

Blütezeit des alten Paradigmas

Für die erste Periode (1957-1980) wurde in dieser Arbeit ein eindeutig Keynes'sches Staatsverständnis festgestellt. Dessen Handlungsfähigkeit sollte durch einen europäisch unterstützten (Wieder-)Ausbau von (national-)staatlichen Interventionsmöglichkeiten gestärkt werden, insbesondere im Bereich Distribution und diskretionäre Stabilisierung. Dies wurde in Kapitel 5.4 als die damals vorherrschende (kritische) Strategie bezeichnet, die man Hall folgend auch Paradigma nennen kann. Die Instrumente, mit denen diese übergreifenden Ziele erreicht werden sollten, die europäischen Vorgaben bzw. Koordinationsverfahren, nahmen ab Mitte der 1960er Jahre Form an, zuvor war die nationale Ausgabenpolitik kaum koordiniert. Zu Beginn ging es hauptsächlich um eine europäische Förderung der mitgliedstaatlichen Interventionsmöglichkeiten im Bereich der kurzfristigen Stabilisierung. Bereits 1959 sprach der Rat sich dafür aus, die Konjunkturpolitik europäisch zu koordinieren (Rat 1959: 40). 1964 wurde die erste Vorgabe zu diesem Thema verabschiedet (64/246/EWG), in den Jahren 1965-68 folgten jährlich sogenannte »Leitlinien der Konjunkturpolitik«, die aber nur einen sehr geringen Umfang von ein bis zwei Seiten hatten (65/192/EWG; 66/736/ EWG; 67/452/EWG; 68/147/EWG). Trotz der jeweils recht ähnlichen Titel handelte es sich hierbei nicht um ein feststehendes Koordinationsverfahren, Basis war lediglich der konjunkturpolitische Artikel 103 EWGV.

Im gleichen Zeitraum wurde auch mit der Zusammenarbeit im Bereich der mittelfristigen Wirtschaftspolitik begonnen. 1964 beschloss der Rat ein entsprechendes Koordinationsverfahren (64/247/EWG), das 1. Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik wurde 1967 verabschiedet (67/264/EWG) und 1969 durch das 2. Programm aktualisiert und ergänzt (69/157/ EWG). Die Programme waren breit angelegt und umfassten alle in dieser Arbeit untersuchten Politikfelder. Für die Bereiche Allokation und Distribution wurden – deshalb und weil man sich erst in den Anfängen des gemeinsamen Vorgehens befand – in den 1960er Jahren kaum separate Vorgaben verabschiedet.

Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre einigte man sich schließlich auch darauf, die Koordinierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik auszubauen und zu formalisieren, was eine noch stärkere Unterstützung der nationalstaatlichen Interventionsmöglichkeiten durch die europäische Ebene ermöglichte: 1969 wurden Konsultationen eingeführt, die zwingend vor solchen mitgliedstaatlichen Entscheidungen durchgeführt werden mussten, die von den gemeinsam festgelegten Zielen abwichen oder Auswirkungen auf die anderen Mitgliedstaaten haben konnten (69/227/EWG: 41). Das hierfür verabschiedeten Verfahren wurde in den bei-

den Folgejahren präzisiert bzw. strenger gefasst (Rat 1970; 70/C 136/19; 72/C 38/03). Weiterhin verabschiedete der Rat 1971 ein Verfahren zur Koordinierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik (71/141/EWG): Im Rahmen von drei jährlichen Prüfungen der wirtschaftlichen Lage wollte er Leitlinien für die kurzfristige Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und qualitative Orientierungsdaten für die öffentlichen Haushalte festlegen (ebenda, Art. 3 bzw. 4). Die »Jahresberichte über die Wirtschaftslage der Gemeinschaft« lösten die konjunkturpolitischen Leitlinien der Vorjahre ab und umfassten neben der Stabilisierungspolitik auch Empfehlungen zu den anderen beiden Interventionsbereichen. Sie wurden jährlich verabschiedet, mit der Möglichkeit der zwischenzeitlichen Anpassung, die jedoch in den Anfangsjahren nicht genutzt wurde.

Die beschriebenen Entwicklungen bei den Vorgaben und Verfahren, hauptsächlich Wandlungen zweiter, aber auch erster Ordnung, können als Institutionalisierung des vorherrschenden Paradigmas bezeichnet werden. Der Ansatz der mittelfristigen Programme – der Staat soll in allen drei Interventionsbereichen mittelfristig planend und steuernd in den Markt eingreifen – war Ausdruck der Keynes'schen Vorstellung, der Staat könne und solle diese Aufgaben (europäisch unterstützt) wahrnehmen. Gleiches gilt für den Bereich der kurzfristigen Wirtschaftspolitik, bei der die staatlichen Interventionen (in zunehmend formalisierten Verfahren) europäisch gefördert wurden. Ein besonders gutes Beispiel für die Institutionalisierung des Paradigmas ist die Koordinierung der diskretionären Stabilisierung: Diese ist bei Keynes eine wichtige Aufgabe des Staates, welche er, so wurde befürchtet, aufgrund der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung weniger gut wahrnehmen konnte, weshalb man europäisch gegensteuern wollte – in Form der konjunkturpolitischen Leitlinien und später der an ihre Stelle getretenen Jahresberichte.

Insgesamt wurde die Koordinierung in den 1960er Jahren als erfolgreich angesehen. Dies lässt sich zum einen an ihrer Zunahme und der Formalisierung der Verfahren festmachen. Zum anderen zeigte sich der Erfolg daran, dass keine Unzufriedenheit über die Umsetzung der Vorgaben geäußert wurde. Dies könnte unter anderem darin begründet liegen, dass – zumindest ab der Mitte der 1960er Jahre, als die Koordinierung richtig beginnt – »die wirtschaftlichen und sozialen Ziele, die den Maßnahmen der Regierungen der Mitgliedstaaten zugrunde liegen, die gleichen sind« (Rat 1967: 49).