## Sonderdruck aus

Osnabrücker Jahrbuch Frieden und Wissenschaft 19 / 2012 Veröffentlichung des Universitätsverlags Osnabrück bei V&R unipress

# Osnabrücker Jahrbuch Frieden und Wissenschaft 19 / 2012

Schwerpunktthema:

Globale Herausforderungen für Europa

- OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2011
- MUSICA PRO PACE 2011
- BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG

Herausgegeben vom Oberbürgermeister der Stadt Osnabrück und dem Präsidenten der Universität Osnabrück

V&R unipress

#### Wissenschaftlicher Rat der Osnabrücker Friedensgespräche 2011-2012

Prof. Dr. Roland Czada, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück (Vorsitz)

Hans-Jürgen Fip, Oberbürgermeister a.D. (Ehrenmitglied)

Prof. em. Dr. Wulf Gaertner, Volkswirtschaftslehre, Universität Osnabrück apl. Prof. Dr. Stefan Hanheide, Musikwissenschaft, Universität Osnabrück

Prof. em. Dr. Reinhold Mokrosch, Evangelische Theologie, Universität Osnabrück

Prof. Dr. Alrun Niehage, Ökotrophologie, Hochschule Osnabrück

Prof. Dr. Arnulf von Scheliha, Evangelische Theologie, Universität Osnabrück

Prof. Dr. Ulrich Schneckener, Politikwissenschaft, Universität Osnabrück

Prof. em. Dr. György Széll, Soziologie, Universität Osnabrück

Prof. Dr. Bülent Ucar, Islamische Religionspädagogik, Universität Osnabrück

Prof. Dr. Thomas Vogtherr, Geschichtswissenschaft, Universität Osnabrück

Prof. em. Dr. Albrecht Weber, Rechtswissenschaft, Universität Osnabrück

Prof. Dr. Siegrid Westphal, Geschichtswissenschaft, Universität Osnabrück

Prof. em. Dr. Tilman Westphalen, Anglistik, Universität Osnabrück

Dr. Henning Buck (Geschäftsführung)

Verantwortlicher Redakteur: Dr. Henning Buck

Redaktionelle Mitarbeit: Joachim Herrmann, Gabriele Parlmeyer,

Dr. Michael Pittwald, Jutta Tiemeyer

Einband: Tevfik Göktepe unter Verwendung eines Fotos von Jonathan Rashad:

»Rainbow on wall of Interior Ministry«, Graffiti von Omar Zeftawi, Kairo.

Wir danken für freundliche Unterstützung der Osnabrücker Friedensgespräche durch:

- die Oldenburgische Landesbank AG
- die Stadtwerke Osnabrück AG
- den Förderkreis Osnabrücker Friedensgespräche e.V.

Redaktionsanschrift: Osnabrücker Friedensgespräche Universität Osnabrück, Neuer Graben 19 / 21, D-49069 Osnabrück

Tel.: + 49 (0) 541 969 4668, Fax: + 49 (0) 541 969 14668

E-mail: ofg@uni-osnabrueck.de – Internet: www.friedensgespraeche.de

Die Deutsche Nationalbibliothek – Bibliografische Information: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.ddb.de< abrufbar.

1. Aufl. 2012

© 2012 Göttingen, V&R unipress GmbH mit Universitätsverlag Osnabrück. Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany: Hubert & Co., Göttingen. Gedruckt auf säurefreiem, total chlorfrei gebleichtem Werkdruckpapier; alterungsbeständig.

ISBN: 978-3-8471-0061-4 ISSN: 0948-194-X

# Inhalt

Vorwort der Herausgeber
I. OSNABRÜCKER FRIEDENSGESPRÄCHE 2011
Männlichkeit, Ehre und Gewalt Mit Ute Frevert, Gunnar Heinsohn und Yilmaz Atmaca
Afrika – Neue Wege zu nachhaltigem Wohlstand, Frieden und Demokratie? Mit Neville Alexander und Klaus Töpfer
Umbrüche in Ägypten und der arabischen Welt Mit Helga Baumgarten, Cilja Harders und Taoufik Ben Amara 63
Genug Brot für die Welt? Bevölkerungswachstum, Klimawandel und Ernährungskrise Mit Bärbel Dieckmann, Uschi Eid und Jochen Flasbarth
Europa sieht Deutschland: Polen und Deutsche in zwei Jahrzehnten neuer Freiheit Von Irena Lipowicz
Idee und Realität Europas Von Roman Herzog

II. MUSICA PRO PACE – KONZERT ZUM OSNABRÜCKER FRIEDENSTAG 2011	
Stefan Hanheide, Osnabrück Musikalische Abbilder gesellschaftlicher Wirklichkeit. Zu Karl Amadeus Hartmanns 1. Symphonie (1935-36 / 1954-55) und Anton Bruckners Messe e-Moll (1866)	137
III. BEITRÄGE ZUR FRIEDENSFORSCHUNG	
Julian Nida-Rümelin, München Plädoyer für eine radikale Neuordnung der europäischen Institutionen	147
Henrik Uterwedde, Ludwigsburg / Osnabrück Ein Europa, zwei Visionen? Deutsche und französische Leitbilder der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion	153
Ulrich Jan Schröder, Münster Staatlichkeit ist kein Schicksal. Der deutsche Staat zwischen Schicksals-, Werte- und Rechtsgemeinschaft	167
Rauf Ceylan, Osnabrück Fundamentalismus, Islamismus und Dschihadismus als antimodernistische Gegenentwürfe	181
Roland Czada, Osnabrück Sehnsucht nach Azania. Neville Alexanders Leben und Werk für ein anti-rassistisches Südafrika. Ein Nachruf	193
IV. ANHANG	
Referentinnen und Referenten, Autorinnen und Autoren	

#### Henrik Uterwedde, Ludwigsburg / Osnabrück

### Ein Europa, zwei Visionen?

Deutsche und französische Leitbilder der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion

Die Frage nach der Rolle Deutschlands und Frankreichs als 'Motor' der europäischen Integration ist ein garantierter Dauer-Hit in der europapolitischen Diskussion seit mehr als dreißig Jahren. In Sonntagsreden wird die Leistung des 'deutsch-französischen Tandems' gelobt, beschworen, herbeigesehnt oder auch kritisiert. Jeder Regierungswechsel in Berlin oder Paris, jeder deutsch-französische Konflikt, jede momentane Verstimmung zwischen den Regierenden ist Anlass, die Grundfrage zu stellen: Stottert der deutsch-französische Motor? Wie viele Gemeinsamkeiten bestehen noch zwischen beiden Ländern angesichts der wiederholten Meinungsunterschiede und Konflikte rund um die Bekämpfung der Krise des Euro-Raums? Diese und ähnliche Fragen haben auch die Schlagzeilen der vergangenen Monate beherrscht und mit dem Machtwechsel in Frankreich neue Nahrung erhalten.

Es ist wahr: Gerade wenn die europäische Wirtschaftspolitik auf der Tagesordnung steht, treten Differenzen zwischen Frankreich und Deutschland zutage. Ob es um einen europäischen Rettungsplan für die Banken ging, um ein gemeinsames Konjunkturprogramm, um Finanzhilfen für Griechenland, um Fiskalpakt oder Wachstumsagenda, um Regeln, Sanktionen oder eine europäische Wirtschaftsregierunge: Jedes Mal sind die Positionen beider Regierungen aufeinandergeprallt; es gab und gibt harte Auseinandersetzungen, die in der Öffentlichkeit breiten Widerhall finden und zuweilen Zweifel aufkommen lassen, ob denn in Europa, vor allem zwischen Deutschland und Frankreich, auch wirklich zusammengehört, was da so mühselig zusammenzuwachsen versucht. Hatte der damalige SPIEGEL-Herausgeber Rudolf Augstein vielleicht recht, als er 1998 seine ablehnende Haltung zur Währungsunion so begründete:

»Deutschland und Frankreich haben kein gemeinsames Wirtschaftsund Sozialdenken. Sie werden es auch im Jahre 2010 nicht haben«?<sup>1</sup> 2010 ist längst passé, und vom ›gemeinsamen Wirtschafts- und Sozial-denken‹ sind wir noch weit entfernt. Dennoch soll im folgenden Beitrag eine andere Sichtweise eingenommen und am Beispiel der Wirtschaftspolitik erläutert werden. Denn eine allzu statische Perspektive, die neben den Unterschieden nicht die realen Annäherungsprozesse der vergangenen Jahrzehnte sieht (oder sehen will), läuft Gefahr, die – mühselige und nicht widerspruchsfreie – Dynamik der europäischen Integration zu verfehlen.

Die europäische Integration hat Staaten mit unterschiedlichen historischen Entwicklungspfaden, Staats-, Wirtschafts- und Gesellschaftskulturen zusammengeführt. Dies gilt auch und besonders für Deutschland und Frankreich. In den oft gegensätzlichen Reaktionen, Argumenten und Handlungsweisen diesseits und jenseits des Rheins kommt ein unterschiedliches Grundverständnis der wirtschaftspolitischen Rolle Europas zum Vorschein. Dazu Näheres im folgenden Abschnitt I.

Aber diese Unterschiede haben sich zum einen im Verlauf der europäischen Integration angeglichen; zum anderen bilden die verbliebenen Differenzen ein Spannungsfeld, innerhalb dessen um die beste europäische Politik gerungen wird. Die Rolle Deutschlands und Frankreichs als ›Motor‹ der Integration besteht also nicht in einer bereits bestehenden Harmonie, sondern im produktiven Umgang mit den Differenzen und der geduldigen und zugleich hartnäckigen Suche nach tragfähigen Kompromissen (Abschnitt II.).

I. Zwei Leitbilder einer europäischen Wirtschaftspolitik - Versucht man. den wiederholten Kontroversen und Konflikten zwischen der französischen und der deutschen Regierung auf den Grund zu gehen, so zeigt sich, dass weder mangelnder politischer Wille noch Störungen im persönlichen Verhältnis der Regierungschefs oder parteipolitische Differenzen dafür verantwortlich sind. Vielmehr ist es so, dass die wirtschaftspolitischen Grundausrichtungen, die sich nach 1945 herausgebildet haben, und die damit zusammenhängenden Leitbilder für eine europäische Wirtschaftsund Währungsunion in beiden Ländern unterschiedlich sind. Das betrifft zu allererst die ordnungspolitischen Grundprinzipien. Soll die EU in erster Linie eine Markt- und Währungsordnung sein, die durch gemeinsame Regeln (Stabilitäts- und Wachstumspakt; Fusions- und Subventionskontrolle) durchgesetzt und am Leben erhalten wird, während sie sich einer interventionistischen Politik weitgehend enthalten sollte? Diese Auffassung kennzeichnet die deutsche Position, die mit einer solchen Konstruktion auch ihr Hauptanliegen sichern will: Stabilität der Preise, der öffentlichen Haushalte und der Währung.

Oder soll die Union vielmehr ein handlungsfähiger wirtschaftspolitischer Akteur sein, der aktiv in das Wirtschaftsgeschehen eingreift und

entsprechende Kompetenzen und Instrumente besitzt? Frankreichs Politiker und zahlreiche Wirtschaftsexperten – jenseits parteipolitischer Grenzen – plädieren für diese Position, mit der sie auch die Absicht verknüpfen, dass die europäische Politik neben der Stabilität auch und vor allem eine Politik des Wachstums und der Beschäftigung verfolgen müsse.

Wo liegen die Wurzeln für das unterschiedliche Verständnis des europäischen Wirtschaftsraums? In welchen Bereichen der europäischen Wirtschaftspolitik kommt dies zum Ausdruck? Was ergibt sich daraus für die europäische Politik; wo liegen Kompromissmöglichkeiten? Diese Fragen sollen im Folgenden beantwortet werden.<sup>2</sup>

a) Frankreich: Europa als wirtschaftspolitischer Akteur – Das Beharren Frankreichs auf einer aktiven europäischen Wirtschaftspolitik hat einen doppelten Ursprung. Erstens kommt darin die spezifische politische Kultur unseres Nachbarlandes zum Ausdruck: Das republikanische Politikmodell, dessen Ursprünge auf die Französische Revolution zurückgehen, betont den Primat der Politik gegenüber der Wirtschaft. Letztere kann nicht sich selbst bzw. allein den Marktprozessen überlassen werden; vielmehr haben die demokratisch legitimierte Volksvertretung und die Regierung das Recht und die Pflicht, die Wirtschaft zu steuern. Dieses klare Hierarchieverständnis zwischen Politik und Wirtschaft wurde nach dem Ende der deutschen Besatzung im Jahr 1944 noch akzentuiert, als die - bis dahin jahrzehntelang verschleppte - Modernisierung der Wirtschaft in die Hände des Staates gelegt wurde. Der Wiederaufbau und der Sprung von einer veralteten in eine hochmoderne Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft wurden in den Nachkriegsjahrzehnten auch dank umfassender staatlicher Interventionen bewerkstelligt. Dies rechtfertigte in den Augen vieler Franzosen die herausgehobene Funktion des Staates für Wachstum und Beschäftigung, industrielle Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit. Dieses Leitbild des interventionistischen Staates - (man spricht auch gerne von Voluntarismus, d.h. von dem Versuch, die Wirtschaftsentwicklung gemäß dem politischen Willen zu lenken) – unterscheidet sich somit deutlich vom Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft, das sich in der Bundesrepublik Deutschland nach 1945 durchgesetzt hat.<sup>3</sup>

Wenngleich die starke Rolle des Staates im Verlauf der vergangenen Jahrzehnte abgemildert wurde und die wirtschaftspolitische Praxis Frankreichs – auch unter dem Eindruck der europäischen Integration und der damit entstehenden Regeln – liberaler geworden ist, bleiben doch wesentliche Unterschiede bestehen: Verbände, Sozialpartner und auch Unternehmen in Frankreich sind weniger als hierzulande bereit und in der Lage, Mitverantwortung zu übernehmen, und Tarifautonomie und sozialer Dialog sind unterentwickelt. Daher konzentriert sich öffentliches Handeln

in Frankreich weiterhin auf den Staat – einen Zentralstaat, der trotz der seit 1982 durchgeführten Dezentralisierungsreformen weiterhin das Monopol der Wirtschaftspolitik innehat. Gemäß der Auffassung, wonach allein die demokratisch legitimierte Politik das Recht und die Pflicht zur Beeinflussung der Wirtschaftsentwicklung hat (Primat der Politik), tun sich französische Politiker wie auch die Öffentlichkeit des Landes weiterhin schwer, die Existenz autonomer Instanzen (Zentralbank, Kartellbehörden) anzuerkennen. Dementsprechend hat Frankreich die von Deutschland durchgesetzte Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank nur widerwillig akzeptiert, und französische Politiker werden nicht müde, deren Politik zu attackieren und ihre unabhängige Rolle infrage zu stellen.

Europäische Anpassungszwänge - Vor diesem Hintergrund hat, zweitens, die europäische Integration mit der schrittweisen Verlagerung von Kompetenzen (Außenhandelspolitik, später Geld- und Währungspolitik) und der Einführung liberaler Regeln (Freizügigkeit, Wettbewerb, Subventionskontrolle) von der französischen Politik und Öffentlichkeit ein schmerzhaftes Umdenken erfordert - umso mehr, als die französische Wirtschaft eine Reihe von Wettbewerbsschwächen überwinden musste, um im entstehenden Binnenmarkt mithalten zu können. Dazu kam, dass die neuen europäischen Regeln (Marktintegration mit der Durchsetzung liberaler Regeln für einen echten Binnenmarkt mit unverfälschtem Wettbewerb) oft im Widerspruch zu der stark reglementierten, staatsinterventionistischen französischen Wirtschaftsordnung standen und insofern von Frankreich einen erheblichen Anpassungs- und Umstellungsbedarf erforderten. Es verwundert daher nicht, dass es im Zuge der europäischen Integration immer wieder zu Auseinandersetzungen über wirtschaftspolitische Regeln und Entscheidungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) kam. In den 1960er-Jahren war vor allem deren im Aufbau befindliche Außenhandelspolitik Stein des Anstoßes. Die französische Politik tat sich schwer, ihren traditionellen Protektionismus zugunsten des - von Deutschland und einigen anderen Partnern geforderten und schließlich auch weitgehend durchgesetzten - Freihandelskurses der EWG aufzugeben. In den 1970er-Jahren stieß auch die strukturlenkende Industriepolitik Frankreichs bei den Partnern auf Widerstand und kollidierte zunehmend mit den europäischen Regeln. Dennoch konnte Frankreich hier, vor allem auf der Grundlage der deutsch-französischen Zusammenarbeit, die Bundesrepublik zu staatlich beeinflussten industriellen Kooperationen in damals staatsnahen Schlüsselsektoren wie der Luft- und Raumfahrt (Airbus, Ariane) oder der Rüstungsindustrie bewegen. Insgesamt war die französische Politik darauf bedacht, dass ihre Handlungsfreiheit zur Stärkung und Modernisierung der eigenen Wirtschaft nicht durch die

EWG beschnitten wurde, und stand weiteren Fortschritten der europäischen Wirtschaftsintegration sehr zögerlich gegenüber.

Diese Haltung sollte sich in den 1980er-Jahren ändern. Nach 1981 geriet der damalige binnenwirtschaftliche Wachstumskurs Frankreichs in einen Gegensatz zur Politik der Nachbarländer, was zu Spannungen innerhalb des Europäischen Währungssystems (EWS) führte. Der Franc geriet wiederholt unter Abwertungsdruck; die Partner - allen voran Deutschland - stellten Frankreich im Frühjahr 1983 vor die Wahl, entweder das EWS zu verlassen (was aber aus verschiedenen Gründen als schädlich für Frankreich angesehen wurde) oder aber seine gesamtwirtschaftliche Politik an die stabilitätsorientierte Politik der Nachbarn anzupassen. Das Ergebnis war eine folgenreiche, einschneidende Kehrtwende der französischen Wirtschaftspolitik.<sup>4</sup> Dieser Konflikt wurde zum Schulbeispiel dafür, wie sehr die nationalen Regierungen im Zuge der EU-Integration immer weniger Herr ihrer eigenen Wirtschaftspolitik sind und zunehmend von Regelwerken eingeengt werden. Dies wurde in Frankreich zunächst auch sehr kritisch diskutiert, weil ein Teil der Politiker und der öffentlichen Meinung darin eine unzulässige Beeinträchtigung der demokratisch gewählten Regierung sahen. Dennoch setzte sich allmählich eine positivere und realistischere Haltung zur europäischen Wirtschaftsintegration durch.

Wirtschaftspolitische Initiativen – Dieser neue Blick führte dazu, dass Frankreich sich aktiv für eine Intensivierung der EU-Wirtschaftspolitik einsetzte. Es galt nunmehr, Zielsetzungen, die im nationalen Alleingang nicht mehr zu erreichen waren, auf europäischer Ebene durchzusetzen:

- Wurde früher die nationale Unabhängigkeit auch auf wirtschaftlichem Gebiet proklamiert, so verfolgte man nunmehr das Ziel der »europäischen Selbstbehauptung«;
- das in den Jahren 1981 bis 1983 in Frankreich sich offenbarende Scheitern des Keynesianismus in einem Lande führte dazu, dass das Land jetzt verstärkt auf europäische Konjunkturbelebungen drang;
- die damalige Beherrschung des EWS durch die Bundesbank (aufgrund der herausragenden Stellung der deutschen Währung) sollte durch eine wirkliche europäische Währungsunion überwunden werden;
- die Grenzen der nationalen Industriepolitik versuchte Frankreich durch Initiativen zugunsten einer aktiven europäischen Industrie- und Technologiepolitik zu überwinden;
- wo nationaler Protektionismus nicht mehr erlaubt war, wurde nach einem fallweisen europäischen Protektionismus gerufen.

Was der Nationalstaat in einer immer stärker integrierten EU nicht mehr zu leisten vermag, so lautet die Logik der französischen Vorstöße seit den 1980er-Jahren, soll durch eine aktive EU-Wirtschaftspolitik kompensiert werden. Denn aus französischer Sicht kann der europäische Wirtschaftsraum sich nicht auf den Charakter einer großen Freihandelszone oder eines großen Marktes beschränken, sondern bedarf der politischen Gestaltung, um die europäischen Produzenten zu stärken und wenn nötig zu schützen. Dies ist der Hintergrund der wiederholten Initiativen französischer Regierungen, die EU stärker zu einem wirtschaftspolitischen Akteur auszubauen. Wenngleich diese Initiativen nicht immer von Erfolg gekrönt waren, haben sie doch die Ausgestaltung des Binnenmarktes und die Schaffung der Währungsunion in ihrem Sinne beeinflussen können. In jüngerer Zeit hat die französische Regierung zudem erfolgreich eine Reihe von Maßnahmen zur Überwindung der Eurokrise initiiert, die französischen Ordnungsvorstellungen entsprechen (stärkere wirtschaftspolitische Koordinierung; Finanzhilfen für Griechenland; europäische Fonds zur Krisenstabilisierung; Wachstumsagenda als Ergänzung der Stabilitätsagenda).

b) Deutschland: Europa als ordnungspolitischer Rahmen – Die reservierte Haltung Deutschlands in Bezug auf eine aktive europäische Wirtschaftspolitik erklärt sich ebenfalls aus strukturellen Gründen, die mit der deutschen Nachkriegsgeschichte zusammenhängen. Zunächst einmal hat Westdeutschland nach 1945 eine andere ordnungspolitische Weichenstellung vorgenommen als Frankreich. Mit der Währungsreform 1948 und dem Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft wurde eine Wirtschaftsordnung installiert, die grundsätzlich den Marktprozessen Vorrang einräumte und staatliche Eingriffe nur in bestimmten, eng umrissenen Grenzen vorsah: »Soviel Markt wie möglich, sowenig Staat wie nötig«. 5 Auch wenn man in der Praxis immer wieder eine erhebliche Lücke zwischen Anspruch und Wirklichkeit des Konzeptes konstatieren konnte, hat sich doch der politische Grundansatz, der Sphäre der Wirtschaft ihre relative Autonomie zuzuerkennen und sich mit direkten Interventionen zurückzuhalten, parteiübergreifend durchgesetzt und wird bis heute als Maxime der Wirtschaftspolitik akzeptiert.

Diese staatliche Zurückhaltung war umso leichter zu proklamieren, als die westdeutsche Wirtschaft auf der Basis einer hoch entwickelten und wettbewerbsfähigen Industrie in der Nachkriegszeit eine außerordentliche Dynamik an den Tag legte. Dazu kam, dass sich mit dem >rheinischen <, kooperativen Kapitalismus eine spezifische, korporatistische Variante durchsetzte, indem der Staat Regulierungsfunktionen an Sozialpartner oder Wirtschaftsverbände übertragen hat. Die Diversifizierung des öffent-

lichen (wirtschaftspolitischen) Handelns durch den kooperativen Föderalismus tat ein Übriges, um die Rolle direkter staatlicher Interventionen zu relativieren. Der liberale, marktwirtschaftliche Diskurs und die proklamierte Ablehnung eines staatlichen »Dirigismus« gingen so einher mit einer Praxis, in der zahlreiche Regulierungen durch eine Vielzahl öffentlicher, halböffentlicher und privater Akteure gewährleistet wurden.<sup>6</sup>

Das westdeutsche Engagement für die europäische Integration war überwiegend politisch motiviert, entsprach aber auch den Interessen der traditionell exportorientierten Wirtschaft, die auf den Abbau nationaler Zollbarrieren setzte. So stellte die erste Phase der europäischen Integration. die ab 1958 in der allmählichen Marktöffnung, dem Abbau von Zollschranken und anderen Mobilitätshemmnissen bestand (negative Integration), aus deutscher Sicht keine einschneidende Herausforderung wie in Frankreich dar, sondern erleichterte es der wieder erstarkten exportorientierte Wirtschaft, sich in Europa neue Märkte zu erschließen. Die EU übte also deutlich weniger Veränderungs- und Anpassungsdruck auf Unternehmen und Wirtschaftspolitik in Deutschland aus als in Frankreich. Denn die Phase der negativen Integration stand in Einklang mit der wirtschaftspolitischen Grundorientierung der Bundesregierung und den Interessen der deutschen Wirtschaft. In wichtigen Politikfeldern, wie der Definition einer EWG/EU-Außenhandelsdoktrin, konnte die Bundesregierung zudem einen weitgehend liberalen, am Freihandel ausgerichteten Kurs durchsetzen.

Stabilitätsorientierung und Exportabhängigkeit – Mit dem Beginn weltwirtschaftlicher Turbulenzen in den 1970er-Jahren verfestigte sich das deutsche exportorientierte Wachstumsmodell. Die deutsche Wirtschaft konnte ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit ausbauen und steigende Exportüberschüsse verzeichnen.

Damit schien sie besser als ihre Nachbarn in der Lage, mit den ›Ölpreis-schocks‹ und anderen Verwerfungen auf den Weltmärkten zurechtzukommen. Die Deutsche Mark wurde zur Ankerwährung in Europa; das 1978 von Helmut Schmidt und Valéry Giscard d'Estaing geschaffene Europäische Währungssystem wurde zunehmend von der Stärke der deutschen Wirtschaft und Währung sowie den Vorgaben der Bundesbank geprägt. Im erwähnten Konflikt 1982/83 verlangte die Bundesregierung ein klares Engagement Frankreichs zugunsten einer stärker stabilitätsorientierten Politik und war nur zu diesen Bedingungen bereit, einer neuerlichen Anpassung der Wechselkurse im EWS zuzustimmen. Es wurden dabei auch die Asymmetrien der europäischen Wirtschaft deutlich: Das EWS war de facto eine ›DM-Zone‹ und stark von der Politik der Bundesbank abhängig; die hohen und steigenden Exportüberschüsse der deutschen Wirtschaft schufen ein Gefälle zu den EU-Partnern. Dies provozierte vor allem

in Frankreich die Kritik, Deutschlands Wachstumsmodell, das einseitig auf Exporte setze und die deutsche Binnennachfrage vernachlässige, sei unkooperativ und »egoistisch«, weil es auf Kosten der EU-Partner durchgesetzt werde – eine Kritik, die bis heute aktuell geblieben ist. Auch die permanenten deutschen Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse wurden als Quelle europäischer Ungleichgewichte angesehen.<sup>7</sup>

Die seit den 1970er-Jahren von Frankreich angestoßene und ab 1983 verstärkte Debatte über eine europäische Währungsunion wurde in Deutschland zurückhaltend bis ablehnend geführt. Die Bundesregierung hatte die Sorge, die harte DM< zugunsten eines weichen Euro< opfern zu müssen, da in Nachbarländern die Inflationsraten deutlich höher waren. Später zeigte sie sich aufgeschlossener für die Idee der Währungsunion, formulierte aber klare Bedingungen (Unabhängige Zentralbank, Stabilitätsorientierung; später quantifizierte, sanktionsbewehrte Stabilitätskriterien), die dann auch im Vertrag von Maastricht 1991 und dem Vertrag von Amsterdam 1997 ihren Niederschlag fanden.

Der Fall der Währungsunion macht deutlich, dass Deutschland generell ein großes Interesse an einem europäischen Regelsystem, also einer Art europäischer Marktordnung hatte, weitergehenden Forderungen nach einer aktiven europäischen (oder doch koordinierten) Wirtschaftspolitik aber meistens ablehnend gegenüberstand. Die Europäische Union wird vor allem als Ordnungsrahmen gesehen, der Spielregeln für den gemeinsamen Binnenmarkt und die nationale Haushaltspolitik festlegt und über seine Einhaltung wacht. Dabei scheut sich die deutsche Wirtschaftspolitik nicht, diese Regeln im Sinne ihrer nationalen Interessen zu beeinflussen. Weitergehende Vorschläge einer konzertierten oder gemeinschaftlichen Wirtschaftspolitik werden abgewehrt; in ihnen wird die Gefahr gesehen, dass sie den deutschen Interessen schaden könnten: sei es, weil sie wirtschaftspolitische Prioritäten setzen könnten, die den deutschen Vorstellungen widersprechen (etwa expansive Wachstums- statt Stabilitätspolitik), sei es, weil damit zusätzliche Kosten verbunden sein könnten.

Deutschland im Bremserhäuschen? – Insgesamt schien Deutschland mit der unvollkommenen EU-Integration, die nur wenig finanzielle und institutionelle Möglichkeiten für eine aktive EU-Wirtschaftspolitik eröffnet, gut leben zu können. So kam es, dass die Bundesregierung gegenüber Vorschlägen einer intensiveren Konzertierung, Kooperation oder Europäisierung im Bereich der Wirtschaftspolitik zumeist als Bremser« wahrgenommen worden ist, wie zuletzt nach Ausbruch der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise 2008. Wenn es allerdings um eine verstärkte bzw. verbesserte Regulierung der internationalen Finanzmärkte, -akteure und -produkte ging, wirkte die Bundesregierung aktiv und kooperativ mit – hier

ging es schließlich um die Ausgestaltung eines gemeinsamen Ordnungsrahmens, was im Einklang mit den deutschen Grundorientierungen steht.

Allerdings hat sich die Bundesregierung auf Dauer einer verstärkten politischen Koordinierung auf EU-Ebene nicht verweigern können - nicht nur, weil sie in der Rolle als ständiger Neinsager an Einfluss zu verlieren drohte. Gewichtiger ist die Tatsache, dass die maßgeblich von Deutschland im Vertrag von Maastricht durchgesetzte, ursprüngliche Architektur der Währungsunion (Stabilitätsorientierung, unabhängige Zentralbank, keine Finanztransfers, sanktionsbewehrte Stabilitätsregeln, aber keine politische Steuerung) sich als unfähig erwiesen hat, die seit 2010 anhaltende Krise des Euro-Raums zu überwinden. Das deutsche Konzept einer sunpolitischen Währungsunion ist mehrfach durchlöchert worden. So hat sich die Bundesregierung allmählich – oft zu spät, widerwillig und in Deutschland innenpolitisch heftig umstritten – neuen Instrumenten und Lösungswegen geöffnet, die sie zuvor noch strikt abgelehnt hatte: Finanzhilfen für Griechenland, Einrichtung eines zunächst befristeten, dann permanenten europäischen Stabilisierungsfonds (EFSF), verstärkte politische Kooperation gemäß dem französischen Wunsch einer »Wirtschaftsregierung«. Im Gegenzug konnte die Bundesregierung allerdings auch eine Verschärfung der Stabilitätsregeln und der Sanktionen sowie eine verbesserte präventive Überwachung der nationalen Haushaltspolitiken durchsetzen. Auch konnte sie Forderungen nach Gemeinschaftsanleihen (Eurobonds), die auf eine Vergemeinschaftung der Schulden hinauslaufen, mit dem Hinweis abwehren, dass derartige Schritte eine verstärkte politische Integration und die Abgabe von Souveränitätsrechten zwingend erforderlich machen.

Die deutsche Politik ist also dazu übergegangen, sich Ansätzen zu gemeinsamem Handeln nicht mehr systematisch zu verschließen, sondern sie im Gegenteil positiv aufzugreifen und gleichzeitig aktiv auf ihren Inhalt und ihre Stoßrichtung einzuwirken.

### II. Der produktive Umgang mit Differenzen -

a) Unterschiede und Gemeinsamkeiten – Angesichts der hier skizzierten grundlegenden Unterschiede der wirtschaftspolitischen Grundorientierungen ist es nicht verwunderlich, dass der Weg der europäischen Integration von Beginn an mit deutsch-französischen Kontroversen über die Ausgestaltung der Zoll-, Wirtschafts- und Währungsunion gepflastert war. Erinnert sei beispielsweise an die Auseinandersetzungen in der Außenhandelspolitik seit den 1960er-Jahren, wo dem deutschen Verlangen nach Freihandel eine französische Position gegenüberstand, die in Einzelfällen eine EU-Präferenz für legitim hielt und zum Beispiel bei den letzten GATT-Verhandlungen 1993 zäh um Ausnahmeregelungen für die Landwirtschaft und die Filmindustrie kämpfte. Bis heute zählt die Forderung nach einer

»aktiveren Außenhandelspolitik« der EU, die gegenüber ihren wichtigsten weltweiten Konkurrenten strikter auf »Gegenseitigkeit« achten und sich mit der Möglichkeit von Handelssanktionen ausstatten solle, zum Standardrepertoire französischer Politiker – ein Horrorgemälde für die deutsche Politik und die exportorientierte Wirtschaft, die nichts so sehr fürchtet wie Störungen des freien Welthandels.

Auch die wiederholte, vor allem in den 1980er-Jahren vorgetragene französische Forderung nach einer gemeinsamen EU-Industriepolitik stieß sich am deutschen Misstrauen gegenüber jeglicher staatlicher Strukturlenkung nach französischem Vorbild. Zwar erreichte Frankreich im Maastricht-Vertrag, dass die Industriepolitik in den Kreis der Gemeinschaftspolitiken aufgenommen wurde, aber Deutschland bestand darauf, dass in dieser Frage Entscheidungen nur einstimmig zustande kommen. Die deutsche Politik blieb dem Konzept einer horizontalen, d.h. nur auf die generellen Rahmenbedingungen abzielenden Industriepolitik verhaftet und hielt im Übrigen an der europäischen Wettbewerbspolitik fest, während man in Frankreich auch eine Politik für >strategische< Sektoren forderte und generell dafür plädierte, der im Vergleich zur Wettbewerbspolitik nur schwach entwickelten Industriepolitik einen höheren Stellenwert zu geben. Dass die deutsch-französischen industriepolitischen Differenzen vor allem in der politischen Rhetorik zum Ausdruck kamen (etwa nach dem Muster Marktwirtschaft versus Strukturlenkung(), während in der politischen Praxis beider Länder deutliche Annäherungen zu verzeichnen waren, hat die Diskussion nicht leichter gemacht.8

Ein drittes Beispiel für deutsch-französische Kontroversen ist das französische Verlangen nach einer »Wirtschaftsregierung« im Rahmen der Währungsunion – ein Begriff, der allerdings von französischer Seite mit unterschiedlichen Inhalten gefüllt worden ist: Ursprünglich ging es um die (im Kern vernünftige) Koordinierung der nationalen Haushaltspolitiken, um für ein optimales Zusammenspiel mit der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank und damit für bessere Wachstumsvoraussetzungen zu sorgen. Später hat allerdings Präsident Nicolas Sarkozy den Begriff allgemeiner als »wirtschaftspolitische Steuerung auf Chefebene« (Staats- und Regierungschefs der Eurozone) definiert. Die deutsche Abwehr gegenüber derartigen Vorhaben stützte sich teils auf ordnungspolitische Argumente (Ablehnung einer »Politisierung« der Währungsunion), teils auf mehr oder minder begründete Ängste, Frankreich wolle mit Hilfe der Wirtschaftsregierung die unabhängige Zentralbank schwächen bzw. ihr politische »Fesseln« anlegen.9

Generell stießen sich die französischen Versuche, die Europäische Union zu einem eigenständigen wirtschaftspolitischen Akteur zu machen, an der Zurückhaltung, ja Ablehnung auf deutscher Seite. Hier wollte man der

EU vor allem eine regulative, ordnungspolitische Funktion zubilligen; das französische Verlangen nach einer aktiven makroökonomischen Steuerung oder strukturpolitischen Rolle wurde abgelehnt.

Dennoch hat die Dynamik des Integrationsprozesses auch wachsende Annäherungen, ja Gemeinsamkeiten ausgelöst. Beide Volkswirtschaften haben sich nach fünfzig Jahren gemeinsamer Wirtschaftsintegration einander angeglichen, und auch die wirtschaftspolitischen Orientierungen haben sich unter dem Einfluss der gemeinsamen Arbeit in der Europäischen Union – oft mühsam und nicht ohne Auseinandersetzungen, aber dennoch unverkennbar – angenähert.

So schienen noch vor dreißig Jahren Welten zu liegen zwischen der französischen Inflationswirtschaft (1981 hatte Frankreich eine Inflationsrate von 15% und lag damit mit Italien an der Spitze der EU!) und der deutschen Stabilitätsorientierung, zwischen dem zentralstaatlichen Dirigismus à la française und der deutschen marktwirtschaftlichen Ausrichtung (die freilich in der Praxis nie so lupenrein war wie in den Diskursen), zwischen dem französischen Wunsch nach europäischer Protektion und dem deutschen Verlangen nach weltweitem Freihandel. Heute haben beide Staaten ihre Positionen deutlich angenähert: Seit der wirtschaftspolitischen Wende von 1983 hat Frankreich mit der Inflationspolitik gebrochen und verfolgt einen nachhaltigen Stabilitätskurs; die allumfassende Rolle des Staates ist zurückgestutzt worden; dirigistische Eingriffe haben indirekteren Steuerungsinstrumenten Platz gemacht, Kurz: In beiden Ländern gilt das Leitbild einer regulierten Marktwirtschaft mit sozialen Korrekturmechanismen, einem ausgebauten Sozialstaat, öffentlichen Gütern und einer Standortpolitik. 10

So haben sich viele Unterschiede abgeschliffen und relativiert. Natürlich sind sie weiterhin spürbar: stärkere Rolle des zentralstaatlichen Interventionismus in Frankreich, stärkere Arbeitsteilung zwischen Bund und Ländern, staatlicher Politik und Verbänden / Sozialpartnern in Deutschland; binnenwirtschaftlich ausgerichtetes französisches versus exportorientiertes deutsches Wachstumsmodell; Fokussierung auf Stabilität (Deutschland) versus Wachstum (Frankreich) usw. Aber diese Unterschiede haben vieles von ihrem trennenden Charakter verloren, weil sie heute eher gradueller als grundsätzlicher Natur sind. Die verbliebenen Differenzen bilden ein politisches Spannungsfeld, das man auch in der nationalen wirtschaftspolitischen Debatte antrifft: Auch hier geht es um den richtigen Mix zwischen Stabilität und Wachstum, liberaler und sozialer Orientierung, Marktsteuerung und öffentlicher Regulierung, Angebots- und Nachfragepolitik ... Eine solche gesellschaftliche bzw. politische Auseinandersetzung um Ziele und Instrumente der Wirtschaftspolitik ist in demokratischen Gesellschaften legitim und notwendig; sie sollte es auch in einer immer stärker zusammenwachsenden europäischen Wirtschaftsunion sein, in der immer mehr Entscheidungen von direkter Tragweise für Bürger und Steuerzahler, Unternehmer und Beschäftigte gefällt werden.

Hinzu kommt, dass im Zuge der immer engeren ökonomischen Verflechtung sich auch die Debatten zunehmend europäisieren. Die Unterscheidung zwischen ›deutscher‹ und ›französischer‹ Position wird immer stärker überlagert durch politisch-gesellschaftliche Spaltungslinien. So gibt es beispielsweise in Deutschland eine Reihe von Akteuren, Experten und Medien vor allem des linken bzw. gewerkschaftlichen Spektrums, die den Kurs der Bundeskanzlerin in der Eurokrise kritisieren und Forderungen vertreten, die französischen Mehrheitsvorstellungen entsprechen. Umgekehrt äußern in Frankreich eine Reihe konservativ-liberal eingestellter Akteure und Medien Verständnis für Positionen der Bundeskanzlerin wie ihre Abwehr von Solidarität ohne Gegenleistung oder ihr Drängen auf Konsolidierung der öffentlichen Finanzen. Fazit: die Kontroversen werden differenzierter; damit werden Kompromisse möglich.

b) Gemeinsames Handeln ist möglich – Unterschiede, das ist die zweite Lehre aus fünfzig Jahren europäischer Integration, müssen gemeinsame Politik nicht verhindern. Dass die Integration trotz aller Differenzen immer weiter vorangetrieben werden konnte, ist auch ein Verdienst der deutschfranzösischen Zusammenarbeit und der dabei entwickelten Fähigkeit beider Regierungen zum produktiven Umgang mit Divergenzen. Die Motorenrolle dieser Kooperation beruhte auf einer dreifachen Konstellation: unterschiedliche, ja gegensätzliche Ausgangspositionen beider Länder; der gemeinsame Wille und die Fähigkeit, diese Unterschiede in gemeinsamer Arbeit durch tragfähige Kompromisse zu überwinden; die Eignung dieser Kompromisse als Grundlage einer auch für die übrigen EU-Partner akzeptablen europäischen Lösung.

Die Motorenrolle bestand eben nicht darin, dass sich Frankreich und Deutschland in den jeweils anstehenden Fragen immer spontan einig gewesen wären. Im Gegenteil: Seit Beginn der EWG standen Frankreich und die Bundesrepublik, wie oben ausgeführt, oft für unterschiedliche, ja gegensätzliche Interessen, Positionen und Lösungsansätze. Aber immer wieder haben – im Bewusstsein einer gemeinsamen besonderen Verantwortung für die Entwicklungs- und Handlungsfähigkeit der Europäischen Gemeinschaft – die französische und die deutsche Regierung es verstanden, Interessengegensätze auszugleichen und tragfähige Kompromisslösungen zu erarbeiten. Mit dieser Fähigkeit, Unterschiede zu überbrücken, konnten sie auch eine Vorbildfunktion für die übrigen Partner einnehmen und diese ihrerseits zu Kompromissbereitschaft bewegen. Wesentliche Fortschritte der europäischen Integration konnten nur dann zustande kommen, wenn

sich die Regierungen beider Länder zuvor auf Kompromisse einigen konnten. Warum konnten diese Kompromisse dann in der Regel auch von den EU-Partnern akzeptiert werden? Dies wurde dadurch erleichtert, dass Deutschland und Frankreich oft für die beiden wichtigsten Alternativen möglicher Lösungen in Europa standen: proatlantisches *versus* europäisches Europa; bundesstaatliches *versus* intergouvernementales Europa; Freihandel *versus* europäisches Präferenzsystem bzw. Protektion. Dies verlieh den von beiden Regierungen ausgehandelten Vereinbarungen oft – wenngleich nicht immer – den Charakter von ›Stellvertreterkompromissen‹, die die Spannbreite der in Europa vorhandenen Positionen zum großen Teil abdeckten und damit auch eine solide Grundlage für europäische Lösungswege darstellen konnten.

Europa, das auf der Vielfalt der Kulturen, Strukturen, Erfahrungen und Präferenzen beruht, kann nur durch ein allmähliches, behutsames Zusammenwachsen dieser Kulturen entstehen. Dies erfordert ausdauernde Arbeit, um die vorhandenen Unterschiede zu überbrücken oder ihnen ihren trennenden Charakter zu nehmen; es erfordert Respekt für die gewachsenen Traditionen der Partner und den Verzicht auf Majorisierung oder Harmonisierung um jeden Preis. Politisch gesprochen, funktioniert die europäische Politik nach dem Muster einer Verhandlungsdemokratie oder, salopp gesprochen, einer großen Koalition. Deutschland und Frankreich mit ihren unterschiedlichen Positionen repräsentieren die beiden Hauptpartner dieser Koalition. Ihre Regierungen haben in der Vergangenheit wiederholt bewiesen, dass sie in der Lage sind, die unterschiedlichen Positionen zusammenzuführen und notwendige Kompromisse zu erarbeiten. Nichts anderes ist auch derzeit, in einer der schwierigsten Phasen der europäischen Integration, gefragt. Dass die Regierungen beider Länder seit den französischen Wahlen auch die beiden großen politischen Lager (Christdemokraten bzw. Konservative und Sozialdemokraten) repräsentieren, macht diese Funktion noch interessanter.

Also: Vive la différence – es leben die Unterschiede, und es lebe der Streit um die beste Politik in Europa! In der Verantwortung der politischen Akteure, gerade der beiden größten und ökonomisch stärksten Partner der EU, liegt es, die Kontroversen nicht ausufern zu lassen, sondern die unterschiedlichen Positionen zusammenzuführen und kompromissfähig zu machen. Gemeinsame Politikgestaltung: darin liegt heute, über ein halbes Jahrhundert nach der Überwindung der Erbfeindschafts-Ideologie und einer gelungenen Aussöhnung beider Länder, die eigentliche Herausforderung und Bewährungsprobe für die deutsch-französische Kooperation.

- 1 Der Spiegel, Nr. 18, 27.4.1998, S. 102.
- 2 Dieser Beitrag ist eine veränderte Weiterentwicklung meines Beitrages: Welche Vision(en) für die europäische Wirtschaft? Deutsche und französische Ansätze. In: Lothar Albertin (Hg.): Deutschland und Frankreich in der Europäischen Union. Partner auf dem Prüfstand. Tübingen 2010, S. 133-147.
- Vgl. Henrik Uterwedde: Staatsverständnis und Wirtschaftspolitik in Frankreich: Politik zwischen Etatismus und Marktwirtschaft. In: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 103, 2006, S. 51-57.
- 4 Zum Ümfang der Veränderungen vgl. Henrik Uterwedde: Paradigmenwechsel der Wirtschaftspolitik: Vom Etatismus zur gouvernance à la française? In: Joachim Schild / Henrik Uterwedde (Hg.): Frankreichs V. Republik. Ein Regierungssystem im Wandel. Wiesbaden 2005, S. 162-183.
- 5 Vgl. Uwe Andersen (Hg.): Soziale Marktwirtschaft eine Einführung. Schwalbach 2004; Michael von Hauff (Hg.): Die Zukunftsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft. Marburg 2007. – Das Zitat stammt aus dem Godesberger Programm der SPD von 1959, in dem die Partei erstmals die Grundlagen der Sozialen Marktwirtschaft anerkannte.
- 6 Zum deutschen Kapitalismus immer noch prägnant Wolfgang Streeck: Deutscher Kapitalismus: Gibt es ihn? Kann er überleben? In: Wolfgang Streeck: Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union. Frankfurt / New York 1999, S. 13-40.
- Zur französischen Kritik am deutschen Modell vgl. Henrik Uterwedde: Vorbild oder unbequemer Nachbar? Die deutsche Wirtschaftspolitik in französischer Sicht. In: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 115, 2008, S. 57-62, hier S. 59 ff. Zur neueren Diskussion in Frankreich vgl. z.B. Patrick Artus: La politique économique de l'Allemagne est-elle un problème pour les autres pays européens? In: Natixis flash économie, 138, 8.12.2009. Die Kritik am Exportmodell wird auch von linker und gewerkschaftlicher Seite in Deutschland geäußert; vgl. z.B. Sebastian Dullien u.a.: Der gute Kapitalismus ... und was sich dafür nach der Krise ändern müsste. In: Friedrich Ebert Stiftung: Internationale Politikanalyse, Oktober 2009, S. 5 ff., oder Gustav Horn u.a.: Einseitige Exportorientierung belastet Wachstum Frankreich besser als Deutschland. (IMK Policy Brief der Hans Böckler Stiftung), Düsseldorf, März 2010.
- 8 Vgl. dazu Henrik Uterwedde: Industriepolitik ein deutsch-französisches Missverständnis? In: Klaus Mangold / Uwe Blaurock / Fernand Hörner (Hg.): Schutz vo(r)m Staat. Industriepolitik in Deutschland und Frankreich. Freiburg 2010; sowie die übrigen Beiträge in diesem Band, die die Kontroversen gut wiedergeben.
- 9 Vgl. aus kritischer Sicht zu den französischen Positionen Nils aus dem Moore: Eine Wirtschaftsregierung für Europa? In: RWI Positionen Nr. 41, 20. Dezember 2010 (www.rwiessen.de/positionen). Die verschiedenen Lesarten der französischen Vorschläge zur Wirtschaftsregierung werden herausgearbeitet von David J. Howarth: Making and Breaking the Rules: French policy on EU 'gouvernement économique'. In: Journal of European Policy 14 (7), 2007, S. 1061-1078.
- 10 Vgl. zu diesen Konvergenzen Commissariat général du Plan / Deutsch-Französisches Institut (Hg.): Standortpolitik und Globalisierung: deutsch-französische Perspektiven. Opladen 2001.