

Hacker, Björn; Koch, Cédric M.

Research Report

Was wird aus der Eurozone? Eine Landkarte der Interessenkonflikte zur Reform der Währungsunion

IMK Study, No. 52

Provided in Cooperation with:

Macroeconomic Policy Institute (IMK) at the Hans Boeckler Foundation

Suggested Citation: Hacker, Björn; Koch, Cédric M. (2016) : Was wird aus der Eurozone? Eine Landkarte der Interessenkonflikte zur Reform der Währungsunion, IMK Study, No. 52, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201612063291>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/156386>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

STUDY

Das IMK ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

Nr. 52 • November 2016 • Hans-Böckler-Stiftung

WAS WIRD AUS DER EUROZONE?

Eine Landkarte der Interessenkonflikte zur Reform der Währungsunion

Björn Hacker¹ / Cédric M. Koch²

Kurzbeschreibung

Die Eurokrise hat deutlich gemacht, wie unvollständig und instabil die Architektur der Währungsunion ist. Dennoch kommen institutionelle Reformen nur schleppend voran oder bleiben auf halbem Wege stecken. Verantwortlich hierfür sind die divergierenden Entwicklungsperspektiven der Mitgliedstaaten für die Eurozone. Diese Studie analysiert die inhaltlichen und machtpolitischen Interessenkonflikte der am jüngsten Reformprozess beteiligten Länder. Es zeigt sich ein wirtschaftstheoretisch grundlegender Dissens zwischen einer Minderheit um Finnland und Deutschland, die eine ‚Stabilitätsunion‘ befürwortet und einer Mehrheit um Italien und Frankreich, die eine ‚Fiskalunion‘ anstrebt. Doch die Position einer weitgehenden fiskalischen und politischen Integration der Eurozone kann sich nicht gegen die Verteidiger des Status quo durchsetzen, da ihre Vertreter uneinheitlich agieren und mit wirtschaftlichen Problemen kämpfen. Der hier untersuchte zwischenstaatliche Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts von 2015 zeigt ein tief gespaltenes Europa und eine verzweifelt um Konsens bemühte Europäische Kommission.

¹ Dr. Björn Hacker, Professor für Wirtschaftspolitik an der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Berlin, Bjoern.Hacker@HTW-Berlin.de.

² Cédric M. Koch, Fachbereich Wirtschafts- und Rechtswissenschaften der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Berlin sowie Gutachter für die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

Inhalt

Zusammenfassung	4
1 Einführung: Der Konflikt um die Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion	6
2 Die WWU-Reformdebatte seit Ausbruch der Eurokrise	8
2.1 Reforminitiativen 2011-2014.....	8
2.2 Der Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts 2015.....	10
3 Zwei Konzepte zur Zukunft der Eurozone: Stabilitätsunion vs. Fiskalunion	12
3.1 Die WWU als Stabilitätsunion.....	13
3.2 Die WWU als Fiskalunion.....	19
3.3 Zwischenfazit: Instrumente für zwei Konzepte einer Währungsunion	26
4 Stabilitäts- und Fiskalunion in der Entstehung des Fünf-Präsidenten-Berichts.....	28
4.1 Der Ausgangspunkt: Die “Analytical Note” der EU-Kommission.....	29
4.2 Das Lager der Stabilitätsunion	31
4.2.1 Finnland.....	31
4.2.2 Estland.....	32
4.2.3 Litauen.....	33
4.2.4 Deutschland.....	33
4.2.5 Malta	34
4.2.6 Niederlande.....	35
4.2.7 Dänemark	35
4.2.8 Rumänien	36
4.2.9 Ungarn.....	36
4.3 Zwischenfazit zur Stabilitätsunion	37
4.4 Das Lager der Fiskalunion	39
4.4.1 Befürworter einer Fiskalunion ohne Einschränkungen	40
4.4.1.1 Italien.....	40
4.4.1.2 Spanien.....	41
4.4.1.3 Portugal	42
4.4.1.4 Belgien.....	43
4.4.1.5 Luxemburg.....	44
4.4.1.6 Slowenien	44
4.4.1.7 Lettland	45
4.4.1.8 Frankreich.....	45
4.4.2 Befürworter einer Fiskalunion mit Einschränkungen	47
4.4.2.1 Zypern.....	47
4.4.2.2 Slowakei	47
4.4.2.3 Kroatien	48

4.4.2.4 Polen.....	48
4.4.2.5 Irland	50
4.4.2.6 Österreich.....	50
4.4.2.7 Tschechische Republik	51
4.5 Zwischenfazit zur Fiskalunion	52
4.6 Die Rolle des Europäischen Parlaments	55
4.7 Der finale Fünf-Präsidenten-Bericht.....	57
5 Die EU im Konflikt zwischen Fiskalunion und Stabilitätsunion	60
6. Fazit und Ausblick	67
Referenzen	73
Referenzen für Sherpa-Beiträge	80

Zusammenfassung

Diese Studie untersucht die inhaltlichen und machtpolitischen Interessenkonflikte der EU-Mitgliedstaaten und die Rolle europäischer Institutionen im Diskurs um eine Reform der seit sieben Jahren in der Krise befindlichen Eurozone.

Bemühungen, die Eurozone angesichts ihrer Krise grundlegend zu reformieren, existieren seit 2011 und haben bereits zu einzelnen institutionellen Veränderungen, wie zur europäischen Bankenunion, geführt. Über weitergehende Reformen herrscht jedoch kein Konsens unter den Mitgliedstaaten, sodass bisherige Reformvorschläge erheblich zwischen unterschiedlicher Zielorientierung und Reichweite schwanken. Nach dem Scheitern des ersten Reformanlaufs aus dem Jahr 2012 sollte der Reformprozess mit dem Fünf-Präsidenten-Bericht seit Anfang 2015 unter Einbindung von Beiträgen aus allen EU-Mitgliedstaaten neu lanciert werden. Die den Prozess leitende Europäische Kommission möchte damit ein für März 2017 angekündigtes Weißbuch zur Zukunft der Eurozone vorbereiten.

Der Dissens über die notwendigen Reformen für die Eurozone geht zurück auf fundamental unterschiedliche Wirtschaftsparadigmen, welche bereits die Gründungsphase der heutigen Währungsunion geprägt haben. Dabei argumentiert ein Lager für die Vision der Währungsunion als Stabilitätsunion, welche auf Prinzipien innerer und äußerer Preisstabilität fußt und die regelbasierte Selbstkontrolle der Kräfte des freien Marktes zur Minimierung politisch verursachter Risiken in den Vordergrund rückt. Das gegenüberstehende Lager strebt dagegen die Vision der Währungsunion als Fiskalunion an, welche auf der Überzeugung transnationaler wirtschaftspolitischer Steuerung auch jenseits von Preisstabilität als Resultat unvermeidlichen Marktversagens beruht. Beide Visionen stellen diametral unterschiedliche Konzeptionen einer vollständigen und funktionsfähigen Währungsunion dar und leiten daraus entsprechend weit auseinanderliegende Interpretationen des Krisenursprungs sowie der nötigen Reformschritte ab.

Auch im hier analysierten Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts findet sich die Trennlinie zwischen Stabilitätsunion und Fiskalunion wieder. Im den neuen Reformprozess einleitenden Dokument der Europäischen Kommission werden beide Positionen bewusst vage abgedeckt, doch die anschließend nach Brüssel übermittelten Beiträge der Mitgliedstaaten lassen sich anhand Ihrer Forderungen zu den beiden divergenten Reformperspektiven in eines von drei Lagern einteilen:

- Vertreter der Stabilitätsunion (Finnland, Estland, Litauen, Deutschland, Malta, Niederlande, Dänemark, Rumänien, Ungarn) lehnen sowohl einen Ausbau der wirtschaftspolitischen Governance als auch eine vertiefte fiskalische Integration ab.
- Vertreter der Fiskalunion (Italien, Spanien, Portugal, Belgien, Luxemburg, Slowenien, Lettland, Frankreich) treten für den Ausbau sowohl der wirtschaftspolitischen Governance als auch der fiskalischen Integration ein.
- Vertreter einer Fiskalunion mit Einschränkungen (Zypern, Slowakei, Kroatien, Polen, Irland, Österreich, Tschechien) plädieren im Prinzip für eine Weiterentwicklung der Währungsunion, zeigen sich jedoch nur bedingt offen – entweder für mehr wirtschaftspolitische Governance oder für fiskalische Integrationschritte.

Schaut man sich die zu diesen drei Lagern gehörenden Mitgliedstaaten nach ihrer inneren Zusammensetzung an, zeigt sich, dass die Vertreter einer Fiskalunion – angeführt von Italien – nach Bevölkerung und Wirtschaftskraft die größte Gruppe in der EU und eine knappe Mehrheit in der Eurozone darstellen, selbst ohne die Einbeziehung der Befürworter einer nur eingeschränkten Fiskalunion. Vertreter einer Stabilitätsunion – angeführt von Finnland – stellen dagegen nach beiden Kriterien die kleinere Gruppe und eine Minderheitsposition dar. In der Tendenz spiegeln die Lager auch unterschiedliche ökonomische Kontexte der Mitgliedstaaten wider, sodass Staaten

mit höherer Arbeitslosigkeit in der Gruppe der Fiskalunion dominieren während Staaten mit niedriger Staatsschuldenquote und Gläubigerstatus durch höhere Nettoauslandsvermögen das Stabilitätsunionslager ausmachen.

Inhaltlich zeigt sich die Gruppe der Verfechter einer Stabilitätsunion in Ihren Forderungen deutlich geschlossener als das Lager der Befürworter einer Fiskalunion, das eine hohe Varianz in den Details aufweist. Dies liegt auch an der klareren Position des Stabilitätslagers, welche existierende Instrumente stärken will, Schritte über den Status quo der existierenden Eurozonen-Architektur hinaus aber ablehnt. Die Vertreter der Fiskalunion fordern dagegen weitgehende Reformen in jeweils unterschiedlichen Bereichen mit einem dadurch nur niedrigschwelligen gemeinsamen Nenner. Die Uneinigkeit des Fiskalunionslagers gegenüber der Geschlossenheit der Stabilitätsunionisten sowie die schwach ausgeprägte Positionierung von Europäischem Parlament und Europäischer Kommission führten zur deutlichen Handschrift der Minderheitsposition im finalen Fünf-Präsidenten-Bericht.

Diese Studie zeigt, wie mit der Eurokrise ein alter Grundkonflikt um das richtige Verhältnis von regelbasierter Marktfreiheit und politischer Gestaltungskapazität neu aufbricht. Sein Kern ist der Streit der Mitgliedstaaten um die Reform der Eurozone in Richtung einer Stabilitäts- oder einer Fiskalunion. Eine geschlossene und ökonomisch relativ erfolgreiche Gruppe rund um Finnland und Deutschland möchte nur wenige Reparaturen am Status quo der Währungsunion zulassen, während eine uneinige und mit Wirtschaftsproblemen kämpfende Gruppe um Italien und Frankreich eine weitgehende fiskalische und politische Integration fordert. In Ermangelung einer Entscheidung zwischen beiden Perspektiven dümpelt die Reformdebatte dahin und führt zu nicht nachhaltigen Kompromissen, wie im Falle der Bankenunion. Entscheidend für die künftige machtpolitische Gemengelage auf der „Landkarte der Interessenkonflikte“ (siehe Abbildung 1) wird die oft wankelmütige Positionierung Frankreichs sein, dessen Präsidentschaftswahlen nur zwei Monate nach Veröffentlichung des angekündigten Weißbuchs zur Reform der Währungsunion stattfinden.

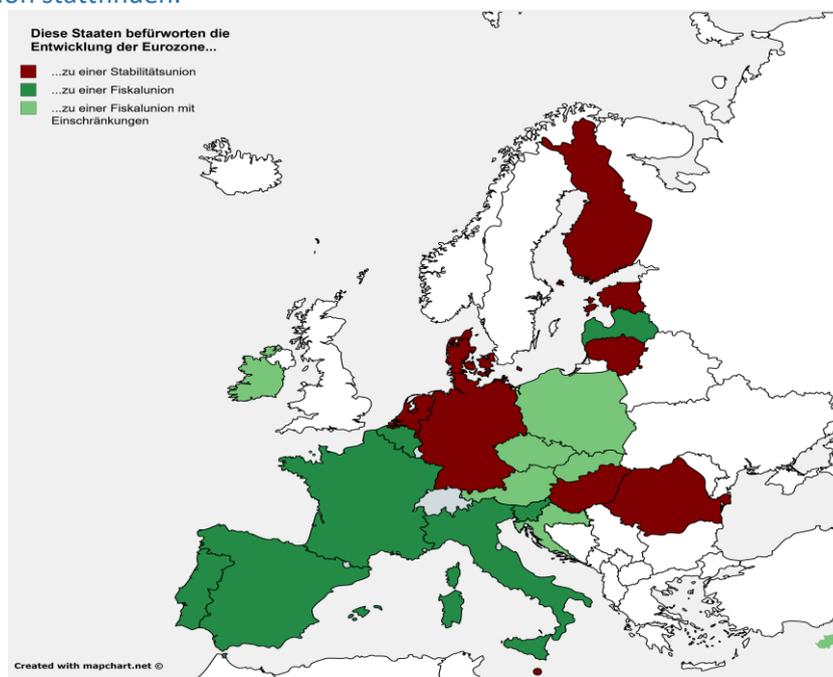


Abbildung 1: Gespaltenes Europa. Identifizierte Lager zur zukünftigen Reform der Eurozone, 2015.

Anmerkung: Stabilitätsunion: FIN, EST, LIT, DEU, MLT, NDL, DNK, ROU, HUN.

Fiskalunion: ITA, ESP, PRT, BEL, LUX, SVN, LVA, FRA.

Fiskalunion mit Einschränkungen: CYP, SVK, HRV, POL, IRL, AUT, CZE.

Quelle: Autoren, Mapchart.net.

1 Einführung: Der Konflikt um die Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion

Im Angesicht der Herausforderungen der EU in der Migrations- und Integrationspolitik gegenüber Geflüchteten sowie dem Ausstieg Großbritanniens aus der EU geriet das dominierende europäische Thema der letzten Jahre aus dem Fokus: Die Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Nach sechs Jahren Dauerkrise, nächtlichen Gipfeln und konstantem Rettungsmodus, welcher in der heftigen Auseinandersetzung um die Zukunft Griechenlands in der Eurozone im Juli 2015 mündete, wollte die europäische Politik auf Initiative der Europäischen Kommission letztes Jahr eigentlich die nächste weitreichende politische Weichenstellung für grundlegende Reformen der Eurozonen-Architektur vornehmen. Im Rahmen des Juni-Gipfels des Europäischen Rates stellte die Kommission hierfür den sogenannten Fünf-Präsidenten-Bericht vor (Juncker 2015b), dessen Diskussion durch die Staats- und Regierungschefs nach wie vor aussteht.

Allein: Ewig aufschieben lässt sich die Frage, wie die Eurozone in Zukunft verändert werden müsste, nicht – zumal es bereits einen konkreten Zeitplan für die nächsten weitreichenden Initiativen zur Komplettierung der WWU gibt. Bis Frühling 2017 will die Kommission hierzu ein Weißbuch vorlegen; Deutschland und Frankreich versprachen gemeinsamen Input dazu bis Ende dieses Jahres. Darüber hinaus konnte ein erneutes Aufflammen der akuten Eurokrise im Sommer 2016 nur knapp durch eine weitere Einigung der Kreditgeber mit Griechenland verhindert werden. Die Eurogruppe gab am 24. Mai 2016 die Zahlung einer weiteren Tranche aus dem dritten Hilfspaket für das

Land frei. Zugleich wurde auf Druck des Internationalen Währungsfonds (IWF) erstmals eine Erleichterung der knapp 180-prozentigen öffentlichen Verschuldung am Bruttoinlandsprodukt (BIP) Griechenlands für das Jahr 2018 ins Auge gefasst (Eurogruppe 2016). Da die Finanzminister der Euro-Staaten aber zugleich auf den hohen Kürzungsaufgaben zum Erreichen eines Primärüberschusses von 3,5% des BIP in mittlerer Frist beharren, rechnen viele Beobachter mit einer nur kurzzeitig aufgeschobenen Eskalation im Krisenmanagement (Neuerer 2016; Schieritz 2016). Hinzu kommt, dass bereits zum Jahreswechsel 2015/16 sichtbar wurde, welche Sprengkraft in halbherzigen Beschlüssen zur Reform der WWU steckt: Der Bail-in der Anleger von vier in finanzielle Schief-

Thematisch fokussierte Lesehinweise:

- *Für einen schnellen Überblick über die gesamte Analyse empfiehlt sich die Lektüre der Abschnitte 3.3 (S. 26), 4.3 (S. 37), 4.5 (S. 52), 5 (S. 60), sowie 6 (S. 67).*
- *Für eine Analyse der Positionen einzelner Länder und zu den Machtverhältnissen auf der Landkarte der Interessenkonflikte empfiehlt sich die Lektüre der Abschnitte 4 (S. 28) und 5 (S. 60).*
- *Für eine Analyse der theoretischen Grundlagen der Interessenkonflikte sowie eine Zusammenfassung der bisherigen Reforminitiativen empfiehlt sich die Lektüre der Abschnitte 2 (S. 8) und 3 (S. 12).*

lage geratenen italienischen Regionalbanken gemäß dem seit Januar gültigen europäischen Abwicklungsmechanismus (Single Resolution Mechanism, SRM) hat für Irritationen bei Investoren und Kreditgebern gesorgt. Der Grund: Bislang gibt es weder eine Einigung der Mitgliedstaaten für die geplante gemeinsame Einlagensicherung noch einen funktionsfähigen Fonds zum Schutz ausfallender Kredite (Münchau 2016).

Das Euro-Thema wird also zwangsläufig weiterhin eine große Rolle einnehmen – und der Fünf-Präsidenten-Bericht lässt bereits erahnen, wie die politischen Gefechtslinien aussehen wer-

den. In der vorliegenden Studie wird die grundlegende Auseinandersetzung nachgezeichnet, die sich im Hintergrund des europäischen Politikbetriebs im Jahr 2015 abspielte. Sie teilt Europa politisch: Auf der einen Seite in Befürworter einer ‚Stabilitätsunion‘, welche auf Regeln und Kontrolle nationaler Politik setzen und auf der anderen Seite in Verfechter einer ‚Fiskalunion‘, welche weitreichendere Integrationschritte für notwendig halten.

Ziel dieser Untersuchung ist die Identifizierung der Interessenkonflikte der relevanten Mitgliedstaaten und institutionellen EU-Akteure um die künftige Gestalt der Währungsunion. Die Klassifizierung und Einordnung der hier erstmalig umfassend gesichteten Beiträge zum jüngsten Reformprozess der Eurozone ermöglicht uns die Rekonstruktion des Reformdiskurses. Die so entstehende „Landkarte der Interessenkonflikte“¹ gibt über die inhaltlichen Differenzen ebenso Auskunft wie über die Mehrheitsverhältnisse in der EU zu den diskutierten Reformansätzen. Hinterfragt werden dabei auch landläufig angenommene Gewissheiten über die Positionierung einzelner Mitgliedstaaten und ihre Rolle in den Verhandlungen mit den Partnerländern. Die „Landkarte der Interessenkonflikte“ zur Reform der Eurozone zeigt ideologische und machtpolitische Möglichkeiten und Grenzen einer verändert aus den Krisen Jahren hervorgehenden Währungsunion auf. Sie erklärt abseits neuer politischer Kon-

fliktfelder auf europäischer Ebene die Persistenz der Krisenphänomene in der Eurozone und die Schwerfälligkeit von Fortschritten bei der Entwicklung und Umsetzung einer verbesserten institutionellen Architektur für die Gemeinschaftswährung.

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick zur historischen Genese der Debatte um eine grundlegende Reform der WWU seit Ausbruch der Eurokrise 2010 bis zum Erscheinen des jüngsten Reformvorschlags der Kommission gegeben (Kapitel 2). Anschließend werden theoretische Wurzeln der heute feststellbaren Spaltung in die zwei Lager der Proponenten einer Stabilitäts- bzw. einer Fiskalunion aufgespürt (Kapitel 3). Die hieraus abgeleiteten jeweiligen Instrumente und Institutionen werden in der qualitativen Analyse der im Frühjahr 2015 bei der Kommission eingereichten Beiträge aus den Mitgliedstaaten zum Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts genutzt, um eine Klassifizierung nationaler Präferenzen in verschiedene Gruppen vorzunehmen und eine Rangordnung der Intensität ihrer Forderungen aufzustellen (Kapitel 4). Die Ergebnisse werden an den konkreten Vorschlägen des letztlich erschienenen Berichts gespiegelt und im Hinblick auf die realen Kräfteverhältnisse in der Reformdiskussion innerhalb der EU diskutiert. Dabei wird auch eine quantitative Einordnung vorgenommen (Kapitel 5). Ein Fazit und ein Ausblick beschließen die Studie (Kapitel 6).

¹ Inspiriert ist der Name unserer „Landkarte der Interessenkonflikte“ zur Reform der WWU von dem vor zehn Jahren erschienenen Bericht von Busemeyer et al. (2006).

2 Die WWU-Reformdebatte seit Ausbruch der Eurokrise

In diesem Abschnitt soll zum einen über einen ersten Anlauf zur grundlegenden Reform der WWU aus den Jahren 2011/12 informiert, zum anderen der von der Europäischen Kommission geplante Prozess zur Erstellung des Fünf-Präsidenten-Berichts nachgezeichnet werden. In diesem zweiten Anlauf für einen umfassenden Reformprozess sind 2015 auch die in Kapitel 4 dieser Studie zentral analysierten Beiträge der Mitgliedstaaten entstanden.

2.1 Reforminitiativen 2011-2014

Begleitend zu den großenteils unter erheblichem Zeitdruck entworfenen akuten Rettungsmaßnahmen und ihren verschiedenen institutionellen Begleiterecheinungen (Europäischer Stabilitätsmechanismus (ESM), Troika etc.) kursieren in der EU bereits seit 2011 unterschiedliche Pläne, Ideen und Anregungen über die langfristige institutionelle Gestaltung der Währungsunion (siehe Hacker 2013).

Im Dezember 2012 legte der damalige Präsident des Europäischen Rates, Herman van Rompuy, einen zusammen mit den Präsidenten der Eurogruppe, der Europäischen Kommission sowie der Europäischen Zentralbank (EZB) erstellten Bericht zur Entwicklung einer „echten“ („genuine“) Wirtschafts- und Währungsunion vor (‘Vier-Präsidenten’ bzw. ‘Quadriga’-Bericht). Hinzu kamen im selben Jahr eigenständige Vorschläge des Europäischen Parlaments (‘Thyssen-Bericht’) und der Kommission (‘Blueprint’), die zusammen mit dem Entwurf der vier Präsidenten für einen Reformfahrplan beim Dezembergipfel 2012 diskutiert wurden.

Obwohl dieser sog. Vier-Präsidenten-Bericht relativ weitreichende Integrationsschritte forderte und einen klaren politischen Zeitplan dafür bereithielt, war die politische Reaktion der Regierungschefs in den Schlussfolgerungen des Gipfels hierzu verhalten und beschränkte sich weitgehend auf Absichtserklärungen. Einzige Ausnahme stellte in dieser Hinsicht die Bankenunion dar, welche mittlerweile (wenn auch in wichtigen Teilen unvollständig) umgesetzt wurde. Abgesehen hiervon betont der Europäische Rat vor allem die notwendige strikte Einhaltung budgetpolitischer Regeln. Darüber hinaus werden zwar zusätzliche Aktivitätsfelder beschlossen, nämlich die ex-ante Koordination nationaler Wirtschaftspolitiken, direkte ‚Vertragspartnerschaften‘ zwischen jedem Mitgliedstaat und der EU einschließlich eines hier-

Kurzzusammenfassung:

- *Bemühungen, die Eurozone angesichts ihrer Krise grundlegend zu reformieren, existieren seit 2011 und haben bereits zu einzelnen institutionellen Veränderungen, wie zur europäischen Bankenunion geführt.*
- *Über weitergehende Reformen herrscht jedoch kein Konsens unter den Mitgliedstaaten, sodass bisherige Reformvorschläge erheblich zwischen unterschiedlicher Zielorientierung und Reichweite schwanken.*
- *Mit dem Fünf-Präsidenten-Bericht sollte der Reformprozess seit Anfang 2015 unter Einbindung von Beiträgen aller EU-Mitgliedstaaten neu lanciert werden, um ein für März 2017 angekündigtes Weißbuch der EU-Kommission zur Zukunft der Eurozone vorzubereiten.*

mit verbundenen ‚Solidaritätsmechanismus‘ für stärkere Anreize und Kontrolle bei der Umsetzung nationaler Reformpolitiken, außerdem Fortschritte bei der sozialen Dimension der WWU (Europäischer Rat 2012).

Doch bemerkenswerter als die (größtenteils vagen) Pläne schien eher zu sein, welche Aspekte hier fehlten, obwohl sie in großen Teilen in den verschiedenen institutionellen Vorläuferberichten zu finden waren: Nicht mehr die Rede war von einer mittelfristigen Fiskalunion im Sinne eines gemeinsamen Schuldenmanagements, einer Fiskalkapazität oder Schritten

hin zu einer politischen Union mit größerer demokratischer Entscheidungsgewalt auf supranationaler Ebene. Bereits Ende 2012 zeichnete sich also deutlich eine Uminterpretation dieser Instrumente und Aspekte nach der Vision einer Stabilitätsunion ab, für die fiskalische Integrationschritte nur Anreizmechanismen zur Umsetzung koordinierter Stabilitäts- und Wettbewerbspolitik sind (Hacker 2013). In den neu identifizierten Aktivitätsfeldern konnte in den Folgemonaten kein gemeinsames Verständnis der Mitgliedstaaten erzielt werden. Mitteilungen der Kommission zum Konvergenz- und Wettbewerbsinstrument, zur ex-ante-Koordinierung von Wirtschaftspolitiken und zur sozialen Dimension der WWU aus dem Jahr 2013 wurden vor ihrer Veröffentlichung aller kritischen Punkte beschnitten und blieben ohne Relevanz. Symptomatisch ist die gemeinsame Erklärung der deutschen und der französischen Regierung vom 30. Mai 2013, in der alle bisher noch nicht konkret angegangenen Reformvorschläge in die ferne Zukunft verschoben werden zugunsten „der Herbeiführung einer gemeinsamen Bewertung“ von Indikatoren und Politikbereichen (Bundesregierung 2013: 9). Dazu ist es freilich nie gekommen; wichtige Wahltermine zum Deutschen Bundestag im Herbst 2013 und zum Europäischen Parlament im Frühjahr 2014 sorgten neben der mangelnden Einigkeit der Mitgliedstaaten für eine beständige Verschiebung der weiteren Befassung mit den Reformplänen.

In der Zeit seit Anfang 2013 wurde im europäischen Kontext im Wesentlichen über die genaue Ausgestaltung der Bankenunion gestritten. Während die meisten europäischen Staaten an einer schnellen Umsetzung interessiert waren, bremste insbesondere die deutsche Regierung bei der Einrichtung der gemeinsamen Bankenaufsicht ebenso wie beim gemeinsamen Abwicklungsmechanismus und der Umsetzung der europäischen Einlagensicherung (Speyer 2012). Darüber hinaus wurde die seit der Wahl von Alexis Tsipras Linksregierung in Griechenland im Januar 2015 eskalierte Debatte um den Austeritätskurs ausgetragen – mit unrühmlichem Ende im Juli des letzten Jahres, als Kapitalverkehrskontrollen notwendig wurden, um ein Zusammenbrechen des griechischen Finanzsektors zu verhindern und sich die griechische Regierung schließlich gegen ein abgehaltenes Referendum für eine Einigung mit den kreditgebenden ‚Institutionen‘ (wie die Troika nun genannt wird) entschied, die im Wesentlichen eine Fortschreibung der bisherigen Politik darstellt (Legrain 2015).

Der Fünf-Präsidenten-Bericht stellt daher den ersten Anlauf dar, mit dem die 2014 ins Amt gekommene neue EU-Kommission unter ihrem Präsidenten Jean-Claude Juncker die Debatte um die notwendigen weiteren Reformen der Währungsunion revitalisieren möchte. Da der Report von der politischen Tagesordnung der Gipfeltreffen des Europäischen Rats bisher durch die akute Herausforderung des offenen

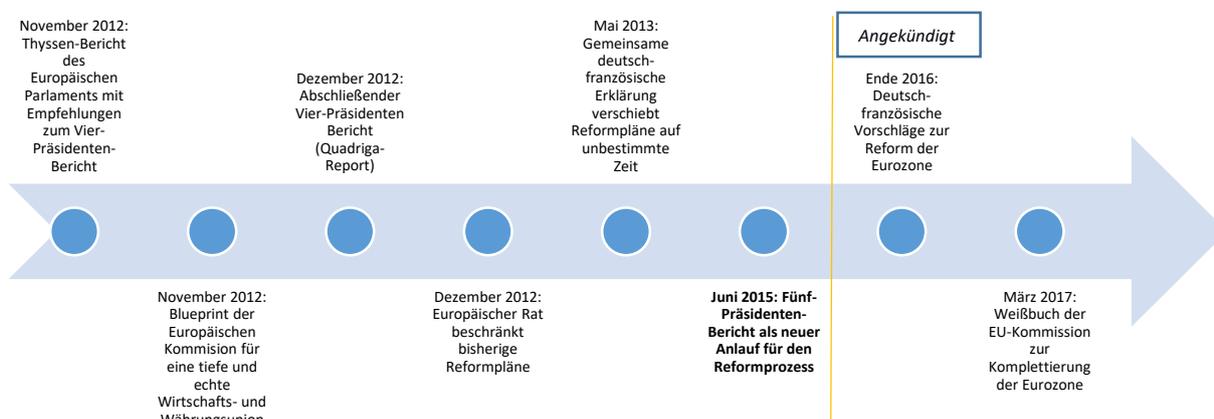


Abbildung 1: Der Fünf-Präsidenten-Bericht im Kontext der Reformpläne für die Eurozone seit 2012. Quelle: Autoren.

Streits der Mitgliedstaaten um die richtige Migrations- und Asylpolitik, Reaktionen auf Terroranschläge und die Beschäftigung mit dem Brexit verdrängt wurde, steht eine profunde Diskussion und Beurteilung durch die Staats- und Regierungschefs noch aus. Nichtsdestotrotz wird der Fünf-Präsidenten-Bericht die Grundlage für die Diskussionen über die weitere Ausgestaltung der Währungsunion darstellen. Im Tandem mit für Ende 2016 angekündigten gemeinsamen Vorschlägen von Deutschland und Frankreich stellt der Bericht den Vorläufer für ein Weißbuch der EU-Kommission dar, welches im März 2017 vorgelegt werden soll, und für das die ersten Konsultationen mit den Mitgliedstaaten bereits gestartet sind (siehe Abbildung 1). Im Folgenden wird der Entstehungsprozess des Berichtes dargestellt und der Kontext der Sherpa-Beiträge erläutert.

2.2 Der Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts 2015

Zur Wiederbelebung der Diskussion um die Zukunft der WWU ließ die Kommission im Februar 2015 eine ‚Analytical Note‘ zirkulieren, in der eine Krisenanalyse aufgestellt sowie ein erstes Set von insgesamt elf Fragen an die Mitgliedstaaten formuliert wurden (siehe Kapitel 4.1). Juncker lädt die Mitgliedstaaten zum Start eines Diskussionsprozesses ein, der sich den vorgeschlagenen, sehr grundlegenden Fragen widmen „könnte“ (Juncker 2015a: 8). Hierin

geht es primär um Fragen der Governance zur besseren wirtschaftspolitischen Steuerung der Eurozone. Dabei bedienen sich die Fragesteller einer mehrstufigen Kategorisierung: Zunächst wird für den existierenden Rahmen politischer Steuerungskapazitäten gefragt, wie hier eine bessere Umsetzung gelingen könnte. In einem zweiten Schritt wird nach notwendigen Institutionen und Instrumenten gefragt, die Abweichungen vom bereits vereinbarten Steuerungsrahmen ahnden könnten. Drittens wird gefragt, ob die heutige Eurozone den in der Eurokrise seit 2010 beobachteten Herausforderungen mittlerweile gewachsen sei, um in einem letzten Schritt konkret die Frage nach mehr Souveränitätsübertragung, Risikoteilung und Konvergenz zu adressieren.

Nach einer Aussprache zwischen den Unterhändlern der Mitgliedstaaten (Sherpas) und der Kommission am 11. März 2015 über eine erste Runde eingegangener schriftlicher Beiträge aus den EU-Hauptstädten und vom Europäischen Parlament, werden in einem zweiten Fragenkatalog vom 21. April 2015 eine Zusammenfassung der bisherigen Antworten sowie sieben Fragenblöcke mit vertiefendem Charakter formuliert (Europäische Kommission 2015a; 2015b). Sie gehen ein auf einzelne Hinweise aus den schriftlichen Beiträgen der Mitgliedstaaten und fassen nach, wie bestimmte Forderungen konkret umgesetzt werden könnten. In der Folge haben 15 Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament einen zweiten Bericht

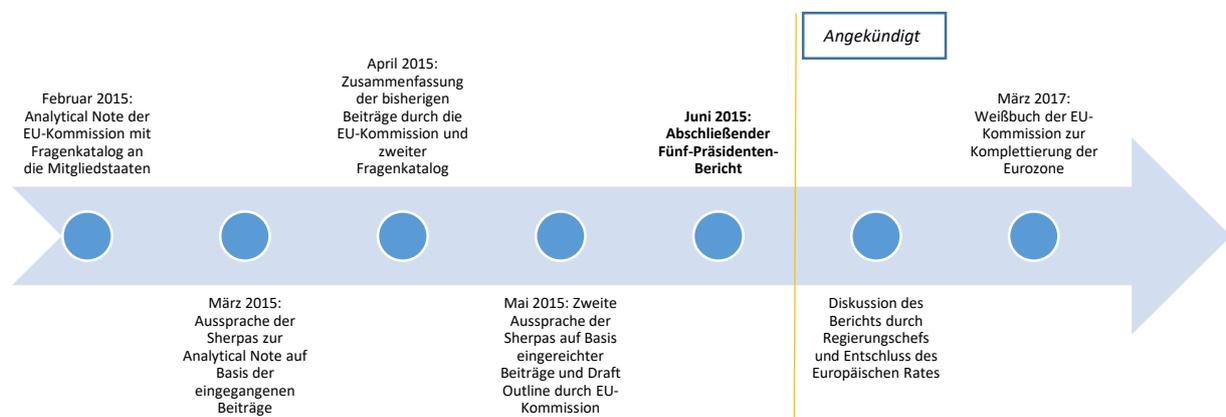


Abbildung 2: Der Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts 2015. Quelle: Autoren.

an die Kommission geschickt, wobei Deutschland und Frankreich eine gemeinsame Antwort verfasst haben. Die Regierungen der Mitgliedstaaten gehen teils konkret auf die ihnen mit dem zweiten Katalog gestellten Fragen ein, teils erweitern und ergänzen sie ihre in der ersten Runde übermittelten Ansichten. Vielfach gestalten sich die Beiträge der zweiten Antwortrunde umfassender als in der ersten Reaktion auf die Analytical Note. Dies deutet darauf hin, dass es der Kommission gelungen ist, das mitgliedstaatliche Interesse an der Einspeisung der nationalen Standpunkte zur Zukunft der WWU im Prozess zu steigern.

Die Kommission unter Juncker war so innerhalb kürzester Zeit erfolgreich (siehe Abbildung 2), eine in den Jahren 2013 und 2014 eingeschlafene Debatte um die Zukunft der WWU wieder zum Leben zu erwecken. Zugleich ist ihr eine Strukturierung des Prozesses gelungen: Die meisten Mitgliedstaaten haben die gestellten Fragen der Reihe nach abgearbeitet. Gleichwohl haben einige Regierungen sich nur auf vereinzelte Aspekte eingelassen, andere umfassende Streitschriften abgeliefert. Die inhaltliche Qualität schwankt erheblich zwischen rein meinungsbasierten Einschätzungen und semi-wissenschaftlicher Tiefenschärfe.

Inhaltlich fällt bei der gesamten Betrachtung des Prozesses ein grundlegender Konflikt auf, welcher sich durch die Debatte zieht und auch von der Kommission in Ihren Dokumenten beleuchtet wird. So fasst die Kommission die bisherigen Beiträge der nationalen Regierungen in einem Diskussionspapier vom 21. April 2015 wie folgt zusammen: „*There is a general recognition of the significant progress made over the last few years to strengthen economic governance and the EMU architecture. Some contributions would consider this progress broadly sufficient and not see the need for significant further steps. On the other hand, other contributions consider that, given the experience so far, the minimum requirements for a stable EMU are still not in place*“ (Europäische Kommission 2015a: 1). Die Meinungen der Mitgliedstaaten pendeln also zwischen einer Konsolidierung des existierenden Steuerungsrahmens durch ein Feinjustieren des Europäischen Semesters auf der einen und dem Anspruch an die Einrichtung neuer gemeinsamer Institutionen und Mechanismen auf der anderen Seite, wie auch der Gliederungsentwurf für den finalen Fünf-Präsidenten-Bericht vom 22. Mai 2015 zeigt (Europäische Kommission 2015c).

Diese grundlegend verschiedenen Sichtweisen lassen sich an der Gegenüberstellung der unterschiedlichen Zukunftsvisionen einer Stabilitätsunion auf der einen Seite und einer Fiskalunion auf der anderen Seite erläutern. Im Folgenden wird dieser analytische Rahmen detaillierter dargelegt, welcher daraufhin als Grundlage für die Analyse der Sherpa-Berichte dienen soll.

3 Zwei Konzepte zur Zukunft der Eurozone: Stabilitätsunion vs. Fiskalunion

Dass die Eurozone reformiert werden müsste, ist nach den Krisenerfahrungen der letzten Jahre unstrittig. Doch bereits hier enden die Gemeinsamkeiten in der Analyse und Interpretation der Krise und entsprechend weit klaffen die unterschiedlichen Rezeptverschreibungen für die Währungsunion auseinander. Der Dissens über die richtige Architektur und Steuerung der Währungsunion ist dabei keineswegs neu. Die jüngste Krise entfachte hier lediglich aufs Neue eine Debatte, die in Wissenschaft und Politik hochkontrovers bereits im Vorfeld der Gründung der WWU geführt wurde. In den Ursprüngen geht es hierbei vor allem um die Frage, wie eine Währungsunion aufgebaut sein sollte.

Als nach Ende des Zweiten Weltkriegs deutlich wurde, dass Europa eine wirtschaftliche Verflechtung und schrittweise Integration anstreben würde, um die Verwerfungen der eigenen kriegerischen Vergangenheit

hinter sich zu lassen, war der gewünschte Grad der ökonomischen Verflechtung eine naheliegende Frage. In ersten Schritten wurden nur ausgewählte, strategische Sektoren wie Kohle und Stahl integriert und ein schrittweiser Fahrplan für die Vergemeinschaftung weiterer Bereiche der Volkswirtschaften verfolgt. Anders als noch in einigen politischen Entwürfen für die Errichtung einer europäischen Föderation

aus der Résistance², spielte die Frage der Währungsbeziehungen innerhalb Europas trotz wachsendem wirtschaftlichen Austausch zunächst keine wichtige Rolle. Während in den 1950er und 1960er Jahren der integrierte Handel zwischen den sechs Gründerstaaten der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) angestrebt wurde, richteten sich die Hoffnungen für eine währungspolitische Kooperation auf das globale Festkurssystem von Bretton Woods. Gleichwohl sahen die Römischen Verträge von 1957 die Etablierung eines von Europäischer Kommission und Ver-

Kurzzusammenfassung:

- *Der Dissens über die notwendigen Reformen für die Eurozone geht zurück auf fundamental unterschiedliche Wirtschaftsparadigmen, welche bereits die Gründungsphase der heutigen Währungsunion geprägt haben.*
- *Ein Lager argumentiert für die Währungsunion als Stabilitätsunion, einer Vision, welche auf Prinzipien innerer und äußerer Preisstabilität fußt und die regelbasierte Selbstkontrolle der Kräfte des freien Marktes zur Minimierung politisch verursachter Risiken in den Vordergrund rückt.*
- *Ein gegenüberstehendes Lager argumentiert für die Währungsunion als Fiskalunion, einer Vision, welche auf der Überzeugung transnationaler wirtschaftspolitischer Steuerung auch jenseits von Preisstabilität als Resultat unvermeidlichen Marktversagens beruht.*
- *Beide Visionen stellen diametral unterschiedliche Konzeptionen einer vollständigen und funktionsfähigen Währungsunion dar und leiten daraus entsprechend weit auseinanderliegende Interpretationen des Krisenursprungs sowie nötige Reformschritte ab.*

tretern der Mitgliedstaaten besetzten sogenannten Währungsausschusses mit beratender Funktion vor, „um die Koordinierung der Währungspolitik der Mitgliedstaaten in dem für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes erforderlichen Umfang zu fördern“ (Art. 105 EWG-Vertrag).

Die währungspolitische Integration kam erst nach Vollendung der Zollunion zwischen

² So etwa im Entwurf zur Verfassung der Vereinigten Staaten von Europa der Europa-Union von 1942, in dem Geld- und Kreditwesen zur Bundessache erklärt und eine neue europäische Währung gefordert wird. Vgl. Europa-Union 1942 in: Lipgens (1986): 101.

Deutschland, Frankreich, Italien und den Benelux-Staaten im Jahr 1968 als entscheidendem Schritt zum angestrebten gemeinsamen Markt wieder auf die Tagesordnung. So forderten die Staats- und Regierungschefs der sechs Länder auf der Den Haager Gipfelkonferenz im Dezember 1969 die Ausarbeitung eines Stufenplans für die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion. Dem im Folgejahr vom damaligen luxemburgischen Premierminister Pierre Werner vorgelegten Bericht zur Einführung einer einheitlichen Währung binnen zehn Jahren war unter dem Eindruck der Ölkrise der 1970er Jahre, dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems und nationalen Souveränitätsvorbehalten jedoch kein Erfolg beschieden. Einen Meilenstein bildete die Überführung des 1972 gegründeten Europäischen Fonds für Währungspolitische Zusammenarbeit (EFWZ) in das Europäische Währungssystem (EWS) 1979 mit gemeinsamer Korbwährung und koordinierten Zentralbankinterventionen auf den Devisenmärkten zur Einhaltung der beschlossenen Schwankungsbreiten. Es scheiterte erst im Zuge divergierender ökonomischer Entwicklungen und entsprechend orientierter Zentralbankpolitiken der beteiligten Staaten nach der deutschen Wiedervereinigung und spekulativen Attacken zu Beginn der 1990er Jahre.

Da die verschiedenen Modelle von fixen Wechselkursen, frei fluktuierenden Raten, Währungsschlangen und interventionsgestützten Schwankungsbreiten keine vollständige Lösung für das Problem der periodischen Währungsturbulenzen zu bieten vermochten, erschien die Option, eine einheitliche Währung anzunehmen und damit das Wechselkursrisiko vollständig auszuschließen, mit der Zeit immer vehementer auf der Tagesordnung. Doch konnte eine gemeinsame Währung funktionieren und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen?

Im Folgenden werden die zwei zentralen sich gegenüberstehenden Konzeptionen einer Währungsunion anhand ihrer theoretischen

Fundierung hergeleitet, um anschließend ein Schlaglicht auf die zentralen Trennlinien in der gegenwärtigen Diskussion im Kontext der Eurokrise zu werfen und die beiden Visionen einer Stabilitätsunion auf der einen Seite und einer Fiskalunion auf der anderen Seite zu erarbeiten.

3.1 Die WWU als Stabilitätsunion

Auf der einen Seite der politischen Debatte um die Frage ob und wenn ja wie eine Währungsunion in Europa erfolgreich sein könnte, präsentieren sich in der Eurokrise Verfechter einer Stabilitätsunion.

Die Ursprünge der Stabilitätsunion – deren Vertreter vor allem in Deutschland dominierten – stellte im Zuge der aufkeimenden Debatte um eine mögliche gemeinsame Währung die überragende Bedeutung wirtschaftlicher Stabilität im Sinne von Preis- und Währungsstabilität als Voraussetzung einer jeden erfolgreichen Währung in den Vordergrund. Vor dem historischen Hintergrund der Erfahrung zweier schwerer Inflationen (zuletzt 1945-48) gewann die Erreichung der Preisstabilität eine prioritäre Bedeutung im Deutschland der Nachkriegszeit. Dementsprechend wurde die Bundesbank als von der Politik unabhängige Institution gegründet, mit dem vorrangigen Ziel der Inflationsbekämpfung. Dadurch, so hoffte man, würde der in der Vergangenheit so desaströse Einfluss der Regierung auf die opportune Ausweitung der Geldmenge gestoppt, welche schließlich zwei Mal in die vollständige Geldentwertung geführt hatte. Die Stabilität des Preisniveaus würde darüber hinaus auch für eine Stabilität des Währungswertes sorgen und damit als verlässliche und starke Plattform für die exportorientierte deutsche Wirtschaft fungieren. Diese monetären Stabilitätsideen wurden zum Grundpfeiler deutscher Wirtschaftspolitik und bildeten die Grundfeste der ökonomischen Schule des Ordoliberalismus welche bis auf wenige Ausnahmen seit der Nachkriegszeit in

Deutschland dominant ist (Dyson & Feathertone 1999). Speziell die Bundesbank setzte diesen Auftrag seit ihrer Gründung höchst erfolgreich um, sodass die D-Mark für verlässlich stabile, niedrige Inflation stand und als einzige europäische Währung (bis zu ihrer Ablösung durch den Euro) nicht abwertete.

Der Marktwirtschaft verpflichtet, sieht diese Denkschule als zentrale Aufgabe eines starken Staates in der Wirtschaftspolitik, faire und stabile Rahmenbedingungen für möglichst effizienten marktwirtschaftlichen Wettbewerb zu garantieren (Stark 2015). Dies beginnt beim zentralen öffentlichen Gut einer nach innen (Inflation) wie außen (Wechselkurs) stabilen Währung, betrifft jedoch auch ein starkes juristisches und institutionelles Rahmenwerk für das möglichst effiziente Funktionieren von Märkten³. Alle anderen Aspekte der wirtschaftlichen Ordnung würden durch die verhaltensdisziplinierende Effizienz von Marktmechanismen sichergestellt. Der Staat wird demnach nicht als wirtschaftspolitischer Akteur im Sinne einer dirigistischen oder keynesianischen Tradition verstanden, sondern birgt – speziell in der Fiskalpolitik – eher das Risiko, durch aktivistische Politik über Budgetdefizite für Inflation und Währungsentwertung zu sorgen und damit seine zentrale Funktion als Bereitsteller der nötigen öffentlichen Güter für effiziente Marktabläufe zu untergraben (Brüderle 2010).

Zentrale Überschneidungen bestehen mit der spätestens ab den 1980er Jahren international dominierenden Schule des Monetarismus, deren Vertreter in der Debatte um die Gründung einer Währungsunion ebenfalls Positionen in Befürwortung einer Stabilitätsunion vertraten (De Grauwe 2013: 157ff.; Young 2014). In erster Linie befand diese ökonomische Strömung als Konsequenz aus den Erfahrungen der Stagflation in den 1970ern, eine Zentralbank solle

sich möglichst exklusiv auf das Ziel der Inflationsbekämpfung beschränken und etwaige andere politische Ziele wie Beschäftigung oder wirtschaftliche Aktivität nicht explizit verfolgen. Die Erreichung niedriger Inflation sei demnach der wichtigste Beitrag zu makroökonomischer und finanzieller Stabilität. Die Verfolgung anderer Ziele führe dagegen zu inflationären Tendenzen und sei daher abzulehnen (Barro & Gordon 1983).

Wenn die Zentralbank, dieser Schule folgend, sich auf Inflationsbekämpfung konzentriert, wird in der Konsequenz eine expansive Fiskalpolitik ebenfalls als Steuerungsinstrument häufig, da deren stimulierende Effekte automatisch von der Zentralbank in Verfolgung ihres Inflationsziels durch steigende Zinsraten negiert würden. Im Monetarismus wird also, wie im Ordoliberalismus, Wirtschaftspolitik vor allem als Stabilitätsgarant im Sinne von niedriger Inflation angesehen, die keinerlei darüber hinaus reichende Verantwortung für konjunkturelle Entwicklungen trägt, da sie diese nur unter Inkaufnahme von schädlicher Inflation beeinflussen könne (Alesina & Barro 2002). Dem unterliegt eine stark angebotsseitige Sicht auf die Wirtschaft im Stile der Theorie realer Konjunkturzyklen: Schwankungen in der Wirtschaftsaktivität haben demnach immer reale, etwa durch technologische Veränderungen ausgelöste Ursachen auf die Angebotsstruktur – Rezessionen und Arbeitslosigkeit stellen also effiziente Anpassungsprozesse an strukturelle Veränderungen dar und nicht etwa marktwirtschaftliche Unzulänglichkeiten, denen durch aktive Politik begegnet werden müsste (Kydland & Prescott 1977).

Wachstum und wirtschaftliche Dynamik wird in diesem Verständnis vor allem durch den produktivitätssteigernden Wettbewerb auf Märkten erzielt, keineswegs jedoch durch expansive

³ Hiermit sind etwa ein effektives Insolvenz- und Besitzrecht, stabilitätsfördernde Regulierung, wettbewerbsfördernde Institutionen wie das Kartellamt oder markteintrittsfördernde Institutionen wie die Kreditanstalt für Wiederaufbau gemeint.

Fiskal- oder Geldpolitik oder die ‚künstliche‘ wettbewerbssteigernde Wirkung einer Abwertung der Währung, welche zwar heimische Produkte auf Weltmärkten relativ günstiger macht – aber auf lange Sicht immer mit schädlicher Inflation einhergeht. Bleibt das Wachstum aus, so liege dies makroökonomisch gesehen an Schwächen auf der Angebotsseite, wie etwa nicht ausreichend flexiblen Produkt- und Arbeitsmärkten für notwendige Strukturwechsel eines als effizient verstandenen Marktes oder zu hohen Lohn-, Sozial- oder Energiekosten welche die internationale Wettbewerbsfähigkeit untergrabe.

Innerhalb dieses theoretischen Verständnisses wurde auch die währungspolitische Realität Nachkriegseuropas interpretiert: Deutschland hatte es – schmerzhaft und durch eine disziplinierte Bundesbank und Wirtschaftspolitik – endlich geschafft, die Dämonen von Inflation und Währungsentwertung hinter sich zu lassen. Viele andere Länder dagegen, in denen der (zeitweilige) Einfluss politischer Akteure auf Zentralbanken deutlich größer war, ordneten die wirtschaftliche Stabilität anderen, als kurzfristig wahrgenommen Zielen unter und nahmen daher eine höhere Inflation sowie regelmäßige Abwertungen in Kauf. Beispielhaft fasste Olaf Sievert, langjähriges Mitglied des deutschen Sachverständigenrates, anlässlich des Maastrichter Vertrages 1992 in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung diese Sicht zusammen: *„[Die Geschichte des Geldwesens] ist vor allem eine wechselvolle Geschichte der mißbräuchlichen Nutzung des Rechts, Geld zu schaffen. Handlungsmöglichkeiten und Vorteile gewinnen und nutzen, die einem nicht zustehen, indem man Geld ausgibt, das man nicht hat, aber herstellen kann, indem man Einkommen und Vermögen entstehen läßt, für die es eine reale Grundlage nicht gibt, die also, wenn überhaupt, nur auf Kosten von anderen gewonnen werden können, und – nicht zuletzt – indem man Schulden entwertet, die mit gutem Geld zu bezahlen man versprochen hat, kurz, Lug und*

Trug im Gewande staatlicher Hoheit, das hat über die Jahrhunderte die Attraktivität der einzelstaatlichen Souveränität über das Geldwesen ausgemacht“ (Sievert 1992, S. 14).

Eine Währungsunion war daher lange Zeit für viele Vertreter dieser Schule unvorstellbar, da die notwendige Stabilitätskultur für eine erfolgreiche Währung nicht in allen teilnehmenden Ländern gegeben war. Ohne diese Stabilitätskultur jedoch würden einzelne Länder in der Lage und Versuchung sein, eine zu expansive Fiskalpolitik zu führen, um die vorherigen, durch Abwertungen ausgelösten Stimuli zu ersetzen – was zu höherer Inflation, verlorener Wettbewerbsfähigkeit und schließlich darüber zur Unterminierung der Währungsstabilität führen würde. Dies – der erneute Verlust der hart erkämpften ökonomischen Stabilität, welche als Grundpfeiler des deutschen Wirtschaftswunders nach dem Krieg gesehen wurde – war undenkbar und musste daher um jeden Preis verhindert werden.

Eine Währungsintegration ist nach diesem Verständnis nur als ‚Krönung‘ eines deutlich weiter gefassten politischen Integrationsprozesses möglich, in dem alle Mitglieder in ihrer nationalen Politik zu einer ‚Stabilitätsunion‘ konvergieren müssen und sich die Volkswirtschaften in ihren realen Strukturen angleichen. Dies betrifft so weitreichende Aspekte wie die nationalen Lohn- und Tarifsysteme, die relative Stärke verschiedener Wirtschaftssektoren oder die Finanzierungsbeziehungen zwischen Unternehmen, Finanzsektor und öffentlicher Hand. Diese sogenannte Krönungstheorie lässt sich in ihrer Reinform nur schwer mit der Perspektive einer Währungsunion auf absehbare Zeit vereinen, schließlich würden die nötigen Angleichungen tiefgreifende politische Eingriffe und Harmonisierungen verlangen, die etwa einem Verständnis legitim unterschiedlicher Kapitalismustypen (Hall & Soskice 2001) und demokratischer Legitimität zuwiderliefen (Scharpf 1997). Als alternatives minimales Kriterium,

welches die Einheitswährung ermöglichen würde, wurde daher zumindest eine strenge nominale Konvergenz der beteiligten Volkswirtschaften durch stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik gefordert. Die realen und strukturellen Diskrepanzen seien prinzipiell kein Grund, eine Währungsunion als unmöglich abzutun, solange alle Staaten einer gleichen Wirtschaftspolitik mit dem Ziel der inneren und äußeren Preisstabilität folgen würden.

Darüber hinaus mehrten sich mit der Zeit andere Argumente, welche eine gemeinsame Währung attraktiver machten und schließlich dafür sorgten, dass es eher um das ‚wie‘ einer Währungsunion ging und nicht mehr um das ‚ob‘ (Dyson & Featherstone 1999). Die wichtigsten Einflussfaktoren, die das ökonomische und politische Kalkül speziell in Deutschland änderten, waren:

- Das Problem der importierten Inflation aus den immer stärker über Handel und Kapital mit Deutschland verzahnten Nachbarländern;
- die Angst vor den Kosten währungspolitischer Verantwortung als Ankerwährung aus der Erfahrung des Bretton-Woods-Systems (Helleiner 2005);
- das Streben nach europäischer Integration und Versöhnung mit Frankreich als zentrales Ziel deutscher Außenpolitik (Dyson & Featherstone 1999);
- die im Laufe der Zeit immer größere Bedeutung von Währungsstabilität mit europäischen Handelspartnern aufgrund steigender wirtschaftlicher Integration (Rose & Van Wincorp, 2001);
- die inhärenten ökonomischen Zielkonflikte zwischen nationaler Währungsautonomie, Währungsstabilität und liberalisierten Kapitalmärkten (Padoa-Schioppa 1982).

Um das ‚Problem‘ einer Währungsunion mit nicht ausreichend einer Stabilitätskultur verpflichteten Partnerländern zu lösen, war in ordoliberaler Tradition die strikte Einhegung der

Wirtschaftspolitik der Mitglieder auf den notwendigen Kurs nötig (Stark 2015) und bedeutete in erster Linie, dass nominale Konvergenz mit klar definierten Kriterien anhand des Leitbildes der wirtschaftlichen Stabilität erreicht werden musste (Sievert 1992). Dies schlug sich in den Maastricht-Kriterien vor Einführung des Euro nieder, aufgrund derer alle potenziellen Mitglieder niedrige Inflations- und Zinssteigerungsraten, geringe Wechselkursschwankungen sowie staatliche Budgetdefizite von jährlich drei Prozent und Schuldenstände von 60 Prozent maximal erreichen mussten. Abgesehen davon implizierte die Stabilitätsvision, dass die zukünftige Geldpolitik – wie die der Bundesbank – von dem Einfluss der (auch) anderen Zielen verpflichteten Politik isoliert und mit dem absolut vorrangigen Ziel der Preisstabilität mandatiert werden musste. Als letzte notwendige Bedingung musste schließlich sichergestellt werden, dass auch nach Einführung der neuen Währung kein Mitgliedstaat in der Lage sein würde, über zu expansive Fiskalpolitik die interne oder externe Stabilität der Währung zu untergraben – oder sogar vollständig zu gefährden, indem er sich an den Rand der Zahlungsunfähigkeit brachte. Konsequenterweise wurden daher die budgetären Konvergenzkriterien in Form des Stabilitäts- und Wachstumspaktes als feste fiskalpolitische Regeln fortgeschrieben und mit der Möglichkeit der Sanktionierung bedacht sowie eine No-bailout-Klausel im Vertrag von Maastricht festgeschrieben, welche sicherstellen sollte, dass sich kein Staat auf den Beistand der anderen Mitglieder verlassen und daher eine stabilitätsgefährdende Verschuldungspolitik fahren könne.

Einen Schritt weitergehend, wurde von einigen Beobachtern eine solche Währungskonstruktion sogar explizit als Mittel zur Disziplinierung nationaler Fiskal- und Preispolitik befürwortet: Mitglieder einer Währungsunion mit Inflationsbekämpfender, unabhängiger Zentralbank wären demnach (theoretisch) einer restriktiven

Fiskalpolitik verpflichtet, da ansonsten steigende Inflation und staatliche Refinanzierungskosten die Aufrechterhaltung der Wechselkursparität langfristig unmöglich machen würden. Eine etwaige Koordinierung der Fiskalpolitik galt daher für einige sogar als problematisch, da sie diesen disziplinierenden Effekt untergraben könnte (Beetsma & Bovenberg 1998). Diese Argumente spiegelten Positionen von Befürwortern des internationalen Goldstandardsystems oder der Währungsfixierung als Mittel zur Inflationssenkung wider, wie sie etwa in der österreichischen Ökonomieschule zentral sind (De Soto 2012) und von Thomas Friedman (1999) als ‚Goldene Zwangsjacke‘ der Globalisierung benannt wurden.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass die Stabilitätsvision einer Währungsunion auf grundlegenden Konzeptionen erfolgreichen Wirtschaftens speziell im Deutschland der Nachkriegszeit beruht und sich deutlich in der Konstruktion des Euros niederschlug. Zentrale Elemente dieser Vision sind erstens die überragende Bedeutung von innerer (Inflation) und äußerer (Wechselkurs) Währungsstabilität als staatlich garantierte Grundlage effizient agierender Märkte, welche Wachstum und Wohlstand generieren. Um diese nicht zu gefährden, muss die Fiskalpolitik in einer Währungsunion zweitens klaren Grenzen unterliegen, speziell, wenn nicht klar ist, ob sie stabilitätsorientiert ist oder eine Tendenz zur Politisierung der Wirtschaftspolitik bei Toleranz für Inflation und Abwertung hat und damit der Währungsstabilität gegenläufig wäre. Schließlich ist als dritte Komponente von zentraler Bedeutung, dass die Anreize für ‚fehlerhafte‘ nationale Politik so effektiv wie möglich verhindert werden, um ‚moralisches Risiko‘ (moral hazard) zu minimieren, welches entsteht, wenn eine externe Versicherung in eigenes, ansonsten schädliches Verhalten internalisiert wird, da das Risiko davon nicht (mehr) alleine getragen wird. Beispielhaft wird dies von der Mehrheit des deutschen Sachverständigenrats zur Begutachtung

der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung als Prinzip der Einheit von Haftung und Kontrolle beschrieben: Auf der Handlungsebene, wo Kontrolle bzw. Entscheidungen stattfinden, muss auch die Haftung für eventuelle Konsequenzen verortet sein, da ansonsten schädliche Anreizstrukturen unvermeidlich sind (Feld et al. 2016). In diesem Kontext erklärt sich daher auch die explizite Ablehnung denkbarer Modelle, welche (auch nur temporäre) Transfers oder transnationale Haftungen beinhalten, ohne dass eine äquivalente Kontrolle der Politik derjenigen Länder erfolgt, für die durch solche Mechanismen im Zweifelsfall zu haften wäre (Stark 2015).

Dieses Verständnis der Funktionsweise einer Währungsunion setzt sich in der Analyse der Eurokrise fort. So betonen Verfechter einer Stabilitätsunion die mangelnde Einhaltung der Regeln des Maastrichter Vertrags (Defizit- und Schuldengrenzen) sowie die nachlässige Politik der Krisenstaaten vor der Finanzkrise, in der Wettbewerbsfähigkeit im Sinne von Lohnstückkosten verloren ging, die Bildung von kreditfinanzierten Konsum- und Immobilienmarktblasen zugelassen wurde und Strukturreformen im Arbeitsmarkt und bei der langfristigen Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen (etwa durch Rentenreformen) verschleppt wurden. Grundlegend wird also fehlerhaftes Verhalten nationalstaatlicher Politik innerhalb des institutionellen Rahmens der Währungsunion als Krisenursache definiert. Die Nichteinhaltung der erforderlichen Stabilitätspolitik führt demnach notwendigerweise in die (daher hauptsächlich selbstverschuldete) Wirtschaftskrise (Franz et al. 2010).

Beispielhaft lässt sich hier erneut die Mehrheit der Mitglieder des deutschen Sachverständigenrats heranziehen (Feld et al. 2016), welche die „zwei fundamentalen Schwächen der Eurozone im Vorfeld der Krise“ wie folgt auflisten: „Erstens gab es einen Mangel an ökonomischer und fiskalischer Disziplin und dieser Fehler der

Regierung wurde verstärkt durch dysfunktionale Sanktionsmaßnahmen – zusätzlich führte fehlerhafte Finanzregulierung und -aufsicht zum Aufbau exzessiver öffentlicher und privater Schuldenstände und einem Verlust an Wettbewerbsfähigkeit. Zweitens gab es keinen glaubwürdigen Mechanismus für das Krisenmanagement im Hinblick auf Banken- und Staatssolvenzprobleme welcher in der Lage gewesen wäre, moralisches Risiko zu begrenzen und Marktdisziplin zu etablieren“ (ibid.).

Entsprechend wird in der Interpretation der Krisenerfahrung seitens des Stabilitätslagers auf die gute wirtschaftliche Performance speziell von Ländern wie Deutschland hingewiesen, welche Budgetzurückhaltung, Lohnzurückhaltung und flexibilisierenden Strukturreformen zugeschrieben wird – die Krisenländer dagegen hätten in dieser Sicht fiskalisch und bei den Lohnentwicklungen über ihre Verhältnisse gelebt und die notwendigen schmerzhaften Reformen verschleppt. Das ehemalige EZB-Ratsmitglied Jürgen Stark (2015) formulierte dies explizit als tiefsitzende „kulturelle Unterschiede“: „*The truth is that, in contrast to many eurozone countries, Germany has reliably pursued a prudent economic policy. While others were living beyond their means, Germany avoided excess. These are deep cultural differences and the currency union brings them to light once again.*“

Ausgehend von einer marktwirtschaftlich effizienten Währungsunion mit seit Anfang der 1990er freien Kapitalflüssen bei eingeschränkter Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit, bleibt aus dieser Perspektive notwendigerweise nur die nationale Preissenkung durch Lohnkürzungen als Variable zur Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit. Der in der Eurokrise zentrale Indikator der Außenhandelsungleichgewichte wird ebenfalls in diesem Lichte interpretiert: Defizitländer, welche mehr Waren importieren als exportieren, haben über Jahre hinweg durch die Toleranz höherer

Löhne und steigender Inflation ihre Wettbewerbsfähigkeit schleifen lassen und konnten nur noch durch Verschuldung beim Ausland ihren nicht nachhaltigen, exzessiven Konsum und volkswirtschaftlichen Lebensstandard finanzieren.

Konsequenterweise fordern Vertreter einer Stabilitätsunion als Lösung der Probleme daher die strengere Überwachung der Maastrichter Kriterien und ihre Verstärkung etwa durch nationale Schuldenbremsen und den Fiskalpakt sowie größere und direktere Einflussmöglichkeiten der Währungsgemeinschaft, um nationale Strukturreformen nach deutschem Vorbild zu erzwingen: „*Nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre lässt sich [die falsche Politik durch die Krisenstaaten] nur mit einem neuen Stabilitätspakt durchkreuzen, der eiserne Schuldisziplin erzwingt. Nötig sind modifizierte Schuldenregeln, saftige Strafen und vor allem neue Verfahrensregeln, die diese Strafen automatisieren und dem politischen Einfluss entziehen*“ (Sinn 2010). Sämtliche denkbaren Mechanismen, um diese Anpassungen entweder durch nominelle Preisänderungen (Inflation) abzufedern oder durch temporäre Transfers zu erleichtern, sind konsequenterweise abzulehnen, da sie erneut moral hazard implizieren würden (Stark 2015). Staaten könnten sich auf die internalisierte Option der Hilfe durch die anderen Mitglieder verlassen und daher ihre nationalen ‚Hausaufgaben‘ vernachlässigen (Feld et al. 2016).

Sollten trotz dieser verstärkten Regeln und direkteren Eingriffsmaßnahmen einzelne Mitgliedstaaten in Schwierigkeiten geraten, so gebe es nun mit dem ESM und der Troika ausreichende Instrumente, um die Insolvenz zu verhindern und über Kredit-Konditionalität die fälligen Reformen und Einsparungen zur Not zu erzwingen. Es sei an der Zeit, die bittere Wahrheit einzusehen: „*[E]inen anderen Weg, als jetzt beharrlich auf eine Phase der Schuldisziplin zu drängen und die Periode der lockeren*

Budgetbeschränkungen zu beenden, gibt es nicht. [...] Es wird Zeit, dass Europa sich den Realitäten stellt und mit den schmerzlichen realwirtschaftlichen Anpassungsprozessen beginnt, die nötig sind, um den Euro-Raum wieder ins Gleichgewicht zu bringen“ (Sinn 2010). Einige Vertreter gehen hier noch einen Schritt weiter und betrachten eine staatliche Insolvenzordnung als notwendig, um speziell die No-bailout-Regel wieder glaubwürdig zu machen und einen zentralen Kanal des moral hazard auszutrocknen (Feld et al. 2016).

Makroökonomische Ungleichgewichte können in dieser Perspektive nur über die Senkung von Löhnen und Preisen sowie Deregulierung von Produktmärkten in den Krisenstaaten abgebaut werden, damit notwendige marktgetriebene Anpassungsprozesse schneller umgesetzt werden können. Anpassungen seitens der Überschussländer wären hier nicht sinnvoll, schließlich kämen sie einer freiwilligen Reduzierung der Wettbewerbsfähigkeit (gegenüber dem Rest der Welt) gleich, einer Bestrafung der stabilitätsorientiert wirtschaftenden Staaten sowie einer Erleichterung der Anpassung für Defizitländer – was dementsprechend als falsches Anreizsystem für wettbewerbsorientierte Wirtschaftspolitik verstanden würde (Bundesbank 2010).

3.2 Die WWU als Fiskalunion

In der Debatte um die richtige Konstruktion und Steuerung einer Währungsunion stehen den Vertretern der Stabilitätsvariante die Anhänger einer Fiskalunion gegenüber.

Wie bei der Stabilitätsunion, so finden sich auch die Ursprünge der Fiskalunion als Konzeption für eine gemeinsame Währung in der Analyse des Wirtschaftsgeschehens im nationalen Rahmen. Ausgangspunkt ist John Maynard Keynes' Kritik an der in der Weltwirtschaftskrise ab 1929 versagenden klassischen Wirtschaftstheorie. Die von ihm 1936 vorgelegte „Allgemeine

Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes“ revolutionierte die Sicht auf die bis dahin vorherrschenden Gleichgewichtsannahmen der klassischen Nationalökonomie und begründete die moderne Makroökonomie. Keynes (2009 [1936]) zeigt, wie die Wirtschaft in der Krise in der Unterbeschäftigung gefangen bleiben kann und widerlegt die klassische Annahme, dass niedrigere Löhne in dieser Situation zu einem höheren Angebot und dieses anschließend zu mehr Nachfrage führen würden. Im Gegenteil komme der Markt in der konjunkturellen Arbeitslosigkeit von alleine nicht wieder ins Vollbeschäftigungsgleichgewicht; zentraler Grund dafür sei die Rationierung der Beschäftigung durch ausbleibende gesamtwirtschaftliche Nachfrage auf den Güter- und Produktmärkten. Laut Keynes bedürfen die Märkte im Krisenfall der Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Wegbrechender Konsum und Investitionen ließen sich nicht durch wirtschaftspolitisches „laissez-faire“ regenerieren. Die Politik müsse stattdessen Maßnahmen zur (Wieder-)Herstellung von Vollbeschäftigung ergreifen.

Die zentralen Akteure dieser von Keynes empfohlenen Nachfragestabilisierung sind in der Praxis staatliche Regierungen und Zentralbanken. Weg vom klassischen Paradigma einer sich selbst aus der Krise befreienden Marktwirtschaft, läuteten Fiskal- und Geldpolitiken so das „golden age of capitalism“ (Marglin/Schor 1992) der Nachkriegsdekaden ein. Und anders als es die Theoretiker der ordoliberalen Schule entwickelten (vgl. Kapitel 3.1), orientierte sich die real praktizierte Soziale Marktwirtschaft westeuropäischer Länder bis in die 1970er Jahre hinein stark an einem Ausgleich der Gegensätze von Staat und Markt (Schulmeister 2013: 121). Benötigt man aber Zins- und Wechselkursanpassungen zur Stabilisierung der Wirtschaft im Falle von Marktversagen, erscheint eine Aufgabe dieser Instrumente in einer Währungsunion als wenig attraktiv.

Entsprechend untersucht in der monetären Integrationstheorie die von Robert A. Mundell (1961) aufgestellte Theorie Optimaler Währungsräume, ob die Aufgabe der eigenständigen nationalen Geldpolitik ein sinnvoller Schritt ist, durch die Abwägung von Kosten und Nutzen des Beitritts zu einer Währungsunion. Mundell analysiert die Optionen in der Bekämpfung asymmetrisch auftretender Nachfrageschocks zwischen verschiedenen Ländern, denn stabilisierende geldpolitische Maßnahmen gegen konjunkturelle und preisliche Schwankungen können in einer Währungsunion nur bei symmetrisch alle Mitglieder treffenden Schocks hilfreich sein. Aus der Existenz asymmetrischer Schocks leitet er daher ab, dass eine erfolgreiche Schockabsorption nur durch die Aufteilung der Welt in Währungszone denkbar ist, die eine regionalen Bedingungen entsprechende Geld- und Wechselkurspolitik ermöglicht: „*The optimum currency area is not the world. [...] The optimum currency area is the region*“ (ibid.: 659f.).

Zum Verlust der geldpolitischen Unabhängigkeit addiert sich beim Eintritt in eine Währungsunion noch die Aufgabe der selbständigen Finanzierung von Staatsdefiziten. Mitglieder einer Währungsunion können sich nicht mehr in ihrer eigenen Währung verschulden und sind im Falle von Liquiditätskrisen auf ein Entgegenkommen der Zentralbank oder der ausländischen Gläubiger angewiesen. Liquiditätskrisen können so schnell zu Solvenzproblemen führen, wie in der Eurokrise sichtbar wurde. Sie werden durch asymmetrische Schocks angetrieben, wenn die Finanzmarktteilnehmer im Zweifel am Schuldendienst des betroffenen Staates Staatsanleihen verkaufen und so den Zins für neue Anleihen in die Höhe treiben. Höhere Zinsen wiederum lassen die Staatsverschuldung anwachsen und beschneiden die fiskalpolitische Bewegungsfreiheit des Staates (De Grauwe 2016: 8ff.).

Dass trotz dieser geradezu gefährlichen Abgabe national bestimmter Stabilisierungspolitiken eine Währungsunion auch für Vertreter der keynesianischen Sicht ein zukunftsfähiges Projekt wurde, hängt mit der Ablösung der real- durch die finanzkapitalistische „Navigationskarte“ (Schulmeister 2013: 123) spätestens seit Ende der 1970er Jahre zusammen. In einer wieder auf individuelle ökonomische Rationalität und daher flexible Märkte abstellenden Weltsicht kam es zum Ende des Bretton-Woods-Systems fester Wechselkurse und zur schrittweisen Deregulierung der Finanzmärkte. Dies jedoch produzierte durch große Kapitalbewegungen erhebliche Währungskrisen, etwa in Lateinamerika und in Asien, aber auch in Europa, wo das EWS flexibler aber limitierter Wechselkurse zu Beginn der 1990er Jahre u.a. durch Devisenspekulationen auseinandergetrieben wurde.

In dieser Situation sahen die Kosten für den Beitritt zu einer Währungsunion weniger hoch aus als ursprünglich angenommen. Dies galt insbesondere für kleine Staaten, die eine unterstellte Wahl zwischen dem Beitritt zu einer Währungsunion oder der Währungsautonomie faktisch gar nicht besitzen, da ihre Zentralbanken den Entwicklungen der Devisenmärkte folgen müssen (Flassbeck/Lapavistas 2015: 20f.). Hinzu kam, dass unter dem Eindruck der voranschreitenden Binnenmarktintegration der EU die Relevanz asymmetrischer Schocks als zunehmend gering angesehen wurde. Denn Mundell (1961) analysierte die Kosten des Verlusts der Option nationaler Wechselkursanpassungen infolge eines asymmetrischen Nachfrageschocks – ganz im Sinne der Befürworter einer Stabilitätsunion – für umso niedriger, je flexibler die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital über die Grenzen der betroffenen Länder mobil seien. So könne bei hinreichender Lohn- und Preisflexibilität die Wanderung von Arbeitnehmern aus einem konjunkturell negativ getroffenen Land in ein wirtschaftlich prosperierendes Nachbarland die Nutzung des geldpolitischen

Instruments ersparen. Ergänzungen um die Erkenntnis geringerer Kosten eines Beitritts bei hohem wirtschaftlichen Öffnungsgrad des geldpolitisch noch souveränen Landes (McKinnon 1963) und zum Vorteil einer diversifizierten Produktionsstruktur (Kenen 1969), die dafür Sorge, dass im Falle von Schocks nur ein Teil der heimischen Wirtschaft betroffen sei, ließen eine Währungsunion für die bereits in hohem Maße integrierten europäischen Volkswirtschaften also stetig sinnvoller erscheinen.

Doch weder ging man in der keynesianischen Sichtweise vom Vorhandensein eines Optimalen Währungsraumes in Europa aus, noch teilte man die positivistische Sicht der Vertreter einer Stabilitätsunion auf die mikroökonomisch geprägten Vorteile einer Währungsunion (Kösters et al. 2001: 60ff.). Stattdessen nahm man die makroökonomischen Kosten des währungspolitischen Integrationsschritts ernst und wog sie ab gegen eine Bannung der Devisenmarktspekulation in Europa. Mit Blick auf die 1992 in Maastricht beschlossene stufenweise Verwirklichung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion warnten die Vertreter einer Fiskalunion davor, die zu gründende Eurozone aus zunächst zwölf Staaten als Optimalen Währungsraum anzusehen. Zu groß sei die Anfälligkeit für asymmetrische Schocks, zu gering dagegen die transnationale Faktormobilität und Handelsverflechtung innerhalb des Binnenmarktes (Eichengreen 1991).

Politisch aber wurde die Gründung der WWU in Europa aus dieser Sichtweise nicht nur als potenzielles Instrument zur Einhegung der Devisenmarktspekulationen abgewogen. Vielmehr hatten die Erfahrungen des EWS außerdem gezeigt, dass im Modell des Gruppenfloatings mit vereinbarten Wechselkursbändern die Deutsche Mark als Ankerwährung der Bundesbank zu einer dominanten geldpolitischen Machtposition verholfen hatte, die man in vielen anderen Staaten abschütteln wollte. Insbesondere Frankreich fühlte sich in seiner Souveränität

stark beeinträchtigt, sah man sich doch mehrfach zur Exekution ordoliberalen Politiken genötigt, wollte man mit dem Franc im Rahmen der vereinbarten Bandbreiten bleiben. Gerade in Frankreich erschien die WWU daher vielen als Chance, den Währungshegemon Deutschland in seiner Vorreiterstellung zu beschneiden. Dafür war man auch bereit zur Aufgabe der geldpolitischen Souveränität zugunsten einer gemeinsamen Zentralbank (Jabko 2015: 73; Lierse 2011: 161ff.).

Doch abseits des nicht zu vernachlässigenden und im Zuge der Wiedervereinigung mit neuer Relevanz auf der Agenda stehenden politischen Kriteriums der währungspolitischen Einhegung Deutschlands (Mc Namara 2015), nutzte man die festgestellten Defizite der Eurozone als Optimalen Währungsraum, indem man neue Instrumente zur Minimierung möglicher Gefahren vorschlug. Die bereits in Kapitel 3.1 erwähnte, gänzlich unterschiedliche paradigmatische Verortung der zentralen Akteure ließ die Anhänger einer Stabilitätsunion einen Kurs einschlagen, der die WWU über marktliche Wettbewerbslogik bei weitgehend beschränkten geld- und fiskalpolitischen Instrumentarien zum Optimalen Währungsraum entwickeln sollte. Dagegen wurde für die Anhänger einer Fiskalunion die Entfernung der europäischen Staaten von einem Optimalen Währungsraum zum eindeutigen Zeichen für die Notwendigkeit fiskalischer Instrumente, um der Herausforderung regionaler Schocks begegnen zu können. Skeptisch blieb man hier bezüglich der heilsamen Wirkung des Binnenmarktprojektes zum Abbau asymmetrischer Schockpotenziale und stemmte sich überdies gegen die von der Gegenseite postulierte Notwendigkeit der Preis- und Lohnflexibilität. Schocks wurden nicht allein auf der Angebotsseite, sondern in erster Linie auf der Nachfrageseite verortet und die aktive Rolle des Staates zur Wiederbelebung des Wirtschaftskreislaufs gegen das von Keynes beschriebene

Phänomen des Angstsparens nun auf transnationaler Ebene als notwendig erachtet (De Grauwe 2006: 726f.).

Insbesondere die USA wurden in der Gründungsphase der WWU oft als Referenzmodell angeführt, um zu zeigen, dass es budgetärer Transfers im Sinne eines fiskalischen Föderalismus bedürfe, um asymmetrischen Schocks in einer Währungsunion erfolgreich begegnen zu können: „*The extent of regional problems within existing currency and customs unions like the United States underscores the need for regional shock absorbers, such as fiscal federalism, to accomodate asymmetrical disturbances*“ (Eichengreen 1991: 24). Wenn keine national eigenständige Geldpolitik mehr betrieben werden kann, rückt die Fiskalpolitik in den Fokus. Ein System fiskalischer Transfers von Mitgliedstaaten im konjunkturellen Hoch zu Mitgliedstaaten, die von einem negativen Nachfrageschock getroffen sind, würde dort zur Stabilisierung beitragen. Darüber hinaus könnten gemeinsame bzw. abgestimmte Politiken in den Bereichen Steuern, Staatsausgaben, Sozialpolitik und Lohnpolitik unilaterale Entscheidungen einzelner Staaten verhindern und so die Anfälligkeit des Währungsraums für asymmetrische Schocks verringern (De Grauwe 2006: 721).

Die stark von Keynes beeinflusste Option stabilisierender Politiken auf der Gemeinschaftsebene der Währungsunion fand sich im Werner-Plan von 1970, in dem etwa eine Synchronisierung nationaler Haushaltsverfahren, die steuerliche Harmonisierung und eine Koordination der Konjunkturpolitik durch ein wirtschaftspolitisches Entscheidungsgremium auf Gemeinschaftsebene vorgesehen wurde.⁴ Noch einen Schritt weiter ging der McDougall-

Bericht (Europäische Kommission 1977: 70), der für eine gemeinsame Währung ein zentrales Budget in Höhe von mindestens fünf Prozent des Gesamt-BIP der teilnehmenden Staaten veranschlagte. Während man in den 1970ern noch von einem keynesianisch inspirierten Konsens ausgehen konnte, änderte sich dies bis zum nächsten Anlauf für eine europäische Währungsunion Ende der 1980er Jahre erheblich. Zwar spricht der vom damaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors 1989 vorgelegte Bericht für eine Wirtschafts- und Währungsunion auch von der Notwendigkeit eines makroökonomischen Rahmens und gemeinschaftlicher Politik, zugleich rückt jedoch das monetaristisch-ordoliberalen Argument budgetärer Disziplinierung nationaler Fiskalpolitiken in den Mittelpunkt: „*[...] An agreed macroeconomic framework and [...] binding procedures and rules [...] would permit the determination of an overall policy stance for the Community as a whole, avoid unsustainable differences between individual member countries in public-sector borrowing requirements and place binding constraints on the size and the financing of budget deficits*“ (Committee for the Study of Economic and Monetary Union 1989: 14).

In den Verhandlungen des Vertrags von Maastricht setzte sich in erster Linie der stabilitätsorientierte Zeitgeist durch, der vor allem Deutschland mit seinem Interesse in Preisstabilität und Defizitvermeidung entgegenkam. Dem gegenüber stand in den Verhandlungen Frankreich, das für eine Wirtschaftsregierung der Währungsunion plädierte. Hieraus wurden institutionell die regelmäßig vom Rat zu verabschiedenden Empfehlungen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik (Art. 121 AEUV) und die Eurogruppe als zunächst informelles Gremium. Gegenüber den harten Kriterien für den Beitritt

⁴ Der Werner-Plan lässt keinen Zweifel an der Notwendigkeit einer politischen neben der monetären Zusammenarbeit: „*Die Schaffung der Währungsunion wird insbesondere mit parallelen Fortschritten in der Konvergenz und später der Vereinheitlichung der Wirtschaftspolitiken verbunden sein müssen.*“ Ohne die progressive Entwicklung einer politischen Zusammenarbeit hin zu einer politischen Union könne die Währungsunion auf Dauer nicht bestehen (Werner 1970, zitiert nach Lipgens 1986: 533).

eines Staates zur WWU, zur Defizitregel und ihrer Verschärfung 1997 im Stabilitäts- und Wachstumspakt, aber auch durch die Festlegung der EZB auf das primäre Ziel der Preisstabilität, konnte sich die von Frankreich getragene Perspektive einer explizit wirtschaftspolitisch koordinierenden Säule der Eurozone also nur in Form weicher Politiken durchsetzen (Pisani-Ferry 2006).

Dieses Verständnis der Funktionsweise der WWU neben dem monetären Aspekt auch als wirtschaftspolitisches Projekt erlebte bei den Vertretern einer Fiskalunion in der Eurokrise eine Renaissance. Denn hier wurde deutlich, dass die bereits von Mundell betonten asymmetrischen Schocks die Eurozone vor die Zerreißprobe stellen können. Die EZB war durch heterogene ökonomische Entwicklungen seit dem Start des Euros nicht in der Lage, eine für alle beteiligten Länder sinnvolle Geldpolitik durchzuführen. Gleichzeitig zeigten sich die in Maastricht und danach vereinbarten gemeinsamen wirtschaftspolitischen Koordinierungsinstrumente – die wirtschaftspolitischen Leitlinien, der Makroökonomische Dialog, die Zehnjahresstrategien Lissabon und Europa 2020 – als zahnlos und die gemeinsamen Institutionen ECOFIN-Rat und Eurogruppe sowie erst recht Europäische Kommission und Parlament als zu schwach bzw. unwillig, um den regelmäßig auftretenden Asymmetrien etwas Wirksames entgegenzusetzen zu können. Die einzig relevante wirtschaftspolitische Koordinierung der Eurozone bezieht sich auf Defizite und Schuldenstände der Mitgliedstaaten. Wenn aber keine eigenständige Geldpolitik mehr betrieben werden kann, die nationale Fiskalpolitik in ihrem antizyklischen Handlungsspielraum jedoch erheblich eingeschränkt ist, führt die budgetäre Überwachung zu einer Verschlechterung der Situation und ist nutzlos als grenzüberschreitendes Koordinierungsinstrument (Buiter 2006: 698). Die Anpassung an asymmetrische Schocks wird so der Lohnpolitik in den Natio-

nalstaaten überlassen (Busch 1994); einmal bestehende Inflationsdifferenziale können sich durch die „one-size-fits-none“-Zinspolitik der EZB (Enderlein 2005) sowie unregulierte internationale Kapitalströme (Merler 2015) jedoch leicht prozyklisch verstärken. Das Ergebnis sind auseinanderlaufende Lohnstückkosten und Leistungsbilanzsalden der Mitgliedstaaten.

Für das Lager der Fiskalunionisten beweist die Eurokrise die unvollständige Architektur der WWU. Entsprechend gehen alle aus diesem Lager unterbreiteten Vorschläge von der Notwendigkeit einer engeren wirtschaftspolitischen Harmonisierung aus. Entscheidendes Ziel dabei ist nicht die Herstellung realer Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten, sondern die Sicherung nomineller Konvergenz, etwa der Leistungsbilanzsalden, Inflationsraten und Lohnstückkosten (Auf dem Brincke et al. 2015). Die Gründe für die Eurokrise werden nicht nur in einzelstaatlichem Fehlverhalten gesucht, sondern in institutionellen „Designfehlern“ (De Grauwe 2015) der WWU. Mit Unverständnis reagieren die Verfechter einer Fiskalunion daher auf die Asymmetrie des Krisenmanagements, das eine spezifische Krisenverantwortung bei Staaten mit hohen staatlichen Budgetdefiziten und Schuldenständen sowie negativen Leistungsbilanzsalden suggeriert. Die auf Austerität abstellende und sehenden Auges deflationäre Entwicklungen in Kauf nehmende Politik des Krisenmanagements hat in den Augen der Vertreter einer Fiskalunion die Lehren aus der Großen Depression der 1930er Jahre nicht verinnerlicht (Heise 2015). Als positive Elemente des bisherigen Krisenkurses können aus Sicht der Fiskalunionisten nur folgende Aspekte und diese auch nur mit Einschränkungen gelten:

- Die faktische Aufgabe des No-bailout-Prinzips durch dauerhafte Etablierung des ESM, da hier ein gemeinsames Haftungsprinzip verankert wurde. Kontraproduktiv werden die strikten Konditionalitäten von Kredit-

- hilfen aus dem ESM gegen prozyklisch wirkende Anpassungsprogramme eingestuft (Busch et al. 2012).
- Die Einführung eines geregelten Verfahrens zur zentralen Überwachung makroökonomischer Ungleichgewichte (Macroeconomic Imbalance Procedure, MIP), das die einseitige Kontrolle der Budgetpolitiken um zahlreiche weitere Indikatoren zur Identifizierung makroökonomischer Ungleichgewichte zwischen den Staaten ergänzt. Kritisiert wird die asymmetrische Ausgestaltung, die Leistungsbilanzüberschüsse als weniger relevant für wirtschaftliche Instabilitäten ansieht als -defizite, zudem die bislang schwache Anwendung der Sanktionsinstrumente im Falle staatlichen Fehlverhaltens und die zeitgleiche Verschärfung der budgetpolitischen Kontrolle (De Grauwe 2012).
 - Die unorthodoxe EZB-Politik als faktischer „Lender of last resort“, die sich im Laufe der Krise zum Garanten der WWU entwickelt hat. Zum Instrumentenset der Krisenpolitik der EZB gehören die Durchführung einer Nullzinspolitik, negative Einlagezinsen und der Aufkauf von Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt. Darüber hinaus verweist EZB-Präsident Mario Draghi regelmäßig auf das Erfordernis fiskalpolitischer Impulse zur Überwindung der Eurokrise, betont zugleich allerdings die Notwendigkeit von Strukturreformen und der Einhaltung der Haushaltsregeln: *„Fiscal policies should support the economic recovery, while remaining in compliance with the fiscal rules of the European Union. Full and consistent implementation of the Stability and Growth Pact is crucial to maintain confidence in the fiscal framework. At the same time, all countries should strive for a more growth-friendly composition of fiscal policies“* (Draghi 2016).
 - Die auf den Weg gebrachte Bankenunion mit gemeinsamen Aufsichts-, Abwicklungs- und Haftungsinstrumenten zur Etablierung einer einheitlichen Politik gegenüber Finanzinstituten. Kritisiert wird die noch unzureichend bzw. als ultima ratio entwickelte grenzüberschreitende Haftung durch einen zu kleinen und erst ab 2024 voll einsatzbereiten Fonds zur gemeinsamen Bankenabwicklung (Lindner et al. 2014).
 - Die krisenbedingte Stärkung der Eurogruppe als eigenständige Formation für die WWU betreffende Entscheidungen und die Einbindung politischer Koordinierungsmechanismen der EU zur Beschäftigungs- und Sozialpolitik in das mit erhöhter Aufmerksamkeit versehene Europäische Semester seit 2010. Bemängelt wird jedoch die durch die Verknüpfung entstandene Subordination unter die Ziele der budgetpolitischen Überwachung (Armstrong 2012).
 - Der von der Juncker-Kommission auf den Weg gebrachte Europäische Fonds für Strategische Investitionen (EFSI) als zentrale Initiative zur wirtschaftspolitischen Gestaltung im Euroraum und die damit verbundene Neuinterpretation des Stabilitäts- und Wachstumspaktes im Hinblick auf eine höhere staatliche Ausgabenflexibilität für Investitionen in Krisenzeiten. Kritisiert wird das geringe Volumen des Fonds und sein primär auf Aktivierung privater Mittel abzielender Charakter (Horn et al. 2015: 8ff.).
- Scharf kritisieren die Fiskalunionisten den „Berliner Konsens“ (Bofinger 2012: 77) im europäischen Krisenmanagement, nach dem die Eurokrise primär als Staatsschuldenkrise anzusehen sei. Im Gegenteil wird die Konzentration auf strengere Budgetdisziplin, interne Abwertung durch Kürzungspolitik und Strukturreformen sowie ein Vertrauen auf die marktliche Disziplinierung als Rezept für eine lange schwelende Krise angenommen. Die verantwortlichen Politiker würden sehenden Auges eine Deflation ansteuern, damit die Krise verschärfen und nichts zur Stabilisierung der Währungsunion beitragen: *„Deflationen sind der sichere Weg,*

eine Ökonomie zu zerrütten. [...] Es ist eine Illusion, eine Währungsunion ohne eine politische Union anstreben zu wollen“ (Herr 2012: 3). Peter Bofinger spricht von einer „Politik des Durchwurstelns“, deren Folgen erhebliche ökonomische und politische Schäden zeitigen würden: „Mit anderen Worten: Es bedarf also eines grundlegenden Kurswechsels. Dieser Kurswechsel muss von der Einsicht bestimmt sein, dass die mit dem Vertrag von Maastricht beschlossene Architektur der Währungsunion durch die Erschütterungen der Finanzkrise nicht mehr tragfähig ist. Wenn die mit der Gründung der EZB und der Einführung des Euro vollzogene monetäre Integration eine Zukunft haben soll, wird man um eine stärkere fiskalpolitische Integration nicht herumkommen“ (Bofinger 2012: 111).

Konkrete Vorschläge für die forcierte fiskalpolitische Integration der Eurozone reichen von Ideen für ein gemeinschaftliches Schuldenmanagement durch Eurobonds (Delpla/von Weizsäcker 2011) oder einen Altschuldentilgungsfonds (Sachverständigenrat 2012) über die Einrichtung eines gemeinsamen Budgets, Stabilisierungsfonds bzw. einer Fiskalkapazität (De Grauwe/Ji 2016; Pisani-Ferry et al. 2013) hin zur Etablierung eines gemeinschaftlichen Versicherungsmechanismus (Dullien 2014; Enderlein et al. 2013). Zentraler Gedanke ist zum einen die Zusammenführung des Haftungsprinzips für staatliche Verschuldung auf der europäischen Ebene, um ein Auseinanderdividieren der Euro-Mitgliedstaaten durch die unterschiedlich ausfallenden Bewertungen ihrer Bonität über die Finanzmärkte künftig zu vermeiden. Zum anderen soll die Einsetzung eines konjunkturabhängigen automatischen Stabilisators auf europäischer Ebene die mangelhafte Anpassung an asymmetrische Schocks durch die unzureichende Mobilität der Arbeitskräfte ausgleichen und die kontraproduktiv eingeschätzte interne Abwertung durch fallende Löhne und Preise ablösen. Statt durch Strukturreformen auf der Angebotsseite würde

über ein fiskalisches Transfersystem mittels Staatsausgaben oder Steuererleichterungen die Nachfrage in Regionen stimuliert, die von einem negativen Nachfrageschock getroffen sind: „*The idea of EMU-level automatic stabilisers is to be able to respond to asymmetric shocks or endogenous pressures in the monetary union and to uphold aggregate demand in the short term, before factors of production can be reorganised in the affected economy and recovery can resume. In other words, the point is to maintain enough spending during a downturn, before failed companies are turned around or replaced by new ones and before workers who lost their jobs can find new employment*“ (Andor 2014: 187).

Angestrebt wird zudem die engere Koordinierung weiterer Politikfelder zur Vermeidung asymmetrischer Schocks, etwa im Bereich der Lohnpolitiken (Dufresne 2015; Pusch 2011) oder der Sozialpolitiken: „*The absence of any other adjustment mechanism is one reason why the EMU is sometimes criticised for lacking a social dimension: unless countries undergoing an asymmetric shock have low debt/GDP ratios and can thus afford individual fiscal expansion (which will most likely not be the case in the next few decades), the only possible adjustment in the EMU is through cost-cutting and ever-greater flexibility in the labour market. [...] social dimension cannot be achieved without a mechanism for collectively monitoring and preventing employment and social imbalances – and for collectively detecting and tackling them when they arise*“ (Andor 2013: 2).

Die Forderung nach einer explizit politischen Union wird zumindest für die mittlere bis lange Frist erhoben. Hier soll die Einheitswährung als gemeinsames öffentliches Gut angesehen werden und eine parlamentarisch verantwortliche Regierung für die Eurozone mit Ausgabe- und Einnahmeregten existieren (Collignon 2014; De Grauwe 2006): „*It is well known that public*

goods are not efficiently provided by the markets, because with free access individuals could free-ride on others who are willing to pay for them. [...] Democracy is the mechanism that makes sure that the supply of public goods coincides with the collective demand of the people concerned. [...] I have called the limited government for European public goods the European Republic. The Euro-crisis has revealed that the old ways of governing Europe no longer work. The republican paradigm points in a new direction. It focuses on public goods, Europe's res publica, which affects and concerns all European citizens“ (Collignon 2014: 105f.). Häufig ist in diesem Zusammenhang von einer „Europäischen Wirtschaftsregierung“ die Rede, die durch ein „Euro-Parlament“ legitimiert werden soll.

3.3 Zwischenfazit: Instrumente für zwei Konzepte einer Währungsunion

Die vorstehenden Ausführungen zeigen deutlich, wie scharf die Trennlinie zwischen den Anhängern einer Stabilitätsunion und einer Fiskalunion in theoretischer Hinsicht verläuft. Was heute kontrovers zur künftigen Ausgestaltung der WWU-Architektur diskutiert wird, hat seine Wurzeln in sich diametral gegenüberstehenden paradigmatischen ökonomischen Welten. Der Glaube an die regelbasierte Selbstkontrolle der Kräfte des freien Marktes trifft auf die Überzeugung wirtschaftspolitischer Steuerung.⁵ Was zuvor auf nationaler Ebene ausgetragen wurde, begegnete sich in der Gründungsphase der WWU nun transnational. Damals wurde der Konflikt durch einen Kompromiss übertüncht, nach dem strenge Stabilitätsregeln für nationale Budgets und eine primär auf die Preisstabilität fixierte Zentralbank einhergehen würden mit einem dauerhaften Wachstumspakt und wirtschaftspolitischen Ko-

ordinierungspolitiken. Durch die Eurokrise wissen wir: Nichts hiervon war ausreichend, um dauerhaft sozioökonomische Konvergenz in der Eurozone zu sichern (Dauderstädt 2014). Doch mitnichten haben sich die Perspektiven angeglichen. In der andauernden Krise der Währungsunion wird mit den gleichen Argumenten um ihre Weiterentwicklung gestritten wie zu ihrer Gründungszeit. Dabei ist ein differierendes Verständnis der Gründe für die Eurokrise zentral als Vorbedingung für Forderungen nach ergänzenden Instrumenten, um die Währungsunion krisenfest zu machen. Die im Rahmen zweier sehr unterschiedlicher ökonomischer Paradigmen stattfindende Ursachenanalyse der Eurokrise determiniert so in hohem Grad die konkreten Politikvorschläge für die Reform der WWU.

Die Weiterentwicklung der WWU zur Stabilitätsunion funktioniert demnach

- über ein strengeres Regime an verbindlich festgelegten budgetären Regeln;
- möglichst automatisierten Sanktionen im Falle der Nichterfüllung;
- die Rückkehr der No-bailout-Regel durch ein Insolvenzrecht für Staaten;
- wettbewerbsdienliche Strukturreformen und interne Abwertungen, auch als Konsequenz nicht eingehaltener Regeln;
- einen stärkeren Zugriff durch die Gemeinschaftsebene auf die nationalen Wirtschaftspolitiken zur Sicherstellung von Strukturreformen und Budgetregeln, bis hin zu einem Finanzminister für die Eurozone, allerdings ohne politisches Mandat.

Während die Weiterentwicklung der WWU aus Sicht der Stabilitätsunionisten den Status quo ante der heutigen Eurozone also nur in seiner Reichweite und Strenge stärken und existierende Regeln besser konturieren sollte, würde ein Ausbau zu einer Fiskalunion wesentlich

⁵ Katharina Gnath und Jörg Haas (2015) kommen in ihrer Analyse von Reformvorschlägen für die WWU zu einer ähnlichen Dichotomie und sehen die Perspektive auf eine Fiskalunion mit dem Ziel der Risikoteilung verknüpft, während mit der Perspektive der Stabilitätsunion das Ziel der Souveränitätsteilung verbunden sein würde.

mehr Reformen erfordern:

- Eine Bankenunion, die Aufsicht, Abwicklung und Einlagensicherung auf europäischer Ebene zusammenführt;
- ein gemeinsames Schuldenmanagement der Eurostaaten;
- einen automatischen Stabilisator, der konjunkturabhängig finanzielle Transfers zwischen den Mitgliedstaaten ermöglicht;
- eine engere Koordinierung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitiken über staatliche Defizit- und Schuldenstände hinaus;

- längerfristig eine föderal organisierte politische Union mit einer parlamentarisch legitimierten, der Eurozone verantwortlichen Wirtschaftsregierung.

Auf die hier genannten Instrumentarien werden wir im Folgenden die Beiträge der Mitgliedstaaten für die Erstellung des Fünf-Präsidenten-Berichts prüfen und dabei die Zugehörigkeit der vorgebrachten Argumente der einzelnen Regierungen zu den beiden zentralen Kategorien der Stabilitäts- und der Fiskalunion klassifizieren.

4 Stabilitäts- und Fiskalunion in der Entstehung des Fünf-Präsidenten-Berichts

Um den Prozess bis zum finalen Bericht beurteilen und einen Ausblick auf die Erstellung des Weißbuchs sowie die politische Ausgangslage für weitere Integrationsschritte geben zu können, wird im Folgenden eine detaillierte Analyse der Sherpa-Beiträge aus den Mitgliedstaaten der EU zur Erstellung des Fünf-Präsidenten-Berichts durchgeführt. Da (nahezu) alle nationalen Beiträge der Sherpas öffentlich einsehbar sind, stellt dies eine besondere Gelegenheit dar, jenseits der konsensualen Gipfelbeschlüsse Einblicke in nationale Befindlichkeiten, Positionen und Pläne für die weitere Gestaltung der WWU zu erhalten. Wie im Folgenden dargestellt, ermöglicht diese Analyse einen tiefen Blick in die Machtverhältnisse der Eurozone, aber auch in den derzeitigen Stand im schwelenden Konflikt zwischen Befürwortern einer Stabilitätsunion auf der einen Seite und den Verfechtern einer Fiskalunion auf der anderen Seite.

Die Einteilung der Beiträge nach den beiden zentralen Reformlagern der Stabilitäts- und der Fiskalunion erfolgt durch qualitative Prüfung der vorgebrachten Argumente. Dabei wird nicht allein die bloße Nennung der im letzten Kapitel herausgearbeiteten Reforminstrumente berücksichtigt. Außerdem geht es um die Differenzierung von systemischen, in der Architektur der WWU und individuellen, im mitgliedstaatlichen Verhalten begründeten Fehlern in der Analyse der Funktionalität der

Eurozone. Das zentrale Unterscheidungsmerkmal ist daher die Beantwortung der Frage, ob der aktuelle Rahmen wirtschaftspolitischer Steuerung der WWU bei konsequenter Erfüllung oder Verschärfung ausreichend ist oder ob er als ungenügend zur Verhinderung künftiger Krisen und durch Anpassung der wirtschaftlichen Governance sowie durch ein Mehr an fiskalischer Integration ergänzungsbedürftig angesehen wird. Staaten, die zum Lager der Stabilitätsunion gehören, lehnen Veränderungen in beiden dieser Bereiche ab, wohingegen die

Kurzzusammenfassung:

- *Die Trennlinie zwischen Stabilitätsunion und Fiskalunion als jeweils ideal angenommene Perspektive für die Eurozone spiegelt sich auch im Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts.*
- *Im den neuen Reformprozess einleitenden Dokument der EU-Kommission werden beide Positionen bewusst vage abgedeckt.*
- *Die Beiträge der Mitgliedstaaten lassen sich anhand ihrer hierin übermittelten Forderungen zu den beiden divergenten Reformperspektiven in eines von drei Lagern einteilen.*
- *Vertreter der Stabilitätsunion (Finnland, Estland, Litauen, Deutschland, Malta, Niederlande, Dänemark, Rumänien, Ungarn) lehnen sowohl einen Ausbau der wirtschaftspolitischen Governance als auch eine vertiefte fiskalische Integration ab.*
- *Vertreter der Fiskalunion (Italien, Spanien, Portugal, Belgien, Luxemburg, Slowenien, Lettland, Frankreich) treten für den Ausbau sowohl der wirtschaftspolitischen Governance als auch der fiskalischen Integration ein.*
- *Vertreter einer Fiskalunion mit Einschränkungen (Zypern, Slowakei, Kroatien, Polen, Irland, Österreich, Tschechien) plädieren im Prinzip für eine Weiterentwicklung der Währungsunion, zeigen sich jedoch nur bedingt offen – entweder für mehr wirtschaftspolitische Governance oder für fiskalische Integrationsschritte.*

Befürworter einer Fiskalunion in beiden Feldern Weiterentwicklungen fordern. Darüber hinaus existiert eine dritte Gruppierung von Ländern, die weder für eine Stabilitätsunion noch für eine Fiskalunion plädieren, sich aber die Entwicklung zur Fiskalunion in mindestens einem der beiden Reformbereiche vorstellen können (siehe Tabelle 1).

Unsere Darstellung berücksichtigt mit der hier gewählten Reihenfolge der aufgeführten Mitgliedstaaten ihre Nähe zu den beiden in Kapitel 3 vorgestellten theoretischen Angelpunkten.

Die in den Kapiteln 4.2 und 4.4 zuerst wieder-gegebenen Länderanalysen zeigen die jeweils weitgehendsten Positionierungen für eine Stabilitäts- oder eine Fiskalunion, deren Intensität im Laufe der Kapitel von Land zu Land abnehmend ist.

Visionen zur Zukunft der Eurozone	Ausbau der wirtschaftspolitischen Governance	Ausbau der fiskalischen Integration
Stabilitätsunion	<i>Nein</i>	<i>Nein</i>
Fiskalunion	<i>Ja</i>	<i>Ja</i>
Fiskalunion mit Einschränkungen	<i>Ja/Nein</i>	<i>Nein/Ja</i>

Tabelle 1: Visionen für die Eurozone und Befürwortung/Ablehnung von Reformschritten in zentralen Bereichen. Quelle: Autoren.

Der Vollständigkeit halber ist es wichtig zu erwähnen, dass einige Staaten nicht in die vorgenommene analytische Unterteilung aufgenommen wurden, da sie entweder keine Beiträge vorgelegt haben, diese nicht veröffentlichen wollten oder inhaltlich nicht konkret auf die Debatte um Reformen der WWU eingegangen sind. Dies betrifft die griechischen (unveröffentlicht) und bulgarischen Positionen (nicht abgegeben) sowie die Beiträge Großbritanniens und Schwedens, welche sich beide nicht zur Debatte um die Zukunft der Eurozone äußerten, sondern lediglich prozeduralen Input gaben. Dagegen werden zusätzlich analysiert zwei Beiträge des Europäischen Parlaments, die in den Sherpa-Prozess zwischen Mitgliedstaaten und Kommission mit eingeflossen sind (vgl. Kapitel 4.6).

4.1 Der Ausgangspunkt: Die „Analytical Note“ der EU-Kommission

Konzipiert als technokratisches Dokument zum Start einer politischen Debatte innerhalb der EU-Staaten, ist die im Februar 2015 von der Kommission veröffentlichte Analytical Note

notwendigerweise offen formuliert und vermeidet eine deutliche Absage an verschiedene Positionen, die politisch bezogen werden könnten. Nichtsdestotrotz lassen sich an einigen Stellen Tendenzen herausarbeiten, welche sich in das Spannungsfeld zwischen Fiskal- und Sta-

bitätsunion einordnen lassen.

In einem ersten Schritt untersucht die Analytical Note die Krise als verschiedenen Ursprungs, mit unterschiedlichen Kanälen, welche zu ihrem Ausbruch und bisherigen Verlauf beigetragen haben: Zunächst wird auf den Ausbruch der Krise im Finanzsektor eingegangen und es wird betont, wie diese

sich schließlich in den öffentlichen Bilanzen niederschlug: „*A feature of particular relevance to the euro area was the negative feedback loop between bank and government sovereign debt. [...] Thus, in these countries, a crisis of banks quickly became a crisis of public finances, with a direct impact on the real economy*“ (Juncker 2015a: 2).

Was den finanziellen und fiskalischen Teil der Krise angeht, so wird also die Schuld nicht – im Sinne einer Stabilitätsvision – exklusiv bei den heute hochverschuldeten Staaten verortet, sondern auf Ihre Wurzel in der Finanzkrise hingewiesen. Vielmehr wird explizit herausgestellt, dass die Krise dann „zu einer Staatsschuldenkrise wurde“. Nationalstaatliche Politik wird keineswegs vom Haken gelassen, da auf die vertane Chance einer stärkeren Konsolidierung vor der Krise sowie das Ignorieren und bewusste Schwächen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch fast alle Mitgliedstaaten im Anschluss deutlich hingewiesen wird. Trotzdem bleibt festzustellen, dass in diesem Punkt eine systemische (Teil-)Analyse unternommen

wird, wie sie auch bei Unterstützern einer Fiskalunion zu finden ist.

Die zweite Perspektive, welche die Analytical Note in der Ursachenanalyse thematisiert, stellt fest, dass die Krise der Eurozone „auch als Wettbewerbsfähigkeitskrise bezeichnet werden könne“, in der einige Schwächen bereits vor Ausbruch existierten. Speziell hätten einige Staaten die Boomphase vor der Krise nicht genutzt, um bestehende „Rigiditäten in Produkt- und Arbeitsmärkten“ anzugehen. Diese Rigiditäten, welche in einer Grafik als durchschnittliche Kündigungsschutz-Gesetzgebung sowie Produktmarktregulierungen definiert werden, hätten zu nicht ausreichend effizienter und flexibler Allokation von Ressourcen vor der Krise geführt (ibid: 4). Außerdem seien die Arbeitskosten (als Lohnstückkosten gemessen) in einigen Ländern bis 2008 stark gestiegen, was zu fallender Wettbewerbsfähigkeit vis-à-vis anderen Eurozonenstaaten und höheren außenwirtschaftlichen Defiziten geführt habe. Gemeinsam hätten diese Entwicklungen zu höherer Arbeitslosigkeit bei Ausbruch der Krise in einigen Ländern geführt.

Im Bereich der realwirtschaftlichen Entwicklungen nimmt die Analytical Note daher eine deutlich eher in Richtung einer Stabilitätsvision tendierende Haltung ein: Die Länder, welche am stärksten von der Krise betroffen sind, hätten dies durch fehlenden Abbau von Arbeitsmarkt- und Produktmarkt-Regulierung sowie exzessive Lohnerhöhungen selbst zu verantworten. Lediglich in einem anschließenden, kausal vage formulierten Absatz wird auf die systemisch andere Seite dieser Entwicklungen eingegangen, welche Befürworter einer Fiskalunion betonen: So hätten „zusätzlich die relativ günstigen Finanzierungsbedingungen in den ersten Jahren des Euro zu einer Fehlallokation von Finanzierungsquellen hin zu weniger produktiven Investitionsformen wie Immobilien“ geführt (ibid.). Darüber hinaus wird noch

auf eine sogenannte „Krise der Märkte“ eingegangen, welche sich in der Gleichbetrachtung aller Euroländer in Bezug auf Wirtschaftsentwicklung und Finanzposition durch die Investoren geäußert habe und nach Ausbruch der Krise teils exzessiv durch die Kapitalmärkte korrigiert wurde, sodass einige Länder astronomische Zinsen auf Staatsanleihen zahlen mussten. Der gemeinsame Finanzmarkt und der Ursprung der günstigen Kredite in Ländern wie Frankreich und Deutschland wird jedoch nicht explizit als möglicher Beitrag beim Aufbau der realwirtschaftlichen Ungleichgewichte sowie der Finanzierung von Reallohnsteigerungen genannt. Hier bleibt die Kommission also bei der Stabilitätsperspektive, obwohl die systemische Komponente der Finanzierungsbedingungen in den Krisenländern vor Ausbruch zumindest erwähnt wird. Finanzmärkten wird die Möglichkeit von Marktversagen und dessen Beitrag für die Staatsverschuldung zugeschrieben, jedoch nicht für Marktversagen in anderen sich problematisch entwickelnden Bereichen, welche in fehlerhafter staatlicher Politik vor Ausbruch der Krise gesehen werden.

In der Analyse der Krise oszilliert die Analytical Note also zwischen Positionen einer Fiskalunion und einer Stabilitätsunion. Die vorgeschlagenen Lösungsansätze sind deutlich limitierter ausgeführt – angesichts des intendierten Zwecks des Dokuments verständlich. Die einzigen konkreten Politiken, welche gefordert werden, betreffen die verstärkte Umsetzung ‚struktureller Reformen‘ zum Abbau der analysierten Rigiditäten in allen Mitgliedsländern sowie eine Initiative zur Schaffung eines einheitlichen Kapitalmarktes in Europa, welcher Unternehmenanleihen und andere Derivate als alternative Finanzierungsquelle zu Bankkrediten etablieren soll: „*Tangible progress on these two blocks – growth-enhancing structural reforms and deepening the Single Market – will contribute to the smooth functioning of Economic and Monetary Union in the short term*“ (ibid.: 7). Was das identifizierte Problem

der starken Verstrickung von Staatsfinanzen mit Finanzkrisen angeht, so wird auf dessen Adressierung durch die Einführung der Bankenunion in Form des einheitlichen Aufsichts- und Abwicklungsmechanismus sowie der harmonisierten nationalen Einlagensicherungen hingewiesen.

Allerdings wird für die Langfristperspektive unter Verweis auf die als weiter gültig angesehenen Reformpläne von Kommission und Vorsitz des Europäischen Rats aus dem Jahr 2012 in der Analytical Note auch angemahnt, die umfassende Weiterentwicklung der WWU nicht aus dem Auge zu verlieren. Dies wird begründet mit der im Jahr 2015 immer noch im Krisenmodus gefangenen Eurozone im Vergleich zur wirtschaftlich deutlich besser dastehenden Vereinigten Staaten von Amerika: *„The euro area has not recovered from the crisis in the same way as the U.S., which might point to the fact that an incomplete monetary union adjusts much slower than one with a more complete institutional setup in place“* (ibid.).

4.2 Das Lager der Stabilitätsunion

Um das Lager der Stabilitätsunion zu identifizieren, muss die Bewertung und Interpretation der Staaten hinsichtlich der Ursachen der Krise sowie der benötigten Reformen in den beiden großen thematischen Feldern Steuerungsrahmen der Wirtschaftspolitik und fiskalische Zusammenarbeit analysiert werden. Die Befürworter einer Stabilitätsunion lehnen eine stärkere fiskalische Integration ab, da sie das Risiko einer Haftungsunion mit sich bringe und Reformen verschleppe. Außerdem sind sie gegen eine Veränderung der wirtschaftspolitischen Governance in der Eurozone, da die Durchsetzung der wettbewerbsfördernden ‚Strukturreformen‘ in den Krisenstaaten als deren zentrales Ziel angesehen wird.

4.2.1 Finnland

Eindeutig dieser Perspektive zuzuordnen sind die Positionen der finnischen Unterhändler. So heißt es etwa in Bezug auf die Fiskalpolitik, dass die Kommission sich auf die Bereiche konzentrieren solle, die die „direkteste Verbindung zur Stabilität der WWU“ aufweisen, „zu allererst das Defizitverfahren“ (Finnland 2015a: 3). Hier wird eine strikte Anwendung und (wenn nötig) Sanktionierung der Nationalstaaten durch die EU-Ebene gefordert, im Gegensatz zu anderen Bereichen, welche die systemische Sicht der Fiskalunionisten als wichtig deklariert: Das Verfahren zur Behebung makroökonomischer Ungleichgewichte etwa sei ein Politikbereich, in dem „die Verbindung zur Stabilität der WWU weniger direkt ist und wo die Kompetenz eindeutig auf nationaler Ebene verbleibe“ heißt es im finnischen Beitrag (ibid.). Wirtschaftspolitische Koordinierung sollte in diesem Bereich demnach „vor allem auf peer pressure, best practices und offenen Meinungs austauschen basieren statt auf Sanktionen“ (ibid.). Gemäß der Perspektive der Stabilitätsunion ist hier keine weitere Integration oder stärkere Umsetzung notwendig, da die Ungleichgewichte primär als Konsequenz fehlerhafter Politik einzelner Staaten angesehen werden. Das Verfahren wird sogar explizit zu einem weiteren Vehikel für Strukturreformen umgedeutet und seinem Zweck der Begrenzung von Bilanzungleichgewichten entfremdet: *„The MIP should not be about coercion but primarily about building political support and ownership for structural reform in Member States“* (ibid.). Auch hierin zeigt sich, dass die zu beobachtenden Ungleichgewichte als Resultat einer nachlässigen Strukturpolitik gesehen werden und keineswegs etwa als Konsequenz eines unvollständig integrierten Währungsraumes mit freien Kapitalströmen. Die bereits umgesetzte institutionelle Veränderung des ESM ist in diesem Kontext als Notlösung zu betrachten, welche notwendig wurde, weil nationale Fiskalpolitik in einzelnen Ländern die gemeinsamen Regeln ignorierte.

So fordert der finnische Beitrag eindeutig, „mittel- bis langfristig sollte zur vollen Einhaltung der No-bailout-Regel zurückgekehrt werden“ (Finnland 2015b: 3).

Konsequenterweise wird aus dieser Sicht heraus keineswegs eine gemeinsame Fiskalkapazität für die Eurozone gefordert – würde nationale Fiskalpolitik sich an die Regeln halten, wären gemeinschaftliche Ausgaben nicht nötig heißt es. Stattdessen wird eine solche Fiskalkapazität als Instrument für abzulehnende Transfers und Gemeinschaftshaftung zwischen nicht ausreichend real und nominal konvergierten Staaten interpretiert: „*As long as the Member States are as heterogeneous as they are today, creation of a possible fiscal capacity would in effect entail a transfer union and expand joint liability. Therefore considering a fiscal capacity is not realistic before a much closer economic convergence among the Member States has been achieved, including of debt levels*“ (ibid.). Als Mechanismus für die Abfederung asymmetrischer Schocks, argumentiert der finnische Beitrag, sei darüber hinaus eine vollständig funktionierende Bankenunion „sehr viel effektiver“ (ibid.). Auch als Anreizmechanismus für die Finanzierung struktureller Reformen sei eine Fiskalkapazität nicht sinnvoll, man brauche keine Kompensation für Reformen, „die an sich vorteilhaft sind“ (ibid.). Die mangelnde Umsetzung der empfohlenen Strukturreformen durch die Nationalstaaten wird zwar als eines der „wahren Probleme“ anerkannt, sei aber auf fehlende Identifizierung (ownership) damit seitens der Regierungen und Parlamente zurückzuführen und etwa durch bessere Involvement der nationalen Parlamente im Europäischen Semester zu beheben (Finnland 2015a: 2). Auch hier zeigt sich also, dass fehlerhafte nationale Politik – mangelnde Umsetzung schmerzhafter aber notwendiger austeritärer Strukturreformen – als Ursache der Krisenphänomene verstanden wird.

Eine engere politische Union auf WWU-Ebene

ist laut finnischem Beitrag daher ebenfalls nicht nötig – da politische Verantwortung für Wirtschaftspolitik auf nationaler Ebene zu verorten ist, sei politische Legitimität und demokratische Rechenschaft „am besten auf nationalem Level zu erreichen durch nationale Parlamente“ (Finnland 2015b: 3). Anschaulich proklamiert Finnland das erklärte Ziel der Stabilitätsunion: „*The aim should be an EMU where market pressure works in a predictable manner to support fiscal discipline and structural reform*“ (ibid.).

4.2.2 Estland

Ähnlich argumentiert der estnische Beitrag, der ebenfalls klar eine Stabilitätsunion zum Ziel hat. Große Betonung wird auf die Umsetzung und Stärkung der bestehenden Regeln gelegt, speziell im Fiskalbereich: „*Most importantly the Commission should use its full powers to assess the budgetary plans and to make recommendations proportional to the imbalances and risks involved. Flexibility must stay firmly within the agreed framework of the Stability and Growth Pact*“ (Estland 2015: 2). Da auch im Falle von Estland die fehlerhafte nationale Politik als problematisch ausgemacht wird, ist der Beitrag auch gegenüber den vorgeschlagenen ‚Vertragspartnerschaften‘ aufgeschlossen, welche verbindliche Verträge zwischen Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten für Strukturreformen darstellen und die Umsetzungsrate der Reformempfehlungen erhöhen sollen. Solche Verträge könnten laut Estland zu stärkerer Eigenverantwortung (ownership) und besserer Koordinierung von Politik führen (ibid.).

Eine fiskalische Kapazität wird dagegen deutlich kritisch gesehen weder um Reformen zu finanzieren, noch um asymmetrischen Schocks zu begegnen. In beiden Fällen warnt der estländische Beitrag vor „Transferinstrumenten“, die „moralisches Risiko“ bergen (ibid.). Für die Schockbekämpfung schlägt Estland vielmehr

ein nationales Reservefondssystem vor, mit dem sich jeder Mitgliedstaat einzeln gegen Krisen versichern könnte. Konsequenterweise erteilt Estland daher auch eine deutliche Absage an ein etwaiges gemeinsames Schuldenmanagement: „Neither the current situation in the Member States nor the level of integration provide for a stable environment for common risk sharing, such as, but not limited to common bond issuance“ (ibid.: 3).

4.2.3 Litauen

Litauens Positionen lassen sich ebenfalls eindeutig dem Lager der Stabilitätsunion zuordnen. So betonen die Unterhändler, der gegenwärtige fiskalische Rahmen sei „richtig gestaltet“; das Problem sei vielmehr der „mangelnde politische Wille“, diesen auch umzusetzen (Litauen 2015: 2). Ebenso argumentiert der Beitrag bei der wirtschaftspolitischen Koordinierung, wo die festgelegten Reformen, die zu „besserer Anpassungsfähigkeit“ führen sollen, vollständiger implementiert werden müssten und ggf. von der Kommission stärker überwacht werden sollten. Diese Sicht begründet sich in einer klassischen Analyse der Situation aus Sicht der Stabilitätsunion: *“The current situation showed that if Member States are not implementing structural reforms and sound fiscal policy at national level, monetary policy alone is not sufficient for reviving the [Euro Area] economy”* (ibid.: 3).

Wie auch bei den zuvor dargestellten Beiträgen wird eine gemeinsame fiskalische Kapazität von Litauen abgelehnt, man müsse „in Betracht ziehen, dass Steuerpolitik zur nationalen Kompetenz gehöre“ und dass die Reformen „für die Mitgliedstaaten selbst vorteilhaft“ seien, was finanzielle Anreize unnötig mache (ibid.: 4). Das kohärente Bild der fehlerhaften nationalen Politik, welche in die Krise führt, dominiert hier also ebenfalls deutlich. Wenn nur die jeweilige Fiskal- und Strukturpolitik korrigiert würde, könne die Krise überwunden werden.

Entsprechend wird auch bei der Bankenunion kein weiterer Reformschritt etwa zu einer gemeinsamen Einlagensicherung gefordert, sondern die Implementation der bisherigen, weniger gemeinschaftlichen Ausgestaltung betont: *“Therefore, primary focus now should be on final implementation of the Banking Union. Only then it will be possible to make final evaluation of the effectiveness of the reform and its input in reducing the fiscal-financial nexus”* (ibid.: 3).

Stärkere demokratische Institutionen auf supranationaler Ebene werden ebenfalls nicht gefordert, vielmehr solle die Koordination und Konsultation nationaler Parlamente verstärkt werden.

4.2.4 Deutschland

Die spezifische analytische Brille des Stabilitätslagers zeigt sich auch deutlich im deutschen Beitrag, wenn auch weniger umfangreich. Besondere Betonung findet dort die Interpretation der Krise als eine „Wettbewerbsfähigkeits-Krise [in der] Eurozonen-Staaten die Boom-Phase nicht ausreichend nutzten um existierende strukturelle Schwächen anzugehen“ (Deutschland 2015: 3). Noch etwas detaillierter wird speziell auf die „sehr wichtigen“ Aspekte nomineller und realer Rigiditäten in Produkt- und Arbeitsmärkten verwiesen, welche bereits vor der Krise „die effiziente Allokation von Ressourcen“ verhindert hätten (ibid.).

Auch wenn ansonsten wenig detailliert auf die Optionen zwischen Stabilitäts- und Fiskalunion eingegangen wird, dominiert hier die Sichtweise der Stabilitätsunion. Fehlende strukturelle Reformen zur Herstellung von ‚Flexibilität‘ auf Produkt- und Arbeitsmärkten werden als zentrale Krisenursache gesehen und als wichtigste Hürde auf dem Weg zur Erholung in der Eurozone.

Die deutsche Regierung äußert sich aber insge-

samt nur begrenzt in ihrem schriftlichen Beitrag zum Fünf-Präsidenten-Bericht und bremst das Verfahren vielmehr, indem sie betont, dass der Sherpa-Prozess sein Mandat nicht überschreiten solle: Die Anstrengungen zur Bewältigung der Krise auf nationaler und europäischer Ebene „können nicht das Hauptaugenmerk dieses Sherpa Prozesses sein. [Die] relevanten europäischen Projekte sollten in den normalen Fora und Verfahren verbleiben“ (ibid.). Deutschland hinterfragt in seinem Beitrag das von der Kommission avisierte Ziel des gesamten Verfahrens und ruft dazu auf, dass der Prozess sich auf die „mittelfristige Stärkung der WWU-Architektur konzentrieren [solle], nämlich durch stärkere wirtschaftspolitische Koordinierung“ (ibid.). Es fällt also auf, dass der Versuch unternommen wird, die Diskussion weg von der Erörterung potenzieller neuer Instrumente oder Institutionen zu lenken und eher im Bereich der stärkeren Umsetzung und Koordinierung der nationalen Politik zu verorten. Dies lässt sich ebenfalls als Argument für die Stabilitätsunion deuten, welche die supranationale Steuerung und Integration minimieren will und auf die stärkere Kontrolle nationaler Wirtschaftspolitik entlang einer (hier vor allem impliziten) Stabilitätsvision zu beschränken.

Abgesehen von den individuellen Beiträgen beider Länder legen Deutschland und Frankreich später auch ein gemeinsames Papier vor, welches die Politikfelder definiert, in denen Fortschritte erzielt werden sollten. Zwar ist die Sprache hier nicht so deutlich wie in anderen Beispielen, doch es lässt sich ein Kompromiss identifizieren, der ebenso wie der individuelle deutsche Beitrag eher dem Lager einer Stabilitätsunion als dem einer Fiskalunion zuzuordnen ist.

Im Speziellen fällt auf, dass darin keine weitreichenden institutionellen Veränderungen im Sinne einer Fiskalunion gefordert werden. Es

wird ausführlich auf die Umsetzung und Gewichtung der länderspezifischen Empfehlungen im Europäischen Semester eingegangen. Dann folgt eine Auflistung möglicher Maßnahmen, „um die reale Konvergenz der Volkswirtschaften und die Widerstandsfähigkeit der Eurozone zu fördern“ (Deutschland/Frankreich 2015: 3). Doch zumeist geht es hierbei um den Binnenmarkt betreffende Aspekte. Abgesehen von einer Zustimmung zur Umsetzung der Bankenunion und der Kapitalmarktunion, der Forderung einer gemeinsamen Steuerbemessungsgrundlage in Europa sowie der Einführung von national festzulegenden Mindestlöhnen werden keine WWU-weiten Initiativen angesprochen, sodass etwa ein gemeinsames Schuldenmanagement oder eine Fiskalkapazität keine Rolle spielen.

Einzig im Bereich demokratischer Legitimation fordert das Papier Reformen auf Eurozonen-Ebene, wie eine mögliche Eurozonenkammer im Europäischen Parlament oder die Stärkung der Rolle des Präsidenten der Eurogruppe. Nichtsdestotrotz bleibt die Orientierung an der Stabilitätsunion Ankerpunkt, die nationale Verantwortung für die wirtschaftliche Situation wird besonders betont: „*Gleichzeitig müssen die demokratische Kontrolle, die Legitimität und die Eigenverantwortung für Entscheidungen, die in die nationale Zuständigkeit fallen, auf nationaler Ebene sichergestellt werden*“ (ibid.: 4).

4.2.5 Malta

In der Tradition der Stabilitätsvision argumentiert auch Malta, dass die Krise und deren Lösung nicht systemischen Ursachen entspringen würden, die in der Natur der inkompletten Währungsunion liegen. Vielmehr wird auch von Malta der Fokus auf „strukturelle Reformen welche die Rendite von Investitionen erhöhen“ (Malta 2015b: 2) im Sinne der Steigerung nationaler Wettbewerbsfähigkeit gelegt.

Konsequenterweise befindet auch der maltesische Beitrag daher, dass „die positiven Ergebnisse von strukturellen Reformen an sich als Anreiz für Mitgliedstaaten dienen sollten“ (ibid.: 3), da Wettbewerbsfähigkeit etwa die Produktivität steigern. Die maltesischen Unterhändler im Sherpa-Prozess erinnern daran, dass bereits viele Reformen auf den Weg gebracht worden seien und argumentieren gegen weitere Veränderungen am Governance-Rahmen, insbesondere im Hinblick auf Konvergenz: *„[W]e do not see the need for the introduction of new rules on economic and fiscal governance and certainly not of rules that would be prescriptive in nature and ignore the inherent differences in Member States which cannot be converged“* (Malta 2015a: 1).

Darüber hinaus sieht Malta keine Notwendigkeit oder Vertragsgrundlage für eine weitere fiskalische Integration in der Eurozone: *„We are in principle against any form of additional fiscal capacity for the Euro Area other than that already provided by the EU budget“* (Malta 2015b: 3). Die „existierenden Instrumente“ in Form des ESM zusammen mit der Losung der EZB, „alles zu tun, was notwendig ist“ sind aus Malts Sicht ausreichend, um die notwendige Schockabfederung zu liefern, welche eine Währungsunion benötigt (ibid.). Die deutliche Absage gegen jede Form von Reformen, welche gemeinschaftliche institutionelle Lösungen beinhalten, wird von Malta außerdem explizit an das andere Lager gerichtet: *„At this juncture Malta does not subscribe to any proposals that would lead to a fiscal union“* (ibid.: 4).

4.2.6 Niederlande

Im Lager der Stabilitätsunion lässt sich darüber hinaus der niederländische Beitrag einordnen.

Sehr explizit fordert er, dass die Mitgliedstaaten nicht auf Initiativen oder Politiken seitens der europäischen Ebene warten, sondern vielmehr „Verantwortung übernehmen und jetzt ihren Teil tun“ (Niederlande 2015a: 2) sollten. Jeder Staat solle seine Volkswirtschaften modernisieren, den Binnenmarkt vertiefen sowie seine Verwaltung reformieren entlang einer vorgeschlagenen „Better Governance Agenda“⁶. Die Hauptrezeptur zur Überwindung der Krise sehen die Niederlande demnach in „modernen Volkswirtschaften“, die „stark und flexibel“ sein müssten, um Wachstum, reale Konvergenz und Widerstandsfähigkeit gegenüber Schocks zu erreichen (ibid.). Das Problem läge gegenwärtig jedoch darin, dass die hierfür nötigen „strukturellen Reformen zu oft gescheut werden und die Implementierungsrate der länderspezifischen Empfehlungen schwach“ sei (ibid.).

Weitere Regeln oder Institutionen zur Erreichung der gewünschten nationalen Politik seien nicht notwendig: *„As long as the full capacity of existing rules is not being used, new rules will not help us. [...] Proper implementation of recommendations and existing agreements is the solution to many of our problems“* (ibid.). Noch deutlicher wird der Beitrag gen Ende und erteilt weiteren Integrationsritten auf absehbare Zeit eine klare Absage: *„Addressing questions in the realm of further risk sharing, new competences or institutions in the Four Presidents' Report is premature“* (ibid.: 4).

4.2.7 Dänemark

Aus der Gruppe der restlichen EU-Länder mit eigener Währung klingt der Fokus auf eine Stabilitätsunion besonders stark aus dem Beitrag von Dänemark heraus.

So heißt es im dänischen Beitrag: *„It is the view*

⁶ Diese „Better Governance Agenda“ wird in einem zweiten niederländischen Beitrag detaillierter vorgestellt (vgl. Niederlande 2015b). Da sie sich thematisch deutlich abseits der restlichen Debatte bewegt, genügt es hier jedoch, auf den ersten Beitrag einzugehen.

of Denmark that the current governance framework, including the new rules – if fully implemented – is sufficient to address the challenges mentioned in the analytical note. The long run prosperity of the euro area and the EU depends on Member States’ structural reforms that are in turn supported by the current governance framework“ (Dänemark 2015: 3). Weitere Integrationschritte in Richtung einer Fiskalunion werden weder gefordert, noch als notwendig empfunden, da Dänemark der Ansicht ist, die WWU würde „gut innerhalb des neuen Rahmenwerks verbesserter Regeln funktionieren, wenn diese vollständig umgesetzt werden“ (ibid.: 5).

Hier zeigt sich die klare analytische Perspektive der Stabilitätsunion: ‚Regelbefolgung‘ sei zentral um die Herausforderungen der WWU zu meistern. Neue Instrumente wie gemeinsames Schuldenmanagement oder eine Fiskalkapazität würden nicht die Regelbefolgung adressieren und seien daher nicht notwendig – darüber hinaus seien sie für Dänemark aufgrund von befürchtigtem ‚moral hazard‘ gegenüber strukturellen Reformen sogar nicht wünschenswert (ibid.: 4).

4.2.8 Rumänien

Obwohl weniger explizit als in den vorstehenden Beiträgen lässt sich auch Rumänien dem Stabilitätslager zuordnen.

So betonen die Unterhändler die Wichtigkeit der Umsetzung und teilweisen Vereinfachung des bisher beschlossenen Regelwerks und sprechen keine weiteren institutionellen Reformen an. Wie von anderen Vertretern auch, wird von der rumänischen Regierung die Verantwortung aller Mitgliedstaaten für Strukturreformen unterstrichen: *„Sustained responsibility from all Member States is vital for ensuring a sound fiscal and economic position which will lead to an increased level of trust*

within EU Member States and to more resilience to shocks in the EU economy“ (Rumänien 2015: 1). Wettbewerbsfähigkeit als zentrales Ziel innerhalb der EU wird als erwünschter Fokus der WWU-Institutionen festgehalten, ohne dass die Notwendigkeit für weitere institutionelle Veränderungen gesehen wird.

So bekräftigt Rumänien: *„While acknowledging that important challenges remain with respect to the shock-resilience of the Euro area, we deem more efficient, at least on a short and medium term, to focus on the full implementation, both at EU and national level of the already consolidated mechanisms within the governance framework“* (ibid.: 3). Die EU habe insgesamt „ausreichend Instrumente“ heißt es darüber hinaus (ibid.).

4.2.9 Ungarn

Schließlich kann die Einteilung ins Stabilitätslager ebenso wie für Rumänien auch für Ungarn getroffen werden. Der Vertreter der ungarischen Regierung bekräftigt mehrfach den eingeschlagenen Fokus auf wettbewerbsfördernde Reformen in den Mitgliedstaaten: *„The most important objective of structural reforms in my understanding is to enhance competitiveness. The ultimate objective of the structural reforms is to enhance competitiveness in global terms and that implies competition also within the EU“* (Ungarn 2015b: 2). Und auch man selbst sei „stark entschlossen“ die Politik der „wachstumsfördernden Strukturreformen“ und Fiskaldisziplin weiterzuführen (Ungarn 2015a: 2).

Weder Krisenanalyse noch Haltung zu weiteren institutionellen Schritten sind in den zwei eingereichten ungarischen Beiträgen stark ausgearbeitet, aber der Fokus auf nationale Wettbewerbsfähigkeit sowie Umsetzung und Einforderung der bisherigen Reformen im Zeichen einer Stabilitätsunion lassen die Tendenz zu diesem Lager deutlich werden.

4.3 Zwischenfazit zur Stabilitätsunion

Um die vorgestellten Beiträge zusammenzufassen, lässt sich feststellen, dass aus der Gruppe der Eurozonenstaaten Finnland, Estland, Litauen, Deutschland, Malta sowie die Niederlande eindeutig dem Lager der Befürworter einer Stabilitätsunion zuzuordnen sind. Alle diese Länder betonen die aus ihrer Sicht falsche Politik einzelner Nationalstaaten, welche der Eurokrise zugrunde liege und verlangen dementsprechend Reformen, um diese Fehler zu korrigieren. Weitergehende Integrationsschritte sind in dieser Perspektive nicht notwendig (und häufig nicht wünschenswert), abgesehen von teilweise geforderter stärkerer Kontrolle oder Sanktionierung nationaler Wirtschaftspolitik durch die Kommission.

Diese sechs Staaten stellen die ideologischen Heimatländer der Stabilitätsunion dar und sind geeint durch die Grundvorstellung, es ginge vor allem darum, die Einrichtung dauerhafter Transfers an ärmere oder weniger ‚reformwillige‘ Staaten zu verhindern. Letzteres gilt speziell für Estland und Litauen, die jeweils schmerzhaft Austeritätsprogramme durchlaufen haben im Rahmen der existierenden Stabilitätsordnung und die Probleme in anderen Ländern daher eher in einer mangelhaften Reformumsetzung sehen. Eine mögliche Interpretation könnte sein, dass in Finnland, den Niederlanden und Deutschland rechtspopulistische Parteien eine direkte Bedrohung für das etablierte politische Spektrum darstellen, dem häufig vorgeworfen wird, im europäischen Kontext nicht deutlich genug nationale Interessen zu verfolgen, was in der Folge die Konsequenz dieser Staaten erhöht, heimisches Steuergeld zu verteidigen.

Das gemeinsame deutsch-französische Papier trägt die vage Handschrift eines Kompromisses, jedoch fällt die Abwesenheit sämtlicher weiterer Integrationsschritte im Sinne einer

Fiskalunion auf. Mit dem Fokus auf die Umsetzung beschlossener Maßnahmen und der Verstärkung der Anstrengungen für strukturelle Reformen im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit ist der Beitrag daher ebenfalls dem Lager der Stabilitätsunion zuzuschreiben. Für die Debatte zwischen den beiden Lagern um die Vision für die Zukunft der WWU spielt das Papier insofern eine besondere Rolle, als dass sich die im deutschen Einzelbeitrag vertretene Position auch im gemeinsamen Papier mit Frankreich durchgesetzt hat. Dies zeigt der exklusive Fokus auf Umsetzung und nur minimale Veränderung bisheriger Rahmenwerke und die auffallende Abwesenheit weiterer Integrationsschritte oder komplementierender Reformen, welche die systemische Perspektive einer Fiskalunion einnehmen würden. Wie sich in der Analyse des französischen Einzelbeitrages (vgl. Kapitel 4.4) zeigt, stellt dies einen Kompromiss zugunsten der deutschen Regierung und ihrer Position dar und lässt Aspekte und Vorschläge aus, die Frankreich ansonsten als wichtig empfindet und die deutlicher in Richtung einer Fiskalunion tendieren.

Aus der Gruppe der nicht-Euro Staaten lässt sich außerdem speziell Dänemarks Position klar dem Lager der Stabilitätsunion zuordnen. Rumänien und Ungarn nehmen weniger explizite und ausgearbeitete Positionen ein, jedoch mit Tendenz zur Stabilitätsvision. Ähnliche Erklärungen wie für die Kernländer um Finnland gelten auch für diese zweite Gruppe von Staaten, wobei der nicht-Euro Status von Ungarn und Rumänien unter Umständen dafür sorgt, dass die Relevanz der Debatte geringer ist und die Positionen daher weniger explizit.

Inhaltlich lassen sich insgesamt große Gemeinsamkeiten zwischen den neun Staaten im Stabilitätslager feststellen. So fordern beinahe alle Staaten in diesem Lager, die Umsetzung der vereinbarten Strukturreformen müsse Priorität haben oder sogar verstärkt werden. Estland schlägt bindende Vertragspartnerschaften für

diese Reformen vor, welche Implementation und 'ownership' verstärken könnten. Darüber hinaus betonen vor allem Finnland, Estland und Litauen eine strikte Anwendung der Defizit- und Schuldenregeln in der WWU und fordern, die Sanktionierung derselben nicht zu verwässern.

Auffällig ist, dass – wie zu erwarten war – in dieser Gruppe ansonsten keine zentralen Forderungen gestellt werden. Die reformierte Währungsunion mit ihrem bisherigen Fokus auf Fiskalregeln und regelbasierte, stärker kontrollierte nationale Strukturpolitik wird im Wesentlichen begrüßt und als ausreichend verstanden, um die Krise zu überwinden und neue Fragilitäten zu verhindern. Alle Staaten dieser Gruppe fordern die vollständige Umsetzung und entschiedene Befolgung der beschlossenen Reformen. Wenn überhaupt, so wird die mangelhafte Umsetzung der Regeln sowie der empfohlenen nationalen Reformen kritisiert; ein Problem, welchem einige Mitgliedstaaten mit stärkerer Sanktionierung und strikterer Regelanwendung begegnen wollen.

Abgesehen von diesen, sich im Wesentlichen auf zwei Aspekte beschränkenden Forderungen, sind die Beiträge dieses Lagers von Ablehnung weiterer Integrationsschritte in anderen Bereichen gekennzeichnet. Zentral ist für fast alle Vertreter die Ablehnung einer fiskalischen Integration und einer entsprechenden Kapazität auf europäischer oder Eurozonen-Ebene. Litauen, Malta, die Niederlande und – weniger direkt angesprochen – auch Dänemark und Deutschland lehnen dies geradeheraus ab. Finnland hält dies für ineffektiv und unnötig und sieht hierfür Chancen, wenn überhaupt, erst nach deutlich erhöhter Konvergenz der Mitgliedstaaten, während Estland als Alternative eher für ein nationales System fiskalischer Schockabsorber plädiert.

Ebenfalls abgelehnt wird jegliche Form der Vergemeinschaftung des Schuldenmanagements

in der Währungsunion. Finnland geht hier am weitesten und verlangt mittelfristig sogar die Rückkehr zur No-bailout-Regel und damit die Auflösung des ESM, wogegen Malta und die Niederlande mit der derzeitigen Gestalt des Rettungsfonds einverstanden sind, aber keinerlei Bedarf für seine Weiterentwicklung oder Stärkung sehen. Eurobonds oder ähnliche Instrumente werden entweder gar nicht erst diskutiert und von Estland, den Niederlanden und – wenn auch nur indirekt formuliert – von Dänemark und Deutschland abgelehnt.

Auch eine stärkere Kompetenzverlagerung durch eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken oder die Einschließung neuer, potenziell ebenfalls systemisch relevanter Bereiche, wird in der Gruppe der Stabilitätsunion abgelehnt. Finnland, die Niederlande, Dänemark sowie Deutschland sind mit der gegenwärtigen Ausgestaltung des Europäischen Semesters zufrieden und sträuben sich gegen eine ebenso starke Institutionalisierung des makroökonomischen Ungleichgewichtsverfahrens auf supranationaler Ebene wie es für die Stabilitäts- und Konvergenzkriterien des Stabilitäts- und Wachstumspaktes bereits existiert.

Was die Bankenunion angeht, so wird diese überhaupt nur von wenigen Beiträgen erwähnt – die Ausgestaltung in gegenwärtiger Form wird anscheinend als gegeben und ausreichend wahrgenommen. Einzig Litauen diskutiert den Aspekt einer gemeinsamen Einlagensicherung als Teil der Bankenunion, lehnt diesen aber ganz im Sinne einer Stabilitätsunion ab.

Schließlich und in gewissem Sinne konsequent aufgrund der begrenzten Forderungen, plädiert nahezu keines dieser Länder für Formen supranationaler demokratischer Legitimierung der Währungsunion. Finnland, Litauen und Deutschland betonen die nationalen Parlamente als Orte der Reformmaßnahmen, welche ja ebenfalls als nationale Verantwortung verstanden werden. Eine stärkere Einbindung

der nationalen Parlamente etwa in das Europäische Semester würde daher begrüßt. Teilweise weitergehend liest sich der deutsche und speziell der deutsch-französische Beitrag, welcher eine stärkere Einbindung des EU-Parlaments oder eine hierin denkbare eigene Eurozonenkammer ebenso diskutiert, wie eine Weiterentwicklung der Rolle des Eurogruppenpräsidenten.

Weiterhin erwähnenswert scheint die Tatsache, dass viele Aspekte und Vorschläge, welche teilweise bereits seit Jahren zirkulieren, in der Gruppe der Stabilitätsunion gar nicht erst diskutiert und aufgegriffen werden. Vor allem Deutschland verfolgt diese Strategie und thematisiert vor allem prozedurale Aspekte oder Gemeinplätze. Aber auch darüber hinaus wird etwa ein gemeinsames Schuldenmanagement überhaupt nur von drei Ländern angesprochen, die Bankenunion sowie soziale Aspekte finden sich nur in wenigen Beiträgen wieder, und Bereiche der möglichen wirtschaftspolitischen Koordinierung, wie etwa die Lohnpolitik, sind vollständig ausgespart. Wie bereits erwähnt, ist dies teils Konsequenz aus der dahinterstehenden theoretischen und ideologischen Perspektive. Offen bleibt, inwiefern dies jedoch auch als Taktik genutzt wird, um gewisse Themen gar nicht erst auf die Tagesordnung zu lassen.

Darüber hinaus fällt auf, dass bei aller Geschlossenheit in diesem Lager eine Unterscheidung zwischen langfristigen und kurzfristigen Reformoptionen die Meinungen etwas verschiebt. So ist der gemeinsame deutsch-französische Beitrag dadurch geprägt, dass explizit nur kurzfristige Maßnahmen diskutiert werden, verbunden mit dem Hinweis auf ein grundsätzlicheres Papier zu längerfristigen Reformen, welches die beiden Länder Ende 2016 vorlegen wollen. Auch wenn also die generelle Fahrtrichtung und inhaltlichen Schwerpunkte klar erscheinen, könnte in der längeren Frist je nach

Ausrichtung dieses noch zu erstellenden Papiers eine höhere Bereitschaft für weitere Integrationsschritte möglich sein.

4.4 Das Lager der Fiskalunion

Wie bereits für das Lager der Vertreter einer Stabilitätsunion durchgeführt, sollen im Folgenden die Reformideen jener Länder vorgestellt werden, die eine Fiskalunion anstreben. Wie eingangs dargestellt, spaltet sich dieses Lager in eine Haupt- und eine Untergruppe: Befürworter einer uneingeschränkten und einer eingeschränkten Fiskalunion. Zunächst werden hier jene am weitesten reichenden Veränderungswünsche unter den Länderpositionen vorgestellt, für die sowohl eine Reform der aktuellen wirtschaftspolitischen Governance als auch Elemente der fiskalischen Integration erforderlich erscheinen, um der Krisenanfälligkeit der Eurozone Herr zu werden. In den diese Position vertretenden Ländern wird die Gültigkeit bisheriger Reformen der WWU mit ihrem Fokus auf Budgetüberwachung und Strukturereformen nicht in Abrede gestellt, doch wird zugleich kein Zweifel gelassen, dass es nun eines vertiefenden Integrationsschrittes bedarf, der auch Optionen transnationaler Haftung bereithält sowie die wirtschaftspolitische Koordinierung als systemische Aufgabe zum Erhalt des Währungsraumes begreift und nicht nur zur Durchsetzung wettbewerbsfördernder Strukturereformen in den Krisenstaaten nutzt.

Länder in der Untergruppe bekennen sich dagegen nur eingeschränkt zum Ziel einer Fiskalunion. Ihre abgeschwächte Zustimmung ergibt sich aus einer Position, die entweder die fiskalische Integration der Eurozone gutheißt, zugleich aber die aktuelle Wirtschaftsgovernance für ausreichend hält, oder umgekehrt unzufrieden mit der auf Budgetregeln und wettbewerbsfördernde Strukturereformen abstellenden Wirtschaftskoordinierung ist und sich hier Veränderungen wünscht, wohingegen die fis-

kalische Perspektive geteilter Haftungsoptionen nicht angestrebt wird. Diese Länder wünschen sich also Veränderungen in zumindest einem der beiden Bereiche, wenngleich die konkreten Instrumente und Institutionen, welche befürwortet werden, sowie die Zeithorizonte und Vorbedingungen hierfür von Staat zu Staat unterschiedlich sind.

4.4.1 Befürworter einer Fiskalunion ohne Einschränkungen

4.4.1.1 Italien

Am konsequentesten vertritt den Kurs auf eine vollumfängliche Fiskalunion im Sherpa-Prozess Italien. So seien die bereits erfolgten Schritte hin zu einer Bankenunion noch nicht hinreichend, um den Teufelskreis aus Banken- und Staatsverschuldung zu durchbrechen. Notwendig sei daher die Vollendung durch einen gemeinsamen fiskalischen Backstop-Mechanismus und eine europäische Einlagensicherung. Zwar sieht Italien bereits im Projekt der Kapitalmarktunion eine Möglichkeit, die Anpassung an ökonomische Schocks besser über die Eurozone zu verteilen, da ein integrierter Kapitalmarkt auftretende Risiken besser streuen würde (Italien 2015b: 5), doch wird in den italienischen Beiträgen deutlich, dass dies als nicht ausreichend angesehen wird. Viel weitgehender stellt eine gemeinsame Kreditaufnahme der Eurozone durch die Ausgabe gemeinsamer Staatsanleihen für die italienische Regierung ebenso einen unverzichtbaren Bestandteil zum künftigen Schutz vor neuen Krisen der Währungsunion dar (Italien 2015a: 3f.) wie eine Fiskalkapazität. Empfohlen wird eine graduelle Umsetzung: Längerfristig soll ein eigener Eurozonen-Haushalt aufgestellt werden, der eine antizyklische Pufferfunktion ermöglicht. In diesem Zusammenhang müsste dann auch die Frage neuer eigener Einnahmequellen der EU bzw. der WWU diskutiert werden. Für die kürzere Frist – und laut der italienischen Regierung auch ohne Vertragsänderungen möglich – wird

eine europäische Arbeitslosenversicherung als automatischer Stabilisator zum Ausgleich asymmetrisch die Länder der Eurozone treffende Schocks ins Feld geführt: „*A European unemployment benefit scheme would serve as a EU automatic stabilizer, help moderate the economic cycle, tackle asymmetric shock, address distributive issues*“ (ibid.: 2). Gerade da ein ökonomischer Konvergenzprozess in der WWU angestrebt bzw. intensiviert werden sollte, möchte Italien die europäische Arbeitslosenversicherung als erste Ausprägung einer Fiskalkapazität zur Unterstützung der Konvergenzbestrebungen zeitnah umgesetzt sehen: „*It would therefore not be coherent to postpone risk-sharing at the conclusion of the convergence process*“ (Italien 2015b: 4).

Die italienischen Unterhändler kritisieren die asymmetrische Ausgestaltung der europäischen Wirtschaftsgovernance stark und fordern eine Weiterentwicklung des Europäischen Semesters zu einem Steuerungsinstrument, das auch investive Akzente setzt, um die Ungleichgewichte abzubauen: „*Persisting wide imbalances are incompatible with an economic union. The governance structure should facilitate a cooperative rebalancing within the economic area, lacking which adjustment will remain highly asymmetric*“ (ibid.: 3). Ermöglicht werden soll mit dem Europäischen Semester künftig ein 'policy mix', wobei zwischen kurzzeitigen Erfordernissen und mittelfristigen gemeinsamen Politikherausforderungen unterschieden werden soll. Außer den Mitgliedstaaten sollten Handlungsaufforderungen auch die EU selbst ansprechen (ibid.: 4). Der ESM soll langfristig als ein europäischer Währungsfonds zur Finanzierung investiver Projekte dienen.

Für Italien steht die Bewahrung des Europäischen Sozialmodells im Mittelpunkt von Forderungen nach einer sozialen Dimension der Währungsunion. Gewarnt wird vor wachsenden sozialen Verwerfungen infolge des kritisch

bewerteten Krisenmanagements. Die italienische Regierung stellt unmissverständlich klar, dass die Wandlung europäischer Politik von einer empfundenen Gefahr für die soziale Sicherung hin zu einer den Sozialschutz verteidigenden Instanz eine Schlüsselvoraussetzung für jegliche weiteren Integrationsschritte sei. Gefordert wird ein Fokus auf die sozialen Kosten der Eurokrise und eine soziale Komponente der Unionsbürgerschaft. Hierbei könne die europäische Arbeitslosenversicherung als „concrete proof of EU solidarity“ (Italien 2015a: 2) dienlich sein. Darüber hinaus sollten die Europäische Jugendgarantie und die Beschäftigungsinitiative gestärkt werden, um das Entstehen einer ‚verlorenen Generation‘ zu verhindern. Auch die Steuersysteme der Mitgliedstaaten müssten kohärenter gestaltet werden, um schädlichen Wettbewerb einzudämmen.

Für eine demokratische Legitimierung des bereits umgesetzten Steuerungsrahmens der WWU hält Italien die Ausbildung einer politischen Union für notwendig. Zentral ist daher die geforderte bessere Einbindung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente in das Europäische Semester. Für weitergehende Vorschläge, wie eine Fiskalkapazität und Eurobonds, soll die demokratische Haftung ebenfalls auf europäischer Ebene angesiedelt werden (ibid.: 4). Italien plädiert für die Nutzung der Gemeinschaftsmethode für weitere Reformschritte und wendet sich damit implizit gegen die in der Vergangenheit teilweise außerhalb der Verträge getroffenen zwischenstaatlichen Vereinbarungen. Da gleichwohl viele der vorgeschlagenen Politiken nicht die Zustimmung oder das Interesse aller EU-Staaten finden würden, spricht sich die italienische Regierung für eine ausgeprägtere Nutzung des Instruments der verstärkten Zusammenarbeit durch die 19 Eurostaaten aus, um die wirtschaftspolitische Koordinierung in den Fiskalpolitiken voranzutreiben (Italien 2015b: 8).

4.4.1.2 Spanien

Ebenfalls zu den Befürwortern einer Fiskalunion gehört Spanien, das im Sherpa-Prozess ähnlich wie Italien argumentiert. Eine Vervollständigung der Bankenunion mit Elementen transnationaler Haftung soll ebenso schnell umgesetzt werden, wie eine – zunächst aus EU-eigenen Ressourcen gespeiste – begrenzte Fiskalkapazität. Hierdurch soll der Konvergenzprozess innerhalb der WWU gefördert werden: *[T]he limited fiscal capacity could be enhanced to create a true Fiscal Union encompassing the three central elements (1) transfer of sovereignty on revenue and expenditure policies to the European level; (2) a common Eurozone budget; (3) common debt instruments“* (Spanien 2015b: 8).

Wie in Italien ist man in Spanien unzufrieden mit der Reichweite des aktuellen Governancerahmens und seinem Fokus auf budgetäre Aspekte: *„The paradox has been that fiscal criteria have been monitored after the creation of the single currency through the Stability and Growth Pact, while no similar treatment has been given to nominal convergence in inflation criteria“* (ibid.: 4). Die spanische Regierung beklagt die unzureichende Ahndung festgestellte Ungleichgewichte und fordert eine Vereinfachung des Verfahrens gegen makroökonomische Ungleichgewichte durch Konzentration auf Leistungsbilanzsalden, reale effektive Wechselkurse, Lohnstückkosten und Inflationsraten. Budgetäre Indikatoren seien mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt bereits hinreichend abgedeckt. Bezüglich der Überwachung der mitgliedstaatlichen Haushalte wird die Einführung einer goldenen Regel für Investitionen der Mitgliedstaaten gefordert, so dass ein temporäres Abweichen vom Anpassungspfad des Stabilitäts- und Wachstumspaktes möglich würde. Der ESM soll zur Finanzierung oder Garantie dieser Infrastrukturprojekte genutzt werden (Spanien 2015a: 4). Auch interne spill-

over-Effekte von Strukturpolitiken und Wirkungen auf das externe Leistungsbilanzgleichgewicht der Eurozone sollten künftig Beachtung finden. Die weitestgehende Forderung Spaniens – singulär in den eingereichten Berichten – ist ein verändertes Statut der EZB, die in ihrer Geldpolitik neben der Preisstabilität in der Eurozone künftig auch die Unterschiede in den realen Inflationsraten der Mitgliedstaaten beachten solle (ibid.: 3f.).

In den spanischen Beiträgen ist außerdem von der Unterbindung von Gewinnverlagerungen und Steuerflucht die Rede. Darüber hinaus soll die europäische Ebene neben den bereits angesprochenen fiskalpolitischen Aspekten auch mit zusätzlichen Kompetenzen in der Arbeits- und Beschäftigungspolitik ausgestattet werden: *„All competences related to labour mobility should be transferred to the European level, including, for example, matters related to social security, unemployment insurance, or professional qualifications“* (Spanien 2015b: 8).

Auch Spanien fordert eine bessere Einbindung des Europäischen Parlaments in den Governance-Rahmen der EU und plädiert für eine vertiefte Integration im Rahmen der 19 Eurozonen-Mitglieder. Langfristig soll ein eigener Finanzminister der Eurozone geschaffen werden, der für eine Fiskalkapazität verantwortlich ist und zu gleichen Teilen vom Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten ernannt wird. Perspektivisch soll er Sanktionsmacht gegenüber den Nationalstaaten erhalten (ibid.: 7f.).

4.4.1.3 Portugal

Auch Portugals Beiträge lassen sich eindeutig dem Lager der Fiskalunion zuordnen. Sowohl bei der Bankenunion als auch bei einer vertieften fiskalischen Integration spricht sich das Land für die transnationale Risikoteilung aus. Die portugiesische Regierung plädiert für die

Einrichtung einer Fiskalkapazität, die aus eigenen Einnahmen der EU genährt wird und im Finanzaufkommen neutral sein soll für die Mitgliedstaaten. Empfohlen wird der Europäischen Kommission, bei der Prüfung eigener Einnahmequellen und Belastungen der Mitgliedstaaten auch den Grad des Vorteils aus der gemeinsamen Währung für unterschiedliche sozio-ökonomische Gruppen zu berücksichtigen (Portugal 2015b: 7). Deutlich positioniert sich Portugal gegen den Glauben, allein über Strukturreformen und Binnenmarktvertiefung könnten mittelfristig die Defizite der Eurozonen-Architektur beseitigt werden. Als Idee wird die Umwidmung des ESM zu einem Europäischen Währungsfonds ventiliert (Portugal 2015a: 2f.), der durch Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung zu einem europäischen „Währungs- und Fiskalfonds“ ausgebaut werden könne (Portugal 2015b: 6). So kritisch Portugal bezüglich der unzureichenden Absorptionsfähigkeit der WWU beim Auftreten asymmetrischer Schocks auch ist, einen fiskalischen Versicherungsmechanismus sieht das Land nicht als Weg zu mehr Konvergenz, sondern fordert umgekehrt als Vorbedingung *„a greater degree of harmonization between economic policies and institutions of the participating Member States“* (ibid.).

Damit rückt Portugal von den Vorstellungen Italiens und Spaniens zu einer zeitigen Umsetzung der Fiskalkapazität ab. Bezüglich der Kritik an der wirtschaftspolitischen Koordinierung und Reformideen hierfür argumentieren die Portugiesen aber an der Seite Italiens und Spaniens. Auch für Portugal darf die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken nicht bei einheitlichen Regeln für nationale Budgets stehen bleiben, sondern muss als Ziel eine aggregierte und gestaltende Fiskalpolitik für den Euroraum haben: *„[...S]ince we acknowledge that fiscal coordination is a requirement to avoid negative spillovers from bad national decisions, we must conclude that fiscal coordination is also required to explore positive spillovers“* (ibid.: 4).

Als Kennzeichen der Vertreter einer Fiskalunion fürchtet auch Portugal eine Kompetenzübertragung an die europäische Ebene nicht, sieht diese als notwendiges Erfordernis zunehmender europäischer Kompetenzen. Die Einrichtung einer Fiskalkapazität begründet sich so nicht allein aus ökonomischer Rationalität für eine bessere Funktion der WWU, sondern auch politisch, um die Situation von ad hoc-Transfers wie in der jüngsten Krise zu vermeiden, da diese stets zu einer Aufwertung intergouvernementalen Verhandeln abseits der Gemeinschaftsmethode führten (Portugal 2015a: 3). Auch die portugiesische Regierung möchte die Eurogruppe massiv stärken, um über einen Europäischen Währungsfonds mit ausgebauter Fiskalkapazität in der WWU einen einheitlichen fiskalpolitischen Gegenpol zur Geldpolitik der EZB bilden zu können (Portugal 2015b: 7f.).

4.4.1.4 Belgien

Belgien unterstützt den Kurs der bereits vorgestellten Verfechter einer Fiskalunion. So spricht sich das Land in seinem Beitrag ebenfalls für die Vollendung der Bankenunion aus und plädiert für die Einrichtung einer Fiskalkapazität und für ein nicht näher definiertes europäisches Schatzamt („treasury“). Bezüglich der Umsetzung argumentiert Belgien an der Seite Portugals und sieht beide Instrumente erst als anzustrebende Ziele nach einem – in der Reichweite nicht benannten – realen Konvergenzprozess in der Wirtschafts- und Sozialpolitik: *„When all Member States are on a proven and determined path towards the Pact for Stability and Growth’s debt reference value, and the necessary degree of economic, social and fiscal convergence has been achieved, a fiscal capacity and a treasury function for the euro area could be envisaged“* (Belgien 2015: 2).

Auch in der wirtschaftspolitischen Governance fordert Belgien umfassende Veränderungen,

mahnt etwa einen Mechanismus für längerfristige Politikkoordinierung an, wie ihn Artikel 11 des Fiskalpaktes mit der ex-ante-Koordinierung bereits erwähnen würde (ibid.: 1). Als einziger Staat im Lager der Befürworter einer Fiskalunion führt der belgische Beitrag unter dem Stichwort „tax convergence“ an erster Stelle die Forderung nach Einführung der gemeinsamen konsolidierten Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) an, um so Steuererosion und Profitverlagerung zu bekämpfen.

Der sozialen Dimension der WWU räumt Belgien einen hohen Stellenwert ein und fordert, das Ziel sozialer Konvergenz gezielt zu fördern durch Bekämpfung von Sozialdumping – u.a. durch ein „social impact assessment“ der Strukturreformen, höhere gemeinsame Sozialstandards und die Modernisierung der nationalen Arbeitsmärkte und Sozialschutzsysteme (ibid.: 2).

Offen wird angesprochen, dass die avisierten Integrationsschritte hin zu einer vollumfänglichen Banken-, Fiskal- und Wirtschaftsunion selbstverständlich parallele Schritte hin zu einer politischen Union erfordern, was nur durch geteilte Souveränität möglich werde (ibid.: 3). Ein erster Schritt könnte die bessere Einbindung der Sozialpartner in das Europäische Semester sein, wofür konkret ein Sozialdialog zum Jahreswachstumsbericht vorgeschlagen wird. Die im Krisenmanagement häufige Praxis intergouvernementaler Vereinbarungen wird von Belgien (2015: 3) kritisiert. ESM, Fiskalpakt und der gemeinsame Abwicklungsfonds für Bankinstitute (Single Resolution Fund, SRF) müssten schnell in das Gemeinschaftsrecht integriert werden; zwischenstaatliche Abkommen könnten nur zeitlich befristete Notlösungen sein. Stattdessen fordert Belgien, den Kompetenzausbau der Interparlamentarischen Konferenz nach Artikel 13 des Fiskalpaktes über die dort zugeschriebenen fiskalpolitischen Aspekte hinaus.

4.4.1.5 Luxemburg

Auch die luxemburgische Position lässt sich klar im Lager der Befürworter einer Fiskalunion verorten. Im Bereich der Bankenunion geht das Land sogar über die bereits dargestellten Forderungen hinaus und verlangt eine schnellere Einrichtung des SRF für Bankinstitute, der planmäßig erst im Jahr 2024 voll funktionsfähig sein soll. Als einziges Land teilt es die von italienischer Seite geäußerte Euphorie in Bezug auf den Nutzen der Kapitalmarktunion. Sie sei das zentrale Instrument, um die Absorptionsfähigkeit der WWU gegen Schocks zu verbessern: *„To improve the shock absorption capacity in the euro area and beyond, the creation of the Capital markets union must be a priority“* (Luxemburg 2015: 7). Dennoch sieht Luxemburg langfristig die Notwendigkeit einer echten Fiskalkapazität mit eigener europäischer Einnahmequelle und auch eines gemeinsamen Schuldenmanagements.

Die Kritik am Europäischen Semester wird von Luxemburg weitgehend geteilt, fokussiert bei Reformvorschlägen allerdings weniger auf die europäische Ebene, sondern mahnt die Umsetzung auf nationaler Ebene an. So solle die Kommission künftig regelmäßig über den Umsetzungsgrad der Länderspezifischen Empfehlungen (Country-specific Recommendations, CSR) berichten. Luxemburg macht hier Anleihen im Lager der Stabilitätsunionisten, indem es an die 2012/13 einst von Deutschland in die Reformdebatte eingebrachten Vertragsvereinbarungen erinnert: *„To further incentivize structural reforms, the use of contractual arrangements as discussed in the recent past could be an option“* (ibid.: 8). Zugleich macht Luxemburg aber deutlich, dass – anders als von den Vertretern der Stabilitätsunion betont – nicht allein der Stabilitäts- und Wachstumspakt die Grundlage von Reformempfehlungen sein dürfe. Wichtig sei zudem die vollständige Nutzung der MIP, dessen korrektiver Arm bislang nicht angewandt worden sei, was der Glaubwürdigkeit

der Governance-Architektur schade.

Diese Sichtweise wird auch deutlich in Luxemburgs Positionierung zur sozialen Dimension als fester Bestandteil der WWU-Governance: *„Member states could eventually be asked to make adjustments to their national policies to mitigate to the extent possible negative social consequences without jeopardizing fiscal consolidation and growth-friendly structural reforms“* (ibid.). Ähnlich wie von Belgien wird zudem die stärkere Einbindung der Sozialpartner in das Europäische Semester gefordert und auch das Europäische Parlament soll hier mehr Mitspracherechte eingeräumt bekommen.

4.4.1.6 Slowenien

Von den mittelosteuropäischen Staaten wird die fiskalische Integration der WWU am intensivsten von Slowenien vertreten. Der Beitrag des Landes plädiert für die längerfristige Entwicklung eines Mechanismus transnationaler Risikoteilung als zentrales Merkmal der anzustrebenden Fiskalunion (Slowenien 2015: 2). Zur Absorption asymmetrischer Schocks sei eine Fiskalkapazität notwendig, auch wenn dies heute ungeklärte Fragen eigener Einnahmequellen für die EU und eines geteilten Schuldenmanagements öffnen würde (ibid.: 4).

Allerdings stellt sich die slowenische Position bezüglich Reformen an der Struktur der Wirtschaftsgovernance in der WWU erheblich verhaltener dar, als die oben angeführten Länder. So ist man zufrieden mit dem bereits existierenden Rahmenwerk europäischer Wirtschaftsgovernance und hält dieses für fähig, makroökonomische Ungleichgewichte zeitig zu entdecken. Fortschritte sollten lieber auf dem Gebiet engerer fiskalpolitischer Kooperation erfolgen. Auch neue Anreizstrukturen zur Umsetzung von Wettbewerbsreformen könnten geprüft werden. In diesem Zusammenhang wird explizit die neue flexiblere Anwendung des Stabilitätspaktes erwähnt (ibid.: 2, 5).

Slowenien spricht nicht nur im Zusammenhang mit einer Fiskalkapazität von einem Transfer nationaler Kompetenzen an die europäische Ebene, sondern weist durch die gestärkte budgetäre Überwachung auf mögliche spill-over-Prozesse in andere Politikfelder hin: „*Similarly, a strengthened coordination of economic policies and stronger surveillance over national budgets could raise questions regarding the competences in the areas of employment, social policy, taxation, education or health system*“ (ibid.: 4). Da jeder Reformschritt mit der Übertragung von Souveränität auf die europäische Ebene verbunden sei, soll zur Gewährleistung einer demokratischen Legitimation explizit die Rolle der nationalen Parlamente gestärkt werden (ibid.: 5).

4.4.1.7 Lettland

Auch Lettland kann zum Lager der Befürworter einer Fiskalunion gezählt werden. Zwar bleibt das Land bei der gemeinsamen Einlagensicherung im Rahmen der Bankenunion zögerlich, aber nicht ablehnend (Lettland 2015b: 3). Auch Vorschläge für ein gemeinsames Schuldenmanagement im Blueprint der Kommission von 2012 müssten „mit besonderer Vorsicht“ geprüft werden (ibid.: 2).

Doch spricht sich die lettische Regierung in der Langzeitperspektive klar für die Etablierung einer Fiskalunion mit eigener Fiskalkapazität aus, wie sie bereits im Vier-Präsidenten-Bericht von 2012 ausbuchstabiert worden ist, da die WWU sonst nicht gegen Schocks gewappnet sei. Allerdings betont die lettische Regierung die hierfür erforderlichen „strong preconditions and conditionalit[ies], including a closer coordination of the national budgets at EU level“ (Lettland 2015a: 2). Der EFSI und die flexible Interpretation des Stabilitätspaktes durch die Kommission stellen für Lettland bereits erste Schritte auf dem Weg Richtung Fiskalkapazität dar (Lettland 2015b: 2). Ähnlich wie

Portugal und Belgien wird die gesteigerte sozioökonomische Konvergenz als Vorbedingung für die Einrichtung einer Fiskalkapazität genannt. Auch Lettland möchte neben einer Stärkung des Europäischen und der nationalen Parlamente die Sozialpartner stärker in das Europäische Semester einbinden.

4.4.1.8 Frankreich

Frankreich steht klar erkennbar im Lager der Befürworter einer Fiskalunion, allerdings mit einigen Abstrichen gegenüber den bislang aufgeführten Ländern. Gemeinsam ist zunächst der Blick auf die makroökonomischen Ungleichgewichte und die unzureichenden europäischen Koordinierungs- und Steuerungskompetenzen im Krisenfall als eine initiale Ursache der Krise und die Einordnung bisheriger Reformen nur als ersten und nicht hinreichenden Schritt: „*Néanmoins, si l’accent principalement mis sur la consolidation budgétaire ces dernières années a permis de restaurer la confiance, il s’est aussi traduit par une plus faible croissance. De la même manière, la coordination de nos politiques a été renforcée, mais elle reste incomplète et n’a pas conduit à une croissance suffisante ni à une ‘reconvergence’ économique et sociale au sein de la zone euro*“ (Frankreich 2015: 2).

Mit Blick auf die Bankenunion weist Frankreich darauf hin, dass der bereits beschlossene gemeinsame Fonds zur Abwicklung von Finanzinstituten noch in Kraft treten müsse und führt ihn unter dem Stichwort der transnationalen „Solidarité“ an (ibid.: 3). Das spätere gemeinsame deutsch-französische Papier äußert sich auf dieser Linie nur sehr schmallippig zur Bankenunion, die „wie vorgesehen“ vollendet werden sollte (Deutschland/Frankreich 2015: 2).

Die französische Regierung spricht sehr direkt an, dass eine auf höheres und nachhaltiges Wachstum, dynamische Investitionen und Beschäftigung ausgerichtete WWU ohne einen

Konvergenzprozess der integrierten Volkswirtschaften nicht funktionieren könne. Dieser wird explizit auf fiskalpolitische, aber auch soziale Politiken bezogen und stellt für die Franzosen einen unverzichtbaren Baustein im Umgang mit asymmetrischen Schocks dar: „*Cette convergence est une condition indispensable d'une meilleure résilience aux chocs et d'une préservation du modèle social européen*“ (Frankreich 2015: 3). Der gemeinsame Beitrag von Deutschland und Frankreich versteht unter einer „reale[n] Konvergenz der Volkswirtschaften der Eurozone“ u.a. „die Einrichtung eines Konvergenzrahmens der Bemessungsgrundlagen insbesondere für die Körperschaftssteuer“, außerdem mehr Transparenz und Bekämpfung von Steuervermeidung (Deutschland/Frankreich 2015: 2). Anders als etwa bei Italien oder Spanien bleibt der französische Beitrag zum Sherpa-Prozess sehr zurückhaltend, wie die als notwendig postulierten Prozesse der Konvergenz und transnationalen Solidarität im Detail gestaltet werden könnten und spricht sich lediglich für die Notwendigkeit der Prüfung möglicher Instrumente aus (Frankreich 2015: 3). Diese vorsichtige Positionierung Frankreichs tritt intensiviert im zweiten, nun gemeinsam mit Deutschland eingereichten Beitrag zutage. Hier wird die längerfristige Reformperspektive der WWU gänzlich ausgeklammert. Zugunsten einer Einigung auf einige wenige Stichpunkte zu den Themen Wirtschaftspolitik, Konvergenz, Finanzstabilität und Governancerahmen, wird eine Richtungsentscheidung zwischen Stabilitäts- und Fiskalunion vertagt. So schließt der kurze gemeinsame Beitrag mit der Forderung nach eingehenderen Untersuchungen „des künftigen Bedarfs der Eurozone“ (Deutschland/Frankreich 2015: 3): „*Eine solche Untersuchung sollte insbesondere den politischen und institutionellen Rahmen, die gemeinsamen Instrumente und die rechtlichen Grundlagen überprüfen, die längerfristig relevant sein könnten*“ (ibid.). Beide Regierungen stellen hierzu einen weiteren gemeinsamen Beitrag bis Ende 2016 in Aussicht.

Eindeutiger positioniert sich Frankreich in Bezug auf eine Weiterentwicklung des bereits existierenden wirtschaftspolitischen Governancerahmens. Hier wird an der Seite Italiens, Spaniens und Portugals eine Weiterentwicklung des Europäischen Semesters gefordert, die wegführen soll von einem singulären Fokus auf Haushalts- und Wettbewerbspolitiken in den einzelnen Staaten. Künftig solle auch der Bedarf an öffentlichen Investitionen festgestellt und neben einer Koordinierung einzelstaatlicher Politiken auch in aggregierter Form reagiert werden. Frankreich macht in seinem Beitrag deutlich, dass hierfür europäische Instrumente und Finanzmittel mobilisiert werden sollten (Frankreich 2015: 2).

Auch wenn die französischen Unterhändler die Notwendigkeit der sozialen Konvergenz deutlich machen, wird der Hinweis auf das 'Europäische Sozialmodell' nicht mit Inhalten gefüllt. Das somit sehr allgemein bleibende Ziel wird von Deutschland geteilt, das sich im gemeinsamen Beitrag mit Frankreich hierzu bekennt. So wird als Gegenstück einer höheren Wettbewerbsfähigkeit die „Stärkung der sozialen Basis der Wirtschafts- und Währungsunion“ von beiden Regierungen bekräftigt. Im Detail bleiben die Vorschläge hierzu allerdings unspektakulär. So soll die Arbeitnehmermobilität unterstützt, die Einführung von Mindestlöhnen gefördert und die Zusammenarbeit in der aktiven Arbeitsmarktpolitik und in den übrigen Systemen der sozialen Sicherung intensiviert werden (Deutschland/Frankreich 2015: 2). Allerdings wird die Institutionalisierung einer sektoralen Eurogruppen-Formation der Arbeits- und Sozialminister als ein Anliegen Frankreichs (2015: 3) deutlich. Diese Forderung wird im gemeinsamen Beitrag mit der deutschen Regierung ebenfalls als Option erwähnt (Deutschland/Frankreich 2015: 3).

Wie Italien, Spanien und Lettland fordert auch Frankreich eine bessere Einbindung des Euro-

päischen Parlaments und der nationalen Parlamente in die politische Steuerung der Eurozone; wie bereits von Belgien, Luxemburg und Lettland erwähnt, sollen zudem die Sozialpartner stärker in das Europäische Semester eingebunden werden. Nur sehr vorsichtig spricht Frankreich (2015: 3) in seinem Beitrag die Idee verbesserter und effizienterer Entscheidungsprozesse durch regelmäßige Eurozonen-Gipfel und eine Stärkung des Vorsitzes und der Außenvertretung der Eurogruppe an. Im gemeinsamen Beitrag mit Deutschland plädiert Frankreich für die Einrichtung eigener Euro-Strukturen im Europäischen Parlament (Deutschland/Frankreich 2015: 3).

4.4.2 Befürworter einer Fiskalunion mit Einschränkungen

4.4.2.1 Zypern

Zypern tritt nur abgeschwächt für eine Fiskalunion ein, da die zyprische Regierung die Wehrhaftigkeit der Eurozone gegen ökonomische Schocks durch den derzeitigen Governance-Rahmen mit ESM, Bankenunion und Budgetregeln für gewährleistet hält. Zugleich werden aber für die Zukunft der Eurozone Aspekte identifiziert „which were related to the problems of the crisis that still remain to be addressed“ (Zypern 2015: 2). Dazu gehört für die zyprische Regierung etwa eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und die Einlagensicherung in der Bankenunion für Guthaben unter 100.000 Euro. Die Einrichtung einer Fiskalunion wird als mögliche Chance gesehen, den Mitgliedstaaten Anreize für eine bessere Zielerfüllung in der wirtschaftspolitischen Koordinierung zu geben und durch Konditionalitäten zugleich die Problematik des moral hazard zu lösen: „*Further risk sharing is not warranted at this stage. [...A] further risk sharing in the fiscal realm between member states if examined, should of course be viewed in the context of an appropriate conditionality to address moral hazard problems*“ (ibid.: 3).

Zusätzlich wird – ähnlich wie von Portugal, Belgien und Lettland – die gesteigerte sozioökonomische Konvergenz als Vorbedingung für die Einrichtung einer Fiskalkapazität verlangt und in erster Linie als Erfüllung der im Europäischen Semester versammelten Zielbeschreibungen verstanden. Zypern ist allerdings offen für neue institutionelle Arrangements zur Steigerung der demokratischen Legitimation, etwa durch bessere Einbindung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente in das Europäische Semester.

4.4.2.2 Slowakei

Ähnlich wie Zypern plädiert auch die Slowakei für den Ausbau der WWU zur Fiskalunion, möchte aber am existierenden Rahmen politischer Koordinierung zunächst nichts verändern. Auf der einen Seite lesen sich die Beiträge der slowakischen Regierung als dringliche Handlungsaufforderung zur fiskalischen Integration: „*It is our view that the economic and monetary union cannot continue to exist in the long term unless fiscal instruments to address asymmetric and pan-European Shocks become part of the EMU framework*“ (Slowakei 2015a: 2). Als konkretes Instrument gegen asymmetrische Schocks favorisiert man in der Slowakei – wie in Italien und Portugal – eine europäische Arbeitslosenversicherung. Gesamteuropa betreffende Schocks sollen von einem nicht näher definierten gemeinsamen Investitionsmechanismus angegangen werden, dessen Ausrichtung Ähnlichkeiten mit Forderungen aus Frankreich, Italien, Spanien und Portugal nach einer stärkeren europäisch gebündelten Investitionsförderung aufweist (ibid.: 3).

Auf der anderen Seite wird der aktuelle Steuerungsrahmen der WWU als ausreichend eingeschätzt. So wird über die gefundenen Kompromisse hinaus eine weitergehende transnationale Haftung in der Bankenunion abgelehnt und eine vollständige Anwendung aller im Europäischen Semester zur Verfügung stehenden

Instrumente angemahnt. Wie auch von Lettland und Zypern angebracht, argumentiert die Slowakei mit der Erfüllung der existierenden Regeln in der Eurozone als Vorbedingung für eine Fiskalkapazität. Hierin wird auch eine Chance gesehen, einen deutlichen Anreiz zur Regelerfüllung vorzuhalten: *„From the point of view of Slovakia, fiscal and economic discipline, including equal and transparent application of SGP and MIP, is a necessary condition for the further deepening of fiscal integration. Consequently, adherence to existing rules [...] could be a criterion for entry into a fiscal union“* (Slowakei 2015b: 2). Neben einer strengeren Ahndung makroökonomischer Ungleichgewichte spricht sich die Slowakei für eine bessere Einbindung der Europa 2020-Strategie in das Europäische Semester aus.

Ihrer Linie in wirtschaftspolitischen Fragen treu bleibend, werden von der slowakischen Regierung jedoch keine spezifischen Sozialpolitiken für die Eurozone unterstützt, da sie die Erlangung größerer ökonomischer Konvergenz, auch mittels eines Schockabsorbers wie der europäischen Arbeitslosenversicherung, für die beste Prävention sozialer Härten hält. Dagegen könnten Projekte wie ein gemeinsamer Mindestlohn oder bindende Sozialindikatoren den wirtschaftlichen Konvergenzziele zuwiderlaufen (ibid.).

Deutliche Abweichungen von der Mehrheitsposition der Länder im Lager der Befürworter einer Fiskalunion ergeben sich hinsichtlich der Vorstellungen zur politischen Steuerung. Entschieden spricht sich die Slowakei gegen eigene Euro-Formate zur Stärkung der fiskalischen Integration aus und pocht auf die Mitentscheidung aller EU-Länder. Zudem warnt die Slowakei vor einer stärkeren Einbindung des Europäischen Parlaments zulasten des Rates und der nationalen Parlamente: *„We are cautious about further strengthening the involvement of the European Parliament as it*

could come at the expense of the Council or the national parliaments“ (ibid.: 3).

4.4.2.3 Kroatien

Als Nicht-Euro-Staat unter den eingeschränkten Fiskalunionisten kritisiert Kroatien die aus seiner Sicht noch ungenügende Funktionalität der Bankenunion. Unklar sei, ob die neuen gemeinschaftlichen Regeln den Teufelskreis aus Finanzkrise und fiskalpolitischer Stabilität der Mitgliedstaaten zu durchbrechen vermögen. Von der konkreten Ausgestaltung der Bail-in-Regeln hänge ab, ob sie dazu beitragen oder gar krisenverstärkend wirken: *„However, the question is whether the system will, due to some of the new elements, become more prone to crisis“* (Kroatien 2015: 2). Das aktuelle Budget der EU bemängelt Kroatien als ungenügend, um asymmetrischen Schocks aktiv begegnen zu können. In einer idealen Welt müssten die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitiken vollständig vergemeinschaften, um die WWU zu vollenden (ibid.). In der wirtschaftspolitischen Koordinierung wird dagegen der existierende strenge Regulierungsansatz unterstützt, der jedoch nationale Spezifika zur Ableitung von Flexibilitäten nicht außer Acht lassen dürfe. Doch ähnlich wie viele Vertreter des Lagers der Stabilitätsunion hebt die kroatische Regierung hervor, wie wichtig die Respektierung des derzeitigen Governance-Rahmens durch die nationale Politik sei. Hier sei ein gestärktes nationales „ownership“ der Gemeinschaftsregeln ebenso gefordert wie *„continuous rigorous surveillance through the European semester“* (ibid.).

4.4.2.4 Polen

Auch Polen kann insgesamt eher zum Lager der Fiskalunionisten zugerechnet werden. So erteilt das Land zwar zum aktuellen Zeitpunkt weiteren Integrationsschritten eine Absage: *„In Poland’s view it is not necessary to further Europeanise fiscal policy ahead of 2019“* (Polen

2015a: 6). Stattdessen plädiert das Land kurz- und mittelfristig für Schritte, die generell den Stabilitätsunionisten zuzurechnen sind – und schlägt explizit freiwillige, aber bindende Verträge zur Durchführung von prioritären Strukturreformen zwischen Mitgliedstaaten und Kommission vor, wie sie 2013 bereits als Konvergenz- und Wettbewerbsinstrument (Convergence and Competitiveness Instrument, CCI) diskutiert wurden: *„In the short term in order to strengthen the EU economic governance, Poland proposes to improve the functioning of the European Semester and supplement it with a capacity to enter into the voluntary contracts on the structural reforms between the Member States and the European Commission“* (ibid.: 3). Die Vorschläge für Anpassungen am Europäischen Semester werden im Detail in Polen (2015b) erläutert). Angeregt wird als Anreizmechanismus eine „vollständige Anrechnung der direkten und indirekten“ (ibid.: 4) Reformkosten als Gutschrift im Stabilitäts- und Wachstumspakt.

Im Widerspruch zu dieser Haltung regt Polen jedoch eine rasche Komplettierung der Bankenunion an, inklusive „Maßnahmen zur Stärkung des Abwicklungsfonds“ (ibid.: 5). Im Gegensatz zum Lager der Stabilitätsunion wird also eine solche fiskalische Absicherung nicht per se als Transfer- und Haftungsunion abgetan, sondern als notwendiger Bestandteil der Bankenunion gesehen.

Auffällig ist darüber hinaus, dass Polen trotz der pauschalen Absage für akute Integrations-sprünge einer langfristigen fiskalischen Integration nicht nur aufgeschlossen gegenüber steht und sie als wünschenswert bezeichnet, sondern dieser zudem eine tiefere politische Integration voranstellt: *„In the long run such an action [europeanising fiscal policy] would be desirable provided that [...] the level of political integration is increased and some competences in the area of economic and fiscal policy are transferred to the European level“* (ibid.: 6). Die

Funktion einer Fiskalintegration als Schockabsorber wird außerdem explizit hervorgehoben, auch wenn der vorherige Bedarf politischer Integration unterstrichen wird: *„In the long term, the fiscal integration would also increase the effectiveness of adjustment mechanisms to asymmetric shocks in the Eurozone. However it would require an appropriate deepening of political integration“* (ibid.). Damit sieht Polen zwar derzeit keine Grundlage für eine Fiskalunion, unterstützt diese jedoch in langer Frist, solange sie von Integration im politischen und wirtschaftlichen Bereich flankiert wird.

Über diese grundsätzlichen Ansichten hinaus zeigen sich die polnischen Beiträge außerdem bereit, konkrete Reformoptionen einer Fiskalunion zu diskutieren und schlagen auf lange Sicht eine Fiskalkapazität in Form eines „pan-Europäischen Investitionsprogrammes“ (ibid.) als Weiterentwicklung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen vor. Beiträge hierfür sollen nach polnischer Vorstellung von den Mitgliedstaaten kommen und nicht in die fiskalpolitischen Beschränkungen des Fiskalpaktes und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes hineingerechnet werden. Dieser neue Fonds wird explizit als Instrument gegen asymmetrische Nachfrageschocks positioniert und soll Konditionalität in Form von Strukturreformen unterliegen: *„This programme, primarily addressed to the countries with the largest output gap, would require that its beneficiaries commit themselves to implementing structural reforms (conditionality)“* (ibid.: 3).

Neben einer Fiskalkapazität sieht Polen außerdem eine neue Institution zum Krisenmanagement als langfristig notwendig an: *„Moreover in the medium term Poland suggests initiating a debate on the need to establish a crisis management mechanism in the Eurozone - resembling the Single Resolution Mechanism. This mechanism could set up an efficient decision-making process for adjustment measures to be*

implemented by the troubled Member State. This would prevent uncontrolled tensions in financial markets and limit the spill-over effects” (ibid.: 4). Explizit wird hierbei auf die systemische Ebene von asymmetrischen Krisen in der Eurozone eingegangen sowie auf die gemeinsame Notwendigkeit, diese spill-over zu minimieren.

4.4.2.5 Irland

Trotz weniger deutlicher Positionierung plädiert im Grundsatz auch Irland für die tiefere fiskalische Integration der Eurozone. Erinnert wird in den eingereichten Beiträgen daran, dass die WWU kein Optimaler Währungsraum sei und dafür weitere Gemeinschaftsinstitutionen benötigt würden (Irland 2015a: 3). Wie viele andere Vertreter für eine Fiskalunion möchte auch Irland die Bankenunion schnellstens vollendet sehen. Auch einer Fiskalkapazität steht das Land in der langen Frist entsprechend positiv gegenüber, allerdings müsste diese fiskalpolitisch neutral sein im Konjunkturverlauf, über einen automatischen Versicherungsmechanismus organisiert, streng konditioniert und ausreichend großzügig gestaltet werden, um einen ökonomischen Impact zu erzielen. Einem Junktim aus erfolgreich umgesetzten Strukturreformen und Zugang zu Mitteln einer reduzierten Version einer Fiskalkapazität – wie sie etwa mit dem Konvergenz- und Wettbewerbsinstrument 2012/13 diskutiert und von Estland, Luxemburg und Polen wieder ins Spiel gebracht wurde – erteilt Irland allerdings eine Absage. Nur eine finanziell umfassende Fiskalkapazität könne sinnvoll sein. Auch die von Seiten der Stabilitätsunionisten zu hörende weitgehende Automatisierung von Reformregeln im Rahmen zwischenstaatlicher Verträge wird abgelehnt und stattdessen die individuelle und politische Prüfung von Strukturreformen gefordert: *„Defining reform objectives, assessing their likely overall impact, and measuring progress towards them all require*

considerable scope for political judgement and case by case assessment“ (Irland 2015b: 3).

Deutlicher als alle anderen Staaten spricht Irland die ungleiche Behandlung von Defiziten und Überschüssen in der Leistungsbilanz an: *„The MIP needs to be implemented in a way which recognises that excessive current account surpluses and deficits both need to be tackled*“ (Irland 2015a: 2) und positioniert sich auch hiermit im Feld der Befürworter einer Fiskalunion. Wie von Belgien wird der Kompetenzausbau der Interparlamentarischen Konferenz nach Artikel 13 des Fiskalpaktes gefordert und der Aufbau eigener Euro-Strukturen im Europäischen Parlament angeregt.

Nichtsdestotrotz fordert Irland ebenso wie die Verfechter der Stabilitätsunion, der Fokus müsse auf der „vollen und effektiven Implementierung existierender Instrumente“ (Irland 2015b: 2) liegen. Denn nach der irischen Analyse gäbe es derzeit für die als notwendig erkannten größeren fiskalischen Reformschritte keine öffentliche Zustimmung, so dass die erforderliche Neufassung der Verträge unmöglich umsetzbar sei. Auch eine Harmonisierung der Steuersysteme wird von der irischen Regierung offen abgelehnt, was der traditionellen Position dieses Landes mit relativ niedrigem Steuerniveau in der Eurozone entspricht (Irland 2015a: 5). Es scheint insgesamt keine konkrete Ablehnung einer tieferen Integration an sich aus dem irischen Beitrag ableitbar, allerdings wird eine solche zu diesem Zeitpunkt als unrealistisch abgetan und daher nicht näher behandelt. Aus diesen Gründen spricht sich Irland letztlich dezidiert gegen eine Fiskalkapazität aus (Irland 2015a, 2015b).

4.4.2.6 Österreich

Noch stärker als die zuletzt angeführten Länder, die einzelne Elemente einer Fiskalunion befürworten, weist Österreich in seinen Beiträgen eine Nähe zum Lager der Stabilitätsunionisten

auf. In Bezug auf die wirtschaftspolitische Governance sowie einzelne Aspekte der fiskalischen Integration spricht sich das Land allerdings für größere Integrationsschritte aus. So zeigt sich Österreich im Bereich der Bankenunion in Richtung eines gemeinsamen Abwicklungsfonds auf Basis des ESM bereit, da es ansonsten derzeit keine Trennung zwischen Bankensektor und Staatshaushalten gebe (Österreich 2015: 3). Außerdem spricht sich Österreich für die Nutzung der dem Stabilitäts- und Wachstumspakt inhärenten Flexibilität und einen verstärkten Fokus auf die Europa 2020-Strategie aus: „*There has to be a close link between the European Semester and the broad and well balanced Europe 2020 strategy*“ (ibid.: 1). Eine solche Balance würde die Budgetfischerlichkeit vieler Argumente im Lager der Stabilitätsunion allerdings erheblich abschwächen. Zudem macht sich Österreich – wie Spanien in seinen Beiträgen – für Maßnahmen gegen Gewinnverlagerungen und Steuerflucht stark (ibid.: 2), was dem Wettbewerbsgedanken zuwiderliefe.

Sogar stärker als viele der uneingeschränkt für eine Fiskalunion plädierenden Vertreter tritt die österreichische Regierung für die Ausbildung bzw. Stärkung der sozialen Dimension der WWU ein. Österreich erinnert dazu an die Europa 2020-Strategie mit ihren vielfältigen, insbesondere auch die soziale Dimension betreffenden Politikzielen und sieht hierin den relevanten Rahmen zur Erzielung europäischer Konvergenz (ibid.: 1). Künftig sollte es eine soziale Folgenabschätzung geben und der Europäische Rat sollte sich auf seinem Frühjahrstreffen explizit zur sozialen Situation in der EU und der WWU äußern. Die soziale Dimension der WWU sei in der Vergangenheit zu wenig beachtet worden: „*One of the fundamental goals according to the Treaty is to achieve economic and social progress simultaneously. Social divergence undermines the credibility and acceptance of the European project*“ (ibid.: 2).

Trotz dieser deutlichen Argumente in Richtung Fiskalunion zeigt sich Österreich jedoch insgesamt eher skeptisch gegenüber weiteren Integrationsschritten: „*We share the opinion that emphasis should be on the full implementation of the current framework and rules*“ (ibid.). So wird im wirtschaftspolitischen Bereich betont, die Mitgliedstaaten seien „*schlussendlich verantwortlich für konkrete Politikentscheidungen und Instrumente innerhalb ihrer nationalen Verantwortungssphäre*“ (ibid.) und weitere Reformen am Europäischen Semester werden abgelehnt. Weiterreichende Integration, welche die Koordinierung der Wirtschaftspolitik aus systemischer Perspektive verbessern könnte, wird nicht für nötig erachtet und nationale Politik sei – ganz im Sinne einer Stabilitätsunion – verantwortlich für den wirtschaftlichen Erfolg oder Misserfolg eines Staates. Eine Fiskalkapazität wird lediglich langfristig als Option kurz erwähnt und mit einer einhergehenden Stärkung der fiskalpolitischen Restriktionen verbunden. In dieser Hinsicht wird zudem vor verfassungsrechtlichen Problemen gewarnt: „*Further sharing of sovereignty, however, would pose far reaching constitutional questions*“ (Österreich 2015: 3).

Insgesamt sind die von Österreich vorgebrachten Argumente für eine Fiskalunion nur schwach entwickelt. Die vorgestellten Forderungen zur Veränderung des wirtschafts- und sozialpolitischen Steuerungsrahmens der Eurozone rechtfertigen aber eine Einordnung zur Gruppe der abgeschwächt für eine Fiskalunion argumentierenden Länder.

4.4.2.7 Tschechische Republik

Ähnlich wie Österreich fordert Tschechien explizit, sich im entstehenden Fünf-Präsidenten-Bericht auf kurzfristige Maßnahmen und die Implementierung der beschlossenen Maßnahmen zu konzentrieren und keine längerfristigen und weitreichenderen Reformen zu diskutieren: „*We do not propose any new instruments*

or significant modifications of the current economic governance system“ (Tschechien 2015a: 2). Die Regierung der Tschechischen Republik ist im Prinzip kein Freund einer engeren fiskalischen Integration der Euroländer und vertritt vordergründig die regelbasierte Reformperspektive des Modells der Stabilitätsunion.

Gleichzeitig jedoch thematisiert der (zweite) tschechische Beitrag die Möglichkeit einer zukünftigen Fiskalkapazität für die Eurozone als ein Beispiel für „bestimmte Limitationen des gegenwärtigen institutionellen Rahmens der WWU“ (Tschechien 2015b: 4) und diskutiert ausführlich Charakteristiken, welche für eine eventuelle Fiskalkapazität gelten müssten: Eine anti-zyklische Gestaltung und Neutralität von Finanzflüssen über den Wirtschaftszyklus hinweg; eine Abschreckungsfunktion gegenüber Spekulation und Ansteckungseffekten; die Verringerung von Marktversagen in Anleihemärkten; die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und von sich verstärkenden Rezessionen; sowie die Verhinderung des Aufbaus exzessiver makroökonomischer Ungleichgewichte als zentrale Aufgabe: *„Fiscal capacity cannot serve as a macroeconomic adjustment tool, but must be a preventive part of macroeconomic imbalances, not their resolution tool (especially not repetitive)“* (ibid.: 3).

Obwohl der tschechische Beitrag also weitere Vertiefungen der Eurozonen-Architektur (zum jetzigen Zeitpunkt) ablehnt, werden eine Reihe potentieller Vorteile einer Fiskalkapazität und erste Anstöße zu deren Gestaltung genannt. Doch die Regierung stellt klar, dass ein solches Instrument erst am Ende eines langen Integrationsprozesses stehen könne, in dem sich der aktuelle Rahmen wirtschaftspolitischer Steuerung entweder als sinnvoll oder als ineffektiv herausstelle: *„A common fiscal capacity for the eurozone can be executively considered after the current coordination mechanism obtains proper credibility or demonstrates itself to be ineffective. More effort should be devoted to*

the evaluation of the current mechanisms and to the level-playing field between member states“ (ibid.).

Gespalten ist die Positionierung bezüglich der sozialen Dimension der WWU. Prinzipiell spricht sich Tschechien gegen Sozialindikatoren aus, da sie das MIP-Verfahren verwässern würden. Zugleich unterstützt das Land aber ein Impact Assessment im Sozialbereich, spricht sich für eine höhere Effektivität des Europäischen Sozialfonds ESF aus und betont, dass strukturelle Reformen nicht ausschließlich auf preisliche Wettbewerbsfähigkeit abzielen und nicht zur Senkung von Sozial- und Arbeitnehmerstandards führen sollten (ibid.). Auch die bessere Einbindung des Europäischen und nationaler Parlamente sowie der Sozialpartner in das Europäische Semester unterstützt die Tschechische Republik und argumentiert damit eher mit den Befürwortern einer Fiskal- als einer Stabilitätsunion. Als nicht-Euro-Land wendet sich Tschechien gegen weitere währungseigene Entscheidungsformate und Institutionen.

4.5 Zwischenfazit zur Fiskalunion

Zusammenfassend lässt sich im Sherpa-Prozess unter den Vertretern eines Ausbaus der WWU zu einer Fiskalunion Italien als exponiertester Streiter für eine solche Entwicklung identifizieren. Auch Spanien, Portugal, Belgien, Luxemburg, Slowenien und Lettland gehören eindeutig zu den Befürwortern einer Fiskalunion. Frankreich zählt ebenfalls hierzu, wenngleich die vorgebrachten Positionen oft undeutlich formuliert und im Rahmen des gemeinsamen Beitrags mit Deutschland die entscheidenden Aspekte ausgeklammert werden. Neben diesen acht eindeutig einzuordnenden Staaten gehören einer Untergruppe von nur eingeschränkt eine Fiskalunion befürwortenden Ländern Zypern, die Slowakei, Irland und Österreich sowie die Nicht-Euro-Staaten Kroatien, Polen und Tschechien an. Diese sieben Staaten sprechen sich entweder für eine Abkehr von

der Dominanz budget- und wettbewerbsorientierter Koordinierung der Wirtschaftspolitik oder für eine fiskalische Integration in Richtung Haftungsgemeinschaft aus – jedoch in keinem Fall für beides gemeinsam. Diese Untergruppe weist daher trotz ihres Eintretens für die Perspektive einer Fiskalunion zugleich eine inhaltliche Nähe zum Modell einer Stabilitätsunion auf. Von den hier betrachteten Ländern ist besonders Irlands Positionierung bemerkenswert, da das Land sich nicht aus inhaltlichen, sondern die Wahrscheinlichkeit der Realisierung betreffenden Erwägungen einer Reformierung der WWU durch tiefere fiskalische Integration verweigert, ansonsten aber die Argumente der Befürworter einer uneingeschränkten Fiskalunion teilt.

Was sind die Gemeinsamkeiten der acht eindeutig in das Lager der Verfechter einer Fiskalunion einzuordnenden Länder? Einigkeit besteht in dieser Gruppe in der Analyse der Hintergründe der Eurokrise. Keine Regierung bezweifelt in ihren Sherpa-Beiträgen die herausragende Wichtigkeit gemeinsamer budgetpolitischer Regeln für die Eurozone. Gleichwohl wird der maßgeblich von Deutschland propagierte Austeritätskurs im Krisenmanagement als kontraproduktiv und an den wahren Ursachen der Eurokrise vorbeigehend eingeschätzt. Makroökonomischen Ungleichgewichten werde man mittels der erfolgten Härtung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes nicht Herr werden können und betroffene Staaten können lebhaft von den negativen Konsequenzen der asymmetrischen Anpassung durch interne Abwertung berichten. Nach den umfangreichen Reformschritten der Jahre 2010 bis 2014 primär im Bereich budgetpolitischer Überwachung wird nun zumindest die Aussicht auf einen zweiten Schritt gefordert. Dieser würde vom bisherigen Vertiefungsmodus abweichen und Formen transnationaler Haftung etablieren.

In den meisten dieser Länder herrscht Unverständnis, warum die ersten beschlossenen, noch zaghafte Bewegungen hin zu einer fiskalischen und politischen Union bislang nur unzureichend umgesetzt worden sind. Dies gelte in erster Linie für die Bankenunion, deren transnationale Haftungskomponenten in Form des gemeinsamen Abwicklungsfonds SRF und der gemeinsamen Einlagensicherung vor allem von Deutschland auf die lange Bank geschoben würden. Das gelte außerdem für das Verfahren gegen makroökonomische Ungleichgewichte, das unsinnigerweise asymmetrisch ausgestaltet sei und bislang ein Dasein als Papiertiger friste, vor dem sich kein Mitgliedstaat bei Zielverletzung fürchten müsse. Die Vollendung der Bankenunion durch Trennung des Teufelskreises aus Banken- und Staatsverschuldung kann im Lager der uneingeschränkten Befürworter einer Fiskalunion als konsensuale Forderung betrachtet werden. Diese Staaten scheinen mehrheitlich unzufrieden mit dem erst für 2024 geplanten vollständigen Einsatz des SRF und fordern die schnellere Bereitstellung oder die Nutzung von Zwischenlösungen, wie etwa die Verwendung des ESM als temporären Backstop für den Fonds. Die Kapitalmarktunion als neues Projekt der Kommission wird auf breiter Flur begrüßt, doch nur Italien und Luxemburg teilen den Optimismus, dass sie das Auftreten asymmetrischer Schocks mindern könne. Ein Konsens schält sich ebenfalls im Bereich der wirtschaftspolitischen Koordinierung heraus. Hier wird Reformbedarf an der Überkomplexität des Europäischen Semesters formuliert. Zwar halten die meisten Staaten das derzeitige Governance-Netz für ausreichend zur Verhinderung größter ökonomischer Verwerfungen. Doch müsse es nun um ein Feinjustieren der vorhandenen Instrumente gehen, so etwa um die flexiblere Interpretation des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und um die zur Budgetüberwachung gleichwertige Nutzung der MIP. Längerfristig benötige die WWU eine Fiskalkapazität und eine verbesserte demokratische Legitimation.

Damit enden aber bereits die konkret aus den Sherpa-Berichten herauszulesenden Gemeinsamkeiten beim Ziel, die Währungsunion in Richtung einer Fiskalunion weiter zu entwickeln. Italien, Spanien und Portugal treten am wortgewaltigsten auf und fordern erheblich weitergehende Veränderungen am institutionellen Design der Eurozone. Sie werden stellenweise unterstützt von Belgien, Luxemburg, Slowenien und Lettland. Eine seltsame Zwitterstellung nimmt Frankreich ein: Einerseits steht es mit Italien an der Spitze der Befürworter eines als längst überfällig identifizierten Eintritts in eine Fiskalunion, andererseits lässt es sich zusammen mit Deutschland als exponiertem Vertreter des Lagers der Stabilitätsunion auf ein weitgehend den Status quo ante beschwörendes gemeinsames Papier ein, das von beiden Regierungen gemeinsam in den Sherpa-Prozess eingespeist wird.

Die Differenzen innerhalb des Lagers der Unterstützer einer Fiskalunion werden an mehreren Stellen sehr deutlich. Die großen Volkswirtschaften Frankreich, Italien und Spanien wollen bei der Neuinterpretation des Stabilitäts- und Wachstumspaktes weiter als andere gehen; zugleich wollen sie schädlichen Steuerwettbewerb und Steuerflucht in der WWU eindämmen. Gemeinsam mit Polen fordern sie paneuropäische Investitionspolitik. Viele kleinere Staaten wollen hier nicht mitgehen, zumindest lesen sich ihre Forderungen qualitativ weniger weitgehend.

Wesentlich zurückhaltender argumentiert die Untergruppe einer nur eingeschränkten Zustimmung zur Fiskalunion. Zypern, die Slowakei und Tschechien unterstützen die Forderungen nach einem neuerlichen Umbau des wirtschaftspolitischen Steuerungsrahmens nicht. Stattdessen plädieren sie für die volle Umsetzung und Einhaltung des in den Reformen der letzten Jahre bereits geschaffenen Regelwerks. Polen möchte dieses Regelwerk sogar noch stärker in Richtung der stabilitätsorientierten

Perspektive ausbauen, indem die Implementierung zwischenstaatlicher Reformverträge gefordert wird – eine Idee, die auch im Lager der Stabilitätsunion geäußert wird. Allerdings sieht Polen zusammen mit Kroatien und Österreich zusätzliche Maßnahmen als notwendig an, um die auf den Weg gebrachte Bankenunion voll funktionsfähig zu machen.

Die Einrichtung einer Fiskalkapazität wird zwar von allen im Lager der Fiskalunion befindlichen Staaten nicht grundsätzlich abgelehnt, doch sind erhebliche qualitative Unterschiede in der Bewertung ihres Nutzens feststellbar. Die uneingeschränkt für eine Fiskalunion plädierenden Länder halten eine Fiskalkapazität schlicht für unverzichtbar für die Funktionalität der Währungsunion. Geteilt wird diese Position in der Untergruppe nur von der Slowakei und Irland. Dagegen können die Regierungen Polens und Tschechiens zwar den Nutzen einer Fiskalkapazität zur Eindämmung asymmetrischer Schocks in der Eurozone nachvollziehen, stufen diese aber nicht als ein prioritäres Projekt ein und nennen hohe Auflagen und Bedingungen. Doch auch unter den uneingeschränkt für eine Fiskalunion eintretenden Ländern möchten nur Italien und Spanien Konzepte wie eine europäische Arbeitslosenversicherung als Einstieg in einen Eurozonen-Haushalt zur Erzielung sozioökonomischer Konvergenz nutzen. Fast alle anderen Staaten fordern dagegen zunächst einen europäischen Konvergenzprozess, als deren Krönung eine konditionierte Fiskalkapazität entstehen könnte.

Während verschiedene Varianten der Fiskalkapazität intensiv diskutiert werden, spielt die Idee eines Rahmens für die lohnpolitische Koordinierung in der Eurozone keine Rolle. Und auch das gemeinsame Schuldenmanagement in Form von Eurobonds wird nur noch von wenigen Staaten überhaupt angeführt. Nur Italien, Spanien, Luxemburg und Slowenien sprechen sich eindeutig hierfür aus. Der noch 2012 dis-

kutierte Altschuldentilgungsfonds wird mit keiner Silbe mehr erwähnt.

Bei den in Dokumenten der europäischen Institutionen zum Reformprozess meist schwach mit konkreten Vorschlägen ausgestatteten Aspekten demokratischer Legitimation und sozialer Dimension der WWU sind kaum Fortschritte zu verzeichnen. Die Anhänger der Fiskalunion wollen mehrheitlich das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente stärker am Europäischen Semester beteiligen. Länder mit korporatistischer Tradition fordern dies auch für die Sozialpartner. Befürworter zügiger und umfassender Schritte in die Fiskalunion, wie Italien, Spanien und Portugal, sehen die Notwendigkeit des Souveränitätstransfers und damit einhergehender Legitimierung der Fiskalpolitik auf europäischer Ebene. Sie werden hierin von vielen kleineren Mitgliedstaaten unterstützt. Frankreich äußert sich zum Thema Souveränitätstransfer trotz weitreichender Pläne für eine fiskalische Integrationsvertiefung dagegen kaum und regt eine intensivere Abstimmung der Eurostaaten untereinander an. Dies wird in unterschiedlicher Weise von vielen Mitgliedstaaten unterstützt, allerdings gibt es in Mitteleuropa Vorbehalte.

Ausschließlich westliche Mitgliedstaaten treten schließlich für die Herstellung sozialer Konvergenz innerhalb der WWU ein, wobei es primär um die Verhinderung sozialer Ungleichgewichte infolge von Strukturreformen und Krisenmanagement geht. Außer allgemeinen Bekennnissen zur sozialen Dimension Europas sind konkrete Vorschläge zu ihrer Stärkung allerdings spärlich. Einige Staaten subsumieren hierunter den automatischen Stabilisator einer europäischen Arbeitslosenversicherung und die bessere Einbindung der Europa 2020-Strategie in das Europäische Semester. Belgien und Österreich fordern eine soziale Folgenabschätzung. Abgeschwächt treten auch die osteuropäischen Staaten Slowakei und Tschechien für eine bessere Berücksichtigung sozialer Aspekte

in der wirtschaftspolitischen Koordinierung ein.

Besonders aus den Beiträgen Italiens, Spaniens und Portugals lässt sich die Hoffnung auf einen umfassenden Reformprozess herauslesen, der all die Desiderate einer suboptimal konstruierten Währungsunion angeht. Die direkte Betroffenheit von der Eurokrise und vom unzureichenden, teilweise fatal kontraproduktiven ersten Ansatz des Krisenmanagements lassen diese Staaten sehr konkrete und auf der Zeitschiene durchdachte Vorschläge für eine Fiskalunion entwickeln. Verärgert wird dabei festgestellt, dass man mit den 2012 vorliegenden Plänen inhaltlich schon einmal weiter gewesen sei als im Jahre 2015. Die italienische Regierung fordert daher einen ambitionierten Bericht, der das europäische Projekt stärkt: „*The report of the Four Presidents should give the right signal: after the financial ‘whatever it takes’ by the ECB a political ‘whatever it takes’ by all Institutions is needed*“ (Italien 2015a: 1).

Mit den eingeschränkten Befürwortern für eine Fiskalunion wird der so angestrebte große Integrationssprung und die vollständige Veränderung des institutionellen Rahmens hin zur Fiskalunion (derzeit) allerdings nicht zu machen sein, aber sie könnten sich durchaus auf einzelne Aspekte des Reformprogramms der uneingeschränkten Fiskalunionisten einlassen.

4.6 Die Rolle des Europäischen Parlaments

Bereits bei Vorlage des Vier-Präsidenten-Berichts im Jahr 2012 hat das Europäische Parlament in seiner eigenen Resolution (‘Thyssen-Bericht’) zum Reformprozess bemängelt, „dass es aus demokratischer Sicht und in Anbetracht sämtlicher Bestimmungen des Lissabon-Vertrags inakzeptabel ist, dass der Präsident des Europäischen Parlaments, das aus gewählten Abgeordneten besteht, die über 502 Millionen europäische Bürgerinnen und Bürger vertreten, an der Erstellung des oben genannten Berichts mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer echten

Wirtschafts- und Währungsunion“ nicht beteiligt worden ist“ (Europäisches Parlament 2012).

An dieser Situation hat sich 2015 zunächst nichts geändert: Martin Schulz als Präsident des Europaparlaments gehörte bei Wiederaufnahme der Reformberatungen nicht zum engen Kreis der Autoren. Doch diesmal drängt das Parlament sich in den Prozess hinein, um nicht Mitgliedstaaten, Kommission und EZB die Entwicklung der Eckpunkte der künftigen WWU allein zu überlassen. So reicht das Parlament in den Sherpa-Prozess der Mitgliedstaaten zwei eigene Beiträge ein. In Kontinuität seiner 2012 beschlossenen Resolution zum Thema gibt sich das Parlament hierin eindeutig als Anhänger einer Fiskalunion zu erkennen. Kritik wird zunächst am Prozess selbst geäußert. Viele der in der Analytical Note von der Kommission aufgeworfenen Fragen seien ein Rückschritt gegenüber dem von ihr selbst veröffentlichten Blueprint von 2012, der bereits konkrete Schritte in Richtung einer Fiskalunion enthalte. Während der erste Beitrag vor allem darum kreist, das Europäische Parlament stärker in die Governance-Prozesse zu integrieren und alle künftigen Veränderungen hieran im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens auf den Weg zu bringen (Europäisches Parlament 2015a), werden die Forderungen im zweiten Beitrag konkreter.

Das Parlament schließt sich hier den Forderungen der Fiskalunionisten nach einer Vollendung der Bankenunion durch Einlagensicherung und Backstop für den SRF ebenso an, wie der Idee einer Kapitalmarktunion. Eine Fiskalkapazität wird als notwendig erachtet, ihre Einrichtung ist für das Parlament allerdings an eine zeitgleiche tiefere Integration der Politikkoordinierungsmechanismen gebunden. Ein Einstieg in diese Richtung könne ein auf Umsetzung der Strukturreformen im Rahmen des Europäischen Semesters beruhendes konditioniertes Finanzierungsinstrument innerhalb des euro-

päischen Haushalts sein. In der kurzen Frist positioniert sich das Parlament somit stärker im Lager der Befürworter einer Stabilitätsunion. Dies wird auch deutlich, wenn bezüglich automatischer Stabilisatoren ausschließlich von den Mitgliedstaaten, nicht aber von der europäischen Ebene die Rede ist. Dagegen bringt das Parlament als einziger Teilnehmer des Sherpa-Prozesses den Altschuldentilgungsfonds wieder in die Debatte ein, ohne sich jedoch konkret dafür oder dagegen auszusprechen.

Bezüglich der Reform des aktuellen wirtschaftspolitischen Governance-Rahmens übertrifft das Parlament sogar die Vorstellungen der Mitgliedstaaten im Lager der Fiskalunion. So fordert es Konvergenzrichtlinien, die gemeinsame Zielwerte für Wirtschafts-, Wettbewerbs- und Sozialpolitiken für die Eurozone, offen für alle 28 Mitgliedstaaten der EU, festlegen. Eine Vereinfachung des Europäischen Semesters einschließlich einer gezielteren Nutzung der MIP und mehr Rücksichtnahme auf Investitionsbedingungen und konjunkturelle Umgebung sind Forderungen der Fiskalunionisten, die das Parlament teilt. Es mahnt auch Fortschritte bei der Verhinderung von Steuerhinterziehung und -dumping an und fordert die Umsetzung der GKKB mit einem Mindeststeuersatz, notfalls im Rahmen einer kleinen Gruppe von Mitgliedstaaten: *„If such progress cannot be achieved in the framework of 28 Member States, enhanced cooperation should be implemented“* (Europäisches Parlament 2015b: 4). Zur sozialen Dimension der WWU schlagen die Parlamentarier einen Sozialpakt vor, der die Koordinierung der Sozialpolitiken vertiefen helfen soll.

Die Demokratisierung existierender und künftiger Koordinierungsprozesse liegt den Abgeordneten am meisten am Herzen. Das Spektrum der Vorschläge reicht hier von einer Rollenverteilung zwischen Europäischem Parlament (Verabschiedung) und nationalen Parlamenten (Umsetzung) im Hinblick auf die eingebrachten

Konvergenzrichtlinien über die Integration des Fiskalpaktes und des ESM in das Gemeinschaftsrecht – wobei letzterer zu einem Europäischen Währungsfonds weiterentwickelt werde soll – bis zur Absage an sowohl eigene Euro-Strukturen im Parlament, wie auch an eine mögliche legislative Rolle der Interparlamentarischen Konferenz nationaler Parlamente. In diesen beiden letztgenannten Punkten unterscheidet sich die Positionierung deutlich von den Mitgliedstaaten, die für eine Fiskalunion eintreten: „*The European Parliament is the Parliament of the euro, as the EMU is established by the Union, whose citizens are directly represented at union level by the EP. Any formal differentiation of parliamentary participation along national lines [...] is incompatible with the Treaties. Any interparliamentary cooperation should not be seen as establishing a new joint parliamentary body*“ (ibid.).

Die direkte Einbringung eigener Reformvorstellungen in den Prozess bis zur Erstellung des neuen gemeinsamen Reformpapiers im Juni 2015 scheint sich für das Europäische Parlament insofern gelohnt zu haben, als Martin Schulz nun zu den offiziellen Kollaborateuren gezählt wird – sein Name prangt auf der Titelseite des vom Vier- zum nun Fünf-Präsidenten-Bericht gewandelten Dokuments.

4.7 Der finale Fünf-Präsidenten-Bericht

Nachdem in den vorangehenden Abschnitten das Ausgangsdokument der Analytical Note sowie die Beiträge der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments im Lichte der Debatte zwischen Fiskal- und Stabilitätsunion analysiert wurden, soll nun der finale Bericht genauer beleuchtet werden.

Während eine zusammenfassende Notiz vom 21. April 2015 zu den in der ersten Runde aus den Mitgliedstaaten eingegangenen Beiträge noch sehr allgemein blieb und mit einem um-

fangreichen Fragenkatalog endete (Europäische Kommission 2015a, 2015b), gibt eine Diskussionsgrundlage der Europäischen Kommission (2015c) für die Sherpa-Unterhändler vom 22. Mai 2015 bereits einen ersten Ausblick auf die Struktur des zu erwartenden Berichts (siehe Abbildung 2). Hier deutet sich bereits die zu erwartende Kompromissuche zwischen dem Modell einer Stabilitäts- und einer Fiskalunion für die künftige WWU an. So wird in diesem Dokument die Forderung der Fiskalunionisten nach Vollendung der Bankenunion ebenso wiedergegeben, wie ihr Ruf nach einem Absorptionsmechanismus für makroökonomische Schocks, Verbesserungen am Europäischen Semester u.a. in Richtung einer aggregierten Fiskalpolitik und verbesserter demokratischer Legitimation. Gleichzeitig jedoch können sich die Stabilitätsunionisten hier wiederfinden, da in allen Politikfeldern die einzelstaatliche Verantwortung betont, an die strenge Umsetzung des existierenden Kontrollrahmens nationaler Fiskalpolitiken erinnert, Strukturreformen angemahnt und weitergehende Reformoptionen in die mittlere bis lange Frist verschoben werden. Nicht immer wirkt die Zusammenstellung inhaltlich geglückt. So wird der von Seiten der Fiskalunionisten geäußerte Konvergenzprozess der Volkswirtschaften zwar als notwendig für die Zukunft der WWU beschrieben, doch soll dieser im Wettbewerb über „best performances and practices“ in den Strukturreformen – ein Zugeständnis an die Stabilitätsunionisten – eingeleitet werden. In ähnlicher Weise hebt das Diskussionspapier die soziale Dimension der WWU als „integralen Bestandteil des Konvergenzprozesses“ hervor, doch soziale Kohäsion soll in erster Linie über effizienter funktionierende Arbeitsmärkte erreicht werden (ibid.).

Im starken Gegensatz zur Analytical Note stellt der finale, im Juni 2015 veröffentlichte Bericht ein normatives Dokument dar, welches einen analytisch begründeten Weg vorzeichnet, der

eingeschlagen werden müsse, um die WWU erfolgreich(er) zu machen. Eine Bestandsaufnahme der institutionellen und ökonomischen Situation der Eurozone sowie eine Analyse der Konsequenzen einer Mitgliedschaft für die Wirtschaftspolitik werden darin vorangestellt, um anschließend notwendige Reformen abzuleiten. Insgesamt zeichnet der Bericht ein ambivalentes Bild, welches Facetten beider Lager einbindet, jedoch in entscheidenden Aspekten und als Gesamtprodukt eher der Vision einer Stabilitätsunion zuzuordnen ist (vgl. auch Hacker 2015).

Auf der einen Seite nimmt der Bericht analytisch und prinzipiell stark die Perspektive der Fiskalunion ein, leitet gegenwärtige Probleme (auch) aus systemischen und strukturellen Ursachen ab und fordert in der Konsequenz weitreichende institutionelle Reformen. So wird etwa hervorgehoben, dass die Mitgliedstaaten für eine erfolgreiche Eurozone „Schritte gehen müssen, sowohl individuell als auch gemeinsam, um die Instrumente der Anpassung zu kompensieren, die sie bei Eintritt [in die Währungsunion] aufgeben“ (Juncker 2015b: 4). Explizit wird also die strukturelle Natur einer Währungsunion mit unabhängigen Staaten als Analyseperspektive eingenommen – und das Fehlen von Instrumenten zur Abfederung von und Anpassung an Schocks als Konstruktionsproblem wahrgenommen. Ähnlich wird darauf hingewiesen, dass die ‚internen Abwertungen‘ welche derzeit in der Eurozone durch Lohnkürzungen und weitere relative Preissenkungen unternommen werden „niemals so schnell geschehen werden wie Wechselkursanpassungen“ und dass „Marktdruck Ländern die Möglichkeit fiskalischer Stabilisatoren nehmen kann“, welche jedoch aufgrund der einheitlichen Geldpolitik „essentiell“ seien um die Wirtschaft gegenüber einem lokalen Schock zu stabilisieren (ibid.). Auch hier wird die krisenhafte Situation der Eurozone also nicht (nur) als Fehlverhalten nationaler Politik erklärt, sondern in den Kontext einer Gemeinschaft gestellt, die

Konsequenzen und Dynamiken mit sich bringt und die Effektivität verschiedener Instrumente ändert: Makroökonomische Ungleichgewichte seien durch die einheitliche Zinspolitik schwer zu stoppen und zögen ohne nationale Wechselkurse schlimme und langwierige Krisen nach sich. Darüber hinaus sei das verbleibende Instrument der Fiskalpolitik eingeschränkt, da internationale Märkte deutlich höheren Einfluss auf die Eurostaaten hätten als auf Länder mit eigener Währung. Das Problem wird – ganz im Sinne der Vertreter einer Fiskalunion – zusammengefasst: „*Preventing unsustainable policies and absorbing shocks individually and collectively did not work well before or during the crisis*“ (ibid.).

Damit für alle Mitglieder die Vorteile des Euros überwiegen, müssten sie „in der Lage sein, den Effekt von Schocks durch Risikoteilung innerhalb der WWU nicht alleine zu tragen“ (ibid.). Für dieses Ziel listet der Bericht vier Bereiche nötiger Reformen auf: (1) eine ‚genuine‘ Wirtschaftsunion mit effektiv koordinierter Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik und konvergierenden Wirtschaftsstrukturen, in der nicht nachhaltige nationale Politik verhindert wird; (2) eine Finanzunion, welche die Eurostabilität sicherstellt, die Bankenunion und Kapitalmarktunion beinhaltet und dadurch Risikoteilung mit dem Privatsektor erhöht; (3) eine Fiskalunion, welche nachhaltige Fiskalpolitik und fiskalische Stabilisierung ermöglicht; sowie (4) eine politische Union, welche die demokratische Legitimität und Rechenschaft stärken soll. Neben verbindlicherer wirtschaftspolitischer Koordinierung sowie der komplettierten Bankenunion soll am Ende des Reformprozesses eine Fiskalkapazität zur Schockabsorption sowie ein zugehöriges Eurozonen-Finanzministerium stehen.

In der Analyse der Krise und des Status quo der Eurozone sowie in den grundsätzlichen Forderungen nach einer gemeinschaftlichen Bankenunion sowie nach einer Fiskalkapazität samt

Euro-Finanzministerium zeigt der Fünf-Präsidenten-Bericht daher deutliche Tendenzen zum Lager der Fiskalunion.

Gleichzeitig jedoch werden nahezu alle diese Forderungen auf den Zeitraum nach Juli 2017 datiert, in eine „Stufe 2“ der WWU-Vervollständigung, für die Details erst in einem Weißbuch im Frühjahr 2017 folgen sollen. Die Schritte, die dagegen in „Stufe 1“ von 2015-2017 angegangen werden sollen („Vertiefung durch Handeln“), entsprechen in großen Teilen der Perspektive der Stabilitätsunion mit mehr Regeln für nationale Politik und fokussieren auf die (gestärkte) Umsetzung beschlossener Regelwerke wie dem Europäischen Semester. Einzige Ausnahme stellt die geforderte Vervollständigung der Bankenunion dar, welche ja vor dieser zweiten Runde des Reformprozesses bereits grundsätzlich beschlossen war und zu der der Fünf-Präsidenten-Bericht entsprechend bereits für die erste Phase eine Brückenfinanzierung und einen Backstop für den gemeinsamen Abwicklungsfonds sowie eine gemeinsame Einlagensicherung fordert (ibid.: 13).

Sämtliche anderen Forderungen beziehen sich auf die striktere Kontrolle ‚fehlerhafter‘ nationaler Politik. Im Bereich der wirtschaftspolitischen Koordinierung fordern Juncker und seine Koautoren die Einrichtung nationaler „Wettbewerbsräte“ welche die Tarifpartner bei der Lohnfindung zur Wahrung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit anregen sollen (ibid.: 9); im fiskalischen Bereich soll ein „Europäischer Fiskalausschuss“ öffentlich und unabhängig nationale Budgets bei der Erreichung vorher festgelegter Ziele bewerten (ibid.: 16). Die Anpassung gegenüber Schocks und zum Abbau von Ungleichgewichten soll – obwohl in der Analyse als nicht ausreichend kritisiert – über interne Abwertungen geschehen und zukünftig über die Entwicklung eines einheitlichen Kapitalmarktes abgedeckt werden (ibid.: 14).

Im Endeffekt entsteht dadurch ein Reformdokument für die Zeit bis Mitte 2017, welches sehr nah an der Vorstellung der Stabilitätsunion angelehnt ist. Alles Weitere im Sinne der Behebung systemischer Probleme an der Konstruktion der Währungsunion wird, obwohl in der Analyse und Endforderung als wichtig dargestellt, auf die darauffolgende „Stufe 2“ vertagt. Darüber hinaus wurde bereits an anderer Stelle erwähnt (Hacker 2015), dass der Bericht als Vorbedingung für eine eventuelle Fiskalkapazität reale ökonomische Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten fordert – was entweder unmöglich wäre oder die Zahl der teilnehmenden Länder auf ein Minimum im Sinne eines ‚Kerneuropa‘ reduzieren könnte.

Zusammenfassend lässt sich der Fünf-Präsidenten-Bericht in der Substanz also als ein Reformdokument im Zeichen einer Stabilitätsunion deuten, obwohl rhetorisch, analytisch und bei den langfristigen Forderungen durchaus die Perspektive des Lagers der Fiskalunion dominiert. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Kommission die Vision einer Fiskalunion zwar unterstützt, aber derzeit für nicht umsetzbar und ungewünscht hält und die Diskussion hierzu daher auf 2017 und den dann anstehenden Weißbuchprozess vertagen möchte.

5 Die EU im Konflikt zwischen Fiskalunion und Stabilitätsunion

Wie lässt sich also die Debatte zwischen Fiskalunion und Stabilitätsunion in der EU im Kontext des Fünf-Präsidentenberichts beurteilen? Folgende Aspekte sind hier zentral: (1) die inhaltlichen Kräfteverhältnisse innerhalb der EU und die Frage, welche Positionen und Lager sich schließlich durchgesetzt haben und (2) ob dies wichtige Variablen wie Wirtschaftskraft oder Bevölkerungsstärke innerhalb der EU widerspiegelt. Schließlich lässt sich außerdem ein Ausblick darauf wagen, wie dieser Status quo die spätestens Ende 2016 anstehende Debatte beeinflussen wird und welche Entwicklungen und Akteure in diesem Kontext zentral sein werden.

Die Untersuchung der Positionierungen der Mitgliedstaaten im halbjährigen Vorbereitungs- und Abstimmungsprozess vor Veröffentlichung des Fünf-Präsidenten-Berichts im Juni 2015 macht die Komplexität der Suche nach einer einheitlichen Linie für die Reform der WWU deutlich. Zwei große Blöcke sind dabei identifizierbar, in die sich die Staaten aufgrund ihrer Forderungen für Veränderungen am aktuellen Design der Eurozonen-Architektur einteilen lassen (siehe Tabelle 2). Ausgehend von der unterschiedlichen Ursachenanalyse der Krise werden in den

jeweiligen Lagern heutige sowie künftig zu ergänzende Institutionen und Instrumente betrachtet und dementsprechende Reformschritte gefordert oder abgelehnt.

Die Gruppe der Befürworter einer Stabilitätsunion betont die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für eine funktionierende Währungsunion und hält neben einer weiteren Härtung der Überwachung nationaler Politiken im Zusammenhang mit Staatshaushalten und Wettbewerb keine neuen Gemeinschaftsinstitutionen für nötig. Dieses Lager besteht aus den neun Staaten Finnland, Estland, Litauen, Deutschland, Malta, den Niederlanden und

Kurzzusammenfassung:

- *Die Zusammensetzung der identifizierten Lager zeigt, dass die Vertreter einer Fiskalunion – angeführt von Italien – nach Bevölkerung und Wirtschaftskraft die größte Gruppe in der EU und eine knappe Mehrheit in der Eurozone darstellen, selbst ohne die Einbeziehung der Befürworter einer nur eingeschränkten Fiskalunion.*
- *Vertreter einer Stabilitätsunion – angeführt von Finnland – stellen dagegen nach beiden Kriterien die kleinere Gruppe und eine Minderheitsposition dar.*
- *In der Tendenz spiegeln die Lager auch die unterschiedlichen ökonomischen Kontexte der Mitgliedstaaten wider, sodass Staaten mit höherer Arbeitslosigkeit in der Gruppe der Fiskalunion dominieren während Staaten mit niedriger Staatsschuldenquote das Stabilitätsunionslager ausmachen.*
- *Inhaltlich zeigt sich die Gruppe der Verfechter einer Stabilitätsunion in Ihren Forderungen deutlich geschlossener als das Lager der Befürworter einer Fiskalunion.*
- *Dies liegt auch an der klareren Position des Stabilitätslagers, das existierende Instrumente stärken will, Schritte über den Status quo der Eurozonen-Architektur hinaus aber ablehnt; Vertreter der Fiskalunion fordern dagegen weitergehende Reformen in jeweils unterschiedlichen Bereichen mit einem niedrigschwelligen gemeinsamen Nenner.*
- *Die Uneinigkeit des Fiskalunionslagers gegenüber der Geschlossenheit der Stabilitätsunionisten sowie die schwach ausgeprägte Positionierung von Europäischem Parlament und Europäischer Kommission führten zur deutlichen Handschrift der Minderheitsposition einer Stabilitätsunion im finalen Fünf-Präsidenten-Bericht.*

den Nicht-Euro-Ländern Dänemark, Rumänien und Ungarn. Dabei kann die Positionierung Finnlands als am explizitesten an den theoretischen

schen Bausteinen einer Stabilitätsunion orientiert identifiziert werden.

Dagegen zielt die Argumentation der Befürworter einer Fiskalunion auf die Ermöglichung aggregierter Politikformate für die Eurozone, da ökonomische Risiken der Währungsunion nur transnational durch Risiko- und Haftungsteilung in der Finanz-, Fiskal- und Sozialpolitik zu bewältigen seien. Dieses Lager wiederum besteht aus den acht Staaten Italien, Spanien, Portugal, Belgien, Luxemburg, Slowenien, Lettland und Frankreich, wobei Italien eindeutig die am weitesten in Richtung einer Fiskalunion weisenden Forderungen vertritt.

	Stabilitätsunion	Fiskalunion mit Einschränkungen	Fiskalunion
Euro-Staaten	<i>Finnland</i> <i>Estland</i> <i>Litauen</i> <i>Deutschland</i> <i>Malta</i> <i>Niederlande</i>	<i>Zypern</i> <i>Slowakei</i> <i>Irland</i> <i>Österreich</i>	<i>Italien</i> <i>Spanien</i> <i>Portugal</i> <i>Belgien</i> <i>Luxemburg</i> <i>Slowenien</i> <i>Lettland</i> <i>Frankreich</i>
Nicht-Euro-Staaten	<i>Dänemark</i> <i>Rumänien</i> <i>Ungarn</i>	<i>Kroatien</i> <i>Polen</i> <i>Tschechische Republik</i>	

Tabelle 2: Visionen für die Eurozone und identifizierte Lager im Entstehungsprozess des Fünf-Präsidenten-Berichts.

Anmerkung: Die Rangfolge in den Spalten gibt die Intensität der Forderungen an. Einige Länder konnten aus Datengründen nicht eingeteilt werden (Vereinigtes Königreich, Schweden, Bulgarien, Griechenland). Quelle: Autoren.

Zwischen diesen zwei inhaltlichen Polen der Reformdebatte existiert allerdings eine dritte Gruppe, welche in ihrer Zustimmung zu einer Fiskalunion nicht so uneingeschränkt argumentiert wie die zuletzt genannten acht Länder. Ihre Mitglieder wünschen sich entweder eine

tieferer fiskalischer Integration oder eine verstärkte wirtschaftspolitische Koordinierung auch jenseits von Staatsschulden und Wettbewerbsfähigkeit. Hierzu gehören die sieben Staaten Zypern, die Slowakei, Irland, Österreich und die nicht-Euro-Länder Kroatien, Polen und Tschechien.

Bei der Analyse der beiden identifizierten Lager – Befürworter einer Stabilitätsunion auf der einen Seite und Verfechter einer Fiskalunion auf der anderen Seite – sind die Größenverhältnisse der beiden Gruppen besonders erwähnenswert (siehe Abbildungen 3 und 4). Betrachtet man die Bevölkerungsstärke der bei-

den Hauptlager, so stellen die Unterstützer einer Fiskalunion mit etwa 39 Prozent die größte Gruppe dar, verglichen mit 28 Prozent der gesamten EU-Bevölkerung für die Stabilitätsunion. In Bezug auf die Eurozonenbevölkerung stellen die Fiskalunionisten mit knapp 59 Prozent sogar die Mehrheit dar.⁷ Rechnet man die eingeschränkte und die uneingeschränkte Vision für eine Fiskalunion zusammen, so zeigt sich, dass die Fiskalunionisten mit insgesamt rund 65 Prozent Anteil an der Euro-

zonen-Bevölkerung, mit 53 Prozent aber sogar in Bezug auf die EU-Population die Mehrheit stellen.

Selbstverständlich ist keine der Entscheidungen bezüglich der Zukunft der Währungsunion eine einfache Mehrheitsentscheidung, bei der

⁷ Dies erklärt sich vor allem durch die nicht-Einteilung des Vereinigten Königreiches, was etwa 17 Prozent der EU-Gesamtbevölkerung ausmacht. Im Anteil der Eurozone ist es dagegen aufgrund seiner eigenen Währung nicht eingerechnet.

die Bevölkerungsstärke der EU- oder Eurozonen-Länder als Schlüssel genommen würde.

Nichtsdestotrotz zeigt diese Betrachtung, dass der größte Teil der europäischen Bevölkerung durch ihre gewählten Vertreter zumindest in der Tendenz für die Entwicklung der WWU hin zu einer Fiskalunion plädiert. Nur eine Minderheit der repräsentierten Bevölkerung hält an der Konstruktion einer Stabilitätsunion fest, speziell, wenn man die Eurozone als Referenz nimmt.

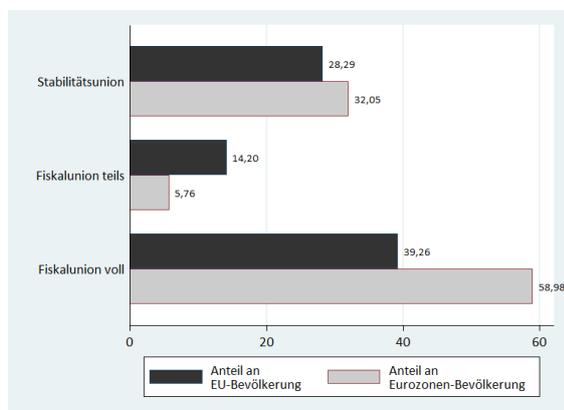


Abbildung 3: Anteil der Bevölkerung der jeweiligen Lager an der Gesamtbevölkerung der EU sowie der Eurozone, 2015 in Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen, AMECO Datenbank.

Und nicht nur bei der Bevölkerung trifft diese Beobachtung zu: Auch ausgedrückt als Anteil an der wirtschaftlichen Gesamtstärke der EU bleibt das Lager der Fiskalunion mit rund 38 Prozent die größere Fraktion verglichen mit knapp 30 Prozent, die auf die Stabilitätsunion entfallen (siehe Abbildung 4). Nimmt man die eingeschränkten Befürworter hinzu, steigt der Fiskalunions-Anteil sogar auf etwa 47 Prozent des BIPs der EU an. Verengt man die Linse auf die Wirtschaftskraft als Anteil am Eurozonen-BIP, so verstärkt sich auch hier dieses Verhältnis erneut: Das Lager der Fiskalunion einschließlich der eingeschränkten Befürworter macht dann mit etwa 60 Prozent der Eurozonen-Wirtschaftskraft die Mehrheit aus, während die Stabilitätsunionisten mit etwa 38 Prozent in der Minderheit sind.

Die inhaltliche Analyse zeigt, dass innerhalb der Gruppe der Reformen, die mit dem bisherigen Reparaturmodus im Krisenmanagement brechen wollen, um einen neuen Schritt der fiskalischen Vertiefung der europäischen Integration zu wagen, die Varianz an Positionen größer ist, als bei den Vertretern des Status quo. In Kapitel 4.4 ist deutlich geworden, dass es nicht das eine, klar umrissene Modell einer Fiskalunion gibt. Die Auswahl verschiedener von den Mitgliedstaaten im Sherpa-Prozess vorgebrachter Instrumente, Verfahren und Politiken für eine fiskalische Integration ist sehr breit und bedient sich an den mannigfaltigen in Wissenschaft und Politik diskutierten Ideen. Viele dieser Ideen sind selbst wissenschaftlich noch nicht in allen Facetten ausgearbeitet, zumindest aber in ihrem Design, ihrer Funktionalität und Zweckmäßigkeit hoch umstritten. Dies gilt für eine europäische Arbeitslosenversicherung ebenso wie für Eurobonds oder die GKKB.

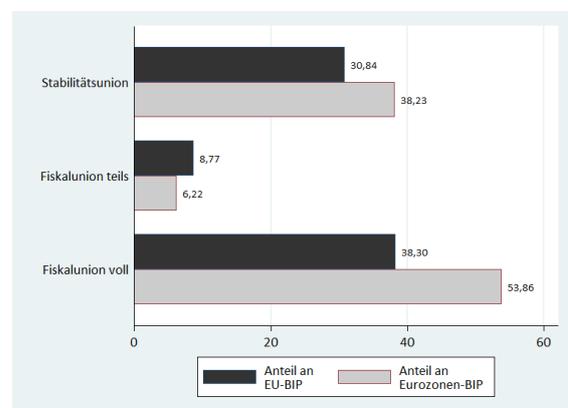


Abbildung 4: Anteil der jeweiligen Lager am Bruttoinlandsprodukt der EU und der Eurozone, 2015 in Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen, AMECO Datenbank.

Diese Vielfalt hat bei den Mitgliedstaaten ein 'cherry-picking' zur Folge. In der imaginierten Fiskalunion à la Carte wollen die einen am liebsten morgen alles umkrempeln indem über ein gemeinsames Eurozonen-Budget, Finanztransfers zwischen den Staaten und umfangreiche Kompetenzverlagerungen nach Brüssel ein Konvergenzprozess gestartet wird. Andere ma-

chen diese Politikoptionen von mehr Harmonisierung durch einen verbesserten Steuerungsprozess in der Wirtschaftspolitik abhängig. Wieder andere möchten zunächst den aktuellen Steuerungsprozess des Europäischen Semesters zu voller Blüte bringen. Konditionierung neuer Leistungen ist dem einen Staat in allen Bereichen das wichtigste Anliegen, für den anderen besteht diese längst. Einige Staaten halten für eine Fiskalunion die Fokussierung sozialer Ungleichgewichte für zentral, anderen sind Flexibilitäten beim Stabilitäts- und Wachstumspakt wichtiger. Man könnte diese Gegensätze beliebig fortsetzen.

Hinzu kommt eine Gruppe kleinerer Länder und Polen, welche dem gemeinsamen Nenner der Fiskalunion nur teilweise folgen wollen: Sie wollen jeweils nur eines der beiden großen Politikfelder – fiskalische Integration oder wirtschaftspolitische Koordinierung – in Richtung einer Fiskalunion fortentwickeln. Diese Staaten können nicht in jedem Detail zu den Reihen der Fiskalunionisten um Italien, Frankreich und Spanien gezählt werden, ließen sich aber unter Umständen für einzelne Elemente einer Reformagenda noch weiter weg von der Vision einer Stabilitätsunion bewegen.

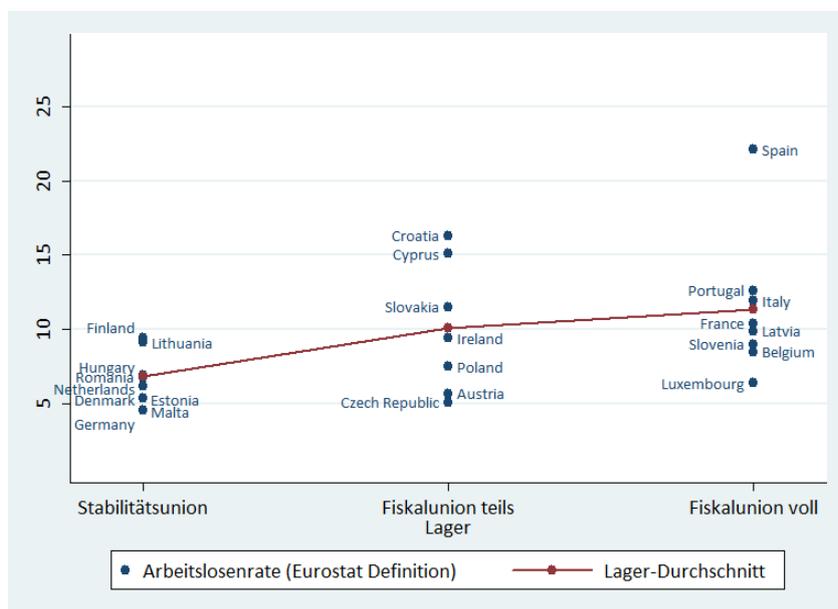


Abbildung 5: Arbeitslosenrate und Zugehörigkeit zu identifizierten Lagern, 2015 in Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen, AMECO Datenbank.

Da aber keine Einigkeit besteht, welche Instrumentarien und Politikvorschläge genau zu einer Fiskalunion gezählt werden können, erscheint der kleinste gemeinsame Nenner der Mitgliedstaaten in der Positionierung sehr niedrigschwellig. Er setzt sich zusammen aus den Forderungen zur Vervollständigung der Bankenunion, zur Komplexitätsreduzierung und besseren demokratischen Legitimierung des Europäischen Semesters, zur verbesserten Nutzung des MIP und perspektivisch für eine Fiskalkapazität, wobei das Modell strittig bleibt.

Gegen die eher ungenauen Beschreibungen des zukünftigen Designs der WWU durch die Befürworter einer Fiskalunion wirken die Reihen der Stabilitätsunionisten geschlossen. Und natürlich ist es leichter zwischen verschiedenen Staaten einen Konsens über die Bewahrung des Status quo zu erzielen, als sich auf neue Ziele verständigen zu müssen. Ein Eindruck von Geschlossenheit entsteht zudem auch daraus, dass die Stabilitätsunionisten existierende Governance-Komponenten wie das MIP überhaupt nicht erwähnen

(lediglich Finnland geht darauf ein), ganz zu schweigen von potentiellen zukünftigen Instrumenten, wie etwa einem gemeinsamen Schuldenmanagement. Auch werden die kriseninduzierten Änderungen am Steuerungsrahmen der Eurozone, die zwischen 2010 und 2014 auf den Weg gebracht wurden, von einigen als bereits ausreichende – und äußerst strittige – Zugeständnisse an die Fiskalunionisten dargestellt. Abgesehen vom asymmetrischen und ineffektiven MIP und der unvollständigen Bankenunion haben die Reformen in ihrer Gesamtheit je-

doch dazu beigetragen, den Charakter der Eurozone als einer primär stabilitätsorientierten Union zu festigen. Wer hieran glaubt, hat daher keinen Grund sich weitere umfassende Reformen, zudem mit dem Ziel der Verwässerung individueller nationaler Verantwortung, zu wünschen. Diese Überzeugungen werden darüber hinaus durch innerstaatliche politische Pro-

von Anbeginn den zweiten Schritt zur fiskalischen Integration erhofft hatte, der fordert Reformen an der Architektur der WWU. Es ist kein Wunder, dass sich die Krisenstaaten der letzten fünf Jahre im Lager der Fiskalunionisten wiederfinden, dort teilweise zu den lautesten Streitführern gehören (siehe Abbildungen 5 und 6).

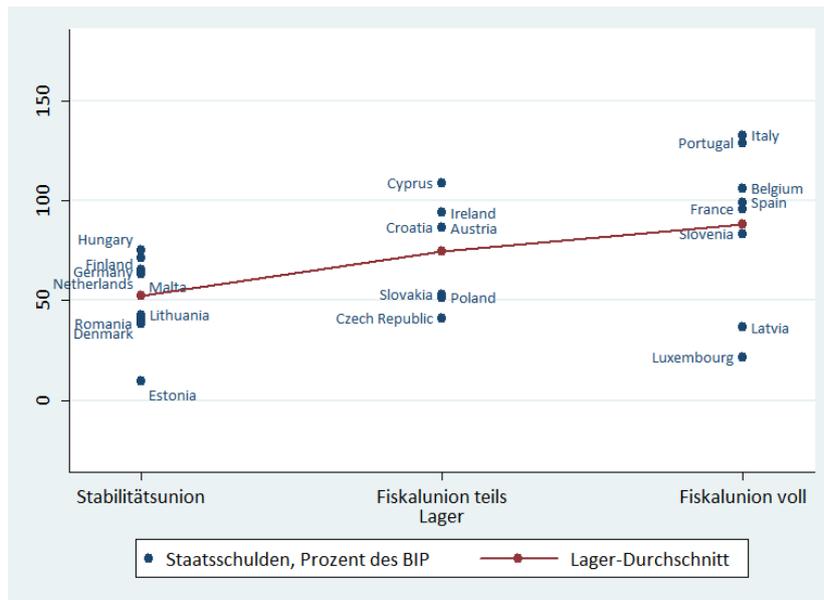


Abbildung 6: Öffentlicher Schuldenstand und Zugehörigkeit zu identifizierten Lagern, 2015 in Prozent des BIP.

Quelle: Eigene Berechnungen, AMECO Datenbank.

zesse gespiegelt: Viele Länder mit Stabilitätsvision sehen sich euroskeptischen Parteien oder Bewegungen ausgesetzt, welche speziell die weitere finanzielle Integration in der Eurozone ablehnen und jegliche Form der Vergemeinschaftung pauschal als Transfers an wirtschaftlich weniger erfolgreiche Mitgliedsländer deklarieren. Die WWU nimmt aus dieser Perspektive immer stärkere Züge einer Transferunion an, in der schwächer empfundene Staaten, welche über ihre Verhältnisse wirtschaften, auf Kosten der Bürgerinnen und Bürger in den nicht-Krisenstaaten alimentiert werden müssen.

Wer aber unzufrieden ist mit dem bisherigen Kurs des Krisenmanagements, sich über Austeritäts- und Stabilitätspolitik hinaus vielleicht

Nichtsdestotrotz scheint die Erklärung der Krisenhaftigkeit nicht ausreichend für die Positionierung zur Zukunft der WWU, denn Länder wie Belgien, Luxemburg und Lettland plädieren für eine Fiskalunion und weisen dennoch bei Arbeitslosenrate und Schuldenstand teilweise niedrigere Werte auf als der führende Vertreter der Stabilitätsunion, Finnland. Allerdings zeichnet sich ein Muster deutlich in den beispielhaften Statistiken zu Arbeitslosigkeit und öffentlichem Schuldenstand ab: Die Advokaten der Stabilitäts-

union befinden sich bei Beschäftigung und Staatsschulden im Durchschnitt am unteren Rand des Spektrums. Diese Positionierung spiegelt sich ebenfalls in den Resultaten ähnlicher Berechnungen hinsichtlich der Auslandschuldenquoten und Nettoauslandsschulden.

Hierfür gibt es – wie in Kapitel 3 dargestellt – je nach Betrachtung zwei diametral unterschiedliche Erklärungen. Aus Perspektive der Stabilitätsvision liegt dies daran, dass diese Länder ‚ihre Hausaufgaben gemacht haben‘ und eine solide und stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik verfolgen, die sich bezahlt macht. Andere Länder, die weniger gut dastehen, haben dagegen ihre öffentlichen Haushalte und Lohnstückkosten nicht unter Kontrolle gehalten und keine ausreichend flexiblen Arbeitsmärkte, um in der Währungsunion zu reüssieren. Nimmt

man jedoch die Sichtweise der Fiskalunionisten ein, so ist die Position der 'Stabilitätsländer' eher Resultat aus der bisherigen Konstruktion der Währungsunion: Diese Länder profitieren vom Status quo und wurden nicht Opfer der systemischen Probleme und Divergenzen, welche aus der unfertigen und asymmetrischen Gestaltung der WWU resultieren. Weder waren sie Ziel der ausufernden Kapitalflut und des damit einhergehenden Kreditbooms vor der Krise, noch litten sie im selben Maße an der anschließenden Rezession und mussten eine prozyklische Fiskalpolitik verfolgen, ohne die Mittel einer europäischen Fiskalkapazität als Ausgleich nutzen zu können.

Inwiefern die unterschiedlichen politischen und medialen Interpretationen der wirtschaftlichen Situation der Stabilitätsunionisten zur Legitimation und zum Einfluss der jeweiligen Länder beitragen, kann hier nicht ausgiebig erörtert werden. Nichtsdestotrotz ist auffällig, dass die wirtschaftlich und von der Bevölkerung her größten Teile der Eurozone (und sogar die Mehrheit der gesamten EU) sich im finalen Fünf-Präsidenten-Bericht inhaltlich nicht durchsetzen konnten.

Aus der Analyse des Sherpa-Prozesses lassen sich hierfür einige Erklärungsfaktoren ableiten. Im Detail unklare Instrumente und keine erkennbare Abstimmung der Mitgliedstaaten zur konkreten Umsetzung einer Fiskalunion könnten teilweise erklären, warum sich eine festgestellte Mehrheitsposition nicht durchsetzen konnte und der Fünf-Präsidenten-Bericht eine Stabilitätsorientierung aufweist. Auch die Spaltung des Lagers der Fiskalunionisten in uneingeschränkte und eingeschränkte Befürworter einer Abkehr vom derzeitigen Status quo trägt nicht zur Konturierung dieser Gruppe bei. Dennoch bleibt noch ungeklärt, warum sich die Waagschale nicht mithilfe der Europäischen Institutionen stärker Richtung Fiskalunion bewegt hat. Schließlich ist vom Europäischen Par-

lament ebenso wie von der Kommission bekannt, wie intensiv und weitreichend sie sich für das Modell einer Fiskalunion einsetzen. Doch stimmt das wirklich?

Schaut man sich die Beiträge des Europäischen Parlaments im Sherpa-Prozess an (vgl. Kapitel 4.6), ist zwar – in Kontinuität zu früheren Resolutionen – eindeutig eine Argumentation 'in dubio pro' Fiskalunion herauszulesen. Doch bei der Konkretisierung der großen Instrumente für die fiskalische Integration bleibt auch das Parlament nebulös: Eine Fiskalkapazität soll her, aber nur wenn es zugleich zur Intensivierung der Politikkoordinierung kommt. Ein kleineres Finanzierungsinstrument wäre ein guter Einstieg, aber die geforderte Konditionierung durch erfolgreich umgesetzte Strukturreformen erinnert an das vom Stabilitätsunionisten Deutschland einst eingebrachte Konvergenz- und Wettbewerbsinstrument CCI. Automatische Stabilisatoren werden als hilfreich zur Bewältigung von Krisen beschrieben, von der europäischen Ebene ist jedoch keine Rede. Abgesehen von der innovativen Idee der Konvergenzrichtlinien stellt sich für das EU-Parlament das gleiche Problem wie für die Mitgliedstaaten im Lager der Fiskalunion: Auf der Skala von der puren Fiskalunion bis an die Grenze zur Stabilitätsunion wird vieles gefordert ohne dass daraus im politischen Prozess ein einheitliches Ganzes wird.

Und die Europäische Kommission? Hat sie sich nicht 2012 im Blueprint zur Fiskalunion bekannt, dort einen klaren Fahrplan der fiskalischen Integration entworfen, der gar zu einer politischen Union führen sollte? Italien, aber auch andere Vertreter aus dem Lager der Fiskalunionisten, monieren, warum die Analytical Note den Anschein erwecke, man wolle den ganzen Prozess neu starten, obwohl doch die zu diskutierenden Aspekte längst in Papierform gegossen worden seien (Italien 2015b: 1). Man muss bedenken, dass der heutige Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker 2011/12 als

Vorsitzender der Eurogruppe am ersten Anlauf für den Vier-Präsidenten-Bericht beteiligt war und mitbekommen hat, wie sich die Staatengemeinschaft rund um den Dezegripfel 2012 zerstritt über den richtigen Reformpfad für die Eurozone (Hacker 2013). Als Ergebnis standen damals nur unspezifizierte Prüfaufträge, in der Folgezeit ein ums andere Mal verlängert und erweitert, bis der Prozess sich totgelaufen hatte. Juncker hatte im Europawahlkampf 2014 eine Wiederaufnahme des Reformprozesses in Aussicht gestellt: *„Eine vierte Priorität wird für mich die weitere Stärkung unserer Wirtschafts- und Währungsunion sein. Dabei will ich einen stärkeren Akzent auf den Ausbau der sozialen Dimension Europas legen“* (Juncker 2014a). Als Kandidat für das Amt des Kommissionspräsidenten erläuterte er in seinen „Politischen Leitlinien“, die er zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments am 15. Juli 2014 vorlegte, dass er die Reform der WWU unter Stützung auf die 2012 vorgelegten Berichte vorantreiben wolle. Schon damals wird ersichtlich, wie Juncker die Balance sucht zwischen der Stabilitäts- und der Fiskalperspektive. So sollen zu Initiativen seines ersten Jahres im Amt „eine stabilitätsorientierte Überprüfung der „Sixpack“- und der „Two-pack“-Gesetzgebung“ und „Vorschläge zur Förderung weiterer Strukturreformen“ gehören, aber eben auch „zusätzliche Finanzanreize und eine zielgerichtete Fiskalkapazität auf Euroraumebene“ (Juncker 2014b: 8).

Mit den Vorbereitungen zum Fünf-Präsidenten-Bericht unter Einbindung aller mitgliedstaatlichen Regierungen gelingt Juncker als gewähltem Kommissionspräsidenten im ersten Halbjahr 2015 in sehr vorsichtiger, die Interessen von Stabilitäts- und Fiskalunionisten austarierender Weise die Wiederbelebung der Reformdebatte. Dies allerdings um den Preis des Verlusts zu einem klaren Bekenntnis in Richtung Fiskalunion. Beiden hier identifizierten

theoretischen und politischen Lagern entgegenkommend, erhielt der Fünf-Präsidenten-Bericht – gemessen an den Debatten von 2012 – nur ein geringes Echo in Wissenschaft, Medien und Politik. Sebastian Dullien (2015) bringt es auf den Punkt, wenn er urteilt: „Ein paar gute Ideen ergeben noch keine sinnvolle Strategie.“

Zumindest im deutschen Diskurs zum Reformplan hat sich die größte Kontroverse um den Vorschlag von nationalen Räten zur Überwachung der Wettbewerbsfähigkeit entsponnen. Kein Wunder, denn kein Mitgliedstaat hat in den Konsultationen zur Erstellung des Berichts einen solchen Vorschlag formuliert. Vielleicht deswegen dachte die Kommission hier auf offene Türen zu stoßen. Da ihre Intention vor dem Hintergrund eines teilweise in Richtung Stabilitäts- und teilweise in Richtung Fiskalunion argumentierenden Reformplans jedoch unklar blieb, wurden die Wettbewerbsräte in sehr unterschiedlicher Weise interpretiert. Während auf der einen Seite eine Chance zum Ausgleich von Leistungsbilanzungleichgewichten durch eine europäische Makropolitik anerkannt wurde (Flassbeck/Spieker 2015), sahen auf der anderen Seite viele Beobachter in diesem Ansatz der lohnpolitischen Koordinierung einen endgültigen Schwenk hin zu einer Stabilitätsunion mit niedrigen Löhnen als zentrales Wettbewerbsinstrument (Häring 2015). Die brüske und unisono vorgetragene Ablehnung der Wettbewerbsräte durch die deutschen Arbeitgeber und Gewerkschaften (Kaufmann/Sauer 2015) unter Hinweis auf die grundgesetzlich verbrieftete Tarifautonomie hat diesen Vorstoß zwar beerdigt, doch der EU-Finanzministerrat einigte sich im Juni 2016 stattdessen auf sogenannte nationale ‚Produktivitätsräte‘ mit geringeren Eingriffsrechten, die Expertise bezüglich produktivitätssteigernder Reformen liefern sollen (ECOFIN 2016b).

6. Fazit und Ausblick

Unsere Untersuchung hat die Konfliktlinien bei der Reform der Eurozone nachgezeichnet. Als zentrale Scheidelinie in der Debatte ist dabei eine grundsätzlich unterschiedliche Zielperspektive der Währungsunion zwischen den Mitgliedstaaten identifiziert worden. Während eine relativ geschlossene Gruppe rund um Finnland und Deutschland den bestehenden Status quo der WWU im Lichte der Erkenntnisse aus der Eurokrise reparieren, im Prinzip die Perspektive einer Stabilitätsunion aber beibehalten möchte, zieht eine weniger eindeutig zu konturierende Gruppe um Italien und Frankreich aus der Krise den Schluss einer unabdingbaren Weiterentwicklung in Richtung einer Fiskalunion (siehe Abbildung 7, umseitig).

Der Konflikt um eine stabilitätspolitische Sicherung von Budget- und Wettbewerbspolitiken einerseits und eine fiskalpolitische Integration mit Elementen transnationaler Haftung andererseits ist alles andere als neu. Im Hintergrund stehen zwei grundverschiedene wirtschaftspolitische Paradigmen zur Rolle von Staat und Markt, die im europäischen Diskurs zusätzlich aufgeladen werden mit spezifisch nationalen Erfahrungen, Traditionen und institutionellen Gegebenheiten. Ob mit der WWU eine Stabilitäts- oder eine Fiskalunion angestrebt wird, bildete bereits in ihrer Gründungsphase der ausgehenden 1980er und beginnenden 1990er Jahre den Grundkonflikt zwischen den europäischen Staaten. Die diskursive Dominanz der

Stabilitätsunionisten hat damals nur zu Scheinkompromissen mit dem Lager der Fiskalunionisten geführt; über den Stabilitäts- und Wachstumspakt – um hier nur ein herausragendes Beispiel zu nennen – wurde das Wirtschaftswachstum nur marginal befeuert, die nationalen Haushalte aber mit Verve restrigiert.

Mit der Eurokrise bricht der alte paradigmatische Konflikt um das richtige Verhältnis von regelbasierter Marktfreiheit und politischer Gestaltungskapazität neu auf. Die Fronten sind bis in den politischen Betrieb hinein ideologisch verhärtet und so kommt es nicht zu einer grundsätzlichen Analyse und Bestandsauf-

Kurzzusammenfassung:

- *Diese Studie hat gezeigt, wie mit der Eurokrise ein alter Grundkonflikt um das richtige Verhältnis von regelbasierter Marktfreiheit und politischer Gestaltungskapazität neu aufbricht.*
- *Sein Kern ist der Streit der Mitgliedstaaten um die Reform der Eurozone in Richtung einer Stabilitäts- oder einer Fiskalunion.*
- *Eine geschlossene und ökonomisch erfolgreiche Gruppe rund um Finnland und Deutschland möchte nur wenige Reparaturen am Status quo der Währungsunion zulassen, während eine uneinige und mit Wirtschaftsproblemen kämpfende Gruppe um Italien und Frankreich eine weitgehende fiskalische und politische Integration fordert.*
- *In Ermangelung einer Entscheidung zwischen beiden Perspektiven dümpelt die Reformdebatte dahin und führt zu nicht nachhaltigen Kompromissen, wie im Falle der Bankenunion.*
- *Entscheidend für die künftige machtpolitische Gemengelage wird die oft wankelmütige Positionierung Frankreichs sein, dessen Präsidentschaftswahlen nur zwei Monate nach Veröffentlichung des für März 2017 angekündigten Weißbuchs zur Reform der Währungsunion stattfinden.*

nahme zu den Defiziten der Maastrichter Eurozonen-Architektur. Ein solcher Versuch misslang im Jahre 2012, als die von den europäischen Institutionen vorgelegten, weitreichenden Berichte zu Fahrplänen für einen umfassenden Umbau der WWU mit einer deutlich herauslesbaren Empfehlung für die fiskalische und politische Integration zwischen Anhängern und Gegnern unter den Regierungen der Mitgliedstaaten zerrieben wurden (Hacker 2013).

Damals wurde bereits ersichtlich, aus welchen unterschiedlichen Perspektiven die Gründe der Eurokrise analysiert werden: Zeigte sich für die einen hier ein eklatantes politisches Versagen in der Regelbefolgung auf mitgliedstaatli-

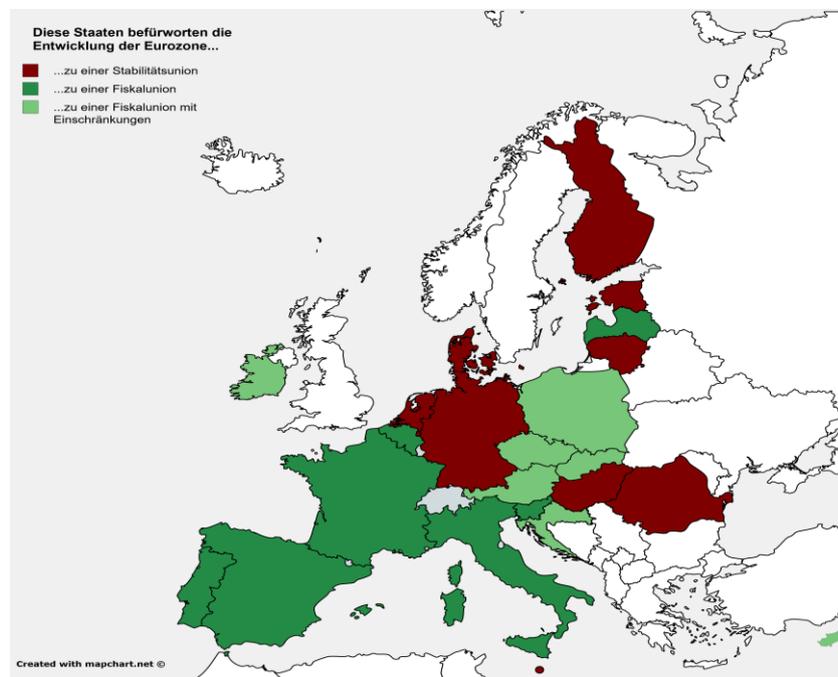


Abbildung 7: Gespaltenes Europa. Identifizierte Lager zur zukünftigen Reform der Eurozone, 2015.

Anmerkung: Stabilitätsunion: FIN, EST, LIT, DEU, MLT, NDL, DNK, ROU, HUN.

Fiskalunion: ITA, ESP, PRT, BEL, LUX, SVN, LVA, FRA.

Fiskalunion mit Einschränkungen: CYP, SVK, HRV, POL, IRL, AUT, CZE.

Quelle: Autoren, Mapchart.net.

cher Ebene, bewies die Krise für die anderen die systemische Versehrtheit und Unvollständigkeit der Währungsunion.

Doch auch im zweiten Anlauf für einen konsensualen Reformplan im Jahr 2015, in den die Mitgliedstaaten von Anbeginn eng eingebunden wurden, kann man aus unserer Untersuchung die Persistenz des Konflikts zwischen Stabilitäts- und Fiskalunion herauslesen. Als Nebenkongflikte erscheinen im Sherpa-Prozess zur Anfertigung des Fünf-Präsidenten-Berichts u.a. die Unterscheidung zwischen der kurz- und der langfristigen Reformperspektive, die Frage nach Konditionierungs- oder Anreizmechanismen, die Forderung oder Ablehnung europäischer Politikgestaltung auch über den

wirtschaftspolitischen Kern hinaus. Doch zurückgeführt werden können auch die meisten dieser Aspekte auf die übergeordnete Teilung einer der beiden paradigmatischen Visionen für die Eurozone. Überraschend ist dabei, dass die beiden politischen Schwergewichte Deutschland und Frankreich, die zu meist als Vertreter beider Wirtschaftsparadigmen bzw. als Sprecher beider hiermit verbundenen Integrationsperspektiven gelten (Brunnermeier et al. 2016), mitnichten ihre auffälligsten Fürsprecher sind. Für die Stabilitätsunion formuliert die Regierung Finnlands, für die Fiskalunion die Regierung Italiens die deutlichsten und weitgehendsten Forderungen im hier untersuchten Prozess.

Die Analyse lässt Vorteile für das Lager der Verfechter einer Stabilitätsunion erkennen, die erklären können, warum sich diese Perspektive im Fünf-Präsidenten-Bericht stärker durchsetzen konnte, als noch in den 2012 veröffentlichten Berichten. Die Stabilitätsunionisten argumentieren geschlossener, haben eine sichtbare und wirtschaftspolitisch durchdeklinierte Perspektive und die Länder der hierfür stehenden Regierungen prosperieren wirtschaftlich überdurchschnittlich. Ihr Nachteil ist, dass sie im Kern gar nicht viel Neues wollen und mit den Reformen der Krisenjahre bis 2014 ihr Programm bereits weitgehend umsetzen konnten, sodass sie bei jeglichem Aufkommen der Reformdebatte automatisch in der Defensive sind. Hinzu kommt die als Anteil der von den Regierungen repräsentierten Bevölkerung und in Bezug auf ihre

Wirtschaftskraft relative Schwäche des Stabilitätslagers. Bislang nützt dem Lager der Befürworter einer Fiskalunion ihre relative Stärke in Bezug auf die Repräsentation einer Mehrheit der Bevölkerung und der Wirtschaftskraft der EU jedoch ebenso wenig, wie die – allerdings wankelmütige – Unterstützung durch die europäischen Institutionen. Zu verschwommen ist dafür die genaue Konstruktion der gewünschten Fiskalunion, zu vielfältig sind die vorgeschlagenen Instrumente, Institutionen und Verfahren und zu sehr zerfällt dieses Lager in thematische Untergruppen, die sich so gemeinsamer Stärke berauben. Das Kernlager der für eine Fiskalunion streitenden Regierungen besteht zu großen Teilen aus von der Krise schwer getroffenen Staaten, deren europäische Verhandlungsposition angesichts hoher Arbeitslosigkeit und Staatsverschuldung als reduziert einzustufen ist, deren wirtschaftliches Leid jedoch auch als Argument für die Notwendigkeit einer Reform der Eurozone fungiert.

Natürlich ist die hier durchgeführte Analyse nur eine Momentaufnahme mitgliedstaatlicher Meinungsäußerungen, deren Halbwertszeit mit jeder nationalen Wahl rapide sinken kann. Dies zeigt sich etwa im Falle des Regierungswechsels in Polen nach den Parlamentswahlen vom Oktober 2015. So äußert sich die von der nationalkonservativen PiS-Partei gestützte Regierung der Ministerpräsidentin Beata Szydło erheblich kritischer zur europäischen Integration als ihre liberalkonservative Vorgängerin Ewa Kopacz. In einem Gastbeitrag für die FAZ beschwichtigt der polnische Außenminister Witold Waszczykowski (2016) zwar, dass die Kritik vor allem auf die politische Integration und die Perspektive eines europäischen „Superstaats“ ziele. Doch die aus den Sherpa-Berichten der Vorgängerregierung herauszulesende grundsätzliche Aufgeschlossenheit zur Stärkung der fiskalischen Integration wird nun empfindlich begrenzt durch eine sta-

bilitätspolitisch inspirierte Defensive: „Wir widersetzen uns nicht Ideen, die eine Stärkung der Eurozone im Hinblick auf ihre finanzielle Stabilität und Widerstandsfähigkeit gegen externe wirtschaftliche Schocks anstreben. Diese Maßnahmen sollten jedoch nicht zur Schaffung – und sei es mittelbar – einer vertieften politischen Integration durch die Einrichtung separater institutioneller und rechtlicher Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion führen (eine eigene Kammer des Europäischen Parlaments für die Eurozonenstaaten, ein eigener Eurozonenhaushalt, ein Finanzminister der Eurozone). Die Antwort auf Unzulänglichkeiten im Funktionieren der Eurozone ist auch keine Vertiefung der Integration in der sozialen Dimension. Denn der Schutz hoher Lebensstandards darf nicht die Wettbewerbsfähigkeit der EU beeinträchtigen.“

Allerdings muss ein politischer Regierungswechsel nicht notwendigerweise zu einem Perspektivwechsel auf die angestrebte Idealform der Währungsunion führen. Dies zeigen etwa die vorliegenden Dokumente der portugiesischen Regierung des konservativen Premierministers Pedro Passos Coelho, die sich in der inhaltlichen Analyse der Eurokrise und den Forderungen für eine neue Architektur der Währungsunion kaum unterscheiden von Aussagen seines sozialistischen Amtsnachfolgers. So bekräftigt Antonio Costa, der nach der portugiesischen Parlamentswahl im Oktober 2015 eine linke Minderheitsregierung anführt, in einer gemeinsamen Erklärung mit seinem griechischen Amtskollegen Alexis Tsipras den gemeinsamen Willen für eine „engere politische, fiskalische und soziale Integration“ mit dem Ziel einer „democratic Eurozone Governance“ (Costa/Tsipras 2016: 3f.). Anders als die konservative Vorgängerregierung prangert Costa deutlicher das makroökonomische Missmanagement der Eurokrise durch das Austeritätsdogma an, in der mittelfristigen Reformfrage der WWU jedoch ist kein Unterschied zur

Linie in Richtung Fiskalunion zu erkennen, die bereits von Coelho eingeschlagen wurde. Das Gleiche gilt für die Identifizierung der Gründe für die Eurokrise: „*We underline that the ongoing Eurozone crisis has its origins into the hitherto asymmetric process of European integration, as well as into the design flaws of the Eurozone – notably the lack of the adequate instruments to face the shocks experienced*“ (ibid.: 2).⁸

Durch Regierungswechsel, aber auch eine veränderliche europäische und nationale Diskurslandschaft bleibt das Reformprojekt der Eurozone ein bewegliches Ziel. So tritt etwa die französische Regierung unter Präsident François Hollande im Vergleich zu ihren noch 2012 erhobenen Forderungen weniger dezidiert für den Ausbau der WWU zur Fiskalunion ein. Wohl unter dem Druck schlechter Wirtschaftsdaten und zunehmendem Bürgerprotest einschließlich eines erhöhten Zulaufs zum europafeindlichen Front National, scheint Frankreich immer weniger interessiert an der fiskalpolitischen Integrationsvertiefung. Der gemeinsame Sherpa-Beitrag mit Deutschland zeigt vielmehr ein schrittweises Einschwenken auf die Stabilitätsperspektive des Nachbarstaates an.⁹ Ein Lagerwechsel Frankreichs würde allerdings die politische Machbarkeit einer Fiskalunion abrupt beenden. Schon heute zeigt sich, dass die uneindeutige Positionierung Frankreichs zur Schwäche der Fiskalunionisten beiträgt, deren Forderungen am lautesten von Staaten formuliert werden, die von der Eurokrise direkt betroffen sind. Nur gemeinsam mit Frankreich hätte Italien die Stärke, seine weit-

reichenden Reformpositionen zur WWU-Architektur in der EU durchzusetzen. 2012 ist es beiden Ländern gelungen, gegen die Interessen der Stabilitätsunionisten die europäische Bankenunion auf den Weg zu bringen. Bleibt Frankreichs Einsatz für die weiteren Instrumente unbestimmt oder gänzlich aus, könnte dies das vorerst letzte Projekt in Richtung Fiskalunion gewesen sein.

Entsprechend dümpelt die Debatte um die Bewertung des Fünf-Präsidenten-Berichts und die hieraus zu ziehenden Maßnahmen nun seit eineinhalb Jahren dahin, ohne dass die Mitgliedstaaten eine Einigung erzielt hätten. Die Staats- und Regierungschefs haben ein ums andere Mal die ausführliche Aussprache zur WWU-Reform von der Agenda des Europäischen Rats genommen. Natürlich sind seit Erscheinen des Berichts neue Baustellen am europäischen Integrationsgebäude entstanden. Angesichts einer weniger akuten Krisenhaftigkeit der Eurozone sind Fragen des richtigen Umgangs mit Flucht und Migration in die EU, zur Terrorabwehr und zur Rolle Großbritanniens innerhalb oder außerhalb der Gemeinschaft seit dem Herbst 2015 prioritär. Plötzlich stehen mit Dublin und Schengen sowie der EU-Mitgliedschaft einzelner Länder europäische Vereinbarungen zur Disposition, die einen weiteren Radius fassen als die Eurozone.

Die Europäische Kommission versucht dennoch, die Debatte um die Zukunft der WWU voranzutreiben. So legte sie im Herbst 2015 eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten zur Einrichtung nationaler Wettbewerbsräte zur

⁸ Die von Coelho's Regierung in den Sherpa-Berichten vertretene Linie in Richtung Fiskalunion scheint nicht konsistent zu sein mit der zugleich verfolgten strengen Anpassung Portugals an den austeritäts- und stabilitätspolitischen Kurs, für den Coelho mehrfach von der deutschen Kanzlerin gelobt und von den Wählerinnen und Wählern abgestraft wurde.

⁹ Anders aber die Positionierung der Banque de France, deren Präsident François Villeroy de Galhau sich sehr entschieden für eine fiskalische Integration durch eine enge Politikkoordination und einen Finanzminister für die Eurozone ausspricht: „*While moving towards further integration, the Minister could be given the authority to manage a euro area Convergence Fund, evolving in three stages towards a euro area budget*“ (De Galhau 2016: 1). Ähnlich argumentiert der ehemalige französische Wirtschaftsminister Emmanuel Macron (Sueddeutsche.de 2015).

Überwachung der Lohnpolitiken und einen Beschluss zur Etablierung eines Europäischen Fiskalausschusses mit beratender Tätigkeit zur aggregierten Bewertung nationaler Haushaltspolitiken ebenso vor, wie Mitteilungen zur Bankenunion, zur Außenvertretung des Euroraums in internationalen Organisationen und zu weiteren Schritten zur Reform der Eurozone. Hinzu kommen ein Aktionsplan für die Umsetzung der Kapitalmarktunion und eine breit angelegte Konsultation über eine „europäische Säule sozialer Rechte“. Zugleich hat die Kommission eine Serie nationaler Expertendebatten und -Konferenzen zu den einzelnen Reformaspekten begonnen.

Im Bereich kurzfristiger, teilweise nicht zustimmungsbedürftiger Aspekte konnte die Kommission bereits Erfolge mit der im Fünf-Präsidenten-Bericht angekündigten „Vertiefung durch Handeln“ (Juncker 2015b: 5) erzielen. So wurde das Europäische Semester insbesondere hinsichtlich der Länderspezifischen Empfehlungen und des MIP gestrafft, im Rahmen makroökonomischer Anpassungsprogramme soll künftig – wie bereits bei Griechenland erstmals umgesetzt – eine soziale Folgenabschätzung durchgeführt werden und der SWP wird nun mit größerer Flexibilität und Rücksicht auf die ökonomische Situation der betroffenen Staaten angewandt. Doch alle darüber hinausgehenden, größer angelegten Projekte sind nicht nur zeitintensiver, sondern zwischen den europäischen Akteuren hochgradig strittig. Dies gilt selbst für die längst avisierte Vervollständigung der Bankenunion. Deren zweite Säule eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus ist weiterhin nicht komplett, da im ECOFIN bislang keine Einigung über einen Backstop-Mechanismus gefunden werden konnte. Und die Verhandlungen über eine gemeinschaftliche Einlagensicherung als dritte Säule der Bankenunion wurden auf die lange Bank geschoben und sollen über ein zwischenstaatliches Abkommen geführt werden, das

anders als im Rat die Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten erfordert (ECOFIN 2016a). Im Kern geht es auch hier um die Präferenz für Risikominderung durch nationale Regelbindung und Marktdisziplin auf der einen und transnationale Haftungsprinzipien und Marktkorrektur auf der anderen Seite.

An diesen Detailproblemen zeigt sich exemplarisch die Fragilität des ganzen Reformvorhabens der Eurozonen-Architektur. Solange es keine geklärte fundamentale Entscheidung der Mitgliedstaaten in Richtung Fiskalunion oder in Richtung Stabilitätsunion gibt, wird Juncker auch mit einem gegenüber 2012 abgespeckten Programm nicht erfolgreich sein können. Die Gemengelage ist darüber hinaus durch den bevorstehenden Austritt Großbritanniens noch unübersichtlicher geworden. Theoretisch wäre sowohl eine Befeurung tieferer Integration einer Gruppe von ‚Willigen‘ als auch die deutliche Distanzierung von ‚mehr Europa‘ als Reaktion auf das britische Referendum denkbar. Die Folgen dieser Entscheidung für die Eurozonenreform lassen sich derzeit noch nicht abschätzen.

Unabhängig davon bliebe das für März 2017 – unweit der Parlamentswahlen in Frankreich und Deutschland – angekündigte Weißbuch der Kommission zur Vertiefung der WWU ohne eine grundlegende Entscheidung seitens der Euro-Staaten für eine Fiskal- oder Stabilitätsunion eine bloße Neuauflage der bereits vorliegenden Reformdokumente, an deren Umsetzung die Mitgliedstaaten weder im Lager der Stabilitäts- noch der Fiskalunion noch einen weiteren Gedanken verschwenden müssten. Eine große, an den Rändern ausfransende Gruppe an Staaten, die wirtschaftlich nicht erfolgreich sind und die Fiskalunion anstreben gegen eine kleinere Gruppe von Ländern, denen es ökonomisch relativ gut geht und die wenig Veränderungswünsche am Design der WWU anmelden: das sind weder nachhaltige

Bedingungen für einen im Kern unveränderten Status quo, noch für einen erfolgreichen Reformkompromiss. Eher ist wahrscheinlich, dass sich entlang der hier identifizierten Linie die bereits im akuten Krisenmanagement sichtbare Spaltung der Eurozone bzw. der EU insgesamt vertieft. Während viele Mitgliedstaaten im Lager der Fiskalunion genug haben von markt- und regelbasierten individuellen Verantwortlichkeiten, wächst im Lager der Stabili-

tätsunion der Frust über unerfüllte Bedingungen. Auf beiden Seiten könnte dies Forderungen nach einem Rückbau der Eurozone beflügeln und die ganze Reformdiskussion damit ihres Fundaments berauben: Der Bereitschaft der Mitgliedstaaten, trotz unterschiedlicher Vorstellungen gemeinsam in einem integrierten Wirtschafts- und Währungsraum zu verbleiben.

Referenzen

- Alesina, A./Barro, Robert J. (2002): Currency Unions. *The Quarterly Journal of Economics*, May 2002, S. 409-436.
- Andor, Lázló (2013): Developing the social dimension of a deep and genuine Economic and Monetary Union, *EPC Policy Brief*, September 2013.
- Andor, Lázló (2014): Basic European Unemployment Insurance – The Best Way Forward in Strengthening the EMU's Resilience and Europe's Recovery, *Intereconomics*, 49(4), S. 184-203.
- Auf dem Brincke, Anna/Enderlein, Henrik/Fritz-Vannahme, Joachim (2015): *What kind of Convergence does the Euro area need?* Bertelsmann-Stiftung und Jacques Delors-Institut: Gütersloh/Berlin.
- Armstrong, Kenneth A. (2012): EU Social Policy and the Governance Architecture of Europe 2020, *Transfer*, 18(3), S. 285-300.
- Barro, Robert J./Gordon, David B. (1983). Rules, Discretion and Reputation in a model of monetary policy. *NBER Working Paper Series*, 1079. Verfügbar unter: <http://www.nber.org/papers/w1079.pdf>
- Beetsma, Roel M.J.W./Bovenberg, A. Lans (1998): Monetary union without fiscal coordination may discipline policymakers, *Journal of International Economics*, 45, S. 239-258.
- Bofinger, Peter (2012): *Zurück zur D-Mark? Deutschland braucht den Euro*, Droemer: München.
- Brüderle, Rainer (2010): Ist eine europäische Wirtschaftsregierung eine sinnvolle Option? *Ifo Schnelldienst*, 14/2010.
- Brunnermeier, Markus K./James, Harold/Landau, Jean-Pierre (2016): *The Euro and the Battle of Ideas*, University Press: Princeton.
- Buiter, Willem H. (2006): The ‚sense and Nonsense of Maastricht‘ Revisited: What have we learnt about Stabilization in EMU? *Journal of Common Market Studies*, 44(4), S. 687-710.
- Bundesbank (2010). Zur Problematik makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Raum. *Monatsbericht Juli 2010*, S. 17-40.
- Bundesregierung (2013): Presse- und Informationsamt: Frankreich und Deutschland – Gemeinsam für ein gestärktes Europa der Stabilität und des Wachstums, Pressemitteilung 187/13, 30.05.2013.
- Busch, Klaus (1994): *Europäische Integration und Tarifpolitik – Lohnpolitische Konsequenzen der Wirtschafts- und Währungsunion*, Bund-Verlag: Köln.
- Busch, Klaus/Hermann, Christoph/Hinrichs, Karl/Schulten, Thorsten (2012): *Eurokrise, Austeritätspolitik und das Europäische Sozialmodell. Wie die Krisenpolitik in Südeuropa die soziale Dimension der EU bedroht*, Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn/Berlin, November 2012.
- Busemeyer, Marius/Kellermann, Christian/Petring, Alexander/Stuchlik, Andrej (2006): *Politische*

Positionen zum Europäischen Wirtschafts- und Sozialmodell – eine Landkarte der Interessen, Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn/Berlin.

Collignon, Stefan (2014): Political Lessons from the Economics of the Euro-crisis, in: Rodrigues, Maria João/Xiarchogiannopoulou, Eleni (Ed.): *The Eurozone Crisis and the Transformation of EU Governance. Internal and External Implications*, Ashgate: Farnham, S. 85-106.

Committee for the Study of Economic and Monetary Union (1989): *Report on economic and monetary union in the European Community*, April 17, 1989.

Costa, Antonio/Tsipras, Alexis (2016): *Joint Statement of the Prime Ministers of Greece and Portugal, 11.04.2016*, Verfügbar unter: <http://www.portugal.gov.pt/media/18946718/20160411-pm-pm-grecia-dec-ingles.pdf>

Dauderstädt, Michael (2014): *Konvergenz in der Krise. Europas gefährdete Integration*, Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn/Berlin, September 2014.

De Galhau, François Villeroy (2016): Europe at a Crossroads: How to achieve efficient economic Governance in the Euro Area? Banque de France, Bruegel March 22nd 2016, Verfügbar unter: <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2016/03/Speech-F.-Villeroy-Bruegel-22032016.pdf>

De Grauwe, Paul (2006): What have we learnt about Monetary Integration since the Maastricht Treaty? *Journal of Common Market Studies*, 44(4), S. 711-730.

De Grauwe, Paul (2012): In search of symmetry in the eurozone, *CEPS Policy Brief*, 268, May 2012.

De Grauwe, Paul (2013): The Political Economy of the Euro. *Annual Review of Political Science*, 16, S. 153-170.

De Grauwe, Paul (2015): Design Failures of the Eurozone, *VoxEU*, 7. September 2015.

De Grauwe, Paul (2016): *Economics of Monetary Union*, eleventh edition, Oxford University Press: Oxford.

De Grauwe, Paul/Ji, Yuemei (2016): How to reboot the Eurozone and ensure its long-term survival, in: Baldwin, Richard/Giavazzi, Francesco (Ed.): *How to fix Europe's monetary union. Views of leading economists*, VoxEU.org eBook, Verfügbar unter: http://www.voxeu.org/sites/default/files/file/epub/rebooting2_upload.pdf, S. 137-150.

Delpla, Jacques/von Weizsäcker, Jakob (2011): *Eurobonds. Das Blue-Bond-Konzept und seine Implikationen*, Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn/Berlin, Juni 2011.

De Soto, Jesús Huerta (2012): Die Verteidigung des Euro: ein österreichischer Ansatz; mit einer Kritik der Fehler der EZB und des Interventionismus aus Brüssel. *Ordo: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, 63, S. 21-44.

Draghi, Mario (2016): Introductory statement to the press conference (with Q&A), together with Vítor Constâncio, 21 January 2016, Verfügbar unter: <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2016/html/is160121.en.html>

- Dufresne, Anne (2015): The trade union response to the European economic governance regime. Transnational mobilization and wage coordination, *Transfer*, 21(2), S. 141-156.
- Dullien, Sebastian (2014): The Macroeconomic Stabilisation Impact of a European Basic Unemployment Insurance Scheme, *Intereconomics*, 49(4), July/August 2014, S. 184-203.
- Dullien, Sebastian (2015): Ein paar gute Ideen ergeben noch keine sinnvolle Strategie. *Wirtschaftsdienst*, 95(9), S. 588-591.
- Dyson, Kenneth/Featherstone, Kevin (1999). *The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford: University Press.
- ECOFIN (2016a): Schlussfolgerungen des Rates zu einem Fahrplan zur Vollendung der Bankenunion, Pressemitteilung 353/16, 17.06.2016, Verfügbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/06/17-conclusions-on-banking-union/>
- ECOFIN (2016b): Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the establishment of National Productivity Boards. Verfügbar unter: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10083-2016-INIT/en/pdf>
- Eichengreen, Barry (1991): Is Europe an Optimum Currency Area? *NBER Working Papers Series*, 3579, January 1991.
- Enderlein, Henrik (2005): One size fits none, *Central Banking*, XVI.1, August 2005.
- Enderlein, Henrik/Guttenberg, Lucas/Spiess, Jann (2013): *A Blueprint for a cyclical shock insurance in the Euro area*, Jacques Delors Institute Note Europe: Paris, September 2013.
- Eurogruppe (2016): Eurogroup statement on Greece, Press Release 277/16, 25.05.2016.
- Europäische Kommission (2015a): Preparing for Next Steps on Better Economic Governance in the Euro Area: Overview of contributions by Member States and the European Parliament. Note for Discussion by Sherpas, 21.04.2015. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/note_for_discussion_by_sherpas_-_overview_en.pdf
- Europäische Kommission (2015b): Report on Preparing for Next Steps on Better Economic Governance in the Euro Area. Questions for Sherpas ahead of the meeting on 27 April 2015.
- Europäische Kommission (2015c): Note for Discussions by Sherpas. Next Steps on Better Economic Governance in the Euro Area. Draft Outline, 22 May 2015.
- Europäische Kommission (1977): Report of the Study Group on the Role of Public Finance in European Integration, Vol. I: General Report, Brussels, April 1977.
- Europäisches Parlament (2012): Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. November 2012 mit Empfehlungen an die Kommission zum Bericht der Präsidenten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und der Euro-Gruppe „Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“, 2012/2151(INI), Verfügbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0430&language=DE&ring=A7-2012-0339#BKMD-24>

- Europäischer Rat (2012): Schlussfolgerungen der Tagung des Europäischen Rats, 13–14 Dezember 2012, EUCO 205/12.
- Feld, L./Schmidt, C./Schnabel, I./Wieland, V. (2016): Maastricht 2.0: Safeguarding the future of the Eurozone, in R. Baldwin and F. Giavazzi (eds): *How to fix Europe's monetary union*, VoxEU ebook, Verfügbar unter: <http://www.voxeu.org/content/how-fix-europe-smonetary-union-views-leading-economists>
- Franz, Wolfgang/Fuest, Clemens/Hellwig, Martin/Sinn, Hans-Werner (2010). A Euro Rescue Plan. *CEsifo Forum*, 2, S. 101-104.
- Flassbeck, Heiner/Lapavitsas, Costas (2015): *Nur Deutschland kann den Euro retten. Der letzte Akt beginnt*, Westend: Frankfurt/Main.
- Flassbeck, Heiner/Spieker, Friederike (2015): Kommission: Nationale Ausschüsse zur Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit einrichten – DGB protestiert schnell und scharf. *flassbeck-economics*, 29.10.2015. Verfügbar unter: <https://makroskop.eu/2015/10/eu-kommission-nationale-ausschuesse-zur-beurteilung-der-wettbewerbsfaehigkeit-einrichten-dgb-protestiert-schnell-und-scharf/>
- Friedman, Thomas (1999): *The Lexus and the Olive Tree*. New York: Farrar, Straus Giroux.
- Gnath, Katharina/Haas, Jörg (2015): A Fiscal Union for Europe – Building Block and not a Magic Bullet, *spotlight Europe*, Bertelsmann-Stiftung/Jacques Delors-Institut Berlin, Oktober 2015.
- Hacker, Björn (2013): *On the Way to a Fiscal or a Stability Union? The Plans for a »Genuine« Economic and Monetary Union*. Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn/Berlin
- Hacker, Björn (2015): *Die Zukunft der Eurozone: Der Fünf-Präsidenten-Bericht orientiert sich an Schäubles Stabilitätsunion*, Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn/Berlin.
- Hall, Peter. A./Soskice, David (2001): *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: University Press.
- Häring, Norbert (2015). *Warum der DGB Recht hat und Flassbeck-Spiecker irren*, 03.11.2015. Verfügbar unter: <http://norberthaering.de/de/27-german/news/493-flassbeck-wettbewerb-2#weiterlesen>
- Heise, Arne (2015): Governance without Government or: The Euro Crisis and what went wrong with European Economic Governance? In: Brunkhorst, Hauke/Gaitanides, Charlotte/Panther, Stephan (Ed.): *Europe at a Crossroad. From Currency Union to Political and Economic Governance?* Nomos: Baden-Baden, S. 155-176.
- Helleiner, Eric (2005): The evolution of the international monetary and financial system. In: Ravenhill, John (ed.). *Global Political Economy*. Oxford, New York: Oxford University Press, S. 151-175.
- Herr, Hansjörg (2012): *Europa vor einem verlorenen Jahrzehnt. Wege aus der Stagnation*, Friedrich-Ebert-Stiftung, März 2012.

- Horn, Gustav/Gechert, Sebastian/Herzog-Stein, Alexander/Rannenber, Ansgar/Rietzler, Katja/Tober, Silke (2015): Wirtschaftspolitische Herausforderungen 2015. Wirtschaftspolitik unter Zwängen, *IMK Report*, 102, Januar 2015.
- Jabko, Nicolas (2015): The Elusive Economic Government and the Forgotten Fiscal Union, in: Matthijs, Matthias/Blyth, Mark (Ed.): *The Future of the Euro*, Oxford University Press: Oxford, S. 70-89.
- Juncker, Jean-Claude (2014a). Meine Prioritäten. Verfügbar unter: <http://juncker.epp.eu/node/151>
- Juncker, Jean-Claude (2014b). Ein neuer Start für Europa: Meine Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel. Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission. *Rede zur Eröffnung der Plenartagung des Europäischen Parlaments*, 15.07.2014.
- Juncker, Jean-Claude (2015a). Preparing for Next Steps on better Economic Governance in the Euro Area. Analytical Note, 12.02.2015. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/analytical_note_en.pdf
- Juncker, Jean-Claude (2015b). Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden. Vorgelegt von Jean-Claude Juncker in enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz, 22.06.2015. Verfügbar unter: https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_de_0.pdf.
- Kaufmann, Stephan/Sauer, Stefan (2015): Gewerkschaften gegen "Wettbewerbsräte", *Frankfurter Rundschau Online*, 01.11.2015, Verfügbar unter: <http://www.fr-online.de/arbeit---soziales/eu-gewerkschaften-gegen--wettbewerbsraete-,1473632,32306944.html>
- Kenen, Peter B. (1969): The Theory of Optimum Currency Areas: An eclectic view, in: Mundell, Robert A./Swoboda, Alexander K. (Ed.): *Monetary Problems of the International Economics*, University of Chicago Press: Chicago, 41-60.
- Keynes, John M. (2009 [1936]): *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, 11. Aufl., Duncker & Humblot: Berlin.
- Kösters, Wim/Beckmann, Rainer/Hebler, Martin (2001): Elemente der ökonomischen Integrations-
theorie, in: Loth, Wilfried(Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Theorien europäischer Integration*, Leske und Budrich: Opladen, S. 35-81.
- Kydland, Finn E./Prescott, Edward C. (1977). Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans. *The Journal of Political Economy*, 85:3, S. 473-492.
- Legrain, Philippe (2015): The Berlin Bulldozer and the Sack of Athens. *Foreign Policy*, 13.07.2015.
- Lierse, Hanna (2010): *The Evolution of the European Economic Governance System. Monetary and Business Tax Cooperation from a Discursive Institutional Perspective*, Nomos: Baden-Baden.
- Lindner, Fabian/Soemer, Nicolas/Theobald, Thomas (2014): Chancen und Risiken der Europäischen Bankenunion, *IMK Policy Brief*, Mai 2014.

- Lipgens, Walter (Hrsg.) (1986): *45 Jahre Ringen um die Europäische Verfassung. Dokumente 1939-1984. Von den Schriften der Widerstandsbewegung bis zum Vertragsentwurf des Europäischen Parlaments*, Europa Union Verlag: Bonn.
- Marglin, Stephen A./Schor, Juliet B. (1992): *The Golden Age of Capitalism. Reinterpreting the Post-war Experience*, Oxford University Press: Oxford.
- McKinnon, Ronald I (1963): Optimum Currency Areas, *The American Economic Review*, 53, 717-725.
- McNamara, Kathleen R. (2015): The Forgotten Problem of Embeddedness. History Lessons for the Euro, in: Matthijs, Matthias/Blyth, Mark (Ed.): *The Future of the Euro*, Oxford University Press: Oxford, S. 21-43.
- Merler, Sylvia (2015). Squaring the cycle: Financial Cycles, Capital Flows and Macroprudential Policy in the Euro Area. *Bruegel Working Paper Series*, 2015/14.
- Münchau, Wolfgang (2016): Four signs another eurozone financial crisis is looming, *Financial Times*, 15.02.2016.
- Mundell, Robert A. (1961): A Theory of Optimum Currency Areas, *The American Economic Review*, 51, 657-665.
- Neuerer, Dietmar (2016): Ein Milliardengrab für Deutschland, *Handelsblatt Online*, 25.05.2016, Verfügbar unter: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/griechenland-rettung-ein-milliardengrab-fuer-deutschland/13643022.html>
- Padoa-Schioppa, T. (1982): Capital Mobility: Why is the Treaty Not Implemented?. In Padoa-Schioppa, T. (1994): *The Road to Monetary Union in Europe*, Oxford: Clarendon Press.
- Pisani-Ferry, Jean (2006): Only One Bed for Two Dreams: A Critical Retrospective on the Debate over the Economic Governance of the Euro Area, *Journal of Common Market Studies*, 44(4), S. 823-844.
- Pisani-Ferry, Jean/Vihriälä, Erkki/Wolff, Guntram (2013): Options for a Euro-area fiscal capacity, *Bruegel Policy Contribution*, January 2013.
- Pusch, Toralf (2011): *Lohnpolitische Koordinierung in der Eurozone. Ein belastbares Konzept für mehr makroökonomische Stabilität?* Friedrich-Ebert-Stiftung: Berlin.
- Rose, Andrew K./Wincoop, Eric van (2001): National Money as a Barrier to International Trade: The Real Case for Currency Union. *The American Economic Review*, 91(2), S. 386-390.
- Sachverständigenrat (2012): Nach dem EU-Gipfel: Zeit für langfristige Lösungen nutzen. Sondergutachten gemäß § 6 Absatz 2 Satz 1 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 12.07.2012.
- Scharpf, Fritz W. (1997): Economic integration, democracy and the welfare state. *Journal of European Public Policy*, 4(1), S. 18-36.
- Schieritz, Mark (2016): Das Ablenkungsmanöver, *Zeit Online*, 25.05.2016, Verfügbar unter: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2016-05/griechenland-sparziele-schuldenstreit-prioritaeten>

- Schulmeister, Stephan (2013): Realkapitalismus und Finanzkapitalismus – zwei „Spielanordnungen“ und zwei Phasen des „langen Zyklus“, in: Kromphardt, Jürgen (Hrsg.): *Weiterentwicklung der Keynes'schen Theorie und empirische Analysen*, Schriften der Keynes-Gesellschaft, Band 7, Metropolis: Marburg.
- Sievert, O. (1992): Geld, das man nicht selbst herstellen kann: Ein ordnungspolitisches Plädoyer für die Währungsunion, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26.09.1992; abgedruckt in Bofinger, P./Collignon, S./Lipp., E.-M. (Hrsg.), *Währungsunion oder Währungschaos?*, 1993, Wiesbaden: Gabler, S. 13-24.
- Sinn, Hans-Werner (2010): Neuer Pakt für Europa, *Wirtschaftswoche*, Nr. 15, 12. April 2010, S. 43. Abgerufen am 25.4.2016, unter: <https://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/policy/Viewpoints/Standpunkte-Archiv/stp-2010/lfo-Viewpoint-No--113--How-to-Save-the-Euro.html>
- Speyer, Bernhard (2012): Banking Union: Germany on the brakes. *Deutsche Bank Research: German Policy Watch*, September 20, 2012.
- Stark, Jürgen (2015). The historical and cultural differences that divide Europe's union. *Financial Times*, 11.2.2015. Verfügbar unter: <https://next.ft.com/content/e08ec622-ad28-11e4-a5c1-00144feab7de>
- Sueddeutsche.de (2015): Refondons l'Europe, Interview mit Emmanuel Macron, *Süddeutsche online*, 31.08.2015, <http://international.sueddeutsche.de/post/128026249890/refondons-leurope>
- Waszczykowski, Witold (2016): Mit der Hand auf dem Herzen, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 08.04.2016, http://www.faz.net/aktuell/politik/die-gegenwart/zerfaellt-europa-6-mit-der-hand-auf-dem-herzen-14158580.html?printPagedArticle=true#pageIndex_2
- Young, Brigitte (2014): Ordoliberalismus – Neoliberalismus – Laissez-faire-Liberalismus. In: Wullweber, J. et al.: *Theorien der Internationalen Politischen Ökonomie*. Wiesbaden: Springer VS.

Referenzen für Sherpa-Beiträge

Belgien (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Belgium. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Dänemark (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Denmark. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Deutschland (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Germany. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Deutschland/Frankreich (2015): Deutsch-französischer Beitrag zur wirtschafts- und Währungsunion: Deutschland – Frankreich. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Europäisches Parlament (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: European Parliament. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Europäisches Parlament (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: European Parliament. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Estland (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Estonia. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Frankreich (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: France. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Finnland (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Finland. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Finnland (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Finland. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Italien (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Italy. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Italien (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Italy. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Irland (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Ireland. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en

Irland (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Ireland. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Kroatien (2015). Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Croatia. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Lettland (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Latvia. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Lettland (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Latvia. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Litauen (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Lithuania. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Luxemburg (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Luxemburg. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Malta (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Malta. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Malta (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Malta. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Niederlande (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Netherlands. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Niederlande (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents'

Report: Netherlands. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Österreich (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Austria. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Polen (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Poland. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Polen (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Poland. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Portugal (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Portugal. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Portugal (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Portugal. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Rumänien (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Romania. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Slowakei (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Slovakia. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Slowakei (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Slovakia. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Slowenien (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Slovenia. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Spanien (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Spain. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Spanien (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Spain. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Tschechien (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Czech Republic. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Tschechien (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Czech Republic. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Ungarn (2015a): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Hungary. First Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Ungarn (2015b): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Hungary. Second Contribution. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Zypern (2015): Contributions from the Sherpas of the Member States to the Five Presidents' Report: Cyprus. Verfügbar unter: http://ec.europa.eu/priorities/publications/contributions-sherpas-member-states-and-european-parliament-five-presidents-report_en.

Impressum

Publisher: Hans-Böckler-Stiftung, Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf, Germany
Phone: +49-211-7778-331, IMK@boeckler.de, <http://www.imk-boeckler.de>

IMK Study is an online publication series available at:
http://www.boeckler.de/imk_5023.htm

ISSN: 1861-2180

The views expressed in this paper do not necessarily reflect those of the IMK or the Hans-Böckler-Foundation.

All rights reserved. Reproduction for educational and non-commercial purposes is permitted provided that the source is acknowledged.