

Die Eurokrise im Herbst 2013

Schwache wirtschaftliche Erholung, unzureichende Reformen und bleibende Strukturprobleme

Das folgende Papier dient der Standortbestimmung. Wo befindet sich die Eurozone vier Jahre nach Beginn einer Periode harter, restriktiver Wirtschaftspolitik? Welche institutionellen Reformen wurden von der EU zur Stabilisierung der Eurozone eingeleitet? Sind diese Reformen geeignet, die Mängel des Maastrichter Vertrages zu überwinden und die Finanzmärkte einer schärferen Kontrolle zu unterwerfen, also die strukturellen Ursachen der Krise zu beseitigen? Wie sind die Schritte zu beurteilen, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten als Vertiefung der sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion vorgeschlagen werden? Wie wird sich die Bildung einer neuen Regierung in der Hegemonialmacht Deutschland auf deren Europapolitik auswirken? Werden die Hoffnungen der Staaten Südeuropas in Erfüllung gehen, dass der Europakurs Deutschlands wachstums- und beschäftigungsfreundlicher wird und die Belange der Krisenländer stärker berücksichtigt?

Im Folgenden werden diese Fragen diskutiert. Es wird die These vertreten, dass sich die Eurozone realökonomisch moderat stabilisieren kann, die strukturellen Probleme der Eurozone aber nicht überwunden werden und sich aufgrund der Mängel beim Aufbau der Bankenunion die Eurokrise im Falle von Bankpleiten in Spanien und/oder Italien wieder zuspitzen kann. Zudem wird gezeigt, dass die Pläne zur Vertiefung der sozialen Dimension der WWU gescheitert sind und im Rahmen der Großen Koalition die Europapolitik Deutschlands ohne Abstriche weiterhin dem Merkel-Schäuble-Kurs verpflichtet bleibt.

1. Die ökonomische Entwicklung der Eurozone

Nach einer mehrjährigen harten Austeritätspolitik und einer Rezession in den Jahren 2012 und 2013 erwartet die Eurozone 2014 eine Rückkehr zum Wirtschaftswachstum. Während die Wirtschaft der Eurozone noch 2013 um 0,4% schrumpfen soll, wird 2014 mit einer Erholung um 1,1%

gerechnet. Dieser Umschwung von einer Rezession zu einem moderaten Aufschwung ist darauf zurückzuführen, dass die negativen Auswirkungen der staatlichen Sparpolitiken auf die Binnennachfrage mit der Annäherung an die EU-Defizitziele geringer werden und gleichzeitig in den Krisenländern die Nettoexporte wegen der verbesserten Wettbewerbsfähigkeit ansteigen. (European Commission 2013b).

Eine Wirtschaftskrise, die mit hohen öffentlichen Defiziten und hohen Schuldenquoten verbunden ist, kann prinzipiell auf zwei Wegen überwunden werden. Einmal über eine harte Sparpolitik, welche die gesamtwirtschaftliche Nachfrage dämpft und hohe Arbeitslosenquoten sowie starke Lohneinbußen produziert. Die Stabilisierung wird hier vor allem über die Verschiebung der gesamtwirtschaftlichen Angebotskurve erzeugt. Dieser Weg ist langwierig und ist mit hohen sozialen Kosten in Form von Arbeitslosigkeit, sinkenden Einkommen, Einschränkungen sozialstaatlicher Leistungen und steigenden Armutsraten verbunden. Zum anderen durch eine expansive Wachstums- und Beschäftigungspolitik mit Hilfe eines öffentlichen Anschubprogramms und einer Politik billigen Geldes. Hier vollzieht sich die Stabilisierung vor allem über eine Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Die Anpassungspfade beider Strategien verlaufen sehr unterschiedlich. Im Rahmen der Austeritätsstrategie sinken zunächst die Wachstumsraten und die öffentlichen Haushaltssalden, während die Schuldenquoten noch ansteigen. Erst wenn die öffentliche Sparpolitik ausläuft und sich die Wettbewerbsfähigkeit angebotsbedingt verbessert hat, gibt es wieder positive Wachstumsraten und nach und nach auch sinkende Schuldenquoten. Im Rahmen der Nachfragestrategie steigen zunächst die Wachstumsraten, die öffentlichen Defizite und die Schuldenquoten an. Erst bei länger anhaltenden hohen Wachstumsraten und niedrigen Zinssätzen beginnen die Haushaltsdefizite und schließlich auch die Schuldenquoten zu sinken. Die Entwicklung der Schuldenquoten wird von den drei Größen reale Wachstumsrate, reale Zinssätze und Saldo des Primärhaushalts beeinflusst.

Während die EU nach der Krise 2008/2009 sehr rasch zur Sparstrategie übergeleitet hat, wählten die USA den Weg einer expansiven Fiskal- und Geldpolitik. Anhand der unterschiedlichen Verläufe der Wachstums- und Beschäftigungszahlen in Europa und den USA können deshalb die Effekte beider Strategien sehr gut nachvollzogen werden. Die USA verzeichneten aufgrund einer expansiveren makroökonomischer Politik nach der Krise 2008/2009 rasch wieder positive Wachstumsraten und einen Abbau der Arbeitslosigkeit, während die Eurozone aufgrund der harten Sparpolitiken noch 2012 und 2013 mit einer Rezession und steigende Arbeitslosenraten zu kämpfen hatte. Erst 2014 ist in Europa - wie gezeigt - mit einem leichten Aufschwung zu rechnen.

Für die linke Diskussion über die Eurokrise ist die Erkenntnis wichtig, dass auch auf dem Wege einer Austeritätspolitik die Stabilisierung gelingen kann, die Krise also nicht ewig währt, aber die sozialen Kosten dieser Strategie brutal sind. Anders als in den USA haben in der EU für die alternative Wachstumsstrategie die politischen Mehrheiten gefehlt. Es kommt hinzu, dass die sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien in Europa in weiten Teilen noch sehr stark von der neoliberalen Philosophie durchdrungen sind und deshalb die von diesen Parteien getragenen Regierungen in Griechenland, Spanien und Portugal in der Anfangsphase der Eurokrise ebenfalls die erste Strategie, die Austeritätspolitik, betrieben haben. Trotz der starken sozialen Proteste in Südeuropa und der Versuche vieler Teile der europäischen Gewerkschaftsbewegung, für ein alternatives Wachstumsprogramm zu mobilisieren, hat sich der Austeritätskurs politisch letztlich behauptet.

Damit zeichnet sich ab, dass die Eurozone, die 2012 zunächst nur finanzökonomisch durch die Bekundung der EZB stabilisiert wurde, unbegrenzt Staatsanleihen von bedrohten Mitgliedstaaten zu kaufen, ab 2014 die Krise auch realökonomisch langsam überwinden kann. Belastungsfaktoren für die Erholung bleiben aber die Schwierigkeiten in den drei großen Volkswirtschaften Frankreich, Spanien und Italien, die noch, wenn auch in unterschiedlicher Form, mit Haushaltsdefiziten, Wettbewerbsproblemen und Bankkrisen zu kämpfen haben und die im Kontext der europäischen Austeritätslogik zu neuen angebotsorientierten Anpassungsschritten gezwungen werden dürften. Aufgrund der Bankenprobleme in Spanien und Italien und der Mängel beim Aufbau der Bankenunion (siehe Punkt 2) kann es in beiden Ländern auch erneut zu einer Krise der Staatsanleihen und damit zu einer Intervention von ESM und Troika kommen. (Im Falle Griechenlands dürfte die Stabilisierung durch einen sanften Schuldenschnitt in Form von verlängerten Laufzeiten der Stützungskredite und reduzierten Zinssätzen langsam voranschreiten).

Im folgenden Kapitel werden die bisherigen institutionellen Reformen der EU seit Beginn der Krise untersucht, wobei vor allem die Frage interessiert, ob die eingeleiteten und geplanten Reformen umfassend genug sind, auch die Maastrichter Geburtsfehler des Euro zu beseitigen und darüber hinaus auch den Finanzmärkten, einschließlich den Schattenbanken, Zügel anzulegen.

2. Die institutionellen Reformen

Auf die Eurokrise hat die EU bislang mit einer Reihe von institutionellen Reformen reagiert. Es handelt sich hierbei neben der Schaffung der Rettungsschirme EFSF und ESM, um die Six-Pack-Reformen, den Fiskalpakt, das Europäische Semester und die Two-Pack-Reformen. Die EU verbindet mit diesen institutionellen Anpassungen vor allem vier Ziele:

1. Die Rettungsschirme dienen der Haushaltssanierung und der Bankenrettung von Staaten, die an den Finanzmärkten nicht mehr in der Lage sind, Anleihen zu angemessenen Zinsen zu platzieren. Aufgrund der Konditionalität der Vergabe der Kredite müssen sich die überschuldeten Staaten einem harten Anpassungsregime (Austerität) unterwerfen (Troika-Politik).
2. Die EU-Staaten verpflichten sich, durch Haushaltssanierungen und Schuldenabbau fiskalische Disziplin und Solidität zu erreichen (Härtung des Stabilitätspakts durch die Six-Pack-Reformen, Fiskalpakt mit einer Verpflichtung zur Schuldenbremse und einer weiteren Verschärfung des Stabilitätspakts).
3. Die EU-Staaten bemühen sich, die Koordinierung der Wirtschaftspolitik zu verbessern und die Überwachung der nationalen Haushalte durch Kommission und Rat zu verschärfen (Europäisches Semester, Six-Pack-Reformen, Two-Pack-Reformen).
4. Durch des Verfahren zum Vermeiden makroökonomischer Ungleichgewichte versuchen die EU-Staaten, ein Auseinanderdriften ihrer Volkswirtschaften zu vermeiden und größere ökonomische Stabilität zu erreichen (MIP im Rahmen der Six-Pack-Reformen).

Diese Reformen, die in den Jahren 2010 bis 2013 eingeführt wurden, sollen in den nächsten Monaten durch zwei weitere Großvorhaben ergänzt werden: der Schaffung einer Bankenunion und eines Pakts für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz, in dessen Rahmen zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten bilaterale Verträge zur Durchsetzung von Strukturreformen (Arbeitsmarkt, Systeme der sozialen Sicherung) vereinbart werden sollen.

Mit der Bankenunion, deren Aufbau 2018 abgeschlossen sein soll, will die EU in erster Linie vermeiden, dass die Rettung von Banken oder Bankpleiten automatisch zu einer Erhöhung der Staatsschulden der betroffenen Mitgliedstaaten führen. Dieser Zweck soll in mehreren Schritten erreicht werden (vgl. Wahl 2013):

Erstens ist eine gemeinsame europäische Bankenaufsicht (Single Resolution Mechanism, SRM) einzurichten. Mit dieser Aufgabe wird die EZB

beauftragt werden, welche die 130 größten Banken in der Eurozone (30 Mrd. Euro Bilanzsumme oder 20% des BIP des Heimatlandes) überwachen soll. Die neue Bankenaufsicht tritt im November 2014 in Kraft. Aber schon vorher soll die EZB diese Banken einem Stresstest unterziehen.

Zweitens sollen als weitere wichtige Elemente der Bankenunion ein einheitlicher Abwicklungsmechanismus und ein einheitlicher Bankenabwicklungsfonds entstehen. Dazu hat die EU-Kommission im Juli 2013 einen Verordnungsentwurf vorgelegt. Darin schlägt sie vor, dass ihr die Entscheidungsgewalt über die Schließung von Banken übertragen wird. Zudem soll bei der Abwicklung von Banken eine neunstufige Hierarchie von Gläubigern berücksichtigt werden (Haftungskaskade), welche die finanziellen Lasten der Insolvenz tragen sollen: sie beginnt mit den Aktionären der Banken, bezieht verschiedene Gläubiger (z.B. Anleihebesitzer) und die Inhaber großer Spargutachten über 100 000 Euro ein, um schließlich einen zu schaffenden europäischen Bankenabwicklungsfonds zu belasten, der von den Finanzinstituten selber zu bilden ist. Wenn diese Gläubiger zur Kasse gebeten worden sind und dann immer noch ein Kapitalbedarf besteht, soll nach den Vorstellungen der Kommission der ESM einspringen.

Drittens soll im Rahmen der Bankenunion ein Fonds zum Schutz von Spareinlagen bis zu einer gewissen Größe geschaffen werden, ein so genanntes Einlagensicherungssystem. Dabei gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, ob die Lösung in einem gemeinsamen europäischen Fonds oder in verbundenen nationalen Sicherungssystemen bestehen soll.

Wichtiger sind zunächst jedoch die Konflikte, die im Hinblick auf die Ausgestaltung des europäischen Abwicklungsmechanismus bestehen.

Wenn die 2014 durch die EZB durchzuführenden Stresstests ergeben, dass einzelne Banken rekapitalisiert werden oder gar ganz abgewickelt werden müssen, bedürfen vor allem zwei Fragen einer Antwort: Wer soll darüber entscheiden, dass eine Bank zu schließen oder zu restrukturieren ist, und wer übernimmt dann die dabei anfallenden Kosten?

Bei der Frage der Entscheidungsgewalt wehrt sich Deutschland bislang vehement dagegen, dass die Europäische Kommission diese Befugnis erhält. Es plädiert für nationale Abwicklungsbehörden, die miteinander kooperieren sollen. Noch bedeutender ist aber der Konflikt über die Finanzierung von Bankabwicklungen und hier insbesondere über die Rolle des ESM. Die Südstaaten (Spanien, Italien), aber inzwischen auch die EZB, setzen sich dafür ein, dass der ESM Banken direkt mit Finanzmitteln unterstützen können soll. Damit soll vermieden werden, dass die betroffenen Staaten die Mittel alleine aufbringen müssen und dann letztlich

wieder die Negativspiralen von Bankproblemen, steigenden Staatsschulden, Finanzierungsproblemen an den Kapitalmärkten, ESM-Krediten, Austeritätsauflagen und Troikaeingriffen entstehen. Auf dem Juni-Gipfel 2012 hatte deshalb eine Koalition der Südstaaten mit Frankreich gegen Kanzlerin Merkel beschlossen, dass der ESM im Rahmen von Bankrestrukturierungen und Bankabwicklungen direkt mit finanziellen Mitteln eingreifen können soll. Gegen diesen Beschluss wehrt sich Deutschland seitdem vehement und hat in den dann folgenden Verhandlungen über die Details der Bankenunion stets die Position bezogen, dass der Beschluss, Banken abzuwickeln in der Kompetenz der Mitgliedstaaten verbleibt und der ESM nicht die Befugnis erhält, direkt Mittel für die Restrukturierung oder Abwicklung von Banken bereitzustellen.

Die Probleme stellen sich höchstwahrscheinlich schon im Jahre 2014 im Zuge der Stresstests der EZB. Da bis dahin der private europäische Bankenabwicklungsfonds noch nicht über ausreichend Mittel verfügen wird (hierfür werden zehn Jahre veranschlagt) und die Mittel aus der Haftungskaskade in bestimmten Fällen nicht ausreichen werden, um die Abwicklung oder die Restrukturierung zu finanzieren, muss geklärt werden, ob dann die Staatshaushalte der betroffenen Länder oder der ESM einspringen. Während die Südstaaten, die Kommission und die EZB bereits dann den ESM heranziehen wollen, beharrt Deutschland - und zwar auch die Große Koalition – auf der Position, in dieser Situation weiterhin die betroffenen Mitgliedstaaten zur Kasse zu bitten. Dabei wird offensichtlich billigend in Kauf genommen, dass dies wieder die oben genannte Problemkette und damit eine erneute Zuspitzung der Eurokrise auslösen kann. (Im Europateil der bisherigen Koalitionsvereinbarungen heißt es: „Das Prinzip, dass jeder Mitgliedstaat für seine Verbindlichkeiten selbst haftet, muss (...) erhalten werden. Die Vergemeinschaftung von Staatsschulden wird vermieden“. Textvorschlag für den Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die große Runde am 13. November 2013. UAG Bankenregulierung, Europa, Euro. Zeile 138f)

Aufgrund dieser Differenzen wurde der oben genannte Verordnungsentwurf der Kommission nicht, wie ursprünglich geplant, auf dem jüngsten Oktober-Gipfel des ER verhandelt, sondern dort nur ein Zeitplan für den weiteren Prozess der Bankenunion verabredet.

Welche Kompromisse in der Frage der Rolle des Abwicklungsmechanismus und hier des ESM erzielt werden können, ist im Moment schwer zu sagen. Vor Beginn der Koalitionsverhandlungen wurde berichtet, dass die Kanzlerin möglicherweise ein Junktum zwischen der Bankenunion und dem Pakt für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz anstreben würde. Sie könnte bereit sein, in der Frage des ESM Zugeständnisse zu

machen, wenn sich alle Mitgliedstaaten mit ihrem Projekt der bilateralen Vereinbarungen anfreunden würden.

In den bilateralen vertraglichen Vereinbarungen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten sollen sich diese verpflichten, Strukturreformen, wie zum Beispiel Arbeitsmarktreformen und Rentenreformen durchzuführen. Als Anreiz sollen den Mitgliedstaaten zur Überbrückung ökonomischer Anpassungsschwierigkeiten - beispielsweise einer höheren Arbeitslosigkeit bei liberalen Arbeitsmarktreformen - aus einer neu zu schaffenden Fiskalkapazität im oder neben dem EU-Haushalt konditionierte Finanzhilfen gewährt werden. Dieses Konzept, das Kritiker bereits unter dem Motto „Troika für alle!“ diskutieren (Busch/Hirschel/Karrass 2013; Oberndorfer 2013) , stößt im Moment unter den Mitgliedstaaten noch auf eine größere Ablehnungsfront.

Aus dem bisher Gesagtem wird deutlich, dass bei einem Scheitern des erwähnten Junktims, aber auch bei einem Scheitern der Verhandlungen über die Bankenunion oder bei einer Einigung auf der Basis der Position der deutschen Regierung eine erneute Zuspitzung der Eurokrise sehr wahrscheinlich ist, und zwar mit allen damit verbundenen ökonomischen, sozialen und politischen Problemen in den Staaten Südeuropas.

Unabhängig von den Entwicklungen bei der Umsetzung der Bankenunion und des Pakts für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz steht die Frage im Raum, wie weitreichend die bislang eingeleiteten institutionellen Reformen sind, ob sie insbesondere geeignet sind, die strukturellen Probleme zu lösen, die bei der Entstehung und dem Verlauf der Eurokrise eine bedeutende Rolle gespielt haben (vgl. Busch 2012). Um diese Frage zu beantworten ist es sinnvoll, komparativ die sehr weitgehenden Vorschläge heranzuziehen, die Ende 2012 in zwei Grundsatzpapieren des Präsidenten der Europäischen Kommission und des Präsidenten des Europäischen Rats mit dem Ziel veröffentlicht wurden, den Prozess zur Realisierung einer „echten und vertieften Wirtschafts- und Währungsunion“ fortzuführen und zu intensivieren (vergleiche: Europäische Kommission 2012; Van Rompuy/Barroso/Juncker/Draghi 2012). Ohne hier in die Details gehen zu können, fallen bei diesem Vergleich folgende gravierenden Unterschiede auf:

- Während der Vorschlag der Kommission (die so genannte Blaupause für die Reformen) die Notwendigkeit diskutiert, die Geldregierung EZB durch eine echte Fiskalregierung zu ergänzen, die umfassende Eingriffsrechte in die nationale Haushaltspolitik erhält, um eine umfassende europäische Wirtschaftspolitik durchführen zu können, reduzieren die oben genannten bisherigen Reformen die europäische Wirtschaftspolitik auf eine fiskalische Disziplinierung

der Mitgliedstaaten (Fiskalpakt und Schuldenbremse) sowie einen Pakt für Wettbewerbsfähigkeit, in dem unter Strukturreformen in den Mitgliedstaaten vor allem neoliberale Arbeitsmarkt- und Sozialstaatsreformen verstanden werden. Es handelt sich hier um ein sehr verkürztes Verständnis von Europäischer Wirtschaftsregierung. Eine so strukturierte „Wirtschaftsregierung“ wäre weder in der Lage gewesen, die Immobilienblasen in Irland und Spanien noch die Probleme der Steuerhinterziehung in Griechenland zu bekämpfen, noch in der Wirtschaftskrise 2008/2009 antizyklisch zu handeln.

- Während die Blaupause und das Van-Rompuy-Papier die Schaffung einer größeren EU-Fiskalkapazität zur besseren wirtschaftspolitischen Steuerung der EU erörtern, ist im Rahmen des Pakts für Wettbewerbsfähigkeit und Konvergenz nur ein kleinerer Finanzrahmen zur Belohnung von „reformwilligen“ Staaten vorgesehen. Auch hier wird deutlich, dass viele europäische Staaten, allen voran die Hegemonialmacht Deutschland, nicht daran denken, die Europäische Union mit einer Europäischen Wirtschaftsregierung auszustatten, die über ähnliche Kompetenzen in der Wirtschaftspolitik verfügen würde wie die Regierungen anderer großer Föderalstaaten, z.B. in den USA oder Japan. Mit einer „Mini-Wirtschaftsregierung“ wird die EU aber nicht die Herausforderungen bestehen, sie sich im Zuge von Wirtschafts- und Finanzkrisen, von ökonomischen und sozialen Ungleichgewichten innerhalb der EU/Eurozone und der Zunahme des globalen Wettbewerbs mit den USA, Japan und den Schwellenländern stellen.

Was die Leistungsbilanzungleichgewichte in der EU/Eurozone angeht, insbesondere die gerade im Blickpunkt der internationalen Öffentlichkeit stehenden großen und wachsenden Überschüsse Deutschlands, sind die bisherigen institutionellen Vorkehrungen (das Macroeconomic Imbalances Procedure, MIP) nicht in der Lage, die Probleme zu bewältigen. Hierfür wären verschiedene Instrumente denkbar, wie die Kompetenz einer Europäischen Wirtschaftsregierung zur Stärkung der öffentlichen Nachfrage in Überschussländern, eine verstärkte europäische Koordinierung von Lohn-, Sozial- und Steuerpolitiken zur Überwindung des Systems der Wettbewerbsstaaten und letztlich ein automatischer Finanztransfermechanismus zwischen Überschuss- und Defizitländern in der Eurozone.

Im Weiteren sollen noch einige bedeutende Reformvorschläge in den beiden Grundsatzpapieren von Barroso und van Rompuy genannt werden, die in den bisherigen und den noch geplanten Reformen **keine** Berücksichtigung gefunden haben. Es handelt sich um die Einführung von Eurobonds, die zur Zinsentlastung der verschuldeten Eurostaaten beitragen würden, die Einführung eines Schuldentilgungsfonds, der den überschuldeten Staaten eine Heranführung ihrer Schuldenquote an die 60%-Marke erleichtern könnte, den Aufbau einer Europäischen Arbeitslosenversicherung, die ein Beitrag zu einem automatischen Ausgleichsmechanismus im Falle von Arbeitsmarktungleichgewichten in der Eurozone sein könnte, sowie Vertragsänderungen zur Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments in den EU-Entscheidungsprozessen, z.B. die Einführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens für die integrierten Leitlinien der Wirtschaftspolitik, womit das EP ein volles Mitentscheidungsrecht erhalten würde.

Aus den Ausführungen in diesem Unterkapitel ist deutlich geworden, dass die institutionellen Reformen der EU vor allem auf eine fiskalpolitische Disziplinierung und eine wettbewerbsorientierte Normierung der Mitgliedstaaten hinauslaufen. Darüber hinaus kann es nicht als gesichert gelten, dass bei der Einführung der Bankenunion ein Abwicklungsmechanismus geschaffen wird, der die Gefahr eines Wiederaufflammens der Eurokrise vermindert. Schließlich reichen die Reformen bei weitem nicht aus, um die strukturellen Defizite bei der ursprünglichen Konstruktion der WWU (keine Fiskalregierung, schwacher EU-Haushalt, System der Wettbewerbsstaaten, kein Mechanismus zum Vermeiden großer Ungleichgewichte in der Union) zu beseitigen,

Zu dieser unbefriedigenden Entwicklung passt auch die Debatte und schlussendliche Verhinderung der Vertiefung der sozialen Dimension der Integration, ein Schauspiel, das die europäischen Institutionen von Dezember 2012 bis Oktober 2013 aufgeführt haben und das Gegenstand des folgenden Unterkapitels ist.

(In Punkt 2 fehlt noch eine Darstellung des Stands der Re-Regulierung der Finanzmärkte!).

3. Die soziale Dimension einer vertieften WWU oder Sozialindikatoren als Blendfassade

Unter dem Titel „Strengthening the Social Dimension of the Economic and Monetary Union“ hat die EU-Kommission im Oktober 2013 die lange erwartete Mitteilung an das EP und den Rat veröffentlicht (European Commission 2013a).

Bereits der Titel dieses Textes („strengthening“) ist eine Täuschung der Öffentlichkeit. Faktisch schlägt die Kommission nur vor, einen Satz an Sozialindikatoren zu schaffen, dessen Analyse von den EU-Institutionen in den bereits vorhandenen Verfahren zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik berücksichtigt werden soll. Dieses Scoreboard soll fünf Schlüsselindikatoren umfassen: Arbeitslosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit (plus NEET-Rate), verfügbares Einkommen der Haushalte, Armutsgefährdungsquote und Ungleichheiten.

Die kritische Öffentlichkeit hat diese Mitteilung mit großer Enttäuschung aufgenommen, zumal Frankreich im Europäischen Rat im Dezember 2012 durchgesetzt hat, dass bei den Vorschlägen zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion auch die soziale Dimension berücksichtigt werden sollte und der ER dazu bereits auf der Basis von Vorschlägen von Rompuys im Juni 2013 konkrete Beschlüsse fassen wollte. Im März 2013 sah es zunächst auch sehr verheißungsvoll aus, als aus dem Kabinett des Sozialkommissars Andor ein Non-Paper zur Vertiefung der sozialen Dimension bekannt wurde (Non-Paper 2013a), in dem die sozialen Folgen der Austeritätspolitik scharf geißelt wurden und darüber hinaus nicht nur ein Indikatorensystem über Ungleichheiten auf den Arbeitsmärkten und Disparitäten in der Einkommensentwicklung vorgeschlagen, sondern gleichzeitig auch ein Instrumentensystem zur Bekämpfung dieser sozialen Missstände gefordert wurde. Ein Satz an nationalen oder europäischen Mindeststandards sollte geschaffen werden und darüber hinaus die Staaten beim Überschreiten festzulegender Schwellenwerte für die Indikatoren zu Korrekturmaßnahmen verpflichtet werden.

Dieser bislang progressivste Vorschlag zur Vertiefung der sozialen Dimension der EU, der je aus Kreisen der Kommission bekannt geworden ist, hatte allerdings eine äußerst kurze Halbwertszeit. Aufgrund der Intervention des Präsidenten Barroso verschwand das Konzept im Giftschrank der Kommission und wurde kaum vier Wochen nach seinem Bekanntwerden durch ein anderes Non-Paper ersetzt (Non-Paper 2013b). Dieses leitete einen kompletten Salto rückwärts ein, benannte nur noch ein Indikatorensystem für die Analyse sozialer Probleme und verbannte alle möglichen politischen Instrumente zur Bekämpfung der Ungleichgewichte in das Reich einer Fußnote, und zwar in der Sprache des Konjunktivs.

Diese Rückkehr zum Status quo ante wurde im Mai von den europäischen Arbeits- und Sozialministern in ihrem Memorandum zur Vertiefung der sozialen Dimension der WWU aufgenommen und euphemistisch als „Stärkung“ der sozialen Dimension gepriesen (EPSCO 2013). Die Minister versäumten es dabei nicht, auch die soeben erwähnte Fußnote zu streichen, nur um in der Öffentlichkeit nicht das Missverständnis aufkommen zu lassen, aus der Analyse der Indikatoren könne irgendwann politisches Handeln folgen.

Auf dieser Grundlage entstand schließlich die eingangs genannte Mitteilung aus dem Oktober 2013, die aufgrund fehlender Mindeststandards und Schwellenwerte so ohne Biss ist, dass auf dieser Basis jetzt auch Kanzlerin Merkel betont, die EU brauche eine soziale Dimension. Unbedarfte Medienvertreter greifen die Reden über dieses Blendwerk auf und Politiker der präsumtiven Großen Koalition beschwören ihr Engagement für eine solche „Vertiefung“ der Integration.

(In Erweiterung des Vorschlages zur Vertiefung der sozialen Dimension aus dem Hause Andor im März 2013 haben Frank Bsirske und Klaus Busch ein Konzept entwickelt, das ein Indikatoren- und ein Instrumentensystem für die drei Politikfelder Arbeit und Beschäftigung, Lohn und Einkommen sowie soziale Sicherungssysteme enthält. Vgl. Bsirske/Busch 2013).

4. Wird die Große Koalition die Europapolitik Deutschlands verändern?

Die Krisenstaaten in Südeuropa haben große Hoffnungen in einen Machtwechsel in Deutschland gesetzt. Hat nicht der SPD-Kanzlerkandidat Peer Steinbrück die Austeritätspolitik Merkels kritisiert, hat er nicht eine Wachstumspolitik für die EU gefordert, darüber hinaus einen Schuldentilgungsfonds und mehr Solidarität mit den verschuldeten Staaten? Wollte er nicht grundsätzlich die Fehler des Maastrichter Vertrages bei der Einführung des Euro durch eine Vertiefung der Integration überwinden, durch ein demokratisches und ein soziales Europa?

In den laufenden Koalitionsverhandlungen zur Bildung einer Großen Koalition hat die SPD diese Positionen ohne Not und nahezu komplett geräumt. An der Politik Merkels und Schäubles in der Eurokrise wird sich durch die neue Regierung so gut wie nichts ändern!! Die Große Koalition wird weder einen Marshall-Plan zur Förderung des Wachstums in den Krisenländern unterstützen, noch die Einführung von Eurobonds oder

eines Schuldentilgungsfonds zur Linderung der Zinslasten dieser Staaten, noch die Einführung einer europäischen Fiskalregierung, noch die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung, noch die Vertiefung der sozialen Dimension der Integration, noch eine Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments fordern. Darüber hinaus hat die Große Koalition vereinbart, bei der Einführung der Bankenunion die bisherige Position Schäubles beizubehalten, das heißt eine direkte Unterstützung von Banken durch den ESM im Falle von Abwicklungen und Restrukturierungen abzulehnen (siehe Punkt 2).

Dies alles wird durch einige kosmetische Operationen getarnt werden: Kleinere Umschichtungen im EU-Haushalt, einige zusätzliche Kreditlinien der EIB zu Gunsten der Krisenländern und etwas mehr Mittel zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit werden als große Wachstumsimpulse verkauft werden, das Instrument der vertraglichen Vereinbarungen als wichtiger Schritt zur Einführung einer Europäischen Wirtschaftsregierung gelobt werden und die intensivere Analyse einiger Sozialindikatoren, welche die wachsenden Ungleichgewichte auf den europäischen Arbeitsmärkten und die zunehmenden Disparitäten in der Einkommensverteilung vieler Mitgliedstaaten dokumentieren, wird als Vertiefung der sozialen Dimension angepriesen werden, ohne dass auch nur ein zusätzliches politisches Instrument auf nationaler oder europäischer Ebene zur Bekämpfung der sozialen Misere eingeführt werden wird (siehe Punkt 3).

Diese komplette Übernahme der Europapolitik von Merkel und Schäuble durch die SPD kann wie folgt erklärt werden:

1. Wie die europäische Linke insgesamt war die SPD im bisherigen Verlauf der Eurokrise nicht in der Lage, ein umfassendes Alternativkonzept zu entwickeln, das sie der herrschenden neoliberalen Europapolitik hätte entgegensetzen können. Die oben erwähnten Positionierungen von Steinbrück im Wahlkampf dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die SPD seit 2010 nie eine konsistente Position zur Eurokrise vorgelegt hat. So wurden die im Sommer 2012 von der EU auf Druck Frankreichs beschlossenen kleineren wachstumspolitischen Maßnahmen (Kreditlinien der EIB, Umschichtungen im EU-Haushalt zu Gunsten der Strukturpolitik) euphemistisch als „Wachstumspakt“ gefeiert, obwohl diese Mogelpackung nur der Legitimation von Präsident Hollande diene, den zuvor im Wahlkampf abgelehnten Fiskalpakt der EU nun auch vom französischen Gesetzgeber zu übernehmen. So gab es nie eine geschlossene Haltung der SPD-Führung zu den Eurobonds. Was Gabriel bereit war zu akzeptieren, wurde von Steinmeier stets abgelehnt. Statt sich zu den vielen vorwärtsweisenden Ideen im Bar-

roso- und im Van-Rompuy-Vorschlag zu positionieren, gab es von der SPD-Führung nur stets ein „Einerseits – Andererseits“.

2. Letztlich ist diese schwankende Politik in Fragen der Eurokrise darauf zurückzuführen, dass sich in der SPD-Führung der linke wie der neoliberale Flügel bekämpfen und der Parteivorsitzende nicht in der Lage ist, eine geschlossene Haltung zu entwickeln und durchzusetzen. Dazu trägt auch bei, dass die Europapolitik der Kanzlerin vom überwiegenden Teil der deutschen Öffentlichkeit unterstützt wird und die SPD-Führung nicht beim Wähler durch abweichende Forderungen anecken möchte.
3. Wenn man auch keine Inhalte anbieten kann, so hat man doch Machtambitionen. Der Verhandlungsführer der SPD in den Koalitionsverhandlungen zur Europapolitik, der EU-Parlamentspräsident Martin Schulz, möchte gerne nach den Europawahlen Präsident der Europäischen Kommission werden. Da trifft es sich gut, wenn man bereits im Vorfeld Frau Merkel und Herrn Schäuble ein sehr hohes Maß an inhaltlicher Übereinstimmung in europapolitischen Fragen signalisieren kann.

Im kommenden Wahlkampf für das EP werden die Parteien der GK freilich wieder große Differenzen fingieren und die SPD als Kämpferin für das soziale und demokratische Europa auftreten. Angesichts dieses Schauspiels dürfte die Wahlbeteiligung 2014 allerdings noch geringer ausfallen als beim historischem Tief im Jahre 2009 (Deutschland: 43,3%; EU-27: 43,0 %).

5. Fazit

Die obige Analyse kann in folgenden Thesen zusammengefasst werden:

Erstens: Ökonomisch zeichnet sich ab, dass die Eurozone, die 2012 zunächst nur finanzökonomisch durch die EZB stabilisiert wurde, ab 2014 die Krise auch realökonomisch langsam überwinden kann. Belastungsfaktoren für die Erholung bleiben aber zum einen die Schwierigkeiten in den drei großen Volkswirtschaften Frankreich, Spanien und Italien, die noch, wenn auch in unterschiedlicher Form, mit Haushaltsdefiziten und Wettbewerbsproblemen zu kämpfen haben, zum anderen die Bankenprobleme, vor allem in Spanien und Italien, sowie die Mängel beim Aufbau der Bankenunion, die dazu führen können, dass es in beiden Ländern erneut zu einer Krise der Staatsanleihen und damit zu einer Intervention von ESM und Troika kommt. Vor diesem Hintergrund wäre die

Realisierung des ökonomisches Investitionsprogramm, wie ihn der EGB am 7.11. beschlossen hat, ein wichtiger Beitrag zur Stabilisierung der Erholung der Eurozone.

Zweitens: Die institutionellen Reformen der EU von 2010 bis 2013 laufen vor allem auf eine fiskalpolitische Disziplinierung und eine wettbewerbsorientierte Normierung der Mitgliedstaaten hinaus. Aufgrund der Konflikte bei der Einführung der Bankenunion und insbesondere der Weigerung Deutschlands, dem ESM ein direktes Engagement im Falle von Bankkrisen zu erlauben, kann es nicht als gesichert gelten, dass ein Abwicklungsmechanismus geschaffen wird, der die Gefahr eines Wiederaufkommens der Eurokrise vermindert. Insgesamt reichen die bisherigen und die geplanten Reformen bei weitem nicht aus, um die strukturellen Defizite in der Maastrichter Konstruktion der WWU (keine Fiskalregieung, schwacher EU-Haushalt, System der Wettbewerbsstaaten, kein Mechanismus zum Vermeiden großer Ungleichgewichte in der Union) zu beseitigen.

Drittens: Die unter dem Titel „Strengthening the Social Dimension of the Economic and Monetary Union“ im Oktober 2013 von der EU-Kommission veröffentlichte Mitteilung ist eine Mogelpackung. Faktisch schlägt die Kommission nur vor, einen Satz an Sozialindikatoren zu schaffen, dessen Analyse von den EU-Institutionen in den bereits vorhandenen Verfahren zur Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik berücksichtigt werden soll. Dieses Scoreboard, das aus fünf Schlüsselindikatoren besteht (Arbeitslosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit, verfügbares Einkommen der Haushalte, Armutsgefährdungsquote und Ungleichheiten), wird nicht – wie ursprünglich von Sozialkommissar Andor geplant – mit einem Instrumentenkasten gekoppelt, dessen Einsatz die sozialen Ungleichgewichte in der Eurozone beseitigen könnte.

Viertens: Da es die SPD seit 2010 versäumt hat, ein alternatives sozialökonomisches Programm zur Überwindung der Eurokrise zu entwickeln, sie darüber hinaus aus Angst vor der Stimmung in der deutschen Bevölkerung hat, die nicht zur solidarischen Haftung für die Staatsschulden in der Eurozone bereit ist, und schließlich Martin Schulz Präsident der Europäischen Kommission werden will, wird die Europapolitik der Großen Koalition kein Jota vom bisherigen Merkel-Schäuble-Kurs abweichen. Die von den Europapolitikern der SPD entwickelten alternativen Positionen zur Austeritätspolitik, zu Eurobonds und Schuldentilgungsfonds, zur Rolle des ESM in der Bankenunion sowie zum sozialen und demokratischen Europa, die der Kanzlerkandidat Peer Steinbrück im Wahlkampf teilweise mitgetragen hat, sind in den Koalitionsverhandlungen von der Parteiführung in toto aufgegeben worden.

6. Literatur

Bsirske, Frank/Busch, Klaus (2013): A Concept for Deepening the Social Dimension of the European Union, in: Social Europe Journal, 14.8.2013

Busch, Klaus (2012): Scheitert der Euro? Strukturprobleme und Politikversagen bringen Europa an den Abgrund. Friedrich-Ebert-Stiftung, Internationale Politikanalyse, Berlin

Busch, Klaus/ Hirschel, Dierk/Karrass, Anne (2013): Mehr Europa, aber anders, in: Frankfurter Hefte/Neue Gesellschaft, Nr. 7/8, S. 36-39

EPSCO (2013): Memorandum – the Social Dimension of the Economic and Monetary Union, Brussels

Europäische Kommission (2012): Ein Konzept für eine Vertiefte und Echte Wirtschafts- und Währungsunion – Auftakt für eine Europäische Diskussion, COM (2012) 777 final/2, Brüssel

European Commission (2013a): Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Strengthening of the Social Dimension of the Economic and Monetary Union, 2.10.2013, Brussels

European Commission (2013b): European Economic Forecast. Autumn 2013, Brussels

Fernandez, R./Vander Stichele, M. (2013): Fahrplan der Kommission zur Kontrolle des Schattenbanksystems lässt viele Fragen offen, in: weed newsletter, 1. November 2013

Non-Paper (2013a): The social dimension of a genuine Economic and Monetary Union, Brussels

Non-Paper (2013b): The Social Dimension of the Economic and Monetary Union, Brussels

Oberndorfer, Lukas (2013): Pakt(e) für Wettbewerbsfähigkeit als nächste Etappe in der Entdemokratisierung der Wirtschaftspolitik? In: AK Wien: infobrief eu & international, Ausgabe 1, März 2013

Rompuy, Van Herman/Barroso, J.M./ Juncker, J.-C./Draghi, M. (2012): Towards a Genuine Economic and Monetary Union, Brussels

Wahl, Peter (2013): Wird die Bankenunion den Euro retten? In: weed newsletter, 1. November 2013