

Daniela Schwarzer

Kontrahenten oder Partner? Deutschland und Frankreich in der Wirtschafts- und Finanzkrise

An ihrem zehnten Geburtstag, dem 1.1.2009, befand sich die Eurozone in der größten Finanz- und Wirtschaftskrise seit den 1930er Jahren. Die Währungsunion mit der weltweit einmaligen Kombination einer einheitlichen Geldpolitik und nationalen, nur bedingt koordinierten Fiskal- und Wirtschaftspolitiken, bewährte sich. Die Geldpolitik reagierte rasch und flexibel, der Euro büßte international kein Vertrauen ein. Im Gegenteil: Die junge Gemeinschaftswährung gilt als Stabilitätsanker im Binnenmarkt. Mittel- und osteuropäische EU-Staaten wollen rasch beitreten; auch die freiwilligen Nicht-Mitglieder Dänemark und Schweden, und sogar Großbritannien, haben neue Beitrittsdiskussionen erlebt. Diese Erfolge und die jüngsten Prognosen zur Erholung der Konjunktur dürfen allerdings nicht den Blick darauf verstellen, dass die Eurozone weiterhin vor großen Herausforderungen steht.

Weiterhin bestehen Unsicherheiten bezüglich der tatsächlichen Wirtschaftsentwicklung. Dies ist für unternehmerische Strategie- und Investitionsentscheidungen ein Unsicherheitsfaktor, ebenso für die Europäische Zentralbank und die Regierungen. Sie müssen den richtigen Moment abpassen,

um ihre Krisenmanagement-Maßnahmen zurückzufahren, etwa indem die EZB die Zinsen wieder anhebt oder die Mitgliedstaaten ihre fiskalische Stimulierung zurückfahren, Staatsgarantien aus dem Finanzsektor zurückziehen und Subventionen reduzieren. Zwei Negativszenarien gilt es zu vermeiden: ein zu frühes Abbremsen der Konjunktur und damit der Rückfall in eine Rezession sowie ein zu spätes Zurückschrauben der expansiven Politiken und damit die Gefahr inflationärer Entwicklungen. Ein erfolgreicher Exit gelingt nur, wenn ein vertrauensvoller Dialog zwischen den beteiligten Akteuren über die Einschätzung der Konjunkturentwicklung und der möglichen Risiken ebenso stattfindet wie ein Mindestmaß an strategischer Abstimmung.

Zweitens muss die europäische Finanzmarktaufsicht und -regulierung verbessert werden. Die bestehenden Aufsichtsstrukturen haben weder schwere Instabilitäten in den Märkten identifiziert, noch sind sie geeignet, mit zumindest teilweise grenzüberschreitend integrierten Märkten und Finanzmarktakteuren umzugehen. Um das Vertrauen wiederherzustellen, die Integration des europäischen Finanzmarkts zu fördern und eine bessere

Kontrahenten oder Partner? ...

Krisenprävention und -bewältigung zu ermöglichen, sind nicht nur in der EU, sondern weltweit Anstrengungen nötig. Der bisherige Verlauf des Gesetzgebungsprozesses zur europäischen Finanzaufsicht deutet an, dass eine durchgriffsfähige europäische Aufsicht derzeit keine große Realisierungschance hat, unter anderem weil einige Mitgliedstaaten die Eingriffsmöglichkeit von europäischer Ebene möglichst begrenzen möchten.

Die dritte Herausforderung liegt in den zunehmenden strukturellen und konjunkturellen Divergenzen in der Eurozone¹, die sich durch die Finanz- und Wirtschaftskrise verschärft haben. Der unterschiedlichen Entwicklungen der Wettbewerbsfähigkeit zu Grunde liegen in einigen Staaten Reformversäumnisse, mangelnde Koordinierung in der Eurozone sowie die Tatsache, dass die Märkte als Ausgleichsmechanismen für divergierenden Entwicklungen in der Eurozone nur bedingt funktionieren. Um langfristig auf einen Konvergenzpfad zurückzugelangen und politische, wirtschaftliche und soziale Spannungen in der Eurozone einzuschränken, muss die Frage nach strikterer wirtschaftspolitischer Koordinierung und einer sinnvollen Stärkung der Ausgleichsmechanismen neu gestellt werden.

Die vierte Herausforderung geht von der Verschlechterung der Situation der Staatsfinanzen in fast allen Mitgliedstaaten der EU aus. Hohe Defizite und der wachsende öffentliche Schuldenstand gefährden nicht nur die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen. Die mangelnde Bereitschaft einiger Regierungen, sich auf mittelfristige Konsolidierungsziele zu verpflichten, stellt den Stabilitäts- und Wachstumspakt in Frage. Von unverantwortlicher Politik einiger Staaten gehen aber Risiken für alle aus: ne-

gative Spill-Over-Effekte sind insbesondere in Form von erhöhten Zinsen zu erwarten.

Die Eurozone könnte fünftens im Jahr 2010 ihre ersten Staatspleiten erleben. Griechenland, aber auch Portugal oder Spanien könnten bei sensiblen Reaktionen der Finanzmärkte Schwierigkeiten bekommen, neues Geld aufzunehmen. In der Eurozone gibt es keine Erfahrungen mit einer solchen Situation. Umso mehr ist politisches Leadership der großen Mitgliedstaaten in enger Abstimmung mit der Europäischen Kommission und der EZB gefragt, wenn es darum geht, das Marktvertrauen wieder herzustellen, die Glaubwürdigkeit des Euro zu bewahren und die Länder auf einen entschiedenen Reform- und Konsolidierungskurs zu verpflichten.

Die Bedeutung der deutsch-französischen Zusammenarbeit

Angeichts dieser Gesamtsituation sollten Deutschland und Frankreich in der Eurozone eine Gestaltungs- und Führungsfunktion übernehmen. Beide sind dafür prädestiniert, weil sie bereits in der Vergangenheit durch ihre Kompromissfähigkeit bei unterschiedlichen Ausgangspositionen die wichtigsten Schritte zur Entwicklung der Eurozone gestaltet haben.² Ebenso wichtig ist ihr wirtschaftliches Gewicht: gemeinsam stellen sie 47 % des BIP in der Eurozone (27 % Deutschland, 20 % Frankreich). Nachhaltige, aufeinander abgestimmte Wachstumsstrategien in beiden Staaten würden aufgrund der engen Handelsverflechtung zwischen Deutschland und Frankreich nicht nur von gegenseitigem Nutzen sein, sondern könnten für die Eurozone insgesamt wichtige Impulse setzen.

Für eine deutsch-französische Zusam-

menarbeit in diesen Fragen bestehen indes Hürden. Beide Länder haben unterschiedliche Ansichten über „die richtige“ Wirtschafts- und Finanzpolitik, über den Sinn und die Form verstärkter wirtschaftspolitischer Koordinierung, über angemessene Finanzmarktaufsichtsstrukturen sowie über die Fragen der externen Repräsentation der Währungsunion und einer angemessenen Wechselkurspolitik.

Hinter diesen Differenzen liegen unterschiedliche Wachstumsmodelle. Frankreich setzt stärker als Deutschland auf den privaten Konsum als Wachstumsmotor, Deutschland konzentriert sich auf seine Exportfähigkeit.³ Aus französischer Sicht wird die deutsche Politik der Lohnzurückhaltung und Steuersenkungen (v. a. im Bereich der Unternehmensbesteuerung) seit Beginn der Währungsunion als unkooperativ und aggressiv wahrgenommen.⁴ Zwar wird anerkannt, dass die Überbewertung der D-Mark vor der Festschreibung des Euro-Umtauschkurses im Mai 1998 großen Anpassungsdruck auf die deutsche Wirtschaft ausgeübt hat, doch sehen die französischen Beobachter die bestehende reale Abwertung längst als ausreichend an.

Während Einbußen bei der eigenen Wettbewerbsfähigkeit in Frankreich zu ersten Maßnahmen (Steuersenkungen) geführt haben, wurde Deutschland, vorgeworfen, zu stark auf die Erholung der Exportmärkte gesetzt zu haben, wofür die Kosten von den jeweiligen Regierungen getragen werden. Überdies empfindet die Regierung in Paris die deutsche Haltung zur Frage des immer stärker ansteigenden Eurowechselkurses als zu passiv. Die Tatsache, dass auch die deutsche Exportindustrie unter der Euro-Aufwertung leidet und die Politik nicht auf die strategische Wechselkursinterventionen, etwa Chinas, rea-

giert, bleibt für viele unverständlich.

Aus deutscher Sicht wird die eigene Strategie mehrheitlich als legitim verteidigt: Schuld an den Divergenzen in der Wettbewerbsfähigkeit sei nicht der deutsche Erfolg, sondern das mangelnde Engagement anderer Mitgliedstaaten, etwa bezüglich der Lohnstückkostenentwicklung, der Investitionen in Forschung- und Entwicklung und der Gestaltung der Innovations- und Bildungssysteme. Allerdings wird mitunter die Frage aufgeworfen, was passieren würde, wenn die anderen EU-Länder Deutschlands wirtschafts- und fiskalpolitischem Beispiel tatsächlich folgen und die Exportfähigkeit auf Kosten der Binnennachfrage steigern würden.

Finden Deutschland und Frankreich nicht zu kohärenteren wirtschaftspolitischen Ansätzen, kann dies langfristige Folgen für die Eurozone haben. Das Zinsniveau dürfte mit ziemlicher Sicherheit steigen, worunter insbesondere Mitgliedstaaten mit einer angespannten Finanzlage zu leiden hätten. Überdies kann in der Eurozone insgesamt das Risiko eines Staatsbankrotts zunehmen.⁵ Senkt Frankreich nach der erfolgten Abschaffung der Gewerbesteuer weiter die Belastung der Unternehmen, um seine preisliche Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, könnte dies für erhöhte Defizite sorgen. Interessant ist die aktuelle Diskussion um die Einführung einer Schuldenbremse in Frankreich nach deutschem Beispiel.⁶ Beobachter warnen überdies bereits vor einem realen Abwertungswettlauf. Selbst wenn dieses Negativszenario nicht eintreten sollte, kann ein Mangel an Abstimmung wachstumsbremsend wirken.⁷

Die Art und Weise, wie mit dem Management der Wirtschafts- und Finanzkrise umgegangen wird, prägt die Zukunft der

Kontrahenten oder Partner? ...

Eurozone entscheidend mit, insbesondere da viele der akut zu lösenden Fragen mittelfristig Auswirkungen auf die Architektur haben können. Da Deutschland und Frankreich ihre Präferenzen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Wachstumsmodelle formulieren, haben sie eine besondere Rolle zu spielen. Wenn sie diese Verständigungsaufgabe – in Anerkennung der engen Interdependenzen in der Europäischen Währungsunion – ernst nehmen, können sie maßgeblich zur Verbesserung der Gouvernance-Strukturen beitragen. Frankreich setzt sich traditionell für eine Stärkung der „gouvernance économique“ der Eurozone ein. Dies geschieht mit dem Gedanken, die politische Gestaltungskraft zu verbessern, was in Deutschland tendenziell als Versuch interpretiert wird, der Europäischen Zentralbank ein politisches Gegengewicht entgegenzusetzen, das ihre Unabhängigkeit einschränken könnte. In Deutschland wiederum besteht eine deutliche Tendenz zu einer strikteren Anwendung der wirtschafts- und fiskalpolitischen Koordinierungsmechanismen, um mitgliedersstaatliche Politiken, die stabilitätsgefährdend wirken können, einzuschränken. Damit verbunden sind berechtigterweise Fragen nach der Legitimation europäischer Eingriffe. Dieses Problem kann in der Tat in letzter Konsequenz nur überwunden werden, wenn die Demokratie auf europäischer Ebene gestärkt wird.

¹ Siehe: Sebastian Dullien/Daniela Schwarzer: A Question of Survival? Curbing regional divergences in the Eurozone, in: Review of Economic Conditions in Italy, No. 1/2006.

² Das gilt beispielsweise für die Schaffung und Stärkung der Eurogruppe, die Erfindung und Weiterentwicklung des Stabilitäts- und Wachstumspakts, die Einführung

weiterer Koordinierungsmechanismen (etwa in der Beschäftigungspolitik oder im Rahmen des makroökonomischen Dialogs) oder auch für den ersten Eurozonengipfel unter französischer Ratspräsidentschaft.

³ Für eine ausführlichere Analyse siehe Jean-François Jamet: Les économies française et allemande: un destin lié, des stratégies à rapprocher, Questions d'Europe 149, Fondation Robert Schuman, 16. November 2009. Abrufbar unter: http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-149

⁴ Eine exzellente Zusammenfassung der Argumente bietet Patrick Artus: La politique économique de l'Allemagne est-elle un problème pour les autres pays européens?, in Natixis Flash, 8. Dezember 2009, No. 538.

⁵ Siehe die Analyse von Wolfgang Münchau: Divided we fall, in Financial Times, 6. Oktober 2009. Abrufbar unter: <http://www.eurointelligence.com/article.581+M5fde5956294.0.html#>

⁶ Eric Woerth: Gemeinsam die Defizite abbauen, in FAZ, 20.01.2009, S.20.

⁷ Philippe Aghion/Elie Cohen/Jean Pisani-Ferry: Politique économique et croissance en Europe; documentation française, 2006. Abrufbar unter: <http://www.cae.gouv.fr/IMG/pdf/059.pdf>

Dr. Daniela Schwarzer

*leitet die Forschungsgruppe EU-Integration bei
der Stiftung Wissenschaft und Politik.*
