

# Europas (Be-)Währung: 20 Jahre Euro

Aspekte einer Debatte nach 20 Jahren Europäischer Währungsunion

Zum 1.1.1999 wurde der Euro (als Buchgeld) eingeführt. Gerade im Zusammenhang mit den Turbulenzen der letzten Jahre, die den Euroraum erschüttert haben, wurde über ihn wieder heftig diskutiert. Die AfD, die mittlerweile im Bundestag und in den meisten Landtagen vertreten ist, gründete sich im Widerstand gegen die Währungsunion, das Aufsetzen auf der Migrationsfrage erfolgte erst später. Dies gilt auch für andere nationalistisch-populistische Parteien innerhalb der EU wie beispielsweise „Die Finnen“, ursprünglich „Die wahren Finnen“. In Frankreich versprach 2017 die Präsidentschaftskandidatin Marine Le Pen, ihr Land im Falle eines Wahlsiegs aus dem Euroraum herauszuführen. Auch im italienischen Parlamentswahlkampf 2018 waren solche Töne zu hören.

Der Senat der Deutschen Nationalstiftung diskutierte das Thema – offen, konstruktiv und vertraulich. Es bestand Einvernehmen, dass die Sicherung der Zukunftsfähigkeit Europas einen neuen Aufbruch in der Europapolitik verlangt.

Die nachfolgenden Überlegungen sind aus diesem Gespräch entstanden und ergänzt worden. Die Verantwortung hierfür trägt alleine der Verfasser.

## Die Geschichte des Euro

Der Euro sei der Preis für die deutsche Einheit gewesen, so ist bis heute oft zu hören. So einfach war es jedoch nicht. Tatsächlich gab es schon lange vorher Überlegungen einer Währungsunion. Im Juni 1988 heißt es im Beschluss des Europäischen Rats:

„Der Europäische Rat erinnert daran, dass die Mitgliedstaaten bei der Annahme der Einheitlichen Akte bestätigt haben, dass sie eine stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion anstreben.

Sie haben beschlossen, auf der Tagung des Europäischen Rates im Juni 1989 in Madrid die Möglichkeiten zur Herbeiführung dieser Union zu prüfen.“<sup>1</sup>

Der Europäische Rat setzte eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz des damaligen Präsidenten der Europäischen Kommission, Jacques Delors, ein, um ein konkretes Konzept zu erarbeiten.

Auf der Grundlage des „Delors-Berichts“<sup>2</sup> wurde vom Europäischen Rat 1989 in Madrid beschlossen, die erste Phase der Wirtschafts- und Währungsunion durch eine vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs bis zum 1. Juli 1990 einzuleiten.

Dies hing auch mit der zunehmenden Bedeutung der internationalen Finanzmärkte zusammen, denen die D-Mark ausgesetzt war, ohne die Stärke zu haben, auf sie einzuwirken. Erstaunlicherweise hatte dieses Thema die Industrie, die immer noch auf die Warenproduktion und den vollzogenen Wiederaufbau Deutschlands fixiert war, wenig interessiert. Dabei waren die Auswirkungen immens. Eine Abwertung der italienischen Lira oder der spanischen Peseta konnten bewirken, dass ein italienisches Auto (Fiat) oder ein spanisches (Seat) über Nacht erheblich billiger wurden – mit entsprechenden Konsequenzen für den deutschen Kfz-Markt.

Dennoch hat der Fall der Mauer und die sich abzeichnende Vereinigung der beiden deutschen Staaten die Realisierung der Währungsunion aus politischen Gründen forciert. Der Startschuss für die Schaffung der Währungsunion fiel auf dem Gipfel der Staats- und Re-

<sup>1</sup> Europäischer Rat in Hannover, 27. und 28. Juni 1988. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, SN/2663/4/88, S. 7; [http://www.consilium.europa.eu/media/20600/1988\\_juni\\_-\\_hannover\\_\\_de\\_.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/20600/1988_juni_-_hannover__de_.pdf); letzter Zugriff: 6.11.2018



<sup>2</sup> Vgl. hierzu auch: Henrik Enderlein/Eulalia Rubio: Fünfundzwanzig Jahre nach dem Delors-Bericht: Welche Lehren können für die Wirtschafts- und Währungsunion gezogen werden?, Jacques Delors-Institut Berlin, Policy Paper 109, 30. April 2014; <https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2014/05/25JahreDelorsBericht-Enderlein-Rubio-JDI-B-Apr14.pdf>; letzter Zugriff: 6.11.2018



gierungschefs der damaligen Europäischen Gemeinschaft am 9. Dezember 1989 – genau einen Monat nach dem Fall der Mauer in Berlin.

Jetzt standen die ökonomischen Überlegungen, die davon ausgingen, man müsse zuerst in dem konzipierten Währungsraum eine hohe Konvergenz und Stabilität schaffen, die man dann mit der gemeinsamen Währung krönen könnte („Krönungstheorie“), den politischen Erwägungen gegenüber. Diese sahen es als Priorität an, den europäischen Partnern deutlich zu machen, dass von einem größeren Deutschland mit seiner im europäischen Raum dominierenden Währung keine Gefahr für sie ausginge. Zudem wurde nach einer zusätzlichen Klammer gesucht, mit der die absehbar größer werdende Europäische Gemeinschaft zusammengehalten werden konnte. (Die Gemeinschaft, seit 1993 Europäische Union, wurde 1995 um drei, 2004 um weitere zehn, 2007 nochmals um zwei und 2013 schließlich um ein weiteres Mitglied erweitert.)

Der gewählte Zeitpunkt der Euro-Einführung, der 1.1.1999, war vom damaligen Bundeskanzler Helmut Kohl auch als politisches Signal an den französischen Präsidenten Mitterrand gedacht: Noch im 20. Jahrhundert, dem Jahrhundert der beiden verheerenden Weltkriege, sollte mit der Währungsunion ein weiterer Grundstein für ein vereintes und friedliches Europa gelegt werden.

Dass es sich bei dem avisierten Eurogebiet nicht um einen optimalen Währungsraum handelte, wie ihn der Ökonom Robert Mundell bereits 1961 definiert hatte<sup>3</sup> – und für diese Arbeit sicherlich nicht zufällig 1999 den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften erhielt –, war nicht nur den Experten in Wissenschaft und Administration klar, sondern auch den handelnden Politikern. Sie hofften jedoch, dass die verbleibenden sechs Jahre zwischen dem Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht und dem Beginn der Währungsunion 1999 für weitere Konvergenzfortschritte genutzt werden könnten. Diese Erwartung erfüllte sich jedoch nicht. Die prospektiven Teilnehmerländer am Europrojekt nutzten die im Hinblick auf die Währungsunion sinkenden Zinsen nicht zum Schuldenabbau, sondern zu einer größeren Neuverschuldung.<sup>4</sup> Bundeskanzler Kohl vertraute darauf, dass die Währungsunion einen Sog erzeugen würde, in dessen Folge auch eine Fiskal- und sogar politische

Union entstehen werde. Die Schaffung derselben war für eine Regierungskonferenz vorgesehen, die den Arbeitstitel „Maastricht II“ erhielt und die im Amsterdamer Vertrag mündete. Dieser brachte zwar Integrationsfortschritte auf verschiedenen Gebieten, nicht jedoch im Hinblick auf die Währungsunion.

Das Fehlen der Fiskalunion sollte dann durch den 1997 verabschiedeten Stabilitäts- und Wachstumspakt aufgefangen werden, der jedoch nicht die nötige Bindewirkung entfaltete.

### Fehlkonstruktion oder Konstruktionsfehler?

Von einer Fehlkonstruktion kann man im Zusammenhang mit der Einführung des Euro nicht sprechen. Er war und ist im Hinblick auf die globalen (Finanz-)Märkte richtig und wichtig und ist auch ein bedeutendes Fundament für den europäischen Binnenmarkt.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu: Francesco Paolo Mongelli: „New“ Views on the Optimum Currency Area Theory: What is EMU Telling us?. European Central Bank, Working Paper No. 138, April 2002; online verfügbar unter: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp138.pdf>; letzter Aufruf: 6.11.2018



<sup>4</sup> Vgl. hierzu: Die Entwicklung der Staatsverschuldung seit der deutschen Vereinigung. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, März 1997, S. 20; online verfügbar: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/691362/dd9d7c64b00815b4efb3aec22fecb0a8/mL/1997-03-monatsbericht-data.pdf>; letzter Zugriff: 8.11.2018



Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Europäischer Rat. Straßburg 8./9. Dezember 1989:  
[http://www.consilium.europa.eu/media/20574/1989\\_dezember\\_-\\_strassburg\\_de\\_.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/20574/1989_dezember_-_strassburg_de_.pdf)



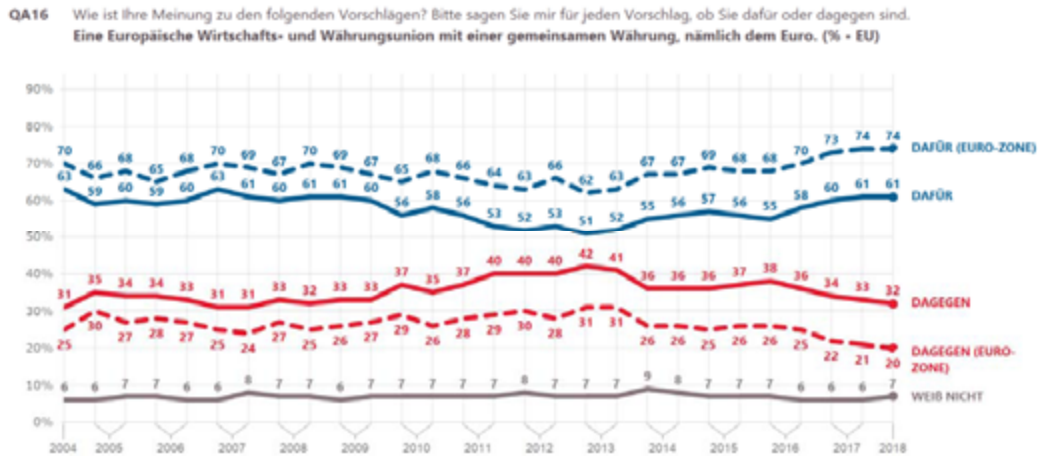
Der Stabilitäts- und Wachstumspakt von 1997:  
ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN RATES über den Stabilitäts- und Wachstumspakt  
Amsterdam, 17. Juni 1997 Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (97/C 236/01)  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:236:FULL&from=DE>



Kann es eine gemeinsame Währung ohne einen gemeinsamen Staat geben? Diese Frage wird oft gestellt, sie lässt sich auch klar beantworten: Zwar ist die EU kein Staat, aber doch eine Union von (bald nur noch) 27 Staaten, die durchaus die Möglichkeiten hat, genügend Gemeinsamkeiten zu schaffen, um eine gemeinsame Währung erfolgreich zu nutzen. Die Voraussetzung ist allerdings, dass die Mitgliedstaaten bereit sind, in wichtigen Fragen der Zukunftsfähigkeit Europas nationalstaatliche Souveränität auf der europäischen Ebene zu bündeln. So ist es möglich, die Grundlagen der Währungsunion weiter zu festigen – dies ist allerdings auch nötig, um ihren Erfolg zu garantieren.

Allerdings hat man bei der Konstruktion der Währungsunion die Überprüfung der Regeleinhaltung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) ausgeschlossen – anders als beim Binnenmarkt. Daraus ist auch der Eindruck bei einigen Politikern entstanden, man könnte in einem regelbasierten System leben, ohne sich an die Regeln zu halten.

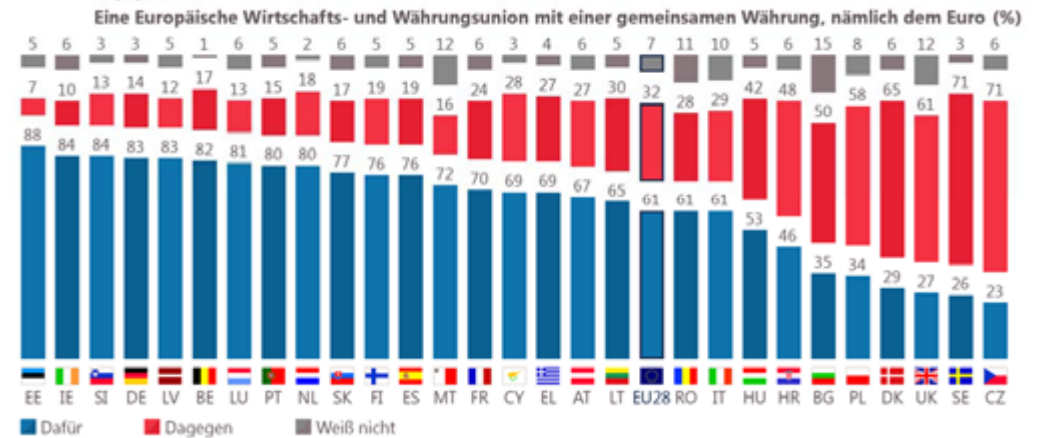
Von den Bürgerinnen und Bürgern wird die Währungsunion mit der gemeinsamen Währung Euro positiv gesehen. Das zeigt die jüngste Umfrage von Eurobarometer eindeutig:



Quelle: Eurobarometer, Standard-Eurobarometer Nr. 89, Brüssel Juni 2018, S. 36 (die entsprechende Umfrage fand im März 2018 statt); <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2180>; letzter Zugriff: 6.11.2018



**QA16.1** Wie ist Ihre Meinung zu den folgenden Vorschlägen? Bitte sagen Sie mir für jeden Vorschlag, ob Sie dafür oder dagegen sind.



Quelle: Eurobarometer, Standard-Eurobarometer Nr. 89, Brüssel Juni 2018, S. 37 (die entsprechende Umfrage fand im März 2018 statt); <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2180>; letzter Zugriff: 6.11.2018



Relativ große Skepsis besteht lediglich in den Ländern, die den Euro nicht als Währung haben.

### Regeln oder Prinzipien?

Es gab und es gibt Regeln für den Euroraum – und nicht alle halten sich daran. Auch wenn die Stabilitätsregeln auch von Deutschland verletzt wurden, ist die Vorstellung des Regelverstößes für die deutsche politische Kultur schwer hinnehmbar. Polemisch gesagt: Was verboten ist, ist verboten – koste es, was es wolle.

In anderen Euroländern, gerade im südeuropäischen Raum, gibt es eine andere Vorstellung von Fiskaldisziplin als im nordwestlichen Teil des Kontinents. Dies führt dazu, dass die einen gegen die Regeln verstoßen und die anderen sie mit dem erhobenen Zeigefinger belehren. Daraus entstehen weder Gemeinsamkeiten noch die Lust an der europäischen Integration.

Es ist auch unpolitisch gedacht, von Regierungen zu verlangen,

dass sie eine Politik durchführen, die ihre Legitimation bei der Bevölkerung und damit den Wählern zerstört. Wo dies geschieht, wird nichts besser, sondern es verhilft lediglich den Populisten zu Macht und Ansehen. Der deutsche Ansatz, Risiken erst zu teilen, wenn sie reduziert worden sind, ist auch problematisch, zumal völlig undefiniert bleibt, wann die Risikominimierung weit genug fortgeschritten ist, um den Schritt zu gehen. Tatsächlich haben wir schon durch die Einführung der Währungsunion die Risiken geteilt.

Wäre es da nicht wesentlich besser, sich statt auf Regeln zu pochen auf Prinzipien zu einigen? Hat nicht das vermeintlich so regeltreue Deutschland selbst massiv gegen die Vorgaben verstoßen, wenn dies politisch angezeigt schien, von der Erhöhung der Verschuldung im Zusammenhang mit der Agenda 2010 bis zur Abwrackprämie?

Gemeinsame Prinzipien müssen allerdings auch gemeinsam vereinbart werden. Die Vorstellung, „gemeinsame Prinzipien“ heißen, dass alle die deutschen Prinzipien übernehmen, ist nicht realistisch.

### Die Rolle Deutschlands und Frankreichs

Der französische Präsident Emmanuel Macron hat seit seinem Amtsantritt mehrfach weitgehende Vorstellungen auch zur Stabilisierung der Eurozone geäußert, ist damit jedoch in Deutschland weitgehend auf taube Ohren gestoßen.

Dabei wäre er (anders als zu Zeiten der Euroeinführung François Mitterrand) tatsächlich bereit, einem Souveränitätstransfer zuzustimmen. Ohne Deutschland kann Frankreich nichts bewegen, das gilt allerdings auch umgekehrt. Daher ist eine deutsch-französische Initiative zur Stabilisierung und zum Ausbau der Währungsunion dringend erforderlich. Vorschläge, wie die verschiedenen Vorstellungen produktiv zusammengeführt werden können, haben zu Beginn des Jahres 2018 14 deutsche und französische Ökonomen und Ökonomen gemacht.

Hierbei wird es auch darum gehen, einen Ausgleich zwischen „bail-out“ und Solidarität zu finden, durch den die Risiken geteilt werden. Beim bail-out ist auch immer das „moral hazard“ zu berücksichtigen. Wenn Akteure das Gefühl haben, dass sie für die Konsequenzen ihrer Entscheidungen das Risiko und die Verantwortung nicht tragen müssen, besteht die

<sup>5</sup> Eine Definition von „moral hazard“ findet sich im Glossar der Deutschen Bundesbank: <https://www.bundesbank.de/de/startseite/glossar>; letzter Zugriff: 8.11.2018



<sup>6</sup> Vgl. Für Europas Banken stehen 950 Mrd. Euro auf der Kippe. Welt online, 18. Januar 2018; <https://www.welt.de/wirtschaft/article172619433/Faule-Kredite-Fuer-Europas-Banken-stehen-950-Milliarden-Euro-auf-der-Kippe.html>; letzter Zugriff: 6.11.2018. Außerdem: European Commission: Second Progress Report on the Reduction of Non-Performing Loans in Europe, Brussels, 14.3.2018 COM(2018) 133 final



große Gefahr, dass sie riskant und unverantwortlich handeln und den kurzfristigen Vorteil über die langfristigen Konsequenzen, die ja dann von anderen getragen werden, stellen.<sup>5</sup>

Eine gemeinsame Haftung für die bestehenden Risiken der Banken wird der deutschen Öffentlichkeit nicht zu vermitteln sein, solange die Zahl der „faulen“ Kredite nicht deutlich reduziert ist. Derzeit ist von ungefähr 950 Mrd. Euro dieser rückzahlungsgefährdeten Kredite auszugehen, davon rund ein Drittel bei italienischen Banken.<sup>6</sup> Man muss bei der deutschen Politik auch aufpassen, dass man nicht ungewollt einen Beitrag zur weiteren Erosion der Zustimmung zum Projekt Europa in der deutschen Bevölkerung leistet, das ist ein Gebot der Verantwortungsethik. Zudem muss man sicherstellen, dass man die europäischen Partner, die in Sachen Fiskalpolitik mit Deutschland im Wesentlichen an einem Strang ziehen, nicht verprellt. Dies kann jedoch andererseits nicht als Rechtfertigung dienen, gar nichts zu tun.

### Deutschland: Opfer oder Gewinner?

Während in der öffentlichen Diskussion Deutschland oftmals als Opfer des Schlendrians anderer Europartner dargestellt wird, für die es mit hart verdientem deutschem Steuer-geld zu zahlen gelte, profitiert Deutschland tatsächlich von der Währungsunion. Die Unterbewertung des Euro wirkt sich stark stimulierend auf die deutschen Exportchancen aus und die möglich gewordene Niedrigverzinsung deutscher Staatsschulden, bis hin zu einer Staatsanleihe, bei der nur 98,5 Prozent zurückgezahlt werden, schafft Spielräume für die öffentlichen Finanzen, die nicht durch eigene Sparanstrengungen verdient wurden.

Es wäre nicht nur richtig und fair, sondern es ist auch politisch dringend geboten, dass Deutschland sich in Europa finanziell stärker engagiert, um seiner Verantwortung, aber auch dem ökonomischen Nutzen, den es aus der EU zieht, gerecht zu werden.

Dass Deutschland zurzeit als „driving force“ auf europäischer Ebene ausfällt, und zwar über die gesamte Bandbreite des innenpolitischen Spektrums, ist misslich und verhindert, dass das getan werden kann, was dringend erforderlich ist.

Initiative für Europa – Die Rede von Staatspräsident Macron am 26. September 2017 an der Pariser Sorbonne-Universität im Wortlaut: [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/macron\\_sorbonne\\_europe\\_integral\\_cle4e8d46.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/macron_sorbonne_europe_integral_cle4e8d46.pdf); letzter Zugriff: 8.11.2018



Agnès Bénassy-Quéré et al: Wie Risikoteilung und Marktdisziplin in Einklang gebracht werden können: ein konstruktiver Vorschlag zur Reform des Euroraums (Kurzfassung des Berichts: Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform). Online verfügbar unter: [https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw\\_01.c.575357.de/euro%20reformkonzept\\_short\\_deu\\_final.pdf](https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.575357.de/euro%20reformkonzept_short_deu_final.pdf); letzter Zugriff: 6.11.2018



### Eine Art Fazit

Der Nationalismus in vielen Euroländern ist der Feind des Euro. Aber dieser Satz gilt auch umgekehrt: Der Euro ist der Feind des Nationalismus. Wer also den Nationalismus zugunsten einer europäischen Integration einhegen will, muss sich auch aus politischen Gründen für eine Stabilisierung und Stärkung der gemeinsamen Währung einsetzen. Ein Rückfall in eine konfliktbehaftete, nationalistisch grundierte Kleinstaaterei ist angesichts des Anwachsens des Populismus in vielen Ländern nicht ausgeschlossen, aber er lässt sich verhindern. Dazu bedarf es konzentrierter Anstrengungen der Euroländer und der engen Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich. In diesem Zusammenhang ist auch die Diskussion über Souveränität zu führen. Tatsächlich souverän sind wir auf vielen Gebieten, und dem wirtschaftlichen allemal, nur noch, wenn wir gemeinsam agieren, kein EU-Land alleine kann noch Einfluss auf die globalen Prozesse nehmen. Und: Europäische Souveränität (Supranationalität) und die Bewahrung nationaler Identitäten (als Bestand- und Bauteile der europäischen Identität) schließen sich nicht aus. Das Motto der Europäischen Union drückt das gut aus: Einheit in Vielfalt.

Hamburg, 7.8.2018  
Eckart D. Stratenschulte

## Währung und Identität – 20 Jahre Euro

Sehr geehrte Lehrerin, sehr geehrter Lehrer,

die Deutsche Nationalstiftung, die vor nunmehr 25 Jahren von Helmut Schmidt gegründet wurde, führt in ihrem Senat regelmäßig politische Diskussionen durch, die offen geführt werden können, da sie intern bleiben. Ohne einzelnen Persönlichkeiten bestimmte Äußerungen zuzuordnen, haben wir aus der Diskussion im Juni 2018 ein Themenpapier erarbeitet, das die Debatte wiedergibt. Vielleicht können Sie das beigefügte Papier, gerade im Zusammenhang mit dem 20. Jahrestag der Einführung der gemeinsamen Währung, für Ihren Unterricht nutzen. Einige Vorschläge finden Sie nachfolgend.

### ARBEITSAUFGABE 1:

a) Lesen Sie das beigefügte Papier und **analysieren** Sie es in kleinen Gruppen oder in Partnerarbeit: **Welche Überlegungen haben die Einführung des „Euro“ als gemeinsame Währung getragen?**

b) **Diskutieren Sie in der Gruppe: Wie bewerten Sie diese Gründe heute, 20 Jahre später?**

### c) **Führen Sie eine Eishockeydebatte:**

Es gibt zwei Teams, das eine vertritt die Auffassung: „Die Gründe für die Euroeinführung haben keine Bedeutung mehr für uns, wir sollten zu nationalen Währungen zurückkehren.“ Das andere Team vertritt die Auffassung: „Die Gründe, die zur Euroeinführung geführt haben, sind weiterhin von Bedeutung von uns. Wir sollten daher alle Anstrengungen unternehmen, den Euro zu stabilisieren.“

Jedes Team schickt vier Personen in die Arena, kann aber Diskutant(inn)en auswechseln. Eine dritte Gruppe ist die Jury, die anschließend entscheidet, welche Gruppe besser diskutiert hat.

Alle drei Gruppen bekommen Zeit, sich vorzubereiten. Die beiden Diskussionsteams bereiten ihre Argumente vor und legen fest, wer für sie auftritt. Die Jury diskutiert unter sich, nach welchen Kriterien sie die Debatte beurteilen will. (Aber: Es geht hier nicht um die „richtige“ Meinung, sondern darum, wie eine Gruppe ihre Argumente präsentiert, auf Gegenargumente eingeht und „ihr Spiel spielt“.)

### ARBEITSAUFGABE 2:

**Erarbeiten Sie aus dem Papier und weiteren Quellen:**

**Was ist ein „optimaler Währungsraum“?**

Erstellen Sie anschließend eine kleine Präsentation, in der Sie die Theorie des optimalen Währungsraums mit der gegenwärtigen Situation der Europäischen Union vergleichen.

Was müsste Europa tun, um ein optimaler Währungsraum zu werden?

### ARBEITSAUFGABE 3:

Bilden Sie Gruppen von vier bis fünf Personen. Stellen Sie sich vor, Sie beraten die Bundesregierung, die Ihnen folgende Frage gestellt hat:

**„Was fordert der französische Präsident Emmanuel Macron in seiner Sorbonne-Rede und wie sollte Deutschland darauf reagieren?“**

Bedenken Sie bitte: Die politisch Verantwortlichen haben wenig Zeit. Deshalb haben Sie für Ihre Präsentation (im Wort oder mit einem Präsentationsprogramm, wie Sie möchten) nur drei Minuten zur Verfügung. In dieser Zeit müssen Sie das Wichtigste dargestellt und Vorschläge unterbreitet haben.

Pro Gruppe gibt es eine Person, die während der Vorbereitung den Raum verlässt und anschließend die Bundesregierung vertritt. Sie muss hinterher beurteilen, wie gut die Information war, die sie bekommen hat. Allerdings reicht es nicht zu sagen „gut“ oder „schlecht“, sondern sie muss nach folgendem Schema antworten:

„Ich habe gelernt, dass ... und ziehe daraus folgende Konsequenzen ..., weil ...“