

6.1 Kurze Darstellung des Wandels anhand des Inhalts der Vorgaben

Da die Vorgaben nicht losgelöst von ihrem Inhalt beschrieben werden können, sei hier – vor dem Hintergrund des ausführlichen 5. Kapitels – noch einmal sehr kurz der entsprechende Wandel anhand der Hall'schen Klassifikation dargestellt: Die übergreifenden *allokationspolitischen Ziele* waren zu Beginn der Integration die Schaffung eines gemeinsamen Marktes sowie die staatliche Gestaltung und soziale Abfederung des hierdurch verstärkten Strukturwandels. Als Instrumente wurden Erhaltungssubventionen, Beihilfen für produktive Sektoren und öffentliche Güter, insbesondere im Bereich der beruflichen Bildung, Forschung und Entwicklung sowie Verkehrsinfrastruktur, empfohlen. Letztere sollten allerdings auch – und zum Teil sogar in erster Linie – die »kollektiven Bedürfnisse« befriedigen. Bereits in der ersten Periode beginnt bei den Beihilfen ein Wandel zweiter Ordnung: Zuerst wurden die Erhaltungs- und Umstellungsbeihilfen (fast vollständig) verboten, später, in der zweiten Periode, auch die Subventionen für produktive Sektoren. Der Strukturwandel sollte ab Mitte der 1980er Jahre weitgehend dem Markt überlassen werden und durch den Staat nur noch indirekt, in Form der Bereitstellung öffentlicher Güter, unterstützt werden. Bei diesen Gütern wurde zunehmend Wert auf ihre wachstumsschaffenden Effekte und die Möglichkeit einer privaten Bereitstellung gelegt, beides kann als Wandel erster Ordnung klassifiziert werden. Ziel der staatlichen Aktivität war schließlich nicht mehr die Gestaltung des Strukturwandels und die Befriedigung der kollektiven Bedürfnisse, sondern die Schaffung einer guten Basis für die (privat-)wirtschaftliche Entwicklung im Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen.

Im Bereich *Distribution* stand in den ersten drei Jahrzehnten der Integration die Verbesserung der Lebensbedingungen aller im Zentrum der Anstrengungen. Als Instrumente wurden die Sozialversicherungen und öffentliche Güter wie Gesundheitsversorgung genannt. Auf der Ebene der Instrumentenanpassung forderten die europäischen Vorgaben beispielsweise einen Ausbau sowie eine stärkere Umverteilungswirkung der Sozialsysteme. Der Wandel begann auf dieser ersten Ebene: Die Vorgaben empfahlen ab den 1980er Jahren zunehmend Kürzungen im Gesundheitssystem und einen Abbau von Sozialleistungen. Ein Wandel zweiter Ordnung wurde ab Mitte der 1990er Jahre bei den Rentensystemen angestrebt, die teilprivatisiert werden sollten, insbesondere mit Blick auf die befürchtete Staatshaushaltsbelastung in Folge der demographischen Entwicklung. In diesem Zeitraum gab es auch Änderungen auf der dritten Ebene, indem das Ziel nicht mehr die Verbesserung der

Lebensverhältnisse aller war, sondern nur mehr Armut vermieden werden sollte und ansonsten auf Beschäftigung und Wachstum zur Lösung der sozialen Probleme gesetzt wurde. Letzteres sollte über eine anreizfördernde Anpassungen der Sozialsysteme erreicht und gefördert werden (Wandel erster Ordnung).

Zu Beginn der Integration kam der *Stabilisierung* der Konjunktur eine große Bedeutung zu, als Instrumente wurden eine diskretionäre Nachfragesteuerung und deficit spending empfohlen. Dies sollte – auch hier wieder auf der (ersten) Ebene der Instrumentenanpassung – zunehmend regelgeleiteter gestaltet und eingeschränkt werden, was in eine Änderung der Instrumente selbst überging: Die Vorgaben empfahlen ab der zweiten Periode immer öfter automatische Stabilisatoren als angemessene Reaktion auf konjunkturelle Schwankungen, Haushaltsdefizite wurden immer negativer gesehen und schließlich weitgehend verboten. Damit einher ging eine Änderung der Ziele: Anstelle der Konjunktur sollte der Staat nun das Preisniveau stabilisieren.

6.2 Darstellung des Wandels anhand der europäischen Vorgaben und Verfahren

Im Folgenden wird der bisher hauptsächlich am Inhalt der Vorgaben festgemachte Wandel im Spiegel der europäischen Vorgaben und Koordinationsverfahren betrachtet. Der Hall'schen Klassifikation folgend werden diese als die Instrumente betrachtet, mit denen das jeweils vorherrschende Paradigma erreicht werden sollte. Demnach wird danach gefragt, wo und wie ein Wandel erster Ordnung (Anpassung der Form der Vorgaben bzw. Verfahren) und zweiter Ordnung (Neuentwicklung bzw. Abschaffung von Koordinierungsverfahren bzw. Vorgabenformen) stattgefunden hat. Die Veränderungen und Anpassungen sind selbstverständlich nicht ausschließlich durch einen Wandel des vorherrschenden Paradigmas zu erklären. So haben sicherlich auch die Vorbereitungen zur WWU I und II oder ähnliches eine Rolle gespielt, der Fokus soll jedoch dem Hall'schen Schema folgend auf dem Paradigmenwandel liegen. Andere Gründe für einen Wandel in der Form der Verfahren und Vorgaben werden im Folgenden daher nur implizit einbezogen, indem sie oft ebenfalls als Ausdruck oder Bestandteil des Paradigmas betrachtet werden können. Überdies wird ein gewisser Abstraktionsgrad bewahrt, so dass Gründe wie kleinere wirtschaftliche Krisen nicht berücksichtigt werden müssen. Dies ist auch insofern vertretbar, als dass die speziellen Gründe für die europäische Zusammenarbeit in den Kapiteln 4.2-4.5 ausführlich dargelegt wurden.