

Das fatale Einheitsdenken in der EU. Lehren aus Selbsttäuschungen und Fehlschlägen

Hayek-Tage, 9.-10. Juni 2011 in Freiburg/Br.

Alfred Schüller, Marburg*

Gliederung

- I. Einführung: Liberales und fatales Einheitsdenken
- II. Die Geschichte der Selbsttäuschungen und Fehlschläge beginnt mit der Europäischen Montan- und Agrarunion
- III. Das Selbsttäuschungspotential des Maastrichter Vertrages
- IV. Der Weg zur Europäischen Währungseinheit – eine Geschichte fortdauernder Selbsttäuschungen
 1. Vorbemerkung mit Blick auf Griechenland
 2. Hayek und die Europäische Währungseinheit
 3. Das EWS
 4. Die Kette der Selbsttäuschungen wird länger
- V. Der Euro als Ordnungskraft? Eine wissenschaftliche Selbsttäuschung
- VI. Währungseinheit als Katalysator des Europäischen Wohlfahrtsstaates – zur inneren Logik von Währungs- und Sozialunion
- VII. Der ESM – Währungseinheit um jeden Preis?
- VIII. Lehren

Die Einladung, gerade in Freiburg zu diesem Thema sprechen zu dürfen, ist mir eine besondere Ehre.

I. Liberales und fatales Einheitsdenken

Begriffe können verwirren. Das gilt auch für den Einheitsbegriff. Er kann zu ganz verschiedenem Handeln anleiten – ja auf einen verhängnisvollen Irrweg führen. Das ist mein Thema. Ich beginne mit einem Aufsatz von Friedrich von Hayek aus dem Jahre 1939: „Die wirtschaftlichen Voraussetzungen föderativer Zusammenschlüsse“. Im Mittelpunkt stehen Gedanken für eine auf lange Sicht angelegte Ordnungspolitik in einem Bundesstaat, in dem sich Menschen, Güter und Kapital zwischen verschiedenen Völkern frei bewegen, die persönliche Initiative, Vielfalt und der Reichtum des menschlichen Geistes den größtmöglichen Spielraum und die günstigste Auswirkung haben können. Hayek zeigt, dass es hierzu einer unverzichtbaren Einheit des Denkens bedarf – bezüglich eines gemeinsamen liberalen Wirtschaftssystems, der Institutionen und Funktionen eines liberalen Staates, einer Besteuerung, die Grenzkontrollen überflüssig macht, insgesamt der Begrenzung wirtschaftspolitischen Handelns, so dass von einer Wirtschaftsregierung des Bundes weniger, keineswegs mehr „regiert“ werden müsste als in einem Nationalstaat. In der Frage, ob und wie wirtschaftspolitische Befugnisse ausgeübt werden, dürften die Einzelstaaten nicht majorisiert werden. Sie müssten „wirklich“ im Geiste übereinstimmen, sich auf ein „wesentlich“ liberales Programm zu beschränken und es zu bewahren. Sonst könnten die Vorteile einer Wirtschafts- und Währungsunion und insgesamt die persönliche Freiheit Opfer des Machtmissbrauchs durch Mehrheiten oder bürokratische Apparate werden. Diese und andere Anforderungen müssten klar erkannt werden. Sonst würden die in solche Zusammenschlüsse und Organisationen gesetzten Erwartungen enttäuscht.

Zehn Jahre später (1949) hob Walter Eucken die große Bedeutung einer liberalen Ordnungspolitik und die entsprechende „Einheit der Wirtschaftspolitik“ hervor - für den Aufbau der deutschen und europäischen Wirtschaft, für das Hereinwachsen in die Weltwirtschaft und die Verflechtung mit dieser im Rahmen einer Politik der Wettbewerbsordnung unter dem Primat der Währungspolitik. Nach Hayek und Eucken sind alle Versuche, „europäisch-einheitlich zu wirtschaften“, um so mehr zum Scheitern verurteilt, *Für kritische Anregungen und Hinweise danke ich Christian Watrin und Hans Willgerodt.

je stärker das liberale Programm zurückgedrängt wird.

Im Rom-Vertrag von 1958 findet sich ein zentraler Punkt dieses Programms. Es ist die gemeinsame Rechtsgrundlage für ein System des diskriminierungsfreien Wettbewerbs und den Auftrag, den davon ausgehenden stimulierenden, kontrollierenden und angleichenden Einfluss auf den innergemeinschaftlichen Wirtschaftsprozess mit den Mitteln des Rechts und supranationaler Wettbewerbsinstanzen zu sichern. Im System des unverfälschten Wettbewerbs können mit Mestmäcker (2007, S. 3 ff.) - neben den wirtschaftlichen Freiheitsrechten und den Regeln des Binnenmarktes - die konstitutiven Ordnungsprinzipien gesehen werden, die den Rechtsordnungen aller Mitgliedstaaten der EU gemeinsam sind. Demzufolge ist es die Herrschaft des Rechts, die die EU im Innersten zusammenhält und die wesentliche Erfolgsbedingung des Binnenmarktes darstellt.

Doch schon in den sechs Gründerstaaten waren die geistige Orientierung und die Ordnungsbedingungen teilweise weit vom liberalen Programm der Freiburger entfernt. Wilhelm Röpke, der dritte große „Freiburger“ im Geiste, der hier zu nennen ist, gab deshalb als ebenfalls glühender Anhänger der liberalen Idee des Föderalismus nüchtern und kritisch zu bedenken: Es bedarf bei allen Einigungsbemühungen, die über eine bloße Zollunion hinausgehen, eines Staats- und Gemeinschaftsbewusstseins, das in „sehr tiefen geistig-moralischen Schichten wurzelt“. Die mit der Integration verfolgten Zwecke müssten übereinstimmen (1957/1964). Das liberale Programm von Hayek, Eucken und Röpke lehrt: Eine europäische Integration kann nur bei geistig-politischer Aneignung der marktwirtschaftlichen Ordnung gelingen.

Genau hier liegt das Problem. Denn es gibt die Realität einer geistig-politischen Gegenposition mit großen Verlockungen. Ich meine die Integrationsvorstellungen des Saint-Simonismus und verwandter Denkströmungen. Leitbild ist der *einheitliche* Markt in einem dirigistisch-bürokratischen Organisationsverständnis. Saint-Simon (1760-1825) und seine Anhänger orientieren sich an Elementen eines schwärmerischen Sozialismus, fortschrittsgläubigen konstruktivistischen Rationalismus und einem irrealen Staatsverständnis (von Hayek, 1969; Schüller, 2006).

Die Saint-Simonisten halten das liberale Programm für blind, besonders wenn es um Soziales und um die Zukunft geht. Sie drängen deshalb darauf, eine Vielzahl möglicher Angleichungen vorab zu normieren - jenseits der Bewährung der Vertragsfreiheit und des unternehmerischen Handelns im Wettbewerb: Primat der Finanzpolitik und Elemente des modernen Wohlfahrtsstaats zielen aktuell darauf hin, das makroökonomische Geschehen zentral zu steuern und zu überwachen. Die Märkte und andere Lebensbereiche sollen mit planifizierenden Methoden „in Griff“ genommen werden, um den mikrostrukturellen Unterbau der Wirtschaft in den Dienst übergeordneter „makrostruktureller“ Ziele zu stellen - durch Vorgabe von technischen und wirtschaftlichen Effizienznormen, Kriterien für beste Standorte, durch Festlegung von Mindestlöhnen und anderen „Sozialstandards“, Regulierung von Wechselkursen, Zins- und Steuersätzen, Beihilfen. Regionale und sektorale Unterschiede sollen ausgeglichen, bestimmte industriewirtschaftliche Strukturen geschaffen werden.

Meine These: Je stärker die Mitglieder der EU sich an diesem Integrationsprogramm orientieren, desto mehr Selbsttäuschungen und Fehlschläge entstehen, die ihrerseits Geburtshelfer neuer problematischer Institutionen und Organisationen sind (wie zuletzt der Plan für den Europäischen Stabilitätsmechanismus ESM und Trichets Aachener Idee eines europäischen Finanzministeriums als Zentrum einer europäischen Wirtschaftsregierung zeigen). Die Neigung, sich und damit vielfach die Öffentlichkeit über die Konsequenzen

dieser *fatalen* Art des europäisch-einheitlichen Wirtschaftens zu täuschen, droht mit dem Euro in ein schweres Verhängnis zu führen.

II. Die Geschichte der Selbsttäuschungen und Fehlschläge beginnt mit der Europäischen Montan- und Agrarunion

Die Idee war, Branche für Branche mit Sonderbehörden „von oben“ nach einheitlichen Maßstäben zu lenken, wie in der Montan- und Agrarunion auf der Grundlage des Monnet- oder Schuman-Plans und des Pflimlin-Plans. Im Widerspruch zum Einheitsdenken des Pflimlin-Plans, um nur darauf einzugehen, drifteten die nationalen Agrarpreise immer weiter auseinander. Die Quasi-Währungsunion mit dem sog. „Grünen Dollar“ entpuppte sich als eine „Phantom-Integration“ (Hans Willgerodt, 1974). Der Agrarbereich absorbiert bis heute den größten Teil des EU-Haushalts. Der Agrarprotektionismus gehört neben der merkantilistischen und zentralverwaltungswirtschaftlichen Außenwirtschaftspolitik zu den größten Dummheiten in der Geschichte der internationalen Wirtschaftsbeziehungen.

Doch Agrarunion und Montanunion¹ gelten immer noch als die großen Pioniere des Gedankens, europäisch-einheitlich zu wirtschaften. An den innovationsfeindlichen, verschwenderischen, konfliktreichen und desintegrierenden Branchendirigismus ist deshalb zu erinnern, weil dieser als Grundstein der politischen Integration gedacht war und in der Sache mit dem Maastrichter Vertrag neu belebt werden soll. Dabei ist auf diesem Wege dem marktwirtschaftlichen Denken und damit den Perspektiven der Armutsbekämpfung und des Wohlstands in der Welt schwerer Schaden zugefügt worden:

- In den 70er Jahren gehörten behördlich garantierte Mindestpreise für landwirtschaftliche Erzeugnisse, Roh- und Brennstoffe und dirigistische Reglementierungen des Welthandels und der internationalen Währungsbeziehungen zu den Prinzipien der sog. „Neuen Weltwirtschaftsordnung“.
- Bei der Süd- und Osterweiterung der EU wurde den neuen Mitgliedern zugemutet, den wettbewerbsscheuen Lenkungsdirigismus zu übernehmen, damit an einer falschen Wirtschaftsstruktur festzuhalten, was ihnen im internationalen Wettbewerb schadet und sie von Brüsseler Subventionen abhängig erscheinen lässt, ohne es sein zu müssen.
- Die bei der WTO registrierten annähernd 400 regionalen und bilateralen Präferenzabkommen (Regional Trade Agreements – RTA) sind vielfach eine Reaktion auf die Gefahr massiver handelspolitischer Diskriminierungen durch die EU und Ausdruck eines hoch entwickelten regionalen Protektionismus in der Welt.
- Die EU ist keine mitreißende Führungsmacht geworden, wenn es darum geht, internationale Handelsdiskriminierungen abzubauen. Das bezeugen die zahlreichen dirigistischen Elemente des Binnenmarktes, die – beflügelt von einem antiliberalen Großraum- und Einheitsdenken - mit den Erweiterungen eher noch zahlreicher geworden sind (siehe Kotios und Molsberger, 1993).

Wer die Lichtseiten der europäischen Integrationspolitik hervorhebt und den volkswirtschaftlichen und politischen Schaden übersieht, der auf massive Verstöße gegen marktwirtschaftliche Grundsätze und Freihandelsbeschränkungen der Gemeinschaft und die dadurch verursachten handelspolitischen Reibereien und Retorsionen zurückgeht, täuscht sich und andere auf schwerste Weise.

¹ Um die Kosten und Risiken des mit staatlichen Privilegien überschütteten Branchendirigismus leichter auf Dritte abwälzen und die Gewerkschaften am Monopolgewinn beteiligen zu können, wurde 1969 die *Ruhrkohleeinheitsgesellschaft* gegründet, eine Art von westdeutschem Vorläufer der *Kombinatsverordnung* der DDR von 1979.

III. Das Selbsttäuschungspotential des Maastrichter Vertrags

Nach dem Maastrichter Vertrag vom 7. Februar 1992 hat die Kommission bei allen ihren Tätigkeiten darauf hinzuwirken, „Ungleichheiten zu beseitigen...“ (Art. 8 AEUV). Das Vorhaben ist ambivalent. So könnte damit gemeint sein, das Freiburger Programm zu stärken - im Hinblick auf das bisher bei weitem nicht ausgeschöpfte Potential einer „offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“. Tatsächlich werden aber die erweiterten Ermächtigungen der EU-Kommission bevorzugt als Aufgabe verstanden, immer mehr Elemente des Gegenkonzepts in den Binnenmarkt hineinzuziehen, um einheitliche Lebensverhältnisse „von oben herunter“ zu schaffen – auf dem Gebiet des Rechts, der Wirtschaft, der Währung, des Sozialen, des Umweltschutzes, der Bildung und Kultur usw. Dies jetzt umso mehr, als der fatale Geburtsfehler der Währungsunion (mangelnde Abstimmung der dezentralen Wirtschafts- und Finanzpolitik mit der zentralisierten Geldpolitik) auf antiliberaler Weise geheilt werden soll. Auf dieses *Koordinationsproblem* komme ich zurück.

Worin besteht das Selbsttäuschungspotential des Maastrichter Vertrags? Einige Beispiele:

- Es mangelt *erstens* an der Kenntnis der konkreten Ursachen von Ungleichheiten und der Wirkungen, die mit Maßnahmen der Angleichung “von oben“ nach dem Konzept der indikativen französischen Planifikation verbunden sind. Mit diesem konstruktivistischen Interventionismus (Erich Hoppmann, 1973) werden die Selbststeuerungs- und Selbstheilungskräfte des Marktsystems verfälscht. Der Wettbewerb wird pervertiert. Strukturelle Fehlanpassungen, „weiche Pläne“ und Mitnahmeeffekte entstehen. Unternehmerische Anstrengungen und Findigkeiten werden behindert. Andere Länder (wie etwa Westdeutschland) haben mit einem liberalen Programm mehr Wohlstand für alle geschaffen.

- *Zweitens* wird übersehen, dass jeder Wettbewerb Ungleichheit voraussetzt. Verschiedene historische, kulturelle und entwicklungswirtschaftliche Ausgangsbedingungen sind Wissens- und Handlungsgrundlagen für eine Wohlfahrtssteigerung, die sich nur im Wettbewerb erschließen lassen.

- *Drittens* werden die polit-ökonomischen Kräfte unterschätzt, die dazu neigen, fatale Einheitslösungen, einmal in Gang gesetzt, aus Eigeninteressen zu stärken. Beispiele:

- Maßgebende Regierungen und Verbände waren und sind bestrebt, den Wettbewerb der Währungen, der Steuern, des Sozialen und anderer Standortfaktoren zu beschränken und auf angrenzende Länder zum Teil in aggressiver Form Druck auszuüben, sich faktisch als Teil der EU und für das fatale Einheitsdenken zwangsverpflichtet zu betrachten. Mit wettbewerbsbeschränkenden Handlungen dieser Art wird angestrebt, politische und wirtschaftliche Macht zu sichern. Doch gerät damit die Freiheit der Bürger in Gefahr, Opfer des Machtmissbrauchs durch Mehrheiten und bürokratische Apparate in Brüssel zu werden.
- EU-Parlament und EuGH neigen dazu, eher interventionistischen Einheitsbestrebungen nachzugeben als die Freiheitsrechte und Prinzipien der liberalen Integrationsmethode zu stärken. So lässt auch der EuGH in politiknahen Entscheidungsfeldern den Gemeinschaftsorganen – ähnlich wie das deutsche Bundesverfassungsgericht – einen weiten Entscheidungsspielraum. Das ökonomisch unsinnige EuGH-Urteil vom 1. 3. 2011 über Unisex-Tarife ist das jüngste Beispiel.
- Die Kommission kann sich in ihrem Aufgabenverständnis bestätigt sehen, wenn z. B. zunächst lockere europäische Einheitsbestrebungen mit deutscher Pedanterie nach dem Maximalprinzip umgesetzt werden, koste es, was es wolle - wie im Falle der

Währungseinheit, der Bologna-Erklärung, der Antidiskriminierungsrichtlinie, der Verordnung zum Verbot der klassischen Glühbirne und zur Einführung des E10-Treibstoffs.

IV. Der Weg zur Europäischen Währungseinheit – eine Geschichte beschleunigter Selbsttäuschungen

1. Vorbemerkung mit Blick auf Griechenland

Länder wie Griechenland hätten außerhalb der Währungsunion nicht so lange gegen den Zusammenhang von äußerer Finanzierung und innerer Anpassung verstoßen können. Längst wäre das Land und wären andere Länder, die sich mit ihrer Staatsverschuldung auf abschüssiger Bahn befinden, mit den Frühwarnungen eines *unverfälschten* internationalen Zins- und Wechselkursverbunds unter den Anpassungsdruck der Abwertung und der Gläubiger geraten. Die Kreditbedingungen wären im Verschuldungsprozess erschwert, nicht erleichtert worden.

Und bei Insolvenz wäre spontan eine begrenzte Sonderintegration in Gang gekommen. Die Gläubiger hätten im eigenen Interesse Rücksicht auf die Interessen des Schuldners genommen. Kurz: Länder wie Griechenland wären ein Fall für einen spontanen, vergleichsweise kleinen (vorübergehenden) Integrationshunger geworden - mit heilsamen Lehren für andere Staaten. Ich sehe keine bessere Lösung. Gelbe Karten ohne rote Karte, also ohne drohenden Platzverweis, verleiten zur weiteren Verrohung der Spielweise. Mit Blick auf Griechenland und andere Euroländer ist der *Irrweg* der europäischen Währungseinheit geradezu mit Händen zu greifen.

2. Hayek und die Europäische Währungseinheit

Tatsächlich hat von Hayek 1976 (drei Jahre vor dem Start des EWS) die europäische Währungseinheit unter den vorherrschenden Ordnungsbedingungen als *Irrweg* bezeichnet. Jetzt endlich könnte mit dem liberalen Gedanken der Komplementarität von Wirtschafts- und Währungsverfassung ernst gemacht werden – entsprechend den Prinzipien der Wettbewerbsordnung. Die EG böte *die* Gelegenheit dazu. Die Einheitswährung würde dagegen eine gefährliche Utopie, eine Steigerung aller monetären Übel bedeuten, die bisher schon aus der Beherrschung der staatlichen Geldpolitik durch die Fiskalpolitik folgten, einer Fiskalpolitik, die ihrerseits durch die Praxis einer „unbeschränkten Demokratie“ korrumpiert sei.

Übrigens sah Hayek in seinem liberalen Programm von 1939 die Währungspolitik als „eine Sache des Bundes(staates), nicht eine der Staaten“ an, allerdings unter der Bedingung einer einheitlichen Wirtschaftsordnung. Mit einer nationalen Finanzpolitik im wirtschaftlichen und finanziellen Interesse des Einzelstaates würde das gemeinsame Währungssystem dagegen unvermeidlich auseinander fallen. Das war ja auch die Sorge, die die menschen- und europafreundlichen Euro-Skeptiker in den 90er Jahren schier zur Verzweiflung gebracht hat, dass sich nämlich der Euro, gedacht als europäischer Schnellmontage-Mörtel (Racofix), in Sprengstoff für die europäische Integration verwandeln würde.

Hayeks Idee einer „Entnationalisierung des Geldes“ (1976/1977) hat konzeptionell große Vorzüge, auf die ich hier nicht eingehen kann. Doch würde der Staat, um einen diskriminierungsfreien Wettbewerb zu ermöglichen, darauf verzichten, sein bisheriges Monopol und die Emissionsbanken für eigene Zwecke zu privilegieren? Darin sieht auch Hayek die Hauptgefahr für das reibungslose Funktionieren einer freien Währungskonkurrenz.

Meines Erachtens wäre schon viel gewonnen, wären damals und würden heute die Möglichkeiten ausgeschöpft, um den Wettbewerb der staatlichen Papierwährungen vor

Verfälschungen zu schützen. Wirklich flexible Wechselkurse erleichtern die Kontrolle über die Geldversorgung und bewahren die nationale Fiskal- und Währungspolitik vor einer Reihe gravierender Aufgabenanmaßungen und Missbräuche. Der geplante Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) ist übrigens in sich selbst eine supranationale Beihilfebehörde zur Verfälschung des Währungswettbewerbs, ähnlich wie es der IWF über weite Strecken bis 1973 war - mit verhängnisvollen Wirkungen für die Weltwirtschaft.

In der EG hielten die maßgeblichen Politiker unbeeindruckt von noch so überzeugenden Einwänden am Ziel fest, das bisherige System konkurrierender Staatswährungen durch eine Einheitswährung zu ersetzen. Wie das liberale Programm zeigt, erfordert dies institutionelle Bedingungen, die „weit über das klassische Modell des Goldwährungsmechanismus hinaus(gehen)“ (Watrin, 1958). Denn die Einheitswährung bedarf, „um wirksam zu sein, der Souveränitätsrechte ... , die sonst nur den Nationalstaaten im wirtschaftspolitischen Sektor zustehen“ (ebenda). Es ist daran zu erinnern, was der Aufstieg der Goldwährung im 18. und 19. Jahrhundert zur Weltwährung bedeutete. Diese vergleichsweise zur Währungseinheit weniger anspruchsvolle Lösung war die Voraussetzung für den Export westeuropäischen Know hows und Kapitals, wodurch „die europäische Zivilisation über die ganze Ökumene (getragen wurde), überall die Schranken uralter Vorurteile niederreißend, neues Leben und Streben befruchtend, die Geister befreiend und ungeahnten Reichtum spendend“ (von Mises, 1940, S. 428 ff.). Dies mag eine Vorstellung davon vermitteln, was eine Währungsunion im Rahmen des liberalen Integrationsprogramms in Gang setzen und leisten könnte.

3. Das EWS

Das Wechselkurskartell des Europäischen Währungssystems (EWS) von 1979 war als Probelauf für den Euro gedacht, erwies sich aber zehn Jahre später als ein Geschöpf der politischen Selbsttäuschung über die Koordinierungsbereitschaft und Regeltreue der Mitgliedsländer. Die erforderliche geld- und fiskalpolitische Zusammenarbeit konnte die Bundesbank mit der D-Mark als Ankerwährung nicht erreichen. Die Paritäten entwickelten sich zu politischen Preisen. Änderungen stießen auf nationales Prestigedenken. Der Kreditmechanismus verfiel – ähnlich wie im IWF bis 1973 - zu einem System von Zwangskrediten. Statt symmetrischer Verteilung der Anpassungslasten folgte auch hier aus dem Einheitsdenken eine extreme Asymmetrie. Schließlich war der Übergang zu nahezu flexiblen Wechselkursen unausweichlich. Deutschland hat für das EWS-Experiment teuer bezahlt. In der Krise vom August 1993 hat das EWS (wie die Quasi-Währungseinheit der Agrarunion von 1969) der Versuchung Vorschub geleistet, die Währungskonvertibilität und den internationalen Kapitalverkehr durch verwaltungswirtschaftliche Kontrollen zu beschränken und damit den wohl wichtigsten Faktor für die Offenhaltung und dynamische Entwicklung des Wettbewerbs zu gefährden.

Das EWS erwies sich als ein „Produkt wirtschaftlicher Motorik ohne sachlichen Gehalt“ (Willgerodt, 1978). Die maßgebenden Politiker beharrten dennoch darauf, sich selbst und die Öffentlichkeit über den schweren Fehlschlag zu täuschen, das EWS als Erfolg und als Beweis dafür auszugeben, dass es möglich und notwendig sei, nun ohne wenn und aber die Währungseinheit herzustellen – nach der gescheiterten Verlobung sich also die unkündbare Ehe zu versprechen.

4. Die Kette der Selbsttäuschungen wird länger

Dem Versprechen einer stabilen Währungsordnung war kein langes Leben zuzutrauen. Die ordnungspolitischen Grundhaltungen der Mitgliedsländer waren wie bisher zu unterschiedlich, die Bereitschaft zu fraglich, bewährte Grundsätze der Unabhängigkeit der Zentralbank und der Geldwertstabilität zu übernehmen und zu schützen. Die verfolgten Zwecke stimmten nicht überein.

1. Die deutsche Seite ging von einer „Europäisierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik“ im Rahmen einer politischen Union aus - als „unerlässliche“ Basis der Währungseinheit. Die Idee, damit den Geburtsfehler des Euro heilen zu können, blieb rasch auf der Strecke.

Aber auch der Glaube, eine koordinierte Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitik garantiere aus sich heraus eine solide Wirtschafts- und Währungspolitik, führt in die Irre. Ein Blick auf die wirtschaftlichen Bedingungen des Freiburger Programms kann vor dieser Selbsttäuschung schützen. Künftig ist damit zu rechnen, dass bei den Bemühungen, die Koordinierungsaufgabe zu lösen, die Geldwertstabilität der Förderung von Wachstum und Beschäftigung nachgeordnet sein wird.

2. Tatsächlich sind auf dem Dubliner Gipfel von 1996 die Weichen für den Primat der Finanzpolitik und des Wohlfahrtsstaates (damit für die Politisierung der EZB) gestellt worden. Denn bei dieser Gelegenheit wurde der von deutscher Seite favorisierte vergleichsweise anspruchsvolle „Europäischen Stabilitätspakt“ durch einen zahnlosen „Stabilitäts- und Wachstumspakt“ und ein Beschäftigungsmandat für die Kommission ersetzt. Ein strenges und abschreckendes Vorgehen gegen eine mangelhafte Haushaltsdisziplin hätte dazu nicht gepasst. Die These der menschen- und europafreundlichen Euro-Skeptiker ist seitdem zu widerlegen. Sie lautet: Niemals wird sich eine qualifizierte Mehrheit in der Kommission und im Rat finden, um einen Haushaltssünder zu verurteilen.

3. Deutschland hat schließlich selbst dazu beigetragen, den Pakt mit fadenscheinigen Argumenten aufzuweichen. So müssten bei der Frage, ob ein Haushaltsdefizit „übermäßig“ sei, neue Gesichtspunkte berücksichtigt werden: Konjunkturlage, nationale Inflationsrate und Lohnentwicklung, staatliche Investitionen für Forschung, Bildung, Strukturreformen, hohe Nettozahlungen in den EU-Haushalt, Sonderlasten im Rahmen der Deutschen Einheit. Und 1999 forderte die „Grundwertekommission“ einer großen deutschen Partei, EZB und Währungsunion müssten der Sozial- und Finanzpolitik untergeordnet werden. Das „weitgehende europäische Diktat der Deutschen Bundesbank“ habe dies bisher verhindert. Mit der „Macht der DM“ (das heißt in der Sache: mit dem Stabilitäts- und weltweiten Ansehensvorsprung der DM. A. S.) sei Schluss zu machen.

Von wissenschaftlicher Seite wurde dem Euro dagegen eine geheime Ordnungsmacht im Verständnis des Freiburger Programms zugetraut.

V. Der Euro als geheime Ordnungsmacht? – Eine wissenschaftliche Selbsttäuschung

Der Euro, so die Vorhersage, würde der weit fortgeschrittenen Aushöhlung der Marktwirtschaft durch wohlfahrtsstaatliches Handeln ein Ende bereiten, also den sog. „neuen Leviathan“ zur Strecke bringen. Eine einheitliche stabilitätsorientierte Geldpolitik erlaube es künftig nicht mehr, Fehler in der nationalen Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik durch Inflation oder Währungsabwertung zu heilen. Das Koordinierungsproblem wäre spontan gelöst. Jedes Land müsste für seine wirtschaftspolitischen Fehler selbst einstehen. International wettbewerbsfähige Arbeitskosten und Preisrelationen bedeuteten mehr Arbeitsplätze (siehe den Nachweis in: Schüller, 2000). Doch es kam anders. Der Euro steht inzwischen selbst auf dem Speiseplan des „neuen Leviathan“:

1. In der Eurozone konnten nämlich innere Anpassungsnotwendigkeiten noch leichter als bisher durch Verschuldung verschoben, die Folgen auf andere abgewälzt werden. Länder wie Griechenland beklagen jetzt, zu finanzpolitischen Seitensprüngen verleitet und durch die Gläubiger schuldensüchtig gemacht worden zu sein.

2. Die EZB wurde von der Politik und der Kommission im Stich gelassen und ließ sich zu einer regelwidrigen Kollektivhaftung für die Kosten unbezahlbar gewordener Wohlfahrtsstaaten verleiten, was allerdings durchaus auf der politischen Agenda derjenigen stand und steht, die sich am Primat der Finanzpolitik und des Wohlfahrtsstaates orientieren und jetzt die Öffentlichkeit mit dem Argument zu täuschen versuchen, der Stabilitäts- und

Wachstumspakt sei von „den“ Finanzmärkten, also von externen Einflüssen ausgehebelt worden.

VI. Währungseinheit als Katalysator des Europäischen Wohlfahrtsstaates – Zur polit-ökonomischen Logik von Währungs- und Sozialunion

Mit der Währungseinheit geht der Wechselkursschutz vor übermäßiger Auslandskonkurrenz verloren. Produktionsfaktoren müssen mobiler, Löhne und Preise flexibler sein. Die Vertreter moderner Wohlfahrtsstaaten wollen ihre Wähler davor schützen, stellen die nationalen Unterschiede der Beschäftigungs- und Sozialpolitik als Wettbewerbsverzerrungen (Dumpinglöhne) an den Pranger, interpretieren den Maastrichter Angleichungsauftrag als möglichst rasche Europäisierung von wohlfahrtsstaatlichen Elementen und als Notwendigkeit, diesem Anliegen geldpolitisch Rechnung zu tragen. Das erschwert die Stabilität der Eurozone zusätzlich. Mit der auf dem antiliberalen Weg der Integration entstandenen Währungsunion ist faktisch eine Situation geschaffen worden, in der die wohlfahrtsstaatliche Sozialunion folgerichtig erscheint – ganz auf der Linie des Saint-Simonistischen Einheitsdenkens.

VII. Der Europäische Stabilitätsmechanismus – Sicherung der Währungseinheit um jeden Preis?

Nun soll die Stabilität der Eurozone ab 2013 mit dem ESM gesichert werden. Der IWF gilt als Vorbild. Vorbild? Im Fonds hat sich bis 1973 eine desintegrierende Vorteilsgesinnung zum Nachteil der Überschussländer entwickelt, ohne dass den Defizitländern mit dem Schuldnerprivileg letztlich geholfen werden konnte. Es gab zwischen den Überschuss- und Defizitländern ein verhängnisvolles Schwarze-Peter-Spiel, wenn es notwendig war, die Wechselkurse anzupassen. Dieses Spiel kommt jetzt auch im Euroraum auf. Leistungsbilanzüberschüsse und –defizite sollen nach bestimmten Vorgaben begrenzt und abgebaut werden. Wie im IWF werden sich die Defizitländer als Opfer fühlen (dürfen), die Länder mit aktiver Leistungsbilanz werden sich als Kostgänger der Defizitländer an den Pranger gestellt sehen. Dies alles ist im ursächlichen Zusammenhang der Leistungsbilanz mit der Kapitalbilanz großer Unsinn,² erleichtert es aber Ländern in der Opferperspektive, die notwendigen Anpassungen zu vernachlässigen.³ Das Schwarze-Peter-Spiel war übrigens auch im „sozialistischen Laboratorium Jugoslawien“ beliebt, ein deutliches Zeichen von fehlender Übereinstimmung zwischen den Teilrepubliken und Provinzen, ja von starken Neigungen zur regionalen Autarkie.

Davon abgesehen: Mit dem ESM scheint es bei den überkommenen Selbsttäuschungen zu bleiben. Neue sind zu erwarten.

- Die Täuschungsmanöver Griechenlands sind hingenommen worden. Kann jetzt noch ernsthaft mit einem Ausschluss aus der Währungsunion als stärkste Präventivmaßnahme gedroht werden?
- Ausbau und Stärkung der Kollektivhaftung („Gemeinschaftssolidarität“) durch den ESM erleichtern es, günstige Bedingungen für die Inanspruchnahme der Mittel des ESM zu erpressen. Bei ohnehin schwacher Budgetdisziplin im Euroraum könnte der Gang zum Schonraum für Drogensüchtige je nach Höhe des Subventionselements der Kredite im Gleichschritt erfolgen.

² Tatsächlich entspricht der Saldo, den die Leistungsbilanz haben kann, ursächlich dem Saldo der Kapitalbilanz mit umgekehrtem Vorzeichen (so 1914 schon Böhm-Bawerk: Sinngemäß - Die Kapitalbilanz regiert, die Leistungsbilanz folgt, nicht umgekehrt).

³ Als nächster Schritt wäre die Einführung eines Strafzinses denkbar, wie es schon im Keynes-Plan für eine Clearing-Union von 1943 vorgesehen war. Dieser bot einen großzügigen automatischen Kreditanspruch. Mit dem Strafzins sollten Aktivsaldo verhindert werden, wobei Keynes meinte, die Überschussländer hätten es ja in der Hand, der Entstehung auf dirigistische Weise entgegenzuwirken.

- Dies soll nun aber die geplante makroökonomische Steuerung und haushaltspolitische Überwachung ausschließen. Schon im Vorfeld der sog. Aktivierung des ESM soll vorbeugend und abschreckend darauf hingewirkt werden, die Grundhaltung in der Fiskalpolitik der Euroländer zu vereinheitlichen. Offensichtlich wird diesem Präventivkonzept aber misstraut.⁴ Sonst wäre ja der ESM überflüssig. Tatsächlich wird erst dann von diesem „unabdingbar“ eine Kreditpolitik der *harten Hand* erwartet, wenn folgende Bedingungen vorliegen: Der „reguläre Zugang“ eines Eurolandes zur Finanzierung über den Markt ist „beeinträchtigt“, das Land ist vom Kapitalmarkt abgeschnitten, die Stabilität der Eurozone insgesamt gefährdet.
- Diese drei Eingriffsbedingungen sind offensichtlich je nach Bedarf biegsam. Die stark politisierte EU-Kommission soll maßgeblich über den konkreten Eingriffsfall und Finanzbedarf, das makroökonomische Anpassungsprogramm, dessen Überwachung und Einhaltung befinden. Der Gedanke, den ESM wie ein Rettungsboot quasi-automatisch wirksam werden zu lassen, verkennt, dass die theoretischen und politischen Bewertungen solcher Vorgänge äußerst verwickelt sind. Hinzu kommt in Verbindung mit Straßendemonstrationen eine medienwirksame Betroffenheitsrhetorik („Wir sitzen alle in einem Boot“). Je nachdem wie weitgehend die Gläubiger geschont werden, können diese darauf verzichten, die Schuldnerländer zu bedrängen, sich frühzeitig anzupassen und ihre internationale Wettbewerbs- und Schuldendienstfähigkeit zu verbessern.
- Bei der „Schuldentragfähigkeitsanalyse“⁵ sollen auf jeden Fall die Gläubiger geschont werden, die sich auf das Privileg berufen können, systemrelevant zu sein und eine besondere Ansteckungsgefahr darzustellen. Das wird die Flucht in die Bankenkonzentration beschleunigen. Denn der Freibrief, der mit der politisch-bürokratischen Definition und Anerkennung der „Systemrelevanz“ wohl maßgeblich von der Kommission ausgestellt wird, dürfte mit den Wettbewerbsprivilegien, die damit verbunden sind, als selbstverständliches Recht angesehen werden. Entsprechend locker kann in der Geschäftspolitik verfahren werden.
- Wie glaubwürdig ist die Kommission? Sie hat in den 90er Jahren und auch später im Banne der verfehlten Einheitsidee selbst hoch verschuldeten Staaten die Qualifikation für eine Mitgliedschaft bescheinigt und sich schon mit „vorgesehenen“ Konsolidierungsschritten zufrieden gegeben. Auch der Rat hat seinerzeit der Einhaltung eines rigiden Zeitplans, vielen Teilnehmern und einer politischen Interpretation der Aufnahmebedingungen den Vorzug gegeben. Freilich könnten Kommission und Rat aus den verheerenden Konsequenzen dieses Verhaltens gelernt und angesichts der schweren Gefährdung des Euro ein Interesse haben, den zweifelhaften Ruf loszuwerden.
 - Tatsächlich lässt die „Schuldentragfähigkeitsanalyse“ unter der Interpretations- und Entscheidungshoheit der Kommission Ausreden und Ausnahmen in Fülle erwarten - allein mit Blick auf die genannten Eingriffsbedingungen und die zu bedenkenden Ansteckungsrisiken.
 - Die Bewährungsprobe für den ESM stellt sich letztlich im Widerstreit von Positionen, von denen aus verschiedene Zwecke verfolgt werden:
 - Für die erste Position gilt: Jede Geldeinheit, die der privaten Verwendung entzogen und vom (Wohlfahrts-)Staat ausgegeben wird, bringt einen Zuwachs an Gemeinwohl. Dabei gelten die meisten der auftauchenden Probleme als „extern“ verursacht, erfordern hoheitliche Ausgaben. Notfalls ist die Verletzung von Verschuldungsregeln in Kauf zu nehmen.

⁴ Dies aus gutem Grunde - angesichts des nicht lösbaren Prognoseproblems und der Gefahr, die Störfaktoren und die Wirkungen der Maßnahmen (auch hinsichtlich der Durchsetzbarkeit) falsch einzuschätzen.

⁵ Siehe „Entwurf für einen Vertrag zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)“ (2011).

- Die Gegenposition: Eine kontinuierliche Staatsverschuldung ist nicht begründbar. Der Schuldenaufbau geht auf einen ungezügelter Wettbewerb der Parteien und Verbände um die Ausweitung staatlicher Aufgaben zurück, begünstigt durch Möglichkeiten, die Haftung für die Schulden zu kollektivieren. Von dieser Position aus erfordert der Schuldenabbau ein strenges Regime – bis hin zu einem glaubwürdigen Verschuldungsverbot, wie im Nachkriegsdeutschland.
- Der hochrangige Brüsseler *Van Rompuy-Bericht* (2010) lässt eine Präferenz für die erste Position erkennen. Man ist zufrieden, wenn die Staatsausgaben nicht über eine „vorsichtig geschätzte mittelfristige Wachstumsrate des BIP hinausgehen...“. Und eine jährliche Neuverschuldung von bis zu 3 % gilt als „normal“.
- Es ist auch fraglich, ob makrostrukturelle Steuerungs- und Überwachungsmaßnahmen ohne sach- und situationsgerechte Auf- und Eingreifkriterien sowie ohne hinreichende Kenntnis der Wirkungen erfolgreich sein können, die ein im Detail abgestimmtes Verhalten zwischen den Euroländern erfordern – und für diese Strategie auch noch numerisch bestimmte Ergebnisse des Wachstums, der Beschäftigung, der Zahlungsbilanzentwicklung usw. verheißen (siehe Issing, 1991). Die Zahl der Misserfolge ist groß.
- Die Fortschritte bei der Sanierung der Staatsfinanzen und der Bewältigung von Krisen dürften häufig als unzureichend und als „Versagen“ des ESM dargestellt werden und dazu dienen, weitergehende Hilfen anzumahnen, d. h. die Steuerungsfunktion des Marktzinses und des Preissystems fortgesetzt zu verfälschen. Die Diskriminierung privater Kreditnachfrager nimmt zu. Die Selbststeuerungs- und Selbstheilungspotenz des Marktsystems wird geschwächt. Der ESM wird – ähnlich wie der IWF, die EIB, die KfW und andere staatlich privilegierte Großprofiteure eines antiliberalen Denkens – unter Berufung auf die Gemeinschaftssolidarität und den Auftrag, die „Stabilität des Euroraums“ zu wahren, immer mehr Kompetenzen und Kreditspielräume fordern – etwa mit dem Argument, man habe angesichts neuer Herausforderungen die Komplexität und Reichweite der Anpassungsnotwendigkeiten und die Bedeutung wirkungsvoller Institutionen und einer ordentlichen Regierungspolitik unterschätzt.
- Auch der Finanzstatus des IWF ist aus jeder Finanzkrise oder Umbruchsituation gestärkt hervorgegangen, um für weitere Notfälle gewappnet zu sein - auf der Grundlage teilweise dubioser Nachweise vermeintlich notwendiger Verschuldungen. Wie beim IWF werden auch die Dienststellen der Kommission und des ESM jede Erweiterung des Kreditspielraums als Beweis für eine erfolgreiche Geschäftspolitik im Dienste Europas darstellen. Zugleich wird der ESM (wie der IWF zuletzt im Januar 2011), um Abwertungen des Euro-Wechselkurses zu vermeiden, in die Versuchung kommen, Beschränkungen des Kapitalverkehrs zu empfehlen. Der Zugang zum internationalen Kapitalmarkt wird verteuert, die Kapitalflucht begünstigt. Eine dirigistische Währungspolitik vernebelt den internationalen Preiszusammenhang und erschwert die internationale Arbeitsteilung als Triebkraft des Wettbewerbs und Bedingung des Wohlstands.

IX. Lehren

1. Europäisches Einheitsdenken kann offensichtlich nur bei geistig-politischer Aneignung der marktwirtschaftlichen Ordnung und der Erkenntnis gelingen, dass nicht der Finanzpolitik, sondern der Währungspolitik Vorrang gebührt und dass mit dem Versagen auf dem Gebiet der Währungspolitik politisch-bürokratische, also antiliberaler Lenkungsinstrumente vordringen (so schon Eucken, 1947).
2. Mit Hayeks liberalem Bundesstaat sind neben einer gemeinsamen Wettbewerbs-, Währungs- und Außenwirtschaftspolitik auch die Entscheidung für eine gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik vereinbar und von großem Vorteil. Der Mitgliederkreis wäre stets offen für weitere Staaten. Freilich erforderten die

Mitgliedschaft wie auch die Einhaltung des liberalen Kurses, mehr noch als beim Goldstandard, außerordentliche Anstrengungen. Mangelt es an der erforderlichen Regeltreue, geht wie beim Goldstandard die Mitgliedschaft verloren. Der liberale Bund hat viele Vorzüge. Besonders hervorzuheben ist, dass schwere wirtschaftliche und politische Konflikte, Selbsttäuschungen und Fehlschläge verhindert werden können.

3. Anders ist dies, wenn staatliche Bündnisse dem Gegenprogramm folgen und jene ruhelose Dynamik der Großräume entwickeln, die Röpke schon in einem anderen Zusammenhang (1942/1979, S. 382 und 402) weitsichtig und schonungslos kritisiert hat. Die Selbsttäuschungen lösen offensichtlich auf diesem Wege einen ständigen Bedarf an neuen Institutionen und Organisationen aus, durch die das Wirtschaftliche fortschreitend politisiert wird. Dabei erscheint diese Art von fataler Großraumdynamik heute noch widersinniger als früher. Denn die Grenzen der Wirtschaftsräume lassen sich durch neue Verkehrs-, Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten billiger und schneller denn je überwinden. Das erleichtert es, die nationale Souveränität mit einer Wirtschaftspolitik unter der Kontrolle des internationalen Ordnungswettbewerbs zu verbinden, ohne dass politische Grenzen verändert und ständige Selbsttäuschungen und unlösbare Konflikte durch eine Politik der fortschreitenden Supranationalisierung zentraler Bereiche der Politik entstehen müssten.
4. Die Kommission entwickelt sich nach Maastricht zu einer rechtlich kaum kontrollierbaren Kommandozentrale. Wiederum war es Röpke (1957/1964, S. 119; siehe auch Habermann, 1999, S. 180 ff.), der frühzeitig vor dem zugrunde liegenden bürokratischen Europamodell gewarnt hat: Die Entstehung eines europäischen Dirigismus im Stil des Saint-Simonismus ist „nicht besser als ein nationaler, ja weit schlimmer, weil er ungehemmter und umfassender sein würde“. Eine Gemeinschaft, die mit einer immer größeren Zahl heterogener Völker und Staaten den Gedanken einer von oben verordneten Gemeinschaftssolidarität verfolgt, hat es im Prinzip mit zwei Typen von Konflikten und Zerreißproben zu tun:
 - Fall der Diktatur. Die Verfechter des Großraumstrebens in der UdSSR, in Deutschland nach 1933, im RGW oder in Jugoslawien sind mit einem unersättlichen Hunger nach Unterordnung der Menschen, Völker und Kulturen politisch-militärischen Machtgelüsten erlegen, die auf schrecklichen Einheitsillusionen beruhen. Der menschlichen Freiheit, dem wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt wurde mit geschlossenen Formen der Integration (besser: Subordination) der Boden entzogen. Dieses Einheitsdenken endete mit einer ungeheuren Fülle nicht kompensierbarer Nachteile im wirtschaftlichen und politischen Ruin.
 - Fall der Demokratie. Die Regierungen sind anfällig für faule Kompromisse, wenn sie nicht fest im liberalen Programm verwurzelt und bereit sind, Kurs zu halten, vielmehr dem Weg des geringsten politischen Widerstands folgen und sich mangels eigenem ordnungspolitischen Standpunkt mitziehen lassen. Die deutsche Politik hat längst aufgehört, sich wie in den 50er und 60er Jahren gegen ein politisch-bürokratisches Organisationsdenken mit Tendenzen einer Zwangsnivellierung zu stemmen.⁶ Die nicht kompensierbaren Nachteile dieses Weges häufen sich.

⁶ Das Bundesministerium für Wirtschaft, das sich traditionell als übergeordnetes Ressort mit einer eindeutigen Haltung zur marktwirtschaftlichen Ordnung verstand, steht inzwischen ordnungspolitisch im Schatten des Finanzministeriums, des Arbeits-, Sozial-, Familien-, Wohnungs-, Agrar-, Umweltministeriums und anderen Ressorts, die um Kompetenz- und Budgetexpansion konkurrieren. Im Neben- und Gegeneinander der Eingriffe erhalten die Interventionsressorts im Zusammenspiel mit den Verbänden den Charakter von eigenständigen

5. In der Biographie und Prägung des Euro und im geplanten ESM bündeln sich wie in einem Brennglas die (Selbst-)Täuschungen des vorherrschenden Integrationsprogramms. Die damit verfolgten Zwecke stimmen nicht überein und führen zu enttäuschten Erwartungen und Konflikten.
- Der Gedanke der Zwangssolidarität bzw. der Schicksals- und Haftungsgemeinschaft des Euro (Trichet) erfordert den Preis einer unbekanntenen Nachschusspflicht. Darin liegt Zündstoff für schwere politische Konflikte. Wer besser haushaltet, sieht sich für die Kosten unbezahlbar gewordener Wohlfahrtsstaaten haftbar gemacht.
 - Das rissige Fundament des Euro geht auf Selbsttäuschungen über die Möglichkeit zurück, in der vorherrschend gewordenen Integrationspraxis der EU eine zentralisierte währungspolitische Verantwortung mit einer dezentralisierten wirtschafts- und finanzpolitischen Gestaltungsfreiheit zu kombinieren. Der Versuch, diesen Zustand mit Hilfe des ESM und des Ausbaus der Kommission zu einer finanz- und wirtschaftspolitischen Kommandozentrale zu beseitigen, wird an inneren Widersprüchen scheitern, auf jeden Fall mit verstärkten Bestrebungen verbunden sein, die EZB systematisch politisch zu vereinnahmen.
 - Die Verschuldungsregeln in der Eurozone konnten bisher ignoriert werden. Welche Bindungskraft kann dann von einem ESM erwartet werden? Zuständig sind dieselben Instanzen, die aus den Maastrichter Kriterien und dem Gedanken, damit die Unabhängigkeit der EZB zu sichern, gewollt einen Papiertiger gemacht haben. Meine These: Ein Spiel mit gelben Karten, bei dem jeder weiß, dass keine rote Karte droht, läuft auf eine Politik des Fortwurstelns mit neuen Täuschungen und Fehlschlägen hinaus.
 - Für eine ordnungspolitische Kehrtwende hin zum liberalen Programm müsste die bestehende Grenze zwischen der Rolle des Staates und dem Handlungsspielraum der Bürger in den EU-Ländern neu gezogen, die verfolgten Zwecke in Übereinstimmung gebracht werden. Damit könnten diese Staaten finanziell wieder handlungsfähig werden. Zugleich – und das ist entscheidend – würde Spielraum für mehr persönliche Initiative, Vielfalt und Reichtum des menschlichen Geistes und Unternehmertum in Gesellschaft, Staat und Wirtschaft entstehen. Das erfordert unausweichlich eine geistige und moralische Neuorientierung in Deutschland und der Eurozone (Stichwort: Prinzipielles Verbot der Staatsverschuldung). Schließlich könnte dann auch der Euro vom Speiseplan des „neuen“ Leviathan verschwinden, selbst zur geheimen Ordnungsmacht aufsteigen und das menschen- und europafeindliche Ungeheuer zur Strecke bringen.
6. Die EU hat dem marktwirtschaftlichen Denken in der Welt vor allem mit dem Branchendirigismus und handelspolitischen Protektionismus großen Schaden zugefügt. Mit der Rückkehr zum Gedanken der offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb könnte die EU weltweit auch ordnungspolitisch in eine Führungsrolle kommen. So könnte sie sich mit einseitigen Liberalisierungen an die Spitze des Prozesses der weltwirtschaftlichen Öffnung setzen und dafür stark machen, das merkantilistische Reziprozitätsprinzip des GATT bzw. der WTO zu streichen. Die USA und andere führende Mitgliedsländer der WTO könnten sich nicht so leicht wie heute hinter den protektionistischen Neigungen der EU verstecken, wenn es gilt, die

Machtkörpern, von Regierungen in der Regierung, die wie Besatzungsmächte bestrebt sind, ihren Einflussbereich der Aufgabe überzuordnen, an das Wohl der marktwirtschaftlichen Gesamtordnung, ihrer Grundsätze, Regeln und Institutionen zu denken.

internationale Verfassung der Handelsfreiheit zu stärken (Bhagwati, 2008; Sally, 2008).

7. Deutschland müsste sich von jenem wettbewerbswidrigen Prinzip der institutionellen Gleichschaltung frei machen, das in Frankreich seit der Zeit des feudal-merkantilistischen Staates Tradition hat. Wenn deutsche Regierungen, bewusst oder dem Weg des geringsten Widerstands folgend, immer stärker dem französischen Integrationsdenken folgen, so sehen sie darüber hinweg, dass Frankreichs Wirtschaftsordnung seit Jahrzehnten weit von einer führenden Position im internationalen Wettbewerb um den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt entfernt ist. Mit der Abkehr vom liberalen Programm der „Freiburger“ schadet Deutschland nicht nur sich selbst, sondern auch der Wohlfahrt Frankreichs. Denn der Wettbewerb des unterschiedlichen Ordnungsdenkens bietet Erkenntnisse über den Nutzen und die Kosten offener Märkte, etatistischer Traditionen und staatlicher Regulierungsmacht. Auf diesen Wettbewerb sind besonders auch die wirtschaftlich aufholenden Staaten in der EU angewiesen. Diese müssen zu Hause und innerhalb der EU in besonderem Maße an Ordnungsbedingungen interessiert sein, die störungs- und konfliktarme Wirtschaftsbeziehungen und Vorteile der allmählichen Angleichung im Wettbewerb der Ordnungen ermöglichen.
8. Dies alles spricht *gegen* die am fatalen europäischen Einheitsdenken orientierte *Herrschaft der Politik* mit der Präferenz für supranationale Kollektivaktionen und den Ausbau der Kommission zu einer „rechtlich kaum kontrollierbaren Subventionsbehörde“ (Mestmäcker, 2006, S. 71) sowie zu einer Steuerungs- und Überwachungsinstanz, die die heutige Eurozone um jeden Preis (also ohne das entschieden eingesetzte Mittel der roten Karte) sichern soll. Dagegen spricht alles *für* die Stärkung und den Ausbau dessen, was die EU im Innersten zusammenzuhalten vermag: Die *Herrschaft des Rechts* mit dem System des unverfälschten Wettbewerbs (siehe Kapitel I.) und mit dem Gedanken des Ordnungswettbewerbs unter Einbeziehung der nationalen Sozial-, Industrie-, Regional- und Strukturpolitik in den offenen Standort- und Finanzierungswettbewerb der Regionen: Die nationale Begehrlichkeit nach Mitteln aus Brüssel könnte zurückgedrängt werden. Entsprechende Projekte wären im Verbund von Entscheidung und Haftung prinzipiell aus dem Haushalt der beteiligten Länder zu finanzieren und wirtschaftlich im Steuerwettbewerb zu legitimieren. In diesem Falle wären regional oder national finanzierte Projekte weniger anfällig, vom Interesse der EU-Kommission an einer zentralisierten Auf- und Ausgabenexpansion überfremdet zu werden. Gemeinsame Projekte verschiedener Mitgliedsländer und Regionen wären vielmehr im jeweiligen Haftungsverbund zu entscheiden. Damit könnten auch die Wähler als Steuerzahler stärker an einer sachbezogenen Entscheidung und Kontrolle interessiert werden.
9. Die EU steht vor einem schwierigen Transformationsproblem. Doch in der politischen Praxis überzeugt das Argument der fatalen Anhäufung nicht kompensierbarer Nachteile noch nicht. Solange dies so ist, wäre es klug, alles zu unterlassen, was eine Kehrtwende zusätzlich erschweren würde. Deshalb sollten Brüssel keine eigene Steuererhebungshoheit, keine Mittel der monetären Kollektivhaftung und andere Formen des Finanzausgleichs zwischen den europäischen Staaten und Regionen zugestanden werden.
10. In seiner Kritik an Schumpeters Zwangsläufigkeitsthese „Fakten bergen die Zukunft in sich“ weist Eucken (1947) darauf hin, dass ordnungspolitisches Handeln nicht aus den wirtschaftlichen Fakten hervorgeht, sondern aus den Meinungen, die die Menschen darüber haben. So kann sich eine vorherrschend kritische Distanz zur Marktwirtschaft angesichts der offensichtlichen Misserfolge ordnungspolitischer

Gegenpositionen wieder unvermutet wenden, wie nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland und in Asien, in den 80er Jahren in zahlreichen Entwicklungsländern und in China, nach 1989 in der Sowjetunion und den vielen kleineren Transformationsländern. Eucken nennt als Beispiel für eine unerwartete Wendung des Denkens die Saint-Simonisten, die um das Jahr 1830 ihrem Ziel sehr nahe zu sein glaubten, dann aber zusehen mussten, wie sich eine über Jahrzehnte anhaltende liberale Binnen- und Außenwirtschaftspolitik Bahn brechen konnte.

Literatur

- Jagdish N. Bhagwati* (2008), *Termites in the Trading System. How Preferential Agreements undermine Free Trade*, New York.
- Eugen von Böhm-Bawerk* (1914), *Unsere passive Handelsbilanz*, in: *Gesammelte Schriften von Eugen von Böhm-Bawerk*, Wien und Leipzig 1924, S. 499 ff.
- Walter Eucken* (1947), *Gibt es wirtschaftliche Zwangsläufigkeiten? Visionen, Suggestionen und Entwicklungsgesetze*, *Wirtschaftszeitung*, Nr. 4 vom 24. 1. 1947, S. 5.
- Walter Eucken* (1949), *Von der alten zur neuen Wirtschaftspolitik*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 31. 12. 1949.
- Gerd Habermann* (Hg.), *Das Maß des Menschlichen. Ein Wilhelm-Röpke-Brevier*, Thun 1999.
- Friedrich A. von Hayek* (1939/1976), *Die wirtschaftlichen Voraussetzungen föderativer Zusammenschlüsse*. In: *Friedrich A. von Hayek* (Hg.), *Individualismus und wirtschaftliche Ordnung*, 2. erweiterte Auflage, Salzburg 1976, S. 324-344. Wiederabgedruckt aus „*New Common Wealth Quarterly*, V, Nr. 2, Sept. 1939, S. 131-149.
- Friedrich A. von Hayek* (1969), *Arten des Rationalismus*, in: *Derselbe* (Hg.), *Freiburger Studien*, Tübingen, S. 75-89.
- Friedrich A. von Hayek* (1976), *Denationalisation of Money. An Analysis of the Theory and Practice of Concurrent Currencies*, London. Deutsch: *Entnationalisierung des Geldes. Eine Analyse der Theorie und Praxis konkurrierender Umlaufmittel*, Tübingen 1977.
- Erich Hoppmann* (1973), *Soziale Marktwirtschaft oder Konstruktivistischer Interventionismus?* In: *Egon Tuchtfeldt* (Hg.), *Soziale Marktwirtschaft im Wandel*, Freiburg 1973, S. 27-68.
- Otmar Issing*, *Internationale Währungsordnung*, Tübingen 1991.
- Angelos Kotios und Josef Molsberger* (1993), *Die EG im GATT-System*, in: *Helmut Gröner und Alfred Schüller* (Hg.), *Die europäische Integration als ordnungspolitische Aufgabe*, Stuttgart, Jena und New York 1993, S. 73-97.
- Ernst-Joachim Mestmäcker* (2006), *Wirtschaft und Verfassung in der Europäischen Union*, 2. ergänzte Auflage, Baden-Baden.
- Ernst-Joachim Mestmäcker* (2007), *Europäische Prüfsteine der Herrschaft und des Rechts*, *ORDO*, Bd. 58, S. 3-16.
- Ludwig von Mises* (1940), *Nationalökonomie. Theorie des Handelns und Wirtschaftens*, Genf 1940.
- Wilhelm Röpke* (1942/1979), *Gesellschaftskrisis der Gegenwart* (1942), 6. Auflage, Bern 1979.
- Wilhelm Röpke*, (1957/1964), *Gemeinsamer Markt und Freihandelszone*, in: *Walter Hoch* (Hg.), *Wort und Wirkung*. 16 Reden aus den Jahren 1947 bis 1964, mit einem Lebensbild von Albert Hunold, Ludwigsburg.
- Razeen Sally*, *Trade Policy, New Century. The WTO, FTAs and Asia Rising*, London, S. 145 ff.
- Alfred Schüller* (2000), *Der Euro – Anfang vom Ende des „neuen Leviathan“ in Europa?* In: *Festschrift für Christian Watrin: Vordenker einer neuen Wirtschaftspolitik. Marktwirtschaft, Individualismus und Ideengeschichte*, Frankfurt/Main, S. 207-221.
- Alfred Schüller* (2006), *Saint-Simonismus als Integrationsmethode: Idee und Wirklichkeit – Lehren für die EU*, *ORDO*, Bd. 57, S. 285-314.
- Christian Watrin* (1958), *Ordnungspolitische Probleme einer Europäischen Währungsunion*, *Wirtschaftspolitische Chronik*, Heft 2, 1958, S. 21-36.
- Hans Willgerodt* (1974), *Der „Gemeinsame Agrarmarkt der EWG“*. Kritische Betrachtungen zu einer wirtschaftspolitischen Fehlkonstruktion. *Walter Eucken Institut* (Hrsg.): *Vorträge und Aufsätze* Nr. 49, Tübingen 1974.
- Hans Willgerodt* (1978), *Ein neuer Anlauf für Europa. Schein und Wirklichkeit des geplanten Währungssystems*, *FAZ*, Nr. 179 vom 19. August 1978, S. 11.