EUROPÄISCHE INTEGRATION 13.07.2017 | Cédric Koch

# Le Brückenschlag?

## Von wegen deutsch-französischer Motor: Es ist Zeit, den Optimismus zu bremsen.

Die Euphorie bezüglich Europas Zukunft schien grenzenlos: „Merkel + Macron = Alles wird gut“ kommentierten Medien den betonten Optimismus rund um den Junigipfel des Europäischen Rates. Ob Migration, Brexit, Sicherheit oder Klima, der lange stotternde deutsch-französische „Motor“ der Europäischen Union sei wieder repariert und werde nun endlich die Lösung der multiplen Herausforderungen für die seit Jahren im Krisenzustand befindliche Union herbeiführen, hieß es allenthalben.

Nachdem in Frankreich Europakritische Rechts- und Linkspopulisten gegen den sozialliberalen pro-Europäer Macron verloren, erstreckte sich die Hoffnung eines Neustarts auch auf die lange verschleppte Reform der Eurozone. Seit Ausbruch der Eurokrise Ende 2009 hatten wiederholte Reformversuche ob der inhaltlichen Spaltung der Mitglieder bisher verlässlich ins Leere geführt. Auch beim letzten Anlauf 2015 wurde der von Deutschland favorisierte Status Quo einer „Stabilitätsunion“ mit regelbasierter Marktdisziplinierung nationaler Wirtschaftspolitik zementiert. Forderungen nach systemischen Korrekturen, fiskalpolitischen Instrumenten und Risikoteilung auf Eurozonenebene im Sinne einer „Fiskalunion“ wurden ignoriert und die ideologischen Fronten blieben verhärtet.

Deutschland und Frankreich kommen bei der Überwindung dieses Grabens notwendigerweise die zentralen Rollen zu. Macrons resolute Forderungen nach einer Fiskalunion, gepaart mit seiner Bereitschaft zu von Deutschland geforderten, liberalisierenden Strukturreformen in Frankreich ließen die Erwartungen steigen: Könnte nun endlich der Brückenschlag in der europäischen Wirtschaftspolitik gelingen und der festgefahrene Dissens überwunden werden?

Auf den ersten Blick scheinen die Signale eindeutig. Unterstützung schlug Macron im Wahlkampf sowohl vonseiten der SPD als auch von Kanzlerin Merkel und Finanzminister Schäuble entgegen. Sowohl seiner Forderung nach einer Investitionsoffensive für die Eurozone, als auch

einem Finanzministerposten samt gemeinsamem Haushalt für die Währungsunion standen beide Koalitionsparteien offen gegenüber. Entsprechende deutsch-französische Vorschläge sollen von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe ausgearbeitet werden. Und in der Tat: Diese hochkontroversen Instrumente hatten Unterstützer einer Fiskalunion seit Jahren von Deutschland gegen bisher hartnäckigen Widerstand gefordert. Beim gemeinsamen Gipfel in Berlin schloss Angela Merkel, entgegen vorheriger Aussagen ihres Finanzministers, sogar die für solche Reformen notwendigen Vertragsänderungen für die EU nicht mehr aus. Hatte Berlin also die Gefahr, das französische Wahlvolk an Populisten zu verlieren, davon überzeugt, dem Nachbarn inhaltlich entgegenzukommen?

# Realitätsabgleich: Worte und Taten

Will man die europapolitischen Ansichten deutscher Akteure auf ihre Kompromissfähigkeit hin bewerten, lohnt zunächst der Blick auf die jüngste politische Praxis. An drei Punkten zeigt sich: Jenseits dieser schlagzeilentauglichen Signale ist ein substanzieller Politikwechsel in der Eurozone in Deutschland bisher keineswegs erfolgt.

Diese Unnachgiebigkeit zeigte sich erstens im Kontext der Verhandlungen um die jüngste Tranche des griechischen Kreditprogrammes: Die zentrale Frage nach Schuldenerleichterungen für das krisengebeutelte Land wurde darin mit Blick auf die Bundestagswahl hin erneut vertagt, obwohl der Internationale Währungsfonds dies zur Bedingung für eine weitere Beteiligung an dem Programm deklariert hatte. Dies zwang den IWF schließlich zu einem blumig formulierten Kompromiss: Der Fonds ließ verlauten, die Zustimmung bestünde nur „im Prinzip“, wohingegen eine weitere finanzielle Beteiligung von Schuldenerleichterungen abhänge. Statt sich auf diese einzulassen, blieb die deutsche Seite bei ihrer Linie nach der nur ausreichend gespart werden müsse, um Schuldenschnitte unnötig zu machen: Die Sparpolitik wurde in der jüngsten Kreditvereinbarung bis 2060 festgeschrieben, bis 2022 muss Griechenland sogar primäre Haushaltsüberschüsse von 3,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes aufweisen.

Zweitens reagiert die deutsche Politik auch auf Versuche, grundlegende Reformen anzustoßen, bisher weiterhin ablehnend. So wurden die jüngsten Initiativen in Form eines Weißbuchs der EU-Kommission samt separatem Papier zur Eurozone in diesem Frühjahr erneut ignoriert und konnten nichts weiter bewirken, als die Mitgliedsländer an den

existierenden Dissens zu erinnern und zur Lösungssuche bis zum EU-Gipfel im Dezember aufzurufen. Stattdessen fand das Thema Eurozonenreform beim Junigipfel des Europäischen Rates keinen Weg auf die Agenda. Auch die Komplettierung der Bankenunion durch eine europäische Einlagensicherung, gegen die sich vor allem Deutschland wehrt, wurde beim Finanzministertreffen erneut mit Verweis auf ungewünschte Risikovergemeinschaftung verschoben.

Drittens zeigt sich die deutsche Haltung auch in den reflexartigen Reaktionen aus der deutschen Diskurslandschaft zu Macrons Forderungen für die Eurozone *nach* der Abwendung eines Le-Pen-Sieges. Kaum stand er als Sieger der Präsidentschaftswahl fest, hagelte es Widerstand: Zur Finanzierung höherer Investitionen soll nach deutscher Vorstellung etwa keinesfalls an den existierenden europäischen Verschuldungsregeln geschraubt werden um etwa Investitionen hier herauszurechnen, wie CDU-Finanzstaatssekretär Spahn und FDP-Chef Lindner prompt mitteilen ließen. Vertreter der Union erinnerten ihn prompt daran, dass auch die Kreditvergemeinschaftung ein rotes Tuch sei und drängten ihn bei seinem Antrittsbesuch in Berlin zu der Aussage, er habe nie Eurobonds gefordert.

Ein europäisches Investitionspaket ist aber innerhalb des bestehenden Rahmens von vorneherein zur makroökonomischen Bedeutungslosigkeit verdammt: Unterstellt man den politisch unrealistischen Fall einer vollständigen Ausschöpfung der Haushaltsspielräume aller Eurozonenländer bis zur Verschuldungsgrenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, so würde dies laut EU-Kommission für 2016 zusätzliche Investitionen von weniger als 1,5 Prozent der Eurozonen-Wirtschaftsleistung bedeuten und bis 2018 unterhalb von 1,7 Prozent des BIPs verweilen.

# Gleiche Begriffe, andere Vision?

Dies führt zum vierten Punkt, dem Zweifel ob der tatsächlichen Kompromissbereitschaft Deutschlands angebracht sind: Die Rolle, Ausgestaltung und damit auch Bedeutung eines gemeinsamen Budgets und Finanzministers für die Eurozone. Die Vermutung liegt nahe, dass Deutschland hier gänzlich andere Vorstellungen hat, als dies im Nachbarland der Fall ist.

Ein staatlicher Haushalt besteht, vereinfacht ausgedrückt, aus der Fähigkeit, zu besteuern, Schulden aufzunehmen und Ausgaben zu

tätigen. Aus französischer Sicht bräuchte die Eurozone einen solchen Haushalt vor allem, um die makroökonomischen Konsequenzen der Bindung an eine gemeinsame Währung auszugleichen – also etwa die eingeschränkte nationale Fiskalpolitik zu entlasten sowie die kurzfristigen Konjunkturzyklen innerhalb der Eurozone auszubalancieren und die langfristige ökonomische Konvergenz zu stärken.

Ohne weitere Finanzierungsquellen wird ein solcher Topf zwar eine willkommene Konjunkturspritze, dürfte allerdings für keine der genannten Funktionen ausreichend groß sein. Betrachtet man etwa die Defizite, welche die USA zur Stabilisierung ihrer Wirtschaft seit der Finanzkrise aufwandten, so lagen diese bei bis zu 12,7 Prozent des BIPs und verharren trotz fallendem Trend auch 2016 noch bei 4,8 Prozent.

Vor diesem Hintergrund forderte etwa Macron noch im Januar 2017 eine „Kreditaufnahmefähigkeit“ für ein Eurozonenbudget. Auch wenn Macron sich explizit nicht auf die Vergemeinschaftung bereits existierender Schulden bezog, scheinen selbst in die Zukunft gerichtete gemeinsame Anleihen angesichts des flächendeckenden Widerstands gegen Eurobonds in Deutschland unwahrscheinlich, nicht zuletzt weil Angela Merkel diese 2012 ausschloss „solange sie lebe“.

Neue Steuern auf Eurozonen-Ebene wären die zweite Möglichkeit, den Topf zu füllen. Eine häufig diskutierte, EU-weit eingeführte CO2-Steuer etwa würde je nach Besteuerung pro Tonne des Treibhausgases einschließlich CO2-Äquivalenten (zwischen vier und 30 Euro) jährlich zwischen 15 und 115 Milliarden Euro einnehmen – mit etwa 0,008 Prozent der EU-Wirtschaftsleistung wäre dies aber immer noch verhältnismäßig wenig.

Die grundsätzlichste Frage nach den gemeinsamen Vorstellungen verbirgt sich also hinter der dritten Funktion eines Haushaltes, den Ausgaben. Frankreich fordert Änderungen bei europäischen Fiskalregeln und gemeinsamer Kreditaufnahme vor allem, weil sie größere Ausgaben in Form von Konjunkturprogrammen, Ausgleichszahlungen und staatlichen Investitionen für nötig halten. Ob dies in Deutschland mit einem gemeinsamen Haushalt gemeint ist, ist zu bezweifeln: In der maßgeblich von der CDU verfolgten Vision einer Stabilitätsunion sind zentrale Aufgaben der Fiskalpolitik vielmehr, Schulden zu minimieren, Ausgaben zu begrenzen und gegebene Regeln einzuhalten.

Demnach würde ein Finanzminister vor allem die nationalen Haushalte kontrollieren und absegnen, die stärkere Durchsetzung der wettbewerbsorientierten Strukturreformen verantworten und

möglicherweise analog zu den Rettungsprogrammen finanzielle Auszahlungen <link rubriken europaeische-integration artikel die-eurozone-wird-zur-stabilitaets-nicht-zur-fiskalunion-umgebaut>als Belohnung für nationale Reformgefügigkeit bieten – und damit keineswegs einen inhaltlichen Kompromiss gegenüber der Vision einer Fiskalunion bedeuten.

## Ohne echten Kompromiss droht der Crash

Was die Wirtschaftspolitik in der Eurozone und ihre langfristige Reform angeht, gilt es daher, den Optimismus um den neuen deutsch-französischen Motor der EU zu bremsen.

Bisherige rhetorische Annäherungen der deutschen Politik an die Forderungen des französischen Präsidenten weichen bei genauerem Hinsehen bisher keine der zentralen Pfeiler deutscher Europolitik auf und sind vollständig mit der bisherigen Marschroute einer „Stabilitätsunion“ vereinbar. Unterschiedliche Interpretationen erlauben ein gemeinsames Vokabular, welches jedoch die weiterhin bestehenden Differenzen nicht zu übertünchen vermag.

Für eine nachhaltige Reform der Eurozone sollte Deutschland aber mehr als nur rhetorisch auf Frankreich eingehen: Was passiert, wenn die hiesigen Vorstellungen ohne Rücksicht auf die Nachbarn durchgesetzt werden, musste Macrons Vorgänger Hollande bei der jüngsten Wahl feststellen. Dessen Unfähigkeit, wie versprochen die deutsche Sparpolitik zu moderieren, trug zur Abstrafung an der Wahlurne bei – und zur existenziellen Bedrohung der EU durch den rechtsextremen Front National.

---



**Cédric Koch**
Berlin

Cédric Koch ist Doktorand am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und der Berlin Graduate School for Global and Transregional Studies (BGTS). Er promoviert zum Thema internationale Integration, demokratische Legitimität und Populismus.