

# PROBLEME UND FOLGEFRAGEN DES EURO

*Holger B. Friedrich*

Bertelsmann Forschungsgruppe Politik - Centrum für angewandte Politikforschung

Im Prozess der europäischen Einigung dramatisiert die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsintegration die Frage nach der zukünftigen politischen Gestalt Europas. Obwohl Europa mit der gemeinsamen Währung weiter zusammenwächst, fehlt es an einer klaren Perspektive für den Fortgang der politischen Integration. Seit Maastricht bleibt Europa eine Antwort schuldig, ob es bereit ist, den Weg in Richtung Politische Union zu gehen. Der nicht von allen Mitgliedstaaten vollzogene Transfer geld- und währungspolitischer Souveränität droht die Gemeinschaft zu spalten – zumindest so lange keine Klarheit über die Finalität Europas herrscht.

**Klarheit über die Finalität Europas**

Diese Problematik wird noch durch die bevorstehende Erweiterung der Europäischen Union verstärkt werden. Die Anzahl der Nichtteilnehmer an der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) wird zumindest mittelfristig anwachsen. Damit wird sich der Druck erhöhen, den Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft aufrechtzuerhalten, denn der Euro wird zu einer Verdichtung der Integration zumindest in den Ländern führen, in denen er offizielle Währung ist. Zugleich ist sein Nutzen um so größer, je mehr Länder an ihm beteiligt sind.

Mit Blick auf die Ausgangssituation wird das Potenzial deutlich, das im Euro steckt: Mit mehr als 300 Mio. Bürgern übersteigt der Euro-Raum die USA und Japan, fällt jedoch in seiner wirtschaftlichen Leistungskraft zumindest hinter die USA zurück. Auch politisch erreicht Europa nicht denselben Status wie die Vereinigten Staaten von Amerika. Bei allen wirtschaftlichen Vorteilen, welche mit der Währungsunion verbunden sind, führt ein Mangel an Integration und Konvergenz zu unnötigen Reibungsverlusten. So belastet die Währungsunion eine im Vergleich zu den Mitgliedstaaten beispiellose Asymmetrie zwischen gemeinsamer Geldpolitik und dezentral verantworteter Wirtschafts- und Finanzpolitik. Ein hoher Koordinierungsaufwand ist die Folge. Nach außen erzeugt die Asymmetrie den Eindruck unzureichender politischer Einigkeit, was wiederum dazu beiträgt, den Euro zu schwächen und zu destabilisieren.

**Potenzial des Euro gefährdet**

Vor diesem Hintergrund steht Europa vor der Herausforderung, verschiedene Probleme der wirtschafts- und währungspolitischen Integration zu lösen. Diese Defizite werfen Folgefragen auf unterschiedlichen Ebenen auf. Im Interesse eines möglichst störungsfreien Funktionierens der WWU kennzeichnen diese „Eurofolgen“ Reformanforderungen, die sich mit unterschiedlicher zeitlicher und funktionaler Dringlichkeit stellen. Die zentralen Schwachstellen der WWU lassen sich daher wie folgt zusammenfassen:

**Weitreichender Reformbedarf**

- Zu viele Stimmen vertreten die Interessen der WWU nach innen.
- Die wirtschaftspolitische Außenvertretung des Euro-Raums ist gesichtslos.

- Das Europäische System der Zentralbanken ist nicht erweiterungsfähig.
- EWS II und Maastricht Kriterien sind unzureichend zur Bewertung von Beitrittskandidaten.
- Im Ernstfall ist die Preisstabilität gefährdet.
- Dem Euro mangelt es an Solidarität und einer gemeinsamen Finanzverfassung.
- Der gemeinsamen Währung fehlt eine europäische Ordnungspolitik.
- Der Euro leidet an einem Mangel an Vertrauen und europäischer Identität.
- Die Eurofolgen müssen mit dem Prozess der Verfassungsdiskussion verknüpft werden.

## 1. Zu viele Stimmen vertreten die Interessen der WWU nach innen

Während die Handlungskompetenz für die Geldpolitik uneingeschränkt bei der Europäischen Zentralbank (EZB) liegt, herrscht keine Klarheit, wer für die Vertretung der Wirtschafts- und Finanzpolitik verantwortlich Stellung bezieht: mal sind es die EU-Kommission, mal der kontinuierlich wechselnde Vorsitz der Eurogruppe oder die nationalen Wirtschafts- und Finanzminister selbst. In der Folge stehen Legitimation und Glaubwürdigkeit, und damit die Effektivität getroffener Entscheidungen auf dem Spiel.

Die vielstimmige Interessenvertretung stößt an ihre Grenzen. Sie führt nach innen und außen zu einer Verzerrung der Zuständigkeiten und verhindert einen nachhaltigen Vertrauensaufbau in die WWU seitens der Öffentlichkeit wie auch der Märkte. Wenn keine Bündelung der Interessenwahrnehmung in der WWU gelingen sollte, wird der Euro weiterhin eine Währung ohne klar definierbare politische Repräsentanz bleiben. Eine effektive Interessenvertretung im Sinne einer klaren und nachvollziehbaren Kommunikationspolitik ist aber notwendig, um Transparenz in der WWU sowie Legitimation des gemeinsamen Geldes zu stärken.

Eine Aufwertung des *Sprechers der Eurogruppe* zum Vertreter der Wirtschaftspolitik wäre keine gemeinschaftsverträgliche Lösung, weil der Ecofin-Rat und nicht die Eurogruppe das eigentliche Beschlussorgan der Wirtschafts- und Finanzpolitik darstellt. Eine Aufwertung der Eurogruppe würde die wirtschafts- und finanzpolitischen Abstimmungsprozesse in Mitglieder und Nichtmitglieder der WWU spalten und letztere zu wichtigen Fragen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung an den Rand drängen. Darüber hinaus gingen die praktischen Vorzüge eines kleinen und informellen Gremiums verloren. Denn der Vorteil der Eurogruppe liegt gerade darin, dass sie, weithin von medialer Beobachtung abgeschirmt, eine nahezu unbelastete Diskussion ohne aufgeblähte Verhandlungsbürokratie ermöglicht. Gerade der informelle Status bewirkt die Entfaltung eines nicht zu vernachlässigenden Gruppenzwangs für die Euro-Länder.

Ferner ist die Interessenvertretung der WWU durch den *Ecofin-Präsidenten* auch keine optimale Lösung, weil dieser bei einer steigenden Mitgliederzahl der EU immer häufiger aus einem nicht an der WWU teilnehmenden Land kommen würde.

Keinesfalls kann die *Europäische Zentralbank* (EZB) für die Interessenvertretung der Wirtschaftspolitik in die Pflicht genommen werden. Ihr obliegt vielmehr die Verantwortung zur unabhängigen Sicherung der Geldwertstabilität innerhalb der Eurozone. Eine Vermischung von geld- und wirtschafts- beziehungsweise finanzpolitischen Interessen würde nur noch mehr Verwirrung und Zielkonflikte zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern stiften.

Eine Lösung könnte darin bestehen, den Vorsitzenden beziehungsweise *Sprecher der Eurogruppe* aus den Reihen der an der WWU

**Zu viele Stimmen  
vertreten den Euro**

**Keine exklusive  
Interessenvertretung**

**Ecofin Rat sollte  
Sprecher für Euro-  
Raum wählen**

teilnehmenden Staaten durch den Ecofin-Rat wählen zu lassen. Die Bündelung der Interessenwahrnehmung in einer Person sollte für mindestens ein bis zwei Jahre gewählt werden. Sie würde sowohl für mehr Klarheit und Verlässlichkeit innerhalb des wirtschaftspolitischen Gefüges der WWU sorgen als auch für eine effektivere Abstimmung mit der EZB. Eine Wahl durch den Ecofin-Rat könnte zudem die Verbindlichkeit der wirtschafts- und finanzpolitischen Absprachen erhöhen, weil nach innen eine Stimme die gemeinsamen Ziele artikulieren würde. Durch die Wahl des Sprechers der Eurogruppe innerhalb des Ecofin würde auch die gemeinsame Politikkoordinierung mehr Legitimation erfahren. Insgesamt wäre dies ein geeigneter Schritt, um der Asymmetrie zwischen Wirtschafts- und Geldpolitik entgegen zu wirken.

## 2. Die wirtschaftspolitische Außenvertretung des Euro-Raums ist gesichtslos

Der Erfolg einer Währung ist nicht allein davon abhängig, wie effektiv und transparent die wirtschaftlichen und monetären Interessen nach innen vertreten werden. In einer zunehmend globalen Finanzwelt ist ebenso die Außenwahrnehmung und -vertretung des Euro-Raums wichtig. In der WWU fehlen bislang adäquate Strukturen der Außenvertretung. Bleibt dieses Defizit bestehen, wird der Euro sein Potenzial als zweite Leitwährung neben dem US-Dollar nicht voll entfalten können.

**Außenvertretung ebenfalls defizitär**

Innerhalb der internationalen Institutionen IWF und G7/8-Treffen ist eine gemeinschaftliche Interessenvertretung nicht vorgesehen. Die gemeinsame Geldpolitik, repräsentiert in der Person des EZB-Präsidenten, genießt in diesen Gremien lediglich Beobachterstatus. Angesichts weltweit liberalisierter Kapitalmärkte erhöht sich jedoch die globale Bedeutung des Euro und seiner Interessenvertretung. Falls sich der Euro als zweite Leitwährung neben dem US-Dollar etablieren soll, ist es wichtig, dass er an Gewicht in den internationalen Finanzbeziehungen gewinnt. Dabei kann nur ein starker und stabiler Euro dazu beitragen, das globale Finanzsystem zu stabilisieren. Um diese Ziele zu erreichen, bedarf die europäische Währung einer einheitlichen Außenvertretung seiner wirtschafts- und finanzpolitischen Interessen.

**Globale Bedeutung des Euro**

Langfristig sollten die Euroländer eine *Neuausrichtung der Statuten* der internationalen Gremien anstreben, damit supranationale Vertretungsansprüche möglich werden. Bis dahin müssten die WWU-Mitglieder der internationalen Finanzwelt beweisen, dass sie in der Lage sind, ihre Interessen zu bündeln und gemeinschaftlich wahrzunehmen. Demzufolge sollten sie wirtschaftspolitisch nach außen mit einer Stimme sprechen. Die Konzertierung der gemeinsamen Positionen könnte durch den vom Ecofin-Rat gewählten *Sprecher der Eurogruppe* erreicht werden. Dadurch wäre die Vertretung der WWU nach innen und außen deckungsgleich.

**Vertretung der WWU auch nach außen**

Gemeinsam mit der EZB könnte somit eine effektive *Doppelspitze der Interessenwahrnehmung* – Geldpolitik und Wirtschaftspolitik – entstehen. Dies käme einer Vertretung gleich, wie sie in den USA verwirklicht ist. Dort wird der US-Dollar und die US-amerikanische Wirtschafts- und Finanzpolitik durch den Notenbankpräsidenten sowie den Finanzminister vertreten. Eine gemeinschaftlich klar definierte Repräsentanz von Geld- und Wirtschaftspolitik sorgt für mehr Geschlossenheit der europäischen Position und würde den Interessen des Euro-Raums mehr Gewicht in internationalen Verhandlungen verleihen. Darüber hinaus wäre eine Interessenbündelung der wirtschafts- und finanzpolitischen Positionen in der WWU einer effektiveren makroökonomischen Koordinierung der großen Wirtschafts- und Währungsräume (G3: USA, Japan und Europa) förderlich.

**Doppelspitze der Interessenvertretung**

### **3. Das Europäische System der Zentralbanken ist nicht erweiterungsfähig**

Das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) wird bei einer bevorstehenden Erweiterung seiner Mitgliederzahl an seine Grenzen stoßen. Derzeit setzt sich der EZB-Rat aus einem sechs-köpfigen Direktorium sowie den 12 nationalen Notenbankpräsidenten zusammen. Im Fall einer Erweiterung der WWU um weitere Mitglieder droht eine Überlastung der Abstimmungsstrukturen. Angesichts einer sich potenziell verschiebenden Machtbalance zugunsten der Notenbankgouverneure droht die Position des Direktoriums und vor allem die des Präsidenten geschwächt zu werden. Hierin liegt die Gefahr einer Politisierung der Geldpolitik, weil die nationalen Notenbankgouverneure gegenüber dem EZB-Direktorium verstärkt die Interessen ihres Landes wahrnehmen und entsprechend politisch Einfluss nehmen könnten. Zum anderen steigt mit einer wachsenden Anzahl von Mitgliedern auch die Heterogenität der nationalen Interessen gegenüber der übergeordneten gemeinsamen Geldpolitik. Es ist zu erwarten, dass dadurch der Koordinierungsaufwand im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik weiter zunehmen wird. Darüber hinaus sollten von vornherein die Möglichkeit zur Bildung von Interessenkoalitionen zwischen kleinen oder großen, zwischen wirtschaftlich rückständigeren und stärker prosperierenden Ländern in der Währungsunion vermieden werden, weil sonst der überstaatliche Charakter der europäischen Geldpolitik in Frage gestellt würde.

**Erweiterung droht  
Machtbalance zu  
verschieben**

Eine Verschiebung der Machtbalance zugunsten der Notenbankgouverneure würde den EZB-Präsidenten in seiner Funktion als geldpolitischer „Mr. Euro“ nach innen und außen schwächen. Dies hätte schwerwiegende Folgen für die Glaubwürdigkeit der gemeinsamen Währung, für ihre zugrundeliegende Politik und damit für die Reputation der EZB insgesamt. Die WWU bedarf viel mehr effizienter und transparenter Entscheidungsstrukturen, um auch in einem erweiterten Teilnehmerkreis eine größtmögliche geld- und währungspolitische Kompetenz seitens der EZB zu gewährleisten. Dabei wird es zudem darauf ankommen, den genuin supranationalen Aufbau des ESZB zu bewahren.

**Glaubwürdigkeit der  
EZB gefährdet**

Als Möglichkeit bietet sich eine *Begrenzung der Mitgliederzahl* des EZB-Rates an. In einer erweiterten Währungsunion könnte somit der EZB-Rat aus einem starken Leitungsgremium und einer regional differenzierten Vertretung der Notenbankgouverneure bestehen. Nach einem vorab definierten Verfahren wären *währungs- und geldpolitische WWU-Regionen* zu bilden. Als Kriterium zur Festlegung einer solchen Region bietet sich eine ebenfalls zuvor festgelegte Relation aus der Einwohnerzahl sowie der wirtschaftlichen Leistungskraft (BIP) der Mitgliedstaaten an. Über ein Rotationsverfahren könnte man anschließend garantieren, dass die WWU-Mitglieder abwechselnd die Chance erhalten, im Leitungsgremium der EZB vertreten zu sein. Bleibt man zugleich dem konstitutiven Grundsatz „ein Mitglied eine Stimme“

**Politisierung der  
Geldpolitik ver-  
meiden**

treu, könnte der zunehmenden Politisierung entgegen gewirkt und der supranationale Charakter der Geldpolitik gestärkt werden.

#### **4. EWS II und Maastricht Kriterien sind unzureichend zur Bewertung von Beitrittskandidaten**

Die Heranführungsstrategie der EU-Beitrittskandidaten an die WWU mit Hilfe der Maastricht-Kriterien sowie des Europäischen Währungssystems (EWS II) erweist sich als nicht ausgereift. Nach dem derzeitigen Regularium müssen neue EU-Mitglieder eine mindestens zweijährige Mitgliedschaft im EWS II nachweisen, bevor sie der WWU beitreten können. Darüber hinaus bilden die Maastrichter Konvergenzkriterien nach Art. 121 EGV eine formale Hürde für die direkte Teilnahme am gemeinsamen Währungsverbund. In beiden Fällen stellt sich die Frage nach der Zweckmäßigkeit des verwendeten Instrumentariums, weil weder die strikte Auslegung der Maastricht-Kriterien noch die hohe Schwankungsbreite des EWS von  $\pm 15$  Prozent ein ausreichendes Maß an realer Konvergenz garantieren. Somit wirken sie der Gefahr einer steigenden realen Ungleichheit im Euro-Raum unzureichend entgegen.

**Reale Konvergenz  
unzureichend**

Die bisherigen Beitrittschürden zielen vor allem auf die nominale (monetäre) Konvergenz ab. Dabei ist es nur allzu wahrscheinlich, dass die schnell wachsenden Reformländer über einen längeren Zeitraum weitaus höhere Inflationsraten aufweisen werden als der WWU-Durchschnitt. Gleichzeitig vermindern zwar die hohen Bandbreiten des EWS II das Risiko von Spekulationsattacken, erschweren allerdings zugleich das Erreichen monetärer Konvergenz. Die Kombination aus realer und nominaler Konvergenz ist es aber, die zur Richtschnur für jede weitere Neuaufnahme in die WWU gemacht werden sollte. Andernfalls könnte der noch junge Stabilitätskonsens innerhalb des Währungsverbundes unnötig gefährdet werden.

**Binnenstabilität der  
WWU sichern**

Außer Zweifel steht die grundsätzliche Teilnahme der Beitrittskandidaten an Binnenmarkt und WWU – zumal die Einbindung in einen größeren Markt den dynamischen Transformationsprozess dieser Länder unterstützt. Allerdings würden bei unzureichender realer Konvergenz die strukturellen Unterschiede größer, was den gesamtwirtschaftlichen Koordinierungsprozess erschweren könnte. Trotz der notwendig gebotenen Aufnahme der Beitrittsländer in die EU darf dieser Schritt nicht zu einer Gefährdung der Binnenstabilität der WWU führen.

Neben der *Erfüllung formaler Kriterien* und einer fristgerechten Teilnahme am EWS II über eine Dauer von zwei Jahren sind daher gewachsene institutionelle Voraussetzungen wie ein ausreichend funktionstüchtiges Finanz- und Bankensystem unerlässlich. Dazu ist die Einführung einer *Finanz- und Wettbewerbsaufsicht* essentiell, damit eine möglichst tiefgreifende Wettbewerbskultur entstehen kann. Nur wenn in allen Mitgliedstaaten die gleichen ordnungspolitischen Grundüberzeugungen und ein gewachsener Stabilitätskonsens vorherrschen, lässt sich der dauerhafte Bestand der WWU sichern. Zu überlegen wäre daher, frühzeitig im Rahmen der *gesamtwirtschaftlichen Koordinierung* ein Verfahren zu entwickeln, das die Beitrittskandidaten auf ihre Verpflichtungen im Bereich der gemeinsamen Geldpolitik als auch der multilateralen Haushaltsüberwachung vorbereitet.

**Euro bedarf einer  
Stabilitäts- und Wett-  
bewerbskultur**



## 5. Im Ernstfall ist die Preisstabilität gefährdet

Die Hoffnung auf ein nicht inflationäres und kontinuierliches Wirtschaftswachstum hat sich nicht bestätigt. Die Konjunktur bleibt weiterhin zyklisch, wobei die jüngsten Erfahrungen erneut zeigen, dass deren Verlauf kaum im Vorfeld auszumachen ist. Phasen konjunkturellen Abschwungs bergen die Gefahr, dass Regierungen versucht sind, durch erhöhte Staatsausgaben finanzpolitisch zum Abbau von Arbeitslosigkeit beizutragen. Im Ergebnis kann das den haushaltspolitischen Konsolidierungsprozess untergraben, private Investitionen verdrängen und Tendenzen „regionaler“ Inflation auslösen. Verhielten sich die Regierungen angesichts eines wirtschaftlichen Abschwungs demgemäß, wäre nicht nur das Einschwenken auf einen nachhaltigen Wachstumspfad gefährdet. Es bestünde zudem die Gefahr, dass sich die Mitgliedstaaten vom Gleichlauf der Wirtschafts- und Finanzpolitiken verabschiedeten. In der Folge würde es für die EZB immer schwieriger eine für die wirtschaftliche Entwicklung des Euro-Raums adäquate Geldpolitik zu betreiben.

**Konjunkturflauten gefährden Geldwertstabilität**

In der WWU ist die Fiskalpolitik das einzige Instrument, das den Regierungen zur Dämpfung konjunktureller Schwankungen verblieben ist. Sowohl die Wechselkurspolitik als auch die Geldpolitik stehen den nationalen Akteuren aufgrund gemeinsamer Währungshoheit nicht mehr zur Verfügung. Darüber hinaus sind den Mitgliedstaaten durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) enge Grenzen der Neuverschuldung gesetzt, weshalb sie auf die Fiskalpolitik nur bedingt zur Ausgleichsteuerung zurückgreifen können. Im Fall einer konjunkturellen Abkühlung kann der verbleibende Spielraum – gesetzt durch die Obergrenze von drei Prozent Neuverschuldung und einem Kurs strikter Haushaltskonsolidierung – zu einer Belastung werden. Halten sich die Mitgliedstaaten nicht an die vereinbarten Zielmarken der nationalen Stabilitätsprogramme laufen sie Gefahr, die Glaubwürdigkeit des SWP zu untergraben. Des Weiteren könnte der Regelmechanismus des SWP im Ernstfall die Spannungen eher noch verstärken als lindern: Falls ein Mitgliedsland eine Neuverschuldung oberhalb der drei Prozent Marke anstrebte, würde der Sanktionsmechanismus des SWP die ohnehin schon angespannte wirtschaftliche und finanzielle Lage zusätzlich verschlechtern. Die Durchsetzung von finanziellen Sanktionen zu Zeiten eines konjunkturellen Abschwungs ist äußerst fraglich, weil sie nicht nur finanziell schädlich, sondern auch politisch unter diesen Umständen heikel wäre – deshalb ist zu bezweifeln, ob die WWU-Teilnehmer im Ernstfall tatsächlich untereinander Sanktionen verhängen.

**SWP nicht für konjunkturellen Ernstfall geeignet**

Für den stabilitätspolitischen Zusammenhalt der WWU ist daher eine institutionelle Absicherung notwendig. Die Einführung eines *WWU-Stabilitätsfonds* könnte einen wichtigen Beitrag leisten, um die Konvergenz der Wirtschaftspolitiken zu festigen sowie den finanzpolitischen Handlungsspielraum nicht weiter einzuengen. Ziel des Stabilitätsfonds sollte sein, diejenigen Länder überproportional zu belohnen, die besondere Fortschritte hinsichtlich einer dauerhaften

**Stabilitätsfonds sichert Preisstabilität**

Politik der Haushaltskonsolidierung erzielt haben. Somit könnte neben die Abschreckungsfunktion des SWP ein positiver Anreizmechanismus treten, der die Mitgliedsländer dazu ermuntern würde, unabhängig der konjunkturellen Lage, die vereinbarte Stabilitätspolitik fortzusetzen.

Eine Möglichkeit der Umsetzung böte sich durch die Einbehaltung eines Anteils der ab 2002 jährlich anfallenden Geldschöpfungsgewinne im Euro-Raum. Da diese ohnehin durch die EZB erwirtschaftet werden, könnten die Finanzmittel des Fonds von ihr treuhänderisch verwaltet werden. In enger Abstimmung mit der Eurogruppe sowie der EU-Kommission könnten für jedes Mitglied „Guthaben“ angespart und im Bedarfsfall (Konjunkturunbruch) ausgezahlt werden. Der „WWU-Stabilitätsfonds“ wäre Ausdruck des politischen Willens, den Prozess der europäischen Einigung weiterhin und vertieft auf eine solidarische Grundlage zu stellen.

## **6. Dem Euro mangelt es an Solidarität und einer gemeinsamen Finanzverfassung**

Für ein möglichst reibungsloses Funktionieren, bedarf die WWU einer kontinuierlichen Vertiefung der Marktintegration. Andernfalls bliebe ihr Wohlfahrt förderndes Potenzial unausgeschöpft und die Lenkungsfunction des Preismechanismus wirkungslos. In dieser Logik wird die gemeinsame Währung den innergemeinschaftlichen Wettbewerb erhöhen. Steigende Konkurrenz verstärkt wiederum soziale Ungleichgewichte. Somit verursacht die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsintegration Folgekosten, die in einer immer offeneren und zugleich heterogeneren Gemeinschaft immer weniger von den Mitgliedstaaten allein getragen werden können. Die aus der Vergleichbarkeit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit resultierende zunehmende Standortkonkurrenz stellt die Europäische Union vor die Herausforderung, die europäisch erzwungene Marktliberalisierung auf eine breitere solidarische Grundlage zu stellen. Obschon die Europäer mit Hilfe von Struktur-, Kohäsions-, Sozialfonds oder direkten Einkommensbeihilfen bereits erfahrbare Solidarität für entstandene Anpassungskosten untereinander leisten, sind deren Reichweite, Effektivität und Transparenz fragwürdig.

**Solidarität nicht effektiv genug**

Dieses Defizit bringt die Gefahr einer wachsenden Europaskepsis und eines steigenden Vertrauensverlustes in die gemeinschaftlichen Institutionen und Politiken mit sich. Aufgrund des bisherigen Verfahrenswirrwarrs können die Menschen in Europa kaum nachvollziehen, wo ihnen Europa hilft, was und wieviel genau die europäische Integration für sie leistet. Da wird auch die Ankunft des Euro keine Abhilfe leisten. Im Gegenteil ist eher zu erwarten, dass mit der gemeinsamen Währung die Sensibilität für Defizite der Gemeinschaftspolitiken steigen wird. Im Umkehrschluss wird ein steigendes Unbehagen mit der europäischen Einigung negativ auf den Euro abfärben. Der Effektivierung europäischer Solidarität schließt sich die Herausforderung an, die Gewinne aus dem europäischen Integrationsprozess gerechter zu verteilen. In einer erweiterten Gemeinschaft werden die wachsenden Ungleichheiten nicht ignoriert werden können. Noch weniger kann dies unter dem Deckmantel einer gemeinsamen Währung geschehen. Insbesondere für die Mitglieder der WWU sollte es bei der Linderung sozialer Entwicklungsdisparitäten nicht um die Bedienung nationaler, sondern primär gemeinsamer Interessen gehen.

**Gefahr durch Misstrauen und Europaskepsis**

Um leistungsfähige Transfermechanismen, vor allem für die Entwicklung bedürftiger Mitgliedstaaten bereitstellen zu können, sollte die Gemeinschaft verstärkt über eigene Finanzmittel autonom verfügen können. Vor diesem Hintergrund sind zwei Dinge zu bedenken: Erstens sollten die bisherigen Transfersysteme in einem einzigen EU-Finanzausgleichssystem zusammengeführt werden, das sich aufkommensneutral aus den derzeit vorhandenen Mitteln finanziert und über noch zu entwickelnde Gemeinschaftsverfahren von den

**Finanzverfassung fördert Solidarität und Identität**

europäischen Institutionen kontrolliert wird. Ein somit entstehender *vertikaler europäischer Finanzausgleich* würde politische Gestaltungsfähigkeit mit der Förderung sozialer Kohäsion auf europäischer Ebene verbinden.

Zweitens macht sowohl die zunehmende Aufgabenfülle als auch die Stärkung europäischer Solidarität die *Erschließung neuer Einnahmequellen* erforderlich. Dies erfordert, die Debatte um die Einführung einer EU-Steuer in einem neuen Licht zu bewerten. Eine EU-Steuer könnte zunächst durch indirekte Verbrauchssteuern erhoben werden. Bei einer solchen Neuerung müsste das Europäische Parlament als demokratisch-legitimiertes Forum fungieren und die Mittelherkunft als auch deren Verwendung kontrollieren dürfen. Die EU kommt nicht umhin, klarzustellen, für welche Aufgaben sie welche Mittel verwenden möchte und wer dafür in welchem Umfang aufzukommen hat. Mit der Entwicklung einer effizienten und solidarischen EU-Finanzverfassung könnten diese Herausforderungen gelöst werden.

## **7. Der gemeinsamen Währung fehlt eine europäische Ordnungspolitik**

Erfolg und Wohlstandsmehrung setzen gerade in der WWU voraus, dass die Wirkungen von nationalen Politiken auf das wirtschaftliche Gesamtumfeld bedacht werden. Im Gegensatz zur Wirtschafts- und Finanzpolitik hat sich das Prinzip der Supranationalität jedoch nur in der Geldpolitik durchsetzen können. Dort hat man auf einen nachhaltigen Politikkonsens aufbauen können. Die in der WWU noch immer dezentral verantwortete Wirtschafts- und Finanzpolitik wurde in ein System der multilateralen Überwachung und Koordinierung überführt, damit störende spill-over Effekte für die Geldpolitik nach Möglichkeit unterbunden werden. Insgesamt ist damit eine Vielzahl von Prozessen und Verfahren entstanden, welche die mitgliedstaatliche Wirtschafts- und Finanzpolitik auf gemeinsame Zielsetzungen verpflichten soll. Allerdings ist das in den europäischen Verträgen festgeschriebene wirtschaftspolitische Leitbild einer offenen und freien Marktwirtschaft unter Berücksichtigung aller Sonderregeln der Verträge lediglich ein Kompromiss unterschiedlicher nationaler Ordnungspolitiken. Gelingt es nicht, eine gemeinsame und für alle Mitgliedstaaten verbindliche Ordnungspolitik zu entwickeln, droht die enge Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitiken auf konjunkturelle Schönwetterperioden beschränkt zu bleiben.

**Gleichlauf von  
Wirtschafts- und  
Finanzpolitik sichern**

Die Wahrungunion ist als Bindeglied zwischen europäischer Markt- und Politikintegration in besonderer Weise auf einen funktionierenden Binnenmarkt sowie auf die Verständigung über ein Mindestniveau öffentlicher Leistungen angewiesen. Nach wie vor besteht jedoch eine Diskrepanz zwischen der formalen Gleichheit im politischen und der realen Ungleichheit im wirtschaftlichen Integrationsprozess. Dies könnte sich zum Hindernis einer vertieften Marktintegration und einer gemeinsamen Ordnungspolitik darstellen. Schließlich ist den Mitgliedstaaten ein großer Ermessensspielraum verblieben, unterschiedliche Mittel und Wege zur Zielerreichung ihrer eigenen Wirtschafts- und Finanzpolitik zu gebrauchen. Gerade unter dem Deckmantel des Schutzes nationaler Traditionen und Interessen können die Mitgliedstaaten sogar widersprüchliche Bestimmungen der Gemeinschaftsverträge geltend machen (z.B. Wettbewerbs- versus Industriepolitik). Dabei ist der Nutzen resultierend aus einer gemeinsamen Währung umso größer, je harmonischer Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Sozialpolitik zusammenwirken. Folglich könnten ungeklärte Zuständigkeiten und Zielrichtungen die Potenzialausschopfung der Wirtschafts- und Währungsintegration einschränken.

**Marktintegration  
braucht gemeinsame  
Ordnungspolitik**

Es ist also eine verbindliche Klärung von Kompetenzen zwischen europäischer und nationaler Ebene sowie der Zielrichtung gemeinsam und national verfolgter Politiken erforderlich. Da jedoch weder der Euro noch die Marktintegration von sich aus diesen Schritt bewirken, bedarf es einer *gemeinsamen Ordnungspolitik*, welche den Vertragsbestimmungen

**Ordnungspolitik als  
Teil des europäischen  
Grundvertrags**

sowie den nationalen Traditionen Rechnung trägt. Die Klärung der wirtschaftspolitischen Zielrichtung sollte mit auf der Agenda des Post-Nizza Prozesses stehen. Dabei wären sowohl die Verfahren der gesamtwirtschaftlichen Koordinierung als auch die dafür relevanten Gemeinschaftspolitiken in einen *einheitlichen Ordnungsrahmen* zu überführen. Im Ergebnis würde der Euro eine prinzipiengeleitete sozio-kulturelle Verwurzelung erfahren. Dies würde der Reputation, dem Vertrauen und der Identität der gemeinsamen Währung zugute kommen.

## **8. Der Euro leidet an einem Mangel an Vertrauen und europäischer Identität**

Der Euro ist mehr als nur ein Zahlungsmittel. Er ist ebenso Symbol für europäische Identität und Solidarität, für geschichtliche Wurzeln und kulturelle Verbundenheit. Die gemeinsame Währung ist somit prägend für die Einheit in Vielfalt des europäischen Kontinents. Um diese identitätsstiftende Funktion zu erfüllen, ist die WWU auf politische Einigkeit angewiesen. Daher ist es problematisch, dass die Bürger Europas den Schritt in die WWU noch nicht mit vollzogen haben. Zu groß ist ihre Skepsis und zu gering das Vertrauen in die gemeinsame Währung und die sie formenden Institutionen. Dabei ist gerade Geld- und Währungspolitik Vertrauenssache. So wird der Erfolg des Euro davon abhängen, wie sehr es der Politik gelingt, die Zustimmung der Bürger zum Euro und den Institutionen der WWU zu stärken.

**Euro erfährt zu wenig Vertrauen**

Mit Blick auf ihren Außenwert und ihre noch immer geringe Legitimation muss sich die gemeinsame Währung das Vertrauen der Märkte und der Bürger erst noch verdienen. Die Bringschuld für dieses Vertrauen liegt bei der Politik. Während die Glaubwürdigkeit der Geldpolitik dem Einfluss durch die politischen Akteure der Mitgliedstaaten entzogen ist und sich über eine dauerhafte Sicherung der Geldwertstabilität durch die EZB einstellen wird, muss es der Politik gelingen, die Bürger von der Tragfähigkeit gemeinsamen Handelns zu überzeugen. Es wird nicht ausreichen, sich in puncto Vertrauen und Identität allein auf die physische Präsenz des Euro zu verlassen.

**Legitimation und Vertrauen für WWU**

Akzeptanz und Legitimation werden nicht allein durch steigende Wachstumsraten, eine moderate Preisentwicklung und mobile Produktionsfaktoren zu erzielen sein. Europa und seine Währung bedürfen viel mehr der *politisch-kulturellen Klammer* um De- und Regulierung, um Liberalisierung und nationale Strukturreformen. Durch politische Geschlossenheit wird der Euro nach innen und außen gestärkt, was wiederum dem europäischen Einigungswerk zugute kommt. Je weniger das gelingt, desto geringer werden die Chancen sein, das Spannungsverhältnis zwischen Effizienz und Demokratie zu lindern und den Euro mit einer gemeinsamen Identität zu versehen.

**Identität bedarf eines politisch-kulturellen Fundaments**

## **9. Die Eurofolgen müssen mit dem Prozess der Verfassungsdiskussion verknüpft werden**

Angesichts einer gemeinsamen Währung in einer zunehmend globalisierten Welt und mobilen Finanzkapitals ist das „fiskalische Nicht-Europa“ ein Anachronismus. Es wird zur Belastungsprobe des Euro, weil die WWU um so besser funktionieren könnte, je geschlossener die Mitgliedstaaten agierten. Auch ein Minimum an wirtschaftspolitischer Abstimmung und politischer Vertiefung reicht nicht aus, um angesichts wachsender wirtschaftlicher Unterschiede die Zentrifugalkräfte im Innern der WWU zu bändigen. In besonderer Weise bedarf die europäische Stabilitätskultur daher der Flankierung durch eine Vertiefung des europäischen Verfassungsprozesses, in der eine Kultur des sozialen Ausgleichs ebenso berücksichtigt ist wie die Grundprinzipien einer offenen auf Wettbewerb basierenden Marktwirtschaft. Vor diesem Hintergrund, dürfen wirtschaftspolitische Reformen im Rahmen der WWU nicht von institutionellen und funktionalen Folgefragen der politischen Vertiefung Europas getrennt werden. Die politische Verfassungsdiskussion sollte daher Antworten auf die zukünftige Wirtschafts- und Finanzordnung Europas liefern.

**Verfassungsprozess  
nicht auf Kompetenz-  
ordnung beschränken**

Neben einer nachvollziehbaren Aufgabenteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten ist für die Stärkung von Identität und Solidarität in Europa der Inhalt von Politik entscheidend. Insbesondere die Politik des gemeinsamen Geldes braucht Verlässlichkeit und den Konsens über eine europäische Ordnungspolitik.

**Klare Zielrichtung  
europäischer Politik**

Ein effektives und transparentes europäisches Transfersystem wird zur Stärkung europäischer Solidarität beitragen. Dies erfordert die Reform gegenwärtiger Ausgleichsmechanismen. Darüber hinaus bedarf die WWU einer besonderen Stabilisierung des gesamtwirtschaftlichen Gleichlaufs zu konjunkturellen Krisenzeiten. Ein für die Währungsunion konzipierter Stabilisierungsmechanismus ebenso wie ein europäischer Finanzausgleich wären zentraler Bestandteil einer europäischen Wirtschafts- und Finanzverfassung. Diese sollte wiederum Teil eines europäischen Grundvertrages sein.

Diese Reformanforderungen können nur im Rahmen einer Vertragsreform zielführend erörtert werden. Der Post-Nizza-Prozess sollte daher diese Aspekte aufgreifen. Die Aufnahme einer *Wirtschafts- und Finanzverfassung in einen europäischen Grundvertrag* würde der politischen Geschlossenheit sowie der gemeinsamen Solidarität Ausdruck verleihen – eine Entwicklung, welche die Währungsunion auf Dauer stärken und stabilisieren würde. Wenn dies zudem zu einer substantiellen Debatte um die politischen Inhalte europäischer Politik führen würde, dann könnte der Euro sein volles Potenzial als Gemeinschaftswährung entfalten und neben Wohlstand auch Identität stiften.

**Grundvertrag sollte  
Wirtschafts- und  
Finanzverfassung  
beinhalten**