



## Schuldenkrise

Henriette Heimbach, *Deutsch-Französisches Institut (März 2012)*



### 1/ Wer ist von dem Problem betroffen? Was sind die Hintergründe?

Seit mehr als zwei Jahren beschäftigt die Euro-Schuldenkrise tagtäglich die Europäische Öffentlichkeit und die verantwortlichen Politiker der Europäischen Union (EU). Jongliert wird dabei mit Begriffen wie EFSF oder ESM und in hoher Geschwindigkeit werden Rettungspakete verabschiedet, so dass selbst die nationalen Abgeordneten wie auch die Bürger nur noch schwer folgen können. Was steckt hinter der Krise? Und wie demokratisch ist die Krisenpolitik eigentlich?

Zu der Schuldenkrise im Euroraum kam es, da sich einige Länder so stark verschuldet haben, dass sie ihren Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen können. Drei Euro-Länder sind besonders stark betroffen: *Griechenland*, *Irland* und *Portugal*. In geringerem Ausmaße haben auch *Italien* und *Spanien* Schwierigkeiten, ihre Staatsschulden zu finanzieren. Der Beginn der Krise wird um den Jahreswechsel 2009/2010 gesehen, als eine neu gewählte Regierung in Griechenland den tatsächlichen Schuldenstand erstmalig offen legte. Betroffen sind aber auch die anderen Staaten in der *Europäischen Union* (EU), da sie mit Geldern aus Steuern bürgen bzw. Kredite zur Verfügung gestellt haben. Eine gegenseitige Abhängigkeit besteht, da die übrigen EU-Länder die Schulden der Krisenländer halten. Bei einem Schuldenschnitt oder sogar Staatsbankrott würden damit die zur Verfügung gestellten Gelder verloren gehen. Ein möglicher Wirtschaftskollaps in den Schuldenländern würde sich ebenfalls negativ auf die anderen Volkswirtschaften in der EU auswirken. Auch eine Krise des Euros könnte daraus folgen.

Wird nach den Ursachen für die hohen Staatsschulden der Krisenstaaten gefragt, so kann in eine nationale und eine europäische Dimension unterschieden werden. Auf nationaler Ebene haben die staatlichen Verwaltungen und die politischen Verantwortlichen in den Krisenländern dazu beigetragen, dass die *steigenden Staatsschulden* ignoriert und keine nachhaltigen Investitionen getätigt wurden. Die Eurozone wiederum wurde eingerichtet ohne gleichzeitig den bestehenden *wirtschaftlichen Ungleichgewichten* in der EU zu begegnen. Da die geplante politische Vertiefung nicht stattfand, kann man sagen, dass die Umsetzung der Eurozone auf halbem Wege stehen geblieben ist und die Krise daher beschleunigt hat.



### 2/ Wer soll das Problem lösen? Wer soll bei Entscheidungen mitbestimmen?

In die Krise sind mehrere Akteure verwickelt, die aufeinander angewiesen sind und ihrerseits versuchen die Krise erfolgreich zu bewältigen. Auf unterschiedlichen Politikebenen wird hier verhandelt, sei es europäisch, national oder zwischenstaatlich. Unter dem Druck der Märkte wurden wirtschaftspolitische Entscheidungen zuletzt in einem äußerst knappen Zeitrahmen nur von Regierungen diskutiert, getroffen und umgesetzt. Die nationalen Parlamente konnten diese manchmal ohne alle Fakten zu kennen, nur demokratisch „nachlegitimieren“. Auf diese Weise wurden die in der Demokratie wichtigen Phasen der Information, Meinungsbildung und Abstimmung ausgehebelt. Das Problem besteht darin, dass schnelles Handeln notwendiger denn je ist. Der demokratische Prozess aber braucht viel mehr Zeit, gerade weil politische Entscheidungen auch die Akzeptanz und Zustimmung aller Akteure und im Besonderen der EU-Bürger finden müssen.

In der konkreten Krise haben Schuldenländer wie Griechenland die EU und den *Internationalen Währungsfond (IWF)* um Hilfe gebeten. Damit wurde ein Dreiergespann, die „Troika“ aus EU-Kommission (Kommissar Olli Rehn), *Europäischer Zentralbank* (EZB) und IWF,

gebildet, das über Finanzhilfen und Sparprogramme berät. Seitens der EU gibt es die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF) und den Europäischen Stabilisierungsmechanismus (ESM), die über Bürgschaften und Kredite die Länder vor einer Insolvenz bewahren sollen. Um frisches Geld zu erhalten, also wieder „liquide“ zu sein, müssen die Schuldenländer die von der Troika und den Euro-Staaten gesetzten Bedingungen erfüllen. Auch die EZB ist ein wichtiger Akteur, da sie massiv Staatsanleihen der Schuldenländer kaufte, um ihnen so unter die Arme zu greifen. Auch senkte sie den Leitzins erheblich, um die Konjunktur in Europa anzukurbeln.<sup>1</sup> Zuletzt wurde von den Regierungen ein Europäischer Fiskalpakt zwischen allen EU-Ländern, außer Großbritannien und Tschechien, beschlossen (Dezember 2011 und Januar 2012). Der Pakt soll eine stärkere Haushaltsdisziplin befördern, in dem er strengere Obergrenzen für Staatsschulden und automatische Sanktionen einführt. Verhandlungen über Lösungen, um der Krise zu begegnen, finden also fast ausschließlich zwischen den *europäischen Regierungen* der Eurozone statt.

Bei der Ausweitung des Rettungsschirmes müssen viele europäische Regierungen ihre *nationalen Parlamente* befragen, da die Verabschiedung des Budgets eines Landes Hoheitsrecht des nationalen Parlaments ist. Die *Bürger* haben insofern Einfluss auf Entscheidungen zur Schuldenkrise, da sie in Wahlen ihre Regierung abwählen bzw. eine Partei mit einem anderen Programm wählen könnten. So ist das auch in außerordentlicher Weise in Spanien (November 2011) geschehen. Zum Teil wird das Volk auch in Form eines Referendums befragt wie in Irland zum Fiskalpakt. Die gemeinsamen Institutionen der EU wie das *Europäische Parlament* und die *Europäische Kommission* haben bei dieser Art Politik kaum Einflussmöglichkeiten, obwohl das EU-Parlament ausreichend demokratisch legitimiert wäre, da es von den Bürgern direkt gewählt wird. Aber seit dem Vertrag von Lissabon (2009) darf das Europäische Parlament stärker mitentscheiden und hat so, zum Beispiel, das Gesetzespaket zur Krisenbewältigung, im Fachjargon „six-pack“ genannt, zusammen mit dem Rat der Europäischen Union verabschiedet (September 2011). Die Europäische Kommission erhält durch den Fiskalpakt eine stärkere Kontrollfunktion.



### 3/ Wie kann das Problem dauerhaft gelöst werden?

Eine Erkenntnis aus der Schuldenkrise ist die gegenseitige Abhängigkeit der EU-Staaten. Damit ist klar, dass nur gemeinsame Lösungen für alle Länder in Europa effizient und nachhaltig sind. Zur konkreten Lösung der Krise gibt es ein breites Spektrum an Ideen beginnend bei dem Vorschlag, dass schwer verschuldete Länder aus der Eurozone austreten über einen Aufbaukommissar bis zu einer gemeinsamen Wirtschaftsregierung. Die demokratische Qualität dieser Ansätze unterscheidet sich stark. Die Gefahr besteht hier, dass Regierungen auf die üblichen demokratischen Verfahren über ihre nationalen Parlamente zugunsten einer schnellen Lösungsfindung verzichten. Eine europäische Wirtschaftsregierung zum Beispiel, die von den Regierungschefs eingesetzt wird, könnte es an demokratischer Legitimation mangeln. Viel eher wahrscheinlich ist allerdings, dass eine demokratische Legitimation durch die stärkere Einbindung der nationalen Parlamente von diesen erreicht wird. Offen bleibt wie schnelle politische Entscheidungen europaweit gewährleistet werden sollen.<sup>2</sup> Denkbar wäre ein abgestuftes demokratisches Modell, das die verschiedenen Entscheidungsebenen in Europa mit einbezieht, klare Regeln zu den Kompetenzen festsetzt und auf allen Ebenen ausreichend demokratisch legitimiert wird.

*Risiko der Spaltung der EU:* Ein weiteres Risiko der Schuldenkrise besteht in einer möglichen Spaltung der EU in Länder der Eurozone und Nicht-Eurostaaten. Damit könnte sich ein „Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten“ noch stärker herausbilden. Schaut man allerdings auf den vereinbarten Fiskalpakt, konnte dies zunächst verhindert werden, nämlich durch die Einbindung und Zustimmung fast aller EU-Staaten bis auf Großbritannien und Tschechien.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Dadurch gefährdet sie jedoch ihren wichtigsten Auftrag, die Inflation im Euroraum zu kontrollieren.

<sup>2</sup> In Deutschland wurde der Vorschlag über ein neunköpfiges Geheimgremium des Bundestags, dass der Effizienz von Entscheidungen gerecht werden will, zunächst vom Bundesverfassungsgericht als rechtswidrig erklärt (Februar 2012).

<sup>3</sup> Großbritannien und Tschechien finden sich so zunehmend in der Beobachterrolle wieder. Aufgrund der zunehmenden Abhängigkeiten werden sie von positiven wie negativen Entwicklungen in der Eurozone betroffen sein, können aber nicht mehr mitentscheiden.

*Beschleunigte politische Integration?* Grundlegend lässt sich aber sagen, dass die Schuldenkrise zu einer verstärkten Zusammenarbeit in der Europäischen Union führt. Aus dem „erzwungenen“ gemeinsamen Handeln der Euroländer ergeben sich konkrete Vereinbarungen, Verträge, Gremien etc, die für sich genommen ihre eigene Gültigkeit entfalten könnten. Fragwürdig ist nur, ob die verstärkte Zusammenarbeit ausschließlich zwischen Regierungen erfolgt oder ob auch die europäischen Institutionen wie das EU-Parlament in Zukunft mehr involviert werden. Damit würde auch die politische Integration vorangetrieben. Neben einer besser koordinierten Wirtschaftspolitik könnten so weitere Schritte zu einer gemeinsamen Fiskal- und Sozialpolitik auf europäischem Niveau erfolgen. Europäische Bürgerinitiativen wie die Erasmus-Steuer<sup>4</sup> sollten bei der Entscheidung Eingang finden.

*Verbindliche Regeln:* Eine langfristige Lösung der Schuldenproblematik besteht also darin, gemeinsame Regeln aufzustellen und die nationalen Wirtschaftspolitiken besser zu koordinieren. Ein gemeinsames europäisches Spar- und Wachstumsprogramm ähnlich wie der Marshallplan wären denkbar. Deutlich wurde auch durch die Schuldenkrise, dass der „gute Wille“ der Regierungen, sich stärker abzustimmen anhand von nicht verpflichtenden Leitlinien und Empfehlungen, zu kurz greift. Stattdessen müssen Regeln verbindlich sein und auch mit Sanktionsmechanismen einhergehen können. Ebenfalls müssen diese Regeln ausreichend demokratisch legitimiert sein, am besten durch ein europäisches Gremium wie dem Europäischen Parlament. Dieses wird von den EU Bürgern direkt gewählt ist und vertritt die Belange alle Europäer in gleicher Form.

## Bibliographie

### Im Internet

**Euractiv** 2011: The EU's economic governance: Rewriting the rulebook. Im Internet: <http://www.euractiv.com/euro-finance/eus-economic-governance-rewriting-rulebook-links-dossier-496816>, abgerufen am 01.03.12.

**ZEIT ONLINE** 2011: Krisensprech für Dummies. Im Internet: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2011-07/Glossar-Euro-Krise#EZB>; abgerufen am 01.03.12.

### In der Frankreichbibliothek

**Kauffmann, Pascal und H. Uterwedde** 2010: La France et l'Allemagne face à la crise de l'euro. A la recherche de la convergence perdue (Visions franco-allemandes, Nr. 17, Juli 2010), Paris: Ifri.

**Uterwedde, Henrik** 2010: Welche Vision(en) für die europäische Wirtschaft? Französische und deutsche Ansätze. In: Albertin, Lothar (Hrsg.): Deutschland und Frankreich in der Europäischen Union. Partner auf dem Prüfstand, Tübingen: Narr Verlag, 133-147.

---

<sup>4</sup> Siehe <http://www.quivapayer.eu/page/la-demarche>.