

**Container: Der ökonomische Erfolg Deutschlands beruht auch auf der Ausrichtung auf den Export.**

FOTO: PICTURE ALLIANCE/DPA | CHRISTIAN CHARISUS



# VORTEIL DEUTSCHLAND

*TEXT:  
SABINE FISCHER*

Beziehungsstatus: Es ist kompliziert. Die Europäische Union ist für viele Menschen identitätsstiftend und überbordend bürokratisch zugleich. Den Mitgliedstaaten beschert sie indes wirtschaftliche Freiheiten, die ein Land besonders für sich nutzen konnte: Deutschland. Martin Höpner und Lucio Baccaro vom Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung ergründen, wieso Deutschland so profitieren konnte und warum doch eine Kurskorrektur angezeigt ist.

„Passt gut auf die Demokratie auf, wenn ich nicht mehr da bin.“ Eine Frau in bunter Bluse liest diesen Satz mit ruhiger Stimme aus einem Brief vor, den sie für ihren Enkel geschrieben hat. In einem hellen Raum sitzt sie neben anderen älteren Menschen, die erlebt haben, wie die Demokratie in Europa ihr Leben veränderte – zum Beispiel in Frankreich, Tschechien oder Lettland. Sie alle erzählen von den Momenten, in denen es für sie einen Unterschied machte, Teil der Europäischen Union zu sein – und verbinden damit einen emotionalen Aufruf an die nachfolgende Generation: Schützt die Demokratie, schützt die EU.

Dieses eindringliche Video war Teil einer Social-Media-Kampagne des Europäischen Parlaments vor den zweitgrößten Wahlen der Welt. Mehr als 180 Millionen Menschen stimmten ab, wer die nächsten fünf Jahre ihre Interessen im Europäischen Parlament mit Sitz im französischen Straßburg vertreten sollte – mit EU-weit 51,08 Prozent die höchste Wahlbeteiligung seit 1999. Auch Deutschland kam auf die höchste Wahlbeteiligung seit 1984: 64,78 Prozent – deutlich mehr als 2019. Selten gab es so viel Aufmerksamkeit für EU-Themen wie vor der diesjährigen Wahl. Auffällig ist auch: Trotz Krieg und Krisen blicken die meisten Menschen in Europa optimistisch auf diesen einmaligen Staatenverbund aus 27 Ländern.

- 38 Das *Eurobarometer* vom April 2024 im Auftrag der Europäischen Kommission zeigt: Gerade in Zeiten globaler Unsicherheit ist die EU für viele Menschen ein Ankerpunkt. Mehr als zwei Drittel aller EU-Bürgerinnen und -bürger sind sich einig, dass die Union ein Ort der Stabilität in einer schwierigen Welt ist. In Deutschland stieg das Vertrauen in die Europäische Union im vergangenen Jahr sogar um fünf Prozentpunkte. Besonders die Möglichkeit, frei reisen, arbeiten und studieren zu können, die einheitliche Währung und der anhaltende Frieden werden als größte Vorteile wahrgenommen. Gleichzeitig haftet der EU das Prädikat „besonders bürokratisch“ an. Kein Wunder – die vergangene EU-Kommission kann sich rühmen, besonders viele Vorschriften geschaffen zu haben. Darunter ächzen laut Steffen Kampeter vom Arbeitgeberverband BDA vor allem die Unternehmen, die durch zusätzliche Berichtspflichten belastet würden, wie er der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* sagte. Dass die EU undemokratisch sei, finden laut *Eurobarometer 2023* rund die Hälfte aller Befragten.

Martin Höpner, der am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung die Forschungsgruppe „Politische Ökonomie und europäische Integration“ leitet, kann dieses Gefühl nachvollziehen. „Wenn Bürgerinnen und Bürger glauben, es mache keinen großen Unterschied, ob sie zur EU-Parlamentswahl gehen oder nicht, haben sie erst mal nicht ganz unrecht“, sagt er. Der Grund: Die eigentliche „Regierung“ der EU, die Europäische Kommission, geht nicht aus dem Parla-

ment hervor und ist damit nicht wählbar. Zudem könne das Parlament auch keine Gesetzesinitiativen einbringen – eine Grundfunktion des Parlaments in einer Demokratie. Viele Menschen haben das Gefühl, nicht beeinflussen zu können, wie die Dinge in Europa laufen.

Trotz dieser gefühlten Machtlosigkeit sei das Demokratiedefizit der EU in Wahrheit aber nicht so weitreichend, wie es oftmals wahrgenommen werde, so Höpner weiter: „Es ist unfair, die EU nach den Kriterien einer parlamentarischen Demokratie zu bewerten. Sie ist die oberste Ebene eines Mehrebenensystems, das ganz anders funktioniert. Eine Volldemokratisierung der EU ist in naher Zukunft gar nicht möglich – und auch nicht wünschenswert.“ Der Grund dafür liege in der Funktionsweise des Systems: Die EU wird von Staaten legitimiert, die von ihren Bürgerinnen und Bürgern auf demokratischem Weg mit Kompetenzen ausgestattet werden. Solange diese Legitimationsketten funktionierten, entlaste das die EU davon, ihre Institutionen demokratischer zu gestalten, so Höpner.

## „Die Europäische Union sollte nur tätig werden, wo es wirklich ein transnationales Problem gibt.“

MARTIN HÖPNER

Um demokratischer und transparenter zu werden und so für mehr Rückhalt in der Bevölkerung zu sorgen, müsse man an anderen Stellschrauben drehen. Immer wieder klagen Skeptikerinnen und Skeptiker zum Beispiel über die zunehmende „Regelungswut“. Mit einer steigenden Anzahl von Richtlinien und Verordnungen enge die EU ihre Mitglieder mehr und mehr ein. Während die Europäische Kommission eigentlich als Hüterin der Verträge für Wohlstand und Zuverlässigkeit sorgen soll, schießt sie nach Meinung vieler Kritikerinnen und Kritiker mit ihren Reformideen weit übers Ziel hinaus. An dieser Stelle sieht auch Höpner Handlungsbedarf. Grundsätzlich schaffe die EU zwar wirtschaftliche Freiheit für ihre Mitgliedstaaten, doch häufig habe das einen Preis. „Die EU ist gut darin, individuelle Freiheiten durchzusetzen. Konsumentinnen und Konsumenten können zum Beispiel Produkte frei wählen, Produzierende können ihre Waren frei über Grenzen hinweg verkaufen. Aber die Staaten ver-

lieren auch an Handlungsspielraum – und das geht auf Kosten der kollektiven Freiheit“, sagt Martin Höpner. Bestimmte Projekte, zum Beispiel der Tierschutz, hätten es durch diesen eingegrenzten Spielraum schwer. Gerade wo es um die innere Entwicklung der Mitgliedstaaten gehe, etwa im Familien- oder Sozialrecht, sollte sich die Union laut Höpner stärker zurückhalten. Die

und gezählt werden müssen. Da aber weit und breit keine transnationale Problemstellung erkennbar ist, ist sehr schwer zu verstehen, warum dies auf EU-Ebene passieren muss“, so Höpner.

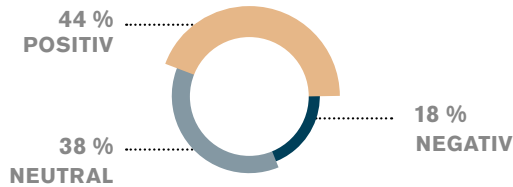
Sich zurückzuziehen sei für die Union allerdings gar nicht so einfach, findet er weiter. Denn damit die EU einzelne Tätigkeitsfelder abgeben kann, brauche es Vertragsänderungen. Mit 27 Mitgliedstaaten sind diese aber nicht nur schwer zu verhandeln – in manchen Ländern müssen solche Änderungen außerdem noch eine Volksabstimmung überstehen. „Solche Referenden sind nicht mehr so einfach zu gewinnen. In der Vergangenheit waren sie oft ein Ventil dafür, die Unzufriedenheit mit der EU zum Ausdruck zu bringen“, sagt Höpner. Dadurch entstehe eine Sackgasse: Viele Bürgerinnen und Bürger wünschten sich eine transparentere, effektivere EU, die Freiheiten schaffe und weniger bürokratisch aufgeblasen sei, aber der Versuch werde schnell boykottiert: „Volksabstimmungen werden selten differenziert betrachtet – sie sind eher ein pauschales Mittel, um seinen Unmut deutlich zu machen und gegen die Vorschläge der EU zu stimmen.“ Hier sieht Höpner einen klaren Auftrag an die europäischen Organe: Die EU müsse transparent machen, dass sie sich aus nicht transnationalen Tätigkeitsfeldern zurückziehen wolle. Dann könnte der Umschwung gelingen hin zu einem schlankeren System, das als demokratischer wahrgenommen werde.

## Deutschland als Super-Profiteur

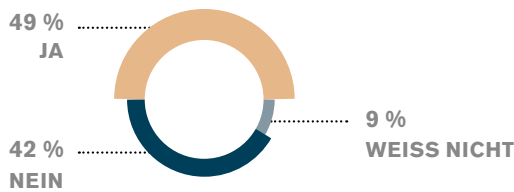
Schlank oder nicht: Die Regelungen des europäischen Binnenmarkts schaffen den Mitgliedstaaten vor allem ökonomische Freiheiten. Besonders für Deutschland habe die Integration in den europäischen Binnenmarkt bislang deutliche Vorteile mit sich gebracht, wie Forschende, unter anderem um Lucio Baccaro, Direktor am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, festgestellt haben. Die europäische Integration sei aus ökonomischer Sicht ein wichtiger Baustein der eigenen Identität, sagt Baccaro. Gemeinsam mit Martin Höpner hat er sich in dem Forschungsbeitrag *Das deutsche Wachstumsmodell, 1991 bis 2019* intensiv mit der ökonomischen Entwicklung des Landes auseinandergesetzt. Eine seiner Erkenntnisse: Wenn es um das Wirtschaftswachstum geht, dann ist die Rolle der Europäischen Union entscheidend. „Nach dem Zweiten Weltkrieg hatte Deutschland eine große Identitätskrise“, sagt Baccaro. „Es ging als besiehtes, tief erschüttertes Land aus dem Krieg hervor. Danach war es wichtig für den deutschen Staat, sich nicht mehr als Militärmacht, sondern als Handelsnation neu begreifen und erfinden zu können. Die Zugehörigkeit zu Europa ist dabei, ökonomisch gesehen, zum Kern der deutschen Identität geworden.“



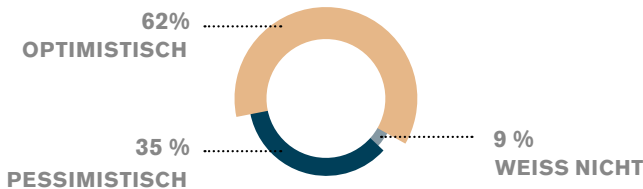
### WELCHES BILD HABEN SIE VON DER EU?



### HABEN SIE VERTRAUEN IN DIE EU?



### WIE BEURTEILEN SIE DIE ZUKUNFT DER EU?



Meinungsbild: Das Vertrauen in die EU ist in Deutschland im April 2024 hoch – und im Vergleich zum Herbst sogar noch gestiegen. (Das *Eurobarometer* wird halbjährlich erstellt. Teilnehmende: 26 400 Bürgerinnen und Bürger EU-weit, in Deutschland 1559.)  
 Quelle: *Standard Eurobarometer 101.3, Zahlen für Deutschland*

Bürokratie müsse dort abgebaut werden, wo sie der europäischen Idee nach eigentlich nichts zu suchen hat: dort, wo es keine transnationalen Probleme zu lösen gibt. Ein Beispiel hierfür seien die Bereitschaftszeiten bei der freiwilligen Feuerwehr. In verschiedenen Urteilen regelt der Europäische Gerichtshof hier, wann Bereitschaftsdienste als Arbeitszeit gewertet werden müssen. „Irgendjemand muss freilich regeln, wie Bereitschaftszeiten begrenzt



FOTO: PICTURE ALLIANCE / CARO | RUPFER

Berlaymont-Gebäude in Brüssel: Neue Gesetzesinitiativen auf EU-Ebene entstehen meist in diesen Büros der Europäischen Kommission. Der Bau stammt aus den späten 1960er-Jahren.

40

Dass diese Neuorientierung für Deutschland zum Erfolg wurde, liegt laut den Forschungsergebnissen Baccaros und Höpnern maßgeblich daran, dass der europäische Binnenmarkt immer wieder Antworten auf einige der größten ökonomischen Probleme lieferte, vor denen das Land stand. Nach der Wiedervereinigung und dem direkten 1:1-Tausch von Ost-Mark in D-Mark zum Beispiel brachten rund acht Millionen ehemalige DDR-Bürger schlagartig eine Kaufkraft in das Land, die den Markt unter Druck setzte. Das Ergebnis: „Das Land war damals instabiler als zuvor. Die Nachfrage überstieg das Angebot, es gab Inflation und Leistungsbilanzdefizite – das heißt, man musste damals mehr importieren, als man exportieren konnte“, so Lucio Baccaro.

Vor diesem Zwiespalt geriet Deutschland in eine Phase der Stagnation, die auf dem Papier bis in die 2000er-Jahre andauern sollte. Doch in der Realität merkte man dies kaum. Denn Deutschland setzte in Sachen Wachstum alle Karten auf seinen Export – und das mit großer Wirkung. Zwischen 1995 und 2007 gingen rund 85 Prozent des deutschen Wirtschaftswachstums auf den Exportsektor zurück. Diesen massiven Anstieg hatte man zu großen Teilen Europa zu verdanken. Denn zumindest bis zur Eurokrise war ein beträchtlicher Teil der in Deutschland produzierten

Waren für den europäischen Binnenmarkt bestimmt. Damit sicherten die EU und der Euro als einheitliche Währung über Jahre hinweg den Wohlstand im Land. „Irgendwann wurde die Wirtschaft so wettbewerbsfähig, dass die wachsende Exportnachfrage ein Gegengewicht zur schrumpfenden Binnennachfrage bildete“, erklärt Lucio Baccaro.

## Export allein reicht nicht

Eine sichere Bank für Erfolg war dieses Modell allerdings nie, erklärt Baccaro weiter: „Deutschland hatte einfach Glück.“ Seine Wirtschaft sei zwischen 1995 und 2007 kontinuierlich gewachsen – angetrieben durch den Exportsektor. In den EU-Ländern, in denen dieser Motor fehlte, habe das aber ganz anders ausgesehen, meint Baccaro: „Spätestens seit der Finanzkrise des Jahres 2008 stehen die Länder der Eurozone wirtschaftlich schlechter da als die USA. Die Exportmärkte in Europa schrumpfen. Nur in Deutschland spürte man von diesem Trend wenig. Denn das Land entwickelte sein Modell weiter und exportierte immer stärker ins außereuropäische Ausland.“

Ist der deutsche Sonderweg, der das Land zumindest kurzfristig vor der Stagnation bewahrt hat, also ein



Vorbild, an dem andere EU-Staaten sich orientieren sollten? Lucio Baccaro schüttelt den Kopf. Das Ganze sei eher ein Albtraum für das Gleichgewicht im europäischen Binnenmarkt. Denn während Deutschland mit seinem Exportdrang immer wettbewerbsfähiger wurde, entwickelten sich andere Länder geradezu gegensätzlich. Spanien zum Beispiel konzentrierte sich in Sachen Wirtschaftswachstum lange Zeit auf das inländische Tourismus- und Baugewerbe, das bisweilen nahezu elf Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausmachte – und mehr als in jedem anderen europäischen Land. Dieser Boom überdeckte strategische Defizite, vor allem im Exportbereich. Dieses Ungleichgewicht habe die EU bis heute nicht lösen können, findet Baccaro. Würden sämtliche Mitglieder der Eurozone schneller wachsen, käme das auch Deutschland zugute.

Die einseitige deutsche Ausrichtung hat Folgen: Auch jenseits von Europa gerät das deutsche Modell immer deutlicher an seine Grenzen: „Das Modell geht inzwischen seinem Ende entgegen. Nach dem geopolitischen Schock durch den Krieg in der Ukraine und die Energiekrise sowie durch die Covid-19-Pandemie wurde der Zugang zu Exportmärkten immer schwieriger“, meint Baccaro. Schon heute könne man sehen, wie schwierig Handelsbeziehungen etwa zu China oder zu Russland seien. Auch die Herausforderungen der grünen Transformation und der Digitalisierung würden so groß, dass die exportgetriebene Produktion, von der das deutsche Wachstum abhängt, zurückbleiben werde.

Zeichen der Stagnation zeigten sich bereits: 2023 ist das Bruttoinlandsprodukt nach Angaben des Statistischen Bundesamts um 0,3 Prozent gesunken. In den ersten drei Monaten des Jahres stieg es bereinigt nur um 0,2 Prozent. Um langfristig wirtschaftlich stabil zu bleiben, brauche die Bundesrepublik ein ausgewogeneres Modell, befinden Lucio Baccaro und Martin Höpner auf Basis ihrer Forschung. Normalerweise sei das exportgetriebene Wachstumsmodell eher für kleine, offene Volkswirtschaften wie Irland oder Schweden sinnvoll. Dass ein Gorilla wie Deutschland mit über 80 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern und einem großen Binnenmarkt dieses Modell anwendet, sei höchst ungewöhnlich. Denn der starke Exportsektor hat seine Kehrseite: Das Wirtschaftswachstum in Deutschland hat die Balance verloren. „Traditionell vernachlässigt Deutschland seinen eigenen Binnenmarkt und macht

seinen Wohlstand dadurch abhängig von der EU. Wenn der Exportmarkt nicht weiterwächst, kommt auch das Wachstum im Land zum Erliegen“, sagt Höpner. Für die beiden Forschenden ist dieser einseitige Fokus eine strategische Fehlentscheidung. Um langfristig stabiles Wachstum zu haben, müsse das Modell auf eine Balance zwischen Export- und Binnenwirtschaft ausgerichtet werden.

Was man brauche, sei der Mut, einen ehrlichen Blick auf die Wirtschaft im Land zu werfen und Problemfelder anzugehen: „Die Reallöhne in Deutschland stagnieren seit mehreren Jahren, vor allem im Bereich der Dienstleistungen, im Handel, im Baugewerbe und im öffentlichen Sektor“, kritisiert Baccaro. Außerdem, ergänzt Höpner, binde der Exportsektor aktuell viele Arbeitskräfte, die in anderen Bereichen wie etwa der Care-Arbeit oder dem öffentlichen Sektor fehlten.

Und gleichzeitig gibt der Staat kaum Geld für Investitionen aus. „Deutschland investiert nicht ausreichend in seine Infrastruktur – auch nicht in jene Bereiche, in denen es infolge des sich verändernden internationalen Wettbewerbs sehr nötig wäre, wie zum Beispiel in die Digitalisierung“, so Baccaro. Genau hier liegen nach Meinung der Wissenschaftler die Stellschrauben für ein gesundes Wachstum in der Zukunft und damit ein Garant für ökonomische Sicherheit und Freiheit: „Damit die Nachfrage im Land zum Wohlstand beiträgt, müssen die Reallöhne steigen und die öffentlichen Ausgaben wachsen. Wir brauchen massive Investitionen“, folgert Baccaro. „Die Auswirkungen auf den Schuldenstand im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt hängen von

den Auswirkungen der Investitionen auf das Wachstum und von der Entwicklung der Zinssätze ab. Es ist nicht eindeutig, dass mehr öffentliche Investitionen zu einem Anstieg der Schuldenquote führen.“ In jedem Fall könne Deutschland es sich leisten, seine Schuldenquote für sinnvolle Infrastrukturinvestitionen, aber auch für andere Zwecke wie Dekarbonisierung und Digitalisierung zu erhöhen.

Welchen Kurs die deutsche Wirtschaftspolitik nimmt, bleibt abzuwarten. Klar scheint: Nur wenn das ökonomische Schwergewicht Deutschland und mit ihm ganz Europa wirtschaftlich prosperieren, wird das Vertrauen der Menschen in die EU nicht enttäuscht.

[www.mpg.de/podcasts/recht\\_schafft\\_freiheit](http://www.mpg.de/podcasts/recht_schafft_freiheit)

## AUF DEN PUNKT GEBRACHT

Die EU lässt sich als Staatenverbund nicht an den Standards einer parlamentarischen Demokratie messen. Sie ist kein Staat, sondern oberste Ebene eines Mehrebenensystems, das von den Mitgliedstaaten getragen wird.

Die EU schafft Freiheit – vor allem ökonomisch: Sie setzt mit ihren Vorschriften individuelle Freiheiten für die Bürger und Bürgerinnen der Mitgliedstaaten durch und schafft Sicherheit.

Die deutsche Exportwirtschaft konnte die Vorteile von Binnenmarkt und Euro gut nutzen. Um langfristig stabil zu sein, müsse Deutschland sich weniger auf den Export als auf den eigenen Binnenmarkt konzentrieren und ein ausgeglicheneres System schaffen, das unabhängiger von der EU sei, finden Forschende.