. Das formale Instrument für diese Vertiefung war der Vertrag von Maastricht, durch den der EWG-Vertrag geändert und ergänzt wurde. Die Hast, mit der der Vertrag von Maastricht abgeschlossen wurde, geht nicht nur auf Drängen der Partner - vor allem Frankreichs -, sondern mindestens genauso auf deutsche Eile zurück. Nicht nur die Zahlungen an die frühere Sowjetunion, auch die hastige deutsche Zustimmung zum Vertrag von Maastricht sind als Opfer für die Wiedervereinigung zu sehen.

Grundsätzlich bot die Neuverhandlung des EWG-Vertrags noch einmal bessere Möglichkeiten, den deutschen Einfluß geltend zu machen, als dies im Rat bei der laufenden EG-Politik geschehen kann. Die deutschen Unterhändler haben diese Chance durchaus nicht vorbeigehen lassen. Der EWG-Vertrag ist in Maastricht unter anderem um die Bestimmungen

---

50) Vgl. dazu Josef Janning und Melanie Piepenschneider, *Deutschland in Europa: Eine Bilanz europäischer Einigungspolitik* (Deutschland-Report, Heft 19), Melle 1993, S. 44 f.

zur Währungsunion erweitert worden<sup>51)</sup>. Dabei ist es den Vertretern Deutschlands gelungen, harte Konditionen für die Europäische Zentralbank zu erreichen, nicht ganz so harte Bedingungen bei den Konvergenzkriterien, die die "Zulassung" der EG-Länder zur Währungsunion regeln.

Aber andererseits hat der erwähnte Zeitdruck, unter den sich die Deutschen im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung selbst gesetzt hatten, auch dazu geführt, daß der Vertrag von Maastricht Unzulänglichkeiten - mehr noch: Fehler - aufweist<sup>52)</sup>. Ein übereilter Fahrplan für die Währungsunion, hohe Unsicherheiten, was die künftige Finanz- und Geldpolitik in der Wirtschafts- und Währungsunion und damit die Stabilität der Gemeinsamen Währung angeht, die Zuweisung neuer wirtschaftspolitischer Kompetenzen an die EG, insbesondere die Aufnahme industriepolitischer Zielsetzungen in den Katalog der Aufgaben der Gemeinschaft und ihre Spezifizierung in Artikel 130 des EG-Vertrags, die Schaffung neuer Umverteilungsfonds (auch wenn ein Teil dieser Mittel in die neuen Bundesländer fließt) - das alles zusammengenommen ist mehr als ein bloß theoretischer "ordnungspolitischer Sündenfall". Es verschiebt die Gewichte in der Wirtschaftspolitik der EG: Lag bisher der Schwerpunkt eindeutig auf der Schaffung offener Märkte mit unverfälschtem Wettbewerb, so rückt nun das Ziel der strukturpolitischen Steuerung formal gleichwertig daneben<sup>53)</sup>. Deutschland hat den Artikel 130 des EG-Vertrags, der vor allem unter französischem Druck formuliert wurde, "um des europäischen Friedens willen zugelassen, ihn aber durch Kautelen

---

51) Artikel 105 bis 109m EG-Vertrag, sowie mehrere Protokolle zum EU-Vertrag, vor allem Protokoll über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und Protokoll über die Konvergenzkriterien nach Artikel 109j des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

52) Zu einer abgewogenen Kritik der Vereinbarungen von Maastricht vgl. Walter Hamm, "Die europäische Wirtschaftsunion - eine Gefahr für die Marktwirtschaft?", in: Ordo, Bd. 44 (1993), S. 3 ff.

53) Dies ist dadurch dokumentiert worden, daß in den Katalog der "Tätigkeiten der Gemeinschaft" in Artikel 3 EG-Vertrag neben "g) ein System, das den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarkts vor Verfälschungen schützt" auch "l) die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft" aufgenommen wurde. Zur Problematik vgl. Winter, a.a.O., S. 68 ff., Wernhard Möschel, "EG-Industriepolitik nach Maastricht", in Ordo, Bd. 43 (1992), S. 415 ff., sowie ausführlich: Joachim Starbatty, "Europäische Industriepolitik und die Folgen - Zur Immanenz industriepolitischer Dynamik", in: Wolfgang Graf Vitzthum (Hrsg.), Europäische und internationale Wirtschaftsordnung aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland (Integration Europas und Ordnung der Weltwirtschaft, Bd. 1), Baden-Baden 1994, S. 153 ff.

unschädlich zu machen versucht"<sup>54)</sup>.

Es ist kaum anzunehmen, daß die Kommission die neuen wirtschaftspolitischen Zuständigkeiten, die der EG gewährt wurden, ungenutzt lassen wird. Das bedeutet auch eine Verschiebung der wirtschaftspolitischen Gewichte von den Mitgliedstaaten nach Brüssel - trotz aller Beteuerungen der Subsidiarität. Auch ist zu befürchten, daß der Kohäsionsfonds und die anderen strukturpolitischen Fonds nicht unbedingt sinnvoll genutzt werden.

Andererseits war keineswegs jede Initiative der Kommission anti-marktwirtschaftlich. Soweit es um den Abbau innergemeinschaftlicher Handelshemmnisse ging, hat die Kommission häufig auch Deutschland zur marktwirtschaftlichen Ordnung rufen müssen. Ohne den Anstoß aus Brüssel wären in Deutschland manche Märkte, v.a. für Dienstleistungen, wohl heute noch nicht dereguliert, d.h. für den Wettbewerb - wenigstens aus der EG - geöffnet<sup>55)</sup>. Auch das liberale Binnenmarktprogramm ist von der Kommission ausgegangen.

Wenn Deutschland in Zukunft versucht, seinen Einfluß in der EG im traditionellen Sinne, d.h. für mehr Marktwirtschaft, mehr Wettbewerb, mehr Öffnung nach innen und außen geltend zu machen, dann kann es nach diesen Erfahrungen wenigstens zum Teil auch auf Unterstützung der Kommission rechnen. Allerdings wird es auch in Zukunft wesentlich darauf ankommen, wie die EG-Kommission ihre Vollmachten gebraucht. Der Ermessensspielraum der Kommission bedeutet ein Element der Unsicherheit über die künftige Politik. Diese Unsicherheit kann vermindert werden, wenn die Mitgliedstaaten eindeutige Grenzen für die Gemeinschaftsaktivitäten und für die zur Finanzierung dieser Aktivitäten erforderlichen Fonds setzen. Im Vertrag von Maastricht sind diese Grenzen zu weit gezogen worden - mit zwar widerwilliger, aber letztlich doch gegebener Zustimmung Deutschlands. Wenn anti-marktwirtschaftlicher Interventionismus der Kommission verhindert, wenigstens vermindert, werden soll, müssen diese Grenzen in Zukunft wieder enger gezogen werden. Welche Möglichkeiten hat Deutschland, Einfluß in dieser Richtung geltend zu machen?

Schumann und Mehl sind bei der Prüfung der Wahrnehmung deutscher Interessen in

---

54) Starbatty, a.a.O., S. 154.

55) Vgl. dazu Scharrer, a.a.O., S. 8 f.

der Handelspolitik der EG zu dem Ergebnis gekommen:

"Es scheint, als ob Positionen der liberalen Minderheit in der EG bei Beratungen über eine neue Verordnung - also der Entscheidung über autonome Maßnahmen - erfolgreicher durchzusetzen sind als bei der Durchführung bestehender Schutzinstrumente."<sup>56)</sup>

Das heißt nichts anderes, als daß die Chancen, deutschen liberalen Einfluß auf die EG-Politik geltend zu machen, in der Gestaltung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen liegen und nicht in der Einwirkung auf prozeßpolitische Eingriffe<sup>57)</sup>. Das war auch zu Beginn der europäischen Integration die deutsche Position. Wenn der deutsche Einfluß in Richtung auf eine mehr marktwirtschaftliche, wettbewerbsorientierte und offene Gemeinschaft erfolgreich sein soll, dann muß sich die deutsche Position wieder auf den Primat der marktwirtschaftlichen Ordnungspolitik besinnen.

Zwei besondere Gelegenheiten bieten sich in den nächsten Jahren, bei denen eine solche deutsche Position vertreten werden kann:

(1) Auf der für 1996 vereinbarten Folgekonferenz zur Überprüfung des Vertrags von Maastricht sollte nicht nur Widerstand gegen eine Aufweichung der Konvergenzkriterien geleistet und der Zeitpunkt für den Eintritt in die dritte Stufe der Währungsunion noch einmal bedacht werden. Hier sollten unter anderem auch die industriepolitischen Kompetenzen der EG zurückgenommen<sup>58)</sup> oder wenigstens eindeutig marktwirtschaftlich interpretiert werden; der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft hat dazu und zu anderen Punkten bedenkenswerte Vorschläge gemacht<sup>59)</sup>.

(2) Die künftigen Verhandlungen über den Beitritt mitteleuropäischer Transformationsländer

---

56) Schumann und Mehl, a.a.O., S. 45.

57) Vgl. dazu auch Starbatty, a.a.O., S. 172.

58) "Da für Vertragsänderungen das Einstimmigkeitsprinzip gilt, werden alle Nachbesserungsbestrebungen, die schon bisher umstrittene Vorschriften betreffen, wie zum Beispiel die Industriepolitik, wenig aussichtsreich sein. Gleichwohl sollte ein solcher Versuch unternommen werden." Hamm, a.a.O., S. 12.

59) Vgl. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, Ordnungspolitische Orientierung für die Europäische Union, Gutachten vom 31. August 1994 (vervielfältigtes Manuskript), bes. S. 32 ff.

sollten zum Anlaß genommen werden, die Finanzausstattung und die Aufgaben der EG-Fonds (einschließlich des Agrarfonds) zu reduzieren. Denn bei Beibehaltung des bisherigen Systems der großzügigen Unterstützung peripherer Mitgliedsländer aus den verschiedenen Fonds würden die Anforderungen nach dem Beitritt der mitteleuropäischen Länder so stark steigen, daß das System nicht mehr finanzierbar wäre. Da in einer Gemeinschaft mit nahezu 20 Mitgliedstaaten auch die bisherigen Entscheidungsverfahren im Rat nicht mehr praktikabel sein werden, müssen auch aus diesem Grund neue ordnungspolitische Bedingungen gesetzt werden. Ohne eine Begrenzung der zentralen Kompetenzen der Gemeinschaft, eine Zulassung dezentraler Lösungen wirtschaftspolitischer Probleme und eine Beibehaltung des Konsensusverfahrens im Rat<sup>60</sup> wird eine vergrößerte Gemeinschaft nicht mehr "regierbar" sein.

Bei diesen großen ordnungspolitischen Weichenstellungen, aber auch im laufenden Geschäft der Ratsentscheidungen wird Deutschland systematischer, als das in der Vergangenheit der Fall war, versuchen müssen, andere EG-Länder zur Unterstützung seiner Positionen zu gewinnen. Schon immer hatte Deutschland unter den Mitgliedstaaten im Rat Bundesgenossen, die ebenfalls eine liberale Wirtschaftspolitik der EG nach innen und außen zu fördern und Interventionen zu verhindern suchten: Die Niederlande, Luxemburg, Dänemark, meist auch Großbritannien gehörten dazu. Unter den neuen Mitgliedstaaten könnte - muß - man weitere Unterstützung suchen: Österreich, vielleicht auch Schweden könnten als Bundesgenossen gewonnen werden. Die Situation ist sicher schwieriger geworden als sie früher war. Für eine qualifizierte Mehrheit im Rat braucht man in der "EG der 15" jetzt 62 der insgesamt 87 Stimmen. D.h. insgesamt mindestens 8 Länder müssen zustimmen. Für eine Sperrminorität sind 26 Stimmen erforderlich; d.h. Deutschland braucht noch mindestens 2 große Länder oder 4 bis 5 mittlere und kleine Länder zur Unterstützung.

Es wird daher nicht einfach für Deutschland sein, Einfluß in dieser Weise wahrzunehmen. Das wird sicher kaum gelingen, wenn die deutschen Vertreter egoistische Sonderbedingungen, Subventionen und andere Ausnahmen von der marktwirtschaftlichen Disziplin der Wirtschaftspolitik verlangen. Es sollte aber einfacher sein, wenn Deutschland - wie es das seit Anfang der europäischen Integration immer wieder getan hat - auf marktwirt-

---

60) Vgl. dazu Henry Krägenau und Wolfgang Wetter, "Maastricht II: Europäische Integration auf dem Prüfstand", in: Wirtschaftsdienst, Jg. 75 (1995), S. 525 ff., bes. S. 527 und 529.

schaftliche Öffnung und auf Abbau von Interventionen hinarbeitet. Nach dem Zusammenbruch des Sozialismus, nachdem selbst viele Entwicklungsländer eine marktwirtschaftliche Ordnung eingeführt haben, ist in der Öffentlichkeit vieler Länder - auch in der EG - mit mehr Unterstützung für eine marktwirtschaftliche Politik zu rechnen als z.B. in den 50er Jahren. Auch das Verständnis für Geldwertstabilität hat zugenommen. Wenn die deutsche Politik glaubwürdig ist, kann sie heute leichter Bundesgenossen finden. Glaubwürdig in der EG ist sie aber nur dann, wenn sie auch zu Hause wieder zur marktwirtschaftlichen Ordnungspolitik zurückfindet. Hier bleibt noch viel zu tun.