

Das Janusgesicht der europäischen Integration

PASCAL SALIN * • September 2016



Es ist unbestritten, dass die wirtschaftlichen Aktivitäten und Austauschbeziehungen der Menschheit in den vergangenen Jahrzehnten eine Internationalisierung erfahren haben. Die Globalisierung ist zweifellos ein wichtiger Charakterzug unserer Zeit. Sie ist weitgehend das Ergebnis diverser Anstrengungen, den Handel zu liberalisieren – sei es durch den multilateralen Ansatz des GATT und später der WTO, durch bilaterale Liberalisierungsabkommen, die immer häufiger angewandt werden, oder durch regionale Integrationspolitiken, insbesondere in Europa. Darüber hinaus hat auch die technische Entwicklung in den Bereichen Verkehr und Information zur Internationalisierung beigetragen. Nicht immer werden diese wichtigen Veränderungen richtig verstanden und akzeptiert. So betrachten viele in Europa die Globalisierung als schädlich, weil sie aufgrund angeblicher Konkurrenz aus Niedriglohnländern zum Verlust von Arbeitsplätzen in entwickelten Ländern führe, oder auch, weil sie eine „Standardisierung“ der Lebensstile und Kulturen (was manche geradezu eine „Amerikanisierung“ nennen) herbeiführe. Angesichts solcher vermeintlicher Gefahren wird dann bemängelt, dass die Globalisierung der wirtschaftlichen Aktivitäten nicht durch eine „Globalisierung“ der Wirtschaftspolitiken flankiert würde, das heisst durch eine Koordination oder gar eine Harmonisierung dieser Politiken. Doch diese Einschätzung beruht auf einem fundamentalen Irrtum.

Da sich die globale politische Kooperation tatsächlich als schwierig erweist, erscheint die regionale Wirtschaftsintegration gegenüber der Globalisierung vorteilhaft. Auf regionaler Ebene sei es eher möglich, „organisierte Märkte“ (sprich: regulierte Märkte) zu errichten. Erstaunlich ist dabei, dass die meisten Menschen – insbesondere die Politiker – eine äusserst unscharfe Vorstellung davon haben, was eine Integration eigentlich ausmacht. Dennoch wird ihre Umsetzung als absolute Notwendigkeit und einziges Mittel betrachtet, den ökonomischen Herausforderungen unserer Zeit Herr zu werden. Nicht selten dient die europäische Integration den Regierungen auch schlicht als ein Alibi: Einerseits wird behauptet – nach meiner Auffassung zu Unrecht –, dass die Zugehörigkeit zur Eurozone den Ländern unmögliche, die Geld- oder Wechselkurspolitik zu betreiben, die ihnen eine Lösung ihrer ökonomischen Probleme erlauben würde. Gleichzeitig wird aber andererseits behauptet, dass dieses oder jenes Problem ohne „europäische Antwort“, das heisst ohne die Ausarbeitung von gemeinsamen Politiken und zentralisierten Entscheidungen, nicht gelöst werden könne. Angesichts dieser unscharfen Auffassung der Wirt-

* Der Autor ist emeritierter Professor für Ökonomie an der Universität Paris-Dauphine und Mitglied des Akademischen Beirats des Liberalen Instituts.

schaftsintegration (und der Globalisierung) ist es wichtig, die Bedeutung dieser Phänomene und deren Folgen zu klären.

Beginnen wir also damit, die Bedeutung der Handelsfreiheit und des Wettbewerbs zu veranschaulichen. Anschliessend werden wir zwei grundsätzlich gegensätzliche Auffassungen der Integration vorstellen, und schliesslich werden wir vor dem Hintergrund der so geklärten Verständnisse die heutigen europäischen Projekte betreffend die Besteuerung, die Regulierung, die Währungsintegration und die Bankeunion analysieren.

Der Freihandel: Vorteile und Besorgnisse

Die Vorteile des Freihandels sind so offenkundig, dass man sich wundern könnte, warum sie nicht allgemein anerkannt werden. Die Menschen haben die Eigenschaft, verschieden voneinander zu sein: Sie sind unterschiedlich in ihren Fähigkeiten, aber auch in ihren Bedürfnissen und Zielsetzungen. Auf dieser Unterschiedlichkeit beruht der Nutzen des Handels, des Austausches zwischen Individuen. Jeder von uns wäre vielleicht fähig, wie Robinson Crusoe allein auf einer Insel zu überleben. Es liegt aber im Interesse jedes Einzelnen von uns, sich auf jene Aktivitäten zu spezialisieren, die er oder sie besser beherrscht als andere. Aus den so gewonnenen Einkünften können wir dann von Anderen erkaufen, was wir brauchen oder wollen oder vergleichsweise weniger gut in der Lage sind, selbst herzustellen. Dieser Grundsatz, auch das Prinzip des „komparativen Vorteils“ genannt, ist in der internationalen ökonomischen Theorie gut etabliert, seit es von David Ricardo ausgearbeitet wurde.

Tatsächlich ist die internationale Handelstheorie lediglich eine Anwendung der allgemeinen Austausch- und Spezialisierungstheorie auf Menschen, die sich in unterschiedlichen nationalen Territorien befinden. Der internationale Handel folgt damit der menschlichen Rationalität: Sobald eine Person ihre eigenen Wünsche und Bedürfnisse spezifizieren kann, kann sie auch beurteilen, inwiefern es in ihrem Interesse liegt, mit Anderen zu handeln. Wenn zwei Personen (oder zwei Personengruppen) frei entscheiden, miteinander Handel zu treiben, so tun sie dies offenkundig, weil sie beide einen Vorteil darin erkennen. Die Tatsache, dass sich die Handelspartner auf zwei unterschiedlichen nationalen Territorien befinden, ändert grundsätzlich nichts daran, dass beide durch den Tausch einen Vorteil erlangen. Und genau dies rechtfertigt unwiderruflich die Handelsfreiheit.

Da die Theorie der internationalen Spezialisierung – oder die Theorie des komparativen Vorteils – der menschlichen Rationalität entspringt, ist sie eine der solidesten und unumgänglichen Bestandteile der gesamten Wirtschaftstheorie. Aus ihr lässt sich direkt ableiten, warum die Globalisierung zwingend vorteilhaft ist. Sie sollte daher Berücksichtigung in allen Entscheidungen der Wirtschaftspolitik finden. Die grosse Verbreitung des Protektionismus in allen Regionen der Welt und über die Zeiten hinweg beweist jedoch, dass dies nicht der Fall ist. Nur zwei Gründe können dies erklären: Unwissenheit oder der Triumph der Sonderinteressen.

Man kann nicht ausschliessen, dass Unwissenheit oft der Ursprung des Protektionismus ist: die Ignoranz der Politiker oder der Bürger, die dessen Kosten nicht wahrnehmen. Es ist erstaunlich festzustellen, dass Menschen, die das Prinzip des komparativen Vorteils im Hörsaal erlernt haben, dennoch unfähig sind, daraus konkrete Schlussfolgerungen für die Praxis abzuleiten. Die bessere Erklärung für die Verbreitung des Protektionismus liegt aber wohl eher im erfolgreichen Versuch, kurzfristige individuelle oder sektorelle Interessen politisch zu verteidigen. Der Protektionismus ist demnach das Ergebnis des „politischen Marktes“, das heisst, des Verfahrens, durch welches das politische Personal seine Ziele verfolgt. Wie insbesondere Mancur Olson² gezeigt hat, versuchen Politiker in einem demokratischen System, die Anzahl Stimmen zu maximieren, die sie in den Wahlen erhalten. Es ist darum in ihrem Interesse, Privilegien zu verleihen, die gezielt wirken und bei mobili-sierbaren Wählergruppen einfach zu vernehdern sind, deren Kosten aber diffus und individuell betrachtet relativ schmerzlos bleiben. Der Protektionismus entspricht genau dieser Anforderung: Wenn beispielsweise Zolltarife eine bestimmte Tätigkeit schützen, kann sich der Politiker die Sympathie der geschützten Unternehmensführer und ihrer Angestellten sichern. Die Kosten dieser Massnahme – über die administrativen Kosten der Erhebung der Zolltarife hinaus – spiegeln sich in höheren Verkaufspreisen der betroffenen Güter oder Dienstleistungen wider. Dies geht zu Lasten der Konsumenten. Konsumenten aber sind zahlreich, schlecht informiert und wenig organisiert. Die Kosten des Protektionismus bleiben damit diffus und wenig wahrnehmbar. Durch die Multiplikation protektionistischer Partikularprivilegien versammeln Politiker eine immer grössere Wählerklientel.

Umgekehrt stösst eine Liberalisierung des Handels auf den Widerstand der organisierten Interessen, die bisher vom Schutz profitierten. Darum ist ihre Umsetzung schwierig, insbesondere, wenn sie schrittweise erfolgt: Sobald die Liberalisierung beginnt, reagiert jeder Produzent empfindlich auf den kurzfristigen Verlust, der ihm die Liberalisierung verursacht. Weniger spürbar sind für ihn die langfristigen Gewinne aus der Liberalisierung des Handels – die Preissenkungen jener Güter, die er als Käufer erwirbt.

Aus diesem Blinkwinkel sind Abkommen, die eine Freihandelszone oder einen „gemeinsamen Markt“ anstreben, wirksame Liberalisierungsstrategien. Durch ihre allgemeine Gültigkeit ermöglichen Sie eine Überwindung der Widerstände der sektoruellen Interessen: Auch wenn sich manche Produzenten gegen das Liberalisierungsverfahren sträuben, finden Andere neue Absatzmärkte, und die Konsumenten erhalten vielfältigere und günstigere Güter angeboten. Keiner Regierung fällt es leicht, die Zolltarife schrittweise abzubauen oder abzuschaffen, denn kein Produzent ist bereit, der erste zu sein, der die Folgen einer Tarifsenkung oder Liberalisierung zu tragen hat. Gleichermassen würde wohl keine Regierung einen unilateralen Tarifabbau versuchen, obwohl dieser notwendigerweise zu einem Wohlstandsgewinn für die Bürger führen würde! Indem eine Regierung ein multilaterales und globales Liberalisierungsverfahren antritt, macht sie sich bei den Produzenten beliebter, da min-

² Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, 1966.

destens manche von ihnen als Exporteure oder Käufer von importierten Gütern profitieren werden. Es kann daher zu einem Ausgleich zwischen Gewinnen und kurzfristigen Verlusten kommen.

Als der gemeinsame europäische Markt geschaffen wurde, befürchteten viele Produzenten die Gefährdung ihrer nationalen Märkte durch neue europäische Konkurrenten. Die Gewinne des gemeinsamen europäischen Marktes waren aber spürbar und schnell genug, sodass eine grosse Zustimmung zum Liberalisierungsverfahren entstand und eine Rückkehr zum Protektionismus zwischen den europäischen Ländern heute ausgeschlossen erscheint.

Die Vorteile des Wettbewerbs

Ganz im Gegensatz zur Handelstheorie ist der heute vorherrschende Ansatz der Wettbewerbstheorie verfehlt und führt gezwungenermassen zu fragwürdigen Politiken. Denn heute dominiert hier eine Theorie unter dem Namen des „reinen und perfekten Wettbewerbs“. Nach dieser Theorie muss es für die Produktion eines gegebenen Gutes unter anderem eine grosse Anzahl Produzenten geben, die dieses Gut mit denselben Techniken und unter den gleichen Produktionsbedingungen herstellen, damit der Wettbewerb als rein und perfekt betrachtet werden kann. Wenn dem nicht so ist – wenn es zum Beispiel nur einen einzigen Produzenten, ein Monopol, gibt – besteht das Risiko, dass die Anbieter ihre „Marktmacht“ ausnützen und den Käufern einen höheren als den „Wettbewerbspreis“ abknöpfen. Diese theoretische Auffassung führt paradoxe Weise genau zum Gegenteil dessen, was in der Umgangssprache unter Wettbewerb verstanden wird. Danach stehen zwei Sportler nämlich im Wettbewerb, wenn jeder von ihnen versucht, besser als der andere zu sein – und nicht, wenn sie versuchen, die exakt gleiche Leistung zu erbringen. Tatsächlich hat die Welt, die von der Theorie des reinen und perfekten Wettbewerbs beschrieben wird, schlicht keinen Bezug zur menschlichen Realität.

Produzenten stehen nicht dann im Wettbewerb zueinander, wenn sie möglichst identisch sein wollen, sondern im Gegenteil, wenn sie versuchen, bessere und günstigere Produkte zu verkaufen als andere und so einen grösseren Marktanteil erlangen. Dies ist jedoch nur möglich, wenn sie einen freien Marktzutritt haben und über ihre Produktionsverfahren frei entscheiden können. Diese – vernünftige – Definition des Wettbewerbs hat eine Reihe von Implikationen. Sie bedeutet zuerst, dass einer der grossen Vorteile des Wettbewerbs darin besteht, einen Anreiz zur Differenzierung (und nicht zur Angleichung) zu geben. Sie spornt jeden Produzenten an, innovativ zu sein, und sie ermöglicht jene Differenzierung, die den Ursprung der Handelsgewinne darstellt (wie wir oben bereits festgestellt haben).

Wenn ein Produzent – durch den Wettbewerb angespornt – besonders innovativ ist, kann er bis zu 100 Prozent Marktanteil erringen – zum Beispiel, wenn er der Erste ist, der ein neues Produkt lanciert. Eine solche Situation wird jedoch durch die Theorie des reinen und perfekten Wettbewerbs als schädlich betrachtet – und entsprechend von der Wettbewerbsgesetzgebung. Doch der einzigartige Produzent

und Innovator beutet die Käufer keineswegs aus, im Gegenteil, er eröffnet ihnen neue Optionen und Vorteile durch Innovation. Schädliche Monopole entstehen dagegen durch politischen Zwang, wenn nämlich verfügbare Optionen oder Alternativen verdrängt oder verboten werden. Eine gute Wettbewerbspolitik sollte darum staatliche Monopole bekämpfen, die einem Verbot des Wettbewerbs gleichkommen.

Hinzu kommt: Erst ein richtiges Verständnis des Wettbewerbs als freier Marktzutritt für jedermann offenbart uns jene wertvollen analytischen Instrumente, die notwendig sind, um die Vor- und Nachteile der wirtschaftlichen Integration beurteilen zu können. Dieses Verständnis lässt uns übrigens auch verstehen, warum die gängige Idee, dass die Globalisierung eine „Standardisierung“ der Lebensstile und der Kulturen verursachen könnte, fragwürdig ist: Die Globalisierung kann als die Ausbreitung des Wettbewerbs auf die ganze Welt definiert werden. Der globale Abbau der Handelsschranken für Güter und Dienstleistungen, Produktionsfaktoren und Ideen spornt notwendigerweise die Anbieter an, sich voneinander zu differenzieren. Andernfalls lassen sich keine Wettbewerbsvorteile erzielen. Dabei können gewisse, besonders überlegene Praktiken breite Anwendung finden; dennoch ist die Globalisierung grundsätzlich eine Quelle von Diversität.

Zwei Auffassungen von Integration

Zu Beginn des europäischen Integrationsprozesses wurde die Liberalisierung des Handels zwischen den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft – zu Recht – als die wichtigste Zielsetzung definiert. Darum wurde damals vom „gemeinsamen Markt“ gesprochen. Der Abbau protektionistischer Handelsschranken wurde erfolgreich umgesetzt, er ermöglichte die Intensivierung des Wettbewerbs zwischen europäischen Produzenten. Diese Anfangsphase der europäischen Integration war also für die Europäer doppelt vorteilhaft: Einerseits durch die Innovation, die aus einem intensiveren Wettbewerb entstand, andererseits durch den Austausch der spezialisierten Aktivitäten.

Schritt für Schritt kam es dann in der Folgezeit aber zu einer Entgleisung im Integrationsprozess: Das Ziel des gemeinsamen Marktes – das heißt eines Wettbewerbsraums, in dem freier Zutritt zu den Märkten herrscht – wurde mehr und mehr zugunsten des Ziels gemeinsamer und vereinheitlichender Politiken aufgegeben. Gewiss, die Erarbeitung gemeinsamer Politiken begann schon zu Beginn der „europäischen Einigung“; manche von ihnen waren schon in den Römer Verträgen vorgesehen, die die EWG begründeten. Jedoch fand eine Verschiebung der relativen Gewichtung der Ziele statt: Von der Schaffung eines gemeinsamen Marktes weg ist man heute zur Erarbeitung gemeinsamer Politiken übergegangen, deren Anwendungsbereiche und Zielsetzungen sich kontinuierlich erweitern.

Eine wirtschaftliche Integration zwischen Ländern ist insofern wünschenswert, als dass sie den Märkten ermöglicht, sich frei und ohne Einmischung der nationalen Regierungen zu entfalten. Gemeinsame Politiken haben jedoch nicht selten

das Ziel, den freien Wettbewerb zu beeinträchtigen. Der Begriff „Integration“ kann also zwei sehr unterschiedliche Bedeutungen haben: Eine politische Integration muss nichts mit der Integration der Märkte zu tun haben und ist sogar oft ihr Gegen teil. Die europäischen Behörden sind sehr geschickt darin, Verwirrung um die beiden Bedeutungen des Wortes zu stiften. Sie benutzen ein unklares Verständnis in der öffentlichen Meinung, um Zustimmung für „harmonisierende“ Verträge zu erlangen. „Harmonisierung“ – schon das Wort lässt an eine Art gesellschaftliche Harmonie denken. Ein integriertes soziales System bedeutet allerdings nicht, dass all seine Teile identisch sind, sondern dass ihre Interaktionen miteinander eine kohärente (oder „harmonische“) Funktionsweise ermöglichen. Damit das so ist, muss jeder Bestandteil des Systems den Aktivitäten, den Bedürfnissen der anderen entsprechen, also spezialisiert sein. Es sind gerade der Wettbewerb und die damit verbundene Diversität, die im besten Sinne zu dieser Kohärenz (oder Harmonie) führen.

Um die Unterscheidung zwischen den beiden Verständnissen des Wortes „Integration“ nochmals zu verdeutlichen, soll eine weitere beliebte Verwechslung beleuchtet werden: jene zwischen dem Wettbewerb und der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen. Wettbewerb bedeutet Wahlfreiheit, sei es seitens der Produzenten oder der Konsumenten. Er bedeutet nicht, dass sich alle Produzenten im gleichen Umfeld befinden oder dass sie den gleichen „Wettbewerbsbedingungen“ ausgesetzt sind.

Aus der Wirtschaftstheorie – insbesondere der Theorie der internationalen Spezialisierung – stammt die grundsätzliche Erkenntnis, dass die Produzenten eines gleichen Gutes unter unterschiedlichen Bedingungen die Verantwortung haben, ihre Produktionsfaktoren so auszurichten, dass sie den jeweiligen Voraussetzungen entsprechen, um ihre Produkte wettbewerbsfähig zu machen. So benutzen der spanische Tomatenproduzent und der holländische Tomatenproduzent sehr unterschiedliche Produktionstechniken, weil sie in einer unterschiedlichen Umgebung agieren. Der spanische Produzent verfügt etwa über eine kostenlose Besonnung über eine längere Zeit. Dennoch kann der holländische Produzent mit durch Naturgas geheizten Gewächshäusern den spanischen Produzenten konkurrenzieren. Es wäre absurd zu verlangen, die „Wettbewerbsbedingungen“ zu harmonisieren, so dass beispielsweise der spanische Produzent gezwungen würde, seine Tomatensetzlinge mit einer Plane abzudecken, um auf dieselbe Sonneneinstrahlung zu kommen wie der holländische Produzent. Wichtig ist hingegen allein die Sicherstellung des Wettbewerbs, sowohl auf der Ebene der fertigten Produkte als auch auf jener der Produktionsfaktoren.

Diese Unterscheidung lässt uns die grundsätzliche Kursabweichung der europäischen Integration zwischen den 1950er Jahren und heute verstehen: Der Prozess begann mit dem Wunsch nach mehr Wettbewerb zwischen europäischen Produzenten, nach und nach drängte sich jedoch die Harmonierung der Wettbewerbsbedingungen immer mehr in den Mittelpunkt. Diese Verschiebung der Prioritäten kommt im Streben nach gemeinsamen europäischen Politiken und Regulierungen in allen Tätigkeitsbereichen zum Ausdruck.

Der lokale oder nationale Rechtsrahmen kann als ein Element des Umfelds der Produzenten und Konsumenten verstanden werden. Natürlich spielt er eine wesentliche Rolle in der Entscheidungsfindung der Wirtschaftsakteure. Folglich unterliegen Produzenten, die unterschiedlichen Rechtssystemen unterstellt sind, nicht denselben Produktionsbedingungen. Dies hindert sie jedoch nicht, einander Konkurrenz zu machen.

Es gibt zwei Mittel, um diese Sachlage zu ändern:

Man kann – wie die Europäische Union – anstreben, die Gesetzgebungen zu „harmonisieren“, so dass sich alle Produzenten unter den gleichen rechtlichen „Wettbewerbsbedingungen“ befinden.

Oder man kann entscheiden, auch den Rechtsrahmen dem Wettbewerb auszusetzen: Jeder Produzent, jeder Vertragspartner wäre damit frei, sich dem Rechtssystem seiner Wahl zu unterstellen. Die Auswahl des passenden Rechtssystems unterliegt genauso der Verantwortung des Unternehmers wie die Auswahl der passenden Produktionstechniken. Wir haben gesehen, dass sich Unternehmen sehr wirksam konkurrenzieren können, indem sie sehr unterschiedliche Produktionstechniken verwenden. Nicht anders ist es auch bei den Rechtssystemen. Der internationale Wettbewerb findet ja bereits heute zwischen Produzenten statt, die unterschiedlichen nationalen Rechtssystemen unterstehen.

Der Wettbewerb der Rechtssysteme kann auf vielfältige Art behindert werden. So kann der Staat vorschreiben, dass die Bürger nur unter staatlichen Rechtssystemen auswählen dürfen. Ein wirklicher Wettbewerb würde hingegen bedeuten, dass die Produktion von Rechtssystemen liberalisiert würde. Insofern ist schon die Auswahl zwischen den bestehenden nationalen und lokalen Rechtssystemen ein sehr beschränkter Wettbewerb. Doch die europäische Politik geht noch weiter: Anstatt den Bürgern eine Auswahl zumindest zwischen den bestehenden Rechtssystemen zu gewähren, strebt sie die Herstellung eines neuen supranationalen Rechts an, dem alle Europäer unterstehen. Die Regierungen aller Länder versuchen selbstverständlich zu bewirken, dass dieses supranationale Recht ihrem nationalen Recht so ähnlich wie möglich ist. Dies führt zu einem internationalen, sprich: interstaatlichen Verhandlungsprozess.

Kurzum: In der Diskussion um die europäische Integration bedarf es grösster Aufmerksamkeit gegenüber Sprachfallen. Das Ziel der „Integration“ kann zu zwei unterschiedlichen Realitäten führen: In einem Fall geht es um die Ausdehnung des Wettbewerbs – die Integration der Märkte; im anderen Fall geht es um die Reduzierung des Wettbewerbs, da die Differenzierung und Spezialisierung zwangsweise vermindert werden soll.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) wurde aus weitgehend politischen Gründen geschaffen. Es herrschte die Ansicht, dass die Nationalismen für den Zweiten Weltkrieg verantwortlich waren. Die Gründer der EWG wollten eine Wiederholung solcher Ereignisse vermeiden. Die Anhänger der politischen Integration träumten sogar von der Schaffung einer gemeinsamen europäischen Nation. Ein

zentraler Schritt dazu war die Übertragung der wirtschaftlichen Entscheidungsgewalt auf die europäischen Institutionen. Die wirtschaftliche „Einigung“ sollte dann zu einer politischen Einigung führen. Das Wirtschaftsleben, der ökonomische Austausch, wurde damit zu einem Instrument der Politik – es wurde politisiert. Das jedoch muss zwangsläufig zu Konflikten führen.

Die Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken

Um diese allgemeine Analyse zu veranschaulichen, sollen einige wichtige Beispiele der europäischen Harmonisierungspolitik unter die Lupe genommen werden: die Steuer- und Regulierungspolitik, die monetäre Integration und die Bankenunion.

Steuerliche und regulatorische Harmonisierung

Eine der wichtigsten Bereiche der wirtschaftlichen Integration ist die „Steuerharmonisierung“. Es erscheint vielen Beobachtern offensichtlich, dass das Funktionieren eines einheitlichen europäischen Marktes einer „Angleichung der Wettbewerbsbedingungen“, insbesondere der Besteuerung bedarf. Wie schon betont wurde, ist es aber völlig absurd, in einer freien Marktwirtschaft die „Wettbewerbsbedingungen“ harmonisieren zu wollen, so dass alle Produzenten eines Landes oder irgendeiner geographischen Zone unter genau den gleichen Bedingungen, mit der gleichen Kostenstruktur, produzieren sollen.

Welcher Unterschied aber besteht zwischen der Harmonisierung der Besonungsbedingungen für Tomatenproduzenten oder der Harmonisierung der Besteuerungsbedingungen? Die Besteuerung ist eines der vielen Elemente des unternehmerischen Umfelds. Unternehmer müssen sich den Steuern anpassen, genauso wie sie sich unterschiedlichen Klimakonditionen, Bevölkerungen oder Rechtsrahmen anpassen. Die Harmonisierung der Steuersätze zwischen Ländern ist nicht sinnvoller als die Harmonisierung irgendwelcher anderer Elemente der Produktionskosten. In Ländern, in denen die Steuerlast besonders hoch ausfällt, fürchten sich die Regierungen vor dem Steuerwettbewerb anderer Länder und scheuen keine Anstrengung, um die Steuern zu „harmonisieren“ – natürlich unter dem Vorwand der Errichtung „fairer“ Wettbewerbsbedingungen. Sie haben die Hoffnung, dass die Harmonisierung zu einer Angleichung der anderen Steuersysteme an ihre eigenen führt. Eine dumme Steuer wird aber nicht weniger dumm, wenn sie harmonisiert wird, ganz im Gegenteil! Viele europäische Länder sind leider wahre Steuerhöllen. Doch statt ihre Fehler zu korrigieren, führen die Regierungen einen Krieg gegen die „Steuerparadiese“, darunter natürlich diejenigen, die ausserhalb der Grenzen der Europäischen Union liegen, etwa die Schweiz. Es ist eindeutig zu bedauern, dass die Verhandlungsmacht der grossen europäischen Staaten ihnen schrittweise Siege sichert, so dass der (intra- und extraeuropäische) Steuerwettbewerb zugunsten der Steuerhöllen an Boden verliert.

Der gleiche Gedankengang gilt für die Gesetze und Regulierungen. In einem Land wie Frankreich, wo der Arbeitsmarkt „organisiert“ ist, das heisst, in einer Vielzahl von lärmenden, komplexen und oft unverständlichen regulatorischen und legislativen Texte verstrickt ist, die weitgehend die hohe Arbeitslosigkeit erklären, wird über den „unlauteren Wettbewerb“ vernünftigerer Länder geklagt. Anstatt die Fehler des eigenen Systems zu korrigieren, verlangt man die Harmonisierung der „sozialen Gesetzgebung“ in Europa (oder gar, wenn möglich, in der Welt).

Die monetäre Union

Seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses wurde die monetäre Einigung als eines der wesentlichen Ziele betrachtet. Da heute die Geldproduktion als ein Attribut der nationalen Souveränität betrachtet wird, erschien es selbstverständlich, dass die Integration Europas eine einheitliche Währung verlange, die von einer einheitlichen europäischen Zentralbank kontrolliert würde. Dies ist einer der zentralen Gründe für die Schaffung des Euro. Auch in der Frage der Währungsunion finden wir wieder die zwei beschriebenen Auffassungen des Integrationsprozesses: den Ansatz des Wettbewerbs und den Ansatz der Harmonisierung. Da man heute überzeugt ist, dass die Währung von einem nationalen Monopol produziert werden muss, musste die monetäre Integration zur Schaffung eines europäischen Geldmonopols führen. Dies bedeutete einerseits die Schaffung der Europäischen Zentralbank und andererseits die Pflicht für die Bürger der Länder der Eurozone, die einheitliche europäische Währung, den Euro, zu benutzen.

Schon 1976 hatte hingegen Friedrich A. von Hayek betont, dass der beste Weg für die monetäre Integration Europas darin bestand, den Wettbewerb zwischen den europäischen Währungen (und vielleicht anderen, zu schaffenden öffentlichen oder privaten Währungen) zu erlauben. Die „Integration“ verstand Hayek nicht als Gleichmachung, sondern als Erzeugung eines harmonischen Austauschprozesses, basierend auf Vielfalt und Wettbewerb.

Gewiss, es ist im Handel praktischer, eine einzige Währung zu verwenden. Dies ist aber nicht die entscheidende Frage. Denn was werden die Europäer derinst gewonnen haben, wenn sie eines Tages eine einheitliche europäische Währung schlechter Qualität, eine inflationäre Währung, in den Händen halten? Worunter viele Länder vor der Schaffung des Euro litten, war nicht die Abwesenheit einer europäischen Zentralbank, sondern die Anwesenheit von nationalen Zentralbanken, die in ihren jeweiligen Hoheitsgebieten über ein Monopol der Geldproduktion verfügten. Um dieses Monopol zu verteidigen und eine exzessive und zerstörerische Politik der Geldproduktion betreiben zu können, bedienten sie sich des Zwangs hoheitlicher Gewalt: der Zwangskurse, der Devisenkontrollen. Dies könnte eines Tages auch die Realität der Europäischen Zentralbank werden, die auf dem europäischen Hoheitsgebiet über ein Monopol der Geldproduktion verfügt und darum von Zwangskursen und Devisenkontrollen Gebrauch machen könnte.

Wenn umgekehrt verschiedene Währungen in einem Wettbewerb stünden, könnten die Bürger den inflationären Währungen entfliehen und in den stabilsten Währungen Zuflucht suchen. Wettbewerb bedeutet also Wahlfreiheit für die Bürger. Die Produzenten und Konsumenten könnten ohne weiteres eine oder mehrere Währungen als die besten auswählen, so dass eine monetäre Einigung ganz ohne Zwang zustande käme. Diese Einigung würde graduell, spontan und freiwillig erfolgen, mit der Möglichkeit der Bürger, auf eine andere Währung auszuweichen, falls die ausgewählte Währung an Qualität verlöre. Sie wären also vor der unbegrenzten Macht eines Monopols der Geldproduktion geschützt.

Vor der Schaffung des Euro behaupteten die Vertreter der zentralistischen und vereinheitlichenden Vision Europas, dass eine einheitliche Währung zu mehr Wirtschaftswachstum und mehr Stabilität führen würde. Bekanntlich war genau das Gegenteil der Fall. Heute ist von einer „Eurokrise“ die Rede, insbesondere aufgrund der Probleme Griechenlands und weiterer Mitgliedsländer der Eurozone.

Die Anhänger der Zentralisierung nehmen nun die „Eurokrise“ zum Vorwand, um zu verkünden, dass die Ereignisse eine Koordinierung der budgetären Politiken der europäischen Länder notwendig machten. Die einheitliche Währung wird also ein Instrument, um den Traum eines zentralisierten und „harmonisierten“ Europas zu erfüllen.

Die Bankenunion

Das Projekt der Bankenunion folgte der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise. Es illustriert in geradezu perfekter Weise die weit verbreiteten Interpretationsfehler dieser Krise. Oft wird behauptet, dass die Krise die Folge des Verhaltens gieriger Banker gewesen sei, die exzessive Risiken eingingen, um ihre Saläre zu maximieren. Die Krise wurde jedoch – wie alle Finanzkrisen der modernen Zeit – von der destabilisierenden Geldpolitik der Zentralbanken, insbesondere der amerikanischen Federal Reserve, sowie der interventionistischen Politik der Regierungen ausgelöst.³ Die populäre Interpretation führt dazu, dass nun versucht wird, ein System zur Begrenzung der Risikoaufnahme der Banken und zur besseren Verwaltung ihrer Folgen umzusetzen. Natürlich soll diese Lösung auf der europäischen Ebene realisiert werden. Man geht davon aus, dass die behördliche Aufsicht des Bankensystems eine europäische Tätigkeit darstellen muss, und fordert darum eine europäische „Bankenunion“.

Unter anderem besteht dieses Projekt darin, ein Alarmsystem aufzubauen, dass jede exzessive Risikoaufnahme europäischer Banken aufdecken soll. Zu diesem Zweck wurde bereits eine Verwaltungsstelle geschaffen, der Einheitliche Aufsichtsmechanismus. Wie man sich vorstellen kann, wird diese Stelle die Kriterien definieren, nach denen eine Bank zu hohe Risiken aufweist. Dass diese Kriterien für alle Banken in Europa identisch sein sollen, ist angesichts der unendlichen Vielfalt

³ Für eine detaillierte Diskussion siehe das Buch des Autoren *Revenir au capitalisme pour éviter les crises*, Paris, Odile Jacob, 2010.

der lokalen und nationalen Situationen wenig beruhigend. Die Beurteilung von Risiken ist nie eine leichte Aufgabe, aber sie wird einfacher, je kleiner der angelegte Massstab ist. Der Verantwortliche einer Bankenfiliale verfügt über einen vergleichsweise besseren Überblick der lokalen Situation als ein Aussenstehender. Er kann die Risiken eines Darlehens beurteilen, denn er kennt das Unternehmen und den Haushalt, die den Kredit aufnehmen, er kann die Entwicklung ihrer Tätigkeit verfolgen, er kann ihre Projekte einschätzen. Je mehr man sich von der betroffenen Ebene entfernt, desto schwieriger wird die Risikobeurteilung. Es wird dann auf sehr allgemeine Kriterien oder ökonometrische Modelle zurückgegriffen, deren Verlässlichkeit notwendigerweise gering ist.

Wie Friedrich A. von Hayek schon erklärte, wird kein System durch eine Zentralisierung der Information besser, sondern indem die vorhandene, verstreute Information besser genutzt wird. Das beste Mittel dafür ist, sich auf die Entscheide verantwortlicher Personen zu verlassen, die für die Folgen ihrer Entscheide zur Rechenschaft gezogen werden können. Dies ist vor allem bei Eigentümern der Fall. Darum kann die bestmögliche Lösung nicht darin bestehen, eine notwendigerweise unverantwortliche öffentliche und zentralisierte Verwaltungsstelle zu schaffen, sondern nur darin, das Funktionieren der Märkte durch den Abbau zerstörerischer Steuern und Regulierungen wiederherzustellen.

Manche Eigenschaften der Bankenunion tragen folglich dazu bei, verantwortliches Verhalten im Bankensystem zu unterminieren. Dies gilt vor allem für die geplanten Mechanismen der Vergemeinschaftung von Risiken. Sie bedeuten, dass eine schlecht geführte Bank, die zu hohe Risiken eingeht, dank Abgaben der anderen Banken, der Schuldner oder der Staaten gerettet werden kann. Anstatt sich auf die disziplinierende Wirkung der Verantwortung im Wettbewerb stehender Bankiers zu verlassen, wird ein zentralisiertes, unverantwortliches europäisches System umgesetzt, das die wirtschaftliche Instabilität wohl noch vergrößern wird.

Schlussfolgerung

Die nationalen Regierungen, aber auch die europäischen Behörden in Brüssel verfügen über erhebliche Mittel, um das Meinungsklima zu beeinflussen. So ist wohl zu erklären, dass an die Behörden der EU gedacht wird, wenn über Europa gesprochen wird – und nicht an die europäischen Bürger und ihre Freiheiten. Leider kehrt man damit dem gemeinsamen Erbe der Europäer den Rücken: der Entdeckung und Verteidigung der individuellen Freiheit.

Der europäische Integrationsprozess, so wie er sich derzeit entwickelt, birgt zahlreiche Gefahren. Dazu gehören das Risiko eines intensiveren europäischen Interventionismus und das Risiko eines neuen europäischen Protektionismus. Die Festung Europa rechtfertigt sich durch den Mythos, nach dem alles, was im Namen Europas geschieht, gut sei, und wonach sich Europa vor der äusseren Welt schützen sollte.

Wesentlich sinnvoller als dieser europäische Integrationsprozess wäre jedoch die Realisierung eines gemeinsamen weltweiten Marktes. Daher wäre es auch viel sinnvoller zu liberalisieren statt zu harmonisieren. Die Liberalisierung verlangt übrigens lediglich eine unilaterale Initiative, die jedes Land leicht für sich entscheiden kann, ohne auf die europäischen Nachbarn warten zu müssen. Die Besessenheit mit internationalen Verhandlungen verdrängt die Tatsache, dass die Liberalisierung gleichzeitig konzeptionell unkompliziert und leicht umsetzbar ist.

Es bedarf keiner Harmonisierung, um die besten zu sein. Betrachten wir nur den Erfolg der vier sogenannten asiatischen „Tiger“ (Südkorea, Hong Kong, Singapur und Taiwan): Diese Länder hatten keine harmonisierte, sondern eine niedrige Besteuerung und hohe Ersparnisse (gerade aufgrund ihrer Steuer- und Vorsorgesysteme). Sie bedurften keines einheitlichen asiatischen Marktes und keiner „Kommission der asiatischen Union“. Ihr Wirtschaftsraum war und ist die Welt. Dies gilt auch für die Schweiz, und es ist zu hoffen, dass sie ihre Einzigartigkeit bewahren kann und ein Raum der relativen Freiheit bleibt in einem Europa und einer Welt, die zu stark politisiert und „harmonisiert“ werden und die Vielfalt und den Wettbewerb zu sehr bedrohen. Dieses Europa und diese Welt brauchen das Beispiel der Schweiz und den Wettbewerb der wirtschaftlichen Systeme mehr denn je.



Impressum

Liberales Institut
Rennweg 42
8001 Zürich, Schweiz
Tel.: +41 (0)44 364 16 66
Fax: +41 (0)44 364 16 69
libinst@libinst.ch

Eine Version dieses Papers wurde im Bestseller des Liberalen Instituts *Europa. Die Wiederentdeckung eines grossen Erbes* (bestellbar auf www.libinst.ch) veröffentlicht.

Alle Publikationen des Liberalen Instituts finden Sie auf www.libinst.ch.

Disclaimer

Das Liberale Institut vertritt keine Institutspositionen. Alle Veröffentlichungen und Verlautbarungen des Instituts sind Beiträge zu Aufklärung und Diskussion. Sie spiegeln die Meinungen der Autoren wider und entsprechen nicht notwendigerweise den Auffassungen des Stiftungsrates, des Akademischen Beirates oder der Institutsleitung.

Die Publikation darf mit Quellenangabe zitiert werden.
Copyright 2016, Liberale Institut.