

## 4 EU-Staatlichkeitsgenese vor der Euro-Krise und die EWWU im Zentrum neoliberaler Hegemonie

---

Mit den Integrationsschritten der 80er und 90er Jahre vollzog sich ein Akt der »Staatsbildung« im Sinne der weiteren Ausdifferenzierung eines europäischen politischen Mehrebenensystems«, bei der »die Bedeutung europäischer Instanzen und Verfahren [...] zu[nahm]« (Ziltener 1999, 198). Insbesondere mit der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU) wurde im Vertrag von Maastricht (1992) hierbei ein neuer Qualitätssprung in der Genese der EU-Staatlichkeit vollzogen. Die vormals eigenständigen Währungen und Geldpolitiken, eine klassische Staatsdomäne, wurden zugunsten des Euros vergemeinschaftet. Im Verständnis von Staatlichkeit als Prozess lässt sich dies als ein weiterer Schritt zur Konzentration und Monopolisierung symbolischer Gewaltsamkeit in den Staatlichkeitsstrukturen der EU verstehen, der sich auf Grundlage gesellschaftlicher Kämpfe im Maastrichter Vertrag materialisierte. In einem ›Schnelldurchlauf‹ einer Staatlichkeitsanalyse gilt es demnach die Grundlagen der EU-Staatlichkeit – mit der EWWU in deren Zentrum – vor dem Ausbruch der Euro-Krise herauszuarbeiten. Insgesamt steht dabei die EWWU nicht nur im Zentrum der EU-Staatlichkeit, sondern ebenso im Zentrum neoliberaler Hegemonie. Sie basierte auf einer Abfolge »politischer Projekte neoliberaler Restrukturierung« (Bieling & Steinhilber 2000b), angefangen bei der Errichtung des Europäischen Währungssystems (EWS) über die Schaffung des Binnenmarktes hin zur Einführung der Währungsunion. Durch diese politischen Projekte verdichtete sich schließlich auch ein EU-Staatsprojekt, das durch das neoliberale Hegemonieprojekt dominiert wurde.

### 4.1 Die politischen Projekte auf dem Weg zur EWWU

Bereits 1970 hatte die damalige Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) mit dem sogenannten Werner-Plan ein ambitioniertes Programm zur Einführung einer europäischen Gemeinschaftswährung vorgelegt. Er war als Kind seiner Zeit von einem »keynesianistischen Selbstverständnis« geprägt, was sich unter anderem im Ziel äußerte, durch eine potentielle Währungsunion auch »die gesamtwirtschaftli-

chen Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedsländern abzubauen.« (Stützle 2014, 145) So waren neben der Synchronisierung der mitgliedstaatlichen Haushaltsverfahren und einer steuerlichen Harmonisierung insbesondere auch eine koordinierte Konjunkturpolitik vorgesehen, die durch ein supranationales wirtschaftspolitisches Entscheidungsgremium vorgenommen werden sollte (vgl. Hacker & Koch 2016, 89). Neben der französischen Skepsis gegenüber der Verlagerung weitreichender währungs- und wirtschaftspolitischer Kompetenzen auf die Gemeinschaftsebene (vgl. Hilpold 2014, 16) waren es aber insbesondere die ökonomischen Verwerfungen der Ölkrise und der Zusammenbruch des Bretton-Woods-Währungsregimes, die schließlich den keynesianisch geprägten Werner-Plan scheitern ließen. Mit dem Ende von Bretton-Woods, das dem transatlantischen und innereuropäischen Handel feste Wechselkurse garantierte, standen die handelnden politischen Akteur\*innen der EWG indes vor der Frage, wie eine Währungsordnung geschaffen werden könne, die auch künftig Wechselkursrisiken zu minimieren helfe. Nachdem die Mitgliedstaaten zunächst mit jeweils eigenen geldpolitischen Reaktionen auf die veränderte Situation reagierten (vgl. Kühnhardt 2012, 19), wurde schließlich 1979 das Europäische Währungssystem (EWS) aus der Taufe gehoben. »The European Monetary System [...] was the first element of a new type of integration, with an objective of limiting the monetary uncertainty, of stabilizing of the conditions of concurrence on the market, and of achieving a lasting reduction of inflation« (Hunout & Ziltener 1999, 3f.). Zwar sei das EWS primär eine defensive und technokratische Initiative gewesen (vgl. Bieling & Steinhilber 2000b, 111), zugleich aber gelang es Akteur\*innen der internationalen Kapitalmärkte vermittelt über das EWS einen neoliberalen Diskurs zu stimulieren, »der die meisten Regierungen inspirierte beziehungsweise darin bestärkte, die Märkte zu deregulieren und die Staatsquote durch massive Privatisierungen zu senken.« (Ebd., 112) Flassbeck & Steinhardt (2018, 19f.) beschreiben die Gemengelage und die Diskursverschiebung jener Zeit wie folgt:

»Als im Gefolge der Ölpreisexplosion [...] hohe Inflation und hohe Arbeitslosigkeit zugleich auftraten (die berühmte Stagflation), war die Stunde der Liberalen gekommen. Nun konnten sie scheinbar überzeugend belegen, dass Systeme, in denen der wichtigste Preis einer Marktwirtschaft, der Preis für Arbeit [...], inflexibel ist, unlösbare Konflikte schaffen, die mit den Rezepten des Keynesianismus nicht zu bekämpfen sind. Nur flexible Preise und unabhängige Notenbanken, so die Botschaft des ›neuen Wirtschaftsliberalismus‹, würden die Bedingungen schaffen, die es erlaubten, diese Probleme in den Griff zu bekommen. Der Neoliberalismus verband sich mit dem Monetarismus und schuf auf diese Weise ein nur schwer zu überwindendes theoretisches Bollwerk.«

Offener noch als beim EWS-Projekt trat der neoliberale Diskurs mit dem Binnenmarkt-Projekt zu Tage, das mit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1986 Einzug in das europäische Vertragswerk fand. Dabei wurde die Diskussion über die Vertragsrevision entscheidend durch den European Roundtable of Industrialists (ERT)<sup>1</sup> vorbereitet

1 Van Apeldoorn (2014, 191) beschreibt den ERT als »a privileged institutional node in the organization of Europe's corporate elite«.

und geprägt (vgl. Hunout & Ziltener 1999, 4). Die EEA war schließlich das Ergebnis einer grundsätzlichen integrationspolitischen Diskussion, die weiterhin im Zeichen der damaligen ökonomischen Krisenkonstellation stand. Nachdem die EWG-Staaten zunächst im nationalen Rahmen »auf den Anpassungsdruck, der durch die Transformation des globalen Kapitalismus hervorgerufen wurde, reagierten« (Bieling & Steinhilber 2000b, 112), fassten gerade neoliberale Akteur\*innen »die Wiederbelebung des Integrationsprozesses als eine Gelegenheit« auf, »die europäische Region gegenüber der globalisierten Weltökonomie weiter zu öffnen.« (Van Apeldoorn 2000, 200) Hiermit sei das Ziel verbunden gewesen, »die Deregulierung und Privatisierung der europäischen Ökonomien« zu beschleunigen, »um die »nutzbringenden« Marktkräfte von den Fesseln der Regierungsintervention und anderen starren Institutionen, die die notwendigen Anpassungen an eine veränderte globale Umwelt behindern, zu befreien.« (Ebd.) Diese Zielvorgaben verbanden sich letztlich mit dem Binnenmarktprojekt, das zwar bereits seit vielen Jahren von der Kommission protegiert wurde, es bis dato aber nicht auf die politische Agenda schaffte (vgl. ebd., 202). Erst mit dem Engagement des ERT nahm die politische Diskussion um den Binnenmarkt an Fahrt auf. Die ERT-Kampagne begann 1983; erste Entwürfe für ein detailliertes Programm zur Erreichung des Binnenmarkts wurden 1984 und 1985 von einzelnen ERT-Mitgliedern der Öffentlichkeit vorgestellt und von weiteren Akteur\*innen des neoliberalen Hegemonieprojekts offensiv aufgegriffen (vgl. ebd., 201f.). Auch das Binnenmarkt-Weißbuch der Kommission aus dem Jahre 1985 sei direkt von den ERT-Vorschlägen inspiriert gewesen (vgl. ebd., 202). Vorausgegangen war diesem bereits die weitestgehende Durchsetzung einer weltmarktorientierten Liberalisierungsagenda im Zentrum des Binnenmarkt-Projekts gegenüber den Zielvorstellungen neo-merkantilistischer Kapitalfraktionen, die mit dem Binnenmarktprojekt insbesondere die Stärkung des europäischen »Heimatmarktes« verbanden (vgl. ebd., 203). Auch die sozialdemokratische Hoffnung, nach der sich durch die weitere Marktintegration und ihrer sozialen Regulation die föderale Staatswerdung Europas beschleunigen lasse (vgl. ebd., 201), verpuffte – retrospektiv betrachtet – weitgehend (vgl. Ziltener 1999, 180-183). Inhaltlich und integrationstheoretisch bedeutete die Verwirklichung des Binnenmarktes bis zum Jahre 1992 – so wie mit der EEA beabsichtigt – daher zuvorderst die Deregulierung der mitgliedstaatlichen Märkte »und damit die strategische Priorität der ökonomischen Integration – in Gestalt der sog. »vier Freiheiten« [...] – durchzusetzen.« (Bieling & Steinhilber 2000b, 113) Mittel der Wahl war der Ansatz der »negativen Integration«, mit der »die gegenseitige Anerkennung der nationalen Normen und Standards zum vorherrschenden Prinzip« (ebd., 113f.) wurde. Legitimiert werden sollte das Binnenmarkt-Projekt durch den vom gemeinsamen Markt zu erwartenden ökonomischen Erfolg, was zumindest durch den wirtschaftlichen Aufschwung, der sich in der zweiten Hälfte der 80er Jahre einstellte, auch zeitweise gelang (vgl. ebd., 114). Aber selbst darüber hinaus gelang es ideologisch, den Binnenmarkt als Mythos zu etablieren, der dafür Sorge trage, dass die EG in einer globalisierten Ökonomie wettbewerbsfähig bleibe und zugleich im Inneren Europas für neue Wachstumsschübe Sorge (vgl. ebd., 115). Nicht zuletzt deshalb sprechen Bieling & Steinhilber (2000b, 112) zurecht von einer Phase des »euphorische[n] Neoliberalismus«, der die politische Auseinandersetzung der 80er und der beginnenden 90er Jahre prägte und zugleich einen breiten gesellschaftlichen Rückhalt genoss.

Tabelle 3: Politische Projekte der neoliberalen Restrukturierung nach Bieling & Steinhilber

	Europäisches Währungssystem	Binnenmarkt	Europäische Währungsunion
Struktureller Wandel/ Problempersistenz	Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems, Weltwirtschaftskrise; Unsicherheiten aufgrund von Wechselkurschwankungen	Wettbewerbschwäche der europäischen Ökonomien gegenüber Nordamerika (USA) und Südostasien (Japan)	Diktat der Finanzmärkte und der Deutschen Bundesbank; politische Kontrolle und Einbindung Deutschlands nach der Wiedervereinigung
Rationale interessen- basierte Strategie	asymmetrischer Kompromiß zwischen Frankreich und Deutschland, mit dem gemeinsamen Ziel, große Währungsschwankungen zu vermeiden	Produktivitätsgewinne, verbesserte Wettbewerbsfähigkeit und ökonomisches Wachstum als Ergebnis eines großen (deregulierten) Binnenmarktes	Unterschiedliche Interessen und Strategien: a) Kompletzierung des Binnenmarkts: größere Markttransparenz und geringere Transaktionskosten (TNKs) b) Einfluß auf die europäische Geldpolitik: Beschränkung der dominanten Rolle Deutschlands (z.B. Frankreich) c) Festschreibung einer stabilen Währung sowie einer restriktiven Geld- und Fiskalpolitik auf supranationaler Ebene (z.B. Deutschland) d) Legitimation der nationalen Austeritätspolitik (z.B. Italien)
Praxen der diskursiven Interaktion	technokratischer Expertendiskurs über internationale Währungsbeziehungen und monetäre Stabilität (breitere Diskussion in Frankreich)	relativ konsensualer Diskurs über neoliberale Modernisierung; einige Konflikte in Bezug auf den Charakter der flankierenden Maßnahmen (marktschaffend und/oder marktkorrigierend)	a) ökonomischer Anpassungsdiskurs (top down) b) Diskurs über soziale Wohlfahrt (bottom up)
Formen der affektiven Imagination	Desinteresse und Apathie	euphorische Vision über die Zukunft Europas; positive Erwartungen mit Blick auf die ökonomische und soziale Entwicklung Europas	Diffuse Unzufriedenheit und Beunruhigung über die sozialen Konsequenzen und den Charakter der europäischen Integration (Referenden in Frankreich und Dänemark)

Quelle: Bieling & Steinhilber (2000b, 127)

Auch im Kontext des politischen Projekts zur Etablierung einer Europäischen Währungsunion konnten neoliberale Akteur\*innen die Agenda entscheidend mitbestimmen. Hier war es die Association for Monetary Union of Europe (AMUE), eine Organisation, welche sich hauptsächlich aus ERT-Mitgliedern speiste, die ab 1987 aktiv für eine Währungsunion warb und ihren Einfluss auf die Politik geltend zu machen versuchte, bevor das Thema überhaupt auf der politischen Agenda stand (vgl. van Apeldoorn 2014, 192; 2000, 205). Dass allerdings nicht der ERT selbst das Zentrum der neoliberalen Bewegung darstellte, liegt darin begründet, dass sich die unterschiedlichen Kapitalfraktionen innerhalb des ERT zu Beginn der Diskussion uneins waren (vgl. van Apeldoorn 2000, 204). Eine Währungsunion, die den freien Währungswettbewerb einschränke, entsprach dabei nicht den Ordnungsvorstellungen neoliberaler Hardliner\*innen. Eine europäische Währungsunion wurde daher »nicht nur durch Hayek«, als ein bekannter Vertreter des Neoliberalismus, »abgelehnt, sondern auch durch die Mehrheit der liberalen und neoklassischen Ökonomen, die [...] für ein System konkurrierender nationaler Währungen plädierten [...]« (Deutschmann 2014, 8). Letztlich sehen die (neo-)liberalen Ökonomie-Vertreter\*innen »in der Konkurrenz nationaler Währungen den wirksamsten Mechanismus, um einen in ihrer Sicht *heilsamen* Disziplinierungsdruck der Finanzmärkte über die nationale Haushaltspolitik und exzessive Ausgabenwünsche demokratischer Politiker sicherzustellen.« (Ebd.; Herv. J. G.) Dass im Gegensatz hierzu eine Währungsunion für transnational agierende Unternehmen aufgrund des Wegfalls von Wechselkursrisiken und somit berechenbarer transnationaler Wertschöpfungsketten dennoch sinnvoll erscheinen kann, mag erklären, weshalb sich einzelne Kapitalfraktionen stärker für die Währungsunion engagierten als andere. Aufgrund des fehlenden internen ERT-Konsenses übernahm schließlich die AMUE die neoliberale Lobbyfunktion. Im Unterschied zum Binnenmarkt-Projekt ging die Dynamik dieser Initiative allerdings sehr schnell in die Verantwortung europäischer Politiker\*innen über (vgl. van Apeldoorn 2000, 204). Ursächlich hierfür mag die neue geopolitische Lage in Europa und auch innerhalb der EG gewesen sein, die sich Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre herauskristallisierte und insbesondere in der aufkommenden Frage der deutschen Wiedervereinigung kumulierte. Die Währungsunion konkretisierte sich vor diesem Hintergrund, da die Wiedervereinigung »sowohl eine politische als auch eine ökonomische Herausforderung für die hegemoniale Struktur der Europäischen Union darstellte« (Bieling & Steinhilber 2000b, 115). Insbesondere Frankreich habe nun auf die Etablierung der Währungsunion insistiert, um ein wiedervereinigtes Deutschland stärker in europäische Strukturen einzubinden (vgl. bspw. ebd., 115; Schulmeister 2018, 54). Einmal vom gemeinsamen Ziel abgesehen, »die durch die erhöhte Kapitalmobilität induzierte Instabilität im EWS-System aufzufangen und die Transaktionskosten im intra-europäischen Handel zu reduzieren« (Bieling & Steinhilber 2000b, 115), waren die mitgliedstaatlichen Zielvorstellungen, die sich mit der Währungsunion verbanden, dabei aber insgesamt sehr heterogen. So stand die deutsche Bundesregierung der Währungsunion zu Beginn eher skeptisch gegenüber, nicht zuletzt wohl auch deshalb, weil sich die Bundesbank mit der D-Mark als eine Art Ankerwährung des EWS quasi zur heimlichen EWS-Zentralbank entwickelte und so eine deutsche »Geldautorität«

begründete.<sup>2</sup> Die grundsätzliche ›deutsche‹ Haltung zur Währungsunion spiegelte sich auch im Ansatz der sogenannten »Krönungstheorie« (vgl. u.a. Höing 2016, 19) wider, nach der die Währungsunion erst das Ergebnis eines längeren wirtschaftlichen Konvergenzprozesses darstellen könne; die wirtschaftliche beziehungsweise wirtschaftspolitische Integration quasi einen Grad erreicht habe, die mit einer Währungsunion gekrönt werden könne. Vertreter\*innen dieser Position werden in der Literatur häufig als »Ökonomen« bezeichnet (vgl. u.a. Tuori & Tuori 2014, 42). Eine ähnliche Problemperzeption wie die der Bundesregierung wies auch der damalige Kommissionspräsident Jacques Delors auf, der als Lösung vorschlug, den nötigen Konvergenzprozess unter dem Dach einer gemeinsamen Währung durch eine flankierende Europäische Wirtschaftsregierung zu gestalten (vgl. Brunkhorst 2017, 58). Das unter dem Vorsitz von Delors tagende Vorbereitungskomitee blieb in seinem Abschlussbericht allerdings weit hinter diesem Anspruch ihres eigenen Vorsitzenden und somit auch hinter den umfassenderen Vorschlägen des Werner-Plans aus den 70er Jahren zurück (vgl. Mitchell 2017, 121ff.). Der 1989 vorgelegte Plan des Komitees, das von Delors und dem damaligen Bundesbankchef Pöhl dominiert wurde (vgl. Verdun 1999, 319), sah zwar neben der geldpolitischen im Geiste der Ökonomen des Weiteren auch makroökonomische sowie fiskalische Integrationsschritte und einen weitaus längeren Zeithorizont bis zur finalen dritten Stufe der Währungsunion vor (vgl. u.a. Bontrup 2014, 11), war aber bereits im Kern maßgeblich durch die Ideen des »Monetaristen«-Lagers beeinflusst (vgl. Mitchell 2017, 121ff.). Sie argumentierten, dass eine Währungsunion über kurze Sicht quasi automatisch zur umfassenden Konvergenz der Wirtschaftspolitiken führen werde (vgl. Degryse 2012, 8; Tuori & Tuori 2014, 42) und favorisierten demnach einen marktgesteuerten Konvergenzprozess (vgl. Degryse, Jepsen & Pochet 2013, 11):

»Nach dem neoklassischen Modell des allgemeinen Gleichgewichts sorgen die Marktmechanismen bei entsprechend freiem Spiel für eine optimale Entwicklung der Volkswirtschaften der Eurozone. Die Monetaristen lehnen daher die Idee einer Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken oder einer europäischen ›Wirtschaftsregierung‹ ab.« (Degryse 2012, 8)

Dass sich schlussendlich diese »schlanke Variante« einer Währungsunion durchsetze, liegt neben der Orientierung neoliberaler Akteur\*innen an das Monetaristen-Lager insbesondere in der ambivalenten deutschen Positionierung zur Währungsunion begründet. Ursprünglich beruhte sie auf einer eher ökonomistisch geprägten Sichtweise und war von einer grundlegenden Skepsis geprägt, die sich allerdings aufgrund der hohen Zustimmung anderer Mitgliedsstaaten zur Währungsunion zusehends wandelte. Die anfängliche Skepsis wurde schließlich dazu genutzt, um deutlich herauszustellen, dass Deutschland eine Gemeinschaftswährung nur dann akzeptieren würde, wenn sie sich

2 Begründet liegt diese Autorität darin, dass sich die EWS-Mitgliedstaaten dazu entschlossen hatten, ihre eigenen Wechselkurse an die D-Mark zu binden, wodurch sie de facto ihre politische Unabhängigkeit aufgegeben hatten (vgl. Mitchell 2017, 108). Hinzu kommt – das führt Mitchell an anderer Stelle weiter aus –, dass »[d]ie Franzosen und Italiener wussten, dass die Bundesbank effektiv die Zinsen für alle EWS-Staaten festlegte, ohne Rücksicht darauf ob sie außerhalb von Deutschland angemessen sein würden.« (Ebd., 112)

am »deutschen Stabilitätsmodell« (Bieling & Steinhilber 2000b, 116) orientiere. So legte die Bundesregierung einen eigenen Vertragsentwurf vor, der als Leitbild ausgeglichene Staatshaushalte und eine finanzpolitische Disziplinierung propagierte (vgl. Stützle 2014, 226). Forderungen, die von Seiten der Bundesregierung und der Bundesbank als unumstößlich deklariert wurden, sollte Deutschland das Euro-Projekt unterstützen und der Währungsunion beitreten. Vielleicht gerade wegen dieser dogmatischen Haltung der Bundesregierung überrascht es nicht, dass die französische Regierung in ihrem Vertragsentwurf weitgehend auf die deutschen Forderungen einging: »Wie dominant Deutschlands Stabilitätskultur inzwischen war, zeigte sich daran, dass sich auch Frankreichs Vertragsentwurf konzeptionell an das deutsche Bundesbankgesetz anlehnte – als vorrangiges geldpolitisches Ziel wurde die Geldwertstabilität genannt.« (Ebd., 227) Zugleich lässt sich die französische Motivation allerdings auch als Versuch interpretieren, der deutschen »Geldautorität in Europa«, die sich im Rahmen des EWS zu Beginn der 80er Jahre herausgebildet hatte, in Form einer gemeinsamen europäischen Notenbank zu entkommen und somit »etwas Steuerung aus Deutschland zurückzunehmen«, so Mitchell (2017, 108). Weiter schreibt er: »Sobald die Franzosen begriffen hatten, dass ihre Souveränität nicht von einer europäischen Einrichtung, sondern von der Bundesbank eingeschränkt wurde, begannen sie einen schnellen Weg zu einer Europäischen Währungsunion einzuschlagen.« (Ebd., 112) Frankreich jedenfalls stellte schließlich seine eigene geldpolitische Tradition (vgl. u.a. Brunnermeier, James & Landau 2018, 91ff.) zurück und schwenkte – unter den sich bereits zugespitzten Umständen im EWS<sup>3</sup> – auf die stabilitätsorientierte Währungsunion ein. Statt Frankreich waren es nun Irland, Portugal, Spanien und Griechenland, die bis zum Schluss die Verhandlungen um das Euro-Projekt dazu nutzen, »weitere Finanzzusagen durchzusetzen und so Transferleistungen zum Gegenstand machten« (Stützle 2014, 225), die ihnen zur Vorbereitung auf die Währungsunion schließlich auch durch die Etablierung des Kohäsionsfonds vorübergehend gewährt wurden. Grundlagen für dauerhafte fiskalische Transfermechanismen lassen sich im Maastrichter Vertrag hingegen nicht finden. Stattdessen wird die Unabhängigkeit der EZB und die auf »gesunde öffentliche Finanzen« ausgerichtete und mit der No-Bail-Out-Klausel flankierten Eigenverantwortung für die Haushaltspolitik festgeschrieben. Dass sich im Vertrag von Maastricht somit weitgehend die deutsche geld- und währungspolitische Position durchsetzen konnte, gilt es auch der neoliberalen Unterstützung hierfür zuzuschreiben. Im Kontext des »ökonomischen Anpassungsdiskurses« (s. Tabelle 3) kann das Projekt der Währungs-

3 Mehrfach kam es im Rahmen des EWS zu krisenhaften Erscheinungen. Durch die Koppelung der Wechselkurse der am EWS beteiligten Währungen im Rahmen einer Schwankungsbreite waren die mitgliedstaatlichen Zentralbanken häufig genötigt über geld- und währungspolitische Interventionen den von außen auf das System wirkenden Spannungen zu begegnen. Die letzte große Währungskrise der Jahre 1992/93 führte schließlich mehr oder weniger zur Suspendierung des EWS, da die Schwankungsbreite schließlich von 2,25 auf 15 % erweitert wurde (vgl. Busch 1993, 532) und somit der EWS de facto zu einem System freier Wechselkurse transformiert wurde. Die EWS-Krise von 1992/93 wurde dabei argumentativ von der Kommission aufgegriffen und zur Unterstreichung der Notwendigkeit einer Währungsunion in Stellung gebracht (vgl. Mitchell 2017, 199).



union schließlich im Sinne Neoliberaler als ein Mittel der Disziplinierung verstanden werden:

»In der Post-Maastricht-Periode vertiefte sich allgemein die Zustimmung zur Währungsunion, und auch vom Round Table wurde dieses Projekt aktiv unterstützt. Die EWS-Krise in den Jahren 1992 und 1993 machte insbesondere den Deutschen klar, daß die D-Mark-Zone keine ausreichende Stabilität gewährte. Und auch der neoliberale Flügel des Round Table zeigte sich von den Vorteilen der EWU überzeugter als zuvor, weil die EWU-Kriterien für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der nationalen Regierungen in Europa [...] einen »heilsamen« *Disziplinierungseffekt* hatten.« (van Apeldoorn 2000, 207; Herv. J. G.)

In diesem Sinne wurden letztlich die haushaltspolitischen Spielräume begrenzt, die mitgliedstaatlichen Geldpolitiken von einer technokratischen Euro-Politik der EZB abgelöst und innereuropäische Transferleistungen für wirtschaftspolitische Konvergenzprogramme ausgeschlossen. All dies führt zwangsläufig und im Sinne neoliberaler Vorstellungen zu einer Politik interner Abwertung, wenn aufgrund der globalen Konkurrenz die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Volkswirtschaften in der Währungsunion aufrechterhalten werden soll. Daher kann das Projekt der Währungsunion als Krönung der neoliberalen Umstrukturierung verstanden werden, mit der die politischen Rahmenbedingungen im EU-Staatsapparate-Ensemble entscheidend neu abgesteckt wurden (vgl. Bieling & Steinhilber 2000b).

Zwar wurde im Vertrag von Maastricht (1992) die Einführung des Euros als Gemeinschaftswährung beschlossen, das Projekt der Währungsunion kann allerdings erst mit dem Amsterdamer Vertrag (1997) als (vorläufig) »vollendet« gelten. Die in Maastricht festgeschriebenen Konvergenzkriterien verstanden sich lediglich als Zugangsvoraussetzung (vgl. Stützle 2014, 269), aber nicht als ein dauerhaftes Instrumentarium einer geldwertstabilitäts- und wettbewerbsorientierten Geld- und Fiskalpolitik in der EWU. Eine solche Festschreibung wurde schließlich erst mit dem im Amsterdamer Vertrag institutionalisierten Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) nachgeholt und insofern die Grundsätze der stabilitätsorientierten Währungsunion noch einmal bestätigt und sogar bestärkt. Auch bei den Amsterdamer Vertragsverhandlungen trafen heterogene Verhandlungspositionen aufeinander, die bereits zu Beginn der Diskussion um die Konvergenzkriterien im Maastrichter Vertrag sichtbar waren. Insbesondere der deutschen Position eines »harten« Stabilitätspakts stand eine Gruppe von Staaten gegenüber, die größere fiskalpolitische Spielräume befürwortete. Unterstützung für strenge Regeln kam von der Europäischen Kommission, die 1996 sogar ehrgeizigere Vorschläge unterbreitete als das deutsche Finanzministerium (vgl. ebd., 278). Das Ergebnis ist bekannt: Im SWP wurde sich – analog zu den Konvergenzkriterien von Maastricht – darauf verständigt, dass die Neuverschuldung der Mitgliedstaaten nicht über 3 % des BIP und die Gesamtverschuldung nicht über 60 % des BIP liegen solle,<sup>4</sup> um sicherzustellen,

4 Die konkrete Ausgestaltung der Konvergenzkriterien beruht nicht, wie man vermuten könnte, auf einem Vorschlag der deutschen Bundesregierung, sondern ist – wie Mitchell (2017, 237ff.) zeigt – vom französischen Präsidenten Mitterrand in den Verhandlungen eingebracht worden. Das 3 %-Kriterium entsprach dabei genau dem Niveau des französischen Defizits im Haushaltsjahr 1983



dass die Euroländer »in wirtschaftlich normalen Zeiten einen annähernd ausgeglichenen Staatshaushalt« (Gischer, Herz & Menkhoff 2012, 399) vorweisen können. Zugleich wurde aber insbesondere von Frankreich und jenen Ländern, die sich gegen einen zu hart formulierten Stabilitätspakt einsetzten, erreicht, dass keine automatischen Sanktionen bei Nichteinhaltung der Kriterien erfolgten (vgl. Stützle 2014, 282). Auch die Ergänzung des Stabilitätspakts um eine Wachstumskomponente für Beschäftigung, der Ausbau der regionalen Kohäsionspolitik sowie die Etablierung der Euro-Gruppe als koordinierendes Gremium gehen schließlich auf diese Ländergruppe zurück (vgl. ebd.). Diese Ergänzungen verweisen im Kern noch einmal auf die grundsätzliche Interpretation oder besser gesagt Hoffnung, dass eine Gemeinschaftswährung nicht nur eine geldpolitische oder wirtschaftspolitische Maßnahme darstellt, sondern zugleich auch Impulse für die weitere Integration liefern soll. Demnach seien die politischen Folgewirkungen der Währungsunion sogar höher zu bewerten als ihre ökonomischen (vgl. Fratianni 2000, 289): »History shows that monetary union and political union go together. A common currency carries the symbolic value of unity. For many European politicians [...] monetary union was understood to be a catalyst for political union.« (Ebd.) So sollte beispielsweise die Euro-Gruppe den Startschuss zum Aufbau einer europäischen Wirtschaftsregierung markieren und den Weg zu einer politischen Union ebnen. Mit der Euro-Gruppe war deshalb auch für große Teile der europäischen Sozialdemokratie die Hoffnung verbunden, insbesondere die Beschäftigungspolitik europäisch zu koordinieren und eine europäische Sozialpolitik zu entwickeln (vgl. Stützle 2014, 285f.). Ob hierfür allerdings ein Gremium, welches sich aus den mitgliedstaatlichen Finanzminister\*innen zusammensetzt, geeignet erscheint, muss wohl nicht nur in der Retrospektive stark bezweifelt werden, zumal den realwirtschaftlichen Divergenzen in der Institutionalisierung und den vertraglichen Grundlagen der EWWU insgesamt wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Auch im SWP setzte sich schließlich – wie beim Vertrag von Maastricht – »der Glaube« durch, nach dem es »durch ungehinderten Wettbewerb zu einer wirtschaftlichen Konvergenz zwischen den Staaten [käme]«, was mit Blick auf die Euro-Krise »politisch ausgesprochen naiv [war]«, wie Bontrup (2013, 179) es treffend beschreibt. Insgesamt verdichtete sich neben diesem naiven wirtschaftspolitischen Leitbild fiskalpolitisch, mit Stützle (2014, 293-295) gesprochen, im SWP das Leitbild des ausgeglichenen Staatshaushaltes, welches gekennzeichnet werden könne durch: (1) neoklassische Prämissen, nach denen »dem Staat und staatlicher Kreditaufnahme ein[...] störende[r] Einfluss auf den Markt« zugeschrieben werde; (2) die »Verallgemeinerung bzw. Europäisierung der deutschen Stabilitätskultur«; (3) eine »Kompromissstruktur mit Dominante« [...], in der sich Deutschland und Frankreich einerseits im Rahmen des europäischen Projekts »aufeinander zubewegen« mussten [...]; gleichzeitig [...] die Handschrift Deutschlands bei der Konzeption des Euro deutlich zu erkennen« sei; und schließlich (4) die Zuschreibung eines quasi-verfassungsmäßigen Ziels ausgeglichener Haushalte für alle europäischen Staaten. Kurzum handelt es sich beim Stabilitäts- und Wachstums- demnach eher um einen Austeritätspakt:

---

(vgl. ebd., 162) und stellt eine »willkürliche Fiskalregel« (ebd., 164) dar, die »rein politisch und nicht wirtschaftlich motiviert war« (ebd., 163), da Frankreich sie laut Hochrechnungen in den Folgejahren ohne größere Mühen hatte einhalten können (vgl. ebd.).

»The eurozone embedded many [...] neoliberal ideas into the currency's ›constitution‹ – without providing for enough flexibility to respond to changing circumstances or revised understandings of how economies function. In belief that markets will work well if (and only if) the central bank keeps inflation low, the ECB has a single mandate – price stability – even in times of high unemployment.« (Stiglitz 2018, 25; vgl. auch Hunout & Ziltener 1999, 23)

## 4.2 Vertragliche Grundlagen der EWWU und die EU-Wirtschaftsverfassung

Die mit den beschriebenen politischen Projekten vollzogene Staatlichkeitsgenese der EU bildet sich schließlich in den Verträgen der Europäischen Union und der ihnen inhärenten *Wirtschaftsverfassung* ab. Demnach verpflichten sich die EU-Mitgliedstaaten im Vertrag über die Europäische Union (EUV) eine »Wirtschafts- und Währungsunion zu [errichten], deren Währung der Euro ist« (Art. 3, Abs. 4 EUV). Konkretisiert wird diese im Titel VIII des dritten Teils des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Dort heißt es in Artikel 119, Absatz 1, dass eine Wirtschaftspolitik einzuführen sei, die auf einer engen Koordinierung der mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitik, dem Binnenmarkt und der Festlegung gemeinsamer Ziele beruhe, die »dem Grundsatz einer *offenen Marktwirtschaft* mit *freiem Wettbewerb* verpflichtet« (Herv. J. G.) sei. Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze und des »vorrangigen« Ziels der *Preisstabilität* solle eine einheitliche Geld- und Wechselkurspolitik verfolgt werden (vgl. Art. 119, Abs. 2 AEUV). Neben stabilen Preisen werden »*gesunde öffentliche Finanzen* und *monetäre Rahmenbedingungen* sowie eine *tragfähige Zahlungsbilanz*« als »richtungsweisende Grundsätze« (Art. 119, Abs. 3; Herv. J. G.) der Wirtschafts- und Währungspolitik definiert. Dem Grunde nach könnte man entsprechend dieser Zielvariablen auch von drei »Teilunionen« im Kontext der EWWU sprechen: Einer *Wirtschaftsunion im engeren Sinne* mit dem Ziel, tragfähige Zahlungsbilanzen (Handel, Kapitalverkehr, Investitionsbedingungen etc.) zu erreichen, einer *Währungsunion im engeren Sinne* mit der Zielsetzung stabiler Preise (Inflationsziel) und der Schaffung gesunder monetärer Rahmenbedingungen (Geldmenge, Leitzins etc.) sowie einer *rudimentären Fiskalunion*, die sich schließlich dem Ziel gesunder öffentlicher Finanzen verpflichtet fühlt. Alle Grundsätze sollen dabei unter Berücksichtigung der allgemeinen Zielsetzungen des Artikels 3 des EUV verfolgt werden, der unter anderem von einem »ausgewogenen Wirtschaftswachstum«, einer »in hohem Maße wettbewerbsfähige[n] soziale[n] Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt« sowie der Förderung des »wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt[s] und [der; J. G.] Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten« spricht (Art. 3, Abs. 3 EUV).

Dreh- und Angelpunkt der »wirtschaftspolitischen Koordinierung« nach Artikel 119 AEUV stellt Artikel 121 dar, in dessen ersten Absatz die Mitgliedstaaten darauf verpflichtet werden, ihre Wirtschaftspolitik als eine »Angelegenheit von gemeinsamem Interesse« zu betrachten und sie entsprechend im Rat zu koordinieren. Diese »Verpflichtung zur Koordination« (Hattenberger 2012, Rn. 5) wird durch die nachfolgenden Absätze 2 bis 5 konkretisiert. Als Instrument der Koordinierung beschreibt der AEUV die »Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union«, für die der Rat auf