

4.5 Phase IV (1990-2004)

Umfeldbeschreibung

Die vierte Phase beginnt 1990 mit der ersten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion und endet mit der Verabschiedung des Verfassungsvertrags durch die Staats- und Regierungschefs im Jahr 2004. Von großer Bedeutung waren in diesem Zeitraum sicherlich die Ereignisse, die aus dem Zusammenbruch des Ostblocks folgten: die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten im Jahr 1990 und die Osterweiterung der Europäischen Union. Nachdem durch die sogenannte EFTA-Erweiterung von 1995 Österreich, Finnland und Schweden Mitglieder der EU geworden waren, traten 2004 zehn mittel- und osteuropäische Länder bei und vergrößerten die EU auf 25 Mitglieder. Dies führte zu einer deutlichen Heterogenisierung, sowohl bezogen auf die Traditionen der Mitgliedstaaten, als auch auf ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Nicht nur politisch, auch wirtschaftlich schritt die Verflechtung der Welt in dieser Phase weiter voran, 1994 wurde die Welthandelsorganisation gegründet und die Uruguay-Runde des GATT abgeschlossen, was den Welthandel unter anderem durch umfangreiche Zollsenkungen intensivierte (vgl. Gillingham 2003: 306).

Hinsichtlich der Ereignisse innerhalb der Europäischen Union ist neben den Erweiterungen die weitgehende Vollendung des Binnenmarktes – wie vorgesehen bis zum 31.12.1992 – zu nennen. In den Folgejahren wurde der Markt weiter ausgebaut, z.B. durch die im Prozess von Cardiff koordinierten Strukturreformen und Liberalisierungsbestrebungen der Mitgliedstaaten (vgl. Europäischer Rat 1998a: Ziff. 11; Heise 2005: 233). Die wirtschaftliche Verflechtung nahm somit weiter zu. Sie zu schützen und zu vertiefen war das Ziel des zentralen Großprojekts der 1990er Jahre, der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Eine gemeinsame Währung sollte eine Störung des Handels durch Wechselkurschwankungen endgültig verhindern. Nach den Erfahrungen, die man mit dem EWS gesammelt hatte, jedoch auch aufgrund der Spannungen zwischen Deutschland und Frankreich bezüglich der Wechselkurspolitik bzw. der Hegemonie der Deutschen Bundesbank mit der DM als europäischer Leitwährung, schlug die französische Regierung vor, einen zweiten Anlauf zur Einführung einer gemeinsamen Währung zu nehmen (vgl. Moravcsik 1999: 432f). Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Kommissionspräsidenten Jacques Delors legte 1989 einen Zeitplan vor (vgl. Ausschuss zur Prüfung der Wirtschafts- und Währungsunion 1989), der im gleichen Jahr vom Europäischen Rat in Madrid angenommen wurde (vgl. Europäischer Rat 1989a: 9). Der Plan sah drei Stufen

vor: 1990 wurde im Rahmen der ersten Stufe die währungspolitische Koordination verstärkt und der Kapitalverkehr vollständig liberalisiert. In der 1994 beginnenden zweiten Stufe wurden die nationalen Zentralbanken in die politische Unabhängigkeit entlassen und das Europäische Währungsinstitut gegründet. Letzteres wurde im Jahr 1999 von der Europäischen Zentralbank (EZB) abgelöst, in dieser dritten Stufe wurde der Euro als Buchgeld eingeführt, was die Wechselkurse unwiderruflich fest schrieb. Die Einführung des Euro-Bargeldes erfolgte im Jahr 2002 (vgl. Weidenfeld 2006: 32, festgelegt wurden die Stufen in Art. 109j EGV-M).

Weitere wichtige Entwicklungen fanden Ende der 1990er Jahre statt: Zum einen rief der Europäische Rat auf dem Gipfel von Luxemburg die Europäische Beschäftigungsstrategie ins Leben (vgl. Europäischer Rat 1997b). Die dort beschlossenen »beschäftigungspolitischen Leitlinien« wurden in den beiden Folgejahren ergänzt um den bereits erwähnten Prozess von Cardiff sowie den makroökonomischen Dialog, mit dem die Sozialpartner, die EZB und der Rat (Wirtschaft- und Finanzen) die Lohn-, Geld- und Finanzpolitik besser aufeinander abstimmen sollten (vgl. Europäischer Rat 1999a: Ziff. 8). Im Jahr 2000 wurde die Lissabon-Strategie verabschiedet, die das ehrgeizige Ziel vorgab, bis zum Jahr 2010 der »wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum in der Welt« (Europäischer Rat 2000a: Ziff. 5) zu werden. Die entsprechende Strategie umfasste Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik; auf dem Gipfel von Göteborg kam auch die Umwelt dimension hinzu (vgl. Europäischer Rat 2001b: Ziff. 19ff).

Sowohl die integrationspolitischen Großprojekte als auch die Erweiterungsrunden machten mehrere Vertragsänderungen notwendig. Im Jahr 1993 wurde mit dem in Maastricht unterzeichneten EU-Vertrag die Europäische Union gegründet, die neben der bisherigen EG die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Gemeinsame Innen- und Justizpolitik umfasste. Der gleichzeitig verabschiedete EG-Vertrag übertrug der Gemeinschaft Kompetenzen in den Bereichen Bildung, Ausbildung, Jugend und öffentliche Gesundheit, überdies enthielt er ein Protokoll über Sozialpolitik, dessen Inhalt wegen des britischen Widerstands kein normaler Vertragsbestandteil geworden war und nur für alle anderen Mitgliedstaaten galt. Die Ratifizierung gestaltete sich schwierig: Die Franzosen stimmten nur sehr knapp zu, die Dänen nach Zugeständnissen erst in einer zweiten Volksabstimmung. In Großbritannien gab es heftige Diskussionen im Unterhaus und in Deutschland prüfte das Verfassungsgericht die Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz (vgl. Weidenfeld 2002: 32). So trat der Vertrag erst Ende 1993, fast zwei Jahre nach seiner Unterzeichnung, in Kraft. Die nächste Vertragsrevision erfolgte bereits

1997: In den EGV von Amsterdam wurde nach dem Regierungswechsel in Großbritannien sowohl das Sozialprotokoll integriert als auch ein eigenes Kapitel zu Beschäftigung eingeführt. Überdies dehnte der Vertrag die Mehrheitsentscheidungen im Rat aus (vgl. Weidenfeld 2006: 34). Nur zwei Jahre nach seinem Inkrafttreten wurde der Vertrag von Nizza verabschiedet, trat jedoch – nach irischer Ablehnung im ersten Referendum – erst 2003 in Kraft. Dieser Vertrag sollte eigentlich die im Angesicht der Osterweiterung notwendigen institutionellen Reformen, wie die Neubestimmung der Größe von Kommission und Parlament, die Stimmgewichtung im Rat sowie den weitestmöglichen Übergang von Einstimmigkeits- zu Mehrheitsentscheidungen, beinhalten. Diese institutionelle Vorbereitung auf die Osterweiterung gelang jedoch nur so unzureichend, dass schon vor Inkrafttreten dieses Vertrags ein neuer Anlauf genommen wurde. Diesmal wählte man nicht das übliche Verfahren der Regierungskonferenz, sondern rief einen sogenannten »Konvent zur Zukunft der Europäischen Union« ins Leben, der die grundlegenden Fragen diskutieren und einen Verfassungsentwurf vorlegen sollte (vgl. Europäischer Rat 2001c). Der Entwurf enthielt unter anderem erstmals einen Katalog von Grundrechten, er sah vor, das Mitentscheidungsverfahren zur Regel zu machen und beinhaltete zahlreiche weitere institutionelle Änderungen. Im Jahr 2004 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs den (überarbeiteten) Entwurf, weshalb dies den Schlusspunkt der Untersuchung bildet.

Auf der mitgliedstaatlichen Ebene ist vor allem die – wenn auch nur einige Jahre dauernde – Ablösung der konservativen Regierungen von mitte-links Koalitionen von Bedeutung: Der Sieg der Sozialdemokraten begann 1996 in Italien, 1997 löste Blair mit der Labour Party die regierenden Tories ab, in Frankreich kamen Jospin und die Gauche Plurielle an die Macht. 1998 wurde mit dem Regierungswechsel zu Rot-Grün im letzten großen Mitgliedsland Deutschland die konservative Regierung abgewählt, dreizehn von fünfzehn Mitgliedstaaten wurden von mitte-links Koalitionen geführt (vgl. Dräger 2003). Obwohl Großbritannien sich nach dem Regierungswechsel deutlich EU-freundlicher zeigte, was unter anderem zur Integration des Sozialprotokolls in den Vertrag von Amsterdam führte, und sich der deutsche Finanzminister Lafontaine um eine europäische Koordinierung der makroökonomischen Politik bemühte, blieb ein deutlicher Politikwechsel auf der europäischen Ebene aus.¹⁰⁰ Einzig die Europäische Beschäftigungsstrategie und der makroökonomische Dialog könnten als sozialdemokratische Erfolge gewertet werden (vgl. Heise 2002: 3). Mit der Ablösung der großen Koalition in

100 Für eine Erklärung vgl. zum Beispiel Dräger 2003.

Österreich durch eine rechts-konservative Koalition im Jahr 1999 war der Anfang vom Ende der mitte-links Regierungen eingeläutet. 2000 folgte Spanien, 2001 Italien und Dänemark, 2002 verloren die Sozialdemokraten in Portugal, den Niederlanden sowie in Frankreich (vgl. Dräger 2003). 2004 wurden die Sozialisten in Griechenland abgewählt, so dass im letzten Jahr dieser Phase nur noch Großbritannien, Deutschland, Schweden und Belgien von mitte-links Koalitionen regiert wurden.

Zuletzt ein kurzer Überblick über die wirtschaftliche Situation: Direkt in den Anfangsjahren (1992/93) verschlechterte sich die Konjunktur, unter anderem aufgrund der wiedervereinigungsbedingt restriktiven Geldpolitik der Deutschen Bundesbank (vgl. 92/180/EWG: 8). Hinzu kamen Turbulenzen im EWS im September 1992, welche für einige Länder zu starken Abwertungen und einer Erhöhung der Schwankungsbreite auf 15 % führte. Die Arbeitslosigkeit stieg von 8,5 % im Jahr 1990 auf leicht über 10 % (vgl. Europäische Kommission 2006: 38). Ein robuster Aufschwung setzte erst 1997 ein, im Jahr 2000 erreichten die Wachstumsraten einen Höchststand von durchschnittlich 3,9 % (vgl. Eurostat 2006). Die Einbrüche an den internationalen Aktienmärkten im März 2001 setzten dieser Entwicklung ein jähes Ende, die Wachstumsraten erreichten nur mehr 2 %, in den beiden Folgejahren sogar lediglich 1,1 % (vgl. Eurostat 2006). Erst im Jahr 2004 stieg die Rate wieder auf 2,3 % bzw. für die EU-25 auf 2,4 %. Die Arbeitslosigkeit veränderte sich in dieser Krise kaum, sie lag meist knapp unter 8 % (EU-15) bzw. um 9 % in der EU-25 (vgl. Europäische Kommission 2006: 39).

Intendierter Einfluss der europäischen Vorgaben auf die Interventionsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten und ihre Handlungsfähigkeit

Für die folgende Auswertung werden die Vorgaben fünf Bereichen zugeordnet: Zum einen gab es Vorgaben zu den beiden Großprojekten dieser Phase, dem Binnenmarkt sowie der Wirtschafts- und Währungsunion. Flankierend hierzu entwickelte sich die beschäftigungs- und die sozialpolitische Koordinierung. Schließlich gab es Vorgaben, mit denen auf die wirtschaftlichen Krisen reagiert wurde.

Binnenmarkt

Die Maßnahmen zur Vollendung und Vertiefung des Binnenmarktes waren in erster Linie ordnungspolitischer Natur: die Abschaffung nicht-tarifärer Handelshemmnisse, Wettbewerbs- und Strukturpolitik etc. Die verhältnismäßig wenigen ausgabenrelevanten Vorgaben bezogen sich