

Europa in Vielfalt einigen

Eine Denkschrift*

von **Werner Abelshauser**

Die anhaltende Krise der Eurozone wirft die Frage auf, ob der bisher eingeschlagene Weg der europäischen Integration geeignet ist, den Kontinent nach innen und nach außen handlungs- und wettbewerbsfähig zu gestalten. In wirtschaftlicher Hinsicht geht es dabei um eine Strategie, die der Einzigartigkeit des europäischen Wirtschaftsraums gerecht wird. Diese besteht darin, dass der Kontinent – anders als der nordamerikanische – über historisch gewachsene unterschiedliche Wirtschaftskulturen verfügt. Entscheidend sind ihre Eignung im Wettbewerb auf konkreten Weltmärkten und die Funktionsfähigkeit ihrer Institutionen. Es bedarf dazu einer Wirtschaftspolitik, die in der Lage ist, unterschiedliche wirtschaftskulturelle Bedingungen zu identifizieren und daraus Strategien zu entwickeln, sie – d.h. ihre komparativen institutionellen Vorteile – zu verbessern. Eine solche Ordnungspolitik der sichtbaren Hand müsste im Gegensatz zu einer Politik der Harmonisierung stehen, die von einheitlichen Marktbedingungen ausgeht. Was die EU braucht sind Regeln und Strategien, die Einheit in der Vielfalt gestalten, getreu ihrem Leitspruch: in Vielfalt geeint. Daraus ergibt sich die Forderung nach einem Europa, das sich auf mehreren Wegen integriert – nicht allein in mehreren Geschwindigkeiten.

The ongoing crisis in the euro zone raises the question of whether the previously chosen path of European integration is likely to spur internal and external competitiveness and capability of action. In economic terms, it is about a strategy that does justice to the uniqueness of the European Economic Area. Its special feature is that Europe – in contrast to North America - has historically developed diverse economic cultures whose qualities match the requirements of distinct markets and whose set of institutions are functional. An adequate European economic policy has to acknowledge these cultures and develop strategies to improve their individual effectiveness, i.e. comparative institutional advantage. This productive governance (*Ordnungspolitik* of the visible hand) is in stark contrast to a policy of harmonization that emanates from the idea of uniform market conditions. What does the EU need are rules and strategies that create unity in diversity, realizing its official motto: united in diversity. What Europe needs is an integration strategy on several path`s - not only in several speeds.

*Ich danke für Anregung und Unterstützung durch den Bundesverband der Deutschen Industrie. Die Denkschrift ist abgedruckt in: Nationalstaat und Europäische Union. Eine Bestandsaufnahme, hrsg. v. Anthony B. Atkinson, Peter M. Huber, Harold James, Fritz W. Scharpf, Baden-Baden 2016, S. 275-294.

I. Die Lage

„Der europäische Einigungsprozess ist an einen kritischen Punkt seiner Entwicklung gelangt.“ Mit diesem Satz eröffneten vor zwanzig Jahren Wolfgang Schäuble und Karl Lamers ihre „Überlegungen zur europäischen Politik“.¹ Am Ende stand der Vorschlag, auf dem Weg zur europäischen Einheit „mehrere Geschwindigkeiten“ zuzulassen. Was sie nur wenige Jahre nach Abschluss des Maastrichter Vertrages für die Ursachen einer „gefährlichen Entwicklung“ hielten und zu Beginn ihrer politischen Denkschrift auflisteten, führt uns die Nachhaltigkeit der auch 1994 schon zwanzig Jahre wirksamen Integrationshindernisse² deutlich vor Augen:

- „Überdehnung der Institutionen, die für 6 errichtet, jetzt 12 und bald (voraussichtlich) 16 [heute 28! WA] Mitglieder tragen müssen;
- zunehmende Differenzierung der Interessen, die auf unterschiedlichem gesellschaftlich-ökonomischen Entwicklungsgrad beruht und welche die fundamentale interessen-Übereinstimmung zu überdecken droht;
- unterschiedliche Wahrnehmung in einer vom Nordkap bis Gibraltar reichenden Union von der Vorrangigkeit innerer, mehr aber noch äußerer Aufgaben (z.B. Maghreb-Osteuropa);
- ein tiefer, wirtschaftsstruktureller Wandel, welcher mit seiner massenhaften, kurzfristig nicht behebbaren Arbeitslosigkeit die ohnehin überlasteten Sozialsysteme und die Stabilität der Gesellschaften bedroht. Diese Krise ist ein Teilaspekt der umfassenden Zivilisationskrise der westlichen Gesellschaften;
- Zunahme eines „regressiven Nationalismus“ in (fast) allen Mitgliedsländern, der die Folge einer tiefen Verängstigung – hervorgerufen durch die problematischen Ergebnisse des Zivilisationsprozesses und durch äußere Bedrohungen wie der Migration

¹ <https://www.cducsu.de/upload/schaeublelamers94.pdf>

² „Die Frage nach den tieferen Gründen für den Misserfolg der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Konvergenz der Wirtschaftspolitik“ beanspruchte schon Mitte der 1970er Jahre die ganze Aufmerksamkeit der EG-Kommission, nachdem sich der Rat am 18.2.1974 „zur Erreichung eines hohen Grades an Konvergenz der Wirtschaftspolitik“ verpflichtet hatte. Die Analyse fiel ähnlich ernüchternd aus, wie vor 20 Jahren und auch noch heute. Bundesarchiv Koblenz, B 102-160994, KOM EG, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Vermerk der Kommission „Bessere Koordinierung der Wirtschaftspolitik“, Brüssel, den 30.8.1976.

– ist. Die Ängste verleiten dazu, wenn nicht Lösungen, so doch mindestens Abschirmung in einem Zurück zum Nationalen und zum Nationalstaat zu suchen;

- sehr starke Inanspruchnahme und Schwächen nationaler Regierungen und Parlamente angesichts der erwähnten Probleme;
- die – jedenfalls hinsichtlich des wesentlichen „Wann“ und „Wie“ – offene Frage der Einbeziehung (ost-)mitteleuropäischer Staaten in die Union, welche eine Herausforderung und Bewährungsprobe nicht nur für die materielle Leistungsfähigkeit und Leistungswilligkeit, sondern auch des ideell-moralischen Selbstverständnisses der heutigen Mitglieder darstellt. Die Antwort der Union wird über ihre heutige Fähigkeit und ihren Willen aussagen, der – neben einem wieder stabilisierten, demokratischen Russland und im Bündnis mit den USA – maßgebliche Ordnungsfaktor des Kontinents zu sein.“

Heute könnte man eine Denkschrift zum kritischen Stand der europäischen Integration fast wortgleich einleiten. Allerdings ist mindestens ein gravierender Punkt hinzugekommen, den Schäuble und Lamers schon allein deshalb nicht berücksichtigen konnten, weil sie mit ihrem Vorschlag eines *Europa der zwei Geschwindigkeiten* ja gerade die Entstehung dieses weiteren Integrationshindernisses verhindern wollten:

- Die Instabilität des Euroraumes, dessen Mitgliedsstaaten nicht nur über ganz unterschiedliche Fähigkeiten (kollektive Mentalitäten) zur Einhaltung von Regeln verfügen, sondern sich auch in ihrer wirtschaftskulturellen Prägung grundlegend unterscheiden, also in der Art und Weise des wirtschaftlichen Denkens und Handels (institutionelle Spielregeln) sowie in der Organisationsweise ihrer Wirtschaft.

Auch die Praxis der abgestuften Integration in mehreren Geschwindigkeiten konnte – bei Beibehaltung desselben Ziels – offenbar nicht verhindern, dass der Integrationsprozess der Europäischen Union heute wieder an einem kritischen Punkt angelangt ist. Sowohl innerhalb des Euroraumes als auch zwischen den Euroländern und den übrigen Mitgliedern der Union haben sich weitere Gräben geöffnet. Wenn aber eine bestimmte Vorstellung vom Funktionieren des Integrationsprozesses über vierzig Jahre hinweg nicht zu befriedigenden

Ergebnissen führt, sollte die Zeit gekommen sein, über Alternativen nachzudenken. Für die Vordenker Europas schien es damals wie heute klar, dass die Divergenz der innereuropäischen Interessen, vor allem den unterschiedlichen, „gesellschaftlich-ökonomischen Entwicklungsgrad“ der Mitgliedsstaaten reflektiert, dessen Angleichung einem einheitlichen Muster der Industrialisierung zu folgen habe, demnach das entwickeltere Land dem minder entwickelten nur das Bild der eigenen Zukunft zeige (K. Marx).³ Heute ist der europäische Binnenmarkt – auch hinsichtlich des Entwicklungsstandes seiner Teilnehmer – weitgehend einheitlich verfasst und funktioniert durchaus zufriedenstellend. Dagegen gelingt es der europäischen Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitik nicht, der wirtschaftskulturellen Vielfalt des Kontinents Rechnung zu tragen. Während sich aber Unterschiede im „Entwicklungsgrad“ der Mitgliedstaaten binnen weniger Jahrzehnte angleichen lassen, sind wirtschaftskulturelle Prägungen in der Regel historisch sehr tief verwurzelt. Gemessen an den Zeittakten der politischen Praxis können sie als nahezu unveränderbar gelten. Sie sind auch keineswegs immer anpassungsbedürftig. Im Gegenteil, funktionierende Institutionen sorgen für komparative institutionelle Wettbewerbsvorteile, die ihnen den bevorzugten Zugang zu unterschiedlichen Märkten öffnen. Eine alternative Strategie für Europa verlangt daher nach einer Wirtschaftspolitik, die in der Lage ist, Einheit in der Vielfalt zu gestalten.

II. Deutschlands Interesse

Deutschland operiert als viertgrößte Handelsnation von einer sicheren europäischen Marktbasis weltweit mit großem Erfolg. Es muss sich dabei auf eine Weltwirtschaftsordnung verlassen, die auf dem Funktionieren der *lex mercatoria* beruht, wie sie sich in der World Trade Organization (WTO), den Internationalen Finanzinstitutionen der Vereinten Nationen (IWF, Weltbank etc), der G7/G8 oder der G20 verkörpert. Es ist dies aber eine Schönwetter-Sicherheit, die kommenden Turbulenzen auf den Weltmärkten nicht standhalten muss. Umso wichtiger ist der europäische Binnenmarkt als Glacis und Instrument deutscher Handelsmacht. Es stellt sich dann aber die Frage, ob darüber hinaus Europa als Ganzes, als geschlossene Wirtschaftsmacht in

³ Marx, K.: Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie, Erster Band (1867), Marx/Engels/Werke Bd. 23, Berlin, 1979, 12.

Stand zu setzen wäre, führenden Welthandelsnationen wie den USA und Japan aber auch *emerging markets* wie China oder Indien auf Augenhöhe zu begegnen. Für den europapolitischen *mainstream* steht dieses Ziel gegenwärtig weit oben auf der Agenda, weil es wie kein anderes geeignet scheint, die Notwendigkeit eines europäischen Superstaates zu unterstreichen. Für die Mitgliedstaaten der EU birgt dieses Szenario freilich das Risiko, nicht länger *souverän* über hinreichende wirtschafts- und finanzpolitische Mittel zu verfügen, um ihre komparativen institutionellen Wettbewerbsvorteile auf dem Weltmarkt zu sichern und weiter zu entwickeln.⁴ Aber auch für den Weg Europas zur einheitlichen Wirtschaftsmacht in einer globalen Ordnung des Weltmarktes zeichnet sich noch keine klare Strategie ab. Bedarf es dazu eines supranationalen Einheitsstaates oder sind die souveränen Mitgliedsstaaten der Vertragsunion auch auf lange Sicht geeignete Träger einer europäischen Wirtschaftspolitik, die nach der Vollendung des Binnenmarktes Kraft aus der historisch gewachsenen Vielfalt seiner Wirtschaftskulturen schöpfen kann?

Im weiteren Bereich der Außenpolitik scheint eine europäische Vergemeinschaftung weder vorstellbar noch wünschenswert. Die westeuropäischen Vetomächte im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen werden sich im eigenen Interesse gegen ein gemeinsames europäisches Mandat sträuben – zumal dessen praktische Wahrnehmung schwierig wäre. Und auch eine europäische Außenwirtschaftspolitik wird den kleinsten gemeinsamen Nenner suchen müssen, der im Zweifel keinem ihrer Mitglieder gerecht werden kann. Wie sonst nur einige wenige nationale Flächenstaaten könnte die multilaterale Europäische Union zwar ausnahmsweise ebenfalls über die wirtschaftlichen, militärischen und technologischen Fähigkeiten zugleich verfügen, die notwendig sind, um als Weltmacht aufzutreten.⁵ Es fehlen ihr aber auf absehbare Zeit sowohl der Gestaltungswille als auch die Fähigkeit, das europäische Interesse einheitlich abzubilden. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass auch einige ihrer Mitgliedstaaten, wie etwa Großbritannien, Frankreich und

⁴ Zur aktuellen Ausprägung von David Ricardo's klassischem Theorem der komparativen Kosten s. *Abelshauser, W./Gilgen, D.A./Leutzsch, A.* (Hg.): *Kulturen der Weltwirtschaft*, Göttingen, 2012; dort insbes. *Abelshauser, W.*: Ricardo neu gedacht. Komparative institutionelle Vorteile von Wirtschaftskulturen, 29-58.

⁵ *Perthes, V./Mair, St.*: Ideen und Macht. Was definiert die relative Gewichtsverteilung in der Welt? In: *Internationale Politik (IP)*. Journal der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Mai/Juni 2011, 12. S. auch *Abelshauser, W.*, Soziale Marktwirtschaft zwischen europäischer Integration und Weltwirtschaft, in: *Vertrauen in die Moderne*, hrsg. v. R. Rodenstock, Roman Herzog Institut 2012, S. 79-93.

Deutschland in der Lage sind, als klassische Großmächte zu agieren, auch wenn Deutschland bisher ausdrücklich keine Bereitschaft zur Machtpolitik zeigt. Angesichts dieser Konstellation sollte sich die Außenwirkung der Europäischen Union darauf beschränken, ein konzertiertes Vorgehen von Mitgliedsstaaten gleicher Wirtschaftskultur auf dem Weltmarkt möglich zu machen und ihnen gleichzeitig die Freiheit zu lassen, ihre Interessen im Rahmen der *global governance* auf eigene Rechnung (und Gefahr) zu vertreten.

Für Deutschland ist der Spagat zwischen Europa und der Welt besonders schwierig. Eine formale Anerkennung seiner wirtschaftlichen Dominanz ist heute in Europa ebenso schwer vorstellbar wie vor 1914 und nach 1945.⁶ Deutschland wird nicht nur aus diesem Grund in einer europäischen Vertragsunion souveräner Staaten mit divergenten Wirtschaftskulturen keine formale Führungsposition anstreben. Es genügt, wenn es seine Handlungsfreiheit behält, um mit sicherem europäischem Rückhalt weltwirtschaftlich agieren zu können. Am ehesten, wenn auch in kleinerem Maßstab, entspricht dies dem Modell der NATO, wo die USA eine ähnliche Rolle spielen, ohne ihre eigene Handlungsfreiheit wesentlich einzuschränken. Es ist genau diese Parallele, die der Bundesrepublik für ihre Führungsrolle in Europa seit 1983 vorschwebt.⁷ Es erscheint dies auch im europäischen Kontext ein realistischer Ansatz, weil andere ambitionierte Mitglieder der Union – wenn auch mit weniger Aussicht auf Erfolg – diese Positionsbeschreibung ebenfalls für sich in Anspruch nehmen. Allerdings liegen deren Machtressourcen vor allem außerhalb der wirtschaftlichen Sphäre. Großbritannien und Frankreich stützen ihren weltpolitischen Anspruch in erster Linie auf ihren diplomatischen Status, den sie ihrem historischen Kapital als ständige Vetomächte im Sicherheitsrat und ihrer Stellung als Atommächte verdanken. Sie kompensierten damit in der Vergangenheit ihren schwindenden Einfluss als klassische Weltmächte. Dagegen hat die Bundesrepublik ihre Option, Atomkraft zu werden, die sie im Dezember 1956 durch den

⁶ Helmut Schmidt sah die Kunst der deutschen Europapolitik (neben massivem Einsatz der „Scheckbuchdiplomatie“) nicht zuletzt in der Fähigkeit, die eigenen Ideen Frankreich zu soufflieren, um sie dann aus der zweiten Reihe zu unterstützen. Interview mit dem Verf. am 25.5.2004 in Hamburg. S. auch: Bundeskanzleramt, betr. Verwendung von Devisenreserven unter außenpolitischen Gesichtspunkten, Bonn, den 31. März 1976, BArch, B 102-269506.

⁷ BDI 14 Koordinierungsbüro Europafragen, Aktenvermerk betr. Gespräch mit Min.Dir. Dr. Grimm, Bundeskanzleramt, am 12.4.1983 in Bonn. BDI-Archiv, KE 157.

Kabinettsbeschluss, Atomwaffen in Deutschland zu produzieren, bestärkt hat,⁸ 1969/73 endgültig aufgegeben.⁹ Jetzt könnte sie – anders als die europäischen Atomkräfte – aus dieser Entscheidung wirtschaftlichen Nutzen ziehen, weil sie in der Lage ist, ihre Energiewirtschaft vom atomaren Kreislauf zu trennen, ohne dazu eine Grundlage ihres weltpolitischen Anspruchs aufgeben zu müssen. Eine einheitliche europäische Energiepolitik ist unter diesen Bedingungen jedenfalls kaum denkbar.¹⁰

Eine Neuorientierung der deutschen Außenpolitik weg vom Blockdenken hin zu neuen Optionen in einer multipolaren Welt lässt sich ein Vierteljahrhundert nach Ende des Kalten Krieges kaum vermeiden. Eine Neubestimmung des Verhältnisses zu den Schwellenländern liegt freilich außerhalb des von der Europäischen Union gezogenen politischen Rahmens. Der komparative politische Vorteil Deutschlands liegt dabei in seiner wirtschaftlichen Kompatibilität mit den Märkten in Brasilien, Russland, Indien oder China. Ihre wirtschaftskulturelle Prägung macht die deutsche Wirtschaft zum Spezialisten für nachindustrielle Maßschneiderei auf Märkten für diversifizierte Qualitätsproduktion.¹¹ Anders als die alten Westmächte steht Deutschland (und einige seiner Nachbarn) damit nicht im direkten Wettbewerb mit diesen aufstrebenden Volkswirtschaften, sondern unterstützt sogar noch deren wirtschaftliche Ambitionen – von denen es wiederum selbst profitiert. Diese Rolle als begehrter Ausrüster der *emerging markets* sollte es Deutschland leicht machen, das Gespräch mit den Prätendenten einer neuen, multipolaren Weltordnung zu suchen, um gemeinsame Interessen im Rahmen der *global governance* abzustecken und durchzusetzen. Deutschland könnte so Subjekt einer sich wandelnden *lex mercatoria* bleiben und nicht Objekt neuer Regeln werden, mit deren Hilfe sich die aufsteigenden Nationen ihren Weg

⁸ Protokoll (Auszug) der 164. Kabinettsitzung vom 21.12.1956, Bundesarchiv Militärarchiv, BW1/48957 Bd. 2, p. 388f (geheim).

⁹ Das geflügelte Wort von „Deutschlands Atombombe“, das danach zur Charakterisierung der D-Mark als (ungeliebte) europäische Ankerwährung von westeuropäischen Diplomaten geprägt wurde, unterstreicht noch die „psychologischen Verwerfungen“, die der deutsche Wirtschaftserfolg bei Nachbarländern mit politischen Statusängsten auslöste. Rödder, A.: Wunschkind Euro, in: F.A.S. vom 12.1.2014, 25.

¹⁰ Ausführlicher: Abelshausen, W.: Der Traum von der umweltverträglichen Energie und seine schwierige Verwirklichung, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 101/1 (2014), 49-61.

¹¹ Abelshausen, W.: The Dynamics of German Industry. Germany's Path toward the New Economy and the American Challenge, New York, Oxford, 2005.

bahnen.¹² Die Plattform der G20 bietet dazu ganz neue Koalitionsmöglichkeiten. Die erfolgreiche Vertretung deutscher Interessen auf dem Weltmarkt setzt aber zunächst eigene Vorstellungen von Weltpolitik und globaler Bündnispolitik voraus. Darüber offen nachzudenken, fällt Berlin nach wie vor schwer, weil sie den europapolitischen Rahmen zu sprengen scheinen und dabei immer noch die gescheiterten Ambitionen des Kaiserreichs und die ruch- und maßlosen Konzepte der 1930er Jahre im Hintergrund stehen. Jedenfalls legen deutsche Interessen auch außerhalb des engeren wirtschaftspolitischen Feldes eine alternative Strategie für Europa nahe, die weltpolitische Handlungsfreiheit ermöglicht.

Für Deutschland brächte der europäische Einheitsstaat zudem nur schwer lösbare Probleme mit sich: Verfassungspolitisch, weil der deutsche Föderalismus jeder einheitsstaatlichen Bindung im Wege steht; wirtschaftlich, weil seine globale Wettbewerbsfähigkeit wesentlich von wirtschaftskulturellen Voraussetzungen ausgeht, die in einem supranationalen *Europa der Dreißig* kaum durchsetzbar wären. So wichtig der Europäische Binnenmarkt auch ist, so liegt doch jeder Integrationsschritt, der über ihn hinausgeht, nicht ohne weiteres im Interesse der EU-Mitgliedstaaten. Ideal für Deutschland ist nach wie vor ein Integrationsziel unterhalb der Ebene einer supranationalen Verfassung, das gleichwohl einheitliche Verhältnisse auf dem europäischen Binnenmarkt garantiert und damit eine sichere wirtschaftliche Basis. Dies würde nicht immer *mehr Europa* bedeuten, sondern die Aufgabe stellen, den *status quo* von Lissabon und Nizza abzusichern, komfortabel auszustatten und dem europäischen Souverän näher zu bringen. Dagegen birgt jedes Überschreiten der Grenzlinie zur Supranationalität auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik die Gefahr von Verletzungen der Interessen von Mitgliedstaaten. Dies gilt in erster Linie für den mediterranen Raum, dessen Wirtschaftskultur in der Vergangenheit nicht mit einer Hartwährungspolitik kompatibel war. Eine einheitliche Wirtschafts- und Finanzregierung könnte aber auch zu leicht geneigt sein, Besonderheiten der „rheinischen“ Wirtschaftskultur abzuschleifen, die nur schwer in den Rahmen standardkapitalistischer Normen passen – und noch dazu andere Staaten unter falschem Erfolgsdruck setzen. Dazu zählt etwa das deutsche Bankensystem mit seinem mehrheitlichen Anteil öffentlich-

¹² Dies gilt vor allem für die deutsche Position in den VN und deren internationalen Finanzinstitutionen.

rechtlicher Institute. Dieses entspricht zwar den Bedürfnissen der in Deutschland maßgebenden mittelständischen Wirtschaft, weil es eine einigermaßen gleichmäßige Mobilisierung der wirtschaftlichen Ressourcen über die Fläche ermöglicht. Ein genossenschaftlich oder öffentlich-rechtlich organisiertes Bankensystem entspricht aber nicht dem Modell eines nach reinen Wettbewerbsgesichtspunkten organisierten Kapitalmarktes. Ähnliches gilt für das knappe Dutzend regionaler Verbundwirtschaften. Das duale System der Berufsbildung scheint von außen gesehen den Nachteil zu haben, eine höhere Studierendenquote zu verhindern. Praktiker beklagen außerdem die Tendenz, in europaweiten Ausschreibungen die hohen deutschen Qualifikationsanforderungen an Facharbeiter als wettbewerbshemmenden administrativen Protektionismus anzusehen und mit wettbewerbspolitischen Argumenten zu unterlaufen.¹³ Mitbestimmung und Sozialstaat wären weitere Felder, auf denen komparative institutionelle Wettbewerbsvorteile auf dem Spiel stünden. Die Gefahr ist umso größer, als auch viele deutsche Akteure deren Wert selbst nach der jüngsten Krisenerfahrung noch immer nicht verstanden haben. Eine Strategie zur wirtschaftlichen Integration Europas müsste also stärker als in der Vergangenheit dieser Besonderheit Rechnung tragen, wenn sie den einmal erreichten Stand konsolidieren und gleichzeitig von dieser Vielfalt komparativer Wettbewerbsvorteile in der Weltwirtschaft profitieren will.

III. Die wirtschaftskulturelle Landschaft Europas

Die kontrastreichen Eigenheiten der europäischen Produktionsregime vollständig aufzulisten, wäre ein hoffnungsloses Unterfangen. Aus der Nähe betrachtet, löst sich der europäische Wirtschaftsraum in ebenso viele *varieties of capitalism* auf, wie es dort historisch verschiedenartige Wege in die Moderne gibt.¹⁴ Seine Entstehungsgeschichte unterscheidet den europäischen Wirtschaftsraum insbesondere von dem der USA, die auf eine einheitliche Wirtschaftskultur verweisen können.¹⁵ Sie erlaubt es aber auch, die Unterschiede zwischen den

¹³ Dies ist inzwischen in der Hans-Böckler-Stiftung zum Dauerthema geworden.

¹⁴ Hall, P.H./Soskice, D. (Hg.): *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, 2001; Fukuyama, F.: *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York, 1995.

¹⁵ Die Bundesstaaten, die in den USA „aufgehen“, verfügen in der Regel nicht über eigene, historisch gewachsene wirtschaftskulturelle Prägungen, so dass der Einheitsstaat mit einer einheitlichen Wirtschaftskultur als „Schmelztiegel“ von Einwanderern aus zahlreichen Nationen und Ethnien fungieren kann.

europäischen Wirtschaftskulturen wenigstens in groben Zügen zu beschreiben und ihre jeweiligen komparativen institutionellen Vorteile auf dem Weltmarkt herauszuarbeiten. Im Wesentlichen sind es vier Wirtschaftskulturen, die so den Auftritt der europäischen Wirtschaft in der Weltwirtschaft bestimmen (s. Abb. „Europäische Wirtschaftskulturen“).

Die angelsächsische Wirtschaftskultur erfuhr ihre wesentliche Prägung im Zeitalter des weltweiten Merkantilismus und wurde stark von den a-rationalen Gewohnheiten protestantischer Minderheiten beeinflusst: „Akkumuliert, akkumuliert! Das ist Moses und die Propheten!“¹⁶ Kennzeichnend für das wirtschaftliche Denken und Handeln ist die geringe Bereitschaft eines starken Wirtschaftsbürgertums, seine persönliche Handlungsfreiheit auf Märkten freiwillig einzuschränken. Das Vertrauen in die unsichtbare Hand des Marktes ließ der Fähigkeit zur spontanen Soziabilität weniger Raum als auf dem Kontinent. Schon gegen Ende des 19. Jahrhunderts hat Großbritannien, *the first industrial nation*, seiner früh ausgeprägten industriellen Wirtschaftskultur den Rücken gekehrt, um sich auf den globalen Kapitalmärkten rentableren Anlageformen zuzuwenden. Britische Anleger investierten verstärkt in brasilianische Minen oder russische Eisenbahnen und nicht – wie die deutschen – in Neue Industrien, wie die Großchemie, den Maschinenbau oder die Elektrotechnik.¹⁷ Die liberale Orientierung der angelsächsischen Wirtschaftskultur hat sich so noch verstärkt. Dem Niedergang der britischen Industriewirtschaft im 20. Jahrhundert war dann die Verschmelzung mit der US-Kapitalmarktkultur geschuldet, die in den 1980/90er Jahren endgültig ihren globalen Siegeszug antrat.¹⁸ Auch wenn Großbritannien nicht selbst zum Euroraum gehört und nie an der Spitze der europäischen Bewegung marschierte, lässt sich die anglo-amerikanische Wirtschaftskultur daher als eine treibende Kraft der europäischen Integration nicht wegdenken.

Das europäische Kerngebiet schritt auf anderen Wegen in die Moderne. Sie führten kreuz und quer durch den Kontinent, und es gibt wenige Regionen,

¹⁶ Marx, K.: op. cit., 621; grundlegend Weber, M.: Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus (1904/1920), hrsg. und eingel. von D. Kaesler, 3. Aufl. München, 2010.

¹⁷ Abelshauser, W.: Von der Industriellen Revolution zur Neuen Wirtschaft. Der Paradigmenwechsel im wirtschaftlichen Weltbild der Gegenwart, in: Osterhammel, J./Langewiesche, D./Nolte, P. (Hg): Wege der Gesellschaftsgeschichte (Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 22), Göttingen, 2006, 201-218.

¹⁸ Chappe, R./Nell, E./Semmler, W.: On the History of the U.S. Financial Culture, in: Abelshauser et al. (Hg): op. cit., 59-84.

die nicht irgendwann an diesem Weg lagen. Der französische Spitzenmanager und Autor *Michel Albert* hat die Wirtschaftskultur, die so entstanden ist, *capitalisme rhénane* (Rheinischer Kapitalismus) genannt und meinte damit einen historisch gewachsenen Wirtschaftsraum, der von Skandinavien bis Norditalien und von der Seine bis an die Oder reicht.¹⁹ Das Itinerar seiner Entstehungsgeschichte beginnt spätestens auf der West-Ost-Transferstraße der Hansezeit, die den flandrischen Tuchstapel im Westen mit den Rohstoffmärkten von Nowgorod am Ilmensee verband und deren Einzugsbereich von Skandinavien bis nach Westfalen reichte. Es setzt sich fort auf jenen quer durch Kontinentaleuropa ziehenden Entwicklungsachsen von Brügge nach Genua und von Antwerpen nach Venedig, auf denen zunächst die Messen der Champagne, dann die oberdeutschen *Industriereviere* um Augsburg und Nürnberg zu Knotenpunkten institutioneller Innovationen der Moderne wurden. In der Hansezeit waren es vor allem die Ausbreitung der autonomen Stadtwirtschaft als exportfähiges Muster moderner Wirtschaftsverfassung, der Zunft als genossenschaftliche Organisationsform innovativer gewerblicher Institutionen und die Bündelung einer Vielzahl privilegierter Rechtsnormen zu Spielregeln, die den vieldeutigen, aber doch auf lange Zeit höchst effizienten Inhalt des hansischen Herrschaftsrahmens, der *Hanseatic governance*, ausmachten. Danach rückten immer mehr die institutionellen Innovationen auf dem Gebiet des Kreditwesens, der gewerblichen Großorganisation, der renditeorientierten Unternehmung und der rationalen Wirtschaftsgesinnung – also die Grundlagen des Kapitalismus – in den Vordergrund. Es fällt schwer, die gewerblichen Innovationen dieser vom Erzbergbau, der Metallverarbeitung und der Textilindustrie geprägten Produktionslandschaft in institutioneller, organisatorischer und technischer Hinsicht gedanklich von den Errungenschaften der Industriellen Revolution in England abzusetzen, auch wenn viele ihrer sichtbaren Ausprägungen in den Wirren des Dreißigjährigen Krieges in dieser Region wieder untergegangen sind.²⁰ Heute verkörpert der Rheinische Kapitalismus den starken Kern des Euroraumes und verleiht ihm ein gewisses Maß an wirtschaftskultureller

¹⁹ *Albert, M.*: Capitalisme contre Capitalisme, Paris, 1991, 24f.

²⁰ *Stromer, W. von*: Gewerbeviere und Protoindustrien in Spätmittelalter und Frühneuzeit, in: *Pohl, H.* (Hg): Gewerbe- und Industrielandschaften vom Spätmittelalter bis ins 20. Jahrhundert, Stuttgart, 1986, 39-111.

Geschlossenheit. Als dichte Landschaft freiwillig akzeptierter „Spielregeln“ steht seine Wirtschaftskultur geradezu im idealtypischen Gegensatz zur Ideologie der Marktwirtschaft der unsichtbaren Hand, wie sie seit dem 18. Jahrhundert in England Gültigkeit hat.

Kennzeichen der im Süden Europas vorherrschenden Wirtschaftskultur ist eine distanzierte Haltung der wirtschaftlichen Akteure zum Staat, ihre gering ausgeprägte Fähigkeit, Sozialkapital zu bilden und zu nutzen, sowie eine der agrarisch-tertiären Produktionsweise geschuldete Tradition weicher Währungen (Tab. 1). Es ist sicher kein Zufall, dass praktisch alle Länder des Mittelmeerraums Kapitalismus (aber auch der Balkanstaat Griechenland) im 20. Jahrhundert gründliche Erfahrungen mit faschistischen Bewegungen machen mussten, die angetreten waren, das offenkundige Defizit an staatlicher und gesellschaftlicher Wirksamkeit durch autoritäre Ordnung zu kompensieren. Wie tiefgreifend und langwierig die Ursachen dieses Defizits sind und wie scharf die Abgrenzung zum Rheinischen Kapitalismus ausfällt, lässt sich an der Geschichte der wirtschaftskulturellen Spaltung Italiens *in nuce* zeigen. Während im Süden seit dem 12. Jahrhundert ein äußerst effektiver, auf Feudalismus gegründeter bürokratisch-autokratischer Staat herrscht, den die Normannen errichtet und andere fremde Mächte fortgeführt haben, entstehen gleichzeitig im Norden autonome, selbstverwaltete Stadtrepubliken, deren Bürger sich am Gemeinwohl orientieren – und aufs Engste „rheinisch“ verlinkt sind. Auch dort, wo sie ihre Selbständigkeit später verlieren, bewahren sie die Fähigkeit, Sozialkapital zu akkumulieren und wettbewerbsfähige Institutionen hervorzubringen. Wie tief dieser wirtschaftskulturelle Graben auch heute – mehr als 150 Jahre nach Gründung des italienischen Nationalstaates – noch klafft, bringt *Vera Zamagni* auf den Punkt: „Es ist eine gefährliche Illusion zu glauben, dass der Mezzogiorno mit seinen historisch gewachsenen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen von außen verändert werden kann.“²¹ Eine solche wirtschaftskulturelle Umwälzung – so die Expertin der Universität Bologna – erfordere viel Zeit, zumal der bisher zurückgelegte Weg „keineswegs kürzer

²¹ *Zamagni, V.*: Industrializzazione e squilibri regionali in Italia: Bilancio dell'età giolittiana, Bologna, 1978, 216. Zur wirtschaftskulturellen Teilung Italiens s. auch *Putnam, R.*: Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy, Princeton, 1993 und *Fukuyama, F.*: op. cit., ch. 10; erst kürzlich hat Giandomenico Majone den europäischen Integrationsprozess ganz in diesem Sinne auf die Lehren des italienischen Einigungsprozesses bezogen: „Strength through Union? Not always! The Case of Italian Unification, 1861 to the Present.“ Paper presented at the European Institute, London School of Economics, 25. November 2014.

gewesen ist – und noch dazu ergebnislos“. Damit soll nicht unterstellt werden, der Süden Italiens und die übrigen Länder des Mittelmeerraumes hätten keine eigene Wirtschaftskultur. Sie haben eine *andere* – mit komparativen institutionellen Vorteilen durch stabilen wirtschaftlichen Familismus, auf den Dienstleistungsmärkten und einer erstaunlichen Vitalität kleiner und mittlerer Betriebe. Die Iberische Halbinsel verfügt noch dazu über ein großes Potential außenwirtschaftlicher Märkte durch ein weltweites Netzwerk von Handelsbeziehungen (Tabellen 1 und 2). Frankreich besticht durch die Qualität seiner Elitenbildung. Auf anderen Feldern hat Michel Albert hingegen eine problematische wirtschaftskulturelle Affinität zwischen Frankreich und den Ländern des mediterranen Kapitalismus ausgemacht:²² „Sie teilen ein vergleichbares Erbe aus Protektionismus, Dirigismus und inflationärem Korporativismus.“ Hier müsste eine Ordnungspolitik der sichtbaren Hand ansetzen, die geeignet ist, die derzeit schwache Verfassung von Teilen der mediterranen Wirtschaft zu überwinden und gleichzeitig ihre gleichwohl bestehenden wirksamen und potentiellen Wettbewerbsvorteile zu stärken.

Die wirtschaftskulturelle Orientierung Europas ist noch keineswegs abgeschlossen. Dies betrifft zum einen die Staaten des Balkans, die über Jahrhunderte unter osmanischer Herrschaft nachhaltige Prägungen erfahren und dabei den Anschluss an wichtige europäische Entwicklungen der Wirtschaft verloren haben. Es gilt aber vor allem auch für die Transformationsstaaten im Osten, die dabei sind, an eigenen Traditionen anzuknüpfen oder die institutionelle Ordnung anderer Wirtschaftskulturen zu übernehmen. Lange Zeit lag in diesem Kulturkampf, der nach dem Zusammenbruch des Ostblocks einsetzte, die liberale Marktwirtschaft anglo-amerikanischen Zuschnitts weit vorn, weil sich der Dynamik ihrer Kapitalmärkte kaum jemand entziehen konnte. In jüngster Zeit hat aber die „rheinische“ Wirtschaftskultur – etwa im Baltikum oder in den aus der k.u.k. Doppelmonarchie hervorgegangenen mitteleuropäischen Staaten – deutlich an Einfluss gewonnen, so dass der Ausgang noch offen ist.²³ Es geht dabei nicht darum, dass sich die überlegene Wirtschaftskultur am Ende durchsetzt. Wirtschaftskulturen kennen keine

²² Op. cit., 24.

²³ *Mishkova D.*: Forms without Substance: Debates on the Transfer of Western Models to the Balkans in: *Daskalov R. / Tschavdar, M.* (Hg): Entangled Histories of the Balkans - Volume Two, Leiden, 2013, 1-98.

hierarchische Ordnung. Entscheidend sind allein ihre Eignung im Wettbewerb auf konkreten Märkten und die Funktionsfähigkeit ihrer Institutionen unter den gegebenen historisch gewachsenen Voraussetzungen.

Vieles spricht dafür, dass die vielschichtige wirtschaftskulturelle Landschaft Europas nicht nur ein lästiges historisches Erbe ist, auf das *volens* bei der Gestaltung des europäischen Integrationsprozesses Rücksicht genommen werden müsste. Von John Stuart Mill (1859)²⁴, der fest davon überzeugt war, dass "Europe is wholly indebted to this plurality of paths for its progressive and many-sided development" bis Douglass C. North²⁵, dem Wirtschaftsnobelpreisträger des Jahres 1993 („It was precisely the lack of large scale political and economic order that created the essential environment hospitable to economic growth and ultimately human freedoms“) zieht sich wie ein roter Faden die Einsicht, dass gerade der Wettbewerb der Wirtschaftskulturen den Wohlstand in Europa gegenüber der übrigen Welt gefördert hat.²⁶

IV. Konsequenzen für den Euroraum

In der Modellwelt des *optimalen Währungsraumes* scheinen zunächst alle wirtschaftlichen Voraussetzungen gegeben, um die Währungsunion zum Motor einer supranationalen Umformung der europäischen Vertragsgemeinschaft souveräner Staaten zu machen. Die Euroländer verfügen über hohe Flexibilität und Mobilität der Arbeits- und Gütermärkte und auch ihre Integration in den Welthandel (*Offenheitsgrad*) lässt wenig zu wünschen übrig. Blieb nur noch der Appell an die Bereitschaft der Mitgliedstaaten, einige wenige Regeln einzuhalten, die für den Zusammenhalt des Währungsraumes unabdingbar sind. Die Beachtung dieser 1992 im Vertrag von Maastricht festgelegten Kriterien setzt freilich kollektive Mentalitäten in den Euroländern voraus, die sie befähigen, Staat und Gesellschaft so zu organisieren, dass diese Regeln im Zweifel auch eingehalten werden können. Zwar war von Anfang an klar, dass der gemeinsame Währungsraum sehr unterschiedliche, oft über lange historische Zeiträume gewachsene kollektive Mentalitäten einschloss, doch

²⁴ On Liberty, London, 1859, 129f.

²⁵ The Rise of the Western World, in: *Bernholz, P.* et al. (Hg): Political Competition, Innovation and Growth: A Historical Analysis, Berlin, 1998, 22.

²⁶ Grundlegend *Jones, E.*: The European Miracle: Environments, Economies and Geopolitics in the History of Europe and Asia, 3. Aufl., Cambridge, 2003.

zweifelten die Verfechter einer europäischen Einheitswährung keinen Augenblick daran, dass sich allgemein verbindliche Standards für Budget-Defizit, Verschuldungsquotient oder Inflationsrate unter dem Druck der Kapitalmärkte ganz selbstverständlich durchsetzen würden. In der Vorstellungswelt zwangsläufiger funktionaler Integrationsprozesse schien die soziale und politische Kompetenz, gemeinsam gesetzte Regeln auch einzuhalten, zu einer bloßen Willensfrage politischer Disziplin zu schrumpfen.

Spätestens 2010, als die schwelende Bankenkrise das Problem wachsender Staatsverschuldung zahlreicher Euroländer akut werden ließ und sich deren Refinanzierung auf den Kapitalmärkten immer schwieriger gestaltete, trat die Instabilität des Euroraumes offen zu Tage. Unterschiedliche kollektive Mentalitäten ließen sich offensichtlich nicht problemlos in die Modellwelt eines *optimalen Währungsraumes* integrieren. Gleichzeitig mehrten sich die Anzeichen, dass der schwierige Umgang seiner Mitglieder mit den Maastricht-Kriterien auch noch andere gravierende Gründe hat. Neben der Zähigkeit kollektiver Mentalitäten kollidieren auch unterschiedliche wirtschaftskulturelle Voraussetzungen im gemeinsamen Währungsraum mit der Notwendigkeit, die Währungsunion durch strikte Vereinheitlichung von Regeln und umfassende wirtschaftspolitische Intervention zu disziplinieren. Es stellt sich nämlich die Frage, ob die Stabilisierung des europäischen Währungssystems nicht eine einheitliche, harmonisierende Herangehensweise, sondern ein Bündel differenzierter Strategien von Wirtschafts- und Finanzpolitik erfordert, die der Dynamik divergenter, historisch gewachsener Wirtschaftskulturen mit ihren jeweils eigene Denk- und Handlungsweisen gerecht werden.

Wie immer die Stabilität des Euroraumes einzuschätzen ist: Eine Einheitswährung gehört jedenfalls nicht zu den unabdingbaren Grundvoraussetzungen gut funktionierender europäischer Märkte. Der Präsident des Bundesverbandes des Deutschen Groß- und Außenhandels, Anton Börner, hat diese Selbstverständlichkeit im November 2011, auf dem Höhepunkt der *Eurokrise*, nüchtern ausgesprochen: „Wir können ohne den Euro leben“. ²⁷ Tatsächlich reicht ein möglichst umfassendes europäisches Währungssystem mit (flexiblen) festen Wechselkursen, um die wichtigsten währungspolitischen Ziele zu erreichen. Als „Zone stabiler, aber

²⁷ „Deutsche Exporteure hängen nicht am Euro“, in: F.A.Z. vom 10.11.2011, 12.

anpassungsfähiger Wechselkurse“ bot das Europäische Währungssystem (EWS) vor Einführung des Euro in den Augen der deutschen Wirtschaft „über lange Zeit eine vergleichsweise sichere Kalkulationsgrundlage“. ²⁸ Allerdings konnte auch das EWS seiner Rolle als zentrales Element der währungspolitischen Kooperation in der EG nur gerecht werden, „wenn alle Teilnehmer die Spielregeln einhalten“. Insoweit wäre die Aufhebung der doppelten währungspolitischen Spaltung Europas in einem einheitlichen europäischen Währungssystem auch heute ein erstrebenswertes Ziel. Was die deutsche (ebenso wie die europäische) Wirtschaft wirklich braucht, sind kalkulierbare Währungsverhältnisse, die möglichst für ganz Europa gelten.

Auch wenn Europa ohne den Euro erfolgreich am Weltmarkt operieren kann, wie die Erfahrungen des EWS vor der Einführung der Einheitswährung und die gegenwärtige Praxis der EU außerhalb der Eurozone lehren, so scheinen die Mitglieder der Eurozone doch fest entschlossen, auf lange Sicht mit dem Euro leben. ²⁹ Umso notwendiger wird dann aber für die Währungsunion eine Strategie, die der Rigidität der Einheitswährung entgegenwirkt, die Mitgliedstaaten mit Weichwährungstradition vor Anpassungsprobleme an alte und neue Herausforderungen stellt. Auch hier öffnet sich ein weites Feld für alternative Strategien europäischer Integrationspolitik. Europa *à la carte* ist damit nicht gemeint. Was die EU braucht sind Regeln, die Einheit in der Vielfalt zulassen und ein Währungssystem, das damit kompatibel ist. ³⁰

V. Was ist zu tun?

Voraussetzung für einen Kurswechsel in der Europapolitik ist die *Vergemeinschaftung* jener Ordnungspolitik der sichtbaren Hand, die einige Mitgliedsstaaten – vor allem aber das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft – bisher schon mit Erfolg eingesetzt haben, um die

²⁸ Abt. I/1, „Europäisches Währungssystem: Rückkehr zu den Spielregeln“, Köln, den 29.9.1992. BDI-Archiv, HGF Büro 245.

²⁹ So waren *alle* Goldstandard-Länder noch im September 1931 von den unverzichtbaren Vorteilen dieses Systems überzeugt – bis Großbritannien am 19. September das von ihm dominierte Regelwerk aufkündigte und 25 Länder ihm Hals über Kopf folgten. S. dazu *Abelshauser, W.*: Jeder für sich, in: DIE ZEIT, Geschichte, 3/2013, Europas Weg in den Faschismus, 84-87.

³⁰ In der Debatte um die Entwicklung des Europarechts gibt es ganz ähnliche Überlegungen. S. dazu *Joerges, Ch.*: Unity in Diversity as Europe’s Vocation and Conflicts Law as Europe’s Constitutional Form, LEQS-Paper No. 28/2010, LSE rev. version, London, 2013.

komparativen institutionellen Wettbewerbsvorteile ihres jeweiligen Produktionsregimes zu verbessern. Damit sind Strategien staatlicher Rahmen- und Regelsetzung gemeint, die der Gestaltung des sozialen Systems der Produktion dienen – in der Absicht, Wettbewerbsvorteile durch funktionierende Institutionen zu erzielen. Vor allem in den Kernregionen Kontinentaleuropas ist die Bereitschaft der Akteure am Markt groß, freiwillig die eigene Handlungsfreiheit einzuschränken und *Spielregeln* zu akzeptieren, von deren Einhaltung sie sich Vorteile versprechen. Dort, wo diese Bereitschaft fehlt oder das *Trittbrettfahrerproblem* den gesamtwirtschaftlichen Vorteil marktwirtschaftlicher Institutionenbildung zunichtemacht, ist staatliches Handeln geboten, das dabei ordnungspolitischen Vorstellungen folgen muss.

Wie differenziert diese Ordnungspolitik der sichtbaren Hand in Europa ausfallen müsste, zeigt allein schon die Verschiedenartigkeit der sozialen Produktionssysteme, die sich in divergenten Organisationsweisen des Bankensystems, der Berufsausbildung, der Arbeitsbeziehungen, der Interessenpolitik, des Branchensystems, der *corporate governance* und in der Vielfalt der Denk- und Handlungsweisen ausdrückt, die dort vertreten sind. Während die deutsche Produktionsweise der nachindustriellen Maßschneiderei auf Märkten für diversifizierte Qualitätsproduktion *geduldiges* Kapital voraussetzt, ist die britische Kapitalmarktwirtschaft auf Risikokapital angewiesen. Eine Wirtschaftskultur, die nicht zuletzt auf der regionalen Verbundwirtschaft kleiner und mittlerer Unternehmen beruht, braucht Kreditinstitute, die diesem Muster Rechnung tragen, wie die deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken. Im Prinzip gilt dies auch für die regionale Wirtschaftsstruktur des mediterranen Kapitalismus. So verfügte Spanien, als es 1986 der Europäischen Gemeinschaft beitrug, über ein dichtes Netz von Sparkassen, das allerdings dem Harmonisierungsdruck der europäischen Wettbewerbspolitik nicht lange standhielt. Andere Wirtschaftskulturen stützen ihr *Geschäftsmodell* dagegen vorzugsweise auf Investmentbanken, die den Markt für innovative Finanzprodukte beherrschen. (Tab. 2) Ähnliche Divergenzen lassen sich für praktisch alle Bereiche des sozialen Systems der Produktion feststellen. Sie erfordern jeweils differenzierte Strategien, um ihre spezifischen Wettbewerbsvorteile herauszustellen.

Solange der wirtschaftliche Integrationsprozess mit der Errichtung und Vollendung der Zollunion und eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes

gleichzusetzen war, machte eine Strategie der Harmonisierung durchaus Sinn. Sie ließ sich mit dem klassischen ordnungspolitischen Instrument der Durchsetzung gleicher Wettbewerbsbedingungen auf übersichtliche und vertraglich kodifizierte Weise realisieren. Jetzt, da der Binnenmarkt vollendet ist und zufriedenstellend funktioniert, stellen sich der Europapolitik komplexere Aufgaben. Eine einheitliche Ordnungspolitik der unsichtbaren Hand, wie sie ein europäisches Währungssystem für die Kapitalmärkte, die Finanzpolitik und die Währungsintegration durchaus braucht, muss nicht immer den produktiven Bedürfnissen der Vielfalt europäischer Wirtschaftskulturen entsprechen. Spannungen und Instabilität im gemeinsamen Währungsraum sind zwangsläufige Folgen. Eine wirksame Strategie der Integration muss sich deshalb der komparativen institutionellen Vorteile der betroffenen Wirtschaftskulturen immer bewusst sein und mit einer die Unterschiede in den sozialen Systemen der Produktion respektierenden Ordnungspolitik operieren. Der Brüsseler Apparat der EU wäre in seiner jetzigen Verfassung gewiss überfordert, derart komplexe wirtschaftspolitische Strategien zu exekutieren. Dazu fehlen ihm rechtliche und sachliche Voraussetzungen. Hier ist vielmehr die Kompetenz der Mitgliedstaaten gefragt, die sich auf Regeln für die Gestaltung einer Sozialen Marktwirtschaft à l'européenne verständigen müssten. Dies eröffnet mehr Spielräume für gemeinsames Handeln als es der Zwang, auf divergierende wirtschaftskulturelle Bedingungen Rücksicht zu nehmen, nahelegt.

An Vorüberlegungen im europäischen Rahmen fehlt es nicht. Mitte der 1970er Jahre stellte die „Kleine Weltwirtschaftskrise“ die Integrationspolitik der Gemeinschaft auf den Prüfstand. Die Spitzenverbände der europäischen Industrie machten ein „Übermaß an Harmonisierungs- und Vereinfachungsbestrebungen“ für das Scheitern einer gemeinsamen Politik verantwortlich:³¹ „Es dürfte inzwischen erwiesen sein, dass diese systematische und wenig realistische Integrationspolitik nicht geeignet ist, das bisher Erreichte zu festigen und zu vervollkommen und den Interessen der europäischen Unternehmen zu dienen. Deshalb könnte die Gesetzgebung künftig durch Richtlinien harmonisiert werden, die sich auf die Festlegung der Ziele beschränken und den Mitgliedsstaaten die Wahl der Modalitäten und Mittel

³¹ Union of Industries of the European Communities (UNICE), „Initial Report: European Union“, 10.7.1975. BDI-Archiv, KE 7.

überlassen.“ Für Helmut Schmidt kam nur „ein vorsichtiger, für uns nicht allzu verlustreicher Beginn einer Politik des regionalen Ausgleichs“ in Frage. Ihm war klar: „Agrarpolitik und Regionalpolitik dienen dabei in Wahrheit viel weniger der Strukturanpassung zwischen Mezzogiorno oder Schottland und Ruhr-Rhein-Main-Gebiet oder Paris; sie sind vielmehr Verkleidung eines horizontalen Finanzausgleichs.“³² Der offizielle Bericht des belgischen Ministerpräsidenten Leo Tindemans vom 1. Januar 1976 versuchte, das „europäische Bauwerk“, das „ins Wanken geraten ist“, mit mehr Flexibilität in der Integrationspolitik zu stabilisieren. Er führte dazu das Konzept der „abgestuften Integration“ ein, das zwar den „Akkord aller über das gemeinschaftlich zu erreichende Endziel“ postulierte, dabei aber den „starken“ Mitgliedern die Pflicht auferlegte, voran zu gehen, während die „schwachen“ Staaten sich Zeit lassen konnten, um – mit Hilfe der anderen – den Vorsprung aufzuholen.³³ Damit stand der innereuropäische Finanzausgleich auf der Tagesordnung der Gemeinschaft. Dies weckte Befürchtungen bei den Nettozahlern der EG. So sah das BMWi in den einschlägigen Stufenplänen für eine Wirtschafts- und Währungsunion „eine durchsichtige Verpackung für das Thema Ressourcentransfer“, so dass sich die übrigen Mitgliedstaaten „kaum zieren (dürften), sich auf weiten Strecken einer solchen Initiative anzuschließen“.³⁴

Differenzierter fiel die „Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaft“ aus, die eine von der EG-Kommission eingesetzte Studiengruppe unter Leitung von Tommaso Padoa-Schioppa (Banca d'Italia) im April 1987 vorgeschlagen hat.³⁵ Als Grundsatz für die Auswahl der vordringlichen Aufgaben der Gemeinschaft müsse das Prinzip der Subsidiarität gelten, d.h. die Gemeinschaft sollte nur jene Aufgaben an sich ziehen, die sie erwiesener Massen besser erledigen kann als die Mitgliedstaaten. Die Kommission verlangte daher mehr Raum für eine dezentralisierte Anwendung der Gemeinschaftspolitiken: Keine umfassende Rechtsangleichung, sondern die Verfolgung eines pluralistischen,

³² Exposee zur aktuellen ökonomischen Problematik unter dem Gesichtspunkt ihrer außenwirtschaftlichen Bedingtheiten, 15.4.1974 (geheim). Archiv der sozialen Demokratie, DM 014.

³³ Bericht von Premierminister Leo Tindemans über die Europäische Union, Deutscher Bundestag, Drucksache 7/4969, 3.4.1976, 17.

³⁴ BMWi, Abt. E, Vermerk, betr. Fortschrittsperspektiven zu einer Wirtschafts- und Währungsunion, Bonn, den 21.11.1977. Kopie in BDI-Archiv, KE 1 / 154.

³⁵ „Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit“, Wiesbaden, 1987.

pragmatischen und föderalistischen Modells, das die nationale Politik und Gesetzgebung in den Rahmen weniger enger Gemeinschaftsregeln einbettet. Noch weiter gingen die Spitzenverbände der europäischen Industrie, als sie von der Maastrichter Regierungskonferenz „respect for Europe`s diversity and for the principal of subsidiarity“ verlangten.³⁶ Sie beriefen sich dabei ausdrücklich auf Artikel 34 des Vertragsentwurfs zur Errichtung der Europäischen Union, den das Europäische Parlament am 14. Februar 1984 angenommen hatte. Dort heißt es: “laws shall lay down the rules governing common action. As far as possible, they shall restrict themselves to determining the fundamental principles governing common action and entrust the responsible authorities in the Union or the Member States with setting out in detail the procedures for their implementation”.³⁷

Die Vertragsparteien von Maastricht waren sich dieser Problematik deshalb durchaus bewusst. Das Prinzip der Subsidiarität wurde – vor allem auf deutschen Wunsch hin - ausdrücklich im Vertrag festgeschrieben, „um der Gefahr von Zentralisierung und Überregulierung entgegen(zu)wirken“.³⁸ Nach Artikel 5(3) der konsolidierten Fassung des Vertrages über die Europäische Union wird die Gemeinschaft im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeit nur tätig, sofern und soweit die angestrebten Ziele auf der Ebene der Mitgliedsstaaten nicht ausreichend erreicht werden können. Zur Geltung gekommen ist diese Generalklausel freilich nicht – wie so vieles andere, was in den europäischen Verträgen steht. Jetzt wäre Gelegenheit, dort wieder anzuknüpfen.³⁹

Nachdem die strategische Innovation der neunziger Jahre – Europa in mehreren Geschwindigkeiten zu integrieren – nicht zum Ziel geführt hat, wäre es an der Zeit, der Vielfalt der wirtschaftskulturellen Bedingungen Europas Rechnung zu tragen und den Kontinent auf unterschiedlichen Wegen zu einigen.

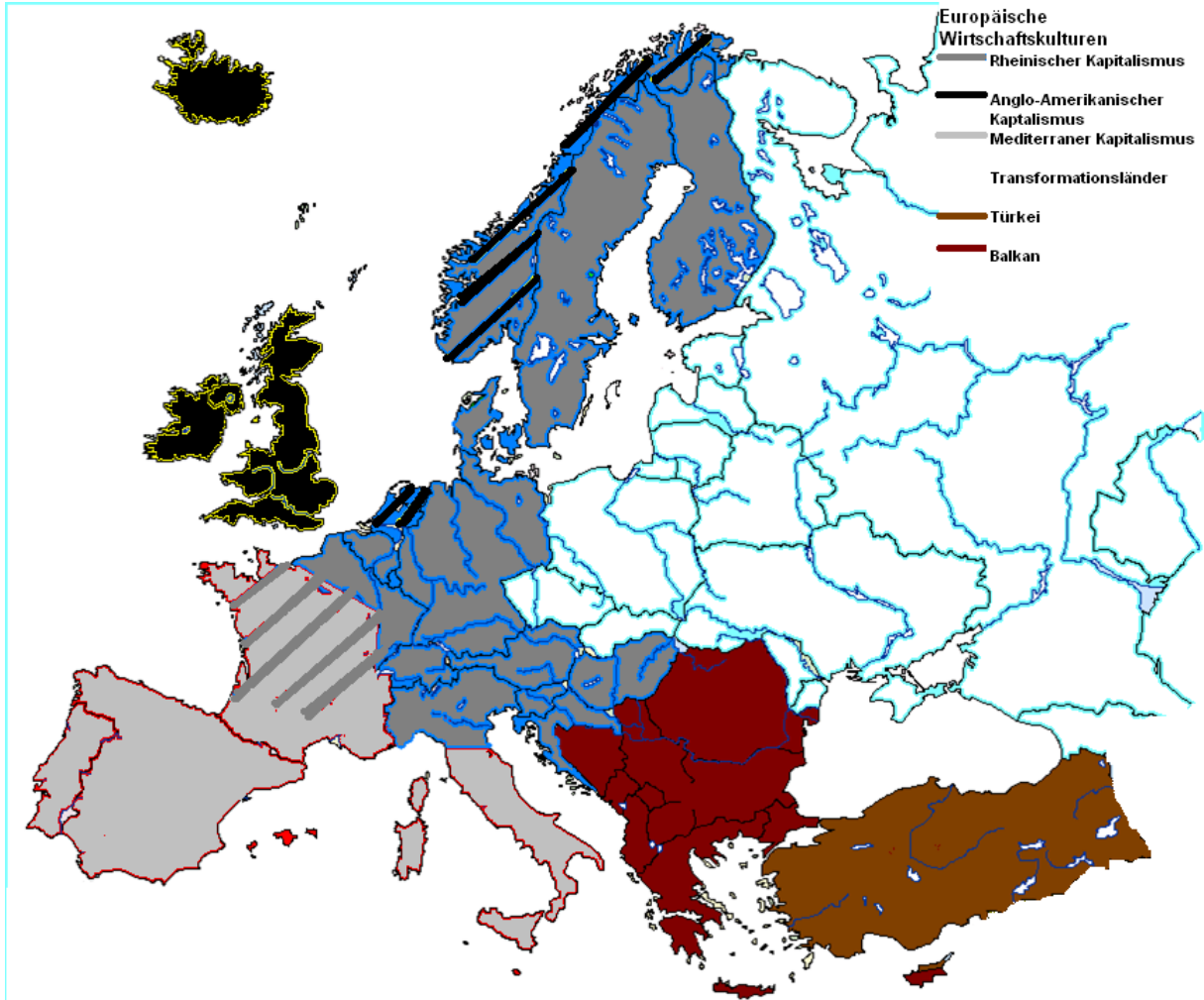
³⁶ UNICE, Position Paper for the Intergovernmental Conference on Political Union. General Considerations, 15.3.1991. BDI-Archiv, A 707 (1 von 2).

³⁷ European Parliament, DOC EN\DV\282\282672.

³⁸ BDI-Präsident Tyll Necker an Bundeskanzler Helmut Kohl, Köln, den 20.11.1992. BDI-Archiv, A 623. Es nimmt auch eine prominente Stellung in Art. 23,1 GG ein, der das Verhältnis der Bundesrepublik zur Europäischen Union regelt.

³⁹ Helmut Kohl hat diese weit verbreitete Einsicht in jüngster Zeit – freilich ohne jeden Anflug von Selbstkritik – auf den Punkt gebracht: „Die mit dem Euro verbundenen positiven Erwartungen und Hoffnungen für den europäischen Integrationsprozess werden sich nur erfüllen, wenn wir beim Euro ... schnellstmöglich wieder zu einer Gemeinschaft der Stabilität und der Rechtstreue zurückkehren.“ Ein Schandstück deutscher Politik, F.A.S. vom 2.11.2014, 6.

Europäische Wirtschaftskulturen



© Werner Abelshausen

Legende:

Blau: Rheinischer Kapitalismus
 Gelb: Anglo-amerikanischer Kapitalismus
 Rot: Mediterraner Kapitalismus
 Hellblau: Transformationsländer
 Dunkelbraun: Balkan
 Hellbraun: Türkei

Tabelle 1:
Wirtschaftskulturelle Differenzierung in der EU

	Anglo-amerikanischer Kapitalmarkt	„Rheinischer Kapitalismus“	Mediterrane Wirtschaft	Balkan
Kulturelle Handlungsmuster				
Sozialbeziehungen	Institutionen	Institutionen	Klientel	Verwandtschaft
Familismus	schwach, aber stark ethnisch differenziert	regionale Netzwerke („Cluster“)	stark, schwache intermediäre Institutionen	amoralisch, Schutzgemeinschaften
Soziabilität/Sozialkapital	hoch, aber nachlassend	hoch	schwach	sehr schwach
Rolle des Staates	nachrangig	moderierend	wirkungslos	instrumental
Unternehmerischer Horizont	kurzfristig	langfristig	kurzfristig	kurzfristig
Markt-koordination	einzelwirtschaftlich	Korporationen und Verbände	Staat, einzelwirtschaftlich	einzelwirtschaftlich
Finanzierung	Risikokapital	„geduldiges“ Kapital	Kapitalmarkt	Kapitalmarkt
Sparquote	sehr niedrig	hoch	sehr hoch	sehr hoch
Leitmärkte	Tertiäre Massenproduktion	„nachindustrielle Maßschneiderei“	Dienstleistung, Agrarmärkte	Dienstleistung, Agrarmärkte
Kulturelle Ausstrahlung	UK, Irland, Kapitalmärkte, Niederlande, (Norwegen)	Skandinavien, Benelux, Österreich, Deutschland, Norditalien, Frankreich, Kroatien, Slowenien, (Schweiz)	Süditalien, Spanien, Frankreich, Malta, Portugal	Rumänien, Bulgarien, Griechenland, Zypern, westlicher Balkan

Tabelle 2***Institutioneller Rahmen europäischer Wirtschaftskulturen***

	Anglo-amerikanischer Kapitalmarkt	„Rheinischer Kapitalismus“	Mediterrane Wirtschaft	Balkan
Soziales System der Produktion	Libérale Marktwirtschaft	Korporative Marktwirtschaft	Subventionierte Marktwirtschaft	Archaische Marktwirtschaft
Arbeitsbeziehungen	dereguliert	mitbestimmt	syndikalistisch	konfliktorientiert
Ausbildungssystem	allgemeinbildend	dualistisch	allgemeinbildend	allgemeinbildend
Corporate Governance	hierarchisch	kollegial, dualistisch	hierarchisch	hierarchisch
Finanzsystem	Investment Banking, Kapitalmarkt	private, genossenschaftliche und öffentlich-rechtliche Universalbanken	außengeleitet	außengeleitet
Interessenpolitik	pluralistisch	Verbände	Staats-intervention	Staats-intervention
Soziale Sicherung	Marktstaat	Sozialstaat	Wohlfahrtsstaat	schwacher Wohlfahrtsstaat
Produktionsweise/ Märkte	tertiärer Fordismus/ Franchising	Nachindustrielle „Maßschneiderei“ für diversifizierte Qualitätsproduktion	tertiäre u. agrarische Massenproduktion	tertiäre Massenproduktion