



**DIMENSION
PARLEMENTAIRE**



Rahmenentwurf

Sitzung 3

**Zwanzig Jahre Euro:
Bilanz und Zukunft des Euro**

Mit dem Beitrag von Christine Lagarde,
Präsidentin der Europäischen Zentralbank.

**Konferenz der Ausschüsse für Unionsangelegenheiten der
Parlamente der Europäischen Union (COSAC) –
Sitzung der Vorsitzenden**

Paris, 14. Januar 2022

Sitzung 3

Zwanzig Jahre Euro:

Bilanz und Zukunft des Euro

I. Beständigkeit und Erfolge des Euro

Der Euro, in Kraft getreten am 1. Januar 1999, in Umlauf gebracht am 1. Januar 2002, ist heute die offizielle Währung von neunzehn der siebenundzwanzig Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Deutschland, Österreich, Belgien, Spanien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande und Portugal (1999); Slowenien (2007); Zypern und Malta (2008); Slowakei (2009); Estland (2011); Lettland (2014); Litauen (2015)). Der Euro entspricht der dritten Stufe der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU).

In der Praxis basiert das strukturelle Gleichgewicht der WWU auf zwei verschiedenen Säulen:

- Erstens eine einheitliche Geldpolitik, die dem Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) anvertraut ist, das aus der Europäischen Zentralbank (EZB) und den Zentralbanken der betroffenen Mitgliedstaaten besteht. Ihr vorrangiges Ziel ist es, Preisstabilität zu gewährleisten. Unbeschadet dieses Ziels unterstützt das ESZB die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Europäischen Union, um zur Verwirklichung der Ziele der Europäischen Union beizutragen. Die Unabhängigkeit der EZB ist im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)¹ ausdrücklich vorgesehen, ebenso wie das Verbot, Überziehungskredite oder andere Kredite zu gewähren².
- Zweitens bleibt die Haushalts- und Wirtschaftspolitik innerhalb der Eurozone national und fällt in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, vorbehaltlich der in den Verträgen vorgesehenen Verfahren zur Koordinierung dieser Politiken (siehe unten).

¹ Artikel 130 AEUV.

² Artikel 123 AEUV.

Um nach der Einführung des Euro eine Mindestkonvergenz zu gewährleisten, wurden zwei Instrumente eingeführt:

- die Euro-Gruppe, ein multilaterales Austausch- und Überwachungsgremium, in dem die Finanzminister der Mitgliedstaaten der Euro-Zone zusammenkommen und das getrennt vom ECOFIN-Rat existiert, der eine Sonderformation des Rates ist, in dem die Minister aller Mitgliedstaaten vertreten sind;
- der Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) mit:
 - einer präventiven Komponente, nach der jeder Mitgliedstaat seine mittelfristigen Haushaltsziele in einem jährlich aktualisierten Stabilitätsprogramm vorlegen muss;
 - und einer korrektiven Komponente, die die Einleitung eines Verfahrens bei einem übermäßigen öffentlichen Defizit (VÜD) vorsieht, sobald ein Staat das Defizitkriterium von 3% des BIP überschreitet, sofern keine außergewöhnlichen Umstände vorliegen (ein übermäßiges öffentliches Defizit liegt auch vor, wenn die Verschuldung 60% des BIP übersteigt). Der ECOFIN-Rat richtet dann eine Empfehlung an den betreffenden Staat, die Situation zu korrigieren. Sollte dieser sein Defizit nicht innerhalb der gesetzten Frist korrigieren, kann der Rat Sanktionen gegen den Staat verhängen (finanzielle Hinterlegung bei der EZB, die in eine Geldstrafe in Höhe von 0,2% bis 0,5% seines BIP umgewandelt werden kann).

Im Jahr 2008 bekam der Euro-Raum die Folgen der aus den USA importierten „Subprime-Krise“ zu spüren. Die Mitgliedstaaten sahen sich veranlasst, ihre schwächelnden Banken zu unterstützen, und da es keinen Kreditgeber in letzter Instanz gab, waren einige von ihnen nicht mehr in der Lage, sich zu finanzieren. Die Krise wurde somit zu einer Staatsschuldenkrise und die Eurozone als Ganzes drohte sich aufzulösen.

Die Eurozone ist jedoch paradoxerweise gestärkt aus dieser Krise hervorgegangen, und zwar mit:

- **einer verstärkten Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten**, insbesondere durch das Europäische Semester und das Inkrafttreten des Vertrags über Stabilität, Koordinierung und Steuerung (SKS-Vertrag), auch „Fiskalpakt“ genannt, am 1. Januar 2013, der die Mitgliedstaaten zur Einhaltung einer „goldenen Haushaltsregel“ verpflichtet, nach der der Staat einen ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss erzielen muss;
- **der Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), eines ständigen Organs zur finanziellen Unterstützung von Ländern der Eurozone mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten, im Jahr 2012.** Er verfügt über eine anfängliche Kreditvergabekapazität von 500 Mrd. Euro bei einem Kapital von 700 Mrd. Euro und erlaubt die schnelle Freigabe von Mitteln zur Unterstützung eines Mitgliedstaates, um dessen Zahlungsunfähigkeit und die Ausbreitung auf die gesamte Eurozone zu verhindern;
- **der schrittweisen Einführung der Bankenunion ab 2014**, die auf drei Säulen beruht: einem einheitlichen Aufsichtsmechanismus, einem einheitlichen Bankenabwicklungsmechanismus und im Prinzip auch auf einem harmonisierten Einlagensicherungssystem, das jedoch bis heute noch diskutiert wird.

Während also mehrere Wirtschaftswissenschaftler und Politiker mehrmals den „Tod des Euro“ oder die Spaltung der Eurozone angekündigt hatten, **haben die Einheitswährung und die Eurozone „eine bemerkenswerte Widerstandsfähigkeit bewiesen“**, indem sie diese Krise - die schwerste in Europa seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs - überwunden haben.

Seit zwanzig Jahren ist der Euro die einheitliche Währung **eines Wirtschaftsraums**, der heute 85% des BIP der Europäischen Union ausmacht und weltweit die **größte Wirtschaftszone** ist. In der Praxis wird der Euro täglich von mehr als 300 Millionen Bürgern verwendet. Eine ganze Generation junger Bürger seiner Mitgliedstaaten hat nie eine andere Währung kennengelernt. Da der Euro insgesamt für niedrigere Transaktionskosten, Stabilität und mehr Handel steht, ist eine große Mehrheit der europäischen Bürger der Ansicht, der

Euro sei „eine gute Sache“ für die Europäische Union (80%) und für ihr Land (70%)³.

Für die Unternehmen bot die Einführung des Euro durch den Wegfall der Kosten für Devisengeschäfte innerhalb des Euroraums⁴ mehr Sicherheit für ihre Geschäfte und mehr Absatzmöglichkeiten, und erleichterte ihnen die Suche nach Finanzmitteln und Investitionen.

Der Euro ist auch zu einer internationalen Referenzwährung geworden. Selbst außerhalb des Euroraums wird die einheitliche Währung für Transaktionen, als Wertreserve und als Referenzwährung verwendet. Einige Beispiele:

- Ende Dezember 2020 waren mindestens 167 Milliarden Euro in Banknoten außerhalb des Euroraums im Umlauf⁵;
- Ende 2019 wurden 20,6% der weltweiten Währungsreserven in Euro gehalten (im Wert von 11 076 Milliarden US-Dollar). Der Anteil des Dollars an diesen Währungsreserven (rund 60%) blieb jedoch unverändert;
- mehrere Staaten außerhalb des Euroraums haben ihre nationale Währung an die europäische Währung gekoppelt. Andere haben den Euro sogar als offizielle Währung eingeführt (Andorra, Monaco, San Marino, Vatikan, Montenegro).

II. Die noch verbleibenden Herausforderungen

Kurzfristig ist es für den Euroraum vorrangig, die durch die Covid-19-Pandemie verursachte Krise zu überwinden, deren Entwicklung jedoch nicht unter Kontrolle ist. Im Frühjahr 2020 führte die Pandemie zu einem beispiellosen Stillstand der Wirtschaftstätigkeit und zu monatelangen strengen Reisebeschränkungen, die die schlimmste Rezession in der Geschichte des

³ Eurobarometer-Blitzumfrage 488 zum Thema „Die Eurozone“ (Frühjahr 2021), Telefon-Interviews mit 17 723 Teilnehmern.

⁴ „Der Euro: wie die einheitliche Währung die Zukunft Europas bedroht“, Joseph Stiglitz, 2016.

⁵ Quelle: Eurosystem.

Euroraums auslösten (-6,8% im Jahr 2020), bevor sich die Volkswirtschaften tatsächlich, aber nur zögerlich erholten.

Die Haushaltsbehörden der Europäischen Union haben aus früheren Krisen gelernt **und reagierten demnach schnell, wirksam und koordiniert** auf diesen Wachstumsschock: am 20. März 2020 wurde die allgemeine Ausnahmeklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts aktiviert, die es den Regierungen ermöglichen sollte, vorübergehend (bis Ende 2022) von den Zielen des Pakts abzuweichen, und auf der Tagung des Europäischen Rates vom 17. bis 21. Juli 2021 wurde ein **europäisches Konjunkturprogramm** verabschiedet. Dieses Programm sieht bis Ende 2026 Investitionen in Höhe von 750 Mrd. EUR (davon 390 Mrd. EUR Darlehen und 360 Mrd. EUR Subventionen) vor.

Dieses Konjunkturprogramm stellt, ebenso wie die Schaffung des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) und die Möglichkeit, zu günstigen Bedingungen Kreditlinien des ESM in Anspruch zu nehmen, einen wichtigen Fortschritt in der europäischen Solidarität dar.

Die EZB ihrerseits hat seit Beginn der Krise energisch eingegriffen, um die Wirtschaft der Eurozone zu unterstützen; der Kurs ihrer Geldpolitik ist seither sehr konzilient geblieben, denn, wie EZB-Präsidentin Christine Lagarde sagt, *„außergewöhnliche Zeiten erfordern außergewöhnliche Maßnahmen! Unser Engagement für den Euro ist grenzenlos.“*

Praktisch hat die EZB 1 970 Mrd. Euro zusätzlich zum Gesamtvolumen ihres Programms für den Ankauf von Aktiva bereitgestellt (was 17% des BIP des Euroraums im Jahr 2019 entspricht), davon 1 850 Mrd. Euro für das Pandemie-Notfallkaufprogramm (*Pandemic Emergency Purchase Programme - PEPP*). Außerdem genehmigte sie weitere gezielte Refinanzierungsgeschäfte und hielt ihre Leitzinsen auf einem historisch niedrigen Stand.

Die EZB verfolgt diese Politik weiter und dämmt gleichzeitig einen Anstieg der Inflation ein, der mit der wirtschaftlichen Erholung aufgrund externer Faktoren (steigende Energie- und Lebensmittelpreise) eingetreten ist.

Gleichzeitig wird der Euro, wie auch der Dollar, durch den technologischen Vorsprung Chinas herausgefordert: dort ist die Entwicklung eines digitalen Yuan im Gange, was dieser Währung künftig eine internationale Ausstrahlung verleihen könnte. Die EZB teilte im November 2021 mit, dass sie nach einer zweijährigen Sondierungsphase im Laufe des Jahres 2023 den Prototyp eines digitalen Euro auf den Markt bringen werde, um auf die zunehmende Digitalisierung des Zahlungsverkehrs und die wachsende Zahl der Kryptowährungen zu reagieren.

Darüber hinaus wurden europäische Unternehmen seit Anfang der 2010er Jahre von den US-Behörden wegen Transaktionen, die sie in Dollar getätigt hatten, mit Sanktionen in beträchtlicher Höhe belegt. Die Stärkung der internationalen Rolle des Euro könnte möglicherweise eine Antwort auf diese extraterritorialen Sanktionen sein, die die Entwicklung der europäischen Unternehmen erschweren.

Längerfristig ist es vorrangig, die wirtschaftlichen Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten des Euroraums zu verringern, die im Laufe der Krisen nicht nur fortbestanden, sondern sich sogar noch verstärkt haben. In ihrer Zusammenfassung vom September 2021 betont die OECD diese Unterschiede in den Wirtschaftsverläufen, der Staatsverschuldung und der Funktionsweise der Arbeitsmärkte und hält es daher für „ausschlaggebend, die budgetäre Integration zu erhöhen, um die Divergenz der Konjunkturzyklen zu verringern und die Stabilität der Eurozone im Falle eines Schocks zu stärken.“⁶

Die Eurozone bleibt also heute ein verbesserungswürdiges Gebilde.

Die Mitgliedstaaten sind sich über diese Feststellung einig, bleiben aber uneins über die zweckmäßigsten Lösungen zur Behebung dieses Problems. Die wichtigsten vorgeschlagenen Wege sind folgende:

- **eine Vereinfachung der derzeitigen europäischen Budgetregeln**, die manchmal „als komplex und wenig zuverlässig“ angesehen werden⁷;

⁶ OECD, Synthesis on the Euro Area, Economic Studies, September 2021.

⁷ Bericht „Wie Risikoteilung und Marktdisziplin in Einklang gebracht werden können: ein konstruktiver Vorschlag zur Reform des Euroraums“ der vierzehn deutsch-französischen Wirtschaftswissenschaftler, 17. Januar 2018.

- **die Einführung eines Haushalts der Eurozone⁸, wobei einige Staaten diesen lediglich als Instrument zur Unterstützung von Investitionen und Reformprojekten betrachten, während andere ihn zu einem dauerhaften Haushaltsstabilisierungsmechanismus machen wollen⁹.** In diesem Fall würde er die Form eines **europäischen Arbeitslosenrückversicherungssystems** in Form von rückzahlbaren Darlehen gegenüber den nationalen Systemen im Falle eines großen Schocks annehmen;
- **die Konsolidierung der Bankenunion**, einerseits durch die Einführung eines "Sicherheitsnetzes" (*backstop*) durch die – gerade vorgenommene - Änderung des ESM-Vertrags, um den einzigen Abwicklungsfonds im Bedarfsfall aufzustocken, und andererseits durch die Einführung eines noch einzurichtenden Europäischen Einlagensicherungssystems (*European Deposit Insurance Scheme - EDIS*).

Diese Entwicklungen würden eine Stärkung der wirtschaftlichen Steuerung der Eurozone und eine stärkere demokratische Kontrolle der Eurozone auf parlamentarischem Wege bedeuten, z.B. durch die Einrichtung eines Parlaments der Eurozone, dem Abgeordnete der jeweiligen nationalen Parlamente angehören.

Fragen, über die diskutiert werden könnte:

- Wie beurteilen Sie den Euro 20 Jahre nach seiner Einführung für Ihr Land - unabhängig davon, ob es Mitglied der Eurozone ist oder nicht -, für die Eurozone und für die Europäische Union?
- Wie beurteilen Sie die Maßnahmen der EZB, einschließlich des Einsatzes „unkonventioneller Maßnahmen“?
- Sollte sich die Eurozone Ihrer Meinung nach zu einer stärkeren Koordinierung der Wirtschaftspolitiken ihrer Mitglieder hin entwickeln? Wenn ja, nach welchen Mechanismen?

⁸ Vorschlag der deutsch-französischen Erklärung von Meseberg vom 19. Juni 2018.

⁹ Zum Beispiel: Bericht „Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“, der Bericht der vier Präsidenten (Van Rompuy, Barroso, Juncker, Draghi), Europäische Kommission, 5. Dezember 2012; Bericht „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“, der Bericht der fünf Präsidenten (Juncker, Tusk, Dijsselbloem, Draghi, Schulz), Europäische Kommission, 22. Juni 2015.



- Wie kann gleichzeitig die parlamentarische Kontrolle der Funktionsweise der Eurozone verbessert werden?
- Wie kann die internationale Rolle des Euro gestärkt werden?