
Europapolitische Debatten in Deutschland im Schatten der Verschuldungskrise

Daniela Schwarzer

Juni 2012

Comité d'études des relations franco-allemandes



Das Französische Institut für Internationale Beziehungen (IFRI) ist in Frankreich das wichtigste unabhängige Forschungszentrum, das über große internationale Fragen informiert und diskutiert. Von Thierry de Montbrial im Jahr 1979 gegründet, ist das IFRI als gemeinnütziger Verein anerkannt (Gesetz des Jahres 1901). Es ordnet sich keiner Amtsvormundschaft unter, legt nach eigenem Ermessen seine Aktivitäten fest und publiziert regelmäßig seine Berichte.

Durch seine Studien und Debatten, die interdisziplinär angelegt sind, bringt das IFRI Politiker, Wirtschaftswissenschaftler, Forscher und Experten auf internationaler Ebene zusammen.

Mit seinem zweiten Büro in Brüssel (IFRI-Bruxelles) positioniert sich das IFRI als eines der wenigen französischen think tanks im Kern der europäischen Debatte.

*Die Verantwortung für die im weiteren Text
geäußerten Standpunkte trägt der Autor.*

Diese „Note du Cerfa“ wird im Rahmen des „Deutsch-französischen Zukunftsdialogs“ veröffentlicht. Der „Deutsch-französische Zukunftsdialog“ ist ein Projekt des Studienkomitees für deutsch-französische Beziehungen (Cerfa) des Institut français des relations internationales, der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und der

Robert Bosch Stiftung

Die Aktivitäten des Cerfa (Forschung, Editing und Publikationen) werden von dem Referat Frankreich des Auswärtigen Amtes und dem Planungstab des Ministère des Affaires étrangères et européennes gefördert.



Auswärtiges Amt

Herausgeber: Yann-Sven Rittelmeyer und Dr. Hans Stark

ISBN: 978-2-36567-037-1

© Ifri – 2012 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tel.: +33 (0)1 40 61 60 00
Fax: +33 (0)1 40 61 60 60
Email: ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tel.: +32 (0)2 238 51 10
Fax: +32 (0)2 238 51 15
Email: info.bruxelles@ifri.org

Website: ifri.org

Autorin

Dr. Daniela Schwarzer leitet die Forschungsgruppe EU-Integration bei der *Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)* in Berlin. Sie ist wissenschaftliche Beraterin im *Centre d'analyse stratégique* des französischen Premierministers, unterrichtet an der *Hertie School of Governance* (Berlin) und nimmt regelmäßig Lehraufträge an verschiedenen Universitäten wahr.

Sie promovierte in Politischer Ökonomie an der Freien Universität Berlin und der London School of Economics. Sie studierte des Weiteren Politikwissenschaft und Linguistik in Tübingen, Reading und an Sciences Po (Paris).

Von 1999 bis 2004 war sie Leitartiklerin und Frankreichkorrespondentin der *Financial Times Deutschland*, sie war vorher als Projektbeauftragte und schließlich als Leiterin des Bereichs Information bei der *Association for the Monetary Union of Europe* in Paris beschäftigt. 2010/2011 war sie im Rahmen der Vorbereitung der polnischen Ratspräsidentschaft Mitglied des wissenschaftlichen Beratereteams des Staatssekretärs für europäische Angelegenheiten. Von Oktober 2007 bis März 2008 war sie Mitglied der Arbeitsgruppe Europa der Weißbuchkommission zu Frankreichs Außen- und Europapolitik im französischen Außenministerium und Gastwissenschaftlerin am *Institut français des relations internationales (Ifri)*, Paris.

Zusammenfassung

Die anhaltende Schuldenkrise bestimmt seit 2010 weitgehend die deutsche Europapolitik. Angesichts der wichtigen Rolle Deutschlands als Garantiegeber im Rettungsmechanismus und der hohen Verschuldung einer Vielzahl der Mitgliedstaaten der Eurozone, war die Frage nach dem richtigen Krisenmanagement im Zentrum der Debatten. Aufgrund der Überschreitung des ordo-liberalen Rahmens der Europäischen Währungsunion (EWU) und den daraus entstehenden Konsequenzen, sucht die Bundesrepublik nun vor allem einen Weg, die Reform der Governance-Strukturen voranzutreiben.

Eines der Hauptziele der deutschen Politik ist es die Währungsunion politisch wieder dem anzunähern, was man geglaubt hatte mit dem Vertrag von Maastricht zu gründen. Das Ziel ist, die Selbstverantwortung der Mitgliedstaaten für solide Haushaltspolitik und strukturelle Reformen zu stärken, die Regeln der wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung zu schärfen und ihre Anwendung zu verbessern. Grundsätzlich sollen gegenseitige Risikoübernahme minimiert und Interdependenzen und Haftungsgefahren reduziert werden.

Ein weiteres Thema in der europapolitischen Debatte Deutschlands ist die Rolle des Deutschen Bundestags im EU-Integrationsprozess, die durch das Lissabon-Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts erheblich gestärkt wurde und die gesetzgebende Gewalt somit zu einem wichtigen Akteur der EU-Zukunftsdebatte heranwachsen ließ. Die sich zuspitzende Krise, die schnelles Handeln der Bundesregierung forderte, führte zu Spannungen zwischen der Regierung und dem Bundestag, die auch vor dem Gericht ausgetragen wurden.

In diesem Kontext mussten die deutschen politischen Parteien zu allen Themen, die mit der Krise verbunden waren, Stellung beziehen und haben vielzählige Vorschläge unterbreitet. Diese Positionen und Vorschläge werfen grundlegende Fragen zur Governance der Eurozone, der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und somit zur Zukunft der europäischen Integration auf.

Inhaltsverzeichnis

EINLEITUNG.....	4
GEGENSTAND DER EURO-DEBATTE IN DEUTSCHLAND	5
Krisenmanagement und Governance-Reform	5
Sorge Nummer Eins: Moral Hazard begrenzen	7
Sorge Nummer Zwei: die EZB als Stabilitätsgarant sichern....	7
Sorge Nummer Drei: Die eigene Wettbewerbsfähigkeit nicht schwächen.....	8
Die große Debatte: Demokratisierungsnotwendigkeiten und Politische Union	9
GRÜNDE FÜR DIE INTENSITÄT DER DEUTSCHEN DEBATTE.....	11
Offene Konflikte mit dem normativen Grundkonsens über die EWU.....	11
Der Bundestag in Krisen-Management und Governance- Reform.....	12
Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts.....	14
Die Rolle von Wahlen für die europapolitische Diskussion ..	16
Entwicklung der öffentlichen Meinung	17
PARTEIPOSITIONEN ZU KRISENMANAGEMENT UND GOVERNANCE-REFORM	21
Die CDU/CSU.....	21
Die FDP.....	24
Die SPD	26
Die Grünen	27
Die Linke	28
EINE NEUE EUROPAPOLITISCHE GRUNDSATZDEBATTE	30

Einleitung

Seit 2010 prägt die eskalierende Staatsschulden- und Bankenkrise das europapolitische Handeln und die Integrationsbereitschaft der Mitgliedstaaten. Drei Eurozonen-Mitglieder, Griechenland, Irland und Portugal haben bislang Hilfskredite erhalten. Gerade hat Spanien um Hilfe für sein Bankensystem gebeten.

Die Europäische Zentralbank (EZB) ist durch die Intervention an den Sekundärmärkten zur Stützung der Anleihekurse und durch die massive Bereitstellung von Liquidität für den Bankensektor zum wichtigsten Krisenmanager geworden. Parallel zum Krisenmanagement wurde die Reform der Governance-Mechanismen in der Eurozone vorangetrieben. Ein temporärer Rettungsmechanismus, die Europäische Finanz-stabilisierungsfazilität (EFSF), wurde eingerichtet, später aufgestockt und in seinen Instrumenten flexibilisiert. 2012 steht nun die Ratifizierung des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) an, der gegen Auflagen Liquiditätshilfen für Mitgliedstaaten bereit stellen soll. Der Rahmen für die haushalts- und wirtschaftspolitische Koordinierung wurde bereits verändert und dürfte noch weiter entwickelt werden.

Deutschland ist mit derzeit 211 Mrd. € der größte Garant im Rettungsmechanismus. Dieses Garantievolumen entspricht gut zwei Dritteln des Bundeshaushalts. Seit Frankreich am 13. Januar 2012 sein AAA-Rating verlor, ist Deutschland das einzige große Geberland mit der Bestnote der Ratingagenturen. Nicht nur aufgrund der besonderen Rolle als Garantiegeber und aufgrund der als wachsend wahrgenommenen Risiken eines Kreditausfalls hat sich die deutsche Debatte über die Krise in der Währungsunion mit besonderer Dynamik entwickelt. Sie geht mittlerweile weit über Fragen des Schuldenkrisenmanagements hinaus.

Gegenstand der Euro-Debatte in Deutschland

Krisenmanagement und Governance-Reform

Die politische Diskussion über die Verschuldungskrise lässt sich in vier Phasen einteilen. Die erste Phase begann 2009 und dauerte bis zur Intensivierung der Arbeit am ersten Hilfspaket für Griechenland im April 2010. In dieser Zeit stand Deutschland zwar grundsätzlich hinter dem durch die Eurogruppe und den Ecofin erklärten Ziel, die Eurozone zusammenzuhalten und Griechenland zu unterstützen, aber die konkrete Politik der Koalitionsregierung wurde als zögerlich wahrgenommen. Gründe für diese Haltung waren neben innenpolitischen und verfassungsrechtlichen Erwägungen vor allem die Sorge, dass eine frühzeitige Hilfszusage an Athen Reformen bremsen und die Durchsetzungsfähigkeit der Kreditgeber bei der Aushandlung der Konditionalität im Rahmen des Hilfspakets schmälern könnte.

Die zweite Phase der Debatte ab Frühjahr 2010 war dadurch gekennzeichnet, dass Krisenmanagementmaßnahmen mit weitreichenden Forderungen für den Governance-Rahmen verknüpft wurden. Je näher die Verabschiedung des Hilfspakets und des Rettungsschirms rückte, desto intensiver wurde in Deutschland etwa über Maßnahmen gesprochen, die Verschuldungskrisen unwahrscheinlicher machen und gleichzeitig die notwendigen Konsolidierungsschritte der Mitgliedstaaten in der akut schwierigen Lage unterstützen und überwachen. Der deutsche Finanzminister legte im Mai 2010 in neun Punkten¹ den ersten umfassenden Reformvorschlag für die Kontroll- und Koordinierungsmechanismen in der Eurozone vor. Dieser beeinflusste die Arbeit der von EU-Ratspräsident Van Rompuy geleiteten Task Force. Die akute Risikoübernahme erfordert aus deutscher Sicht die Aussicht auf einen Handlungsrahmen, der die Eurozone wieder näher an die deutschen Vorstellungen zur Funktionsweise des gemeinsamen Währungsraums als „Stabilitätsunion“ heranbringt und es absehbar erlaubt, Risiken für die deutschen Steuerzahler zu minimieren.

¹ Eckpunkte der Bundesregierung zur Stärkung der Eurozone, 21. Mai 2010, <http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_53836/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Europa/Der_Euro/20100520-Task-Force.html?__nnn=true> (Zugriff 29.02.2012).

Der Beginn der dritten Phase kann im Sommer 2011 verortet werden. Die Bundesregierung hatte bis dato einen Ansatz verfolgt, der davon ausging, dass die Rettungsmechanismen die nächsten wahrscheinlichen Problemfälle abdecken müssten. Dabei hatte sie Vorschlägen eine Absage erteilt, die die Garantiesumme deutlich angehoben hätten, etwa durch eine deutliche Vergrößerung der EFSF zur potentiellen Abdeckung Spaniens und Italiens, oder auch der Einführung von Eurobonds. Am 21. Juli 2011 wurden jedoch das Kreditvolumen und das Instrumentarium der EFSF erweitert, da der bisherige Krisenmechanismus als zu wenig schlagkräftig angesehen wurde. Zudem wurde stillschweigend akzeptiert, dass die Europäische Zentralbank mit großen Volumina an den Bondmärkten interveniert. In Deutschland setzte zu diesem Zeitpunkt eine neue Debatte über die Einführung von Eurobonds ein, die in der Analyse der Krisendynamik ein Umdenken signalisierte: Die Einsicht, dass eine sich selbst erfüllende Krise nur durch die Abdeckung des maximalen Risikos eingedämmt werden kann, fand zunehmend Anhänger. Parallel zur Krisenmanagementdebatte intensivierte sich auch die Governance-Diskussion: erste Vorschläge für eine „Fiskalunion“ bis hin zur „politischen Union“ wurden formuliert. Gleichzeitig wurde mit einer Politik der kleineren Schritte versucht, den Rahmen für mitgliedstaatliche Diskretion enger zu begrenzen. So sollen etwa der Pakt für den Euro² und der Fiskalpakt³ durch detaillierte Vorgaben und die Verankerung von Verschuldungsregeln auf mitgliedstaatlicher Ebene als unverantwortlich angesehene Politik in der Zukunft unwahrscheinlicher machen.

Anfang 2012 schien eine vierte Phase zu beginnen. Nicht nur angesichts der Entwicklung der Märkte, sondern auch angesichts der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Stabilität in den Mitgliedstaaten, die unter besonders starkem Reformdruck standen, wuchs der Handlungsbedarf. Parallel zu den andauernden Debatten über Krisenmanagementstrategien und –mechanismen, kamen, sogar in Deutschland, neue Diskussionen über adäquate Wachstumspolitiken auf. Bis hierher dominierte der Ansatz, der die Sparpolitik an erste Stelle setzte, die Debatte über Wachstumsstrategien. Inzwischen wurde nicht nur der Ansatz gegenüber Griechenland neu überdacht. Die Opposition in Deutschland, die durch die Wahlkampagne und darauf folgenden Sieg des Sozialisten François Hollande gestärkt wurde, erlangte einen Aufschub des Fiskalpakts und des ESM im Deutschen Bundestag und forderte eine neue europäische Wachstumsstrategie und eine glaubhafte Strategie für die Implementierung einer

² Vgl. Schlussfolgerungen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets vom 11. März 2011, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/119824.pdf > (Zugriff 29.02.12).

³ Vgl. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union, 31.01.12, <http://www.european-council.europa.eu/media/579087/treaty.pdf> (Zugriff 29.02.12).

europäischen Transaktionssteuer als Ersatz. Darüber hinaus scheint eine Debatte über die Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone eingesetzt zu haben. Im Mai 2012 argumentierte Finanzminister Wolfgang Schäuble in einem Interview, dass es „gut sei, wenn Löhne in Deutschland zur Zeit schneller steigen als in anderen EU-Staaten. Diese Lohnanstiege dienen auch dazu, die Ungleichgewichte innerhalb Europas zu reduzieren.“⁴

Sorge Nummer Eins: Moral Hazard begrenzen

Ein Grundziel der deutschen Politik ist, die Währungsunion wieder dem anzunähern, was die Bundesregierung mit dem Maastricht-Vertrag zu gründen geglaubt hatte. Das Ziel ist, die Selbstverantwortung der Mitgliedstaaten für solide Haushaltspolitik zu stärken, strukturelle Reformen zur Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit einzuführen, die Regeln der wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierung zu schärfen und ihre Anwendung zu verbessern.

Grundsätzlich sollen gegenseitige Risikoübernahme minimiert und Interdependenzen und Haftungsgefahren reduziert werden. Dazu gehört es aus deutscher Sicht auch, die No-Bail-Out-Regel aus Artikel 125 AEUV wieder glaubwürdig zu machen, etwa indem über den Einbezug des Privatsektors in den Umgang mit überschuldeten Staaten oder über sogenannte Collective Action Clauses im ESM ein Zahlungsausfall eines Staates von vornherein als Option angelegt ist. Dies, so die gängige Sicht in Berlin, schafft einen Rahmen, in dem der Effekt der Zinsen auf Staatsanleihen wieder zur Disziplinierung unverantwortlicher Regierungen beiträgt: Der Markt soll also den regelbasierten Mechanismus unterstützen.

Sorge Nummer Zwei: die EZB als Stabilitätsgarant sichern

Einen besonderen Stellenwert nimmt in der deutschen Diskussion die Rolle der Europäischen Zentralbank ein. Mit dem sich ausweitenden Druck der Märkte trotz der Erweiterung des Rettungsschirms nahm die EZB am 8. August 2011 in großem Stil ihr Securities Markets Programme (SMP) wieder auf und kaufte zum ersten Mal eine bedeutende Menge italienischer und spanischer Staatsanleihen, mit dem Ziel die Risikoaufschläge auf die Anleihen zu reduzieren.

Solche Maßnahmen werden in Deutschland sehr kontrovers diskutiert. Eine der Hauptsorgen speist sich aus potentiellen

⁴ Chris Bryant "Schäuble backs wage rises for Germans", *Financial Times*, 6 May 2012, <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/54aa8246-9772-11e1-83f3-00144feabdc0.html#axzz1yXTWPA3H>> (Zugriff 21.06.2012).

Schwierigkeiten bei der „Sterilisierung“ großer Staatsanleihenkäufe und dem Einfluss, den zukünftige Umstrukturierungen von Staatsschulden auf die Bilanz der EZB haben könnten. Der frühere Merkel-Berater und jetzige Präsident der Bundesbank, Jens Weidmann, kritisierte das Programm wiederholt in der Öffentlichkeit. Dies tat auch der frühere Bundesbank-Chef Axel Weber, der sein Amt unter anderem aus Protest gegen die Rolle der EZB niedergelegt haben soll. Am 9. September 2011 zog sich Jürgen Stark von seinem Posten als Chef-Volkswirt der EZB im sechsköpfigen EZB-Direktorium zurück, ebenfalls aus Protest gegen die Anleihekäufe.⁵

Gleichzeitig aber hat die Einsicht, dass die marktgetriebene Krise nicht von den bisher bestehenden Rettungsmechanismen eingedämmt werden kann, dafür gesorgt, dass aus der Bundesregierung keine Kritik am Vorgehen der Zentralbank geäußert wird – denn die Alternativen wären wohl entweder ein stärkeres Engagement der Regierungen (etwa über die Einführung von Eurobonds) oder eine Eskalation der Krise in der Eurozone.

Sorge Nummer Drei: Die eigene Wettbewerbsfähigkeit nicht schwächen

Je weiter die Verschuldungskrise voranschritt und je klarer die Ursachenanalyse die makro-ökonomischen Ungleichgewichte in der Eurozone in den Blick nahm, desto intensiver wurde in der Europäischen Union die Diskussion darüber, wer für den Anpassungsprozess primär verantwortlich sei. Deutschland sah sich teils vehemente Kritik an seinem exportbasierten Wachstumsmodell ausgesetzt. Kritische Beobachter machten die Politik der realen Abwertung, die Deutschland über einige Jahre verfolgt hatte, als Mitursache der Situation in der Eurozone aus. Position der Bundesregierung war es indes, dass die neuen Mechanismen zur wirtschaftspolitischen Koordinierung im Euroraum in keinem Fall dazu führen dürften, dass Deutschland seine Wirtschaftspolitik so anpassen müsse, dass seine Exportfähigkeit geschwächt würde. Besondere Sorge gilt dabei Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten. 59 Prozent der Waren, die Deutschland 2011 exportierte, gingen zwar in die Europäische Union. Die politische Diskussion dreht sich aber besonders um die deutsche Wettbewerbsfähigkeit auf den globalen Märkten. Zweitwichtigster

⁵ „Asmussen soll Nachfolger werden: EZB-Chefvolkswirt Stark tritt zurück“, *Handelsblatt*, 09.09.2012, <<http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/asmussen-soll-nachfolger-werden-ezb-chefvolkswirt-stark-tritt-zurueck/4594424.html>> (Zugriff 08.03.12); Holger Steltzner, „Axel Webers Rücktritt: Flucht aus der Verantwortung“, *FAZ*, 14.02.2011, <<http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/axel-webers-ruecktritt-flucht-aus-der-verantwortung-1593003.html>> (Zugriff 08.03.12).

Absatzmarkt war Asien mit einem Anteil von rund 16 Prozent vor Amerika mit einem Anteil von rund 10 Prozent.⁶

Insofern ist die in der medialen Debatte weitgehend geteilte Position der Bundesregierung, dass die Ungleichgewichte in der Eurozone durch eine Anpassung derjenigen Länder zu erfolgen habe, die ein Leistungsbilanzdefizit verzeichnen. Diese Haltung schlug sich nicht nur in der deutschen Verhandlungsposition über das so genannte „Six Pack“ nieder, das Gesetzespaket, mit dem die haushalts- und wirtschaftspolitische Koordinierung reformiert wurde. Besonders deutlich wurde sie auch durch den Vorschlag des so genannten „Euro Plus Pakts“.⁷ Diese intergouvernementale Vereinbarung, die am 24. März 2011 von 23 Staats- und Regierungschefs unterzeichnet wurde, setzt unter anderem wirtschaftspolitische Ziele, die der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit dienen sollen. Insgesamt entsteht aus verschiedenen Gesetzesänderungen und zusätzlichen Initiativen ein immer enger werdendes Regelwerk, das den nationalen Handlungsspielraum in Zukunft eingrenzen soll.

Die große Debatte: Demokratisierungsnotwendigkeiten und Politische Union

Doch dieser Ansatz birgt Probleme in sich, die auch in Deutschland zunehmend intensiv diskutiert werden. Auf der einen Seite besteht die Gefahr eines „legal overstretch“, also einer zu starken Detaillierung des Regelwerks, die dazu führen könnte, dass die Regeln nicht angewendet und in ihrer Glaubwürdigkeit ausgehöhlt werden.

Darüber hinaus bestehen Bedenken hinsichtlich der demokratischen Legitimation von europäischen Eingriffen in die nationale Wirtschafts- und Haushaltspolitik, die zunehmend auch von Abgeordneten des Deutschen Bundestags thematisiert werden. Ein Grund für die Intensität der deutschen Diskussion um Legitimation und Demokratisierungsnotwendigkeiten ist, dass das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil zum Lissabon-Vertrag enge Grenzen gezogen hat, wie weit die Integration etwa im Bereich der Haushaltspolitik noch gehen darf, ohne die Parlamentshoheit in diesem Bereich auszuhöhlen. Vor diesem Hintergrund ist die Frage in den Mittelpunkt getreten, wie die EU bzw. die Eurozone gestaltet werden könnten, um eine engere Zusammenarbeit im Bereich der

⁶ Statistisches Bundesamt, Februar 2012

⁷ Schlussfolgerung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Eurowährungsgebiets vom 11. März 2011, www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/119824.pdf.

Wirtschafts- und Haushaltspolitik legitimer zu gestalten. Parallel dazu vollzieht sich eine Diskussion, die in Frage stellt, ob das Grundgesetz noch den „Anforderungen“ der europäischen Integration entspricht. In diesem Zusammenhang wird argumentiert, dass die EU sich durch deutliche Integrationsschritte und Souveränitätstransfers zu einer Politischen Union weiterentwickeln sollte, um einen Rahmen zu schaffen, in dem die Eurozone legitim und effizient regiert werden kann. Da derartige Schritte an verfassungsmäßige Grenzen in Deutschland stoßen würden, ist bereits die Forderung formuliert worden, das Grundgesetz neu zu verabschieden, um Deutschland europa- und zukunftsfähig zu machen.

Gründe für die Intensität der deutschen Debatte

Offene Konflikte mit dem normativen Grundkonsens über die EWU

Im Zuge der Staatsschuldenkrise wurden 2010/2011 in Deutschland dominierende Ansichten über die angemessene Funktionsweise der Währungsunion im Mark erschüttert: Die Europäische Zentralbank, konzipiert als unabhängige Hüterin der Geldwertstabilität, pumpt in großem Maße Liquidität in den Finanzsektor, interveniert an den Anleihemärkten, und ist mittlerweile aus Sicht einiger Kommentatoren zu Europas größter „Bad Bank“ geworden.⁸ Der Stabilitäts- und Wachstumspakt hat an Glaubwürdigkeit verloren, was auch die bislang erfolgten Reformanstrengungen und weiter gehende Vorschläge (Pakt für den Euro, Fiskalpakt etc.) nicht wettmachen konnten. Die „No-Bail-Out“-Regel wurde durch die Hilfspakete und die Einrichtung langfristiger Rettungsmechanismen de facto aufgegeben.

Der Eindruck machte sich breit, dass der aus deutscher Sicht „richtige“ ordo-liberale Rahmen, der der Währungsunion mit dem Vertrag von Maastricht zu Grunde lag, unterminiert wurde. Insbesondere durch den Rückzug deutscher Zentralbanker aus Bundesbank und EZB hat sich die Auffassung verfestigt, dass die ursprüngliche Konzeption der Eurozone im „Stil der alten Bundesbank“ gefährdet, wenn nicht gar überholt sei.

Entsprechend nahm im Jahr 2011 die Governance-Reform-Debatte – parallel zum fortschreitenden Krisenmanagement – an Intensität zu. Die Bundesregierung nahm Positionen ein, die in klarer Kontinuität zur deutschen Haltung in den Maastricht-Verhandlungen lagen, etwa dass der bestehende haushaltspolitische Koordinierungsrahmen zur Unterstützung der stabilitätsorientierten Geldpolitik deutlich gestärkt werden sollte und Mitgliedstaaten für ihre Verschuldung selbst haften sollten. Als solidarisch wird in der deutschen Diskussion nicht vornehmlich die Bereitschaft zu gemeinschaftlicher Risikoübernahme und Finanztransfers erachtet,

⁸ Caroline Hoffmann und Michael Houben, „Rückschau EZB: Europas Bad Bank“, 18.01.2012, <http://www.daserste.de/plusminus/beitrag_dyn~uid,foorx5ed1bs03c86~cm.asp> (Zugriff 08.03.12).

sondern die Respektierung des gemeinsam beschlossenen Regelwerks der Währungsunion.

Der Bundestag in Krisen-Management und Governance-Reform

Überdies befeuerten die intensive Befassung des deutschen Bundestags mit den Rettungsmaßnahmen sowie verschiedene Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht die deutsche Debatte. Der Bundestag ist im Zuge der Verschuldungskrise zu einem zunehmend wichtigeren Akteur in der deutschen Europapolitik geworden. Dies illustriert die dreitägige Verschiebung eines Treffens des Europäischen Rats – unter größtem Druck der Krise im Oktober 2011 - damit der Bundestag die Bundeskanzlerin zuvor mandatieren konnte.⁹

Grundsätzlich üben die Abgeordneten in den Ausschüssen und im Plenum die parlamentarische Kontrolle über die Europapolitik der Bundesregierung aus. Auf die europäische Rechtsetzung nimmt der Bundestag vor allem über die Bundesregierung Einfluss, die diesen umfassend informieren muss (Art. 23 Abs. 2 und 3 GG sowie das im September 2009 neu gefasste Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG)). Die Parlamentarier beschließen Stellungnahmen, die von der Bundesregierung in ihren Beratungen im Ministerrat der Europäischen Union laut EUZBBG zu berücksichtigen sind. Ist der Beschluss des Bundestags in seinen wesentlichen Belangen nicht durchsetzbar, muss die Bundesregierung einen Parlamentsvorbehalt einlegen. Aus wichtigen außen- oder integrationspolitischen Motiven kann die Bundesregierung von der Stellungnahme des Bundestags abweichen.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 30. Juni 2009 zur Ratifizierung des Vertrags von Lissabon hat der Bundestag durch das im September 2009 verabschiedete Integrationsverantwortungsgesetz zusätzliche Mitwirkungs- und Entscheidungsrechte in EU-Angelegenheiten erhalten. Danach kann die Bundesregierung bei bestimmten EU-Vorhaben, die einer herausgehobenen Integrationsverantwortung unterliegen, nur auf der Grundlage eines zuvor verabschiedeten Gesetzes, durch Beschluss oder Weisung des Bundestags im Rat abschließend tätig werden.

⁹ Robin Alexander, „Kontrollverlust der Kanzlerin: Merkels historischer Krisen-Trip durch Berlin-Mitte“, 22.10.2011, <<http://www.welt.de/politik/deutschland/article13675518/Merkels-historischer-Krisen-Trip-durch-Berlin-Mitte.html>> (Zugriff 27.01.12).

Seit 2010 wurde der Bundestag mehrmals mit Hilfsmaßnahmen im Zuge der Verschuldungskrise in der Eurozone befasst. Am 23. April 2010 beantragte Griechenland Finanzhilfen. Der Bundestag verabschiedete bereits am 7. Mai 2010 das Gesetz, welches die Bundesregierung ermächtigte, Gewährleistungen zur Absicherung von Krediten in Höhe von 22,4 Milliarden Euro für Kredite an Griechenland zu übernehmen. Am 21. Mai 2010 stimmte der Bundestag der Einrichtung des temporären Rettungsmechanismus EFSF durch das Stabilisierungsmechanismusgesetz zu. Am 29. September 2011 wurde die EFSF-Reform parlamentarisch ratifiziert.¹⁰ Die Ratifizierung des ESM und des Fiskalpakts sollte am 29. Juni 2012 abgeschlossen sein.

Im Mittelpunkt der parlamentarischen Diskussion stand die Frage, ob sich die Währungsunion durch die Verabschiedung von Hilfspaketen und insbesondere durch die Errichtung des Rettungsschirms nicht in eine Richtung entwickle, die aus deutscher Sicht weder ökonomisch sinnvoll, noch verfassungskompatibel sei. Darüber hinaus wurde über das notwendige und wünschenswerte Maß an finanzieller Solidarität im gemeinsamen Währungsraum debattiert – und darüber, welche Gegenleistungen in Form von Anpassungsprogrammen und Governance-Reformen nötig seien.

Parallel entwickelte sich eine intensive Debatte um die Rolle des Bundestags und seine Beteiligungsrechte. In seinem Urteil zum Lissabon-Vertrag hatte das Bundesverfassungsgericht eine intensivere Rolle des Bundestags in der Europapolitik angemahnt. Seit im Frühjahr 2010 die ersten Hilfsmaßnahmen unter großem Zeitdruck beschlossen und ratifiziert worden waren, bestehen Spannungen zwischen Bundestag und Bundesregierung über die Frage, ob die Parlamentarier ausreichend und früh genug über die Entwicklungen informiert gewesen seien. Diese Auseinandersetzung erreichte ihren vorläufigen Höhepunkt mit zwei Anträgen von Grünen-Abgeordneten beim Bundesverfassungsgericht gegen die Bundesregierung. Ein Vorwurf lautet, dass die Bundesregierung die Rechte des Deutschen Bundestags aus Art. 23 Abs. 2 GG verletzt habe, indem sie diesen nicht unmittelbar vor und im Nachgang zur Tagung des Europäischen Rats am 4. Februar 2011 umfassend, zum frühestmöglichen Zeitpunkt und fortlaufend über die Ausgestaltung des permanenten Rettungsschirms ESM unterrichtet habe.

Der zweite Antrag betrifft den Euro-Plus-Pakt, mit dem „eine neue Qualität der wirtschaftspolitischen Koordinierung“ erreicht werden soll. Die Antragssteller werfen auch in diesem Fall der Bundesregierung mangelnde Unterrichtung des Bundestags vor.

¹⁰ Der Europäische Rat hatte am 21. Juli 2011 beschlossen, die maximale Darlehenskapazität von 440 Mrd. € in vollem Umfang bereitzustellen und die EFSF mit weiteren, flexibleren Instrumenten auszustatten, um die Staatsschuldenkrise und die gestiegenen „Ansteckungsgefahren“ zu bewältigen. Vgl. Schlussfolgerungen des Europäischen Rats, 21.07.2011, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/124011.pdf> (Zugriff 27.01.12).

Damit haben die Abgeordneten eine grundsätzliche Frage aufgeworfen, nämlich ob die durch das Grundgesetz geregelten Mitwirkungs- und Unterrichtsrechte des Bundestags auch zwischenstaatliche Instrumente und intergouvernementale Verträge wie den ESM-Vertrag oder den Euro-Plus-Pakt betreffen. Am 19. Juni 2012 stärkte das Verfassungsgericht die Rolle des Bundestags, ohne dass das Urteil eine Auswirkung auf den ESM hat: die Abgeordneten hätten im Vorfeld einbezogen und in die Ausarbeitung des Textes einbezogen werden müssen, statt nur für die Ratifizierung zuständig zu sein.

Jenseits der Gesetzgebungsprozesse, die regelmäßig zu einer intensiven Beschäftigung mit Fragen der Integration führen, übt der Bundestag durch Parlamentsdebatten, Frage- und Aktuelle Stunden parlamentarische Kontrolle über die Europapolitik der Bundesregierung aus. Die Krise in der Währungsunion nimmt regelmäßig einen zentralen Platz in Regierungserklärungen und Parlamentsdebatten ein. Die Parlamentarier nehmen dabei zunehmend grundsätzliche Fragen der Integration und Entwicklungsperspektiven der EU mit in den Blick, so dass der Bundestag zu einem Zentrum der deutschen EU-Zukunftsdebatte geworden ist.

Die Rolle des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht wird seit Ausbruch der Schuldenkrise als einer *der* Gründe genannt, warum die Bundesregierung keine proaktivere Politik verfolgte. Dies geht insbesondere auf das Lissabon-Urteil des BVerfG von 2009 zurück, in dem Grenzen der Integration benannt werden, auch im Bereich der Haushaltspolitik.¹¹

Seit 2010 wurde das Gericht wiederholt mit der Vereinbarkeit der Rettungsmaßnahmen mit dem Grundgesetz befasst. Die Kläger gegen das Griechenlandpaket und den Euro-Rettungsschirm EFSF sahen ihr Recht auf Eigentum und das Recht auf demokratische Legitimation verletzt. Den Antrag auf einstweilige Anordnung gegen das Griechenlandpaket lehnte das Gericht ab, da es keine hinreichenden Anhaltspunkte habe, die zu der Annahme zwingen, dass die währungs- und finanzpolitische Einschätzung der Bundesregierung fehlerhaft sei. Die Bundesregierung sei unter den Verfassungsorganen berufen, derartige Einschätzungen vorzunehmen.¹²

¹¹ Peter Becker und Andreas Maurer, „Deutsche Integrationsbremsen. Folgen und Gefahren des Karlsruher Urteils für Deutschland und die EU“, *SWP-Aktuell*, 2009/A 41, Juli 2009, <http://www.swp-berlin.org/de/publikationen/swp-studien-de/swp-studien-detail/article/eu_deutsche_integrationsbremsen.html>.

¹² Vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 07.05.2010,

Am 7. September 2011 lehnte das Gericht dann auch die Verfassungsbeschwerde gegen den Euro-Rettungsschirm ab. Es sah keine Verletzung der Haushaltsautonomie des Bundestags und urteilte, dass der Rettungsschirm mit dem Grundgesetz vereinbar sei, solange die Zustimmung des Parlaments gewährleistet sei.¹³ Es konnte aber nicht feststellen, dass die Höhe der übernommenen Gewährleistungen die haushaltswirtschaftliche Belastungsgrenze derart überschreite, dass die Haushaltsautonomie ausgehebelt sei. Selbst im Fall der vollständigen Realisierung des Gewährleistungsrisikos seien die Verluste über Einnahmesteigerungen, Ausgabenkürzungen und über längerfristige Staatsanleihen noch refinanzierbar.¹⁴

Wichtige Entscheidungen betrafen die Frage, wie die Beteiligung des Bundestags in der Europapolitik auszugestalten sei. Am 28. Februar 2012 kippten die Verfassungsrichter die vom Bundestag erlassene Regelung zu seiner Beteiligung an den neuen Instrumenten der EFSF durch ein neunköpfiges Parlamentariergremium. Dies war nach dem Lissabon-Urteil das zweite Mal, dass das Bundesverfassungsgericht den Bundestag zu einer stärkeren Ausübung der parlamentarischen Kontrolle aufforderte. Der Bundestag hatte die Einrichtung eines sogenannten Neuner-Sondergremiums beschlossen, das den Haushaltsausschuss bei dringenden Anwendungsentscheidungen der EFSF-Instrumente vertreten sollte. Die Verfassungsrichter urteilten, dass das „Budgetrecht und haushaltspolitische Gesamtverantwortung des Deutschen Bundestages [...] grundsätzlich durch Verhandlung und Beschlussfassung im Plenum wahrgenommen“ werden müssen.¹⁵ Eine Übertragung von Beteiligungsrechten an einzelne Abgeordnete sei nur in Ausnahmen möglich (etwa beim Ankauf von Staatsanleihen auf dem Sekundärmarkt, da in diesen Fällen besondere Vertraulichkeit geboten sei).

http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20100507_2bvr098710.html (Zugriff 27.01.12).

¹³ Vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 07.09.2011, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20110907_2bvr098710.html> (Zugriff 27.01.12).

¹⁴ Vgl. Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung Nr. 55/2011 vom 07.09. 2011, <<http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg11-055.html>> (Zugriff 27.01.12).

¹⁵ Vgl. Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung Nr. 14/2012 vom 28.02.2012, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg12-014.html> (Zugriff 29.02.12).

Die Rolle von Wahlen für die Diskussionen über Europa

Seit Ausbruch der Verschuldungskrise in der Eurozone Ende 2009 haben in Deutschland acht Landtagswahlen stattgefunden. Insbesondere die Wahl im bevölkerungsreichsten Bundesland Nordrhein-Westfalen am 9. Mai 2010 wurde immer wieder als Grund für das deutsche Zögern in Bezug auf das erste Griechenlandpaket genannt.¹⁶ Die Krise spitzte sich indes just in der letzten Woche vor der Abstimmung so zu, dass am Wahlwochenende selbst der Rettungsschirm für die Eurozone beschlossen wurde. Vor der Wahl in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz am 27. März 2011 wurde ähnliches befürchtet.¹⁷

In den regionalen Wahlkämpfen wurde die Krise im Euroraum von den Parteien kaum aktiv als Thema gesetzt – mit einer Ausnahme. Vor der Wahl in Berlin am 18. September 2011 wandte sich die in den Umfragewerten abgestürzte FDP gegen Eurobonds, rief die Landtagswahl „zu einer Richtungsentscheidung über den Euro-Rettungskurs der Bundesregierung“ aus und versuchte sich als „ordnungspolitisches Korrektiv“¹⁸ zu positionieren und die „Landtagswahl zur Volksabstimmung über den Euro“¹⁹ zu machen. Bei der Wahl fiel die Partei von 7,6 Prozent der Stimmen im Jahr 2006 auf 1,8 Prozent ab.

In den Analysen zum Ausgang der Landtagswahlen wurde die Bedeutung der Eurokrise tendenziell als gering eingeschätzt.²⁰ Diese Einschätzung teilt auch Bundestagspräsident Norbert Lammert: „Wahlen werden nur dann unter außenpolitischen Gesichtspunkten entschieden, wenn es ganz außergewöhnliche Ereignisse gibt. Die kann ich nicht erkennen.“²¹ In den Wahlergebnissen ließ sich kein

¹⁶ Vgl. zum Beispiel: Markus Gatzke, „Merkel muss zur echten Europäerin werden“, *Zeit online*, 28.04.10, <<http://www.zeit.de/wirtschaft/2010-04/merkel-griechenland>> (Zugriff 27.01.12); Helmut Uwer, „Merkel bedient als eiserne Lady die Stammtische: Die deutsche Bundeskanzlerin lässt das um Finanzhilfen ringende Griechenland zappeln“, *Basler Zeitung*, 28.04.2010; Ilona Wissenbach, „Kanzlerin Merkels Rolle: Frust über Deutschland im Griechenland-Streit“, 25.03.2010, <<http://www.welt.de/politik/deutschland/article6926443/Frust-ueber-Deutschland-im-Griechenland-Streit.html>> (Zugriff 27.01.12).

¹⁷ Vgl. Andreas Rinke, „Euro und Wahlen: Droht Mappus der „Rüttgers-Effekt“?“, *Reuters Analyse*, 28. 01.2011.

¹⁸ Parteichef Philipp Rösler zitiert in: Thorsten Severin, „FDP-Nöte werden zur Belastungsprobe für die Koalition“, *Reuters Analyse*, 18.09.2011.

¹⁹ Thorsten Jungholt und Christine Kenschke, „Wahlkampf am Rande der Bedeutungslosigkeit“, *Die Welt*, 16.09.2011.

²⁰ Vgl. Norbert Holst, „Lust auf Kontinuität: Zur Landtagswahl in Sachsen-Anhalt“, *Weser Kurier*, 21.03.2011.

²¹ Norbert Lammert im Interview: „Es gibt ein Gefühl der Überforderung im Bundestag“, *Der Spiegel*, 29.09.2011, <<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,788994,00.html>> (Zugriff 28.01.12).

„Denkzettel für die Bundespolitik“ in der Verschuldungskrise ablesen. Die SPD und die Grünen, die 2011 teils sehr weitreichende Forderungen für das Krisenmanagement und die Vertiefung der Eurozone formulierten, wurden dafür nicht sanktioniert.

Entwicklung der öffentlichen Meinung

Die öffentliche Meinung wird als weiterer Faktor herangezogen, um das Vorgehen der Regierung bei der Bewältigung der Schuldenkrise zu erklären. Immer wieder wurde Zurückhaltung bei der Vergabe von Hilfspaketen auch damit begründet, dass die öffentliche Meinung dies nicht mittrüge. Nach zwei Jahren andauernder Schuldenkrise ist die öffentliche Wahrnehmung als kritisch, aber dennoch nicht als antieuropäisch zu bewerten.

Der Anteil jener Bürger, die vor allem Nachteile des Euros sehen, ist in den letzten Jahren gestiegen.²² Während 2001 noch 45 Prozent der Befragten diese Ansicht vertraten, waren es 60 Prozent im Dezember 2010 – nach einem Jahr Schuldenkrise.²³

Insgesamt wird die Rolle des Euros während der Krise kritisiert: Nur 40 Prozent der Deutschen stimmen der Aussage zu, dass „der Euro die Auswirkungen der Wirtschaftskrise abgedämpft“ habe (7 Prozent stimmen völlig zu, 31 Prozent stimmen eher zu), während 50 Prozent widersprechen (19 Prozent stimmen gar nicht zu, 33 Prozent stimmen weniger zu).²⁴ Dennoch befürworteten 66 Prozent der Deutschen „eine Europäische Wirtschafts- und Währungsunion mit einer gemeinsamen Währung“.²⁵ Ein Anteil von 88 Prozent denkt, es sei im Interesse Deutschlands den Euro stabil zu halten.

Die deutsche Bevölkerung befürwortet insgesamt eine Stärkung der europäischen Kooperation: 64 Prozent der Befragten wünschen sich, dass die Mitgliedsstaaten stärker zusammen arbeiten.²⁶ Im Vergleich dazu stimmen, laut EB 75, 93 Prozent der Deutschen der folgenden Aussage zu: „Die EU-Mitgliedstaaten sollten bei der Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise stärker

²² Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass es seit Einführung des Euro im Jahr 1999 in der deutschen öffentlichen Meinung immer Kritik und etwa hinsichtlich der Inflationsentwicklung auch Fehlwahrnehmungen gab.

²³ Vgl. ARD-DeutschlandTREND, Dezember 2010, <<http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2010/dezember>> (Zugriff 27.01.12).

²⁴ Vgl. Europäische Kommission, Standard Eurobarometer 75, Annex, Brüssel, 2011, S. 133.

²⁵ Vgl. Europäische Kommission, Standard Eurobarometer 76, Annex, Brüssel, 2011, S. 65.

²⁶ Vgl. ARD-DeutschlandTREND, September 2011, <<http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2011/september>> (Zugriff 27.01.12).

zusammenarbeiten“ (59 Prozent stimmen völlig zu, 34 Prozent stimmen eher zu). Eine große Mehrheit der im Rahmen des Eurobarometers befragten Deutschen befürwortet mehr Integration in den folgenden Bereichen: eine stärkere Abstimmung der nationalen Wirtschaftspolitiken (82 Prozent), eine strengere Kontrolle durch die EU, wenn öffentliche Gelder zur Rettung von Banken und Finanzinstituten eingesetzt werden (85 Prozent), eine stärkere Abstimmung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik zwischen den Ländern der Eurozone (83 Prozent), eine strengere Kontrolle der Aktivitäten großer Finanzkonzerne durch die EU (85 Prozent) und eine wichtigere Rolle für die EU bei der Regulierung von Finanzdienstleistungen (75 Prozent).²⁷

In Bezug auf die Erweiterung des Rettungsmechanismus EFSF war die deutsche Bevölkerung im September 2011 hingegen skeptisch eingestellt: 66 Prozent der Befragten waren der Meinung, dass der Deutsche Bundestag gegen den Vorschlag stimmen solle (30 Prozent geben an, er solle für den Vorschlag stimmen). Eurobonds lehnt eine Mehrheit von 55 Prozent ab (35 Prozent stimmen zu). Die Idee der „Vereinigten Staaten von Europa“, geäußert von Arbeitsministerin Ursula von der Leyen (CDU), wird von immerhin 42 Prozent der Deutschen begrüßt (53 Prozent dagegen).²⁸

Für diejenigen Länder, die ihre Staatsfinanzen nicht unter Kontrolle haben, befürworten die Deutschen strenge Regeln und Sanktionen bis hin zum Ausschluss: 56 Prozent der Befragten sind der Meinung, dass diese Länder aus der Eurozone ausgeschlossen werden sollten, 40 Prozent sprechen sich dagegen aus.²⁹ Noch deutlicher fällt das Urteil der Deutschen im Hinblick auf Griechenland aus: 82 Prozent befürworteten im November 2011 den Austritt des Landes aus der Euro-Zone, sollte es die Maßnahmen zur Euro-Rettung nicht akzeptieren.³⁰

Als größte Herausforderung für die EU sehen 47 Prozent der Deutschen den Zustand der Haushalte der Mitgliedsstaaten.³¹ Darüber hinaus herrscht unter den Deutschen eine andauernde Furcht vor Inflation. Im April 2011 waren 66 Prozent davon überzeugt, dass die Preise stärker anstiegen als in den Jahren zuvor.³² Die Angst vor Inflation hat die Wahrnehmung des Euro seit seiner Einführung maßgeblich geprägt („Teuro-Debatte“). Daten zur Inflation

²⁷ Vgl. Europäische Kommission, Standard Eurobarometer 75, „Europeans, the European Union and the Crisis“, Brüssel, 2011, S. 20.

²⁸ Vgl. Anm. 26.

²⁹ Vgl. Anm. 23.

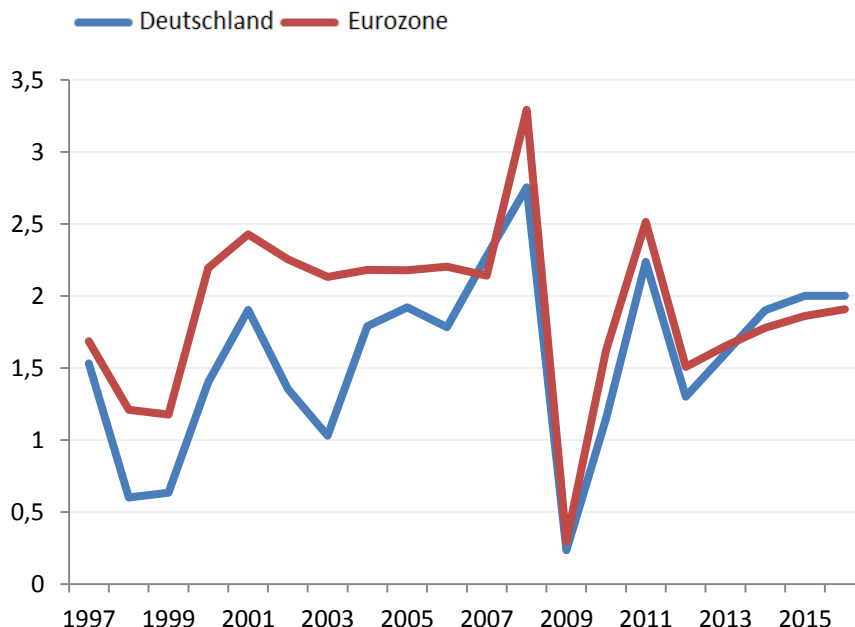
³⁰ Vgl. ARD-DeutschlandTREND, November 2011, <<http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2011/november>> (Zugriff 27.01.12).

³¹ Vgl. Anm. 24, S. 35.

³² Vgl. ARD-DeutschlandTREND, April 2011, <<http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2011/april/>> (Zugriff 27.01.12).

widersprechen diesem Eindruck jedoch: zwischen 1999 und 2011 lag die Inflation in Deutschland durchschnittlich bei 1,5 Prozent.³³

Abb. 1: Durchschnittliche Inflationsrate Eurozone und Deutschland 1997-2015 (Schätzung)



Quelle: IWF, Februar 2012

Dass sich die Kritik am Euro seit dem Ausbruch der Staatsschuldenkrise 2009/2010 gesteigert hat, kann auf zwei Faktoren zurückgeführt werden. Erstens hat das Schuldenkrisenmanagement im Jahr 2010/2011 nicht die erhofften Erfolge gebracht, sondern erforderte immer neue und weitergehende Maßnahmen, die die Regierung noch Wochen zuvor kategorisch ausgeschlossen hatte. Ein Beispiel dafür ist die Reform der EFSF: Die neuen Befugnisse des Rettungsschirms, etwa die Möglichkeit, Staatsanleihen am Sekundärmarkt aufzukaufen, hatte die Bundesregierung zuvor noch abgelehnt. Der Eindruck, dass Deutschland immer größere Risiken eingehe und Hilfskredite ausfallen könnten, wenn Empfängerstaaten nicht die erhofften Erfolge bei Reformen und Konsolidierung aufweisen, hat zu einer wachsenden Skepsis geführt.

Zweitens war insbesondere im ersten Jahr der Staatsschuldenkrise, rund um die Verabschiedung des ersten Griechenlandpakets und des ersten Rettungsschirms im April/Mai 2010, die politische Kommunikation der Bundesregierung

³³ Eigene Berechnungen basierend auf Eurostat-Daten zur Inflationsrate, <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=de&pcode=tsieb060>> (Zugriff 27.01.12).

zurückhaltend. Dies wurde von Beobachtern unter anderem auf die Landtagswahlen zurückgeführt. Die Notwendigkeit von Hilfsmaßnahmen wurde erst im Zuge der Zuspitzung der Schuldenkrise 2011 offensiver mit einer direkten Betroffenheit Deutschlands bzw. des deutschen Finanzsektors begründet und in einen breiteren Diskurs über die Vorteile der Mitgliedschaft in Eurozone und EU für die Bundesrepublik eingebettet.

Parteipositionen zu Krisenmanagement und Governance-Reform

Die hohe parlamentarische Aufmerksamkeit, die den Entwicklungen in der Eurozone zuteilwurde und die Intensität der öffentlichen Kontroverse haben dazu geführt, dass sich die deutschen Parteien zum Schuldenkrisenmanagement, der Governance-Struktur der Eurozone und der weiteren politischen Integration verorten. Beschlüsse über einzelne Hilfspakete werden nicht als voneinander unabhängige Fälle betrachtet, sondern im Gesamtkontext der Fragen beurteilt, wie weit im Zuge des Krisenmanagements und der weiteren Governance-Reform gegangen werden darf und soll. Die Übernahme von Garantien für die Verschuldung anderer Mitgliedstaaten und die Wahrnehmung, dass die Eurozone zumindest für eine gewisse Zeit nur durch indirekte oder direkte Finanztransfers zusammengehalten werden kann, solange ihre grundlegenden Funktionsdefizite nicht abgebaut sind, warfen Fragen nach dem Stellenwert von finanzieller Solidarität, der Bereitschaft zur Risikoteilung und gemeinsamer Haftung auf. Die Diskussion um den Fiskalpakt und eine Fiskalunion bzw. Politische Union berührt Fragen der politischen Identität der EU. Im Folgenden werden aktuelle Positionierungen³⁴ der Bundesparteien dargestellt.

Die CDU/CSU

Die CDU bekennt sich nach wie vor entschieden zu einer Vertiefung der Europäischen Union. Im Jahr 2011 gab es allerdings innerparteiliche Auseinandersetzungen über die Gestaltung der Rettungsmechanismen und die parlamentarische Beteiligung daran. So haben Bundestagsabgeordnete Bundeskanzlerin Angela Merkel und Finanzminister Wolfgang Schäuble (beide CDU) dafür kritisiert, dass sie den Bundestag in der Entscheidungsfindung außen vor ließen, manche erklärten öffentlich, sie würden gegen das EFSF-Gesetz stimmen.³⁵

³⁴ Stand Februar 2012.

³⁵ Vgl. zum Beispiel: „Bosbach droht mit Nein zu Merkels Euro-Kurs“, *Tagesschau.de*, 21.08.2011,

Für die Gestaltung der Rettungsmechanismen legte sich die CDU auf das Prinzip „keine Leistung ohne Gegenleistung“³⁶ fest: „Deshalb müssen die hilfsbedürftigen Staaten umfassende Reformen durchführen, um wieder stabil und wettbewerbsfähig zu werden. Dazu gehört, dass sie bei der Sanierung der Staatsfinanzen ihr zum Teil erhebliches öffentliches Vermögen einbringen.“ Die Krise könne nur durch grundlegende strukturelle Veränderungen (auf Ebene von EU und Nationalstaaten) gelöst werden, die jedes Land für sich vornehmen müsse, damit die Neuverschuldung begrenzt und die Wettbewerbsfähigkeit gesteigert werde. Die CDU befürwortet Schuldenbremsen nach deutschem Vorbild, die in den nationalen Verfassungen aller Euro-Staaten verankert und künftig ein weiteres Beitrittskriterium zur Eurozone sein sollen. Einen automatischen Finanzausgleich lehnt die Partei ab.

Darüber hinaus forderte die CDU eine stärkere wirtschaftspolitische Koordinierung als notwendige Maßnahme. Der Euro-Plus-Pakt, mit dem eine stärkere wirtschafts- und haushaltspolitische Koordinierung erreicht werden soll, stellte in diese Richtung einen Anfangspunkt dar. Grundsätzlich aber lehnt die Partei es ab, Sanktionen auch gegen Länder mit Leistungsbilanzüberschuss zu gewähren.

Besonders unterstreicht die Partei die Bedeutung der Unabhängigkeit der EZB. Nach Ansicht der CDU müssten Geld- und Finanzpolitik strikt getrennt werden. Nach den Bondaufkäufen am Sekundärmarkt stünden mit der neu ausgerichteten EFSF und dem künftigen ESM alternative Instrumentarien zur Verfügung, die es der EZB erlauben, den Aufkauf von Staatsanleihen zu beenden. Dies sei nur noch als letztes Mittel akzeptabel.

Die CDU sprach sich überdies für eine schnelle Einführung einer Finanztransaktionssteuer aus, zur Not auch nur im Rahmen der Eurozone: „Wenn deren Einführung im Rahmen eines gemeinsamen Vorgehens von EU und USA oder auch innerhalb der gesamten EU nicht möglich ist, werden wir eine Umsetzung in der Eurozone unterstützen und weiterhin auf eine EU-weite und internationale Umsetzung drängen“.³⁷

Ein kontroverses Thema war die Frage, ob in der Eurozone sogenannte Eurobonds eingeführt werden sollten. Während die Bundeskanzlerin und der Finanzminister gemeinsam garantierte europäische Anleihen (zumindest zeitweise) nicht völlig ausschlossen, sondern sagten, dass dies zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich sei, da zunächst eine weitergehende Vertiefung im Bereich der haushaltspolitischen Kontrolle und Disziplinierungsmechanismen erfolgen müsse, forderten andere CDU-Politiker, Eurobonds langfristig eine Absage zu erteilen.

<<http://www.tagesschau.de/wirtschaft/eurobonds120.html>> (Zugriff 29.02.12).

³⁶ Ebenda.

³⁷ Ebenda.

Grundsätzlich sprach sich die CDU in ihrem Parteitagebeschluss von November 2011 unter Rückbezug auf ihre pro-europäische Tradition dafür aus, die „Wirtschafts- und Währungsunion [zu] vollenden und die Europäische Union als starke Politische Union [zu] gestalten“³⁸, wobei das Prinzip der Subsidiarität stark betont wurde. Die Währungsunion solle zu einer Stabilitätsunion nach deutschem Vorbild werden. Dabei stünden nach Ansicht der CDU der Schuldenabbau und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ebenso im Vordergrund wie die Regulierung der Finanzmärkte. Mehr Kompetenzen sollten auf EU-Ebene übertragen werden und es werden Änderungen der EU-Verträge angestrebt. Die CDU sprach sich dafür aus, einen Konvent mit „klar definiertem Mandat“ einzuberufen. Dieser solle sich neben verschärfter Haushaltskontrolle und der Weiterentwicklung des ESM zu einem „Europäischen Währungsfonds“ auch mit grundlegenden institutionellen Fragen befassen. Dies schließt unter anderem die Direktwahl des Präsidenten der Europäischen Kommission ein, sowie die Schaffung eines Zweikammersystems mit Initiativrecht. Die Mandatsverteilung des EP solle dabei mittelfristig stärker als bisher die Bevölkerungsstärke der Mitgliedstaaten spiegeln. Bei der nächsten Wahl zum Europäischen Parlament solle die Europäische Volkspartei (EVP) mit einem gemeinsamen Spitzenkandidaten antreten.

Die konservative, nur in Bayern vertretene CSU, als kleinere, aber dennoch einflussreiche Schwesterpartei der CDU, nahm in einigen Punkten eine deutlich schärfere Position ein als die CDU. So sei denkbar, dass einzelne Staaten die Eurozone verlassen. Gemeinschaftsanleihen seien kategorisch abzulehnen, so das Argument, weil divergierende Zinssätze das einzige Instrument seien, um einen Anreiz für nationale Haushaltsdisziplin zu schaffen. Trotzdem unterstützte die CSU Merkel bei deren Versuchen, die Eurozone zu stabilisieren. Die CSU-Anhänger stimmten mit der CDU in der Position überein, in allen Mitgliedsstaaten der Eurozone Schuldenbremsen einzuführen, und befürworteten sowohl die Idee einer Finanztransaktionssteuer, wie sie Merkel zusammen mit dem französischen Präsident Sarkozy forderte, als auch das Bedürfnis nach mehr haushaltspolitischer Koordination.³⁹ Innenminister Hans-Peter Friedrich forderte kurz vor der Abstimmung des Bundestags

³⁸ CDU, „Starkes Europa: Gute Zukunft für Deutschland“, Antrag des Bundesvorstands der CDU Deutschlands an den 24. Parteitag, 14./15. November 2011, <www.cdu.de/doc/pdfc/161111-europaantrag-buvo-pt24.pdf> (Zugriff 27.01.12).

³⁹ Vgl. CSU, „Klare Position für Europa und einen stabilen Euro“, 27.12.2011, <<http://www.csu.de/partei/aktuelles/174011144.htm>> (Zugriff 27.01.12); „Euro-Krise: Auch CSU macht gegen Merkels Euro-Kurs mobil“, *Focus*, 14.09.2011, <http://www.focus.de/politik/weitere-meldungen/euro-krise-auch-csu-macht-gegen-merkels-euro-kurs-mobil_aid_665288.html> (Zugriff 27.01.12).

über das Griechenland-Paket, Griechenland solle ein Angebot gemacht werden, das einen Eurozonen-Austritt attraktiv mache.⁴⁰

Die FDP

FDP-Politiker nahmen in der Regierungskoalition in vielen Phasen des Krisenmanagements eine kritische Haltung gegenüber europäischen Beschlüssen ein. Ihre inhaltliche Priorität lag bei der Verankerung austeritätsfördernder Regeln, der Verhinderung einer weitreichenden Aufstockung der Rettungsmechanismen und einer Betonung ordnungspolitischer Normen. Die deutschen Verhandlungsergebnisse in der Euro-Krise seien Erfolge liberaler Politik. Parteichef Philipp Rösler stellte die FDP als Bollwerk gegen eine ordnungspolitische Katastrophe dar: „Unser Widerstand hat sich gelohnt: gegen Eurobonds, gegen eine Banklizenz für den Euro-Rettungsfonds, also gegen die Vergemeinschaftung von Schulden“.⁴¹

Im Inneren ist die Partei nicht homogen. Eine sich laut artikulierende Gruppe trägt den Rettungskurs der Regierungskoalition nicht mit und fordert mehr Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger bei der Bestimmung des europapolitischen Kurses.⁴² Lautester Kritiker ist MdB Frank Schäffler, der gegen die Hilfspakete für Griechenland und die Errichtung und Reform der EFSF stimmte und als Obmann im Finanzausschuss zurücktrat. Ende 2011 führte er einen Mitgliederentscheid herbei, der die offizielle Parteilinie und den Kurs der Regierung bei der Eurorettung in Frage stellte, das nötige Quorum jedoch nicht erreichte.⁴³ Von den abgegebenen Stimmen unterstützten 44 Prozent den Antrag der Schäffler-Gruppe gegen den ESM. 54 Prozent befürworteten hingegen den Antrag des FDP-Bundesvorstands.⁴⁴

Bezüglich der künftigen Gestalt der Eurozone fordert die FDP eine „konsequente Schärfung des Stabilitäts- und Wachstums-

⁴⁰ „Außerhalb der Währungsunion sind die Chancen Griechenlands, sich zu regenerieren und wettbewerbsfähig zu werden, mit Sicherheit größer, als wenn es im Euro-Raum verbleibt“, so Friedrich nach Spiegel-Informationen. Des Weiteren sagte er: „Ich rede nicht davon, Griechenland rauszuschmeißen, sondern Anreize für einen Austritt zu schaffen, die sie nicht ausschlagen können“. Vgl. Spiegel Online vom 25.02.12 „Innenminister Friedrich empfiehlt Griechen Euro-Austritt“, *Der Spiegel*, <<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,817567,00.html>> (Zugriff 29.02.12).

⁴¹ Philipp Rösler im Interview, „Sind Sie nächste Woche noch FDP-Vorsitzender, Herr Rösler?“, *Bild am Sonntag*, 11.12.2011.

⁴² Vgl. Frank Schäffler, „Der Euro darf nicht zum Spaltpilz in Europa werden“, *Handelsblatt*, 13.12.2011.

⁴³ Von den 65.000 Mitgliedern war eine Beteiligung von mindestens 21.503 Parteimitgliedern notwendig, damit der Entscheid zählt. Dieses Quorum wurde mit 20.178 gültigen Stimmen nicht erreicht.

⁴⁴ Vgl. FDP, FDP-Mitglieder bekennen sich zu Europa, <<http://www.fdp.de/FDP-Mitglieder-bekennen-sich-zu-Europa/2123c138091p397/index.html>> (Zugriff 27.01.12).

paktes“.⁴⁵ Die Mitglieder der Währungsunion müssten verbindlich verpflichtet sein, die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren und ihre Gesamtschulden gemäß den Vorgaben der Maastricht-Defizitkriterien abzubauen. Die Partei befürwortet automatische Sanktionen, die von einer qualifizierten Mehrheit der Eurostaaten verhindert werden können, und fordert nationale Schuldenbremsen – im wesentlichen also die Elemente, die im Fiskalpakt festgehalten sind, der von der Bundesregierung gemeinsam mit Frankreich in den Europäischen Rat am 9. Dezember 2011 eingebracht und beim Europäischen Rat am 2. März 2012 von 25 Staats- und Regierungschefs unterzeichnet wurde.

Bei der Ausgestaltung des Europäischen Stabilitätsmechanismus müsse die „unmissverständliche Geltung des Ultima-Ratio-Prinzips durchgesetzt werden“.⁴⁶ Hilfe durch Darlehen (gegen strikte Auflagen) solle nur möglich sein, wenn eine Gefahr für den Bestand der Eurozone als Ganzes bestehe. Die Partei fordert überdies klare Regeln für eine geordnete Staateninsolvenz. Ein strikter Parlamentsvorbehalt sei bei jeder Aktivierung des ESM sicherzustellen und die Bundesbank solle im Direktorium des ESM vertreten sein. Auf keinen Fall dürften Schulden anderer Länder übernommen werden. Private Gläubiger müssten an allen Hilfsmaßnahmen im Falle einer Solvenzkrise beteiligt werden. Mit der Forderung, dass der ESM in seiner Ausleihkapazität nach der Aufbauphase kontinuierlich wieder zurückgeführt werden solle, unterscheidet sich die FDP von allen anderen Parteien im Deutschen Bundestag.

Die Kritik an der Regierungspolitik in manchen Teilen der FDP und insbesondere an einem effektiver gehebelten Rettungsschirm hat im Jahr 2011 Auffassungsunterschiede in der Koalition verdeutlicht. Darüber hinaus kamen unterschiedliche Positionen hinsichtlich einer Finanztransaktionssteuer zu Tage, die die FDP allenfalls EU-weit implementieren will, während die CDU diese auch nur in der Eurozone einführen würde. Auch über die wünschenswerte politische Integrationstiefe in der EU gibt es unterschiedliche Auffassungen. Die CDU unterbreitete 2011 konkrete Vorschläge zur Reform des EU-Entscheidungssystems. Die FDP definierte eher „rote Linien“ für eine EU, die „demokratischer, verständlicher, transparenter und handlungsfähiger“ werden solle und warnt vor „einer zentralistischen Wirtschaftsregierung“, die „Schulden und Wohlstand umverteilt und bürokratisch regiert“⁴⁷.

⁴⁵ FDP, Beschluss des 62. Ord. Bundesparteitages der FDP, Rostock, 13. - 15. Mai 2011, <http://www.fdp.de/files/1208/BPT-Europa_ist_Deutschlands_Zukunft.pdf> (Zugriff 27.01.12).

⁴⁶ Ebenda.

⁴⁷ FDP, Beschluss des Bundesvorstands der FDP, „Europa auf dem Weg zur Stabilitätsunion“, 24.10.2011, <http://www.liberale.de/files/3095/Buvo-Europa_auf_dem_Weg_zur_Stabilitaetsunion.pdf> (Zugriff 28.01.12).

Die SPD

Die Sozialdemokratische Partei stand der Politik der Koalition seit Ausbruch der Krise kritisch gegenüber. Wichtig sei eine striktere Regulierung des internationalen Finanzmarkts und die Einführung einer transnationalen Aufsicht für große transnationale Banken, so die Partei. Nur so könne Too-Big-Too-Fail-Problemen beigegeben werden, die mitverantwortlich für eine falsche Anreizsetzung seien.

Darüber hinaus warnte die Partei wiederholt davor, dass im Zuge einer Konsolidierungspolitik (deren Sinn an sich nicht bezweifelt wird), nicht auf „Gesundshrumpfung“ gesetzt werden dürfe, um keine „konjunkturelle und strukturelle Abwärtsspirale“ zu provozieren.⁴⁸ Wachstumsimpulse seien nötig, etwa indem Erträge aus der Finanztransaktionssteuer in Wachstumsprogramme gesteckt werden, wie Generalsekretärin Andrea Nahles vorschlug.⁴⁹ Langfristig solle es ein „europäisches Investitionsprogramm geben, das sich an den Schlüsselherausforderungen der kommenden 20 Jahre orientiert“.⁵⁰ Ein Abbau der makro-ökonomischen Ungleichgewichte könne nicht allein durch die Defizitländer gewährleistet werden.

Außerdem fordert die SPD, der ESM solle zu einem Europäischen Währungsfonds weiterentwickelt werden, der eine Restrukturierung der Staatsschuld überschuldeter Länder organisieren kann. Für den Umgang mit Altschulden solle ein europäischer Schuldentilgungsfonds eingerichtet werden. Insbesondere angesichts der Zuspitzung der Krise im Sommer 2011 sprachen sich führende SPD-Politiker für die Einführung von Eurobonds aus, als Mittel um die Spekulation gegen Staaten zu verhindern und das Zinsniveau für die meisten Staaten deutlich zu senken.⁵¹

Langfristig will die Partei die Währungsunion zu einer „Wirtschafts- und Fiskalunion“ weiterentwickeln, in deren Zuge es zur einer gemeinsamen Finanz-, Steuer- und Wirtschaftspolitik, gemeinsamen Zielen bei der kulturellen und sozialen Entwicklung und zu einer wirklichen politischen Union kommen könne.⁵² Die künftige europäische Wirtschafts- und Finanzregierung bedürfe einer

⁴⁸ SPD, Leitantrag, „Neuer Fortschritt für ein starkes Europa“, 04.12.2011, <http://www.spd.de/aktuelles/Pressemitteilungen/21558/20111204_leitantrag_europa.html> (Zugriff 27.01.12).

⁴⁹ Vgl. Jan Almstedt, „SPD fordert Kurswechsel von Merkel“, 09.01.2012, <http://www.spd.de/aktuelles/News/22750/20120109_nahles_fts.html> (Zugriff 27.01.12).

⁵⁰ Vgl. Anm. 36.

⁵¹ Vgl. „Bundestagsdebatte: SPD watscht Rösler für Eurobonds-Nein ab“, *Financial Times Deutschland* 24.11.2011, <<http://www.ftd.de/politik/deutschland/:bundestagsdebatte-spd-watscht-roesler-fuer-eurobond-nein-ab/60133734.html?page=2>> (Zugriff 27.01.12); siehe auch: SPD, „Eurobonds: Ein wichtiger Teil des Gesamtkonzepts zur Sicherung der Zukunft der Eurozone“, <<http://www.spd.de/aktuelles/Eurobonds>> (Zugriff 27.01.12).

⁵² Ebenda.

demokratisch legitimierten politischen Führung, wobei haushaltsrelevante Entscheidungen nicht ohne Parlamentsbeteiligung erfolgen könnten. Im europäischen Primärrecht solle eine soziale Fortschrittsklausel festgeschrieben werden, die soziale Grundrechte vor Marktfreiheiten sichert. Die Positionen des Rats- und Kommissionspräsidenten sollen zu einem EU-Präsidenten zusammen gelegt werden, der durch das Europäische Parlament zu wählen sei. Das Europäische Parlament schließlich solle zu einem vollwertigen Gesetzgeber mit vollem Haushalts- und eigenem Initiativrecht werden.

Die Grünen

Auch die Grünen kritisierten die Bundesregierung von einer proaktiveren Warte aus. Bereits früh im Jahr 2011 machte die Partei Vorschläge zur Behebung der Krise im Euroraum, die mit einer grundlegenden Reform der EU einhergehen sollte.

Eindeutig spricht sich die Partei dagegen aus, dass Griechenland oder Deutschland die Eurozone verlassen. Um die Ursachen der aktuellen Krise in der Eurozone zu bekämpfen und die Eurozone in ihrer heutigen Form zu erhalten, sehen auch die Grünen die Notwendigkeit, außenwirtschaftliche Ungleichgewichte nicht nur durch die Anstrengungen der Defizitländer zu beheben, sondern diesen u.a. durch Investitionsprogramme unter die Arme zu greifen. Kritisiert wird ein übertrieben starker Fokus auf Austeritätspolitik. „Notwendige und kontrollierte Haushaltsdisziplin muss einhergehen mit klugen Investitionen in die Realwirtschaft, der Besteuerung der Finanzmärkte durch eine Finanztransaktionssteuer und einer Bekämpfung der in manchen Mitgliedstaaten dramatisch hohen Jugendarbeitslosigkeit.“, so Parteichef Cem Özdemir.⁵³ Eurobonds hält die Partei für nötig, um Spekulationen und Zinsaufschlägen für Staatsanleihen Einhalt zu gebieten.⁵⁴

Die Partei begann früh, die Diskussion um die Funktionsdefizite der Eurozone in eine breitere Debatte über die Reform der EU einzubetten.⁵⁵ Weitere Integration sei nötig, weil dies „die beste Antwort auf den politischen Steuerungsverlust von nationaler Politik in einer globalisierten Welt ist. Die Errungenschaften Europas sind nur zu erhalten, wenn auch supranational demokratisch legitimierte Politik entstehen kann, die eine reale Wirkungsmacht

⁵³ Die Grünen, „Europa, was nun?“, 9.12.2011, <<http://www.gruene.de/einzelansicht/artikel/europa-was-nun.html>> (Zugriff 27.01.12).

⁵⁴ Ebenda.

⁵⁵ Vgl. Die Grünen, Beschluss der 33. Bundesdelegiertenkonferenz in Kiel, „Europa gewinnt zusammen oder verliert“, 25. - 27.11.2011, <http://www.gruene-partei.de/cms/default/dokbin/397/397680.europa_gewinnt_zusammen_oder_verliert.pdf> (Zugriff 27.01.12).

gegenüber den anderen global agierenden Akteuren, seien sie staatlich oder nicht-staatlich wie die Finanzmärkte, hat.“⁵⁶ Die Vertiefung könne unter einer Gruppe williger Staaten vorangebracht werden, sollte dabei aber nicht auf intergouvernementale Zusammenarbeit, sondern auf die Gemeinschaftsmethode setzen. Außerdem sollten die zwischenstaatlichen Verträge mittelfristig in den Gemeinschaftsrahmen integriert werden. Die Partei spricht sich darüber hinaus für einen Konvent mit begrenztem Mandat aus, der vor allem über Harmonisierung bei Steuer-, Wirtschafts-, Sozial-, und Finanzpolitik beraten solle.⁵⁷

Dem Europäischen Parlament und der Kommission sollen in der Wirtschafts-, Steuer-, und Sozialpolitik mehr Kompetenzen übertragen werden. Das Parlament solle ein Auskunftsrecht gegenüber Rat und Eurogruppe erhalten. Auf nationaler Ebene müsse verstärkt Wert darauf gelegt werden, dass die Informations- und Kontrollrechte des Bundestags nicht länger verletzt werden. Das Europäische Parlament soll des Weiteren den EU-Kommissar für Wirtschaft und Finanzen direkt wählen und auch wieder abwählen können. Der Kommissar soll der Euro-Gruppe sowie den Finanzministerräten vorsitzen und so die Rolle der Mitgliedstaaten in der Wirtschafts- und Solidarunion berücksichtigen. Als weitere Maßnahme soll das Europäische Parlament außerdem ein eigenes Initiativrecht erhalten. Gesetze im Bereich der Wirtschafts- und Solidarunion sollten im Übrigen generell im Mitentscheidungsverfahren verabschiedet werden und Europawahlen sollten europäisiert werden, beispielsweise durch transnationale Listen.

Die Linke

Als Hauptursachen der Krise identifizierte Die Linke 2011 die wachsende Konzentration von Vermögen bei Wenigen, was Spekulation habe anwachsen lassen. Zum einen hat die Finanzkrise in Gestalt von Bankenrettungsmaßnahmen und Konjunkturprogrammen die Staatshaushalte stärker belastet. Zum anderen wurden die so belasteten Staatshaushalte zum Zielobjekt einer Spekulation auf mögliche Zahlungsschwierigkeiten.“⁵⁸

Generell argumentiert die Linke, dass eine Währungsunion ohne eine gemeinsame Wirtschafts- und Sozialpolitik, die auf Angleichung der Volkswirtschaften angelegt ist, keinen Bestand

⁵⁶ Ebenda.

⁵⁷ Vgl. Die Grünen, Beschluss der 33. Bundesdelegiertenkonferenz in Kiel, „Die Zukunft ist Europa“, 25. – 27.11.2011, <http://www.gruene-partei.de/cms/default/dokbin/397/397691.die_zukunft_ist_europa.pdf> (Zugriff 27.01.12).

⁵⁸ Olaf Miemiec, Europa solidarisch stabilisieren, Die Linke, 15.12.2011, <http://dokumente.linksfraktion.de/10_1215-europa.pdf> (Zugriff 27.01.12).

haben könne.⁵⁹ Die Leistungsbilanzen der Volkswirtschaften müssen nach Ansicht der Partei angeglichen werden, um die realwirtschaftlichen Ursachen der Krise zu beseitigen, insbesondere müsse das Lohn-, Steuer- und Sozialdumping beendet werden. Dementsprechend sei eine europäische Ausgleichsunion mit Sanktionen, auch gegen hohe Leistungsbilanzüberschüsse, einzuführen. Die EU wird als "Motor der neoliberalen Umgestaltung" betrachtet, „Städte, Regionen und Länder konkurrieren auf einem gemeinsame Binnenmarkt mit möglichst niedrigen Steuersätzen und laschen Umweltauflagen, mit niedrigen Löhnen und Sozialabgaben“.⁶⁰ Die „ausschließliche Fixierung auf Geldwertstabilität“ sei ein Fehler, ebenso wie die einheitliche europaweite Einführung von Schuldenbremsen, da auf diese Weise die Gefahr von Rezession bestünde.

Stattdessen sollen die Verursacher und Profiteure der Krise durch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer, einer wirksamen Bankenabgabe und einer Millionärssteuer an ihrer Überwindung beteiligt werden. Banken beispielsweise sollten vergemeinschaftet und neu reguliert werden. Eine Europäische Bank für öffentliche Anleihen solle eine kostengünstige und finanzmarktunabhängige Staatsfinanzierung ermöglichen. Darüber hinaus müsse insbesondere für die Krisenstaaten ein europäisches Konjunkturprogramm aufgelegt werden. Die Partei sprach sich 2011 überdies wiederholt für die Einführung von Eurobonds und eine demokratische Kontrolle der EZB aus. Europa müsse auf eine neue Vertragsgrundlage gestellt werden. Es müsse eine Wirtschaftsregierung geben, die Wirtschafts-, Sozial- und Währungspolitik gemeinsam koordiniert.

⁵⁹ Vgl. Barbara Höll und Axel Troost, „Erforderliche Maßnahmen zur Überwindung der Eurokrise: Zur Diskussion auf der Fraktionsklausur am 26./27. August 2011 in Rostock“, 27.08.2011, <<http://www.linksfraktion.de/positionspapiere/entwicklungen-eurokrise-seit-juli-2011>> (Zugriff 27.01.12).

⁶⁰ Vgl. Die Linke, „Programm der Partei Die Linke“, Beschluss des Parteitag in Erfurt, 21. – 23.10.2011, <http://www.die-linke.de/fileadmin/download/dokumente/programm_der_partei_die_linke_erfurt2011.pdf> (Zugriff 27.01.12).

Eine neue europapolitische Grundsatzdebatte

Die Staatsschuldenkrise und die ergriffenen Maßnahmen zu ihrer Eindämmung haben das in Deutschland verbreitete Verständnis über das „richtige“ Funktionieren der Währungsunion fundamental erschüttert. Aus deutscher Sicht wurde der ordo-liberale Rahmen, der der Europäischen Währungsunion im Vertrag von Maastricht zu Grunde gelegt worden war, unterminiert. So setzte sich die Bundesregierung intensiv für eine Reform der Governance-Strukturen ein.

Darüber hinaus zogen weitere Themen in die Debatte ein. Mit Ausnahme der FDP ist mittlerweile die Auffassung verbreitet, dass der Rettungsmechanismus ESM etwa zu einem Europäischen Währungsfonds weiterentwickelt werden sollte. Zudem sollen langfristig die Voraussetzungen geschaffen werden, den Privatsektor im Falle überschuldeter Staaten einzubeziehen. Weitreichende Vorschläge etwa zur Neuregulierung des europäischen Finanzmarkts, zu Besteuerungsfragen und zur sozialen Flankierung des Binnenmarkts zeugen davon, dass in der Diskussion um eine Neudefinition des Verhältnisses von Staat und Markt die europäische Ebene besondere Bedeutung erlangt hat. Unter dem Eindruck der aktuellen Krise und dem Erstarken alternativer Modelle insbesondere im asiatischen Raum ist eine Diskussion über die Zukunft der Wirtschaftsordnung im Gange.

Angesichts der Zuspitzung der Krise und des damit einhergehenden (vermeintlich) notwendigen schnellen und vertraulichen Handelns der Bundesregierung unter dem Druck der Märkte wurden die innerdeutschen Kräfteverhältnisse der Institutionen 2011 zu einem besonderen Thema. Vor dem Hintergrund der institutionellen Neuerungen des Lissabon-Vertrags und angesichts der „Vergipfelung“ europäischer Politik verschoben sich auch im innerdeutschen europapolitischen Koordinierungsprozess die Schwerpunkte, hin zur Exekutive und innerhalb der Exekutive insbesondere ins Bundeskanzleramt. Der Bundestag wehrte sich politisch und juristisch gegen den von ihm wahrgenommenen Kontroll- und Mitbestimmungsentzug und machte die Legitimation der Krisenmanagementmaßnahmen und Economic Governance Beschlüsse zum Thema in der europapolitischen Debatte in Deutschland.

In die europapolitische Debatte wurden insbesondere im zweiten Halbjahr 2011 große Entwürfe eingebracht. Die Demokratisierung der EU als Kontext einer vertieften Währungsunion bis hin zur Schaffung einer Politischen Union wurde von verschiedenen politischen Lagern als Zielvorstellung formuliert. Wenngleich die Politik noch auf eine Stärkung der regel- und sanktionsbasierten Koordinierung setzt, wächst das Bewusstsein, dass dieser technokratisierte Politikansatz mittel- und langfristig an Grenzen der demokratischen Legitimation stößt und Gefahr läuft, unwirksam zu sein. Daher wird neben der Verankerung nationaler Schuldenbremsen in der deutschen Debatte mittlerweile eine Stärkung der EU-Kompetenzen im Bereich der Wirtschafts- und Haushaltspolitik diskutiert, obgleich die verfassungsmäßigen Hürden gerade in Deutschland hoch sind. Auffällig ist, dass diese Diskussion kaum eine Reflexion in den europapolitischen Debatten anderer Mitgliedstaaten erfährt. Die Intensität und Richtung der Auseinandersetzung über die Zukunft der EU geht insbesondere auch zwischen Frankreich und Deutschland deutlich auseinander.

Notes du Cerfa

Die Reihe „Notes du Cerfa“ erscheint seit 2003 in monatlichem Rhythmus und analysiert die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung des heutigen Deutschlands: Außen- und Innenpolitik, Wirtschaftspolitik und Gesellschaftsthemen. Die „Notes du Cerfa“ bieten kurze wissenschaftliche Analysen mit einer klaren policy-Orientierung. Die Publikation wird in elektronischer Form kostenlos an etwa 2.000 Abonnenten versandt, ebenso wie die „Visions franco-allemandes“, und ist zudem auf der Internetseite des Cerfa verfügbar, von der die Beiträge ebenfalls kostenlos heruntergeladen werden können.

Letzte Veröffentlichungen des Cerfa

Pervenche Berès, *La crise et la gouvernance économique européenne*, « Note du Cerfa », n° 94b, avril 2012.

Sylvie Goulard, *La France et l'Allemagne face à la crise : doute sur le diagnostic et la méthode*, « Note du Cerfa », n° 94a, février 2012.

Brigitte Knopf, Hendrik Kondziella, Michael Pahle, Mario Götz, Thomas Bruckner et Ottmar Edenhofer, *La sortie du nucléaire en Allemagne : scénarios de politique énergétique*, « Note du Cerfa », n° 93, février 2012.

Andreas Mehler et Christian von Soest, *La politique africaine de l'Allemagne : quelles convergences avec la France ?*, « Note du Cerfa », n° 92, janvier 2012.

Hans-Georg Ehrhart, *L'interaction civilo-militaire dans la politique de sécurité allemande : le cas de l'Afghanistan*, « Note du Cerfa », n° 91, décembre 2011.

Henning Riecke, *La culture stratégique de la politique étrangère allemande*, « Note du Cerfa », n° 90, novembre 2011.

Das Cerfa

Das „Comité d'études des relations franco-allemandes“ (Studienkomitee für deutsch-französische Beziehungen, Cerfa) wurde 1954 durch ein Regierungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich gegründet. Die Amtsvormundschaft des Cerfa kommt seitens Frankreich dem Ifri und seitens Deutschland dem DGAP zu. Das Cerfa wird paritätisch durch das Ministère des Affaires étrangères et européennes und das Auswärtigen Amt finanziert. Des Weiteren besteht der Verwaltungsrat aus einer gleichen Anzahl an deutschen und französischen Persönlichkeiten.

Das Cerfa setzt sich das Ziel, Prinzipien, Bedingungen und Lage der deutsch-französischen Beziehungen auf politischer, wirtschaftlicher und internationaler Ebene zu analysieren; Fragen und konkrete Probleme, die diese Beziehungen auf Regierungsebene stellen, zu definieren; Vorschläge und praktische Anregungen zu finden und vorzustellen, um die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu vertiefen und zu harmonisieren.

Dieses Ziel wird durch regelmäßige Veranstaltungen und Seminare, die hohe Beamte, Experten und Journalisten versammeln sowie durch Studien in Bereichen gemeinsamen Interesses verwirklicht.

Dr. Hans Stark leitet das Generalsekretariat des Cerfa seit 1991. Yann-Sven Rittelmeyer arbeitet dort als wissenschaftlicher Mitarbeiter und ist für die „Notes du Cerfa“ und die „Visions franco-allemandes“ zuständig. Nele Wissmann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und für das Projekt „Deutsch-französischer Zukunftsdialog“ zuständig.