

Heinen, Nicolaus

**Article — Published Version**

## Vier Jahre Eurokrise: Wege zu neuem Systemvertrauen

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Heinen, Nicolaus (2013) : Vier Jahre Eurokrise: Wege zu neuem Systemvertrauen, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 93, Iss. 5, pp. 337-341, <https://doi.org/10.1007/s10273-013-1530-4>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/113701>

**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.*

Nicolaus Heinen\*

## Vier Jahre Eurokrise: Wege zu neuem Systemvertrauen

**Die Eurokrise und die Reaktion der Politik auf sie hat das Vertrauen der Bevölkerung in die gemeinsame Währung erschüttert. Um das Vertrauen in das Eurosystem neu aufzubauen, sind verschiedene Maßnahmen erforderlich: Regeln für Verlässlichkeit und gesellschaftliche Akzeptanz, Aussichten auf Wachstum und Teilhabe, und nicht zuletzt eine Debatte über gemeinsame europäische Werte.**

Auch im vierten Jahr der Eurokrise kommt der Währungsraum nicht zur Ruhe. Die Lage an den Finanzmärkten bleibt fragil, euroskeptische Kräfte legen in der Wählergunst zu, und die jüngsten Turbulenzen um das Rettungspaket für Zypern zeigen, dass die politischen Risiken in der Eurozone weiterhin hoch sind.

Auf den ersten Blick erscheint dies angesichts der Rettungsmaßnahmen doch erstaunlich: Mit EFSF und ESM wurden umfangreiche Rettungsmechanismen aufgesetzt, die notleidende Staaten vorübergehend vor Illiquidität und Insolvenz bewahren können. Gleichzeitig hat die EZB mit Niedrigzinspolitik, Langfristendern, Aufkaufprogrammen für Staatsanleihen an den Sekundärmärkten und Notliquiditätsmaßnahmen der nationalen Zentralbanken eine aktive Rolle eingenommen – bis hin zur indirekten Staatsfinanzierung. Alle diese Hilfsmaßnahmen zielen darauf ab, den Krisenländern mehr Zeit zu geben, damit sie über Konsolidierungsmaßnahmen ihre fiskalische Schieflage beenden und über Strukturreformen der wirtschaftlichen und politischen Stagnation entkommen können. Sparkurs und Strukturreformen sind jedoch kein Selbstzweck. Erfolgreich sind sie nur, wenn die Politik über sie verlässliche Erwartungen bilden kann. Diese Erwartungen können jedoch nur gebildet werden, wenn Menschen der Politik in ihrer Steuerungsfunktion ihr Vertrauen schenken.

Eben dieses Vertrauen ist heute stark angeschlagen. Bei der Eurokrise handelt es sich um weit mehr als nur eine Staatsschuldenkrise, die über kurzfristige Rettungsmechanismen, mittelfristige Sparmaßnahmen und langfristige Strukturreformen gemeistert werden könnte. Es handelt sich auch um eine Vertrauenskrise in die Politik und in den Euro als gemeinsame Währung.<sup>1</sup>

### Die Eurokrise – eine Vertrauenskrise

Das belegen Umfragen. Eurobarometer<sup>2</sup> vermeldet, dass 59% der Deutschen europäischen Institutionen misstrauen (EU 57%). 2007 waren es noch 36% (EU 32%). Einer Umfrage des Bankenverbandes<sup>3</sup> zufolge glauben 91% der Befragten nicht daran, dass die Staatsverschuldung in den nächsten zehn bis 15 Jahren sinken werde. Im jüngsten ARD-Deutschland-Trend<sup>4</sup> geben 75% der Befragten an, dass der schlimmste Teil der Eurokrise noch bevorstehe. 44% der Befragten machen sich Sorgen über ihre Ersparnisse.

Die Ursachen dieses allgemeinen Vertrauensverlustes in die Politik liegen im Krisenmanagement der letzten Jahre. Auf einen kurzen Nenner gebracht, lassen sie sich drei Faktoren zuschreiben.

- *Faktor 1 – Überraschungsmoment und Politik der kleinen Schritte:* In der Frühphase der Krise lagen die Ereignisse außerhalb des Erwartungsrahmens von Politik und Gesellschaft. Die unterschiedliche Interessenlage der 17 Euroländer führte daher zu einem Entscheidungsstau. Dieser wurde schließlich über eine Lösungsstrategie der kleinen Schritte aufgelöst, die sich am kleinsten gemeinsamen Nenner aller beteiligten Staaten orientierte – und zugleich ein Bild der Trägheit und des Folgens statt Führens vermittelte.
- *Faktor 2 – Dehnung des europarechtlichen Rahmens:* Mit den finanziellen Hilfen für Griechenland und andere Krisenländer wurde das Nichtbeistandsgebot des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union umgangen. Als zumindest kreative Interpretation des europäischen

\* Der Autor vertritt in dem Beitrag seine eigene Meinung, die sich nicht notwendigerweise mit der der Deutsche Bank AG oder Deutsche Bank Research deckt.

1 Vgl. N. Heinen: Mission Vertrauen: Wege aus der Eurokrise, Halle 2012.

2 Vgl. Europäische Kommission: Standard-EB-78, Brüssel 2012.

3 Bankenverband: Euro, Banken und Politik im Spiegel der Öffentlichkeit, Berlin, Oktober 2012.

4 Infratest-Dimap: ARD-DeutschlandTrend April 2013, Berlin 2013.

**Dr. Nicolaus Heinen** ist Europaanalyst bei der Deutschen Bank und Lehrbeauftragter für Europäische Wirtschaftspolitik am Center for Macroeconomic Research der Universität Köln.

Vertragswerks werten viele Beobachter auch die Sekundärmarktinterventionen der EZB.<sup>5</sup>

- *Faktor 3 – Politische Kommunikation geprägt von Kurswechseln und Ratlosigkeit:* Die Politik der kleinen Schritte führte weiterhin zu einer politischen Kommunikation, die Kritiker als beliebig und inkonsistent beschreiben, und die über weite Strecken der Eurokrise keine klare Strategie erkennen ließ. Mehrfach wurden die Haftungssummen des Eurorettungsschirms ausgeweitet, die wirtschaftspolitischen Bedingungen der finanziellen Unterstützungsleistungen aufgeweicht und Zinskonditionen für Rettungskredite vergünstigt. Ein jüngstes Beispiel sind die turbulenten Verhandlungen über die Bedingungen der Rettung von Zypern im März 2013, in denen sich die Nachrichtenlage über eine Teilenteignung von Sparern mit Einlagen unterhalb der vormals garantierten Schutzgrenze von 100 000 Euro mehrfach überschlug, und letztlich auch das Vertrauen in eine zuvor als sicher geltende Anlageklasse – die Spareinlagen – beeinträchtigte.

Diese drei Faktoren stehen im diametralen Verhältnis zum bürgerlichen Bedürfnis nach Sicherheit und politischer Führung, das angesichts instabiler Finanzmärkte, niedrigen Wachstumspotenzials, steigender Staatsverschuldung und einer Verschiebung des globalen Kraftfelds hin zu den Schwellenländern zunimmt. Eine europäische Politik, die keine klare Gesamtstrategie erkennen lässt, sondern ein Bild gebrochener Versprechungen, Ratlosigkeit und Führungsschwäche hinterlässt, kann langfristig nicht dabei erfolgreich sein, Bürgern diese Ängste zu nehmen und Vertrauen zu sichern. Welche Wege zu neuem Vertrauen gibt es?

### Vertrauen: Die Grundlagen

Ist Vertrauen erst einmal zerstört, lässt es sich nur schwer wiederherstellen. Dies hängt mit dem Wesen von Vertrauen als Grundlage zwischenmenschlicher Interaktion zusammen. Wir sind nicht allwissend, und die Welt ist voller Unsicherheiten. Deshalb sind wir gezwungen, Risiken einzugehen. Und da wir uns nicht sicher sein können, ob wir in der Lage sind, diese Risiken vollständig und richtig einzuschätzen, sind wir

auf Empfehlungen, auf Aussagen und Auskünfte von uns als zuverlässig erscheinender Quellen angewiesen. Auch irrationale Aspekte wie Sympathie, Glaubwürdigkeit oder die subjektive Einschätzung können dabei eine Rolle spielen. Vertrauen ist das Sichverlassen auf Aussagen anderer und Erfahrungen mit anderen, das wir zur Grundlage eigener Entscheidungen machen. Niklas Luhmann bezeichnet Vertrauen als Mechanismus zur Reduktion sozialer Komplexität.<sup>6</sup> Unsicherheiten werden für uns dadurch leichter erträglich und die Zukunft gefühlt sicherer. Wären wir allwissend, müssten wir kein Risiko eingehen. Es gäbe dieses Risiko schlicht gar nicht, denn wir wüssten den Ausgang unserer Handlungen schon im Voraus.

Vertrauen ist eine Erwartungshaltung in das zwischenmenschliche Gegenüber. Es wird besonders stark, wenn es erfolgreich geübt und praktiziert wird – und sich dadurch selbst bestätigt. Verträge, Kontrollen und Sanktionen werden dann nur noch zum Auffangnetz bei Auseinandersetzungen – sie bestimmen jedoch nicht mehr das menschliche Handeln. Vertrauen macht rege und mutige Geschäftstätigkeit möglich und vereinfacht so das menschliche Miteinander. Die Gegenseitigkeit von Vertrauensbeziehungen macht es uns leicht, aus freien Stücken miteinander zu kooperieren. Es ist diese Freiwilligkeit, die Vertrauen von anderen Mechanismen sozialer Interaktion, etwa Geld oder Macht, unterscheidet.<sup>7</sup> Vertrauen basiert nicht nur ausschließlich auf Kalkül, sondern auch auf Wertvorstellungen. Wir lernen es von Menschen, die wir als positiv beurteilen, weil sie uns nah und bekannt sind. Das zwischenmenschliche Vertrauen wird zu einem Kompass, der uns unser Leben lang begleitet und uns hilft, unser Gegenüber in unsere persönlichen Wertekoordinaten einzuordnen. Neben dem zuvor geschilderten zwischenmenschlichen Vertrauen gibt es zwei weitere Arten von Vertrauen:

- *Sozialvertrauen:* Wir legen unser Vertrauen auch in den Zustand, die Verfasstheit und die guten Absichten der gesamten Gesellschaft. Sie entstehen aus einer Orientierung aller an Normen, Verboten, Geboten, Symbolen, Traditionen und Verhaltensweisen, die einen gesellschaftlichen Wertekanon bilden. Je stärker eine Gesellschaft Vertrauen als Mittel der Interaktion nutzt, desto stärker wird es zum gesellschaftlichen Band<sup>8</sup> und umso mehr überträgt es sich auf andere Bereiche der Gesellschaft und auf das gesellschaftliche Leben als Ganzes.
- *Systemvertrauen:* Kein Mensch lebt für sich allein. Wir alle sind Teil einer Familie, Mitglieder in Vereinen und – aufs Ganze betrachtet – Teil einer Gesellschaft. Diese Gesell-

<sup>5</sup> Siehe etwa D. Murswiek: Eurorettung und Grundgesetz, in: Ifo Schnelldienst, 66. Jg. (2013), H. 7, S. 22-30.

<sup>6</sup> Vgl. N. Luhmann: Vertrauen als Mechanismus zur Reduktion sozialer Komplexität, Stuttgart 2001, S. 93.

<sup>7</sup> Vgl. ebenda, S. 64 ff.

<sup>8</sup> Vgl. J. Locke: Essays on the Law of Nature, Oxford 1954.

schaft wird durch sogenannte Systeme organisiert und erhalten (z.B. Rechts-, Geld- oder Wirtschaftsordnung). Wir erwarten, dass diese Systeme funktionieren, dass wir Zugang zu ihnen haben und sie nutzen können. Zum Beispiel nehmen wir an, dass der Staat unsere Rechte schützt und wir sie einklagen können. Unser Vertrauen in Systeme sorgt dafür, dass wir mit Sicherheit und Zuversicht durchs Leben gehen.

Eben dieses Systemvertrauen ist für eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung konstitutiv. Wenn wir uns auf ein funktionierendes Wirtschaftssystem mit seinen Freiheiten, Regeln und Pflichten verlassen können, dann wirkt unser Systemvertrauen gleichzeitig auch wie ein Katalysator des Wettbewerbs: Aus Vertrauen in den Markt wird Vertrauen im Markt, ohne das Märkte nicht möglich wären: Vertrauen unter den Marktteilnehmern ist Voraussetzung für Kooperation und Austausch. Freie Märkte stiften gerade deshalb Vertrauen, da sie es über unsere Transaktionen andauernd auf die Probe stellen und einen natürlichen Kontrollmechanismus schaffen. Wer nicht vertrauenswürdig ist, wird auf Dauer nur schwer Erfolg haben. So entsteht ein sanfter Zwang zur Kooperation und zur Partizipation. Dieser Mechanismus überträgt sich auf die Gesellschaft als Ganzes. Umfragen – etwa der World Values Survey<sup>9</sup> – belegen: In marktwirtschaftlich geprägten Gesellschaften haben Menschen oft auch ein hohes Vertrauen in die Gesellschaft. Eben dieses Systemvertrauen ist in der Eurokrise bedroht.

### Systemvertrauen aufbauen – aber wie?

Systemvertrauenskrisen sind nichts Neues. Sie sind Teil der Zivilisationsgeschichte, seit es Institutionen, Rechts- und Währungsordnungen gibt. Und dennoch unterscheidet sich die aktuelle Situation der Eurokrise von früheren Vertrauenskrisen. So erfolgte in der Vergangenheit auf größere Systemvertrauenskrisen immer ein institutionell-politischer Neubeginn. Zum Beispiel in Deutschland: Kapitulation, Abdankung des Kaisers, Währungsreform, Machtergreifung, nochmal Kapitulation, nochmal Währungsreform, Mauerfall, Währungsunion, Wiedervereinigung. Stets fand ein Strukturbruch statt, der den Bürgern das Gefühl eines Neubeginns gab – wohlgemerkt eines institutionellen Neubeginns; Führungspersonal und gesellschaftliche Eliten blieben oft die alten.

In der Eurokrise ist das anders: Institutionen funktionieren. Konsumenten und Investoren geht es gut, und die Hauptverlierer der Eurokrise – in erster Linie jugendliche Arbeitslose – werden über Transfers kompensiert. Wer in diesen Tagen überlegt, wie Systemvertrauen wiederhergestellt werden kann, der betritt durchaus Neuland. Er kann jenen Schwung nicht nutzen, den Revolutionen oder größere gesellschaftli-

che Umstürze normalerweise bieten. Systemvertrauen muss heute aus dem Stand heraus geschaffen werden. Einen Präzedenzfall gibt es nicht. Wo die Empirie nicht taugt, muss die Theorie einspringen, um Handlungsempfehlungen ableiten zu können. Der aktuelle Stand der wissenschaftlichen Diskussion<sup>10</sup> lässt sich auf drei Faktoren herunterbrechen, die als Vertrauensanker neues Systemvertrauen schaffen können.

#### Vertrauensanker Nr. 1: Regeln, die aktivieren

Vertrauensanker Nummer eins sind Regeln, die die Institutionen des Systems leiten und sie einhegen. Sie schaffen Verlässlichkeit und machen das Verhalten von Institutionen und ihren Vertretern berechenbarer. Voraussetzung dafür, dass Regeln Systemvertrauen stiften können, ist die gesellschaftliche Akzeptanz. Gerade im europäischen Kontext gilt es jedoch drei Dinge zu beachten.

- Zunächst ist das Verständnis von Regeltreue in der Staatengemeinschaft unterschiedlich.
- Hinzu kommt, dass ein koordiniertes Vorgehen von 17 vollsouveränen Euroländern mit allen ihren Interessen, Mentalitäten und Wahlzyklen stets auf den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausläuft. Regelbasierte Lösungsansätze sind auf europäischer Ebene ebenso wie ihre Anwendung stets das Ergebnis eines Mehrrendenspiels. Sie müssen zahlreichen nationalen Partikularinteressen Rechnung tragen. Dies schmälert die gesellschaftliche Akzeptanz der Regeln zusätzlich. Positives Erwartungsmanagement fällt somit schwer.
- Nicht zuletzt gilt: Top-down-Vorgaben – etwa über Vorschriften, wie sie im Rahmen der Hilfsprogramme Ländern auferlegt werden – erzeugen Widerstand und Freund-Feind-Denken. Sie bevormunden Gesellschaften und nehmen ihnen die Motivation, Probleme eigenverantwortlich in die Hand zu nehmen.

Wo es keine europäische Öffentlichkeit gibt, scheinen hierarchisch strukturierte Ordnungsformen nicht zum Erfolg zu führen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Regelansatz an sich falsch wäre. Vielmehr muss er dafür genutzt werden, um den Markt als Mittel für eine funktionierende spontane Ordnung wiederzuentdecken: Intelligente Regeln sollten den Rahmen einer Wettbewerbsordnung setzen, die einerseits Freiräume schafft und andererseits sicherstellt, dass diese Freiheit nicht missbraucht wird.

<sup>9</sup> World Values Survey Association: World Values Survey 1981-2008 Official Aggregate, Stockholm 2009.

<sup>10</sup> Siehe etwa R. M. Lepsius: Vertrauen zu Institutionen, in: S. Hradil (Hrsg.): Differenz und Integration. Die Zukunft moderner Gesellschaften, Frankfurt a.M. 1997, S. 283-293; oder auch T. Theurl: Das Ringen um Vertrauenswürdigkeit, in: G. Schwarz (Hrsg.): Vertrauen – Anker einer freiheitlichen Ordnung, Zürich 2007, S. 37-47.

Für Europa bedeutet dies: Vollendung des Binnenmarktes, Bankenunion mit einheitlicher Finanzmarktregulierung, vor allem jedoch eine schnellstmögliche Beendigung von Hilfsprogrammen und die Rückkehr an Kapitalmärkte, die Länder für glaubwürdige Reformen über niedrigere Zinsen belohnen. Allein sie können Menschen und Gesellschaften aktivieren, indem sie Ländern mehr Eigenverantwortung in einer neuen europäischen Wettbewerbsordnung geben, die die Staaten wieder in einen stärkeren Wettbewerb stellt. Strukturreformen und Sparanstrengungen würden dann aus Eigenantrieb erfolgen – und sich direkt auszahlen. Die Erfolgsgeschichten von Ländern wie Deutschland, aber auch Estland und Lettland zeigen, dass dieser Weg möglich ist, wenn er aus Eigenantrieb erfolgt. Allerdings: Regeln allein helfen wenig, wenn sich keine Perspektiven ergeben, dass sich aus ihrer Befolgung Nutzen ziehen lässt. Sie müssen daher um einen weiteren Faktor ergänzt werden.

#### Vertrauensanker Nr. 2: Perspektiven durch Wachstum und Teilhabe geben

Systemvertrauen ergibt sich weiterhin aus Perspektiven des Wachstums und der wirtschaftlichen Teilhabe, die Bürgern den konkreten Nutzen eines Systems vermitteln.<sup>11</sup> Erst, wenn Wachstumsperspektiven zu Regeln hinzukommen, glauben Menschen an die Zukunft und gehen Wagnisse ein. Wer vertraut, investiert – und Wachstum nährt sich von selbst. Vertrauen wird dann zur Wette auf den Erfolg gemeinsamer Anstrengungen. In einer Gesellschaft, die nicht wächst, wäre dieser Weg ungleich beschwerlicher.

Wachstumsperspektiven verstärken die (selbst-)vertrauensbildende Wirkung von Regeln in einer positiven Wechselwirkung: Bei steigendem Wohlstand setzt ein Lerneffekt ein, dass es sich lohnt, Regeln zu befolgen. Je besser die Wachstumsperspektiven sind, desto weniger werden noch Regeln und Kontrolle gebraucht, weil die Akteure sich an Versprechen halten. Sie möchten das, was durch Vertrauen erreicht wurde, nicht zerstören. Fairness und Transparenz zahlen sich dann besonders aus. Daher hält sich in einer Kultur von Regeln und Wachstum auch die Bereicherung auf Kosten anderer in Grenzen. Regeln werden dann nur noch für den Konfliktfall benötigt. Sie sind eine unwillkommene Rückfalloption, die man ungern wahrnimmt. Vertrauen ist transaktionskosteneffizient.

Ein Blick auf die Bemühungen auf europäischer Ebene, Wachstum zu schaffen, fällt jedoch ernüchternd aus. Das jüngste Beispiel ist der Entwurf für den siebenjährigen EU-Finanzrahmen, der in erster Linie eine Fortschreibung früherer Umverteilungspolitik ist. Wo Mittel in die Abfederung von Strukturwandel statt in Bildung, Forschung und Infrastruktur

geleitet werden, fehlen die richtigen Wachstumsimpulse. Und wenn auf einen Euro für Landwirtschaft nur ein Cent für den Jugend- und Studentenaustausch kommt, kann die Europäische Union auch langfristig nicht zur Wertegemeinschaft zusammenschwächen.

Was spräche dagegen, nur noch jene Haushaltsposten aus dem EU-Haushalt zu speisen, von denen konkrete Reformimpulse und Investitionen in Mitgliedstaaten ausgehen? Was spräche dagegen, mit Brüsseler Mitteln

- arbeitslose junge Menschen, die angesichts schwerer Anpassungsrezessionen und rigider Arbeitsmärkte in Krisenländern keine Tätigkeit finden, über Sprachkurse und Mobilitätsstipendien zu aktivieren, anstatt sie – wie zuletzt im Rahmen der europäischen Jugendgarantie<sup>12</sup> geplant – in Beschäftigungsgesellschaften ruhigzustellen und ihnen eine falsche Vorstellung vom Erwerbsleben zu vermitteln?
- Europas Namen als Wiege der Wissenschaft neue Ehre zu machen und dem Kontinent über die Förderung grenzüberschreitender, angewandter Innovation als Raum der Forschung und Entwicklung neue Dynamik zu verleihen?
- Mitgliedstaaten jenen finanziellen Spielraum zu ermöglichen, den sie benötigen, um Steuerreformen eigenverantwortlich durchzuführen und vorzufinanzieren?

Subventionen zur Abfederung des Wandels und Erhaltung des Bestands könnten weiterhin in nationaler Verantwortung verbleiben. Von den Kapitalmärkten als Finanziers kritisch beäugt könnte so manche lieb gewonnene Tradition schon bald ihrer Abwicklung entgegentreten.

#### Vertrauensanker Nr. 3: Debatte über Ziele führen

Auch das beste Wirtschaftssystem mit klaren, durchsetzbaren Regeln und soliden Wachstumsperspektiven kann alleine kein Systemvertrauen gewinnen. Früher oder später stellen sich Bürger die Sinnfrage – warum Eurorettung? Warum Reformkurs? Warum Solidarität? Menschen suchen nach menschlicher wie gesellschaftlicher Orientierung, die gute Institutionen oder Wachstumsperspektiven allein nicht bieten können. Hilfreich ist hier eine Neubesinnung auf einen gemeinsamen Standpunkt entlang einer gesamteuropäischen, ergebnisoffenen Debatte über Werte – also eine Zielbestimmung im Hinblick auf das, was wichtig und wünschenswert ist. Ebenso wenig wie der Reformkurs lässt sich eine solche Debatte verordnen – wohl aber veranstalten, etwa über „Runde Tische“, öffentliche Diskussionen und Ideenwettbewerbe. Von eben diesem Schritt sind EU und Eurozone noch weit entfernt. Eine gemeinsame europäische Öffentlichkeit gibt

11 B. Lahno: Der Begriff des Vertrauens, Paderborn 2002, S. 263.

12 Vgl. Europäischer Rat: Schlussfolgerungen vom 28.2.2013. Brüssel 2013.

es nicht – ebensowenig wie eine ergebnisoffene Diskussion über die langfristigen Ziele europäischer Integration. Euro-skeptische Parteien wissen diese Sprachlosigkeit geschickt für sich zu nutzen.

Der einzige Akteur, der diesen Dialog auf überstaatlicher Ebene anstoßen könnte, ist das Europäische Parlament. Ein Blick auf seine bisherige Rolle in der Eurokrise zeigt jedoch, dass es dieser Verantwortung bislang nicht nachgekommen ist. Gut drei Viertel der europäischen Gesetze unterliegen mittlerweile dem sogenannten ordentlichen Gesetzgebungsverfahren. Dem Parlament wird so ermöglicht, Gesetzesinitiativen der Kommission entscheidend zu beeinflussen, im Konfliktfall zu blockieren und mit der Kommission nahezu auf Augenhöhe zu agieren. Hinzu kommt sein Einfluss durch seine Unabhängigkeit: Im Gegensatz zu nationalen Parlamenten wird das Europaparlament nicht von einer regierenden Koalition oder Partei dominiert. Leider macht das Europäische Parlament trotz dieser formal festgelegten Kompetenzen bisher wenig aus seinen Möglichkeiten. Die Abgeordneten blockieren sich innerhalb ihrer Fraktionen oft gegenseitig, da sie noch immer in nationalen Interessenskategorien denken – eine Art *divide et impera* von unten. Die Macht, die dem Parlament mittlerweile zugestanden wird, nutzt es nur sehr begrenzt. Vor allem in der Eurokrise hat sich das Parlament bisher mit Lösungsvorschlägen oder Appellen vornehm zurückgehalten.

So kommt es, dass seine faktischen Einflussmöglichkeiten von der Bevölkerung nicht wahrgenommen werden. Einer im Vorfeld der Europawahlen 2009 durchgeführten Eurobarometer-Umfrage<sup>13</sup> zufolge sind nur 42% aller Befragten innerhalb Europas der Ansicht, dass das Europaparlament an Bedeutung gewonnen habe. Über 53% der europäischen Wahlberechtigten sind an der Europawahl nicht interessiert. Für Deutschland bedeutet das, dass nur 41% der befragten Wahlberechtigten (EU: 34%) beabsichtigen, überhaupt zur Europawahl zu gehen. Bei den Europawahlen im nächsten Jahr dürfte das Ergebnis nicht anders ausfallen. Das oft erwähnte Demokratiedefizit auf europäischer Ebene besteht also nicht nur auf der Angebotsseite durch Selbstlähmung.

<sup>13</sup> Vgl. Europäische Kommission: Eurobarometer zum Europäischen Parlament (Standard-EB-71), Brüssel 2009.

Es besteht auch auf der Nachfrageseite: Der Wähler scheint sich für Europa nicht zu interessieren. Das enorme Potenzial, das Europaparlament zum Band zwischen den Bevölkerungen Europas und der Brüsseler Steuerungsebene zu entwickeln, ist bisher ungenutzt geblieben.

### Systemvertrauen als Vorbedingung

Die Eurozone ist von diesen drei Faktoren für neues Systemvertrauen noch weit entfernt. Regulierungsansätze verfolgen noch stark einen Top-down-Ansatz und werden daher bis zur Wirkungslosigkeit abgeschwächt oder schlicht nicht befolgt. Wachstumschancen – etwa durch eine grundlegende Neuausrichtung des EU-Haushalts – werden nicht genutzt. Und auch eine sinnstiftende Zieldebatte dürfte in den kommenden Jahren schwerfallen, wenn entscheidende Akteure wie das Europäische Parlament sich ihrer Verantwortung verweigern.

Langfristig könnte dies auch Auswirkungen auf das Vertrauen der Bürger in den Euro als gemeinsame Währung haben. Der Nexus zwischen Systemvertrauen und Währungsvertrauen in der Eurozone ist das Verhalten der Europäischen Zentralbank selbst. Über ihre Rettungspolitik, aber auch durch die explizite Zusage von EZB-Präsident Draghi im letzten September, alles innerhalb des EZB-Mandats zu unternehmen, um den Euro zu retten, hat sich die EZB in eine faktische Abhängigkeit von der Politik begeben. Auch ihre jüngst proaktive Rolle in der Zypernkrise, in der die EZB per Ultimatum den Gang der Dinge geschickt zu beschleunigen wusste, ändert an dieser Einschätzung nichts – im Gegenteil: Die EZB ist mehr denn je zum aktiven Akteur geworden. Die Politik nimmt diese Rolle dankbar auf.

Solange die allgemeine Schiefelage im Währungsraum die Reaktionsfunktion der Geldpolitik beeinflusst, kann die EZB langfristig Vertrauens-kollateralschäden nicht verhindern. Der Euro – die gemeinsame Währung – wird langfristig immer nur so gut sein können wie das Vertrauen, das Menschen in die zugrundeliegenden Institutionen legen können. Systemvertrauen in die europäische Politik bleibt daher die Grundvoraussetzung dafür, dass auch das Vertrauen in die gemeinsame Währung wieder wachsen kann.

#### Title: *Four Years of Euro Crisis: Paths Towards More Confidence in the System*

**Abstract:** *Political gridlock, violations of European law and inconsistent political communication have turned the euro crisis into a crisis of confidence in public policy. To re-establish trust in the system, Europe needs a comprehensive approach consisting of three elements. First, rules can invigorate societies if they provide for cross-border competition in a revived single market and abstain from top-down provisions. Second, new growth perspectives – e.g. by reassigning major parts of the EU budget – can enhance the self-confidence of societies. And finally, a pan-European debate on common goals and values can help answer the essential question of Europe's sense and purpose. As the euro can only ever enjoy as much trust as the institutions governing the euro area, the solution of the European confidence crisis is crucial to the fate of the common currency.*

**JEL Classification:** E60, F55, Z18